

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

Издательская серия
«ЗАРУБЕЖНОЕ И СРАВНИТЕЛЬНОЕ ИЗБИРАТЕЛЬНОЕ ПРАВО»

Современные избирательные системы

Выпуск пятый

Индия, Ирак,
Уругвай, ЮАР



Москва • 2010

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

Издательская серия

«Зарубежное и сравнительное избирательное право»

Современные избирательные системы

Выпуск пятый

Индия
Ирак
Уругвай
ЮАР

Москва
2010

УДК 342.8
ББК 67.400.5
С56

Издание осуществлено в рамках реализации Сводного плана основных мероприятий по повышению правовой культуры избирателей (участников референдума), обучению организаторов выборов и референдумов, совершенствованию и развитию избирательных технологий в Российской Федерации на 2010 год, утвержденного постановлением Центральной избирательной комиссии Российской Федерации от 23 декабря 2009 года № 186/1307-5.

Авторы:

Шлыкова Наталья Борисовна – раздел об Индии;
Сапронова Марина Анатольевна – раздел об Ираке;
Орлов Анатолий Георгиевич – раздел об Уругвае;
Черепанова Екатерина Викторовна – раздел о ЮАР.

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

Современные избирательные системы. Вып. 5: Индия, Ирак, Уругвай, ЮАР / Н.Б. Шлыкова, М.А. Сапронова, А.Г. Орлов, Е.В. Черепанова; науч. ред. А.В. Иванченко, В.И. Лафитский. – С56 М.: РЦОИТ, 2010. – 496 с.

ISBN 978-5-93639-074-6

Эта книга рассказывает об избирательных системах Индии, Ирака, Уругвая и ЮАР – государств, различающихся по формам государственного устройства, политическим и правовым традициям. В ней подробно рассматриваются тенденции развития избирательного законодательства, вопросы обеспечения избирательных прав граждан, выдвижения кандидатов, финансирования выборов, порядка проведения выборов.

Представленное издание продолжает серию исследований современных избирательных систем зарубежных стран. Публикуемые материалы – это ценный зарубежный опыт, который может быть использован в целях совершенствования российского законодательства о выборах, а также преподавания основ избирательного права.

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

© Российский центр обучения избирательным технологиям при Центральной избирательной комиссии Российской Федерации, 2010

ISBN 978-5-93639-074-6

Оглавление

Избирательная система Индии

Глава I. История формирования избирательной системы Индии	9
Глава II. Органы, обеспечивающие организацию и проведение выборов	39
§ 1. Избирательная комиссия Индии	39
§ 2. Избирательные комиссии штатов.....	41
§ 3. Другие органы, ответственные за организацию и проведение выборов	42
§ 4. Комиссия по определению границ избирательных округов.....	46
Глава III. Организация проведения выборов	50
§ 1. Определение границ избирательных округов.....	50
§ 2. Порядок проведения выборов.....	57
§ 3. Проведение дополнительных выборов.....	62
Глава IV. Избирательный корпус	63
§ 1. Активное избирательное право	63
§ 2. Списки и регистрация избирателей.....	65
Глава V. Политические партии и кандидаты	69
§ 1. История развития и правовое регулирование деятельности политических партий.....	69
§ 2. Кандидаты и представители	78
Глава VI. Финансирование выборов	83
§ 1. Основные положения о финансировании политических партий и кандидатов.....	83
§ 2. Ответственность кандидатов и политических партий	84

Глава VII. Голосование и подведение итогов выборов	88
§ 1. Порядок проведения голосования	88
§ 2. Подсчет голосов и опубликование результатов выборов	93
Глава VIII. Оспаривание действительности выборов и преступления в избирательной сфере	97
§ 1. Оспаривание результатов выборов	97
§ 2. Коррупционная деятельность	99
§ 3. Другие преступления в избирательной сфере	101
Глава IX. Организация и проведение выборов президента и вице-президента	104
§ 1. Порядок проведения выборов и назначение кандидатов	104
§ 2. Голосование.....	110
§ 3. Подсчет голосов и опубликование результатов выборов	114
§ 4. Оспаривание результатов выборов.....	116
Приложения	118
Библиография	150

Избирательная система Республики Ирак

Введение	153
Глава I. Этапы формирования избирательной системы Ирака	157
§ 1. Закрепление политических итогов республиканского развития временными конституциями 1958, 1964, 1968 и 1970 гг.	157
§ 2. Формирование переходных органов государственной власти в условиях оккупационного режима на основе Временной конституции 2004 г.	177

§ 3. Постоянная Конституция Республики Ирак, одобренная на всенародном референдуме 15 октября 2005 г.....	194
Глава II. Избирательная система и порядок формирования высших органов государственной власти	198
§ 1. Высшие органы государственной власти.....	198
§ 2. Региональные органы власти	207
§ 3. Выборы в провинциальные органы государственной власти 31 января 2009 г. и в парламент Курдистана 25 июля 2009 г.	210
§ 4. Избирательное законодательство	214
Глава III. Избирательный корпус	230
§ 1. Регистрация избирателей	230
§ 2. Голосование для заключенных	232
Глава IV. Политические партии и коалиции	233
§ 1. Политические партии Ирака.....	233
§ 2. Регистрация политических партий и коалиций	238
§ 3. Выдвижение кандидатов	244
§ 4. Требования к кандидатам и утверждение списков кандидатов	246
Глава V. Органы, отвечающие за организацию и проведение выборов	249
§ 1. Миссия Организации Объединенных Наций по Ираку (МООНИ)	249
§ 2. Высшая независимая избирательная комиссия (ВНИК)	252
§ 3. Независимая избирательная комиссия Курдистана (НИКК).....	258
Глава VI. Избирательная кампания	260
§ 1. Проведение избирательных кампаний	260
§ 2. Избирательные округа.....	266
§ 3. Наблюдатели на выборах и референдумах.....	269

§ 4. Регистрация избирателей	271
§ 5. Правонарушения в ходе избирательной кампании и наказания за них.....	272
§ 6. Голосование, подсчет голосов и подведение итогов выборов.....	279
Глава VII. Порядок обжалования результатов голосования	281
§ 1. Процедура представления жалоб	282
§ 2. Слушания по жалобам и ответы на них	283
§ 3. Наказания за правонарушения	284
§ 4. Споры по результатам выборов.....	285
Приложения	287
Библиография	310

Избирательная система Уругвая (Восточной Республики Уругвай)

Введение.....	313
Глава I. Конституционно-правовое развитие Уругвая	314
§ 1. Конституция 1830 г. и ее значение	314
§ 2. Особенности Конституции 1917 г. Модернизация норм избирательного права в соответствии с Конституцией 1934 г.....	316
§ 3. Конституционный эксперимент 1951 г.....	318
§ 4. Действующая Конституция 1967 г. с поправками и изменениями 1989, 1994, 1997 и 2004 гг.....	320
Глава II. Общая характеристика избирательной системы и порядок формирования высших органов государственной власти	326
§ 1. Избирательная система Уругвая.....	326
§ 2. Порядок избрания Президента Республики и его полномочия.....	328
§ 3. Выборы Генеральной ассамблеи	331

Глава III. Органы, отвечающие за организацию и проведение выборов	336
§ 1. Суд по избирательным делам	336
§ 2. Избирательные хунты (советы).....	338
§ 3. Комиссии по учету голосов избирателей.....	339
Глава IV. Правовое регулирование участия политических партий в избирательной кампании и порядок выдвижения кандидатов	342
§ 1. Партийная система	342
§ 2. Правовое регулирование участия политических партий в избирательном процессе	343
§ 3. Государственное финансирование выборов	349
Глава V. Избирательная кампания	351
§ 1. Избирательный корпус. Предоставление и лишение права голоса	351
§ 2. Избирательная кампания	356
§ 3. Избирательная агитация.....	359
Глава VI. Голосование и подведение итогов выборов	361
§ 1. Места для голосования	361
§ 2. Деятельность комиссии по приему голосов	364
§ 3. Регистрация избирателей	368
§ 4. Процедура голосования.....	372
§ 5. Подсчет голосов.....	374
§ 6. Определение результатов выборов и распределение мандатов.....	379
Глава VII. Об избирательных жалобах и недействительности выборов	380
§ 1. Порядок представления жалоб.....	380
§ 2. Порядок оспаривания результатов выборов.....	381
Глава VIII. Санкции за избирательные правонарушения	385
Приложения	390
Библиография	394

Избирательная система Южно-Африканской Республики

Введение	395
Глава I. История формирования и развития избирательной системы ЮАР	397
Глава II. Источники и принципы избирательного права ЮАР	416
§ 1. Нормативно-правовое регулирование выборов.....	416
§ 2. Принципы избирательного права	418
Глава III. Организация проведения выборов	420
§ 1. Уровни проведения выборов	420
§ 2. Органы по организации и проведению выборов.....	424
§ 3. Назначение выборов.....	428
§ 4. Избирательные округа.....	429
§ 5. Аккредитация наблюдателей и лиц, осуществляющих работу с избирателями	432
§ 6. Регистрация и составление списков избирателей ...	435
Глава IV. Политические партии и кандидаты	438
§ 1. Правовое регулирование участия политических партий в выборах	438
§ 2. Кандидаты.....	440
§ 3. Избирательный кодекс поведения.....	443
Глава V. Голосование и подведение итогов выборов	445
§ 1. Голосование.....	445
§ 2. Подсчет голосов и определение результатов выборов	449
§ 3. Порядок распределения мандатов	452
Глава VI. Референдум	454
Глава VII. Ответственность за нарушение избирательного законодательства	457
Приложения	462
Библиография	494

Избирательная система Индии

Глава I. История формирования избирательной системы Индии

В буддистской литературе содержатся свидетельства о том, что республиканская форма правления существовала во многих частях Древней Индии. Так, уже в IV веке до н.э. на территории современной Индии находилась республиканская федерация, известная как Кшудрак-Малла Сангха, оказавшая стойкое сопротивление Александру Македонскому. В греческих источниках остались упоминания о многих других республиканских штатах в Индии, некоторые из которых были описаны как истинно демократические, в то время как другие были названы «аристократическими республиками».

Хотя в настоящее время невозможно детализировать процесс функционирования республик в Древней Индии, известно, что в некоторых из них каждый мужчина, достигший определенного возраста, имел право избирать и быть избранным в совет, занимавшийся решением всех общественных вопросов. С ростом населения и усложнением социальной структуры общества гражданам стало гораздо труднее собираться в одном месте для решения государственных задач, что привело к реформированию форм представительного правления. В истории развития индийского государства существует множество упоминаний о выборах, наличии института референдума, голосовании, избирательных бюллетенях и проч.

В так называемых аристократических республиках основанием предоставления лицу права голоса являлся факт состоя-

ния в браке, в то время как в других штатах любое лицо мужского пола, достигшее определенного возраста, получало право участвовать в выборах. Кроме того, иностранцы, получившие индийское гражданство путем натурализации, также обладали правом голоса.

Термин «чханда» (в пер. с хинди означает — «желание», «воля») был призван передать суть голосования, посредством которого лицо выражает свою свободную волю и выбор. Также описывались способы сбора голосов граждан, которые не могли присутствовать на совете.

Даже, несмотря на захваты верховной власти в республиканских штатах, система регулирования общественной жизни на местах через народные собрания оставалась неизменной еще долгое время. Существенные изменения произошли в результате колонизации Индии Британской империей. Так, например, государственные доходы и юридические вопросы были переданы в ведение центральной власти. Этот фактор в совокупности с последующим спадом экономики в сельскохозяйственном и промышленном секторах привели к снижению уровня жизни сельских жителей и постепенному ослабеванию влияния народных организаций.

Наличие свободного избирательного права было характерно для многих штатов Древней Индии, поэтому, в контексте истории, установление Конституцией демократической парламентской формы правления в стране на основе принципа всеобщего избирательного права было возвращением к исторически сложившемуся порядку, существовавшему еще до колонизации.

Уже до первых общих выборов 1951–1952 гг. согласно Акту о Правительстве Индии 1935 г. 9 индийских штатов категории А, известные как провинции, имели опыт проведения выборов на основании регистрации избирателей в центральную (позднее — легислатура доминиона) и провинциальные легислатуры. Избирательные цензы на выборах в центральную и провинциальные легислатуры различались в зависимости от провинции, что было законодательно закреплено. В каждом случае предоставление права голоса было сильно ограничено и зависело от таких факторов, как налогообложение, наличие собственнос-

ти, уровень образованности, общественного положения и т.д. В результате правом голоса обладало довольно небольшое количество взрослого населения страны (около 14%).

В Британской Индии при проведении выборов было ограничено право граждан на участие в голосовании, что только обострило желание установить всеобщее избирательное право. Ограничения, налагавшиеся на право голоса граждан и основывавшиеся на наличии у лица имущества, уплате им налогов и т.д., были признаны устаревшими. Еще в 1928 г. Комитет Неру, учрежденный на Всеобщем партийном съезде, определил основные принципы будущей Конституции Индии и рекомендовал после тщательного рассмотрения всех позитивных и негативных аргументов для его введения установить всеобщее избирательное право.

Подкомитет первого круглого стола по избирательному праву придерживался той точки зрения, что всеобщее избирательное право являлось целью, которая в конце концов должна была быть воспринята страной. Индийский комитет по избирательному праву в своем отчете за 1932 г. отмечал, что существовали довольно сильные аргументы в пользу установления всеобщего избирательного права в Индии, но тем не менее считал нецелесообразным составлять Конституцию на основании всеобщего избирательного права и придерживался точки зрения, что временно она должна основываться на более гибких принципах. Поэтому предлагалось предоставить легислатурам штатов право самим определять, каким образом граждане будут наделяться избирательными правами. Подкомитет по основным правам и подкомитет по правам меньшинств Учредительного собрания рекомендовали закрепить положения о всеобщем избирательном праве в главе Конституции, касающейся основных прав граждан. Несмотря на то, что Консультативный комитет по основным правам и правам меньшинств согласился с предложениями подкомитета по установлению всеобщего избирательного права, он предположил, что, вместо включения его в главу об основных правах, более разумным было бы расположить его в другой части Конституции. Так, впоследствии принцип всеобщего избирательного права, на основании которого должны проводиться выборы в Народную палату и

Законодательное собрание каждого штата, был закреплён в статье 386 Конституции¹.

Главный аргумент против введения всеобщего избирательного права состоял в том, что в противном случае количество избирателей превысит все возможные пределы, что повлечёт за собой увеличение административных задач государства. Другим важным доводом противников его введения являлся низкий уровень образованности избирателей, который мог «превратить выборы в фарс». Для того чтобы этого избежать, необходимо было разработать такую избирательную систему, которая позволила бы даже неграмотному населению страны с пониманием и, не нарушая принципа тайной подачи голосов, реализовать свое избирательное право. Поэтому отличительной особенностью избирательной системы Индии является специально разработанная символика для кандидатов, принимающих участие в выборах, чтобы обеспечить возможность неграмотному населению выразить свою волю.

При этом опыт показывает, что, хотя и желательно наличие образования у избирателей, все же данное требование не является обязательным для обеспечения реализации принципа всеобщего избирательного права. Несмотря на то, что в развивающихся странах есть большое количество необразованного населения, у них достаточно здравого смысла, чтобы выразить свое мнение. Установив довольно простую и понятную всему населению систему голосования, власти Индии гарантировали всеобщность избирательного права. Однако необходимо учитывать, что данный принцип эффективно функционирует только в случае, если соблюдены два условия: во-первых, проведение выборов должно осуществляться вне партий или под независимым контролем и, во-вторых, правительство должно требовать проведения свободных и честных выборов и интенсивно работать над достижением этой цели.

Как правило, избирательный бюллетень представляет собой список кандидатов, участвующих в выборах. Избиратель выражает свое предпочтение, отмечая одного из кандидатов.

¹ В настоящее время Конституционным актом 1956 г. (7-я поправка) эта статья исключена.

В связи с тем, что в Индии достаточно большое количество неграмотного населения, представляется невозможным большинству избирателей проголосовать, используя таким образом оформленные бюллетени. Конечно, согласно избирательному законодательству должностные лица, отвечающие за проведение выборов непосредственно на избирательном участке, должны были помочь неграмотным избирателям заполнить бюллетень в соответствии с их предпочтениями, но это нарушало один из основополагающих принципов избирательного права, а именно, проведение выборов на основании тайного голосования. Таким образом, необходимо было разработать такую систему голосования, которая подходила бы индийским условиям и благодаря которой неграмотное население Индии могло бы голосовать, не нарушая принцип тайной подачи голосов. Наиболее простым способом создать такую систему являлось установление отдельных урн для голосования для каждого кандидата со специальными отметками, позволяющими неграмотным избирателям отличать их друг от друга и голосовать в соответствии с их предпочтениями, опуская бюллетень в урну соответствующего кандидата. Избирательный бюллетень представлял собой некую баллотировочную карточку, на которой избирателю не нужно было делать каких-либо отметок. Перед разработчиками данной системы стоял вопрос, как обеспечить такое отличие между урнами для голосования: либо окрасить их в разные цвета, либо обозначить специальными отличительными символами. Обе эти системы были опробованы в некоторых провинциях Индии с большим или меньшим успехом. Однако количество выдвигаемых кандидатур на выборах было довольно большим во многих избирательных округах, поскольку большое количество политических партий претендовало на статус национальной или всеиндийской партии. Поэтому представлялось нецелесообразным окрашивать урны для голосования в разные цвета, поскольку выбор урны определенного цвета мог поставить избирателей в затруднительное положение, что было доказано в течение выборов. Так, например, в избирательном округе Милапор на выборах в Законодательное собрание штата Мадрас были выдвинуты 14 кандидатов. Если бы урны для голосования были окрашены в разные цвета, то в

данном случае потребовалось бы 14 цветов и большинство избирателей с трудом находили бы урну, необходимую по цвету или даже комбинации цветов.

Таким образом, Избирательная комиссия приняла решение в пользу «системы символов», согласно которой на урны для голосования, расположенные в специально отведенном для голосования месте, способном обеспечить принцип тайной подачи голосов, наносился отличительный символ кандидата. Избирателям, вне зависимости от уровня их грамотности, не нужно было делать каких-либо отметок на баллотировочной карточке, ее достаточно было опустить в урну с символикой, соответствующей выбору кандидата.

30 июля 1951 г. в Нью-Дели прошла конференция, организованная Избирательной комиссией и посвященная выработке символов для кандидатов от политических партий на выборах. Председательствовал на этой конференции главный комиссар по выборам. На конференцию были приглашены только политические партии, обладающие статусом всеиндийских партий, такие как:

1. Партия Индийского национального конгресса (The Indian National Congress);
2. Всеиндийский блок «Вперед!». Группа Руикара (The All India Forward Block (Ruikar Group));
3. Всеиндийский блок «Вперед!». Марксистская группа (The All India Forward Block (Marxist Group));
4. Акхил Бхаратия Хинду Махасабха (The Akhil Bharatiya Hindu Mahasabha);
5. Партия Кисан Маздоор Праджа (The Kisan Mazdoor Praja Party);
6. Акхил Бхаратия Рам Раджья Паришад (The Akhil Bharatiya Ram Rajya Parishad);
7. Социалистическая партия (The Socialist Party).

Также приглашенная Всеиндийская федерация каст, внесенных в список (The All India Scheduled Casts' Federation), своих представителей на конференцию не прислала, но представила свои предпочтения в отношении символов.

2 августа 1951 г. Избирательная комиссия утвердила символы партий:

Таблица 1

№ п/п	Наименование партии	Утвержденный символ
1	Всеиндийский блок «Вперед!» (Марксистская группа) (The All India Forward Block (Marxist Group))	стоящий лев
2	Всеиндийский блок «Вперед!» (Группа Руикара) (The All India Forward Block (Ruikar Group))	ладонь
3	Акхил Бхаратия Хинду Махасабха (The Akhil Bharatiya Hindu Mahasabha)	лошадь и наездник
4	Партия Кисан Маздоор Праджа (The Kisan Mazdoor Praja Party)	хижина
5	Акхил Бхаратия Рам Раджья Паришад (The Akhil Bharatiya Ram Rajya Parishad)	восходящее солнце
6	Всеиндийская федерация каст, внесенных в список (The All India Scheduled Casts' Federation)	слон
Символы, утвержденные 17 августа 1951 г.		
7	Партия Индийского национального конгресса (The Indian National Congress)	пара быков
8	Социалистическая партия (The Socialist Party)	дерево
9	Коммунистическая партия Индии (The Communist Party of India)	початки кукурузы и серп (в тех провинциях, где партия не была признана незаконной)

10	Партия социалистической революции (The Revolutionary Socialist Party)	лопата и стокер (в штатах Ассам, Бихар, Мадрас, Уттар Парадеш, Западная Бенгалия, Траванкор Кочин и Дели)
11	Революционная коммунистическая партия Индии (The Revolutionary Communist Party of India)	горящий факел (машал) (в штатах Бомбей, Уттар Парадеш и Западная Бенгалия)
Символы, утвержденные 7 сентября 1951 г.		
12	Большевистская партия Индии (The Bolshevik Party of India)	звезда
13	Партия Кришикар Лок (Krishikar Lok Party)	фермер, просеивающий зерно
14	Всеиндийская партия Бхаратия Джан Сангх (All India Bharatiya Jan Sangh)	лампа (дипа)

Эти символы были утверждены в качестве символов национальных индийских партий, которые не могли использоваться независимыми кандидатами, принимающими участие в выборах, без специального разрешения должностного лица, осуществляющего контроль за проведением выборов. Кроме того, было решено, что в случае, если какая-либо всеиндийская или национальная партия не принимает участия в выборах, символ данной партии считается «свободным» и может быть передан независимому кандидату или партии штата (т.е. партии, осуществляющей свою деятельность только на территории одного штата). Более того, для независимых кандидатов или партий штатов были утверждены отдельные символы: лук и стрела, локомотив, велосипед, телега, лодка, цветок, кувшин, лестница, весы, петух, ветка с двумя листьями.

Для того чтобы распределить утвержденные символы между кандидатами, была выработана особая процедура, за осу-

ществование которой отвечали уполномоченные по выборам. В первую очередь утверждались соответствующие символы для официальных кандидатов от признанных партий, закрепленные за ними. Что касается присвоения символов оставшимся кандидатам, то утверждался наиболее предпочтительный для кандидата символ в случае, если он не совпадал с таковым для другого кандидата. Если же выбор кандидатов совпадал, то вопрос о присвоении символа разрешался уполномоченным по выборам с помощью жребия. Если было невозможно утвердить наиболее предпочтительный для кандидата вариант, то по возможности утверждался второй или третий из выбранных им символов. Процедура его присвоения проходила по той же схеме, что и в отношении наиболее предпочтительного варианта. При невозможности утвердить какой-либо из трех выбранных кандидатом символов, уполномоченный по выборам мог предоставить ему любой другой из «свободных» символов. В настоящее время система распределения символов между кандидатами осталась неизменной.

В двухмандатных избирательных округах кандидаты от партий, имевшие право участвовать в выборах на общих основаниях, получали символ, закрепленный за партией. Кандидатам от каст и племен, внесенных в списки какой-либо партии, должен был быть утвержден символ этой партии, заключенный в тонкий черный круг. В трехмандатных избирательных округах кандидатам от зарегистрированных каст утверждался символ этой партии, заключенный в один тонкий черный круг, в то время как кандидату от племен, внесенных в списки, утверждался символ партии, заключенный в два тонких черных круга, расположенных на небольшом расстоянии друг от друга.

Кандидаты от каст и племен, внесенных в списки, не получившие поддержку какой-либо из признанных партий, должны были выбрать один из «свободных» символов, не заключаемый при этом в круг.

Символы, утвержденные всеиндийским партиям, должны были печататься штатами в соответствии с разработанным Избирательной комиссией дизайном. Для партий штатов дизайн символа разрабатывался и соответствующим образом утверждался самой партией. Дизайн «свободных» символов должен

был быть утвержден главными должностными лицами по вопросам организации и проведения выборов.

В процессе подготовки избирательного участка к проведению выборов необходимо также было проследить, чтобы символ был нанесен как снаружи (на вертикальной стороне), так и внутри урны для голосования. Это проводилось с той целью, чтобы вне зависимости от повреждения внешнего символа можно было идентифицировать урну для голосования по символу, нанесенному на внутреннюю сторону, после ее вскрытия во время подсчета голосов.

В целом становление современного избирательного законодательства Индии происходило одновременно с подготовкой первых общих выборов, поэтому представляется интересным в данной работе обратить на это внимание.

В июле 1947 г. Учредительное собрание приняло отчеты конституционных комитетов провинций и Союза, в которых были намечены основные принципы для принятия проекта Конституции. В отчетах предусматривалось создание легислатуры для каждого штата, состоящей из губернатора и Законодательного собрания, за исключением некоторых штатов, для которых предусматривалось, кроме того, учреждение Законодательного совета. Предусматривалось также создание Парламента, состоящего из президента и двух палат — Совета штатов и Народной палаты. Представители в Народную палату и законодательные собрания штатов должны были избираться на основании возрастного ценза — избирательное право предоставлялось лицам, достигшим 21 года. Подготовка первых списков избирателей в такой большой стране, как Индия, где численность населения на тот момент достигала 348 млн человек, представляла собой сложную административную задачу и требовала достаточного количества времени. Поэтому было решено начать работу немедленно.

В ноябре 1947 г. секретариат Учредительного собрания обратил внимание правительств всех штатов на решение Учредительного собрания установить всеобщее избирательное право на основании возрастного ценза при выборах в легислатуры, а также потребовал исследовать существующие административные проблемы, возникающие в связи с этим при подготов-

ке списков избирателей. 21 февраля 1948 г. был опубликован проект Конституции Индии, а в марте 1948 г. секретариат Учредительного собрания проинформировал правительства штатов о намерении Учредительного собрания завершить выборы в будущие центральную и провинциальные легислатуры «в как можно более короткие сроки после введения Конституции в действие»². В детальных предварительных инструкциях, касающихся подготовки списков избирателей, были урегулированы такие аспекты, как форма списка избирателей и требования к возрасту, гражданству и цензу оседлости, которым должен удовлетворять избиратель. Поскольку Учредительное собрание не приняло решения в отношении ценза гражданства, вопрос о внесении в список избирателей большого количества беженцев, мигрировавших в Индию из других стран, включая Пакистан, представлял серьезные проблемы. В связи с этим до принятия окончательного решения по данному вопросу штаты должны были внести всех таких лиц в список избирателей на основании устного заявления о намерении постоянно проживать на территории города или деревни штата вне зависимости от действительного периода времени пребывания на данной территории этих лиц.

В июле 1948 г. секретариат Учредительного собрания обнаружил информацию о том, что уже было проделано и что еще должно было быть сделано в будущем в отношении составления списка избирателей. К 1 января 1949 г. списки избирателей должны были быть окончательно подготовлены. В то же самое время вступили в силу инструкции, согласно которым списки избирателей должны были быть подготовлены для каждой деревни и иного территориального образования таким образом, чтобы к моменту окончательного определения границ избирательных округов такие списки могли быть сведены в единый список избирателей для избирательного округа.

Благодаря таким действиям подготовка списков избирателей заметно продвинулась. До окончательного вступления в действие избирательного законодательства вопросы внесения в списки избирателей беженцев и лиц, отбывающих наказа-

² Report on the First General Elections in India 1951–52, p. 20.

ние в виде лишения свободы за уголовные преступления, регулировались инструкциями. В то же время было невозможно опубликование списков избирателей до тех пор, пока новое избирательное законодательство не было введено в действие, штаты были ориентированы на неофициальное опубликование списков избирателей с целью возможности включения в них лиц, которые по каким-либо причинам в такие списки первоначально не вошли.

В большинстве провинций и штатов такая работа по подготовке предварительных списков избирателей проходила удовлетворительно. Учредительное собрание 8 января 1949 г. приняло предложение премьер-министра, направленное на издание инструкций по подготовке списков избирателей и принятие необходимых шагов, благодаря которым «выборы в легислатуры в соответствии с нормами новой Конституции могут быть проведены как можно раньше в 1950 году»³.

Положения Конституции, относящиеся к вопросам гражданства (ст. 5, 6, 7, 8, 9), а также положения статьи 324, предусматривавшие создание Избирательной комиссии, были введены в действие 26 ноября 1949 г., в то время как остальная часть Конституции вступала в силу с 26 января 1950 г. Главный комиссар по выборам вступал в должность с 21 марта 1950 г. Штат избирательной комиссии был установлен 25 января 1950 г. Хотя Конституция предполагает назначение других членов Избирательной комиссии, когда это требуется, необходимости в назначении каких-либо других членов комиссии пока не было.

После учреждения Избирательной комиссии была критически оценена уже проделанная работа по подготовке выборов, с учетом предложений, одобренных Учредительным собранием 8 января 1949 г. Было ясно, что невозможно провести выборы в течение 1950 г., поскольку:

1. Избирательное законодательство еще должно было пройти процедуру рассмотрения и утверждения Парламентом;

2. Указом Президента еще не были утверждены списки каст и племен, включаемых в списки, как предписывают статьи 341 и 342 Конституции. А, следовательно, количество населения

³ Там же. Р. 22.

таких каст и племен не могло быть определено. Так, количество мест в легислатурах, предоставляемых кастам и племенам, внесенным в список, прямо пропорционально численности населения таких каст и племен по отношению к количеству населения штата или страны в целом, и никакое решение, предусматривающее предоставление мест в различных легислатурах, не могло быть принято на данном этапе;

3. Быстро подготовленные списки избирателей представляли собой лишь предварительный документ, не имевший никакой юридической силы, основой которого являлось представление об избирательном законодательстве в том виде, в котором в конечном итоге оно должно вступить в силу. Соответственно, в первую очередь должно было быть принято избирательное законодательство, устанавливающее особые положения по многим важным аспектам выборов, прежде чем списки избирателей были бы готовы даже для предварительной публикации в качестве юридического документа;

4. Работа по определению границ избирательных округов не могла вестись в отсутствие приказа, издание которого было предусмотрено статьей 387⁴ Конституции для определения количества населения штатов и различных областей внутри штатов. Поэтому, в связи с отсутствием избирательных округов, списки избирателей не могли быть опубликованы, даже в случае, если они были бы готовы в какой-либо области;

5. Состояние готовности к выборам в штатах было различным. В то время как в одних штатах можно было провести выборы зимой 1950—1951 г., в других такая возможность абсолютно исключалась.

Эти доводы Избирательная комиссия представила Правительству Индии, которое пришло к выводу, что, действительно, проведение первых общих выборов в 1950 г. не представлялось возможным. 19 апреля 1950 г. Премьер-министр выразил надежду, что выборы можно будет провести весной 1951 г.

С целью ускорения процесса по подготовке и проведению выборов было принято решение вводить в действие избира-

⁴ Конституционным актом 1956 г. (7-я поправка) данная статья исключена из текста Конституции.

тельное законодательство в два этапа. Наиболее важные положения вступали в силу с принятием Акта о народном представительстве 1950 г. Данный акт закреплял нормы, касающиеся подготовки и опубликования списков избирателей, а также определения границ избирательных округов. Положения, касающиеся непосредственно проведения выборов и вопросов, с ними связанных, вводились в действие другой частью законодательства.

Положения Акта о народном представительстве 1950 г. (который был одобрен и утвержден Парламентом 20 апреля 1950 г.), претерпел сильные изменения в процессе прохождения через Парламент, а следовательно, было необходимо заново пройти некоторые стадии подготовки списков избирателей, которые уже были неофициально завершены к тому моменту. Например, Учредительное собрание издало инструкции, согласно которым все лица, достигшие 21-летнего возраста к 1 января 1949 г. и проживавшие на территории одного избирательного округа не менее 180 дней в течение года, завершившегося 31 марта 1948 г., должны были быть внесены в список избирателей данного округа. Прошедший через Парламент Акт предусматривал, что, с одной стороны, лица, которые еще не достигли 21-летнего возраста к 1 марта 1950 г. и которые проживали на территории избирательного округа не менее 180 дней в период с 1 апреля 1947 г. по 31 декабря 1949 г., могли быть внесены в списки избирателей. Таким образом, в каждом штате появилась большая возрастная группа потенциальных избирателей, которую необходимо было зарегистрировать. Незамедлительно Комиссией были предприняты шаги по подготовке дополнительных списков избирателей для каждого города и каждой деревни в соответствии с положениями Акта 1950 г. Как следствие, формальное опубликование таких избирательных списков должно было быть отложено до тех пор, пока не подготовят дополнительные списки избирателей.

Второе большое изменение, внесенное в проект Акта о народном представительстве 1950 г. в ходе его прохождения через Парламент, касалось процедуры определения границ избирательных округов. Первый законопроект предусматривал установление простой и легкой процедуры без учрежде-

ния специальных парламентских консультативных комитетов. Процедура, закрепленная Актом 1950 г. после прохождения процедуры одобрения Парламентом, требовала обращения в такие комитеты, учрежденные для каждого штата, результатом чего явилась отсрочка завершения процесса по определению границ избирательных округов.

Акт о народном представительстве 1951 г. окончательно был введен в действие уже 17 апреля 1951 г. А процедура проведения выборов могла быть официально установлена лишь после утверждения данного законопроекта Парламентом.

Для того чтобы работа по определению границ избирательных округов продвинулась, Комиссия вынуждена была следовать довольно жесткому временному графику с целью завершения различных этапов данной работы. От парламентских консультативных комитетов Комиссия потребовала предоставить рекомендации как можно раньше, чтобы представить предварительные границы избирательных округов президенту к концу июля 1950 г. Однако на практике это было невозможно.

Накануне третьего заседания Парламента в ноябре 1950 г. Комиссия вновь пересмотрела шаги, сделанные в процессе подготовки проведения первых общих выборов. Поскольку издание указов президента, определяющих касты и племена, вносимые в списки, а следовательно, и подсчет количества населения таких каст и племен в различных штатах и автономных областях штата Ассам были отложены, работа по определению границ избирательных округов не могла продвинуться. В самом деле, до 10 августа 1950 г. не был издан Указ о кастах, вносимых в списки, а до 6 сентября 1950 г. — Указ о племенах, вносимых в списки.

Вместе с тем Комиссия потребовала от правительств каждого из штатов к концу мая 1950 г. представить проекты разделения территории на территориальные образования в зависимости от количества мест, предоставляемых штату в Законодательном собрании и Народной палате. Подразумевалось, что некоторые из таких территориальных образований будут объединены по два, если это необходимо для образования требуемого количества двухмандатных округов, в которых один мандат будет пре-

доставляться кастам и племенам, вносимым в списки. Другие территориальные образования должны были быть сформированы таким образом, чтобы составить многомандатные избирательные округа, что в конце концов и было сделано.

В то время как проекты границ избирательных округов предоставлялись штатами, двум штатам категории А и четырем штатам категории В была дана отсрочка. Решение не могло быть принято до тех пор, пока не было установлено общих правил, которым необходимо было следовать при определении границ избирательных округов, а именно: должны ли они быть сформированы как одномандатные или многомандатные. Таким образом, было ясно, что к середине ноября 1950 г. завершить процедуру принятия приказов об определении границ избирательных округов Парламентом невозможно.

В то время как правительства некоторых штатов преуспели в подготовке списков избирателей, другие, например, в Западной Бенгалии, Панджабе, Мадхья Бхарате и Раджастане не смогли подготовить их в срок.

В результате всех отсрочек стало ясно, что провести выборы в апреле—мае 1951 г. не представляется возможным. 14 ноября 1950 г. в ходе своего обращения к депутатам на третьей парламентской сессии президент заявил, что пока правительство беспокоилось о том, чтобы провести выборы как можно раньше в соответствии с новой Конституцией и пока все усилия направлялись на то, чтобы полностью завершить подготовку и провести выборы в апреле—мае 1951 г., складывалась такая ситуация, что Парламент был не способен решить многие вопросы, связанные с выборами, и что не все результаты, полученные штатами в ходе подготовки к выборам, можно было признать корректными. Некоторые штаты были убеждены в невозможности провести выборы в апреле—мае 1951 г. В штате Бихар резкое ухудшение продовольственной ситуации создавало значительные трудности. Ввиду данных обстоятельств президент заключил, что правительство должно, приняв во внимание как официальную, так и неофициальную точку зрения, учесть, что «любая дата в апреле—мае только увеличит сложности в подготовке выборов и не может, в связи со сложившимися обстоятельствами, рассматриваться как точная дата проведения

выборов»⁵. Кроме того, он отметил, что правительство должно было «точно определить точную дату общих выборов в конце ноября – в начале декабря 1951 года».

После такого недвусмысленного заявления, сделанного президентом, Избирательная комиссия пересмотрела сроки подготовки к выборам и поставила перед правительствами штатов задачу завершить все приготовления к выборам таким образом, чтобы была возможность провести выборы в соответствии с пересмотренной программой.

В ноябре 1950 г. во всех штатах категории А, за исключением Панджаба и Западной Бенгалии, были опубликованы предварительные списки избирателей. Избирательные списки в Западной Бенгалии были опубликованы в период между 22 декабря 1950 г. и 6 января 1951 г. А благодаря отсрочке выборов Панджаб получил возможность полностью пересмотреть список избирателей с целью выявить количество лиц, дважды внесенных в списки, что произошло в результате сильной миграции беженцев, наблюдавшейся в штате в период подготовки списков избирателей, в связи с предоставлением им земель на квази-постоянной основе. В городском образовании Бомбей списки избирателей, которые были опубликованы только на деванагари⁶, было необходимо опубликовать также и на англ-

⁵ Report on the First General Elections in India 1951–52, p. 26.

⁶ Деванагари – наиболее употребляемый в Индии шрифт. Восходит к древнеиндийскому шрифту брахми. Деванагари в настоящее время применяется в наиболее распространенных языках Северной Индии: хинди, маратхи, непали и т.д., а также в санскрите. Письмо деванагари идет слева направо, как и в русском языке. Причем буквы покрываются горизонтальной чертой, цельной или с разрывами. Письмо деванагари – слоговое, однако силлабический принцип полностью выдерживается только в тех случаях, когда в состав слога входит краткое «а», часто встречаемое в индийских языках. Все долгие гласные, а также «и» и «у», стоящие после согласных, обозначаются особыми знаками, которые ставятся либо после согласной, либо перед ней, или же сверху, или внизу согласной буквы. Гласные, стоящие в начале слова или после гласных, обозначаются обычными очертаниями, принятыми в алфавите. Все согласные, входящие в один слог, обозначаются одним знаком, лигатурой; в ее состав входят характерные части каждой согласной, т.е. те части, которые остаются за вычетом вертикальной и горизонтальной черт, обязательно входящих по принципу деванагари в состав каждой буквы (БСЭ. 2-е изд. Т. 13. М.: Советская энциклопедия, 1952. С. 529–530).

лийском языке. Аналогичные требования об опубликовании списков на других языках, помимо тех, которые использовались при их подготовке, были направлены также в некоторые небольшие двуязычные территориальные образования в штатах Бихар, Мадрас и Орисса.

Правительствам штатов необходимо было определить наиболее подходящие сроки проведения голосования. Почти во всех штатах, за исключением штата Уттар Парадеш, в качестве такого срока был предложен октябрь—декабрь 1951 г., а в этом штате, в связи с невозможностью провести голосование раньше, — январь—февраль 1952 г. Большинство голосований в Народную палату и законодательные собрания в конечном итоге было проведено в декабре 1951 г. и январе 1952 г., за исключением некоторых территориальных образований в штатах Химачал Парадеш и Уттар Парадеш, где в связи со сложными климатическими условиями выборы было решено провести в октябре 1951 г. и феврале 1952 г. Выборы в высшие палаты легислатур и выборы президента прошли в марте и мае 1952 г.

Подготовка проведения первых общих выборов в Индии шла одновременно с работой над проектом Конституции Индии, а также разработкой непосредственно избирательного законодательства, что явилось одной из причин завершения первых общих выборов на всей территории Индии лишь в 1952 г.

В 1952 г. был избран первый состав Совета штатов, численность которого была равна 216 членам⁷, из которых 12 членов были назначены президентом в соответствии с Конституцией Индии из числа лиц, обладающих специальными знаниями и практическим опытом в области литературы, науки, искусства и социальной службы. Оставшиеся 204 члена избирались в качестве представителей штатов. Приложение четвертое Конституции Индии закрепляло распределение мест среди различных штатов следующим образом⁸:

⁷ После образования нового штата Андхра, выделившегося из состава штата Мадрас, количество мест в Совете штатов возросло до 219.

⁸ В настоящее время деление штатов на категории отменено.

Таблица 2

Представительство штатов категории А

Наименование штата	Общее количество предоставленных мест в Совете штатов
Ассам	6
Бихар	21
Бомбей	17
Мадхья Парадеш	12
Мадрас ⁹	27
Орисса	9
Панджаб	8
Уттар Парадеш	31
Западная Бенгалия	14
Итого	145

Таблица 3

Представительство штатов категории В

Наименование штата	Общее количество предоставленных мест в Совете штатов
Хайдарабад	11
Джамму и Кашмир	4
Мадхья Бхарат	6
Майсор	6
Союз штатов Патиалы и Восточного Панджаба	3

⁹ После образования нового штата Андхра, получившего 12 мест в составе Совета штатов, количество мест, предоставленных штату Мадрас, сократилось до 18.

Раджастан	9
Саураштра	4
Траванкор-Кочин	6
Итого	49

Таблица 4

Представительство штатов категории С

Штаты или группы штатов	Общее количество предоставленных мест в Совете штатов
Аджмер и Кург	1
Бхопал	1
Биласпур и Химачал Парадеш	1
Дели	1
Кутх	1
Манипур и Трипура	1
Виндхья Парадеш	4
Итого	10
Общее количество мест для всех штатов: 204	

Представители от каждого из штатов категории А и категории В, обозначенных в приложении первом Конституции Индии, за исключением штата Джамму и Кашмир, избирались выборными членами Законодательного собрания штата в соответствии с системой пропорционального представительства посредством голосования с указанием кандидатов в порядке предпочтения. Представители штата Джамму и Кашмир избирались президентом с согласия правительства штата в соответствии с конституционным определением (по жалобе штата Джамму и Кашмир) 1950 г. Правительство штата на практике действовало на основании единогласно принятой резолюции Учредительного собрания штата о рекомендации лиц для их

назначения президентом¹⁰. Представители от каждого штата или группы штатов категории С назначались избирательной коллегией, созданной для реализации целей, указанных в статье 27А Акта о народном представительстве 1950 г.

Как и в настоящее время, Совет штатов являлся в целом неразделимым органом, но, насколько это возможно, одна треть его членов уходила в отставку по истечении двух лет в соответствии с положениями статьи 154 Акта о народном представительстве 1951 г. Период осуществления полномочий членов Совета штатов начинался, когда список с именами избранных и назначенных членов Совета штатов, удостоверенный Правительством Индии, опубликовывался в «Газете Индии».

Народная палата состояла из 497 членов¹¹. Акт о народном представительстве 1950 г. распределял места между различными штатами следующим образом:

Таблица 5

Наименование штата или области	Общее количество предоставленных мест в Народной палате
Штаты категории А	
Ассам	12
Бихар	55
Бомбей	45
Мадхья Парадеш	29
Мадрас	75
Орисса	20

¹⁰ Согласно положениям конституционного определения (по жалобе штата Джамму и Кашмир) от 14 мая 1954 г., все появляющиеся в будущем вакансии в Совете штатов от штата Джамму и Кашмир будут замещаться избранными членами от Законодательного собрания штата Джамму и Кашмир. Первые такие выборы состоялись в ноябре 1954 г.

¹¹ В настоящее время в состав Народной палаты входит 543 депутата.

Панджаб	18
Уттар Парадеш	86
Западная Бенгалия	34
Итого	374
Штаты категории В	
Хайдарабад	25
Джамму и Кашмир	6
Мадхья Бхарат	11
Майсор	11
Союз штатов Патиалы и Восточного Панджаба	5
Раджастан	20
Саураштра	46
Траванкор-Кочин	12
Итого	96¹²
Штаты категории С	
Аджмер	2
Бхопал	2
Биласпур	1
Кург	1
Дели	4
Химачал Парадеш	3
Кутх	2
Манипур	2
Трипура	2

¹² После образования штата Андхра количество мест, предоставленных штатам Мадрас и Андхра, устанавливается в количестве 46 и 28 соответственно, одновременно штату Майсор предоставляется одно дополнительное место.

Виндхья Парадеш	6
Итого	25¹³
Другие области	
Андаманские и Никобарские острова	1
Тип В: Территория племени Ассам	1
Итого	2
Общее количество мест, предоставленных всем штатам: 497	

Согласно статье 331 Конституции¹⁴ президент назначал дополнительно двух членов с целью представительства англо-индийского сообщества в Народной палате, в результате чего количество членов Народной палаты возросло до 499.

Восемь мест, предоставленных штату Джамму и Кашмир, Андаманским и Никобарским островам, а также Территории племени Ассам, замещались лицами, назначаемыми президентом. Как и в случае с Советом штатов, президент избирал представителей штата Джамму и Кашмир с одобрения правительства штата согласно требованиям конституционного определения (по жалобе штата Джамму и Кашмир) 1950 г. Правительство штата на практике действовало на основании единогласно принятой резолюции Учредительного собрания штата о рекомендации лиц для их назначения президентом. Остальные 489 членов напрямую избирались от территориальных избирательных округов на основании всеобщего избирательного права.

Легислатуры таких штатов, как Бихар, Бомбей, Мадрас, Панджаб, Уттар Парадеш, Западная Бенгалия и Майсор, состояли из двух палат, в то время как в структуру легислатур

¹³ После объединения штатов Биласпур и Химачал Парадеш в 1954 г. общее количество мест, предоставленных штату Химачал Парадеш, возросло до 4.

¹⁴ В редакции, действовавшей на момент проведения первых общих выборов в Индии.

остальных штатов входила только одна палата. Верхняя палата – Законодательный совет. Состав Законодательного совета определялся в соответствии с положениями статьи 171 Конституции. Согласно секции 10 Акта о народном представительстве 1950 г. распределение мест в Законодательном совете осуществлялось следующим образом:

Таблица 6

Наименование штата	Общее количество мест	Количество избранных членов				Количество членов, назначенных губернатором или раджпрамухом ¹⁵
		местные органы власти	выпускники высших учебных заведений	преподаватели	члены Законодательного совета	
Бихар	72	24	6	6	24	12
Бомбей	72	24	6	6	24	12
Мадрас ¹⁶	72	24	6	6	24	12
Панджаб	40	13	3	3	13	8
Уттар Парадеш	72	24	6	6	24	12

¹⁵ Раджпрамух – административный титул в Индии, существовавший с момента объявления независимости Индии в 1947 г. до 1956 г. Согласно ст. 366 Конституции Индии (по состоянию на 1950 г.) раджпрамухом в отношении штата Хайдарабад президентом признавалось лицо, являвшееся низамом штата; в отношении штатов Джамму и Кашмир и Майсор – лицо, являвшееся махараджей этих штатов; а в отношении остальных пяти штатов раджпрамухом признавалось лицо, способное осуществлять возложенные на него полномочия по управлению штатом.

¹⁶ После образования нового штата Андхра, вышедшего из состава штата Мадрас в 1953 г., общее количество мест в Законодательном совете штата Мадрас было снижено до 51.

Западная Бенгалия	51	17	4	4	17	9
Майсор	40	13	3	3	13	8

Выборы в Законодательное собрание проводились в соответствии с системой пропорционального представительства посредством единственного передаваемого голоса.

Как и в случае с Советом штатов, Законодательный совет является в целом неразделимым органом, но насколько это возможно, одна треть его членов уходит в отставку по истечении двухлетнего срока осуществления ими своих полномочий в соответствии с положениями статьи 156 Акта о народном представительстве 1951 г.

Законодательное собрание существовало в каждом из штатов категории А или категории В, за исключением штата Джамму и Кашмир. Учредительное собрание штата Джамму и Кашмир выполняло функции Законодательного собрания этого штата. Конституцией Индии не был установлен порядок проведения выборов в этот орган, поэтому они проводились на основании манифеста махараджи Кашмира. Среди штатов категории С Законодательное собрание существовало в таких штатах, как Аджмер, Бхопал, Кург, Дели, Химачал Парадеш и Виндхья Парадеш. Количество мест, предоставляемых штатам в Законодательном собрании, было следующим:

Таблица 7

Наименование штата или области	Общее количество предоставленных мест в Законодательном собрании
Штаты категории А	
Ассам	108
Бихар	330
Бомбей	315
Мадхья Парадеш	232
Мадрас	375

Орисса	140
Панджаб	126
Уттар Парадеш	430
Западная Бенгалия	238
Итого	2294
Штаты категории В	
Хайдарабад	175
Мадхья Бхарат	99
Майсор	99
Союз штатов Патиалы и Восточного Панджаба	60
Раджастан	160
Саураштра	60
Траванкор-Кочин	108
Итого	761
Штаты категории С	
Аджмер	30
Бхопал	30
Кург	24
Дели	48
Химачал Парадеш	36
Виндхья Парадеш	60
Итого	228¹⁷
Общее количество мест, предоставленных всем штатам: 3283¹⁸	

¹⁷ После объединения штатов Биласпур и Химачал Парадеш в 1954 г. общее количество мест, предоставленных штату Химачал Парадеш, возросло до 4.

¹⁸ Образованный в 1953 г. штат Андхра получил 140 мест в своем Законодательном собрании, в то время как количество мест в Законодательном собрании штата Мадрас было снижено до 230, а штату Майсор было предоставлено 5 дополнительных мест. После вступления Чендернагора в состав штата Западная Бенгалия в 1954 г. количество мест в его Законодательном собрании было увеличено на одно. После вступления штата Биласпур в состав штата Химачал Парадеш в 1954 г. количество мест в Законодательном собрании штата Химачал Парадеш было увеличено до 41.

Члены законодательных собраний избирались на основании прямых выборов по территориальным избирательным округам.

Согласно статье 333 Конституции в редакции, действовавшей до 1956 г., губернаторы штатов и раджпрамухи Майсора и Траванкор-Кочина дополнительно назначали следующее количество членов соответствующих законодательных собраний с целью представления в них англо-индийской общины:

Таблица 8

Наименование штата или области	Общее количество предоставленных мест в Законодательном собрании
Бихар	1
Бомбей	1
Мадхья Парадеш	1
Мадрас	1
Западная Бенгалия	2
Майсор	1
Траванкор-Кочин	1
Итого	8

Коллегии выборщиков

С целью избрания членов Совета штатов от штатов категории С создавались коллегии выборщиков. Члены законодательных собраний штатов Аджмер, Бхопал, Кург, Дели и Виндхья Парадеш формировали соответственно коллегии выборщиков для таких штатов. Коллегии выборщиков, которые создавались в целях представления штатов Биласпур и Химачал Парадеш, состояли из членов Законодательного собрания штата Химачал Парадеш и членов, представлявших Биласпур в Народной палате¹⁹. Члены коллегий выборщиков оставшихся штатов ка-

¹⁹ Штат Биласпур вошел в состав штата Химачал Парадеш на основании Акта об образовании нового штата из штатов Химачал Парадеш и Биласпур

тегории С, таких как Кутх, Манипур и Трипура, избирались на основании всеобщего избирательного права по территориальным избирательным округам, установленным в соответствии с положениями статьи 27С Акта о народном представительстве 1950 г. Коллегии выборщиков в этих штатах формировались заново для каждых общих выборов.

Места в Совете штатов, предоставленные штатам Аджмер и Кург, занимались лицами, избранными коллегией выборщиков от этих штатов поочередно. Подобным образом занимались и места, предоставленные штатам Манипур и Трипура. В случае образования вакантных мест — из тех, что были предоставлены штатам Аджмер и Кург или Манипур и Трипура — их занимали лица, избранные в том штате, где проводились последние по времени общие выборы или дополнительные выборы в зависимости от ситуации.

В соответствии с вышесказанным место или места в Совете штатов, предоставленные штатам или группам штатов категории С, занимали лица, избранные членами коллегии выборщиков на основании системы пропорционального представительства посредством единственного передаваемого голоса.

В настоящее время всеобщие выборы в Индии проводятся раз в пять лет, но за президентом остается право распустить Народную палату по предложению премьер-министра до истечения срока ее полномочий, как это произошло в 2004 г., или президент может усомниться в стабильности правительства, как в 1991 г. Премьер-министр занимает свою должность до тех пор, пока может обеспечить большинство в Народной палате. В период с 1977 по 1997 г. правительства были наименее стабильны и в результате расколов партий и выражения вотумов недоверия правительствам до истечения срока их полномочий сменилось большое число премьер-министров. С 1997 г. политическая стабильность в Индии была восстановлена благодаря появлению коалиций партий. По мнению индийского ученого Виджая Патидара, такая политическая

1954 г., согласно которому в коллегию выборщиков нового штата стали входить избранные члены расширенного Законодательного собрания.

обстановка возникла в связи с установлением мажоритарной избирательной системы²⁰.

Важной чертой избирательной системы до 1977 г. было обеспечение большинства в правительствах, основанного при этом на слабой поддержке избирателей. Мажоритарная избирательная система первоначально привела к правлению партии Индийского национального конгресса, обеспечивавшей стабильное большинство в Народной палате (Лок Сабха), при этом, как правило, оппозиция не была представлена в Парламенте. Такая разобщенность характеризовалась возрастанием популярности региональных и общегосударственных партий в некоторых областях. Но преимущество партии Индийского национального конгресса исчезло, как только оппозиционные партии стали объединяться в коалиции и выдвигать одних кандидатов, как это произошло на общих выборах в 1977 и 1989 гг.

Несмотря на раздробленный характер индийской полиэтнической демократии, избирательная система сохранилась благодаря сложившейся практике резервирования мест в Парламенте для социально незащищенных категорий граждан и исторически ущемленных групп, известных как касты и племена, внесенные в списки. Такие сообщества небольшой численности распространены по всей территории Индии, поэтому проведение выборов по классической мажоритарной системе предоставило бы недостаточное количество мест в Парламенте для представления интересов таких категорий граждан. Поэтому по Конституции для каст и племен, внесенных в списки, сохраняются избирательные округа с пропорциональной избирательной системой – 79 мест резервируется для 15 процентов населения зарегистрированных каст и 41 место резервируется для 8 процентов племен, внесенных в списки. В таких округах, несмотря на то что все население наделено избирательными правами, только члены каст и племен, внесенных в списки, могут выставлять свою кандидатуру на выборах. Таким образом обеспечивается пропорциональное представительство таких категорий населения в Парламенте.

²⁰ Vijay Patidar. India: First Past the Post on a Grand Scale. Electoral System Design: The New International IDEA Handbook. Stockholm, 2008.

Достаточно долго обсуждалась конституционная поправка, предусматривающая сохранение 33 процентов мест в национальном и местных законодательных собраниях женщинам, но эти дебаты не увенчались успехом, даже несмотря на то что 33 процента мест были предоставлены женщинам в панчаятах, то есть на третьем уровне управления в Индии, уже в 1993 г.

В 2000 г. Правительство Индии учредило Национальную комиссию по пересмотру результатов действия Конституции (National Commission to Review the Working of the Constitution). Такая Комиссия рассматривала вопросы необходимости дополнения или исключения различных положений Конституции, касающихся избирательного процесса. В 2002 г. Комиссия представила правительству отчет, в котором отрицала необходимость изменения Конституции в части положений об избирательном процессе, подчеркнув, что такие изменения могут быть отражены непосредственно в избирательном законодательстве или даже в подзаконных актах и инструкциях.

Однако Национальной комиссией было отмечено, что на трех последних национальных всеобщих выборах более 2/3 членов индийского Парламента были избраны по мажоритарной системе, но относительным большинством, что поставило под сомнение легитимность такого представительства. Как следствие и с учетом введения электронного голосования в 2004 г., Национальная комиссия заключила, что правительству и Избирательной комиссии Индии следует тщательно исследовать возможность проведения голосования в два тура. Согласно такой системе проведения голосования второй тур должен проводиться между двумя лидирующими кандидатами в каждом избирательном округе на следующий день после проведения первого тура голосования. Несмотря на то, что согласно отчету Избирательной комиссии Индии о проведении всеобщих выборов 2004 г. эти рекомендации не были восприняты, там содержатся положения о введении строки «против всех» в избирательном бюллетене и исключении возможности для кандидатов участвовать в выборах одновременно в двух одномандатных округах.

Глава II. Органы, обеспечивающие организацию и проведение выборов

§ 1. Избирательная комиссия Индии

В Индии полномочия по наблюдению, руководству и контролю над выборами возложены на Избирательную комиссию, которая представляет собой постоянный конституционный орган.

Избирательная комиссия согласно статье 324 Конституции состоит из главного комиссара по выборам и такого количества других комиссаров по выборам, если таковые имеются, которое президент может время от времени устанавливать. Главный комиссар и другие комиссары по выборам назначаются президентом в соответствии с соблюдением норм законодательства. При назначении комиссаров по выборам на главного комиссара по выборам возлагаются полномочия председателя Избирательной комиссии. Перед каждым всеобщими выборами в Народную палату и в Законодательное собрание каждого штата, а также перед каждым дополнительными выборами в Законодательный совет штатов президент после консультации с Избирательной комиссией может также назначить региональных комиссаров в целях оказания помощи Избирательной комиссии в осуществлении ее функций. При условии соблюдения положений законодательных актов, изданных Парламентом, условия службы и срок пребывания в должности комиссаров по выборам и региональных комиссаров определяются президентом посредством издания правил.

Комиссар по выборам или региональный комиссар не могут быть отстранены от должности только на основании рекомендации главного комиссара по выборам.

Президент или губернатор штата в случаях, когда это требуется Избирательной комиссией, предоставляет Комиссии либо региональному комиссару такой персонал, который может быть необходим для осуществления функций, возложенных на Избирательную комиссию.

В настоящее время Избирательная комиссия состоит из главного комиссара по выборам (Навели Б. Чаума) и двух комиссаров по выборам (С.И. Куроиши и В.С. Самат). Срок полномочий главного комиссара по выборам и других комиссаров по выборам составляет шесть лет. Этот срок может быть сокращен, в случае если на момент осуществления полномочий комиссар по выборам достигает 65-летнего возраста. Статус, заработная плата и льготы главного комиссара по выборам и других комиссаров по выборам приравнены к статусу, заработной плате и льготам судей Верховного суда Индии. Полномочия главного комиссара по выборам прекращаются только после проведения процедуры импичмента в Парламенте. Комиссия осуществляет свою деятельность путем проведения регулярных заседаний и издания служебных актов. Все комиссары по выборам имеют равное право голоса при обсуждении и принятии решений. Время от времени Избирательная комиссия имеет право передать часть своих полномочий должностным лицам Секретариата Избирательной комиссии.

Секретариат Избирательной комиссии в Нью-Дели состоит приблизительно из 300 должностных лиц. Заместителям комиссаров по выборам могут быть делегированы некоторые полномочия Комиссии. Как правило, они назначаются Избирательной комиссией из числа сотрудников национальной гражданской службы на определенный срок. Директора, главные секретари, секретари, заместители директоров и заместители секретарей оказывают помощь заместителям комиссаров по выборам по очереди. Таким образом, осуществляется функциональное и территориальное распределение работы Избирательной комиссии. Работа ведется в подразделениях, филиалах и отделах, которые находятся в ведении должностного лица отдела (Section Officer). Главными функциональными подразделениями Секретариата являются:

- подразделение по планированию;
- правовое подразделение;
- административное подразделение;
- подразделение по информационным системам;
- подразделение средств информации;

- подразделение по координированию деятельности Секретариата.

Территориально работа Секретариата разделена между различными зонами, каждая из которых объединяет по 35 избирательных округов штатов и союзных территорий, управление которыми осуществляют секции Секретариата.

§ 2. Избирательные комиссии штатов

В соответствии со статьей 243К в каждом штате создается собственная избирательная комиссия, состоящая из комиссара по выборам штата, назначаемого губернатором соответствующего штата. На такую избирательную комиссию в соответствии с положениями Конституции Индии возложены функции по осуществлению надзора, контроля и управления процедурой проведения выборов в панчаяты и муниципалитеты.

Срок полномочий комиссара по выборам штата определяется указом губернатора с соблюдением законодательства штата, который прекращается только по основаниям, предусмотренным для прекращения полномочий судей Высшего суда штата, а именно:

- по достижении им 62-летнего возраста;
- в случае отставки по собственному желанию;
- Указом Президента после обращения обеих палат Парламента, поддержанного большинством от общего числа членов либо 2/3 присутствующих и голосующих членов каждой палаты;
- в случае назначения его на должность судьи Верховного суда либо в силу его перенаправления в Высший суд другого штата.

Кроме того, условия занятия должности комиссаром по выборам штата не могут изменяться в худшую для него сторону после его назначения на эту должность.

По требованию комиссара по выборам штата губернатор создает штат сотрудников, когда это необходимо для повышения эффективности полномочий, отнесенных к ведению избирательной комиссии штата.

Согласно Конституции Индии легислатурам штатов предоставлено право посредством законов принимать нормы, касающиеся проведения выборов в панчаяты и муниципалитеты.

§ 3. Иные органы, ответственные за организацию и проведение выборов

Конституция Индии предоставляет Парламенту право посредством закона издавать постановления по всем вопросам, имеющим отношение к выборам в любую из палат Парламента или в любую из палат легислатуры штатов.

На региональном уровне полномочия по направлению, контролю и надзору за выборами возложены на главное должностное лицо штата по выборам (Chief Electoral Officer of the State), которое назначается Избирательной комиссией Индии из числа старших гражданских служащих, кандидатуры которых выдвинуты правительством соответствующего штата.

В соответствии с Актом о народном представительстве от 12 мая 1950 г. в полномочия главного должностного лица штата по выборам входит осуществление надзора за подготовкой, пересмотром и внесением изменений в списки избирателей соответствующего штата, а также контроля за проведением всех выборов в соответствующем штате.

На уровне избирательных округов ответственными за организацию и проведение выборов являются окружные должностные лица по вопросам выборов (District Electoral Officers), уполномоченные по регистрации на выборах (Electoral Registration Officers), уполномоченные по выборам (Returning Officers) и др.

Для каждого избирательного округа штата избирательная комиссия по согласованию с правительством соответствующего штата назначает окружное должностное лицо по вопросам выборов. Данное лицо должно быть назначено из числа должностных лиц правительства. По усмотрению избирательной комиссии в штате может быть назначено несколько окружных должностных лиц по вопросам выборов, если в рамках данного избирательного округа качественное осуществление функций одним окружным должностным лицом невозможно. В таком случае избирательная комиссия определяет сферу полномочий

для каждого окружного должностного лица по вопросам выборов. В компетенцию таких должностных лиц входит:

- координация работы и осуществление надзора за проведением выборов в каждом избирательном округе в рамках его юрисдикции по вопросам составления и внесения изменений в списки избирателей для парламентских выборов и выборов в легислатуры штатов в границах соответствующего избирательного округа, а также иные функции, которые могут быть переданы им избирательной комиссией или главным должностным лицом штата по вопросам выборов;
- организация с предварительного одобрения Избирательной комиссии Индии достаточного количества избирательных участков во всех или в большей части избирательных округов, которые относятся к его юрисдикции;
- опубликование в установленной избирательной комиссией форме перечня избирательных участков и списка лиц, закрепленных за каждым участком;
- назначение председателя избирательного участка (Presiding Officer), а также уполномоченных по выборам на избирательном участке (Polling Officers), если их назначение считается необходимым.

За подготовку и внесение изменений в списки избирателей в штате Джамму и Кашмир или Союзной территории, где отсутствует Законодательное собрание, а также для всех избирательных округов для выборов в Законодательное собрание штата и в Законодательный совет штата отвечают уполномоченные по регистрации на выборах, назначаемые избирательной комиссией с согласия правительства штата, где находится соответствующий избирательный округ. Они назначаются из числа должностных лиц правительства или местных органов власти. Уполномоченный по регистрации на выборах, при условии соблюдения всех правил, вправе принимать на работу лиц, которые, по его мнению, соответствуют требованиям, предъявляемым к лицам, ответственным за подготовку и внесение изменений в списки избирателей для каждого избирательного округа. Кроме того, Избирательная комиссия Индии имеет право назначить одного или нескольких лиц на должность

помощника уполномоченного по регистрации на выборах. Все помощники в соответствии с распоряжением уполномоченного по регистрации на выборах вправе осуществлять любые его функции.

Главное должностное лицо по выборам, окружные должностные лица по выборам, уполномоченные по регистрации на выборах и их помощники и штат сотрудников в течение всего периода подготовки и проведения выборов представляют отчеты и иным образом контролируются Избирательной комиссией Индии.

В каждом избирательном округе при выборах в Совет штатов и на всех выборах в законодательные собрания и законодательные советы штатов Избирательная комиссия Индии с согласия правительства соответствующего штата назначает из членов должностных лиц правительства или местных органов власти уполномоченного по выборам. Согласно положениям статьи 21 Акта о народном представительстве от 17 июля 1951 г. Избирательная комиссия вправе назначить одно и то же лицо в качестве уполномоченного по выборам в нескольких избирательных округах.

К числу основных обязанностей уполномоченного по выборам относится осуществление всех необходимых для эффективного проведения выборов действий, не противоречащих избирательному законодательству Индии.

На выборах в Совет штатов, Законодательное собрание или Законодательный совет штатов уполномоченный по выборам должен после утверждения Избирательной комиссией Индии определить места для проведения таких выборов и опубликовать их перечень в форме, установленной Избирательной комиссией.

Уполномоченный по выборам должен также председательствовать в местах проведения выборов в Совет штатов, Законодательное собрание или Законодательный совет штатов в течение всего срока их проведения и может передать свои функции уполномоченному по выборам на избирательном участке. Но он не имеет права делегировать соответствующие полномочия лицу, которое работало или осуществляло иную деятельность в пользу одного из кандидатов на выборах.

Содействие в осуществлении функций уполномоченного по выборам оказывают помощники уполномоченного по выборам (Assistant Returning Officers), назначаемые из числа должностных лиц Правительства Индии или местных органов власти Избирательной комиссией. Помощники уполномоченного по выборам вправе по распоряжению уполномоченного по выборам исполнять любые его обязанности, за исключением полномочий, касающихся проверки соблюдения процедуры выдвижения кандидатов, даже в том случае, когда уполномоченный по выборам отстранен от их осуществления.

Кроме того, Избирательная комиссия Индии назначает наблюдателей для контроля над проведением выборов на территории одного или нескольких избирательных округов, а также осуществления иных функций, переданных им Избирательной комиссией.

Наблюдатель вправе давать поручение уполномоченному по выборам останавливать процедуру подсчета голосов в любое время перед опубликованием результатов выборов или не опубликовывать эти результаты. Это возможно в тех случаях, когда, по его мнению, в нескольких избирательных участках или местах, отведенных для подсчета голосов, в ходе голосования у уполномоченного по выборам были незаконно изъяты, случайно или умышленно повреждены, утрачены либо использованы поддельные избирательные бюллетени в таком количестве, что достоверное определение результатов выборов невозможно.

В случаях, когда наблюдатель в соответствии с положениями части 2 статьи 20В Акта о народном представительстве 1951 г. отдал распоряжение уполномоченному по выборам приостановить процедуру подсчета голосов или не объявлять результаты выборов, он обязан по данному вопросу представить отчет в Избирательную комиссию Индии. По результатам рассмотрения этого отчета Избирательная комиссия принимает решение о признании голосования недействительным и назначении даты проведения нового голосования, об отмене выборов в соответствующем избирательном округе либо возвращении бюллетеней и завершении процедуры подсчета голосов с последующим объявлением результатов выборов.

При этом в законе есть оговорка, что для осуществления вышеперечисленных функций обязанности наблюдателя в избирательном округе должны быть возложены на регионально-го комиссара по выборам.

Непосредственно на территории избирательного участка за организацию и проведение голосования отвечают председатель избирательного участка и уполномоченные по выборам на избирательном участке. Председатель избирательного участка осуществляет контроль над процедурой проведения голосования и следит за порядком на избирательном участке. Любые функции с соответствующего его распоряжения могут быть переданы уполномоченным по выборам на избирательном участке, а в случае болезни председателя избирательного участка или иного случая невозможности исполнения им своих обязанностей окружное должностное лицо по выборам на время его отсутствия передает полномочия председателя уполномоченному по выборам на избирательном участке. А при отсутствии на избирательном участке уполномоченного по выборам на избирательном участке председатель вправе назначить на эту должность любого из присутствующих лиц, проинформировав об этом окружное должностное лицо по выборам, при условии, что оно не работало на кого-либо из кандидатов на проводимых выборах.

Все вышеперечисленные должностные лица, а кроме того, и полицейские, уполномоченные Правительством Индии на осуществление правоохранительных функций в период проведения выборов, обязаны представлять отчет о своей деятельности Избирательной комиссии Индии.

§ 4. Комиссия по определению границ избирательных округов

Согласно Акту об определении границ избирательных округов 2002 г. Правительство Индии учреждает Комиссию по определению границ избирательных округов, состоящую из трех членов:

1. Председателя Комиссии, должность которого может занимать лицо, являющееся либо когда-либо являвшееся судьей Верховного суда;

2. Главного комиссара по выборам или комиссара по выборам, назначенного главным комиссаром по выборам, в соответствии с занимаемой должностью. После его назначения на эту должность не может быть назначено какое-либо другое лицо, кроме как в случае его смерти или ухода в отставку;

3. Комиссара по выборам того штата, где проводятся выборы, в соответствии с занимаемой должностью. При этом комиссаром по выборам штата является:

- в отношении обязанностей Комиссии, касающихся штата (за исключением штатов Мегхалайя, Мизорам и Нагаланд), комиссар по выборам штата, назначенный губернатором штата согласно статье 243К Конституции Индии;
- в отношении полномочий Комиссии штатов Мегхалайя, Мизорам и Нагаланд — лицо, назначенное губернатором штата для осуществления соответствующих полномочий.

В обязанности Комиссии по определению границ избирательных округов относится изменение деления штата на избирательные округа для проведения выборов в Народную палату и Законодательное собрание штата на основании данных переписи населения.

В состав Комиссии по определению границ избирательных округов входит также 10 ассоциированных членов, 5 из которых должны быть членами Народной палаты, представляющими штат, и еще 5 — Законодательного собрания штата. Если в состав Народной палаты в соответствии с законодательством входит 5 депутатов от данного штата, то все они должны являться ассоциированными членами Комиссии в данном штате. А в случае, когда количество ассоциированных членов, назначенных Народной палатой, составляет менее 5 членов, их общее количество в Комиссии может быть менее 10 человек. Назначение в качестве ассоциированного члена Комиссии по определению границ избирательных округов проводят в отношении Народной палаты — спикер Народной палаты, а в отношении Законодательного собрания — спикер Законодательного собрания штата, принимая во внимание состав соответствующего органа государственной власти.

Ни один из ассоциированных членов не имеет права голоса и подписания решений Комиссии по определению границ избирательных округов.

Секретарь Избирательной комиссии Индии в силу своих полномочий является также секретарем Комиссии по определению границ избирательных округов и должен выполнять свои функции совместно с членами Избирательной комиссии Индии, отчитываясь перед председателем Комиссии по определению границ избирательных округов.

Настоящая комиссия вправе обращаться по вопросам, касающимся ее деятельности, к:

- руководителю службы регистрации актов гражданского состояния и комиссару, ответственному за перепись населения Индии, или лицам, исполняющим их обязанности;
- Генеральному наблюдателю Индии или лицу, исполняющему его обязанности;
- любому должностному лицу центрального правительства или правительства штата;
- любому эксперту в области географических информационных систем;
- другим лицам, чей опыт и знания необходимы Комиссии для эффективного осуществления ее деятельности.

Все эти лица оказывают консультации Комиссии по определению границ избирательных округов, равно как ассоциированные члены и иные сотрудники.

В случае смерти или ухода в отставку председателя Комиссии по определению границ избирательных округов, ее ассоциированных и иных членов, центральное правительство либо спикер Народной палаты или Законодательного собрания назначает другое лицо на его место в как можно более ранние сроки в порядке, предусмотренном законодательством.

Полномочия Комиссии по определению границ избирательных округов:

1) все полномочия, помимо рассмотрения исков, гражданских судов, в отношении:

- вызова и обеспечения явки свидетелей (в данном случае юрисдикция Комиссии распространяется на всю терри-

торию Индии, а не ограничивается исключительно территорией штата);

- требования предъявить любой необходимый документ;
- изъятия любого публичного акта из любого суда или учреждения;

2) право требования от любого лица предоставить информацию, которая, по мнению Комиссии, может быть полезной или непосредственно относится к ее деятельности;

3) право наделения любого члена Комиссии полномочиями по вызову и обеспечению явки свидетелей, требованию предъявления любого необходимого документа и информации, имеющей отношение к ее деятельности;

4) все полномочия гражданского суда в отношении таких преступлений, как непредставление документов государственному служащему лицом, обязанным их представить; отказ от дачи клятвы или заявления в случае, когда это необходимо по требованию государственного служащего; отказ отвечать на вопросы государственного служащего, уполномоченного вести допрос; отказ кого-либо подписывать сделанное им заявление и умышленное оскорбление или прерывание государственного служащего в ходе судебного заседания;

5) распределение на основании результатов переписи населения количества мест, предоставляемых штатам в Народной палате, а также количества мест, резервируемых для каст и племен штата, внесенных в списки;

6) распределение на основании результатов переписи населения количества мест в Законодательном собрании штата, а также количества мест, резервируемых для каст и племен штата, внесенных в списки. При этом общее количество мест в Законодательном собрании штата должно быть кратно количеству мест, предоставляемых соответствующему штату в Народной палате;

7) опубликование своих предложений по определению границ избирательных округов вместе с особыми предложениями ассоциированных членов Комиссии в «Газете Индии» и в официальных газетах соответствующих штатов;

8) определение даты, после которой предложения рассматриваются Комиссией;

9) рассмотрение всех предложений, которые получены до установленной даты, и проведение общественных слушаний в определенных Комиссией местах на территории штата;

10) вынесение приказов об определении границ парламентских избирательных округов и округов для выборов в Законодательное собрание в каждом штате.

В случае расхождения точек зрения членов Комиссии по тем или иным вопросам приоритет имеет точка зрения большинства, а акты и приказы, издаваемые Комиссией, должны отражать его мнение.

У Комиссии по определению границ избирательных округов, равно как у группы ассоциированных членов, есть право осуществлять свою деятельность в период временного отсутствия кого-либо из ее аппарата или ассоциированных членов, а также при наличии вакансии в Комиссии или в группе ассоциированных членов. Никакой акт или действие не может быть признано не имеющим силы, если оно принято в период отсутствия кого-либо из аппарата Комиссии или ассоциированных членов, а также в период существования вакансии.

Глава III. Организация проведения выборов

§ 1. Определение границ избирательных округов

В Индии вопрос определения границ избирательных округов регулируется Конституцией, Актом об определении границ избирательных округов 2002 г. и Актом об управлении Союзными территориями 1963 г.

В соответствии с законодательством каждый штат Индии делится на территориальные парламентские избирательные округа и избирательные округа для выборов в Законодательное собрание и Законодательный совет штата. Это деление было произведено на основании результатов переписи населения 2001 г. и останется неизменным до первой переписи населения, которая будет проведена после 2026 г. При этом избирательные округа должны быть определены таким образом, чтобы в каждом парламентском избирательном округе и избирательном

округе для выборов в Законодательное собрание штата численность населения была приблизительно равной.

Деление штата на парламентские избирательные округа и избирательные округа для выборов в Законодательное собрание Штата проводится в зависимости от общего количества мест в Законодательном собрании каждого штата и общего количества мест, предоставляемых штатам в Народной палате. То есть каждый штат должен быть разделен на избирательные округа таким образом, чтобы их количество совпало с количеством мест в Законодательном собрании штата (при делении штата на избирательные округа для выборов в Законодательное собрание штата) и с количеством мест, предоставляемых штату в Народной палате (при делении на парламентские избирательные округа). Кроме того, в соответствии с Актом об определении границ избирательных округов 2002 г. все избирательные округа формируются на географически компактных территориях насколько это возможно, принимая во внимание физические особенности соответствующей местности, существующие границы и административные образования, средства связи и удобство инфраструктуры. Никакой избирательный округ не может выходить за рамки одного парламентского округа. Избирательные округа формируются, по возможности, в таких местах, где представлена наибольшая численность населения, как для основных избирательных округов, так и для избирательных округов для каст и племен, внесенных в списки.

Для этого все население штата делится на общее количество избирательных округов для выборов в Законодательное собрание штата таким образом, чтобы все избирательные округа получились приблизительно равными по численности. Но при этом Комиссия по определению границ избирательных округов установила, что численность населения в округах может варьироваться — плюс-минус 10 процентов от средней численности населения штата или округа — в зависимости от физических особенностей соответствующей местности, существующих границ и административных образований, средств связи и инфраструктуры, соседства областей и необходимости избегать нарушения границ административных образований.

Приняв во внимание результаты переписи населения 2001 г., Комиссия по определению границ избирательных округов пришла к выводу, что штаты следует разделить на избирательные округа, которые совпадали бы с административными образованиями: округами, населенными пунктами, налоговыми округами, панчаятами и т.д.

Избирательные округа для выборов в Законодательное собрание штата не должны превышать границ одного административного округа. Вместе с тем при установлении границ избирательных округов в зависимости от средней численности населения штата возможно превышение средней численности населения округа. В зависимости от степени такого превышения в штате либо появляется дополнительный избирательный округ, либо формируется избирательный округ, по численности немного превышающий остальные. Следующим шагом в делении штата на избирательные округа для выборов в Законодательное собрание штата является деление административных округов на избирательные округа в зависимости от количества мест, предоставляемых каждому такому территориальному образованию в Законодательном собрании штата. После этого все области каждого административного округа делятся на необходимое количество избирательных округов для выборов в Законодательное собрание штата, с учетом средней численности населения каждого избирательного округа, плюс-минус 10 процентов от средней численности населения административного округа. При этом, насколько возможно, не должны разделяться на разные округа населенные пункты и налоговые округа. Более того, в каждом штате должны быть образованы такие мелкие административно-территориальные единицы, границы которых ни в каком случае не должны быть нарушены. При определении границ избирательных округов должно учитываться требование об их целостности. Таким образом, в состав какого-либо избирательного округа не может войти остров или анклав, расположенный на территории другого избирательного округа. Кроме того, при определении границ избирательных округов должны быть учтены также территории, разделенные реками, холмами, лесами, оврага-

ми и другими естественными барьерами, которые не могут образовывать один избирательный округ.

Отдельно регулируется определение избирательных округов в Союзных территориях. Так, согласно статье 39 Акта об управлении Союзными территориями 1963 г., Союзная территория делится на одномандатные избирательные округа для выборов в Законодательное собрание таким образом, чтобы все избирательные округа были, насколько это возможно, равными по численности населения. Союзная территория Пудучерри формирует один одномандатный избирательный округ, поскольку ему предоставляется только одно место в Народной палате.

При установлении парламентских избирательных округов в каждом штате должно учитываться требование кратности их количества количеству избирательных округов для выборов в Законодательное собрание штата. Никакой избирательный округ для выборов в Законодательное собрание штата не может быть расположен в нескольких парламентских избирательных округах.

Места для каст и племен, внесенных в списки, резервируются в зависимости от их численности по отношению к общей численности населения штата. Такое распределение мест для каст и племен, внесенных в списки, осуществляется отдельно для парламентских избирательных округов и для избирательных округов для выборов в Законодательное собрание штата на основании переписи населения 2001 г.

Согласно статье 82 Конституции Индии места в Народной палате, а также границы избирательных округов распределяются по окончании каждой переписи населения на основании и в порядке, предусмотренном специальным актом Парламента. При этом такие изменения не должны затрагивать действующий состав Народной палаты до момента окончания срока его полномочий. Изменения, внесенные в распределение мест и границы избирательных округов, утверждаются Указом Президента, где, кроме того, закрепляется дата вступления их в силу. До этого дня выборы проводятся на основании перераспределения мест и в границах избирательных округов, существовавших ранее. Кроме того, до опубликования результатов первой переписи населения после 2026 г. количество мест в Народной

палате, а также границы избирательных округов не могут быть пересмотрены.

Таким образом, следующее изменение границ избирательных округов и пересмотр количества мест в Народной палате будет осуществляться по результатам переписи населения, которая пройдет в 2031 г., а до этого момента количество мест в нижней палате Парламента Индии, равно как и количество избирательных округов, которых в настоящее время насчитывается 543, не изменится, вне зависимости от изменения численности населения²¹.

Комиссия по определению границ избирательных округов публикует приказы об определении границ избирательных округов и даты их введения в действие в «Газете Индии», официальных газетах соответствующих штатов, в двух национальных газетах Индии, а также осуществляет обнародование таких приказов по радио, телевидению и в иных средствах массовой информации. Кроме того, после опубликования приказов в «Газете Индии» и официальных газетах соответствующих штатов каждый окружной комиссар по выборам должен вывесить в своем отделении ту часть опубликованной версии приказа, которая относится к юрисдикции соответствующего окружного комиссара, для всеобщего ознакомления.

После опубликования приказ приобретает силу закона и не может быть оспорен никаким судом. В наиболее короткие сроки после опубликования приказ должен быть представлен для ознакомления в Народную палату и Законодательное собрание соответствующего штата.

Изменение границ избирательных округов и численности Народной палаты или Законодательного собрания соответствующего штата в соответствии с приказом Комиссии по определению границ избирательных округов применяется по отношению ко всем выборам, проводимым после опубликования такого приказа в «Газете Индии». При этом заменяются соответствующие положения о границах избирательных округов и численности Народной палаты и Законодательного собрания

²¹ Sanjay Kumar. Delimitation of Constituencies. The Hindu. September 17, 2001 // www.hinduonnet.com/2001/09/17/stories/05172524.html

штата иных законодательных актов, приказов или уведомлений.

В случае изменения наименования территориального образования, внутри которого находится избирательный округ, коррективы в соответствующие приказы вносит Избирательная комиссия Индии. Все внесенные таким образом изменения должны быть представлены в Народную палату и Законодательное собрание соответствующего штата в как можно более короткие сроки.

Для выборов в законодательные советы штатов устанавливаются избирательные округа, от которых выдвигаются выборщики. Так, формируются избирательные округа местных органов власти, избирательные округа лиц, получивших высшее образование не менее чем за три года до этого и окончивших университет на территории Индии или имеющих квалификацию, приравненную законодательством к университетской, избирательные округа преподавателей.

Таблица 9

Количество и виды избирательных округов
(по состоянию на 2009 г.)

Штат/Союзная территория	Вид избирательного округа			Общее количество	Количество избирательных округов, где были проведены выборы
	основные избирательные округа	касты, внесенные в список	племена, внесенные в список		
Андхра Парадеш	32	7	3	42	42
Аруначал Парадеш	2	0	0	2	2
Ассам	11	1	2	14	14
Бихар	34	6	0	40	40
Гоа	2	0	0	2	2

Гуджарат	20	2	4	26	26
Харьяна	8	2	0	10	10
Химачал Парадеш	3	1	0	4	4
Джамму и Кашмир	6	0	6	6	6
Карнатака	21	5	2	28	28
Керала	18	2	0	20	20
Мадхья Парадеш	19	4	6	29	29
Махараштра	39	5	4	48	48
Манипур	1	0	1	2	2
Мегхалайя	0	0	2	2	2
Мизорам	0	0	1	1	1
Нагаланд	0	0	1	1	1
Орисса	13	3	5	21	21
Панджаб	9	4	0	13	13
Раджастан	18	4	3	25	25
Сикким	1	0	0	1	1
Тамил Наду	32	7	0	39	39
Трипура	1	0	1	2	2
Уттар Парадеш	63	17	0	80	80
Западная Бенгалия	30	10	2	42	42
Чаттисгарх	6	1	4	11	11
Джарханд	8	1	5	14	14
Уттарраханд	4	1	0	5	5
Андаманские и Никобарские острова	1	0	0	1	1
Чандигарх	1	0	0	1	1
Дадра и Нагар Хавели	1	0	0	1	1
Даман и Диу	1	0	0	1	1
Национальная столичная территория Дели	6	1	0	7	7
Лакшадвип	0	0	1	1	1
Пудучерри	1	0	0	1	1
Всего	412	84	47	543	543

§ 2. Порядок проведения выборов

Согласно статье 14 Акта о народном представительстве 1951 г. всеобщие выборы должны проводиться с целью избрания нового состава Народной палаты по окончании срока полномочий или роспуска предыдущего. В даты, рекомендованные Избирательной комиссией, но не позднее чем за полгода до истечения срока полномочий Народной палаты, президент публикует в «Газете Индии» извещение, согласно которому в парламентских избирательных округах должны быть проведены соответствующие выборы.

Аналогичные требования предъявляются к назначению выборов в законодательные собрания штатов губернатором соответствующего штата, публикующим извещение о назначении выборов в официальной газете штата.

Дополнительные выборы в Законодательный совет штата также назначаются губернатором штата. Извещение о проведении выборов публикуется в официальной газете соответствующего штата. Процедура опубликования такого извещения совпадает с процедурой опубликования извещения о выборах в Совет штатов.

После этого Избирательная комиссия Индии публикует в официальной газете извещение, в котором содержится информация:

- о последнем дне выдвижения кандидатов;
- о дате начала проверки представленных кандидатур;
- о последнем дне для снятия кандидатур;
- о дате или датах проведения голосования;
- о дате окончания выборов.

В случае, если последним днем на каком-либо из этих этапов является национальный праздник, то крайней датой будет следующий день, не являющийся национальным праздником.

Заявление о выдвижении кандидата

После опубликования извещения Избирательной комиссии Индии о проведении выборов уполномоченный по выборам публикует официальное объявление о предстоящих вы-

борах, приглашая кандидатов выдвигать свои кандидатуры на выборы и предоставляя информацию о месте, куда необходимо прислать заявление о выдвижении кандидата.

Заявление о выдвижении кандидата, подписанное самим кандидатом и лицом, выдвинувшим такого кандидата, должно быть подано в установленной форме с 8 до 15 часов в установленные дни до окончания срока подачи заявлений уполномоченному по выборам, за исключением дней, являющихся национальными праздниками. В случае если кандидат баллотируется не от признанной политической партии, его заявление должно быть подписано не менее чем 10 лицами, выдвигающими его кандидатуру. В случае если лицо выдвигается в том избирательном округе, где есть зарезервированные места для каст и племен, внесенных в списки, такое лицо вместе с заявлением о выдвижении кандидата должно представить декларацию, в которой указывается, от какого племени или какой касты выдвигается этот кандидат, а также область штата, в которой это племя или эта каста внесены в список. В случае, если лицом, выдвинувшим свою кандидатуру на выборах, является должностное лицо Правительства Индии или правительства штата, отправленное в отставку, и с момента его отставки еще не прошло пяти лет, то такое лицо не может быть признано надлежащим кандидатом, если вместе с заявлением о его выдвижении не будет представлен сертификат, изданный Избирательной комиссией Индии. В сертификате должно быть указано, что отстранение от должности этого кандидата не связано с коррупционной деятельностью или государственной изменой.

После получения заявления о выдвижении кандидата уполномоченный по выборам информирует лиц, представивших заявление о дате, времени и месте проведения проверки кандидатов, а также проставляет серийные номера и подписывает сертификаты, на которых отмечается дата и время получения заявления.

Проверка сведений о кандидате

В день, на который назначена процедура проверки кандидатов, в офис уполномоченного по выборам могут явиться

кандидаты, выдвинувшие их лица (по одному представителю), избирательные представители и иные лица, представляющие кандидата на основании доверенности. Уполномоченный по выборам должен предоставить им все необходимые сведения по кандидатам, подавшим заявления, для исследования. После этого уполномоченный по выборам сам исследует заявления и рассматривает все варианты возражений. Исходя из этих исследований, уполномоченный по выборам имеет право отклонить чью-либо кандидатуру по следующим основаниям:

- если кандидат не имеет права занимать должность в соответствующем органе или утратил такое право к моменту начала проверки сведений о нем;
- если не соблюдены требования законодательства относительно подачи заявления о выдвижении кандидата или требований о финансовом обеспечении кандидата;
- если подпись кандидата или лица, его выдвинувшего, на заявлении не является подлинной.

В случае, когда в заявлении, представленном уполномоченному по выборам в более поздние сроки, содержится информация, отвечающая требованиям законодательства, в отличие от ранее поданного заявления, то оно считается поданным надлежащим образом. Кандидату не может быть отказано в принятии заявления на основании наличия недостатков, не имеющих существенного характера.

Уполномоченный по выборам должен провести проверку сведений о кандидате в установленный срок и не может допускать никакой отсрочки в осуществлении соответствующей процедуры, за исключением случаев массовых беспорядков, проявления открытого насилия или иных подобных случаев. В связи с этим в отношении возражений, высказанных уполномоченным по выборам или иным лицом, кандидату должно быть предоставлено время на опровержение такой информации на следующий день после проведения проверки. После исследования всех сведений уполномоченный по выборам должен зарегистрировать вынесенное им решение в отношении кандидата той датой, когда была проведена проверка.

Уполномоченный по выборам по итогам проверки делает соответствующую надпись на заявлении, а в случае отказа

разъясняет причины вынесения такого решения в соответствующем документе.

Сразу после проверки всех заявлений о выдвижении кандидата и вынесении решения об их принятии или отклонении, уполномоченный по выборам обязан составить список кандидатов, которые имеют право принимать участие в выборах, и вывесить его на доске объявлений в своем офисе.

Снятие кандидатуры

Каждый кандидат имеет право снять свою кандидатуру на выборах путем подачи соответствующего письменного заявления, которое должно содержать подробный перечень причин для снятия кандидатуры и быть подписано кандидатом. Такое заявление подается уполномоченному по выборам до 15 часов в установленный для этих целей день либо самим кандидатом, либо лицом, его выдвинувшим, либо избирательным агентом на основании доверенности.

Подав заявление о снятии кандидатуры на выборах, ни одно лицо не имеет права такое заявление забрать. Представленное соответствующим образом заявление должно быть вывешено на видном месте в офисе уполномоченного по выборам после проверки подлинности такого заявления и установлении личности лица, его подавшего.

Опубликование списка кандидатов, принимающих участие в выборах

Сразу по истечении срока, установленного для снятия кандидатуры на выборах, уполномоченный по выборам должен подготовить и опубликовать список кандидатов, принимающих участие в выборах. В такой список входят все кандидаты, имеющие право участвовать в выборах на основании ранее проведенных этапов подготовки и не снявшие свою кандидатуру в отведенный для этого срок.

Кандидаты вносятся в список в зависимости от того, к какой группе принадлежат. Так, в структуре списка выделяется три категории:

- 1) кандидаты, выдвинутые от признанных политических партий;
- 2) кандидаты, выдвинутые от зарегистрированных, но не признанных политических партий;
- 3) иные кандидаты.

Внутри каждой категории кандидаты располагаются в алфавитном порядке. Кроме того, в таком списке указываются адреса кандидатов и иные сведения, которые могут быть внесены в него на основании законодательных актов.

*Выдвижение кандидатов на выборы в Совет штатов
и Законодательный совет штата*

С целью заполнения мест в Совете штатов, освободившихся в связи с уходом в отставку депутатов по истечении срока их полномочий, президент созывает избранных членов законодательных собраний или коллегий выборщиков соответствующих штатов путем опубликования одного или нескольких извещений в «Газете Индии» в определенные даты, рекомендованные Избирательной комиссией Индии. Такое извещение должно быть опубликовано не позднее чем за три месяца до момента окончания полномочий соответствующих депутатов.

После опубликования такого извещения Избирательная комиссия Индии публикует в официальных газетах штатов уведомление о сроках выдвижения кандидатов, проверки представленных сведений, снятия кандидатур на выборах, датах проведения голосования и окончания выборов. Сам порядок проведения выборов совпадает с порядком проведения выборов в законодательные собрания штатов и Народную палату.

В случае если кандидат от признанной политической партии:

- умер до 11 часов утра в последний день представления заявления о его участии в выборах и впоследствии при изучении сведений о кандидате его признали имеющим право принимать участие в выборах, или
- умер после проверки сведений о кандидате и периода, отведенного для снятия кандидатуры с выборов, и уведомление о смерти кандидата было получено соответствующим

должностным лицом до опубликования списка кандидатов, принимающих участие в выборах, или

- умер в качестве кандидата, принимающего участие в выборах, но до начала голосования, —

уполномоченный по выборам после проведения проверки по факту смерти кандидата издает приказ об отложении голосования и представляет в Избирательную комиссию Индии и соответствующим властям отчет о смерти кандидата.

Получив отчет, Избирательная комиссия предоставляет признанной политической партии право выдвинуть другого кандидата в течение семи дней после получения ими соответствующего уведомления. Не может быть выдвинуто в качестве кандидата на выборах лицо, снявшее свою кандидатуру до того, как голосование было отложено.

В случае если список кандидатов, принимающих участие в выборах, был опубликован, уполномоченный по выборам издает приказ об аннулировании такого списка и публикует новый список, в который включен кандидат от признанной политической партии, выдвинутый после смерти предыдущего кандидата.

Особенностью избирательной системы Индии является то, что в случае, когда количество кандидатов, принимающих участие в выборах, равно количеству вакантных мест в органах государственной власти, уполномоченный по выборам издает приказ, где признает всех кандидатов надлежащим образом избранными в соответствующие органы.

В случае если количество кандидатов меньше, чем количество предоставляемых мест в органах власти, уполномоченный по выборам признает всех таких кандидатов избранными надлежащим образом, а Избирательная комиссия Индии публикует в официальной газете приказ о проведении выборов для заполнения оставшихся мест.

§ 3. Проведение дополнительных выборов

В соответствии с избирательным законодательством Индии существуют основания для проведения дополнительных выборов в Совет штатов, Народную палату, законодательные

собрания и законодательные советы штатов. Вопросам проведения дополнительных выборов посвящена 9-я часть Акта о народном представительстве 1951 г. Согласно этим положениям такие выборы проводятся в случаях, когда по каким-либо причинам освобождается место в Парламенте Индии или легислатуре штата. К причинам появления вакантного места в органах законодательной власти как на федеральном уровне, так и на уровне штатов относятся смерть депутата, отстранение от должности или признание избрания депутата нелегитимным. Объявление о проведении дополнительных выборов публикуется либо в «Газете Индии» (выборы в Парламент), либо в официальных газетах штатов (выборы в легислатуры). При образовании вакансии дополнительные выборы должны быть проведены не позднее чем через шесть месяцев после освобождения места. При этом дополнительные выборы не проводятся в случае, когда до окончания срока полномочий депутата, место которого признано вакантным, остается менее года или когда Избирательная комиссия Индии после консультации с центральным правительством объявляет о невозможности проведения дополнительных выборов.

Глава IV. Избирательный корпус

§ 1. Активное избирательное право

Как уже описывалось выше, в то время, когда Индия являлась колонией Британской империи, всеобщего избирательного права не существовало. После становления Индии независимым государством велись долгие дебаты по данному вопросу, результатом которых стало установление всеобщего избирательного права. Так, до 1989 г. правом голоса обладали все граждане, достигшие 21 года. В настоящее время возрастной ценз снижен до достижения гражданами 18 лет к 1 января года проведения каких-либо выборов. В соответствии с таким положением эти лица должны быть внесены в список избирателей того избирательного округа, где они преимущественно проживают. При этом гражданин не может быть признан преимущественно проживающим на территории какого-либо из-

бирательного округа только на основании того, что жилой дом, являющийся его собственностью, расположен на данной территории. Кроме того, лицо, временно отсутствующее в месте своего преимущественного проживания, не может быть лишено права внесения в список избирателей от данного округа.

Член Парламента Индии или депутат Законодательного собрания штата не может быть признан в качестве постоянно проживающего на территории избирательного округа, в списке избирателей которого он зарегистрирован в качестве лица, наделенного правом голоса. На период осуществления им полномочий в соответствии с занимаемой должностью он исключается из списка избирателей.

Лица, имеющие психические заболевания, или умственно отсталые, находящиеся на лечении в специальных медицинских учреждениях, а также лица, содержащиеся в тюрьме или иных исправительных учреждениях, не могут считаться преимущественно проживающими в таких учреждениях.

Лица, проходящие службу в каком-либо административно-территориальном образовании на территории Индии, считаются преимущественно проживающими на такой территории в течение всего периода прохождения службы.

Лица, занимающие должности, установленные Указом Президента от 18 апреля 1960 г. № S.O. 959 после согласования с Избирательной комиссией, признаются постоянно проживающими на территории того избирательного округа, где осуществляют свои полномочия в течение всего срока их пребывания в соответствующей должности. К таким должностям относятся:

- Президент Индии;
- вице-президент Индии;
- губернаторы штатов;
- кабинеты министров Союза и штатов;
- заместитель председателя и члены Комиссии по планированию;
- министры Союза и штатов;
- спикер Народной палаты и законодательных собраний штатов;
- председатели законодательных советов;
- заместитель губернатора Союзных территорий;

- заместитель спикера Народной палаты и законодательных собраний штатов;
- заместитель председателя Совета штатов и законодательных советов штатов;
- парламентские секретари Союза и штатов.

Жены таких лиц признаются преимущественно проживающими на территории тех избирательных округов, где их мужья осуществляют свои должностные полномочия или проходят службу.

Лицами, проходящими службу, являются военнослужащие вооруженных сил Индии, организаций, приравненных к вооруженным силам Индии на основании Акта об армии 1950 г., сотрудники воинской полиции штата, осуществляющие свои функции вне соответствующего штата, а также должностные лица правительства, осуществляющие свои полномочия за пределами государства.

§ 2. Списки и регистрация избирателей

Списки избирателей в Индии готовятся для каждого типа избирательных округов: парламентских, для выборов в законодательные собрания штатов, для выборов в законодательные советы штатов.

Списки для избирательных округов по выборам в законодательные собрания штатов

Контроль над работой по подготовке списков избирателей осуществляет Избирательная комиссия Индии.

Ни одно лицо не может быть зарегистрировано более чем в одном избирательном округе, и, кроме того, никто не может быть внесен в список избирателей более чем один раз.

Лица, достигшие 18-летнего возраста и постоянно проживающие на территории соответствующего избирательного округа, должны быть внесены в список избирателей этого округа.

Списки избирателей должны быть подготовлены к 1 января того года, когда проводятся выборы или согласно предписанию

Избирательной комиссии проходит процедура пересмотра таких списков и внесения в них изменений. Списки избирателей должны быть опубликованы в официальном порядке.

Списки избирателей, за исключением специально определенных Избирательной комиссией Индии случаев, должны пересматриваться:

- перед каждым всеобщими выборами в Народную палату и законодательные собрания штатов;
- перед каждым дополнительными выборами, проводимыми с целью заполнения образовавшихся мест, предоставляемых соответствующему округу;
- в любой год, если есть соответствующее распоряжение Избирательной комиссии Индии о проведении процедуры такого пересмотра.

В случае, если пересмотр по вышеперечисленным основаниям не произведен, то продолжают действовать списки избирателей, принятые ранее. Кроме того, Избирательная комиссия может издать распоряжение о проведении внепланового пересмотра списков избирателей в любом округе или его части. Список избирателей, действовавший в округе на момент издания соответствующего распоряжения, продолжает действовать до тех пор, пока не завершится процедура пересмотра.

Уполномоченный по регистрации на выборах, при условии соблюдения требований общих или специальных распоряжений Избирательной комиссии Индии, на основании заявления или по собственной инициативе имеет право дополнить, переместить или удалить запись в списке избирателей в случаях, когда информация, содержащаяся в списке:

- 1) является ложной или неполной;
- 2) должна быть перенесена в другое место в списке избирателей на основании перемены места преимущественного пребывания в границах соответствующего избирательного округа каким-либо избирателем;
- 3) должна быть удалена из списка на основании переезда лица в другой избирательный округ, в связи со смертью избирателя или по иным основаниям, в связи с которыми лицо не может быть внесено в список избирателей соответствующего округа.

Лицо, с которым связано совершение одного из вышеперечисленных действий, должно быть извещено уполномоченным по регистрации на выборах о внесении соответствующих изменений в список избирателей.

Лицо, которое по каким-либо причинам не включено в список избирателей, имеет право подать заявление о включении его в список на имя уполномоченного по регистрации на выборах. Уполномоченный по выборам на основании такого заявления и при соблюдении требований законодательства в отношении лиц, имеющих права быть зарегистрированными в соответствующем избирательном округе, вносит лицо в список избирателей. В случае если такое лицо зарегистрировано более чем в одном избирательном округе, уполномоченный по регистрации на выборах обязан уведомить об этом уполномоченного по регистрации на выборах того округа, где избиратель также включен в списки. На этом основании избиратель исключается из списков другого избирательного округа.

Внесение изменений в списки избирателей становится невозможным по истечении срока подачи заявлений на выдвижение кандидата на выборы в соответствующем избирательном округе и до окончания выборов.

Законодательством Индии предусмотрены **основания для лишения лица права быть зарегистрированным в качестве избирателя**. Так, согласно статье 16 Акта о народном представительстве 1950 г. лицо может быть лишено такого права, если оно не является гражданином Индии, имеет психическое заболевание и на основании этого лишено соответствующего права судом либо временно лишено права голоса в связи с совершением преступлений в сфере выборов или коррупционной деятельностью.

Лицо, лишенное права голоса после регистрации, должно быть вычеркнуто из списков избирателей. В случае снятия оснований для лишения лица права голоса, такое лицо должно быть внесено в соответствующий список в течение периода его действия.

Для парламентских округов списки избирателей формируются на основании списков избирателей в округах по выборам в законодательные собрания штатов, за исключением штата

Джамму и Кашмир и Союзных территорий, где отсутствует Законодательное собрание.

Списки избирателей для выборов в законодательные советы штатов формируются из списков избирательных округов местных органов власти, избирательных округов лиц, имеющих высшее образование, и избирательных округов преподавателей. Так, список избирателей от округов местных органов власти должен состоять из должностных лиц таких органов, осуществляющих свои полномочия в любом месте в границах соответствующего избирательного округа. Каждое должностное лицо в рамках соответствующего избирательного округа должно быть внесено в списки этого избирательного округа. Уполномоченный по регистрации на выборах обязан вносить изменения в такие списки избирателей. В целях такого обновления списков избирателей высшее должностное лицо соответствующих местных органов власти обязано незамедлительно информировать уполномоченного по регистрации на выборах обо всех изменениях в составе местных органов власти. В соответствии с этим положением на уполномоченном по регистрации на выборах лежит обязанность вычеркивать из списка избирателей лиц, ушедших в отставку, и включать в такие списки лиц, вступивших в должность в соответствующих местных органах власти.

В официальных газетах правительство штата по согласованию с Избирательной комиссией в отношении избирательных округов лиц, имеющих высшее образование, и преподавателей публикует требования, касающиеся квалификации, которая может быть приравнена к университетской, и перечень образовательных учреждений в границах штата с уровнем образования не ниже чем в средней школе.

Для внесения в такие списки избирателей законом установлены определенные требования к избирателям. Так, лица, имеющие высшее образование или квалификацию, приравненную к высшему образованию в соответствии с законодательством, вносятся в списки избирателей по истечении трех лет с момента окончания ими университета на территории Индии или иного образовательного учреждения, где лицо может получить образование, приравненное к университетскому.

Преподаватели, осуществляющие соответствующую деятельность в течение не менее шести лет и занимающиеся преподаванием в учреждениях, установленных правительством штата, не менее трех лет, должны быть внесены в списки избирателей от избирательных округов преподавателей. Датой начала подготовки списков избирателей от избирательных округов лиц, имеющих высшее образование, и преподавателей является 1 ноября года, когда должен быть произведен пересмотр списков избирателей.

Глава V. Политические партии и кандидаты

§ 1. История развития и правовое регулирование деятельности политических партий

В настоящее время в Индии существует многопартийная система, и количество зарегистрированных партий превышает тысячу, при этом среди них есть как признанные, так и непризнанные политические партии. Все зарегистрированные партии делятся на два вида: национальные партии и партии, сформированные на уровне штатов. Национальные политические партии, которых на сегодняшний день зарегистрировано семь, принимают участие во всех выборах, проводимых на территории Индии. В отличие от них региональные партии участвуют только в выборах, проводимых на территории штатов.

Некоторые политические партии были образованы еще до получения Индией независимости. Среди них такие партии, как Индийский национальный конгресс (The Indian National Congress), Блок «Вперед!» (Forward Block), Акали Дал (Akali Dal), Национальная конфедерация (National Conference) и др. Кроме того, часть зарегистрированных партий также существовали в Индии еще до 1947 г., но на тот момент они имели статус социальных или политических организаций, а политическими партиями стали уже после обретения Индией независимости. Но при этом все-таки большинство представленных партий сформировались уже после 1947 г. Для Индии также характерно, что некоторые партии образовались в результате раскола более крупных партий. Так, в 1960-х гг. отделившимися чле-

нами Индийского национального конгресса учреждена партия «Лок Дал», марксистское направление Коммунистической партии Индии сформировано в результате раскола Коммунистической партии.

В политической истории Индии представлены также такие партии, в которых вся политическая деятельность связана с лидером партии. Такое положение существовало еще до получения Индией независимости, когда Махатма Ганди возглавлял партию Индийского национального конгресса вплоть до своей смерти в 1948 г., несмотря на то, что покинул Конгресс в 1933 г. Такая же ситуация складывается и в региональных партиях. Например, Бал Тхакари — глава региональной партии «Шив Сена» — после победы своей партии на выборах остался во главе партии, назначив на должность главного министра другого человека.

Несмотря на наличие сильного лидера в таких партиях, народное признание они приобретают благодаря своей идеологии, в то время как остальные политические партии оказываются в зависимости от народной оценки в отношении их лидера.

У многих национальных партий существует практика включения в свои избирательные округа членов более мелких партий путем заключения предвыборного договора. Это делается с целью предотвратить возможность выдвижения партиями, имеющими общий национальный список кандидатов или общий региональный список кандидатов, различных кандидатов, что может привести к разделению голосов избирателей их партии и победе конкурирующей партии.

Кроме того, в Индии в выборах участвует большое количество независимых кандидатов. Чаше всего они принимают участие в выборах независимо от поддержки какой-либо партии, но в то же время встречаются случаи, когда крупные политические партии поддерживают таких кандидатов.

В связи с многообразием партий не представляется возможным рассмотреть их все в рамках данной работы, но при этом следует уделить внимание крупным национальным партиям, которые в настоящее время занимают наиболее влиятельное положение в политической жизни Индии.

Партия Индийского национального конгресса — одна из старейших индийских партий, являющаяся в настоящее время правящей партией по результатам всеобщих выборов 2009 г. Эта партия была основана в 1885 г. Алланом Октавианом Хьюмом, Дадабхаи Наороджи, Диншоу Вача, Вомешем Чандрой Боннерджи, Сурендранатом Банерджи, Мономохуном Госом, Махадевом Говиндом Ранадом и Уильямом Уэддерберном. В целях оказания давления на британское правительство в 1889 г. был сформирован Британский комитет партии Индийского национального конгресса. Партия возглавила Индийское движение за независимость и борьбу с режимом британского правления. В ее составе насчитывалось около 15 млн членов. После обретения Индией независимости эта партия, возглавляемая семьей Неру-Ганди, заняла доминирующее положение в политической жизни Индии.

На первом съезде партии, проходившем с 28 по 31 декабря 1885 г. в Бомбее, присутствовало 72 делегата. В самом начале своей деятельности партия не была настроена против британского правления, но через несколько лет политика партии стала более радикальной, в результате чего она стала активно бороться за независимость Индии. В 1907 г. в партии появились два основных течения: «Гарам Дал» (или «горячая фракция», экстремисты), которую возглавил Бал Гангадхар Тилак, и «Нарам Дал» (или «мягкая фракция», центристы), во главе которой встал Гопал Кришна Гокхал. Эти два течения партии отличались своим отношением к Британии. Благодаря влиянию Бал Гангадхара Тилака партия Индийского национального конгресса стала первой массовой организацией в Индии, объединившей миллионы людей, противившихся установленному режиму правления в стране. Именно этой партии Индия обязана появлением наиболее сильных лидеров, таких как Бал Гангадхар Дилак, Бипин Чандра Пал, Мохаммед Али Джинах, Махатма Ганди, Джавахарлал Неру и др.

В 1915 г. Махатма Ганди, вернувшись из Южной Африки, с помощью лидера центристской группы стал президентом партии Индийского национального конгресса. С ростом популярности Ганди и благодаря уже существующим в стране националистическим настроениям партия Индийского национального

конгресса стала наиболее сильной массовой организацией, объединившей миллионы людей, выступавших против кастовых различий, неприкасаемости, бедности, установления религиозных и этнических границ.

В 1929 г. прошел съезд партии под председательством Джавахарлала Неру, на котором обретение полной независимости было провозглашено в качестве основной цели деятельности партии Индийского национального конгресса. 26 января 1930 г. был объявлен День независимости Индии, несмотря на то, что Британия сохраняла свое господство над ней на протяжении еще многих лет после провозглашения этого дня.

Партия оставалась у власти в течение тридцати лет после обретения независимости Индией и впервые проиграла на общенациональных выборах в 1977 г. Несмотря на то, что Махатма Ганди и Сардар Пател придерживались точки зрения, что партия Индийского национального конгресса была сформирована только для обретения независимости Индии, она оставалась главной политической организацией в стране и после достижения этой цели.

После убийства Ганди в 1948 г. и смерти Сардара Патела в 1950 г., во главе партии встал Джавахарлал Неру, который вскоре стал ключевой фигурой в политике Индии. Именно благодаря ему партия Индийского национального конгресса получила большинство мест в Парламенте на выборах 1952, 1957 и 1962 гг. После смерти Неру в 1964 г. будущее партии было поставлено под сомнение. Ни один лидер не мог достигнуть уровня Неру, поэтому должность премьер-министра партии занял Нехрувиан Лал Бахадур Шастри.

Впервые серьезно была нарушена гегемония этой партии в 1967 г., когда объединенная оппозиция получила контроль над некоторыми штатами. В 1969 г. произошел раскол партии. Индира Ганди возглавила отделившуюся партию Индийского национального конгресса, или Новый конгресс, которая признавалась Избирательной комиссией Индии как настоящая партия Индийского национального конгресса, несмотря на то, что была отколовшейся ее частью. В некотором роде такой раскол партии можно было рассматривать как ее разделение на левое и право крыло. Индира Ганди, чтобы заполучить большую

поддержку населения, выдвинула лозунг своей партии: «Долой бедность!», также она хотела наладить более тесные связи с Советским Союзом. Другое крыло партии вскоре было включено в состав партии «Джаната».

12 июня 1975 г. Высший суд Аллахабада признал Индиру Ганди виновной в злоупотреблении должностными полномочиями в целях проведения успешной избирательной кампании и вынес решение аннулировать результаты выборов 1971 г., отстранить ее от занимаемой должности и запретить участвовать в выборах в течение следующих шести лет. Основанием для такого обвинения послужило заявление оппонентов этой партии о мошенничестве на выборах 1971 г. Гандистский социалист Джара Пракаш Нарайан провел агитацию за изменение провинциального правления и свержения центрального правительства в штате Бихар. Нарайан и его сторонники добились объединения студентов, крестьян, трудовых организаций с целью ненасильственного изменения строя индийского общества. В связи с массовыми волнениями 25 июня 1975 г. по совету Индиры Ганди, занимавшей в то время должность премьер-министра, Президентом Индии было введено чрезвычайное положение, которое было снято 21 марта 1977 г. А уже 22 марта этого же года выборы в нижнюю палату Парламента Индии выиграла партия «Джаната».

31 октября 1984 г. Индира Ганди была убита своими телохранителями в ответ на вооруженную операцию «Голубая звезда», проведенную с целью освобождения захваченного сикхами Золотого храма в Амритсаре.

После Индиры Ганди во главе партии Индийского национального конгресса встал ее сын Раджив, а в настоящее время должность президента партии занимает ее невестка Соня Ганди.

Партия «Бхаратия Джаната» была основана в 1980 г. из ранее существовавших индуистских политических организаций как основной соперник партии Индийского национального конгресса. Впервые эта националистическая партия пришла к власти в 1996 г., но не смогла обеспечить большинство в нижней палате Парламента. Поэтому Парламент был отправлен в отставку в течение двух недель. В 1998 г. партия в составе Наци-

онально-демократического альянса выиграла выборы в Народную палату Парламента. Но коалиция распалась в 1999 г., когда лидер одной из партий альянса – Всеиндийской партии Анна Дравида Муннетра Кажagam – Джайалалита покинула альянс, и были созваны новые выборы.

13 октября 1999 г. Национально-демократический альянс, возглавляемый партией «Бхаратия Джаната», снова выиграл выборы в Парламент, получив 303 места, 183 из которых принадлежали партии. Атар Бихари Ваджапай стал Премьер-министром Индии в третий раз. После этой победы партия оставалась у власти в течение 5 лет. Выиграв выборы, Ваджапай продолжил политику партии Индийского национального конгресса по приватизации больших правительственных корпораций, либерализации торговли в соответствии с требованиями Всемирной торговой организации, открытию воздушного пространства для коммерческих авиалиний, разрешению иностранных инвестиций и приобретения собственности, а также позволил частным компаниям, например «Mahindra World City and Reliance», образовывать особые экономические зоны, где застройщики могли бы осуществлять строительство новых городов с инфраструктурой международного класса, включая предприятия, занимающиеся экспортом продукции.

В 2004 г. партия «Бхаратия Джаната» проиграла выборы в Парламент, а Премьер-министром Индии стал Манмохан Сингх, представлявший партию Индийского национального конгресса и Объединенный прогрессивный альянс. На всеобщих выборах 2009 г. партия также уступила Индийскому национальному конгрессу.

Партия «Бахуджан Самадж» была основана в 1984 г. с целью представления малочисленных каст, таких как касты и племена, внесенные в списки, иные развивающиеся классы и религиозные меньшинства. Лидер этой партии, первый министр наиболее многочисленного штата Индии Уттар Парадеш, по мнению экспертов, может стать ключевой фигурой в политической жизни Индии и первым далитом, занявшим должность Премьер-министра Индии, возглавляя Альянс коммунистических и левых партий «Третий Фронт».

Коммунистическая партия Индии — социалистическая партия, основанная в 1925 г., обладающая поддержкой в таких штатах как Западная Бенгалия, Керала, Трипура, Манипур и Тамил Наду. В настоящее время во главе партии стоит генеральный секретарь А.Б. Бардхан. В результате разногласий внутри партии в отношении вооруженного индийско-китайского конфликта партия раскололась на два течения, просоветская часть партии заняла сторону индийского правительства в данном конфликте, в то время как другая часть партии поддерживала Китай. В 1964 г. выделилась прокитайская *Коммунистическая партия Индии (Марксистская группа)*. В течение долгого времени партия совместно с Коммунистической партией Индии (Марксистской группой) входила в состав Объединенного прогрессивного альянса, но в 2008 г. обе партии вышли из него в результате соглашения, заключенного Правительством Индии с Соединенными Штатами Америки, по вопросу ядерных вооружений.

Партия Националистического конгресса основана в 1999 г. в результате выхода некоторых крупных членов партии Индийского национального конгресса, не согласных с кандидатурой Сони Ганди как лидера партии. В настоящее время партию возглавляет Шарад Павар, занимающий должность первого министра штата Махараштра и министра сельского хозяйства в правительстве, сформированном Объединенным прогрессивным альянсом. Наибольшую поддержку партия получила в штате Махараштра.

«Раштрия Джаната Дал» основана в 1997 г. Лало Прашадом Ядавом, выдлившись из состава партии «Джаната Дал». В 1990 г. Ядав стал первым министром Бихара, но в 1997 г. был отправлен в отставку в связи с обвинениями в осуществлении коррупционной деятельности. Вернуться к власти он смог в 2004 г. в качестве министра железнодорожного транспорта Индии после победы Объединенного прогрессивного альянса на выборах.

В интересах большого количества неграмотного населения, проживающего в Индии, и в целях реализации принципа всеобщности избирательного права за каждой партией закреплен свой символ:

Таблица 10

Название партии	Символ
<p>Партия Индийского национального конгресса</p>	 <p>HAND Indian National Congress</p>
<p>Партия «Бхаратия Джаната»</p>	 <p>LOTUS Bharatiya Janata Party</p>
<p>Партия «Бахуджан Самадж»</p>	 <p>ELEPHANT Bahujan Samaj Party</p>
<p>Коммунистическая партия Индии</p>	 <p>EARS OF CORN & SICKLE Communist Party of India</p>

Коммунистическая партия Индии (Марксистская группа)	 <p>HAMMER SICKLE & STAR Communist Party of India (Marxist)</p>
Партия националистического конгресса	 <p>CLOCK Nationalist Congress Party</p>
Раштрия Джаната Дал	 <p>HURRICANE LAMP</p>

Для всех политических партий, в отличие от иных общественных организаций, процедура регистрации является обязательной. Регистрация осуществляется на основании Акта о народном представительстве 1951 г. В соответствии с этим актом все общественные организации, желающие получить статус политической партии, должны подать заявление в Избирательную комиссию Индии в течение 30 дней с момента образования такой организации. В заявлении необходимо указать:

- наименование партии;
- штат, где расположено центральное отделение партии;
- почтовый адрес партии, на который может отправляться вся корреспонденция;
- имена президента, секретаря, казначея и иных должностных лиц партии;

- имеются ли у партии местные представительства, и если имеются, то где;
- представлена ли она кем-либо в Народной палате или Законодательном совете, и если представлена, то указать количество таких представителей.

Вместе с заявлением Избирательной комиссии Индии представляется учредительный договор или правила и устав организации, либо иной аналогичный документ. В нем должны содержаться нормы о том, что представленная организация придерживается норм истинной веры и осуществляет свою деятельность в соответствии с нормами Конституции Индии и иного законодательства, а также придерживается принципов социализма, отделения государства от религии и демократии и соблюдает суверенитет и территориальную целостность государства.

После рассмотрения соответствующих документов и беседы с представителями организации Избирательная комиссия выносит решение о регистрации ее в качестве партии или отказе в такой регистрации, о чем извещается организация-заявитель. Решение Избирательной комиссии окончательное.

После завершения процедуры регистрации политической партии обо всех изменениях относительно ее наименования, расположения центрального отделения, должностных лиц, адресов или иных сведений должна быть уведомлена Избирательная комиссия Индии.

§ 2. Кандидаты и представители

В Индии, для того чтобы участвовать в выборах в Парламент Индии или легислатуры штатов, необходимо отвечать определенным квалификационным требованиям, которые установлены статьями 84 и 173 Конституции.

Так, для того чтобы участвовать в парламентских выборах и выборах в легислатуры штатов, кандидат должен:

- являться гражданином Индии, принявшим и подписавшим присягу в присутствии должностного лица Избирательной комиссии;
- достичь возраста 35 лет (для выборов в Совет штатов), 25 лет (для выборов в Народную палату или Законода-

- тельное собрание штата) или 30 лет (для выборов в Законодательный совет штата);
- являться избирателем от соответствующего парламентского избирательного округа или избирательного округа для выборов в законодательные собрания штатов;
 - входить в состав каст и племен, внесенных в списки, в случае если он избирается для замещения должности из состава зарезервированных мест в Парламенте или в Законодательном собрании штата для таких каст и племен (кроме племенных территорий штата Ассам).

Для кандидатов в соответствии с Актом о народном представительстве 1951 г. обязательным требованием является внесение залога для участия в выборах. Согласно статье 34 этого Акта кандидат, баллотирующийся на выборах от парламентского избирательного округа, обязан внести в качестве залога сумму в размере 10 000 рупий, а если он баллотируется от каст и племен, внесенных в списки, — в размере 5000 рупий. При выборах в Законодательное собрание или Законодательный совет штата сумма задатка уменьшается в два раза (5000 рупий для кандидата от соответствующих избирательных округов и 2500 рупий — от каст и племен, внесенных в списки).

В случае, когда кандидат представил более одного заявления о выдвижении его кандидатом в одном избирательном округе, ни одно должностное лицо не имеет права требовать от него внесения более одного залога.

В соответствии с законодательством Индии залог необходимо внести не позднее дня отправки заявления о выдвижении его кандидатом. Он может быть передан уполномоченному по выборам наличными или вместе с заявлением о выдвижении кандидата должна быть передана квитанция о перечислении установленной суммы на счет уполномоченного по выборам в Резервном банке Индии или Казначействе правительства.

Кроме того, законодательством Индии установлены основания для лишения лица права баллотироваться на выборах. Среди них вынесение обвинительного приговора в отношении лица по некоторым преступлениям (разжигание расовой, классовой розни, дискриминация людей по месту их рождения, вероисповеданию, месту постоянного проживания, языку и др.;

жестокое обращение с женщиной мужа или аналогичное преступление со стороны жены; изнасилование, взяточничество, импорт и экспорт запрещенных товаров, совершение террористических актов, преступления в сфере выборов и др.).

Пассивным избирательным правом в соответствии с положениями Акта о народном представительстве 1951 г. не обладают лица:

- совершившие преступление и приговоренные к наказанию в виде тюремного заключения на срок не менее двух лет, — с момента вынесения такого приговора;
- обвиненные в осуществлении коррупционной деятельности, — лишаются пассивного избирательного права на шесть лет. Решение о дисквалификации лица выносится Президентом Индии;
- занимающие должность в Правительстве Индии или правительстве штата и отстраненные от нее за взяточничество или неверность правительству, — лишаются права избираться в органы государственной власти и органы местного самоуправления сроком на пять лет;
- заключившие правительственные контракты, — на срок действия такого контракта;
- занимающие должности управляющего агента, менеджера или секретаря в компаниях, где доля правительственного капитала составляет не менее 25 процентов.

Избирательная комиссия Индии имеет право лишить права баллотироваться на выборах лицо, не представившее отчет о понесенных расходах в связи с проведением избирательной кампании и не имеющее оправдывающих обстоятельств. В связи с этим Избирательная комиссия публикует в официальной газете решение о дисквалификации кандидата на трехлетний срок с момента вынесения решения.

Избирательная комиссия может пересмотреть решение о дисквалификации и на основании такого пересмотра отменить его (за исключением случаев дисквалификации на основании коррупционной деятельности кандидата) или сократить срок дисквалификации.

Лицо, входящее в состав каст и племен, внесенных в списки, имеет право баллотироваться на выборах от любого изби-

рательного округа, а не только в целях занятия мест, зарезервированных для таких каст и племен, если оно отвечает всем требованиям, предъявляемым к кандидатам Конституцией Индии и Актом о народном представительстве 1951 г.

У каждого кандидата, принимающего участие в выборах, есть право в соответствии со статьей 40 Акта о народном представительстве 1951 г., назначить любое лицо в качестве своего **избирательного представителя**, о чем кандидат обязан проинформировать уполномоченного по выборам.

В документе о назначении избирательного представителя должна быть указана его подпись, заверенная печатью.

При этом избирательным представителем не может являться лицо, лишенное права в соответствии с законодательством Индии быть членом какой-либо из палат Парламента Индии, Законодательного собрания или Законодательного совета штата либо лишенное права голоса в течение всего срока такой дисквалификации.

Кандидат имеет право отозвать своего избирательного представителя. Соответствующий документ подписывается кандидатом и вступает в силу с момента его получения уполномоченным по выборам. В случае такого отзыва или смерти избирательного представителя, если это произошло до начала выборов или же в ходе выборов, но до начала процедуры подсчета голосов, кандидат имеет право назначить своим избирательным представителем другое лицо.

Кандидат или его избирательный представитель имеют право назначить любых лиц в качестве **представителей на избирательном участке**. Такие представители могут присутствовать на всех избирательных участках, где их кандидат участвует в выборах. Правилами о порядке проведения выборов 1961 г. установлено, что может быть назначен один представитель и два его заместителя. На избирательный участок представители кандидата пропускаются только по предъявлении ими документа об их назначении и подписании в присутствии председателя избирательного участка приложенной к такому документу декларации.

Также у кандидата или его избирательного представителя есть право назначить одно или несколько лиц как **представи-**

телей по подсчету голосов в целях присутствия при соответствующей процедуре. Об их назначении, также как и о назначении представителей на избирательном участке извещается уполномоченный по выборам. Ни один представитель по подсчету голосов не может быть допущен в учреждение, где он осуществляется, не предъявив документ о его назначении в качестве представителя по подсчету голосов, после чего, заполнив и подписав декларацию, он может быть допущен к процедуре подсчета голосов.

Как и в случае с избирательным представителем, у кандидата есть право отозвать представителей на избирательном участке и представителей по подсчету голосов. Об отзыве составляется документ, который подписывается либо самим кандидатом, либо его избирательным представителем и вступает в силу с момента его предоставления уполномоченному по выборам. В случае отзыва или смерти представителя на избирательном участке до прекращения голосования кандидат или его избирательный представитель имеют право назначить нового представителя до завершения голосования и обязаны уведомить об этом соответствующее должностное лицо. Назначить в аналогичном случае представителя по подсчету голосов кандидат или его избирательный представитель имеют право только до начала процедуры подсчета голосов, о чем извещается уполномоченный по выборам.

Кандидат и его избирательный представитель имеют право присутствовать на избирательном участке в течение всего срока проведения голосования.

Кандидат или его избирательный агент имеют право предоставить право осуществлять функции представителя по подсчету голосов или представителя на избирательном участке другим своим представителям по подсчету голосов или представителям на избирательном участке.

Избирательная комиссия Индии в «Газете Индии» публикует перечень символов, которые могут быть использованы кандидатами на выборах. Свой выбор кандидат делает, отправляя заявление о выдвижении кандидата. При этом, в случае если кандидат отправляет несколько таких заявлений, Избирательной комиссией утверждается первоначально указанный символ.

Порядок присвоения символов кандидатам

В соответствии с Правилами проведения выборов 1961 г. уполномоченный по выборам должен утвердить кандидатам, принимающим участие в выборах, разные символы, по возможности отвечающие пожеланиям кандидата. В случае, когда предпочтения нескольких кандидатов совпали, уполномоченный по выборам по жребию определяет, кому достанется символ. Все кандидаты или их избирательные представители должны быть извещены о присвоенных им символах.

Глава VI. Финансирование выборов

§ 1. Основные положения о финансировании политических партий и кандидатов

Согласно Акту о компаниях 1956 г. каждая политическая партия вправе получать добровольные взносы или пожертвования в любом размере от любых лиц или компаний, не являющихся государственными или иностранными.

В соответствии со статьей 29С Акта о народном представительстве 1951 г. казначей политической партии или иное лицо, исполняющее его функции, по итогам каждого финансового года представляет отчет, в котором указывает:

- все взносы, превышающие 20 000 рупий, полученные политической партией в течение финансового года от физических лиц;
- все взносы, превышающие 20 000 рупий, полученные политической партией в течение финансового года от компаний, не являющихся правительственными.

Отчет за финансовый год должен быть представлен казначеем политической партии или лицом, на которое возложены соответствующие функции, до дня предоставления декларации о доходах политической партии за текущий финансовый год Избирательной комиссии Индии.

В случае, если казначей политической партии или лицо, исполняющее его обязанности, отказывается представить такой отчет Избирательной комиссии Индии, то партия не может

рассчитывать на получение налоговых льгот в соответствии с Актом о налоге на прибыль 1961 г.

§ 2. Отчетность кандидатов и политических партий

В течение 90 дней с момента занятия должности в Народной палате и принесения присяги избранный кандидат обязан представить председателю Совета штатов или спикеру Народной палаты информацию:

- о своем движимом и недвижимом имуществе, имуществе супруга или ребенка, находящегося на иждивении;
- об участии в каких-либо общественных финансовых учреждениях;
- о наличии у него каких-либо обязательств по отношению к центральному правительству или правительству штата.

В соответствии с Актом о народном представительстве 1951 г. (ст. 77) кандидат или его избирательный представитель проводят подсчет расходов, понесенных в ходе избирательной кампании, начиная с даты его выдвижения в качестве кандидата и заканчивая днем опубликования результатов выборов.

Расходами на избирательную кампанию не являются транспортные расходы, понесенные лидером политической партии, в целях пропаганды деятельности политической партии, а также расходы на мероприятия или денежные взносы лицами, находящимися на службе в Правительстве Индии или иной государственной службе, понесенные в связи с исполнением его должностных обязанностей.

Все кандидаты, принимающие участие в выборах, должны в течение 30 дней с момента избрания представить окружному должностному лицу по выборам информацию о понесенных им расходах во время избирательной кампании. Такая информация должна быть представлена в форме заверенной копии документа о расходах, находящегося у кандидата или его избирательного представителя.

В документе о расходах должны содержаться следующие сведения:

- дата, когда были осуществлены расходы;

- характер расходов (переезды, почтовые отправления, распечатывание материалов и т.д.);
- размер расходов (размер платежей, иных расходов);
- дата совершения платежа;
- наименование и адрес получателя платежа;
- серийный номер квитанции (при указании размера платежа);
- серийный номер счета (при указании размеров иных расходов);
- наименование и адрес получателя средств.

В течение двух дней после получения документа о расходах окружное должностное лицо по вопросам выборов должно отметить в своих документах дату получения документа о расходах, имя кандидата, его представившего, а также время и место, где будет произведено исследование этого документа.

Проверке подлежат все документы о расходах, даже если размер расходов составил одну рупию. По окончании исследования окружное должностное лицо по выборам должно представить в Избирательную комиссию Индии отчет о ее результатах, который должен содержать следующие сведения:

- имя кандидата, принимающего участие в выборах;
- представил ли кандидат документ о расходах, и если представил, то дату получения такого документа;
- представлен ли такой документ в отведенные для этого сроки.

В случае, если кандидатом не был представлен такой отчет, то он должен представить в Избирательную комиссию Индии документ, подтверждающий наличие у него уважительной причины, по которой он не смог этого сделать, в течение 20 дней после получения соответствующего запроса. Документ о наличии у него уважительной причины кандидат должен направить в Избирательную комиссию Индии и окружному должностному лицу по выборам. В случае если Комиссия не посчитает указанную причину уважительной, кандидат будет лишен права баллотироваться на выборах в течение трех лет.

Актом о проведении выборов 1961 г. установлен максимальный размер расходов на избирательную кампанию. В 1997 г. в него были внесены последние изменения, касающиеся расхо-

дов на избирательную кампанию, проводимую участвующими в выборах кандидатами и политическими партиями. При этом особенностью такого регулирования является то, что расходы на избирательную кампанию установлены применительно к каждому штату, а не к партиям или кандидатам.

Таблица 11

№ п/п	Название штата или Союзной территории	Парламентский избирательный округ	Избирательный округ для выборов в Законодательное собрание штата
1	Андхра Парадеш	1 500 000	600 000
2	Аруначал Парадеш	1 000 000	300 000
3	Ассам	1 500 000	600 000
4	Бихар	1 500 000	600 000
5	Гоа	800 000	300 000
6	Гуджарат	1 500 000	600 000
7	Харьяна	1 500 000	600 000
8	Химачал Парадеш	1 500 000	400 000
9	Джамму и Кашмир	1 500 000	-----
10	Карнатака	1 500 000	600 000
11	Керала	1 500 000	600 000
12	Мадхья Парадеш	1 500 000	600 000
13	Махараштра	1 500 000	600 000
14	Манипур	1 300 000	300 000
15	Мехгалайя	1 300 000	300 000
16	Мизорам	1 200 000	300 000

17	Нагаланд	1 500 000	300 000
18	Орисса	1 500 000	600 000
19	Панджаб	1 500 000	600 000
20	Раджастан	1 500 000	600 000
21	Сикким	1 000 000	300 000
22	Тамил Наду	1 500 000	600 000
23	Трипура	1 500 000	300 000
24	Уттар Парадеш	1 500 000	600 000
25	Западная Бенгалия	1 500 000	600 000
Союзные территории			
1	Андаманские и Никобарские острова	1 000 000	-----
2	Чандигарх	800 000	-----
3	Дадра и Нагар Хавели	600 000	-----
4	Даман и Диу	600 000	-----
5	Дели	1 500 000	500 000
6	Лакшадвип	600 000	-----
7	Пудучерри	1 200 000	300 000

Право на равный доступ к средствам массовой информации для кандидатов, принимающих участие в выборах

Избирательная комиссия Индии предоставляет партиям и кандидатам, принимающим участие в выборах, равное количество времени с целью проведения предвыборной агитации через средства массовой информации, такие как сеть кабельного телевидения и другие электронные средства массовой информации. Распределение эфирного времени осуществляется после опубликования в официальной «Газете Индии» списка

кандидатов, принимающих участие в выборах, и распространяется на все политические партии.

У Избирательной комиссии, кроме того, есть право принять свод правил для кабельных телевизионных компаний и электронных средств массовой информации, который они обязаны соблюдать.

Предвыборная агитация согласно статье 39А Акта о народном представительстве 1951 г. заканчивается за 48 часов до дня голосования.

Глава VII. Голосование и подведение итогов выборов

§ 1. Порядок проведения голосования

Строгих часов проведения выборов федеральным законодательством Индии не установлено, но при этом закреплена общая продолжительность голосования в течение одного дня, которая не может быть менее восьми часов. Непосредственно часы голосования устанавливаются Избирательной комиссией применительно к конкретному голосованию, информация об этом публикуется в официальной газете.

В случае, если голосование прерывается массовыми беспорядками или проявлениями открытого насилия на каком-либо избирательном участке либо проведение голосования невозможно на всех или нескольких участках в связи со стихийными бедствиями, захватом избирательного участка или в иных похожих случаях, то председатель избирательного участка или уполномоченный по выборам должны вынести решение о прекращении голосования и переносе его на другой день. Когда решение о переносе голосования принимает председатель избирательного участка, он должен уведомить об этом уполномоченного по выборам. В свою очередь, уполномоченный по выборам представляет отчет о происшедшем на избирательном участке в Избирательную комиссию Индии и соответствующим властям, после чего он должен назначить дату и время проведения голосования по согласованию с Избирательной комиссией Индии. Подсчет голосов и подведение итогов выборов не может быть начато раньше, чем завершится отложенное голосование.

Кроме того, новое голосование проводится в случае, когда какими-либо действиями наносятся повреждения урне для голосования, либо в ходе голосования урна может быть утрачена, или совершаются иные действия, способные отразиться на процедуре проведения голосования. Приказ об этом издает Избирательная комиссия Индии.

Голосование осуществляется путем подачи бюллетеня. В соответствии со статьей 59 Акта о народном представительстве 1951 г. в Индии запрещено голосование по доверенности, за исключением случаев, специально установленных законом.

При этом законодательством устанавливаются **особенности голосования некоторых классов**, представленных в Индии. Так, военнослужащие вооруженных сил Индии, служащие организаций, приравненных к вооруженным силам Индии, на основании Акта об армии 1950 г. (избиратели, несущие службу) имеют право голосовать исключительно лично, по почте или через представителя. Сотрудники воинской полиции штата, осуществляющие свои функции вне соответствующего штата, а также должностные лица правительства, осуществляющие свои полномочия за пределами государства, а также жены государственных служащих, преимущественно проживающие в избирательном округе по месту службы мужа (особые избиратели), голосуют только лично или по почте. Лица, ожидающие вынесения приговора суда в отношении совершенных ими преступлений, а также лица, внесенные в список, утвержденный Избирательной комиссией Индии по согласованию с правительством, в тех избирательных округах, где специальным приказом установлены особые правила проведения голосования, голосуют по почте.

Голосование по почте

К лицам, имеющим право голосовать по почте, помимо вышеперечисленных относятся также *избиратели по обязанности*, то есть представители кандидата на избирательном участке, уполномоченные по выборам на избирательном участке, председатели избирательного участка и иные публичные служащие, которые в силу своих должностных обязанностей не

могут присутствовать в избирательном округе, где они зарегистрированы.

А в округах на выборах в Законодательное собрание штата голосовать по почте имеют право лица, ожидающие вынесения приговора суда в отношении совершенных ими преступлений, а также лица, внесенные в список, утвержденный Избирательной комиссией Индии.

Уполномоченный по выборам должен получить заявление избирателя о его желании голосовать по почте не позднее чем за 10 дней (особые избиратели) или за 7 дней (избиратели, несущие службу, и избиратели по обязанности) до дня проведения голосования и выслать им избирательный бюллетень. А в случае, когда избиратель по обязанности (уполномоченные по выборам на избирательном участке, председатели избирательного участка и иные публичные служащие) выразил желание голосовать иначе, чем по почте, уполномоченный по выборам должен получить соответствующее заявление не менее чем за 4 дня до дня голосования. Последнее может применяться только к уполномоченным по выборам на избирательном участке, председателям избирательного участка и иным публичным служащим, у которых избирательный округ, где они зарегистрированы, совпадает с избирательным округом, где они исполняют свои должностные обязанности.

Уполномоченный по выборам должен выдать таким лицам сертификат об избирательной обязанности и поставить напротив их фамилии в списке избирателей отметку об этом.

За 15 дней до голосования правительства штатов должны представить уполномоченному по выборам список лиц, ожидающих вынесения приговора суда в отношении совершенных ими преступлений, с указанием их адресов и номеров списков избирателей, где они зарегистрированы, а также информацию о месте их содержания под стражей. За 15 дней до проведения голосования такое лицо должно представить уполномоченному по выборам заявление о своем намерении голосовать по почте.

После этого избирателю высылаются:

- 1) избирательный бюллетень;
- 2) уведомление;

- 3) конверт;
- 4) большой конверт с указанием адреса уполномоченного по выборам;
- 5) инструкция по заполнению бюллетеня для избирателя.

Поскольку в Индии до сих пор сохраняется большое количество неграмотного населения, на избирательных участках присутствуют должностные лица, которые осуществляют помощь неграмотным гражданам или страдающим заболеваниями, которые не позволяют им самостоятельно заполнить бюллетень, уведомление и поставить свою подпись. Такие должностные лица заполняют бюллетень и все необходимые документы в соответствии с пожеланиями и в присутствии избирателя.

В Индии предпринят ряд мер по предотвращению незаконного голосования на выборах путем выдачи себя за другое лицо с целью использования его права голоса. Так, Актом о народном представительстве 1951 г. (ст. 61) установлены следующие требования:

- о нанесении отметок несмываемыми чернилами на палец избирателя, которому выдан избирательный бюллетень;
- о предъявлении председателю избирательного участка или уполномоченному по выборам на избирательном участке удостоверения личности перед получением бюллетеня;
- о запрещении выдачи бюллетеня лицу, у которого уже есть отметка на пальце и который отказывается предъявить удостоверение личности.

Никто не имеет права голосовать более чем в одном избирательном округе одного уровня, в случае если такое голосование имеет место, голоса, поданные таким образом, аннулируются. Кроме того, проголосовать можно только один раз, даже в том случае, когда лицо внесено в список избирателей неоднократно. Если же лицо голосует несколько раз, все его голоса аннулируются. Но эти положения не применяются к лицам, которые голосуют по доверенности.

Согласно части 5 статьи 62 Акта о народном представительстве 1951 г. лицо, приговоренное к наказанию в виде лишения свободы, не имеет права голоса.

В 1989 г. в Акт о народном представительстве были внесены изменения, касающиеся использования электронных аппаратов для голосования на избирательных участках. Избирательная комиссия Индии с соблюдением всех требований законодательства о выборах определяет избирательные округа, где могут использоваться при подаче и подсчете голосов такие аппараты, что, однако, не исключает возможности проведения голосования путем подачи бюллетеней.

Аппарат для голосования представляет собой устройство, состоящее из двух блоков. Первый блок — это блок для голосования, являющийся аналогом бюллетеня, на котором перечислены все кандидаты, принимающие участие в выборах, и их символы, а второй блок — это блок управления, с помощью которого и осуществляется голосование.

Снаружи избирательного участка уполномоченный по выборам на избирательном участке вывешивает список избирателей, которые голосуют на этом участке, а также список кандидатов, принимающих участие в выборах.

Непосредственно избирательный участок должен быть оборудован одной или несколькими кабинами для голосования, гарантирующими принцип тайных выборов. Уполномоченный по выборам обязан обеспечить избирательный участок одним аппаратом для голосования, заверенными копиями списков избирателей и другими материалами, необходимыми для проведения голосования.

Председатель избирательного участка должен отслеживать количество лиц, одновременно находящихся внутри участка. Помимо разрешенного количества таких лиц одновременно с ними на участке имеют право находиться:

- уполномоченные по выборам на избирательном участке;
- публичные служащие, исполняющие обязанности, связанные с проведением выборов;
- лица, уполномоченные присутствовать на избирательном участке Избирательной комиссией Индии;
- кандидаты, их избирательные представители и представители по выборам;
- маленькие дети, находящиеся на руках у избирателя;
- лица, сопровождающие слепых избирателей или избира-

телей, не имеющих способности передвигаться самостоятельно;

- другие лица, допущенные по усмотрению председателя или уполномоченного по выборам на избирательном участке.

В соответствии с законодательством Индии, как уже было сказано выше, голосование не может длиться более восьми часов. По истечении этого времени и в час закрытия, установленный для конкретного избирательного участка, процедура подачи голосов прекращается.

§ 2. Подсчет голосов и опубликование результатов выборов

Не менее чем за неделю до начала голосования уполномоченный по выборам должен назначить дату, время и место проведения процедуры подсчета голосов, о чем извещаются все кандидаты или их избирательные представители.

При подсчете голосов и подведении итогов выборов в соответствии с избирательным законодательством Индии помимо уполномоченного по выборам имеют право присутствовать:

- лица, осуществляющие надзор над процедурой подсчета голосов, а также помощники должностных лиц по подсчету голосов;
- лица, которым присутствие в месте проведения процедуры подсчета голосов разрешено Избирательной комиссией Индии;
- публичные служащие, исполняющие свои обязанности, связанные с проведением выборов;
- кандидаты, принимающие участие в выборах, их избирательные представители и представители по подсчету голосов.

Подсчет голосов, полученных по почте, осуществляется в первую очередь, при этом не считаются голоса, полученные после установленного для их подачи срока. После завершения подсчета голосов, поданных по почте, начинается подсчет голосов, полученных на избирательных участках.

Законом установлены условия действительности и недействительности голосов. Уполномоченный по выборам проверяет все бюллетени на соответствие этим требованиям, например,

соответствие процедуре подачи голосов, целостность урны для голосования и др.

Так, статьей 56 Акта о процедуре проведения выборов 1961 г. установлены основания для признания бюллетеня недействительным:

- если на нем нанесена надпись или любая другая отметка, по которой можно идентифицировать избирателя;
- если на бюллетене нет ни одной отметки, чтобы можно было идентифицировать кандидата, за которого отдан голос, если отметка нанесена не на символ кандидата или не рядом с таким символом и если она нанесена иным способом, нежели это установлено правилами;
- если голос подан более чем за одного кандидата;
- если отметка нанесена таким образом, что невозможно установить, за кого именно отдан голос;
- если бюллетень поддельный;
- если бюллетень поврежден таким образом, что не может быть идентифицирован;
- если серийный номер бюллетеня отличается от серийных номеров бюллетеней соответствующего избирательного участка;
- если на бюллетене нет отметок, установленных Избирательной комиссией Индии, и он не подписан председателем избирательного участка.

На всех бюллетенях, которые признаны недействительными, уполномоченным по выборам делается соответствующая надпись.

Бюллетени каждого избирательного участка после их подсчета объединяются в зависимости от кандидата, за которого поданы голоса, печатаются и на них наносится название избирательного округа, данные об избирательном участке, имя соответствующего кандидата и дата осуществления подсчета.

*Подсчет голосов, поданных
с помощью аппарата для голосования*

Получив аппараты для голосования для подсчета голосов, уполномоченный по выборам обязан проверить целостность

аппарата и нанесенных на него отметок, а также предоставить право провести аналогичный осмотр кандидату, его избирательному представителю или представителю по подсчету голосов. После такой проверки уполномоченный по выборам распечатывает результаты голосования, полученные с помощью каждого аппарата. В распечатке указывается общее количество голосов, поданных с помощью соответствующего аппарата, а также общее количество голосов, поданное за каждого кандидата.

После получения результатов аппарат для голосования опечатывается уполномоченным по выборам и кандидатами, выразившими желание поставить свою печать. Также как и на избирательные бюллетени, на аппараты для голосования наносится информация об избирательном округе, сведения об избирательном участке, серийный номер блока управления, дата проведения голосования и дата осуществления подсчета голосов.

В случае повреждения какого-либо аппарата уполномоченным по выборам делается соответствующая отметка, а голоса, поданные с помощью этого аппарата, не учитываются.

В законодательстве Индии предусмотрены правила поведения уполномоченного по выборам в случае, когда бюллетени, использовавшиеся на избирательном участке или в месте, отведенном для проведения голосования, были утрачены, похищены, уничтожены или иным образом повреждены. В такой ситуации уполномоченный по выборам представляет отчет о случившемся в Избирательную комиссию, которая после исследования обстоятельств происшедшего останавливает процедуру подсчета голосов, аннулирует голоса и назначает дату, время и место проведения нового голосования; либо, если придет к выводу, что проведение нового голосования никак не повлияет на результаты выборов, издает приказ о возобновлении процедуры подсчета голосов и опубликовании результатов выборов.

На период приостановления голосования по каким-либо причинам все материалы по выборам опечатываются и ответственность за их неприкосновенность несет уполномоченный по выборам.

Если по завершении процедуры подсчета голосов обнаружится, что два или более кандидатов имеют равное количество голосов и добавление одного голоса приведет к победе одного из кандидатов, уполномоченный по выборам определяет кандидата по жребью. Соответственно дополнительный голос получает тот из кандидатов, на кого укажет жребий.

Объявление результатов выборов по окончании процедуры подсчета голосов, в случае если нет специальных предписаний Избирательной комиссии Индии, возложено на уполномоченного по выборам. После объявления результатов выборов уполномоченный по выборам представляет отчет об их итогах Избирательной комиссии и соответствующим властям, а также при выборах в палаты Парламента или Законодательное собрание штата секретарю соответствующей палаты. После получения отчета органы государственной власти публикуют в официальной газете список избранных кандидатов. Кандидат считается избранным с момента его избрания.

При этом могут возникнуть такие ситуации, когда кандидат будет избран одновременно в обе палаты Парламента. В таком случае избранный кандидат, до вступления в должность в какой-либо из палат, должен в течение 10 дней с момента его избрания представить письменное заявление секретарю Избирательной комиссии Индии с указанием палаты, в которой он бы хотел работать. Место в другой палате в соответствии с положениями статьи 68 Акта о народном представительстве 1951 г. считается вакантным. Такое указание считается окончательным и изменению не подлежит. Датой избрания депутата Парламента считается, в случае его избрания посредством прямых выборов, момент его избрания, а в случае его назначения на должность — первое опубликование в «Газете Индии» уведомления о назначении.

В случае, когда лицо уже является депутатом Народной палаты и его избирают в Совет штатов, то с момента такого избрания его место в нижней палате Парламента считается вакантным. Аналогичным образом освобождается место депутата в Совете штатов при его избрании в Народную палату. Такая процедура предусмотрена также для мест в легислатурах штатов.

Кроме того, по итогам выборов кандидат может получить более одного места в одной палате Парламента или законодательной палате штата. В таком случае он должен в течение 14 дней с момента его избрания представить письменный отказ от остальных мест на имя спикера или председателя палаты, заместителя председателя палаты или Избирательной комиссии Индии. В случае если такого не происходит, все места, которые он получил по результатам выборов, признаются вакантными. В случае если избранный кандидат представил письменный отказ в Избирательную комиссию Индии, то Избирательная комиссия Индии должна направить копию такого отказа секретарю соответствующей палаты Парламента или законодательной палаты штата.

Опубликование результатов выборов осуществляется Избирательной комиссией Индии в официальной газете сразу после их объявления уполномоченным по выборам. После опубликования Народная палата Парламента Индии и Законодательное собрание штата считаются избранными надлежащим образом.

В официальной газете также публикуются список депутатов, избранных в Совет штатов членами законодательных собраний, коллегиями выборщиков и назначенных Президентом Индии, и список депутатов, избранных в Законодательный совет штата от избирательных округов по выборам в законодательные советы штатов и назначенных губернатором штата.

Глава VIII. Оспаривание действительности выборов и преступления в избирательной сфере

§ 1. Оспаривание результатов выборов

Согласно законодательству Индии есть только один способ поставить под вопрос законность проведенных выборов. Это петиция о расследовании действительности выборов. Органом, в юрисдикцию которого входит рассмотрение такой петиции, является Высший суд штата. Петиция рассматривается судьей единолично, но председателем такого суда могут время от времени назначаться один или несколько судей ему в по-

мощь с целью эффективного осуществления возложенных на него функций. Когда в состав Высшего суда штата входит только один судья, то весь объем петиций о расследовании действительности выборов рассматривается этим судьей. В интересах справедливости допускается рассмотрение петиций в ином месте, а не только в здании Высшего суда штата.

Основаниями для подачи петиции о расследовании действительности выборов согласно статье 100 Акта о народном представительстве 1951 г. является то, что:

- по состоянию на день выборов избранный кандидат был дисквалифицирован или не мог быть признан в качестве кандидата в соответствии с избирательным законодательством Индии;
- избранным кандидатом, его избирательным представителем или иным лицом с согласия избранного кандидата или его избирательного представителя осуществлялась коррупционная деятельность;
- какое-либо заявление о выдвижении кандидата было безосновательно отклонено;
- на результаты выборов существенно повлияли неправомерное принятие чьего-либо заявления о выдвижении в качестве кандидата; коррупционная деятельность в интересах избранного кандидата, осуществлявшаяся одним из его представителей (за исключением избирательного представителя); неправомерное отклонение, отказ в принятии или принятие какого-либо голоса, который согласно требованиям законодательства не должен учитываться; любое несоответствие процедуры проведения выборов нормам Конституции или избирательного законодательства;
- на самом деле избранный кандидат получил меньше голосов, нежели какой-либо другой кандидат.

Ходатайствовать о расследовании действительности выборов может любой кандидат или избиратель в течение 45 дней с момента избрания кандидата, а если таких кандидатов несколько, то с момента избрания последнего из них. Количество экземпляров петиции, каждый из которых подписывается заявителем, должно соответствовать количеству ответчиков по

данному делу. В случае, когда заявитель в петиции указывает, что какой-либо или все избранные кандидаты являются незаконно избранными и что сам заявитель или какой-либо другой кандидат должны быть признаны избранными надлежащим образом, ответчиками по делу являются все кандидаты, принимавшие участие в выборах, а в случае обвинения кого-либо в осуществлении коррупционной деятельности — тот кандидат, против кого направлено такое обвинение.

В петиции должно содержаться:

- краткое изложение фактов, на которых основывается заявитель;
- все сведения о коррупционной деятельности ответчика, если она является предметом подачи петиции, а также имена сторон, обвиненных в коррупционной деятельности, дата и место совершения этого преступления.

Петиция должна быть подписана заявителем и удостоверена в соответствии с законодательством. К петиции, в которой содержится обвинение кого-либо из кандидатов в коррупционной деятельности, должны быть приложены письменные показания заявителя, подтвержденные присягой.

По итогам рассмотрения петиции Высший суд штата выносит решение либо о признании кандидата избранным неправомерно, либо о признании избранным другого кандидата в соответствии с соблюдением всех требований законодательства, либо об отклонении петиции. Решение Высшего суда штата может быть оспорено в Верховном суде Индии.

§ 2. Коррупционная деятельность

Избирательное законодательство Индии в понятие «коррупционная деятельность» включает взяточничество, под которым понимает любые подарки, предложения или обещания, сделанные кандидатом, его представителями или иным лицом с согласия кандидата или его представителей, в любом размере любому лицу, с целью, прямо или косвенно побуждающей его баллотироваться или не баллотироваться на выборах, снять или не снимать свою кандидатуру, или избирателю, чтобы он проголосовал или воздержался от голосо-

вания в интересах какого-либо кандидата; а также принятие вознаграждения такими лицами. Уголовным кодексом Индии предусмотрена ответственность за взяточничество. Так, в соответствии со статьей 171Е оно карается лишением свободы на срок более одного года, штрафом или лишением свободы и штрафом одновременно. Аренда или заказ транспортного средства кандидатом, представителем или иным лицом с согласия этих лиц для какого-либо избирателя, не являющегося кандидатом, его представителем или членом семьи, с целью прибытия на избирательный участок для голосования или для того, чтобы его покинуть, также признается коррупционной деятельностью.

Кроме того, коррупционная деятельность также включает в себя чрезмерное влияние кандидата, его представителей или иного лица с согласия кандидата или его представителей, которое может помешать свободному осуществлению избирательных прав. Под таким влиянием понимаются угрозы кандидату, избирателю или близким им людям нанесения любого увечья, объявления общественного бойкота, исключения из состава каст или сообществ или убеждение кандидата, избирателя или близких им людей в том, что они могут стать объектом божьего гнева или религиозного порицания.

Ответственность за коррупционную деятельность несут также кандидаты, их представители или иные лица с согласия кандидата или их представителей, призывающие проголосовать или отказаться от голосования на основании их религии, расы, языка или вхождения в одно сообщество, использующие религиозную или государственную символику. В связи с этим в качестве символов кандидатов или партий не могут быть использованы какие-либо символы религиозных культов или государства.

Разжигание или попытка разжигания вражды между различными классами граждан Индии на основании религиозных, расовых, общественных, языковых отличий кандидатами, их представителями или иными лицами с согласия кандидатов или их представителей в интересах успешного проведения избирательной кампании считается коррупционной деятельностью. А кроме того, к такой деятельности относится также

пропаганда сати²² или его восхваление кандидатами, их представителями или иными лицами с согласия кандидатов или представителей с целью привлечения большего количества избирателей.

Получение какой-либо помощи в проведении избирательной кампании кандидатом, его представителями или иными лицами с их согласия от должностных лиц Правительства, а также сотрудников официальных издательств Индии, судей или членов магистратов, служащих вооруженных сил Союза, полицейских, акцизных чиновников, сотрудников налогового управления или иных государственных служащих также относится к коррупционной деятельности.

Лицо, обвиненное в осуществлении такой деятельности, лишается свободы на срок не менее трех месяцев или должно выплатить штраф, либо к нему применяются оба вида наказания.

§ 3. Иные преступления в избирательной сфере

В Индии предусмотрено достаточно большое количество преступлений и правонарушений разной степени тяжести в сфере выборов. Составы таких преступлений, а также наказание за их совершение в Индии предусмотрены не только Уголовным кодексом Индии 1860 г., но и непосредственно избирательным законодательством, в частности Актом о народном представительстве 1951 г.

В соответствии с этими нормами можно выделить преступления, связанные с организацией и процедурой проведения

²² В индийской культуре сати представляет собой ритуальную традицию, по которой вдова подлежит сожжению вместе с покойным супругом в погребальном костре. На протяжении почти всей истории Индии такую традицию пытались регламентировать. В 1663 г. был введен первый повсеместный запрет самосожжений. В период Британского правления в Индии совершать сати разрешалось только женщинам не моложе 18 лет и исключительно по собственному желанию, в отличие от обычаев, существовавших в Древней Индии, когда к самосожжению принуждали. В настоящее время в соответствии со ст. 3 Акта о предотвращении совершения сати самосожжение карается лишением свободы на срок не менее одного года, штрафом или лишением свободы и штрафом одновременно.

выборов, преступления при голосовании и иные типы преступлений.

К преступлениям, связанным с организацией и проведением выборов, относятся:

- дача ложных письменных показаний или информации, имеющей отношение к выборам, — наказывается лишением свободы на срок, который может превышать шесть месяцев, штрафом или тем и другим одновременно;
- нарушение запрета на проведение встреч с избирателями после окончания срока проведения предвыборной агитации (в течение 48 часов, оставшихся до голосования) — наказывается лишением свободы на срок не менее двух лет, штрафом или тем и другим одновременно;
- нарушение порядка в ходе встреч с избирателями — наказывается лишением свободы на срок не менее шести месяцев, штрафом в размере 2000 рупий или штрафом и лишением свободы одновременно. При этом обвиняемый по данному преступлению должен быть опознан в соответствии с требованиями уголовно-процессуального законодательства. Для того чтобы лицо понесло наказание в соответствии с таким составом преступления, само преступление должно быть совершено непосредственно в ходе организации и проведения выборов, а именно в период, который начинается после опубликования извещения о выборах и заканчивается датой проведения голосования;
- неисполнение обязанностей, связанных с выборами, должностными лицами — наказывается штрафом в размере, который может превышать 5000 рупий;
- нарушение запрета для государственных служащих быть представителями кандидата — наказывается лишением свободы на срок, который может превышать три месяца, либо штрафом, или тем и другим одновременно.

Действующим избирательным законодательством установлены требования к рекламным плакатам, брошюрам, листовкам и другим материалам для проведения предвыборной агитации, за несоблюдение которых также установлена ответственность. Так, на обложке печатных материалов для предвыборной аги-

тации не должны быть напечатаны наименования и адреса организаций или лиц, уполномоченных на издание таких материалов. Для того чтобы печатать материалы для предвыборной агитации, необходимо представить декларацию и документы, удостоверяющие личность лица, которое заказывает печать таких материалов, издателю. Эти документы направляются издателем главному должностному лицу по выборам штата, если материалы печатаются в столице штата, или магистрату того округа, где осуществляется такая печать. За несоблюдение этих требований законодательством установлено наказание в виде лишения свободы на срок не менее шести месяцев, штрафа в размере не менее 2000 рупий или штрафа и лишения свободы одновременно.

Законом предусмотрены следующие преступления, которые могут быть совершены при голосовании:

- нарушение тайны голосования — наказывается лишением свободы на срок не менее трех месяцев или штрафом, либо к лицу применяются оба вида наказания. Субъектом такого преступления в соответствии со статьей 128 Акта о народном представительстве 1951 г. могут быть только лица, в обязанности которых входит обеспечение тайны голосования на избирательном участке или при подсчете голосов;
- влияние должностных лиц на голосование или осуществление действий в пользу какого-либо кандидата — наказывается лишением свободы на срок не менее шести месяцев, штрафом или штрафом и лишением свободы одновременно;
- нарушение порядка на избирательном участке — лицо, нарушившее порядок, удаляется с избирательного участка председателем избирательного участка, а в случае его возвращения на избирательный участок в качестве наказания к нему применяется лишение свободы на срок, который может превышать три месяца, или штраф, либо оба вида наказания одновременно;
- вынос бюллетеней из избирательного участка — наказывается штрафом в размере, который может превышать 5000 рупий, лишением свободы на срок, превышающий

один год, либо штрафом и лишением свободы одновременно;

- нарушение запрета на присутствие вооруженных лиц на избирательном участке или около него – карается лишением свободы на срок, который может превышать два года, штрафом или двумя видами наказания одновременно.

Иными преступлениями, имеющими отношение к выборам, являются:

разжигание вражды между классами в связи с выборами – наказывается лишением свободы на срок от трех лет, штрафом или одновременно штрафом и лишением свободы;

захват избирательного участка – наказывается лишением свободы на срок, который может превышать три года, но не может быть менее одного года, и штрафом, а в случае совершения такого захвата государственным служащим – лишением свободы на срок, который не может быть меньше трех лет, но может превышать пять лет, и штрафом.

Кроме того, в Индии существует запрет на проведение агитации в дни выборов на расстоянии ближе чем 100 метров от избирательного участка. Лица, нарушившие такой запрет, наказываются штрафом, размер которого может превышать 250 рупий.

Глава IX. Организация и проведение выборов президента и вице-президента

§ 1. Порядок проведения выборов и назначение кандидатов

Согласно статье 54 Конституции Индии президент избирается членами коллегии выборщиков, которая состоит из:

- избранных членов обеих палат Парламента;
- избранных членов законодательных собраний штатов.

Выборы президента и вице-президента проводятся в соответствии с системой пропорционального представительства на основе «единственного передаваемого голоса». Голосование является тайным.

Вице-президент избирается членами избирательной коллегии, состоящей из членов обеих палат Парламента.

И президент, и вице-президент в Индии избираются сроком на пять лет. В настоящее время эту должность занимает Шримати Патибха Дивисингх Патил, которая по результатам выборов, проведенных 25 июля 2007 г., сменила президента, считавшегося наиболее любимым индийцами, — Абдула Калама.

Порядок избрания президента регулируется статьей 55 Конституции, в которой закреплено то количество голосов, которое имеет право подать каждый выборный член Парламента и Законодательного собрания каждого штата. При этом каждый выборный член Законодательного собрания штата имеет столько голосов, сколько тысяч содержит частное от деления населения штата на общее число выборных членов Собрания, если после вычета всех целых тысяч остаток составит не менее 500, то число голосов, которое может подать каждый член Законодательного собрания штата, увеличивается на один голос. Каждый выборный член любой палаты Парламента обладает таким количеством голосов, которое получается путем деления общего количества голосов, предоставленных членам законодательных собраний штатов, на общее количество выборных членов обеих палат Парламента. Дроби, превышающие половину, считаются целыми, а остальные не учитываются.

В целях проведения выборов президента и вице-президента Избирательная комиссия Индии назначает уполномоченного по выборам, а также в случае необходимости может назначить помощника уполномоченного по выборам, обладающего необходимыми навыками, чтобы осуществлять функции уполномоченного по выборам.

Избирательная комиссия Индии публикует извещение о проведении выборов в официальной газете, где должна содержаться информация о сроках:

- выдвижения кандидатов;
- проведения проверки сведений о кандидатах;
- установленных для снятия кандидатуры на выборах;
- проведения голосования.

Требования для таких сроков устанавливаются такие же, как и при проведении выборов в Парламент или Законодательное собрание штата.

Извещение издается за 60 дней до окончания срока полномочий президента или вице-президента. При этом вся процедура выборов президента и вице-президента должна быть завершена в такие сроки, чтобы они могли начать исполнять свои полномочия уже на следующий день после окончания срока полномочий предыдущих президента и вице-президента.

В случае если должность президента или вице-президента освободилась в результате их смерти, отставки или иного смещения с должности, извещение о выборах должно быть опубликовано в как можно более короткие сроки после освобождения должности.

После опубликования извещения о проведении выборов президента и вице-президента уполномоченный по выборам размещает в официальной газете уведомление о начале и о месте подачи заявлений на выдвижение в качестве кандидата.

Выдвижение кандидата

Согласно статье 5А Акта о выборах президента и вице-президента 1952 г. баллотироваться на таких выборах имеет право любое лицо, отвечающее требованиям, предъявляемым к кандидатам.

Должность президента и вице-президента Индии имеют право занять лица, которые:

- являются гражданами Индии;
- достигли возраста 35 лет;
- отвечают требованиям, предъявляемым к кандидатам на должность депутата Народной палаты (для занятия должности президента) или к кандидатам на должность депутата в Совет штатов (для занятия должности вице-президента);
- не занимают какую-либо оплачиваемую должность в Правительстве Индии или правительстве какого-либо штата, а также в местных органах государственной власти, подконтрольных Правительству Индии или штата. А кандидат на должность вице-президента Индии не имеет права

быть к тому же депутатом какой-либо из палат Парламента или легислатуры штата.

Для участия в выборах необходимо подать заявление о выдвижении в качестве кандидата в срок, установленный в извещении о проведении выборов. В любой день до момента окончания такого срока, с 11 до 15 часов, лицо, которое хочет участвовать в выборах, должно представить уполномоченному по выборам свое заявление. Если оно подано в другие часы, то в его принятии кандидату отказывается, о чем он извещается соответствующим образом. Заявление может быть подано лично либо лицами, выдвинувшими кандидатуру или поддерживающими ее выдвижение. В соответствии с Актом о выборах президента и вице-президента лиц, выдвинувших кандидатуру, должно быть не менее десяти при выборах президента и не менее пяти при выборах вице-президента, равно как и лиц, поддерживающих ее выдвижение.

Вместе с заявлением о выдвижении в качестве кандидата уполномоченному по выборам должна быть представлена копия документа о внесении его в список избирателей парламентского избирательного округа.

Ни одно лицо, выдвигающее кандидатуру на выборах или поддерживающее ее, не имеет права подписывать более одного заявления о выдвижении кандидата. В случае если его подпись стоит еще на каких-либо заявлениях, кроме того, которое было подано первым, она признается недействительной.

Обязательным требованием для кандидатов является внесение избирательного залога в размере 2500 рупий. Сумма залога остается неизменной, даже если кандидат был выдвинут в нескольких избирательных округах. Избирательный залог уплачивается либо наличными уполномоченному по выборам одновременно с подачей заявления о выдвижении в качестве кандидата, либо перечисляется на его счет в Резервном банке Индии или Правительственном казначействе. Квитанция о перечислении избирательного залога прикладывается к заявлению и документам, которые должны быть представлены соответствующему должностному лицу. Залог возвращается кандидатам или их законным представителям, в случае если они не были включены в список кандидатов, участвующих в

выборах, или в случае их смерти до начала голосования. Кроме того, избирательный залог возвращается и в том случае, когда кандидат не был избран или по итогам выборов не набрал 1/6 от необходимого количества голосов. В остальных случаях залог не возвращается.

После представления заявления уполномоченный по выборам в документе о представлении заявления фиксирует дату и время его получения, а также серийный номер; информирует лиц, представивших заявление, о дате, времени и месте проведения проверки сведений о кандидате; вывешивает зарегистрированное заявление в своем офисе.

Проверка сведений о кандидате

В срок, установленный Избирательной комиссией Индии, кандидаты, а также по одному лицу, выдвинувшему их в качестве кандидатов или поддерживающему их кандидатуру, должны присутствовать при процедуре проверки сведений о кандидате. Иные лица к проверке сведений не допускаются.

Уполномоченный по выборам предоставляет этим лицам право ознакомиться с документами всех кандидатов, чьи заявления были приняты. После чего он проводит проверку сведений и выносит решение об отклонении или принятии заявления.

Актом о выборах президента и вице-президента 1952 г. установлены основания для отклонения заявления (ст. 5Е):

- на день представления заявления кандидат не отвечает требованиям, установленным Конституцией Индии, для кандидатов на соответствующие должности;
- лица, выдвинувшие кандидатуру или поддерживающие ее, не имеют права подписывать заявление о выдвижении в качестве кандидата;
- заявление не подписано необходимым числом лиц, выдвигающих кандидатуру или поддерживающих ее;
- подпись кандидата или кого-либо из лиц, выдвинувших кандидатуру или поддерживающих ее, является поддельной;
- не соблюдены какие-либо требования, предъявляемые к процедуре подачи заявления.

В случае, если заявление, поданное кандидатом позднее, отвечает всем требованиям избирательного законодательства, то кандидат считается выдвинутым надлежащим образом. Кроме того, уполномоченный по выборам не имеет права отклонять заявление на основании наличия каких-либо несущественных повреждений.

Единственными основаниями для переноса сроков проверки сведений, нежели установлено Избирательной комиссией Индии, являются массовые беспорядки или проявления открытого насилия. В случае если кандидат по каким-либо причинам не может явиться для проверки сведений к уполномоченному по выборам, дата рассмотрения его документов может быть перенесена на другой день, но не позднее последнего дня, установленного для такой проверки.

На каждом заявлении уполномоченный по выборам делает отметку «принято» или «отклонено» и, в случае если заявление отклонено, составляет краткий отчет с указанием оснований для отказа в принятии заявления.

Снятие кандидатуры с выборов

Статья 6 Акта о выборах президента и вице-президента 1952 г. закрепляет возможность для кандидата снять свою кандидатуру с выборов. Для этого он должен представить уполномоченному по выборам письменное заявление в любой день до 15.00 в срок, установленный для этих целей Избирательной комиссией Индии. Такое заявление он может представить лично или это может сделать кто-либо из лиц, выдвинувших кандидатуру или поддерживающих ее, при наличии письменной доверенности кандидата на совершение такого действия. Снятие кандидатуры происходит окончательно и отменить его нельзя.

Удостоверившись в подлинности подписи кандидата на соответствующем документе, уполномоченный по выборам снимает его кандидатуру с выборов и вывешивает уведомление об этом в своем бюро.

В случае смерти кандидата об этом должен быть извещен уполномоченный по выборам. Если смерть наступила после

его выдвижения в качестве кандидата и извещение об этом было представлено уполномоченному по выборам до начала голосования, уполномоченный по выборам должен провести проверку полученной информации и в случае ее подтверждения отменить голосование. Также уполномоченный по выборам должен представить отчет о произошедшем в Избирательную комиссию Индии, после чего вся процедура выборов проводится сначала. При этом кандидатам, которые баллотировались на выборы ранее, нет необходимости заново выдвигать свою кандидатуру, а лица, снявшие свою кандидатуру с выборов, в таком случае не имеют права баллотироваться вновь.

В случае, если по истечении срока, установленного для снятия кандидатуры с выборов:

- остается только один кандидат, который был выдвинут с соблюдением всех требований избирательного законодательства, то уполномоченный по выборам объявляет такого кандидата избранным надлежащим образом на должность президента или вице-президента;
- остается несколько кандидатов, то уполномоченный по выборам публикует список таких кандидатов в алфавитном порядке с указанием их адресов и с соблюдением иных требований, которые могут быть установлены законодательством, и проводится голосование;
- не осталось ни одного кандидата, не снявшего свою кандидатуру, то уполномоченный по выборам представляет письменный отчет об этом в Избирательную комиссию Индии, которая отменяет предыдущее извещение о выборах и публикует новое для проведения новых выборов.

§ 2. Голосование

В Индии порядок проведения голосования на выборах президента и вице-президента регулируется Правилами по выборам президента и вице-президента 1974 г. В соответствии с этими Правилами на Избирательной комиссии Индии лежит обязанность по определению мест для проведения голосо-

ния в здании Парламента Индии в Нью-Дели и в зданиях законодательных собраний штатов. Кроме того, Избирательная комиссия Индии утверждает и размещает перед каждым таким местом список выборщиков, а также время проведения голосования. После этого перечень мест, список выборщиков, прикрепленных к каждому из них, и часы, отведенные для голосования, опубликовываются в средствах массовой информации. Голосование на выборах вице-президента проводится только в здании Парламента Индии.

Ответственными за проведение голосования является уполномоченный по выборам или его помощники, которые для реализации таких функций имеют право назначить председателя избирательного участка, который, в свою очередь, имеет право назначить уполномоченного по выборам на избирательном участке для проведения голосования. Единственным ограничением для выбора кандидатуры на эту должность является невозможность назначения уполномоченным по выборам на избирательном участке лица, которое каким-либо образом связано с любым из кандидатов.

На каждый избирательный участок Избирательная комиссия Индии присылает необходимое количество избирательных бюллетеней, где кандидаты, принимающие участие в выборах, указаны в том порядке, в котором они опубликованы в официальных газетах по окончании процедуры их выдвижения.

Перед проведением голосования председатель избирательного участка осуществляет проверку урн для голосования, предназначенных для каждого кандидата, а также предоставляет возможность присутствовать на избирательном участке представителям кандидатов. После этого он опечатывает каждую урну для голосования своей печатью. Представители кандидатов также имеют право опечатать урну для голосования своей печатью.

Статья 13 Правил выборов президента и вице-президента 1974 г. закрепляет перечень лиц, которые имеют право присутствовать на избирательном участке. К таким лицам относятся:

- уполномоченные по выборам на избирательном участке и иные государственные служащие;

- кандидаты и по одному их представителю, имеющим право присутствовать на участке на основании доверенности, выданной кандидатом;
- выборщики;
- лица, которым присутствие на участке разрешено Избирательной комиссией;
- иные лица, которых имеет право назначать председатель избирательного участка для осуществления помощи при проведении голосования.

Уполномоченному по выборам на избирательном участке представляется список выборщиков (либо часть такого списка), которые должны голосовать на этом участке. После выдачи избирательного бюллетеня выборщику напротив его имени в списке ставится соответствующая отметка, а номер выборщика в списке ставится на отрывном корешке бюллетеня. В списке выборщик ставит свое имя и подпись, удостоверяющую в том, что он получил бюллетень.

В случае если выборщик непреднамеренно испортил бюллетень, он должен передать его председателю избирательного участка; если председатель удостоверится в непреднамеренности этого действия, то он выдаст выборщику новый бюллетень. Испорченный бюллетень аннулируется. В случае если выборщик не использует бюллетень, он должен его вернуть председателю, который делает на нем соответствующую отметку и аннулирует.

При выборах президента и вице-президента используется преференциальное голосование. Но при этом бюллетень не считается недействительным только на основании того, что предпочтения не были указаны выборщиком.

При голосовании выборщик расставляет кандидатов в порядке своих предпочтений, но при этом такое требование не является обязательным для признания его голоса действительным. Законодательством Индии установлены требования для указания таких предпочтений. Написание номера предпочтения допускается как в романском начертании, так и с использованием арабских цифр.

Председатель избирательного участка должен объяснить, каким образом необходимо заполнять бюллетень, в случае если у выборщика возникают какие-либо сложности.

В случае голосования неграмотного лица или лица, имеющего какие-либо физические недостатки, не позволяющие ему самостоятельно проголосовать, председатель избирательного участка должен заполнить бюллетень в соответствии с предпочтениями выборщика. Осуществляя такие действия, председатель избирательного участка должен учитывать требования тайны голосования.

Кроме того, в избирательном законодательстве Индии предусмотрены основания для переноса голосования на другой день. К таким основаниям относятся массовые беспорядки и случаи применения открытого насилия. При возникновении такой ситуации председатель избирательного участка откладывает проведение голосования и представляет отчет в Избирательную комиссию и уполномоченному по выборам. После этого следующая дата и время проведения голосования назначается Избирательной комиссией. В новом голосовании участвуют только те выборщики, которые не успели проголосовать до переноса голосования на другой день.

Новое голосование проводится в том случае, когда уполномоченный по выборам, председатель избирательного участка или уполномоченный по выборам на избирательном участке обнаружили повреждение урны для голосования.

Права участия в голосовании не лишается также выборщик, находящийся под арестом. Свое право голоса он может реализовать, отправив бюллетень по почте. Избирательная комиссия отправляет бюллетень по почте в место предварительного заключения, где содержится выборщик. К бюллетеню прикладывается декларация, которую должен заполнить выборщик, а также инструкция по заполнению бюллетеня. Заполненный бюллетень должен быть получен соответствующим должностным лицом до дня проведения голосования. Список выборщиков, содержащихся в местах предварительного заключения, представляется в Избирательную комиссию Индии правительствами Индии и штатов.

После закрытия голосования в час, установленный Избирательной комиссией Индии, на избирательный участок не допускается ни одно лицо. После чего начинается процедура подсчета голосов.

§ 3. Подсчет голосов и опубликование результатов выборов

В соответствии со статьей 21 Правил по выборам президента и вице-президента 1974 г. председатель избирательного участка опечатывает отверстие для голосования на урнах в присутствии кандидатов или их представителей. Кроме того, в разные пакеты он упаковывает и опечатывает своей печатью и печатями кандидатов копии списков выборщиков, отрывные кошельки бюллетеней, аннулированные, а также неиспользованные бюллетени. При выборах президента возможна также иная процедура начала подсчета голосов. Избирательная комиссия Индии может определить место для подсчета голосов на избирательном участке, кроме здания Парламента в Нью-Дели, где в присутствии кандидатов и их представителей председатель избирательного участка должен открыть урны для голосования и, не пересчитывая бюллетени, упаковать их в конверт. На конверте отмечается дата и место проведения голосования. После этого он предоставляет кандидатам и их представителям возможность проверить наличие оставшихся в урне бюллетеней. Конверты опечатываются печатями председателя избирательного участка и кандидатов. После чего все конверты или урны для голосования отправляются в бюро уполномоченного по выборам в Нью-Дели. О дате и времени проведения процедуры подсчета голосов Избирательная комиссия Индии извещает кандидатов и их представителей специальным уведомлением.

При подсчете голосов в соответствии со статьей 28 Правил по выборам президента и вице-президента 1974 г. имеют право присутствовать следующие лица:

- лица, назначенные уполномоченным по выборам для оказания ему помощи в подсчете голосов;
- кандидаты и по одному их представителю на основании доверенности;
- государственные служащие, исполняющие обязанности, возложенные на них в связи с проведением выборов;
- лица, уполномоченные Избирательной комиссией Индии.

После вскрытия урны для голосования или конверта с бюллетенями уполномоченный по выборам осуществляет подсчет

содержащихся там бюллетеней и заполняет документ о подсчете голосов, проверяет правильность заполнения бюллетеней, объединяет действительные бюллетени в зависимости от первых предпочтений.

Уполномоченному по выборам в целях правильного подсчета голосов представляется документ, в котором отражено количество голосов каждого выборщика при выборах президента. При выборах вице-президента каждый выборщик имеет один голос. Статья 31 Правил по выборам президента и вице-президента 1974 г. закрепляет основания недействительности бюллетеней:

- если первое предпочтение не отдано ни одному из кандидатов;
- если первое предпочтение отдано более чем одному кандидату или отметка о таком предпочтении сделана таким образом, что невозможно точно определить, за кого из кандидатов она поставлена;
- если первое предпочтение и какое-либо из последующих предпочтений отдано одному и тому же кандидату;
- на бюллетене сделана какая-либо отметка, позволяющая идентифицировать выборщика;
- если подпись выборщика, голосующего по почте, не засвидетельствована надлежащим образом.

Расчет квоты при подведении итогов выборов

Для победы на выборах кандидатам на должность президента или вице-президента необходимо набрать количество голосов равное квоте, которая определяется следующим образом.

Сначала подсчитывается количество первых предпочтений каждого кандидата, после чего они все суммируются. Полученная сумма делится на два, к итоговому числу прибавляется еще один голос. Полученное число и является квотой, необходимой для занятия должности президента или вице-президента Индии.

Кандидат признается избранным, если количество голосов, поданных за него, равно или превышает квоту; если подсчитываются голоса только за одного кандидата, а остальные по

каким-либо причинам не принимают участия в процедуре подсчета голосов, то такой кандидат признается избранным надлежащим образом.

В случае если после окончания подсчета голосов ни один кандидат не может быть признан избранным, то для дальнейшего подведения итогов выборов исключаются кандидаты, набравшие наименьшее количество голосов, после чего проводится подсчет следующих предпочтений кандидатов. Сумма голосов, полученная в результате такого подсчета, прибавляется к сумме голосов, полученных в результате первоначального подведения итогов. Кандидат, набравший количество голосов равное квоте или превышающее ее, признается избранным.

Если при определении кандидата, который должен быть исключен, наименьшее количество голосов, отданных за таких кандидатов, равное, исключается тот кандидат, за которого отдано меньшее количество первых предпочтений, а в случае, когда и это число одинаково, имя исключаемого кандидата определяется по жребию.

Уполномоченный по выборам вправе провести пересчет голосов по собственной инициативе или по желанию кандидата или его представителя, в случае если они не уверены в правильности первого подведения итогов.

После окончания процедуры подсчета голосов уполномоченный по выборам объявляет результат лицам, присутствовавшим при подсчете голосов, представляет отчет об итогах проведения выборов центральному правительству и Избирательной комиссии Индии и заполняет документ об окончании выборов.

§ 4. Оспаривание результатов выборов

Органом, имеющим право рассматривать петиции по оспариванию итогов выборов, является Верховный суд Индии. Основаниями для подачи такой петиции в соответствии со статьей 18 Акта о выборах президента и вице-президента 1952 г. являются:

- взяточничество или иное правонарушение, которое могло повлиять на итоги выборов, совершенное избранным кандидатом или иными лицами с его согласия;

- повлиявшие на результат выборов неправомерное принятие или отказ в принятии голосов, несоблюдение избирательного законодательства Индии, неправомерное принятие заявления о выдвижении какого-либо кандидата;
- неправомерное принятие заявления о выдвижении победившего кандидата или неправомерное отклонение кандидатуры какого-либо другого лица.

Петиция может быть подана либо самим кандидатом, либо в случае оспаривания выборов президента — не менее чем 20 заявителями, либо в случае выборов вице-президента — не менее чем 10 заявителями не позднее чем через 30 дней после опубликования результатов выборов.

По итогам рассмотрения петиции Верховный суд Индии может:

- отклонить ее;
- признать избрание кандидата неправомерным;
- признать избрание кандидата неправомерным и объявить заявителя или какого-либо иного кандидата избранным надлежащим образом.

После вынесения решения Верховный суд Индии отправляет копию решения центральному правительству, которое также публикуется в официальной газете.

Приложения

Приложение 1

Представительство национальных партий

Количество избирателей в целом по стране, включая государственных служащих, – 716 985 101.

Количество поданных голосов в целом по стране, включая государственных служащих, – 417 159 281.

Название партии	Кандидаты			Количество голосов, полученное партией	% полученных голосов	
	принимавшие участие	победившие	с возвращенным залогом		от общего количества зарегистрированных избирателей	от общего количества проголосовавших избирателей
Партия «Бахуджан Самадж»	500	21	410	25 728 920	3,59	6,17
Партия «Бхаратия Джаната»	433	116	170	78 435 381	10,94	18,80
Коммунистическая партия Индии	56	4	41	5 951 888	0,83	1,43
Коммунистическая партия Индии (Марксистская группа)	82	16	29	22 219 111	3,10	5,33
Партия Индийского национального конгресса	440	206	71	119 111 019	16,61	28,55
Партия националистического конгресса	68	9	42	8 521 502	1,19	2,04
Раштрия Джаната Дал	44	4	16	5 280 084	0,74	1,27
Итого	1623	376	779	265 247 905	36,99	63,58

Представительство партий штатов

Название партии	Штат, в котором признана партия	Кандидаты				Количество голосов, полученных партией	% полученных голосов	
		принимавшие участие	победившие	с возвращенным залогом	от зарегистрированных избирателей		от прорегосовавших избирателей	
1	2	3	4	5	6	7	8	
Аруначал конгресс	Аруначал Парадеш	1	0	0	4653	6,34	9,30	
Итого по партии		1	0	0	4653	6,34	9,30	
Всеиндийская партия Анна Дравида Муннетра Кажагам	Тамил Наду	23	9	0	6 953 591	16,71	22,91	
Итого по партии		23	9	0	6 953 591	16,71	22,91	
Асом Гана Паришад	Ассам	6	1	0	1 773 103	10,15	14,61	
Итого по партии		6	1	0	1 773 103	10,15	14,61	

1	2	3	4	5	6	7	8
Всеиндийский блок «Вперед!»	Западная Бенгалия	3	2	0	1 299 507	2,48	3,04
Итого по партии		3	2	0	1 299 507	2,48	3,04
Всеиндийская партия «Тринамул конгресс»	Западная Бенгалия	27	19	0	13 321 553	25,38	31,21
Итого по партии		27	19	0	13 321 553	25,38	31,21
Объединенный демократический фронт Ассама	Ассам	9	1	2	1 954 901	11,19	16,10
Итого по партии		9	1	2	1 954 901	11,19	16,10
Биджу Джаната Дал	Орисса	18	14	0	6 612 552	24,32	37,24
Итого по партии		18	14	0	6 612 552	24,32	37,24
Дравида Муннетра Кажагам	Тамил Наду	22	18	0	7 625 397	18,32	25,12
Итого по партии		22	18	0	7 625 397	18,32	25,12
Индийская национальная партия «Лок Дал»	Харьяна	5	0	1	1 286 573	10,64	15,78
Итого по партии		5	0	1	1 286 573	10,64	15,78

1	2	3	4	5	6	7	8
Джаната Дал (светская)	Карнатака	21	3	11	3 335 530	7,98	13,58
Итого по партии		21	3	11	3 335 530	7,98	13,58
Джаната Дал (объединенная)	Бихар	25	20	1	5 825 874	10,69	24,04
	Джаркханд	2	0	2	110 912	0,62	1,21
Итого по партии		27	20	3	5 936 786	8,20	17,79
Национальная конфедерация Джамму и Кашмир	Джамму и Кашмир	3	3	0	498 374	1,58	19,13
Итого по партии		3	3	0	498 374	7,58	19,13
Национальная партия пантеры Джамму и Кашмир	Джамму и Кашмир	2	0	2	73 293	1,12	2,81
Итого по партии		2	0	2	73 293	1,12	2,81
Народная демократическая партия Джамму и Кашмир	Джамму и Кашмир	6	0	3	522 760	7,95	20,06
Итого по партии		6	0	3	522 760	7,95	20,06

1	2	3	4	5	6	7	8
Джахханд Мукти Морча	Орисса	4	0	3	310 560	1,14	1,75
	Джархханд	8	2	3	1 068 935	5,96	11,69
Итого по партии		12	2	6	1 379 495	3,06	5,13
Керала конгресс	Керала	1	0	0	333 688	1,53	2,09
Итого по партии		1	0	0	333 688	1,53	2,09
Керала конгресс (Мани)	Керала	1	1	0	404 962	1,85	2,53
Итого по партии		1	1	0	404 962	1,85	2,53
Партия «Лок Джан Шакти»	Бихар	12	0	4	1 586 404	2,91	6,55
Итого по партии		12	0	4	1 586 404	2,91	6,55
Махараштравади Гомантак	Гоа	1	0	1	6638	0,65	1,18
Итого по партии		1	0	1	6638	0,65	1,18
Марумаларчи Дравида Муннетра Кажагам	Тамил Наду	4	1	0	1 112 908	2,67	3,67
Итого по партии		4	1	0	1 112 908	2,67	3,67
Народная партия Манипура	Манипура	1	0	0	101 787	5,86	7,60
Итого по партии		1	0	0	101 787	5,86	7,60

1	2	3	4	5	6	7	8
Муеульманская лига (отделение штата Керала)	Керала	2	2	0	813 741	3,72	5,09
Итого по партии		2	2	0	813 741	3,72	5,09
Народный фронт Нагаланда	Нагаланд	1	1	0	832 224	62,96	69,97
Итого по партии		1	1	0	832 224	62,96	69,97
Паггали Маккал Катчи	Тамил Наду	6	0	0	1 736 000	4,17	5,72
Итого по партии	Пудучерри	1	0	0	208 619	27,36	34,29
Итого по партии		7	0	0	1 944 619	4,59	6,28
Партия социалистической революции	Западная Бенгалия	4	2	0	1 520 772	2,90	3,56
Итого по партии		4	2	0	1 520 772	2,90	3,56
Широмани Акали Дал	Панджаб	10	4	0	4 004 789	23,62	33,85
Итого по партии		10	4	0	4 004 789	23,62	33,85
Демократический фронт Сиккима	Сикким	1	1	0	159 351	5,01	64,81
Итого по партии		1	1	0	159 351	5,01	64,81
Фронт спасения Гоа	Гоа	1	0	1	1117	0,11	0,20
Итого по партии		1	0	1	1117	0,11	0,20

1	2	3	4	5	6	7	8
Шивсена	Махараштра	22	11	1	6 287 964	8,62	17,01
Итого по партии		22	11	1	6 287 964	8,62	17,01
Партия Самаджвади	Мадхья Парадеш	18	0	16	551 341	1,45	2,83
	Уттар Парадеш	75	23	19	12 884 968	11,11	23,25
	Уттарханд	2	0	2	57 316	0,97	1,83
Итого по партии		95	23	37	13 493 625	8,43	17,30
Телугу Десам	Андхра Парадеш	31	6	2	10 481 659	18,11	25,02
Итого по партии		31	6	2	10 481 659	18,11	25,02
Телангана Раштра Самити	Андхра Парадеш	9	2	1	2 582 326	4,46	6,16
Итого по партии		9	2	1	2 582 326	4,46	6,16
Объединенная демократическая партия	Мегхалайя	1	0	0	124 402	9,74	15,13
Итого по партии		1	0	0	124 402	9,74	15,13
Уттарханд Кранти Дал	Уттарханд	5	0	5	38 633	0,66	1,24
Итого по партии		5	0	5	38 633	0,66	1,24
Итого по всем партиям		394	146	80	98 451 563	9,14	14,39

1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17
Харьяна	10	30	5	62	113	210	9	0	1	0	10	11	1	60	113	185
Химачал Парадеш	4	13	0	9	9	31	4	0	0	0	4	5	0	9	9	23
Джамму и Кашмир	6	13	11	29	28	81	2	3	0	1	6	8	5	29	25	67
Карнатака	28	91	21	55	260	427	25	3	0	0	28	36	11	55	260	362
Керала	20	78	4	12	123	217	17	3	0	0	20	43	0	12	122	177
Мадхья Парадеш	29	91	18	107	213	429	29	0	0	0	29	32	16	107	213	368
Махараштра	48	124	22	263	410	819	34	11	2	1	48	53	1	246	405	705
Манипур	2	7	1	3	5	16	2	0	0	0	2	4	0	2	5	11
Мегхалайя	2	4	1	3	3	11	2	0	0	0	2	1	0	2	3	6
Мизорам	1	2	0	0	2	4	1	0	0	0	1	1	0	0	1	2
Нагаланд	1	1	1	1	0	3	0	1	0	0	1	0	0	1	0	1
Орисса	21	64	22	36	35	157	7	14	0	0	21	29	3	36	35	103
Панджаб	13	32	10	63	113	218	6	4	0	0	13	16	0	63	113	192
Раджастан	25	79	02	81	186	346	24	0	0	1	25	30	0	81	182	293
Сикким	1	2	1	3	1	7	0	1	0	0	1	1	0	3	1	5
Тамил Наду	39	76	55	164	528	823	10	28	1	0	39	55	0	162	528	745
Трипура	2	7	0	7	5	19	2	0	0	0	2	3	0	7	5	15
Уттар Парадеш	80	242	75	488	563	1368	51	23	5	1	80	95	19	479	562	1155
Западная Бенгалия	42	195	34	83	116	368	18	23	0	1	42	83	0	83	115	281
Чаттисгарх	11	35	0	46	97	178	11	0	0	0	11	12	0	46	96	154

1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17
Джарханд	14	46	10	93	100	249	9	2	1	2	14	26	5	89	97	217
Утгараханд	5	18	7	22	29	76	5	0	0	0	5	6	7	22	29	64
Андаманские и Никобарские острова	1	6	0	2	3	11	1	0	0	0	1	4	0	2	3	9
Чандигарх	1	4	0	2	8	14	1	0	0	0	1	1	0	2	8	11
Дадра и Нагар Хавели	1	3	0	0	2	5	1	0	0	0	1	1	0	0	2	3
Даман и Диу	1	3	0	1	3	7	1	0	0	0	1	1	0	1	3	5
Национальная столичная территория Дели	7	22	0	66	72	160	7	0	0	0	7	8	0	66	72	146
Лакшадвип	1	4	0	0	0	4	1	0	0	0	1	2	0	0	0	2
Пудучерри	1	3	1	6	18	28	1	0	0	0	1	2	0	6	18	26
Всего	543	1623	394	2222	3831	8070	376	146	12	6	543	779	80	2164	3806	1155

Участие женщин-избирателей в голосовании

Штат/Союзная территория	Количество предоставляемых мест	Общее количество избирателей	Количество женщин-избирателей	% женщин-избирателей от общего количества избирателей	Общее количество поданных голосов	Общее количество поданных голосов, поданных женщинами	% голосов, поданных женщинами, от общего количества голосов	% проголосовавших женщин от общего количества женщин-избирателей	Общее количество проголосовавших избирателей в %
Андхра Прадеш	42	57 892 259	29 207 418	50,44	42 047 457	20 845 852	49,58	71,37	72,37
Аруначал Прадеш	2	734 541	364 877	49,63	500 642	245 284	48,99	67,22	68,16
Ассам	14	17 470 329	8 439 234	48,26	12 141 171	5 632 823	46,39	66,75	69,49
Бихар	40	54 505 246	25 284 439	46,36	24 232 597	10 775 241	44,47	42,62	44,46
Гоа	2	1 020 794	508 319	49,77	564 255	273 482	48,47	53,80	55,23
Гулжарат	26	36 484 281	17 585 894	48,19	17 472 923	762 781	43,64	43,36	47,89

1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
Харьяна	10	12 087 710	5 496 756	45,22	8 156 553	3 619 042	44,37	65,84	67,46
Химачал Парадеш	4	4 606 674	2 257 953	48,64	269 290	1 334 297	49,60	59,09	58,35
Джамму и Кашмир	6	6 572 896	3 151 188	47,84	2 607 335	1 065 887	40,88	33,82	39,64
Карнатака	28	41 790 939	20 474 457	48,97	24 572 713	11 592 518	47,18	56,62	58,78
Керала	20	21 859 536	11 330 955	51,75	16 034 875	8 220 848	51,27	72,55	73,17
Мадхья Парадеш	29	38 085 179	17 902 080	46,99	19 484 608	7 852 392	40,30	43,86	51,13
Махараштра	48	72 954 058	34 793 896	47,65	36 991 311	16 487 190	44,57	47,39	50,67
Манипур	2	1 736 251	899 752	51,71	1 339 399	690 644	51,56	76,76	77,13
Мегхалайя	2	12 739	648 303	50,72	822 566	415 923	50,56	64,16	64,37
Мизорам	1	629 374	318 227	50,48	325 991	154 086	47,27	48,42	50,68
Нагаланд	1	1 321 878	645 156	48,77	1 189 601	575 635	48,39	89,22	89,98
Орисса	21	27 194 864	13 119 010	48,20	17 761 984	8 452 619	47,59	64,43	65,30
Панджаб	13	16 958 380	8 129 384	47,84	11 829 304	5 645 170	47,72	69,44	69,76
Раджастан	25	37 060 011	1 750 650	47,19	17 931 593	7 844 124	43,74	44,77	48,34
Сикким	1	300 584	143 222	47,63	251 751	118 668	47,14	82,86	81,80
Тамил Наду	39	41 620 460	20 725 138	49,76	30 390 960	14 903 459	49,04	71,91	72,94
Трипура	2	2 082 265	1 016 559	48,79	1 758 501	838 874	47,70	82,52	84,01
Уттар Парадеш	80	116 006 374	52 611 874	45,32	55 407 107	23 271 819	42,00	44,23	47,77

1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
Западная Бенгалия	42	52 493 168	24 925 428	47,45	42 730 548	20 003 460	46,81	80,25	81,32
Чаттисгарх	11	15 476 577	7 626 789	49,27	8 554 843	3 983 764	46,57	52,23	55,27
Джарханд	14	17 934 095	8 449 928	47,11	9 135 818	4 033 059	44,15	47,73	50,97
Уттарханд	5	5 887 724	2 850 182	47,90	3 140 045	1 141 326	45,90	50,57	53,10
Андаманские и Никобарские острова	1	265 108	123 956	46,75	170 103	78 359	46,07	63,21	64,16
Чандигарх	1	524 444	232 778	44,23	343 557	15 176	44,00	64,94	65,50
Дадра и Нагар Хавели	1	150 704	69 643	46,21	110 363	52 617	47,68	75,55	73,23
Даман и Диу	1	95 382	47 025	49,30	68 024	35 522	52,22	75,54	71,32
Национальная столичная территория Дели	7	11 096 854	4 907 979	44,21	5 753 047	2 433 896	42,31	49,59	51,85
Лакшадвип	1	45 983	22 481	48,87	39 498	19 777	50,07	87,97	85,90
Пудучерри	1	762 440	395 367	51,84	607 948	315 383	51,88	79,77	79,81
Всего	543	716 985 101	342 226 300	47,73	417 592 281	191 028 997	45,79	55,82	58,13

Приложение 5

Участие женщин-кандидатов в голосовании

GEN – основные избирательные округа

SC – избирательные округа каст, внесенных в список

ST – избирательные округа племен, внесенных в список

Штат/ Союзная территория	Избирательные округа	Количество предоставляемых мест	Количество женщин				% избранных женщин	
			принимающих участие в выборах	избранных	с возвращаемым избирательным залогом	женщин-кандидатов в штате	общее количество мест в штате	8
1 Андрха Парадеш	2	3	4	5	6	7	8	
	GEN	42	26	4	19	10,26	9,52	
	SC		12	1	9	2,56	2,38	
	ST		1	0	1	0,00	0,00	
Итого по штату			39	5	29	4,27	3,97	
Аруначал Парадеш	GEN	0	0	0	0	0,00	0,00	
	SC		0	0	0	0,00	0,00	
	ST		0	0	0	0,00	0,00	
Итого по штату			0	0	0	0,00	0,00	

1	2	3	4	5	6	7	8
Ассам		14					
	GEN		7	2	5	18,18	14,29
	SC		1	0	1	0,00	0,00
	ST		3	0	3	0,00	0,00
Итого по штату			11	2	9	6,06	4,76
Бихар		40					
	GEN		35	3	27	6,52	7,50
	SC		11	1	10	2,17	2,50
	ST		0	0	0	0,00	0,00
Итого по штату			46	4	37	2,90	3,33
Гоа		2					
	GEN		2	0	2	0,00	0,00
	SC		0	0	0	0,00	0,00
	ST		0	0	0	0,00	0,00
Итого по штату			2	0	2	0,00	0,00
Гуджарат		26					
	GEN		16	2	13	7,69	7,69
	SC		7	1	6	3,85	3,85
	ST		3	1	2	3,85	3,85
Итого по штату			26	4	21	5,13	5,13

1	2	3	4	5	6	7	8
Харьяна		10					
	GEN		11	1	10	7,14	10,00
	SC		3	1	2	7,17	10,00
	ST		0	0	0	0,00	0,00
Итого по штату			14	2	12	4,76	6,67
Химачал Парадеш		4					
	GEN		1	0	1	0,00	0,00
	SC		0	0	0	0,00	0,00
	ST		0	0	0	0,00	0,00
Итого по штату			1	0	1	0,00	0,00
Джамму и Кашмир		6					
	GEN		5	0	5	0,00	0,00
	SC		0	0	0	0,00	0,00
	ST		1	0	0	0,00	0,00
Итого по штату			6	0	5	0,00	0,00
Карнатака		28					
	GEN		14	0	12	0,00	0,00
	SC		4	0	4	0,00	0,00
	ST		1	1	0	5,26	3,57
Итого по штату			19	1	16	1,75	1,19

1	2	3	4	5	6	7	8
Керала		20					
	GEN		13	0	10	0,00	0,00
	SC		2	0	2	0,00	0,00
	ST		0	0	0	0,00	0,00
Итого по штату			15	0	12	0,00	0,00
Мадхья Прадеш		29					
	GEN		17	4	13	13,79	13,79
	SC		4	0	4	0,00	0,00
	ST		8	2	6	6,90	6,90
Итого по штату			29	6	23	6,90	6,90
Махараштра		48					
	GEN		37	3	27	5,45	6,25
	SC		16	0	16	0,00	0,00
	ST		2	0	2	0,00	0,00
Итого по штату			55	3	45	1,82	2,08
Манипур		2					
	GEN		1	0	1	0,00	0,00
	SC		0	0	0	0,00	0,00
	ST		2	0	2	0,00	0,00
Итого по штату			3	0	3	0,00	0,00

1	2	3	4	5	6	7	8
Мегхалайя		0					
	GEN		0	0	0,00	0,00	0,00
	SC		0	0	0,00	0,00	0,00
	ST		3	1	1	33,33	50,00
Итого по штату			3	1	1	11,11	16,67
Мизорам		0					
	GEN		0	0	0,00	0,00	0,00
	SC		0	0	0,00	0,00	0,00
	ST		0	0	0	0,00	0,00
Итого по штату			0	0	0	0,00	0,00
Нагаланд		0					
	GEN		0	0	0,00	0,00	0,00
	SC		0	0	0,00	0,00	0,00
	ST		0	0	0	0,00	0,00
Итого по штату			0	0	0	0,00	0,00
Орисса		21					
	GEN		5	0	3	0,00	0,00
	SC		1	0	1	0,00	0,00
	ST		3	0	2	0,00	0,00
Итого по штату			9	0	6	0,00	0,00

1	2	3	4	5	6	7	8
Панджаб		13					
	GEN		6	2	4	15,38	15,38
	SC		7	2	5	15,38	15,38
	ST		0	0	0	0,00	0,00
Итого по штату			13	4	9	10,26	10,26
Раджастан		25					
	GEN		19	3	11	9,68	12,00
	SC		9	0	9	0,00	0,00
	ST		3	0	3	0,00	0,00
Итого по штату			31	3	23	3,23	4,00
Сикким		1					
	GEN		0	0	0	0,00	0,00
	SC		0	0	0	0,00	0,00
	ST		0	0	0	0,00	0,00
Итого по штату			0	0	0	0,00	0,00
Тамил Наду		39					
	GEN		34	1	30	2,08	2,56
	SC		13	0	12	0,00	0,00
	ST		1	0	1	0,00	0,00
Итого по штату			48	1	43	0,69	0,85

1	2	3	4	5	6	7	8
Трипура		2					
	GEN		0	0	0,00	0,00	0,00
	SC		0	0	0,00	0,00	0,00
	ST		1	0	1	0,00	0,00
Итого по штату			1	0	1	0,00	0,00
Уттар Парадеш		80					
	GEN		61	9	44	9,00	11,25
	SC		39	4	32	4,00	5,00
	ST		0	0	0	0,00	0,00
Итого по штату			100	13	76	4,33	5,42
Западная Бенгалия		42					
	GEN		21	6	13	20,69	14,29
	SC		7	1	5	3,45	2,38
	ST		1	0	1	0,00	0,00
Итого по штату			29	7	19	8,05	5,56
Чаттисгарх		11					
	GEN		10	1	7	6,67	9,09
	SC		1	1	0	6,67	9,09
	ST		4	0	3	0,00	0,00
Итого по штату			15	2	10	4,44	6,06

1	2	3	4	5	6	7	8
Джарханд		14					
	GEN		4	0	3	0,00	0,00
	SC		3	0	3	0,00	0,00
	ST		7	0	7	0,00	0,00
Итого по штату			14	0	13	0,00	0,00
Уттарханд		5					
	GEN		4	0	4	0,00	0,00
	SC		3	0	3	0,00	0,00
	ST		0	0	0	0,00	0,00
Итого по штату			7	0	7	0,00	0,00
Андаманские и Никобар- ские острова		1					
	GEN		1	0	1	0,00	0,00
	SC		0	0	0	0,00	0,00
	ST		0	0	0	0,00	0,00
Итого по штату			1	0	1	0,00	0,00
Чандигарх		1					
	GEN		1	0	1	0,00	0,00
	SC		0	0	0	0,00	0,00
	ST		0	0	0	0,00	0,00
Итого по штату			1	0	1	0,00	0,00
Итого по штату			1	0	1	0,00	0,00
	GEN		1	0	1	0,00	0,00
	SC		0	0	0	0,00	0,00
	ST		0	0	0	0,00	0,00
Итого по штату			1	0	1	0,00	0,00

1	2	3	4	5	6	7	8
Дадра и Нагар Хавели		0					
	GEN		0	0,00	0,00	0,00	
	SC		0	0,00	0,00	0,00	
	ST	0	0	0,00	0,00	0,00	
Итого по штату			0	0	0	0,00	0,00
Даман и Диу		0					
	GEN		0	0,00	0,00	0,00	
	SC		0	0,00	0,00	0,00	
	ST	0	0	0,00	0,00	0,00	
Итого по штату			0	0	0	0,00	0,00
Националь- ная столичная территория Дели		7					
	GEN		14	0	0,00	0,00	
	SC		4	1	5,56	14,29	
	ST	0	0	0,00	0,00	0,00	
Итого по штату			18	1	16	1,85	4,76
Лакшадвип		0					
	GEN		0	0	0,00	0,00	
	SC		0	0	0,00	0,00	
	ST	0	0	0,00	0,00	0,00	
Итого по штату			0	0	0	0,00	0,00

1	2	3	4	5	6	7	8
Пудучерри		0					
	GEN		0	0	0,00	0,00	
	SC		0	0	0,00	0,00	
	ST		0	0	0,00	0,00	
Итого по штату			0	0	0	0,00	0,00
Итого по всем штатам			556	59	441	2,22	2,50

Количество избирателей по штатам

Штат/Союзная территория	Избиратели			Избиратели, являющиеся государственными служащими			Общее количество избирателей, включая государственных служащих		
	мужчины	женщины	всего	мужчины	женщины	всего	мужчины	женщины	всего
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
Андрха Парадеш	28 654 677	29 198 368	57 853 045	30 164	9050	39 214	28 684 841	29 207 418	5 782 259
Аруначал Парадеш	368 417	364 539	732 956	1247	338	1585	369 664	364 877	734 541
Ассам	9012 150	8 431 467	17 443 617	18 945	7767	26 712	9 031 095	8 439 234	17 570 329
Бихар	29 187 892	25 268 509	54 456 401	32 915	15 930	48 845	29 220 807	25 284 439	54 505 246
Гоа	511 915	508 062	1 019 977	560	257	817	512 475	508 319	1 020 794
Гуджарат	18 885 452	17 581 481	36 466 933	12 935	4413	17 348	188 898 387	17 585 894	36 484 281
Харьяна	6 532 931	5 465 697	11 998 628	58 023	31 059	89 082	6 590 954	5 496 756	12 087 710
Химачал Парадеш	2 302 312	2 240 602	4 542 914	45 409	17 351	63 760	2 348 721	2 257 953	4 606 674

1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
Джамму и Кашмир	3 389 951	3 144 591	6 534 542	31 757	6597	38 354	3 421 708	3 151 188	6 572 896
Карнатака	21 290 674	20 466 480	41 757 154	25808	7977	33 785	21 316 482	20 474 457	41 790 939
Керала	10 487 194	11 312 785	21 799 979	41387	18 170	59 557	10 528 581	11 330 955	21 859 536
Мадхья Парадеш	20 164 786	17 894 487	38 059 273	18313	7593	25 906	20 183 099	17 902 080	38 085 179
Махараштра	38 083 076	34 760 842	72 843 918	77086	33 054	110 140	38 160 162	34 793 896	72 954 058
Манипур	829 650	897 867	1 727 517	6849	1885	8734	836 499	899 752	1 736 251
Мегхалайя	628 742	648 016	1 276 758	694	287	981	629 436	648 303	1 277 739
Мизорам	308 562	317 726	626 288	2585	501	3086	311 147	318 227	629 374
Нагaland	673 047	644 682	1 317 729	3675	474	4149	676 722	645 156	1 321 878
Орисса	14 052 262	13 108 310	27 160 572	23592	10 700	34 294	14 075 854	13 119 010	27 194 864
Панджаб	8 781 134	8 112 215	16 893 349	47862	17 169	65 031	8 828 996	8 129 384	16 958 380
Раджастан	19 475 617	17 489 600	39 665 217	63744	31 050	94 794	19 539 361	17 520 650	37 060 011
Сикким	157 011	143 154	300 165	351	68	419	157 362	143 222	300 584
Тамил Наду	20 849 309	20 708 670	41 557 979	46013	16468	62481	20 895 322	20 725 138	4 160 460
Трипура	1 063 903	1 015 904	2 079 807	1803	655	2458	1 065 706	1 016 559	2 082 265
Уттар Парадеш	63 313 157	52 572 835	115 885 992	81343	39039	120382	63 394 500	52 611 874	116 006 374
Западная Бенгалия	27 520 182	24 905 944	52 426 126	47 558	19 484	67 042	27 567 740	24 925 428	52 493 168

1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
Чаттигарх	7 845 864	7 625 389	15 471 253	3924	1400	5324	7 849 788	7 626 789	15 476 577
Джарханд	9 477 945	8 448 054	17 925 999	6222	1874	8096	9 484 167	8 449 928	17 934 095
Уттарханд	2 973 961	2 820 437	5 794 398	63 581	29 745	93 326	3 037 542	2 850 182	5 887 724
Андаманские и Никобарские острова	141 096	123 940	265 036	53	19	72	141 149	123 959	265 108
Чандигарх	290 669	231 981	522 650	997	797	1794	291 666	232 778	524 444
Дадра и Нагар Хавели	810 49	69 635	150 684	12	8	20	81 061	69 643	150 704
Даман и Диу	48 349	47 023	9572	8	2	10	48 357	47 025	95 382
Национальная столичная территория Дели	6 185 926	4 906 361	11 092 287	2949	1618	4567	6 188 875	4 907 979	11 096 854
Лакшадвип	23 464	22 472	45 936	38	9	47	23 502	22 481	45 983
Пудучерри	366 788	395 240	762 028	285	127	412	367 073	395 367	762 440
Всего	373 959 114	341 893 365	715 852 479	799687	332935	1 132 622	374 758 801	342 226 300	716 985 101

Распределение мест в Народной палате Парламента

Штат/Союзная территория	Количество мест в Народной палате в соответствии с Приказом об определении парламентских избирательных округов и округов для выборов в Законодательное собрание штата 1976 г. (по состоянию на 2004 г.)			Количество мест в Народной палате в соответствии с Приказом об определении парламентских избирательных округов и округов для выборов в Законодательное собрание штата 2008 г.		
	всего	зарезервированные для каст, внесенных в список	зарезервированные для племен, внесенных в список	всего	зарезервированные для каст, внесенных в список	зарезервированные для племен, внесенных в список
1	2	3	4	5	6	7
Андхра Парадеш	42	6	2	42	7	3
Аруначал Парадеш	2	-	-	2	-	-
Ассам	14	1	2	14	1	2
Бихар	40	7	-	40	6	-
Гоа	2	-	-	2	-	-
Гуджарат	26	2	4	26	2	4
Харьяна	10	2	-	10	2	-

1	2	3	4	5	6	7
Химачал Парадеш	4	1	-	4	1	-
Джамму и Кашмир	6	-	-	6	-	-
Карнатака	28	4	-	28	5	2
Керала	20	2	-	20	2	-
Мадхья Парадеш	29	4	5	29	4	6
Махараштра	48	3	4	48	5	4
Манипур	2	-	1	2	-	1
Мегхалайя	2	-	-	2	-	-
Мизорам	1	-	1	1	-	1
Нагаланд	1	-	-	1	-	-
Орисса	21	3	5	21	3	5
Панджаб	13	3	-	13	4	-
Раджастан	25	4	3	25	4	3
Сикким	1	-	-	1	-	-
Тамил Наду	39	7	-	39	7	-

1	2	3	4	5	6	7
Трипура	2	-	1	2	-	1
Уттар Парадеш	80	18	-	80	17	-
Западная Бенгалия	42	8	2	42	10	2
Чаттисгарх	11	2	4	11	1	4
Джарханд	14	1	5	14	1	5
Уттаракханд	5	-	-	5	1	-
Андаманские и Никобарские острова	1	-	-	1	-	-
Чандигарх	1	-	-	1	-	-
Дадра и Нагар Хавели	1	-	1	1	-	1
Даман и Диу	1	-	-	1	-	-
Национальная столичная территория Дели	7	1	-	7	1	-
Лакшадвип	1	-	1	1	-	1
Пудучерри	1	-	-	1	-	-

Распределение мест в законодательных собраниях штатов

Штат/Союзная территория	Количество мест в Законодательном собрании в соответствии с Приказом об определении парламентских избирательных округов и округов для выборов в Законодательное собрание штата 1976 г. (по состоянию на 2004 г.)				Количество мест в Законодательном собрании в соответствии с Приказом об определении парламентских избирательных округов и округов для выборов в Законодательное собрание штата 2008 г.			
	всего	зарезервированные для каст, внесенных в список	зарезервированные для племен, внесенных в список	всего	зарезервированные для каст, внесенных в список	зарезервированные для племен, внесенных в список	всего	зарезервированные для племен, внесенных в список
1	2	3	4	5	6	7		
Андхра Парадеш	294	39	15	294	48	19		
Аруначал Парадеш	60	-	59	60	-	59		
Ассам	126	8	16	126	8	16		
Бихар	243	39	-	243	38	2		
Гоа	40	1	-	40	1	-		
Гуджарат	182	13	26	182	13	27		
Харьяна	90	17	-	90	17	-		

1	2	3	4	5	6	7
Химачал Прадеш	68	16	3	68	17	3
Джамму и Кашмир ²³	87	7	-	-	-	-
Карнатака	224	33	2	224	36	15
Керала	140	13	1	140	14	2
Мадхья Прадеш	230	34	41	230	35	47
Махараштра	288	18	22	288	29	25
Манипур	60	1	19	60	1	19
Мегхалайя	60	-	55	60	-	55
Мизорам	40	-	39	40	-	39
Нагаланд	60	-	59	60	-	59
Орисса	147	22	34	147	24	33
Панджаб	117	29	-	117	34	-
Раджастан	200	33	24	200	34	25

²³ До 1996 г. штату Джамму и Кашмир предоставлялось 76 мест, 6 из которых были зарезервированы для каст и племен, внесенных в список.

1	2	3	4	5	6	7
Сикким ²⁴	32	2	12	32	2	12
Тамил Наду	234	42	3	234	44	2
Трипура	60	7	20	60	10	20
Уттар Парадеш	403	89	-	403	85	-
Западная Бенгалия	294	59	17	294	68	16
Чаттисгарх	90	10	34	90	10	29
Джарханд	81	9	28	81	9	28
Уттаракханд	70	12	3	70	13	2
Национальная столичная территория Дели	70	13	-	70	12	-
Пудучерри	30	5	-	30	5	-

²⁴ Зарезервировано 1 место для Сангаса, 2 места для каст, внесенных в список, и 12 мест для жителей Сиккима в Бхутия Лепче в соответствии со ст. 7(1А) Акта о народном представительстве 1950 г.

Библиография

Нормативные правовые акты

- The Constitution of India, 1949.
The Constitution (Seventy-Forth Amendment) Act, 1992.
The Representation of the People Act, 1950.
The Representation of the People Act, 1951.
The Conduct of Elections Rules, 1961.
The President and Vice-President Elections Act, 1952.
The Presidential and Vice-Presidential Elections Rules, 1974.
The Delimitation Act, 2002.
Indian Penal Code, 1860.
The Protection if Civil Rights Act, 1955.
The Customs Act, 1962.
The Foreign Exchange Regulation Act, 1973.
The Prevention of Corruption Act, 1988.
The Prevention of Terrorism Act, 2002.
The Government of Union Territories Act, 1963.
The Government of National Territory of Dehli Act, 1991.
The State Reorganization Act, 1956.
The Jammu and Kashmir Representation of the People (Supplementary) Act, 1968.
The Commission of Sati (Prevention) Act, 1987.

Литературные источники

- Андреева Г.Н., Старостина И.А. Избирательное право в России и в зарубежных странах. М.: Норма, 2010.
Басу Д.Д. Основы конституционного права Индии. М.: Прогресс, 1986.
Большая Советская Энциклопедия. 2-е изд. Т. 13. М.: Советская энциклопедия, 1952.
Мишин А.А. Государственный строй Индии. М.: Изд-во Юрид. лит-ры, 1956.
Ульянова Л.П. Индия: правовые положения штатов. М.: Наука, 1970.

Кашкин С.Ю. Политический режим в современной Индии: сущность, основные особенности и тенденции развития // Государство и право. 1995. № 4.

Кашкин С.Ю. Основы государственного права Индии: Учебное пособие // М., 1986.

Кашкин С.Ю. Конституция Индийской Республики и социальный прогресс // Политические системы, государство и право в буржуазных и развивающихся странах: тенденции и проблемы: Материалы всесоюзного научно-координационного совещания. М., Изд-во ИГиП АН СССР, 1988.

Кашкин С.Ю. Сущность, особенности и эволюция Индийской федерации (1950–1986 гг.) // Новые аспекты в регулировании важнейших государственно-правовых институтов капиталистических стран. Сб. науч. трудов ВЮЗИ. М., 1986.

Кашкин С.Ю. Конституционное право собственности индийского гражданина // Правовое положение личности. Сб. статей. М., Наука, 1987.

Кашкин С.Ю. Политические и конституционные институты Индии // Современное конституционное право зарубежных стран. Сборник. М., 1991.

Vijay Patidar. India: First Past the Post on a Grand Scale. Electoral System Design: The New International IDEA Handbook. Stockholm, 2008.

Sanjay Kumar. Delimitation of Constituencies. The Hindu. September 17, 2001.

Peter Ronald Desouza. India's Political Parties. Sage Publications (CA), 2006.

Michael Gallagher, Paul Mitchell. The Politics of Electoral Systems. Oxford University Press, 2008.

Banerjee, Anjana. Electoral Systems. Global vision publishing house, 2006.

Electoral System in India Jeevan Nair and U.C. Jain, Pointer, 2000.

Handbook of Electoral System Choice by Josep Colomer Palgrave Macmillan, December 2004.

Интернет-источники

www.eci.nic.in

www.indiacode.nic.in

www.presidentofindia.nic.in

www.india.gov.in

www.parliamentofindia.nic.in

www.rajyasabha.nic.in

www.loksabha.nic.in

www.wcd.nic.in

Избирательная система Республики Ирак

Введение

Республика Ирак — государство в Юго-Западной Азии, расположенное в междуречье Тигра и Евфрата. Территория — 438,3 тыс. кв. км. Столица — г. Багдад. Административное деление — 18 провинций.

Население — 27,5 млн человек (2007 г.); 75% — арабы, более 20% — курды. Проживают также туркмены, ассирийцы, персы, армяне и др.

Официальные языки — арабский и курдский. Около 97% населения исповедуют ислам: 65% — шиитского и 32% — суннитского толка; 3% — христиане. Несмотря на то, что шииты составляют большинство населения, высшие посты в государстве до американского вторжения (2003 г.) принадлежали суннитам.

Ирак обладает крупным экономическим потенциалом, основа которого — значительные запасы нефти (свыше 20 млрд т), природного газа (34 трлн куб. м), серы и фосфатов. Доходы от экспорта нефти направлялись на укрепление оборонного потенциала, создание современной индустрии и инфраструктуры. Наибольшее развитие получили такие отрасли промышленности, как нефтедобывающая, нефтеперерабатывающая, газовая, цементная, электроэнергетика, машиностроение и др.

Ирак — одно из древнейших государств мира. В III тыс. до н.э. на его территории существовало государство Шумер, во II тыс. до н.э. — Вавилонское царство. В VI в. до н.э. страна вошла в состав государства Ахеменидов, во II в. до н.э. — в состав Парфянского царства. С приходом в VII в. на территорию Ирака арабов он был включен в халифат Омейядов, началось рас-

пространение ислама. В 762 г. был основан г. Багдад, ставший центром мусульманского мира. В 1055 г. страна была завоевана племенами сельджуков, в 1258 г. монгольские войска взяли Багдад. В XV в. территория Ирака входила в состав империи Амира Тимура. С XVII в. и до конца Первой мировой войны Ирак входил в состав Османской империи. После окончания войны и поражения в ней Турции территорию Ирака захватила Великобритания, получившая на конференции в Сан-Ремо в 1920 г. мандат на управление страной.

14 июля 1958 г. в Ираке была свергнута монархия и провозглашена республика, ликвидированы иностранные военные базы на территории страны. Республиканское правительство приступило к осуществлению в стране демократических преобразований. Однако перерождение с 1960 г. режима буржуазно-демократической республики в военную диктатуру привело помимо прочего к развязыванию военных действий против курдского народа.

С приходом в 1968 г. к власти правительства Партии арабского социалистического возрождения (Баас)¹ в стране была проведена земельная реформа, в том числе в Курдском автономном районе, изданы новые законы о труде, социальном обеспечении и др. Ирак национализировал иностранные нефтяные компании, действовавшие на его территории; была провозглашена автономия иракского Курдистана (11 марта 1974 г.).

В области внешней политики Ирак провозгласил «антиимпериалистический курс», принимал участие в Движении неприсоединения.

В сентябре 1980 г. резко обострились отношения Ирака с Ираном, которые переросли в вооруженный конфликт, принявший характер затяжной разрушительной войны. Он серьезно осложнил обстановку на всем Ближнем Востоке. 20 августа 1988 г. на ирано-иракском фронте было установлено перемирие.

¹ Партия арабского социалистического возрождения (Баас) — правящая партия, организационно оформилась в Ираке в 1954 г. как региональное отделение общерабской партии Баас, созданной в 1947 г. в Сирии.

В августе 1990 г. иракские войска вторглись на территорию Кувейта и в течение нескольких суток оккупировали его. Аннексия Кувейта была признана ООН юридически незаконной и рассматривалась как недействительная. В январе 1991 г. войска многонациональных сил, состоящие из контингентов, главным образом США, Великобритании, Франции, ряда арабских государств, на основании вынесенного СБ ООН решения об использовании «всех необходимых средств для восстановления мира и безопасности в этом районе» (Резолюция 678 от 29 ноября 1990 г.) начали военные действия против Ирака.

После освобождения войсками антииракской коалиции территории Кувейта были приняты резолюции 686 и 687 (апрель 1991 г.) СБ ООН об условиях перемирия и общих параметрах урегулирования кувейтского кризиса. Ирак официально объявил о признании этих резолюций и отмене всех решений Совета революционного командования (СРК), принятых в отношении Кувейта.

Решениями СБ ООН был установлен жесткий санкционный режим в отношении Ирака, в том числе запрещены импорт из Ирака всех видов сырья, включая нефть, и готовых изделий, поставки в Ирак всех видов сырья и готовых изделий, продажа или передача вооружений и военной техники и другие формы содействия в военной сфере.

В связи с вмешательством иракских войск в конфликт на севере страны между враждующими курдскими группировками США предприняли в сентябре 1996 г. ракетные удары по военным объектам на территории Ирака.

В отношениях с Ираком США нагнеталась атмосфера напряженности: дважды в феврале и ноябре 1998 г. вокруг Ирака возникли острые кризисы, сопровождавшиеся военными угрозами. Однако усилиями, в первую очередь, российской дипломатии, применение силы удавалось избежать. В декабре 1998 г. США и Великобритания все же нанесли ракетно-бомбовые удары по территории Ирака (операция «Лиса в пустыне»), повлекшие человеческие жертвы, причинившие серьезный материальный ущерб и осложнившие проблему иракского урегулирования. Военные акции мотивировались необходимостью «атаковать иракские объекты, связанные с оружием массового уничтожения».

В результате военных конфликтов и экономической блокады Ирак оказался в крайне тяжелом социально-экономическом положении. Материальный ущерб от экономических санкций за период 1991–1998 гг. оценивался в 120 млрд долл.

После американского вторжения в 2003 г. парламент, избранный в 2006 г., назначил нового президента, которым стал курд. Его заместителями стали шиит и суннит. Правительство возглавил шиит, а в парламенте 48% мест принадлежит поддерживаемому шиитским духовенством Объединенному иракскому альянсу; 25% мест — коалиции двух ведущих курдских партий.

Основой экономической политики послевоенного иракского руководства является восстановление разрушенного санкциями и войной хозяйства. Главная проблема современного Ирака — безработица, уровень инфляции взлетел до 65% (2007 г.). Бюджет сводится с дефицитом в 7 млрд долл. ООН и МБРР оценили полное восстановление иракской экономики в 56 млрд долл.

Экспорт в 2007 г. увеличился до 32,2 млрд долл. И на 84% состоял из сырой нефти. Выводятся некоторые другие виды сырья. Импортируются продовольствие, медикаменты и товары повседневного спроса преимущественно из Турции, Сирии, Иордании.

СССР оказал Ираку содействие в реализации 84 экономических проектов, наиболее крупными из которых стали освоение новых нефтеносных полей, нефтепровод Басра-Багдад, три электростанции, система гидротехнических сооружений на реках Тигр и Евфрат, завод электротехнических изделий и сельхозмашин. Задолженность Ирака России составляла 8 млрд долл., но большая часть долга приходилась на военные поставки. В конце 2004 г. Россия списала 90% долга в обмен на гарантии участия России в послевоенном обустройстве страны.

3 ноября 2009 г. иракское правительство подписало окончательное соглашение с британской компанией BP и китайской государственной компанией CNPC на разработку крупнейшего нефтяного месторождения Румейла на юге страны. Запасы этого месторождения оцениваются в 17,5 млрд баррелей. Срок контракта — 20 лет с возможностью продления еще на пять лет. Иракский государственной организации по сбыту нефти при-

надлежит 25% акций создаваемого консорциума, BP – 38% и CNPC – 37%.

В конце октября – начале ноября 2009 г. в Багдаде впервые со времени свержения саддамовского режима прошла международная торгово-промышленная ярмарка, в которой участвовало примерно 400 иностранных фирм, в том числе 60 иранских, 44 турецких, 40 французских и 21 бразильская. Характерно, что большая часть контрактов, заключенных иностранными партнерами в ходе проведения ярмарки, приходится на более безопасные районы Курдской автономии и Южного Ирака.

Глава I. Этапы формирования избирательной системы Ирака

§ 1. Закрепление политических итогов республиканского развития временными конституциями 1958, 1964, 1968 и 1970 гг.

Становление Ирака как государства и развитие иракского общества в новейшее время проходило под воздействием сложных и разнородных по своему содержанию как внутренних, так и внешних факторов, к числу которых относятся, прежде всего, природно-географическое положение, историческое и социально-экономическое развитие территорий, образующих нынешнее государство, а также само иракское общество, которое имеет очень сложную и неоднородную структуру. Оно формировалось после политической консолидации страны под британским мандатом (тогда впервые была создана четкая административная система управления, разделившая страну на провинции, во главе которых стоял губернатор, а провинции – на более мелкие единицы – округа и волости) из совершенно разнородных этнических², религиозных³, племенных⁴

² Кроме арабов в Ираке жили курды, ассирийцы, персы, туркмены, армяне, евреи и другие национальности.

³ В 1927 г. в Ираке проживало 1 146 685 суннитов; 1 494 015 шиитов; 87 488 евреев; 78 792 христианина и 42 302 представителя других конфессий [Корсун Н.Г. Арабский Восток. Ирак. М., 1928. С. 243].

⁴ Арабское население проживало в основном на равнинах Центрально-Ирака и на юге страны и занималось земледелием на орошаемых землях.

и локальных сообществ, из которых Ирак был собран после распада Османской империи (в состав которой он входил до Первой мировой войны и состоял из трех вилайетов: Бассорского, Багдадского и Мосульского, которые управлялись от имени султанского правительства губернаторами вилайетов (вали).

В годы Первой мировой войны территория Ирака стала одним из важных театров, на которых англичане осуществляли военные операции против Османской империи. Сразу после ее выступления английское правительство в ряде деклараций (от 6 ноября 1914 г. и др.), обращенных к арабскому населению, заявляло, что Великобритания не угрожает ни свободе, ни религии арабов и ведет войну против Османской империи.

Победа Антанты поставила вопрос о форме государственного устройства Месопотамии «как территории с преобладающим арабским населением». Великобритания и Франция в декларации от 7 ноября 1918 г. заявили о своей согласии на создание в Ираке национального правительства, но на деле, ввиду сложности международной обстановки и столкновения интересов ряда держав, создание независимого иракского государства было отложено.

По соглашению 1920 г., заключенному на конференции союзников в Сан-Ремо, Бассорский, Багдадский, а также Мосульский вилайеты отошли в сферу влияния Англии, которая в том же году получила мандат на эти территории от Лиги Наций и назначила верховного комиссара — Перси Кокса.

В октябре 1920 г. верховный комиссар Ирака начал переговоры с руководителями организации «Иракский завет» и до-

Территория к юго-западу и западу от Евфрата, южнее Багдада, а также вокруг Джебель Хамрина принадлежала бедуинам, разводившим верблюдов. Прибрежные части Тигра и Евфрата были заняты полуоседлыми племенами. Население Северного и Северо-Восточного Ирака исповедовало ислам суннитского толка, а большинство населения юга и центральных областей — шиизм. Из арабских племен половина были суннитами, половина — шиитами. Некоторыми шиитскими племенами правила суннитская верхушка. Так было, например, в конфедерации племен мунтафик. В другие племенные объединения входили сторонники обоих направлений ислама. По образу жизни арабское население Ирака делилось на кочевых, полукочевых и оседлых.

стиг с ними соглашения о создании временного национального правительства, руководящегося в своей практической деятельности «совета» верховного комиссара. 27 октября такое правительство было сформировано в составе 21 человека из представителей этой и других организаций, вступивших в переговоры с Великобританией. А в ноябре 1920 г., уступая растущему национальному движению в стране, англичане организовали Государственный совет Ирака – временный орган управления – из представителей арабской буржуазии и помещиков. В Совет вошли министр внутренних дел, финансов, юстиции, вакуфов, просвещения и здравоохранения, при каждом из которых состоял английский советник, по существу руководивший соответствующим ведомством. Совет находился под строгим контролем английского верховного комиссара; из круга его деятельности были исключены все внешнеполитические и военные вопросы, за исключением набора и комплектования армии. На Совет была возложена задача обеспечения возвращения в страну всех офицеров – уроженцев Ирака, ранее служивших в турецкой армии, и создания местной администрации из арабов.

В июне 1921 г. в Каире состоялась конференция верховных комиссаров Египта, Палестины и Ирака, на которой был утвержден план создания автономных арабских государств, федеративно связанных с Англией. В эту же федерацию намечалось включить и Южный Курдистан, который также предполагалось разделить на отдельные автономные единицы. На этой же конференции было решено провозгласить Ирак королевством.

23 августа 1921 г. королем Ирака был провозглашен эмир Фейсал аль-Хашими, один из сыновей шерифа Мекки Хусейна (сторонника Великобритании в Первой мировой войне, получивший звание «короля Хиджаза»). Провозглашение Фейсала королем Ирака было по настоянию Англии оформлено решением назначенного англичанами Государственного совета и плебисцитом, проведенным в июле 1921 г., где Фейсал получил 96% голосов. Англичане заключили с новым королем соглашение, по которому он брал на себя обязательство сформировать местную армию под командованием британских офицеров.

В начале 1921 г. английские власти пересмотрели существовавшую в Ираке административную структуру и разделили страну на 10 лив, каждая из которых делилась на казы, а те, в свою очередь, на нахии. Всего в Ираке насчитывалось 35 каз и 85 нахий. Управляли ливами мутасаррифы, назначаемые англичанами из числа влиятельных арабских деятелей, которые в годы турецкого господства занимали ведущие административные должности и, следовательно, имели не только опыт административной работы, но и опыт сотрудничества с иностранцами. К 1921 г. семью ливами управляли мутасаррифы местного происхождения, а остальными тремя — английские чиновники. Когда было сформировано правительство, во главе лив стояли уже представители местной аристократии. Общую ответственность за управление ливами нес министр внутренних дел. Он же контролировал и работу департамента сельского хозяйства, полиции, здравоохранения, торговли и муниципалитетов.

В период английского мандата в 1924 г. в Ираке была *принята первая Конституция*⁵, которая стала на тот момент одной из первых и наиболее прогрессивных конституций на Ближнем Востоке и продолжала действовать до 1958 г. По данной Конституции в стране устанавливался строй парламентарной монархии со значительными преимуществами законодательной власти над исполнительной (изменения, усилившие исполнительную власть и расширившие полномочия главы государства,

⁵ Иракская Конституция была принята 10 июля 1924 г., а опубликована только 21 марта 1925 г. Дело в том, что после ратификации договора 1922 г. владельцы английской «Тэркиш петролеум компании» усиленно добивались от иракского правительства нефтяной концессии сроком на 75 лет. А принятие Конституции и созыв парламента лишали иракское правительство права подписывать соглашения с иностранными компаниями на срок более трех лет без специального одобрения Палатой депутатов и Сенатом. 14 марта 1925 г. Совет министров Ирака под давлением верховного комиссара представил английской компании монопольное право на эксплуатацию в течение 75 лет нефтяных ресурсов на территории Мосульского и Багдадского вилайетов. Только после этого верховный комиссар разрешил публикацию Конституции. 21 марта 1925 г. текст Основного закона был подписан королем и вступил в силу. (Текст первой иракской Конституции с изм. от 29 июля 1925 г. см.: Конституции государств Ближнего и Среднего Востока // Под ред. И.Д. Левина. М., 1956. С.129–166; Конституции буржуазных стран. М., 1936.)

были внесены только в 1943 г.), с двухпалатным парламентом и парламентской ответственностью правительства. Конституция объявляла Ирак «суверенным, независимым и свободным государством» (ст. 2) и декларировала, что суверенитет принадлежит народу, оговаривая, однако, что этот суверенитет «вручен как вклад» в надежные руки Хашимитской династии («королю Фейсалу, сыну Хусейна, а после него его наследникам» (ст. 19). Согласно Конституции законодательная власть принадлежала королю и парламенту (ст. 28), состоящему из двух палат: нижней – Палаты депутатов и верхней – Сената (Собрания нотаблей). Законодательное собрание имело право в соответствии с Конституцией «издавать, изменять и отменять законы». Нижняя палата избиралась на 4 года путем двухстепенных выборов, в которых принимали участие в качестве избирателей мужчины, граждане Ирака, удовлетворяющие требованиям определенного имущественного ценза (на каждые 20 тыс. человек избирался один депутат). Гражданин, удовлетворявший всем требованиям избирательного закона, считался «первичным избирателем» и ему предоставлялось право голосовать за «вторичных избирателей». На каждые 250 первичных избирателей приходился один вторичный, сохранявший свои права до новых выборов⁶. Важно отметить, что права меньшинств защищались постановлением, согласно которому в парламенте должно быть как минимум по 4 представителя от христианской и иудейской общин. Активное избирательное право имели лица не моложе 20 лет, пассивное – не моложе 30 лет.

Избирательный закон не давал возможности участвовать в выборах более чем половине взрослого населения. Практика же вносила дополнительные коррективы, позволявшие правящим кругам страны обеспечивать себе необходимое количество голосов или путем прямого давления, или путем подлогов. Так, избиратели могли поручать заполнение бюллетеней другим лицам. При массовой неграмотности населения это создавало самые широкие возможности для злоупотреблений.

Первые выборы в иракский парламент состоялись в 1925 г., вторые – в 1928 г., третьи – в 1930 г. В каждый парламент в ос-

⁶ Закон о прямых выборах был принят только 16 декабря 1952 г.

новном попадали шейхи племен, помещики и состоятельные горожане. Городское население в парламенте было представлено 20 депутатами, в то время как племена избирали 100 депутатов.

Как правило, во время выборов правительство проводило политику репрессий, подкупало и шантажировало избирателей. Часто предвыборная кампания принимала характер военных стычек между правительственными войсками и избирателями. Все это позволяло правительству проводить своих кандидатов в парламент. Вмешательство правительства в проведение выборов, его жесткий контроль и частый роспуск парламента способствовали подчинению парламента исполнительной власти и отнимали у него все конституционные средства для выражения недоверия правительству. (В Ираке после провозглашения независимости парламента распускался в 1935, 1937, 1948 и (дважды) в 1954 г. Только два состава парламента доработали до окончания установленного Конституцией срока легислатуры. В период деятельности парламента 1938 г. происходили неоднократные смены кабинета по требованию военных кругов, произошел военный переворот 1941 г., в результате которого был отрешен прежний и выбран новый регент, а затем восстановлен прежний. Все эти перемены санкционировались парламентом, который, по сути, только узаконивал происходившие без его участия правительственные перемены.)

Сенат состоял из 20 членов, «старших государственных мужей», назначаемых королем на 8 лет «из числа тех лиц, чье поведение обеспечивает общественное доверие и уважение, и из тех, кто достойно служил в прошлом государству и народу» (ст. 31). (На практике сенаторы назначались королем по рекомендации премьер-министра, однако король был вправе отказать в утверждении кандидата в сенаторы, выдвинутого правительством.)

Обе палаты рассматривали законопроекты, внесенные на их рассмотрение правительством. После их принятия они передавались королю, который либо утверждал их, либо отправлял обратно с обоснованным (!) заключением в трехмесячный срок (ст. 62). Хотя Сенат в Ираке и был лишен права законодательной инициативы, а бюджет подлежал внесению вначале в

Палату депутатов, тем не менее эта вторая палата наделялась достаточно широкими правами, позволявшими ей затормозить любое негодное решение нижней палаты. Так, в случае расхождения между Сенатом и Палатой депутатов вопрос разрешался на общем собрании Сената и Палаты, но для вынесения решения в этом случае требовалось не меньше $2/3$ голосов собрания (ст. 63). А это означало, что в случае единогласного отказа Сената утвердить закон, принятый Палатой депутатов, последняя могла провести его лишь при условии, что за него выскажется не менее $5/6$ членов Палаты депутатов. Таким образом, Сенат, назначенный королем, мог провалить любой закон, если только его не поддержала практически вся Палата депутатов (но и в этом случае законопроект мог быть отвергнут королем).

Острая борьба за власть в рамках кабинета отдельных феодално-помещичьих группировок приводила к частой смене правительств, что становилось фактором политической жизни Ирака. (Так, с 1922 г. до конца 1954 г. в Ираке сменилось 53 кабинета, причем некоторые из них существовали не более нескольких недель или одного—двух месяцев; в 1954 г. в Ираке сменилось сразу четыре кабинета.)

Конституция продолжала действовать и после провозглашения в 1932 г. независимости Ирака. (4 октября 1932 г. Ирак при поддержке Англии был принят в Лигу Наций, после чего официально прекратилось действие мандата.) Однако при вступлении в Лигу Наций Ирак должен был сделать декларацию, налагавшую на него ряд обязательств в смысле гарантирования прав меньшинств, сохранения на иракской службе в течение десяти лет некоторого числа судей-иностранцев для разбора дел, в которых замешаны иностранные подданные (фактически все эти судьи были англичане), признания всех договоров, заключенных Англией от имени Ирака, признания всех старых финансовых обязательств, прав, приобретенных в Ираке иностранными компаниями и т.д.

Существенные изменения, направленные на максимальное усиление исполнительной власти, были внесены в Конституцию в 1943 г. Была добавлена статья, не допускающая изменения формы правления; королю было предоставлено право

смещать кабинет, право роспуска парламента; расширены полномочия исполнительной власти в условиях чрезвычайного положения (к статье о праве объявления военного положения был добавлен пункт о праве объявления чрезвычайного положения и учреждения чрезвычайных судов). Согласно поправкам теперь премьер-министр или министр, заинтересованный в законопроекте, мог потребовать, чтобы законопроект обсуждался и голосовался на совместном заседании обеих палат, и в этом случае для его принятия требовалось большинство в 2/3 голосов участников совместного заседания. Это положение Конституции значительно усиливало роль верхней палаты, ставя ее в привилегированное положение по сравнению с нижней палатой. Согласно статье 124 Конституции объединенное заседание обеих палат могло принять решение о применении в Ираке «конституционных методов» иностранных государств. Поэтому в период после мировой войны в Ираке требование упразднения Сената звучало на всех демонстрациях и выступлениях. (На заседании Комиссии по финансам Палаты депутатов в апреле 1953 г. отдельные депутаты также выдвигали требование упразднения Сената или введения принципа выборности половины сенаторов.)

Первые годы после получения официальной независимости характеризовались резким обострением всех противоречий, существовавших в иракском обществе. Политический процесс этого периода отражал борьбу между различными социальными группами и идеологическими течениями: между традиционными буржуазными партиями и военными, между тенденцией на установление жесткой президентской власти и парламентской республики, между проанглийскими и националистическими группами и др. В течение двух с половиной лет после отмены мандата в Ираке сменилось восемь правительственных кабинетов, три раза проводились выборы в парламент, однако политическая нестабильность продолжала сохраняться.

В результате июльской революции 1958 г., совершенной военной организацией «Свободные офицеры», в Ираке была свергнута монархия и страна была провозглашена Республикой. После ликвидации военных баз республиканское прави-

тельство приступило к осуществлению в стране социально-экономических преобразований.

27 июля 1958 г. была принята *Временная конституция*, которая закрепила значительную роль правительства и вообще обошла молчанием вопрос о создании выборного, законодательного органа (парламента), а также по существу запретила деятельность политических партий. Парламент, избранный в мае 1958 г. был распущен и создан Совет руководства, имевший полномочия главы государства, который являлся коллегиальным органом, состоящим из двух членов и председателя.

Совет министров по Конституции был вправе разрабатывать и издавать законы с последующим утверждением их Советом руководства. Одновременно (ст. 22) Совет министров считался и исполнительным органом. Такое сосредоточение законодательной и исполнительной власти в руках Совета министров узаконивало, прежде всего, режим личной диктатуры премьер-министра Касема, представлявшего правящую элиту и являвшегося также главнокомандующим вооруженными силами и министром обороны.

Тот факт, что в Конституции ничего не говорилось о сроках завершения так называемого переходного периода и о том, какой путь правительство намерено избрать для выработки постоянной конституции, превращало личную диктатуру премьер-министра Касема фактически в бессрочную. А отсутствие в Конституции упоминания о каких бы то ни было представительных, демократических органах власти преследовало цель не допустить организационного оформления и выступления возможных оппозиционных сил.

Важно отметить, что Временная конституция 1958 г. в статье 3 впервые в истории Ирака уравнивала в правах курдов и арабов и декларировала осуществление национальных чаяний курдского народа в рамках единого государства и ликвидировала «позорное наследие прошлого — национальную дискриминацию, которая поддерживалась империалистами».

Арабо-курдское единство в этот период времени рассматривалось в качестве краеугольного камня государства, а удовлетворение национальных требований курдов — как одна из главных проблем страны. Были приняты и некоторые практи-

ческие шаги, направленные на ее решение: в частности, после победы революции руководители курдского освободительного движения получили возможность вернуться на родину. Руководитель курдского восстания в годы Второй мировой войны Мустафа Барзани указывал, что «единство арабского и курдского народов является главной опорой в защите Республики... что Временная конституция, гарантирующая равные права арабам и курдам, открывает широкие перспективы для сплочения народов Ирака, предусматривает необходимые условия для создания демократического общества, исполненного духом взаимного сотрудничества, доверия и дружбы»⁷.

В административные органы Мосула, Киркука, Эрбиля и Сулеймании вошли представители курдского народа. Министры-курды были и в составе центрального правительства, а курд Халед Накшбанди даже возглавил Государственный совет, осуществлявший, как отмечалось, функции коллективного президента Республики. С возвращением на родину председателя Демократической партии Курдистана Мустафы Барзани и его соратников значительно возросло влияние этой партии, которая в декабре 1958 г. вошла во Фронт национального единства. Однако, несмотря на безоговорочную поддержку, оказываемую со стороны курдов правительству Касема, вскоре началась кампания по разжиганию вражды между арабами и курдами, которая разворачивалась на фоне общей нестабильной внутриполитической ситуации.

6 января 1960 г. был издан Закон «О партиях и организациях», предусматривавший легализацию политических партий в стране. Однако правительство Касема рассчитывало использовать этот закон не для перехода к демократическим формам правления, а для борьбы как с левыми, так и с правыми силами. Право на легальную деятельность получили Народно-демократическая партия и Демократическая партия Курдистана. Была выдана лицензия и Иракской мусульманской партии, что свидетельствовало о желании Касема не обострять отношений с исламскими силами. Другим буржуазным партиям в лицензии

⁷ Данцинг Б.М. Ирак в прошлом и настоящем. М.: Восточная литература, 1960. С. 74.

было отказано. Незадолго до принятия Закона «О партиях и организациях» чиновникам министерства внутренних дел удалось сплотить небольшую группу во главе с Даудом ас-Саигом, дважды исключавшимся из рядов компартии за фракционную деятельность. Этой группе, присвоившей имя «Коммунистической партии в ее легальной форме», и была в срочном порядке выдана лицензия. Подлинной же компартии Ирака в праве на легальную деятельность было отказано под тем предлогом, что существование в одной стране двух одинаковых партий нецелесообразно. Не ограничившись этим, правительство начало широкую кампанию репрессий против коммунистов и руководителей других демократических организаций и профсоюзов. Уже весной 1960 г. была распущена Иракская мусульманская партия, а ее лидеры были арестованы за «подрывную деятельность в стране» и «преступные связи с иностранными державами».

8 февраля 1963 г. в результате переворота Касем был отстранен от власти, которую взяла в свои руки созданная в 1954 г. Партия арабского социалистического возрождения (ПАСВ) и военная группировка ставшего новым Президентом Ирака Абд ас-Саляма Арефа. В Ираке установился режим правобасистской диктатуры. С первого же дня переворота экстремистские лидеры партии встали на путь физического уничтожения коммунистов. Командирам отрядов «национальной гвардии», полиции и армии было предоставлено право «уничтожать любого коммуниста или симпатизирующего Касему». Установление безраздельной диктатуры ПАСВ и полная ликвидация политических свобод восстановили против режима все политические партии и группы, а безосновательное назначение членов этой партии на высокие посты в армии вызвало недовольство генералитета и кадрового офицерства. В руководстве самой партии также начались противоречия, которыми воспользовалась военная группа Абдель Саляма Арефа, совершившая очередной военный переворот 18 ноября 1963 г.

В этот период в Ираке действовал не предусмотренный конституционными положениями Национальный совет революционного командования (НСРК) — высший орган законодательной и исполнительной власти в стране и одновременно

руководящий орган правящей ПАСВ. На Совет (Законом № 25 «О полномочиях Национального совета революционного командования от 23 апреля 1963 г.) были возложены такие функции главы государства и законодательного органа, как издание законов и принятие поправок к ним, объявление войны и заключение перемирия, утверждение, отмена и смягчение судебных приговоров, объявление всеобщей амнистии, а также административно-законодательные и исполнительные функции (формирование Совета министров, принятие отставки у всех членов правительства или у отдельных министров, утверждение решений Совета министров). Правительства в этот период возглавлялись военными.

С ноября 1963 г. до июля 1968 г. у власти в Ираке находились правонационалистические армейские круги и, соответственно, государственно-правовое развитие Ирака несло на себе ту же печать противоречий и непоследовательности. 3 мая 1964 г. была принята еще одна *Временная конституция*, которая объявляла Ирак «суверенным демократическим социалистическим государством» (ст. 1), официальная религия которого – ислам (ст. 3). Иракский народ рассматривался как «часть арабской нации». Конституция декларировала равенство иракцев в правах (ст. 19), «социальную солидарность» как основу иракского общества и ставила задачу достижения «социальной справедливости, исключающей всякие формы эксплуатации» и гарантирующей социальные права иракцев. По существу эта Конституция ничем не ограничивала власть Президента Республики (полномочиям которого был посвящен целый раздел в главе 4 Конституции) и предусматривала создание выборного законодательного органа – Национального собрания – только по истечении трехлетнего «переходного периода», в течение которого вся власть в стране по-прежнему сосредоточивалась в руках президента и возглавляемого им НСРК.

Закон о структуре и полномочиях Национального совета революционного командования мало чем отличался от аналогичного закона, принятого в период правобасистской диктатуры. В нем содержалось специальное указание на необходимость активного участия в «революции 18 ноября» каждого члена НСРК, а также подчеркивалась полнота власти прези-

дента. Это положение закона в дальнейшем, с падением престижа и авторитета президента Абдель Саляма Арефа, привело к расколу НСРК и послужило одной из причин его роспуска осенью 1965 г.

Конституция не гарантировала свободы деятельности политических партий и вместо предоставления курдам автономии ограничилась декларированием равенства иракских граждан перед законом независимо от их религиозной, национальной и социальной принадлежности и пола, а также утверждала национальные права курдов «внутри иракского народа путем создания объединенного национального братства».

14 июля 1964 г. был проведен Учредительный съезд Социалистического союза Ирака – проправительственной легальной политической организации, в рамках которой должны были объединиться и сотрудничать все политические силы страны. Продолжая антикоммунистический курс, организаторы Социалистического союза заявили о том, что коммунисты в эту организацию не будут допущены. Более того, правительство продолжило и репрессии против коммунистов.

В декабре 1964 г. был принят Закон № 185, которым законодательная власть на время «переходного периода» передавалась Консультативному совету, члены которого должны были назначаться декретом президента с одобрения Совета министров. В состав Консультативного совета должны были также войти премьер-министр и министры. Функции Совета заключались в контроле и обсуждении деятельности правительства. Любой член Совета мог вносить предложения и обращаться с запросом к премьер-министру и министрам, при этом не менее 10 членов Совета могли ставить на обсуждение вопрос, а не менее 20 – вносить законопроект. Закон считался утвержденным лишь после того, как он прошел обсуждение в Совете и получил его одобрение.

В результате очередного переворота 17 июля 1968 г. к власти в стране вторично пришло правительство партии ПАСВ, которое активно поддержала армия. Власть перешла в руки блока социальных сил во главе с мелкой буржуазией. Иракская ПАСВ, представлявшая, как было сказано в проекте Хартии национальных действий (1971 г.), «интересы широких масс

рабочих, крестьян и других групп трудящихся», начала проводить экономическую политику, объективно выражавшую интересы низших и средних слоев национальной буржуазии. В проекте Хартии был официально провозглашен отказ от развития экономики по капиталистическому пути, ввиду того что он «не способен привести к освобождению национальной экономики, созданию для нее надежной и прочной базы и обеспечению благосостояния для всех соотечественников». Там же подчеркивалось, что «частный сектор еще способен играть позитивную роль в строительстве национальной экономики» и что «необходимо поддерживать его путем руководства со стороны государственного сектора и сотрудничества с гос-сектором»⁸.

Для руководства Республикой был учрежден внеконституционный орган государственной власти – Совет революционного командования (СРК), сосредоточивший в своих руках всю полноту власти. Совет избрал Президентом Ирака своего председателя Ахмеда Хасана аль-Бакра, являвшегося премьер-министром страны в первый период нахождения баасистов у власти (февраль–ноябрь 1963 г.).

Однако сразу после захвата власти между руководителями ПАСВ и лидерами армейской группировки развернулась острая борьба. В результате этого переворота на место представителей старых фамилий пришли новые лидеры из кланов Тикрита, Мосула и Рамади, которым в конечном итоге удалось полностью монополизировать власть; к этому времени в партии уже наметилась тенденция активного вытеснения шиитов суннитами (к 1970 г. в руководстве партии сунниты составляли уже более 80%).

Поэтому второй режим ПАСВ отличался «суннитским и тикритским» характером правящего блока с опорой на офицеров. Представители из города Тикрит традиционно занимали важные посты в министерстве обороны, службах безопасности, большинство губернаторских мест, руководили военно-воздушными силами и Республиканской гвардией. Все государственные органы Ирака постепенно попадали под тотальный

⁸ The National Action Charter. Baghdad, 1971.

контроль партии, а все ее органы – под полный контроль тикритского клана.

17 июня 1968 г. ПАСВ сместила Президента Ирака Абд ар-Рахмана Арефа, после чего был создан Совет революционного командования (СРК), председателем которого стал лидер партии генерал Ахмед Хасан аль-Бакр, ставший и Президентом страны. Его заместителем был 29-летний тогда Саддам Хусейн ат-Тикрити.

21 сентября 1968 г. была провозглашена *новая Временная конституция*, в соответствии с которой Ирак был объявлен Народно-Демократической Республикой и была выдвинута задача «построения социализма» при одновременной гарантии «неприкосновенности частной собственности». Основной закон страны юридически оформил формирование нового органа власти в Ираке – Совета революционного командования (СРК), за которым на неопределенный срок закреплялась высшая государственная власть (в том числе законодательная); исполнительные и административные функции Временная конституция возлагала на Совет министров.

Число членов СРК Конституция не определяла, но все они являлись заместителями президента и избирались в Совет большинством голосов. СРК обладал широкими законодательными и административными полномочиями как высший орган государственной власти: избирал Президента Республики, назначал премьер-министра и министров и освобождал их от занимаемой должности, утверждал постановления Совета министров, осуществлял руководство вооруженными силами, мог объявлять войну и заключать мир; издавал указы, имеющие силу закона. СРК был правомочен вносить поправки в Конституцию страны. Президент по новой Конституции также обладал довольно обширными полномочиями, в частности по назначению высших государственных служащих и судей. Он утверждал международные договоры, а также постановления, издаваемые Советом министров; издавал собственные указы, мог объявить чрезвычайное положение и отменить его после согласования с СРК.

Конституция провозглашала равенство всех граждан перед законом и гарантировала политические права и свободы (кро-

ме свободы создания политических партий). Курдам и другим национальным меньшинствам также гарантировались гражданские права, однако Конституция не конкретизировала их содержания.

Важно отметить, что теперь согласно Конституции правящей и единственной легально разрешенной партией стала Партия арабского социалистического возрождения (ПАСВ) – одна из центральных сил политического процесса в Ираке, ставшая к концу 60-х годов фактически продолжением правящей в стране суннитской элиты⁹.

В Конституцию была включена и статья, по которой государству давалось право лишать гражданства тех иракских граждан, которые приобрели его после 6 августа 1924 г., что противоречило статье 21, которая провозглашала равенство в правах и обязанностях перед законом всех иракских граждан независимо от их расового происхождения, языка и религии.

Для внутривнутриполитической обстановки этого периода было весьма характерно, что одним из направлений деятельности оппозиционных правительству сил стала борьба за принятие постоянной Конституции, за создание выборного законодательного органа – парламента – и за ограничение всевластия военно-бюрократической и партийной верхушки, а также личной власти главы государства – Президента Республики. Борьба за введение в стране постоянной Конституции тесно переплеталась с борьбой за достижение внутринационального единства, которое понималось демократическими кругами как «участие представителей всех политических сил в разработке и

⁹ Дело в том, что в первые годы своей деятельности в Ираке ПАСВ являла пример партнерства между представителями двух основных мусульманских общин страны – суннитами и шиитами. Членами этой партии становились молодые и амбициозные люди, в основном из средних классов, но также из других социальных слоев и различных конфессиональных общин. Основателем иракского филиала ПАСВ был Фуад ар-Рикаби, шиит по вероисповеданию, который контролировал партию, вначале почти полностью состоявшую из его родственников и приближенных. Его преемник, Али Салех ас-Саади, возглавлявший партию в период ее кратковременного пребывания у власти в 1963 г. (февраль–ноябрь), также был шиитом. Положение начинает изменяться с приходом ПАСВ к власти в 1968 г., когда роль суннитов начинает резко возрастать.

решении основных вопросов внутреннего развития страны», а также демократическое решение курдского вопроса.

С приходом к власти Саддама Хусейна (в 1974 г. он фактически заменил заболевшего президента аль-Бакра, а в 1979 г. — официально) начинается постепенный отход от генеральной идеи развития Ирака в рамках панарабского национализма к идее так называемой месопотамской и иракской идентичности, охватывающей всех иракцев, включая неарабов и немусульман.

Со второй половины 1979 г. ускоряется процесс «баасизации» общества, проходивший под лозунгом «Обеспечить единую волю, единую власть, единую ориентацию». В рамках этой кампании расширилась пропаганда баасистской идеологии в общественных организациях и союзах, в армии, государственных и культурных учреждениях.

Партия быстро превращалась в массовую политическую организацию с очень жесткой структурой, разветвленным аппаратом управления и строгой иерархией; через ПАСВ правящий режим провел тотальную баасизацию армии и всего аппарата спецслужб. Учтя ошибки предыдущих иракских режимов, ПАСВ стала создавать разветвленную систему органов государственной безопасности, готовую при необходимости использовать самые жесткие методы для подавления оппозиции, что стало основой внутривнутриполитической безопасности режима. Вместе с тем в самой партии наметилась тенденция постепенного вытеснения шиитов суннитами (уже к середине 70-х гг. в руководящем звене партии сунниты составляли более 80%).

Временная конституция, вступившая в действие 16 июля 1970 г., закрепив за ПАСВ роль руководящей силы, юридически оформила такую политическую систему общества, которая способствовала установлению прочной и эффективной вертикали государственной власти и созданию единого партийно-государственного механизма, ядром которого стал суннитский клан, функционировавшего до 2003 г.

Согласно этой Конституции Ирак был провозглашен «суверенной народной демократической республикой. Основная цель Ирака — создание единого арабского государства и установление социалистического строя».

Высшим органом государственной власти являлся Совет революционного командования (СРК). В соответствии с поправками, внесенными в текст Конституции в 1982 г., СРК состоял из 9 членов (ранее их число не превышало 12), 8 из которых должны были быть одновременно членами Регионального руководства ПАСВ (высшего руководящего органа партии), девятый член СРК назначался в соответствии с занимаемой им должностью: это место принадлежало вице-президенту страны. СРК не менее чем 2/3 голосов избирал председателя, который автоматически становился Президентом страны.

СРК стал тем специфическим правящим органом, в рамках которого С. Хусейну удалось установить личный контроль не только над правительством, но и над партией, армией и силами безопасности, которые являлись действенными центрами власти в стране и боролись между собой за то, чтобы занять господствующее положение. С. Хусейн смог объединить руководство этими центрами в одном органе (кроме постов Президента страны и Председателя СРК С. Хусейн занимал также должности генерального секретаря Регионального руководства ПАСВ, главнокомандующего вооруженными силами, а с мая 1994 г. — должность премьер-министра).

СРК обладал крайне широкими полномочиями, в том числе и законодательными: издавал законы и другие акты, имеющие силу закона, а также акты для применения действующих законов (при этом декреты СРК издавались за подписью С. Хусейна); решал вопросы деятельности министерства обороны, общественной безопасности, вопросы их полномочий и структурной организации, имел право объявлять частичную или полную мобилизацию в стране, объявлять войну и заключать мир, одобрять проекты государственного бюджета и другие финансовые документы, утверждать основные цифры этих документов, ратифицировать международные договоры и соглашения; по указанию президента был уполномочен назначать правительство.

Однопалатный Национальный совет (парламент) избирался на 4 года на основе всеобщих и прямых выборов по мандатным округам и был наделен крайне ограниченными полномочиями, осуществляя наряду с СРК законодательную

власть и выполняя политические функции. Кроме членов ПАСВ к выборам в члены парламента допускались лишь те независимые кандидаты, которые «разделяют принципы и задачи революции 1968 г.».

Национальный совет рассматривал законопроекты, принятые СРК в течение 15 дней, и в случае согласия с принятыми законами, передавал их президенту для опубликования. Национальный совет мог самостоятельно рассматривать законопроекты, предлагаемые для обсуждения, но не менее 1/4 общего состава, при этом законопроекты не могли касаться военных, финансовых вопросов и вопросов общественной безопасности. Хотя парламент в ходе своих заседаний и мог подвергать критике действия того или иного министра и даже требовать его отставки, однако он не мог сместить этого министра с занимаемой должности или тем более критиковать действия президента. Более того, сам Национальный совет зависел не столько от воли избирателей, сколько от СРК, так как последний был наделен правом роспуска парламента и проведения новых выборов.

Выборы в Национальный совет Ирака состоялись в октябре 1984 г. В ходе этой предвыборной кампании ПАСВ удалось еще более усилить свои позиции. С этой целью до выборов были внесены изменения в Закон о Национальном совете, в соответствии с которыми Высшая комиссия по контролю за выборами получила право отказывать в регистрации тем кандидатам, которые «не верят в руководящую роль партии Баас, принципы и цели июльской революции и не внесли соответствующий вклад в битву «Кадисии Саддама»¹⁰ (так была названа в Ираке ирано-иракская война). В 1984 г. в Национальный совет было избрано 183 депутата от ПАСВ и 67 представителей от других партий, а также независимых депутатов.

Последние выборы в Национальный совет состоялись 27 марта 2000 г. Из 250 депутатов 165 мест заняли члены ПАСВ, 55 — независимые, а на квотированные 30 мест (выделенные для населения северных (курдских) районов Ирака) С. Хусейн

¹⁰ Кадисия — название местности, где в 637 г. арабы разгромили войска Сасанидского Ирана, после чего они смогли занять всю Месопотамию, входившую тогда в состав Ирана.

лично назначил депутатов. А в конце мая 2001 г. старший сын С. Хусейна Удей, избранный от Багдада в парламент (за него проголосовали 99,99% избирателей округа), был избран депутатом председателем парламента.

Президент Республики согласно Конституции обладал довольно широкими полномочиями. Он являлся главой государства, Верховным главнокомандующим вооруженными силами и осуществлял исполнительную власть непосредственно или с помощью своих заместителей и министров.

Конституция не рассматривала вопрос о сроках полномочий президента, что предполагало его пожизненное нахождение у власти.

11 марта 1974 г. решением СРК был принят *Закон «Об автономии Курдистана»* и внесены соответствующие изменения во *Временную конституцию страны*. Закон объявлял о создании Курдского автономного района (КАР) с центром в г. Эрбиль. Автономия осуществлялась в рамках Иракской Республики. На территории КАР курдам гарантировались все гражданские права и политические свободы, курдский язык признавался официальным наравне с арабским. Для управления автономным районом предусматривалось создать органы законодательной, исполнительной и судебной власти с ограниченными полномочиями: Законодательный совет, Исполнительный совет, суды КАР. Закон вводил в центральном правительстве должность государственного министра по делам Севера, который должен был утверждать все решения органов власти КАР.

К моменту «Бури в пустыне» иракское общество подошло в очень сложном состоянии. Его традиционная структура была довольно сильно деформирована реакционным режимом, а общенациональное единство поддерживалось уже исключительно насильственными методами. Поражение в войне 1991 г. в сочетании с экономической блокадой и репрессивной практикой режима видоизменили основы иракского общества. Результатом стало не только всестороннее замедление темпов развития, но и полный распад общенациональных связей.

После поражения в войне С. Хусейн еще более усилил семейный клан во властных структурах, пытаясь спасти свое политическое положение формированием такого руководства,

которое контролировало бы все без исключения стороны жизни в стране, но зависело лично от него (так, с 1991 г. на первый план в президентском окружении выдвинулись братья С. Хусейна Ватбан и Сабави Ибрагим аль-Хасан, зять президента Хусейн Кямель¹¹ Хасан аль-Маджид, двоюродный племянник Али Хасан аль-Маджид, сыновья С. Хусейна Удей и Кусей).

Восстание шиитов на юге, курдов на севере и потеря контроля над целыми районами и племенами требовали жестких и компетентных действий. С другой стороны, иракскому лидеру было необходимо изменить фасад режима, так как даже в самом Багдаде заговорили о семейных «разборках» и средневековых методах управления.

Поэтому в сентябре 1995 г. были внесены изменения во Временную конституцию страны, согласно которым президент мог продлевать свои полномочия посредством всенародного референдума. В соответствии с этими поправками такой референдум состоялся 15 октября 1995 г. (99% иракцев проголосовали в пользу продления полномочий действующего президента), и С. Хусейн был утвержден президентом на новый 7-летний срок, начиная с 1995 г.

§ 2. Формирование переходных органов государственной власти в условиях оккупационного режима на основе Временной конституции 2004 г.

20 марта 2003 г. началось вторжение в Ирак англо-американского корпуса, к которому примкнули отдельные подразде-

¹¹ В 1995 г. Хусейн Кямель вместе с женой и братом с женой (второй дочерью президента) покинули Ирак. Обстоятельства побега не вполне ясны. Х. Кямель раскрыл много информации по программам иракских вооружений, а также пытался объединить вокруг себя оппозицию. Но в феврале 1996 г. он неожиданно вернулся в Багдад, где он сам, его родственники и дети были уничтожены представителями тикритских родов, которые, по официальной версии, не могли иначе как кровью смыть этот позор. По оценкам некоторых исследователей (см., например: Львов В.В. Ирак: реалии власти и санкции // Ближний Восток и современность: Вып. 4. М., 1997), такой побег был отчасти спланирован самим С. Хусейном, который смог «сдать» информацию по вооружениям и одновременно расправиться с одним из наиболее влиятельных деятелей страны.

ления других государств, хотя официально ни ООН, ни НАТО в этой операции не участвовали.

Подавляющее превосходство американцев позволило им за месяц установить контроль практически над территорией всего Ирака, при этом страна подверглась разрушению, а население понесло большие потери.

22 мая 2003 г. Совет Безопасности ООН единогласно одобрил Резолюцию 1483, в которой с учетом сложившейся ситуации сформулировал общие подходы международного сообщества к проблеме дальнейшего послевоенного обустройства Ирака. В соответствии с Резолюцией с момента ее принятия было прекращено действие санкций, введенных в отношении Ирака на основании Резолюции 661 (1990 г.) (за исключением эмбарго на военные поставки), а с 21 ноября была прекращена деятельность Комитета по санкциям, учрежденного на основании п. 6 Резолюции 661, и гуманитарной программы ООН «Нефть в обмен на продовольствие».

21 ноября СБ ООН принял также Резолюцию 1518, в соответствии с которой был учрежден Комитет по выявлению лиц и организаций, владеющих или контролирующими финансовые активы или экономические ресурсы, вывезенные из Ирака правительством Саддама Хусейна с целью их конфискации и перевода в подконтрольный США Фонд развития Ирака¹².

Кроме того, в Резолюции 1483, положения которой были развиты и дополнены в Резолюции 1511 СБ ООН (16 октября 2003 г.), были сформулированы и основные принципы политического переустройства Ирака.

¹² Вместе с тем Совет Безопасности ООН подтвердил обязательность выполнения Ираком следующих требований международного сообщества: полностью и окончательно ликвидировать оружие массового уничтожения (ОМУ), а также создать условия, исключающие обладание таким оружием в будущем, как это было предусмотрено Резолюцией 687 (1991) СБ ООН; продолжить работу по выяснению судьбы, идентификации и репатриации всех подданных Кувейта и граждан третьих стран (включая передачу их останков), находящихся в Ираке по состоянию на 2 августа 1990 г.; возратить Ираку вывезенные в ходе войны архивы; продолжить выплаты в Компенсационный фонд, учрежденный согласно Резолюции 687, в размере 5% от поступлений, получаемых в результате экспортных продаж нефти, нефтепродуктов и газа. (S/RES/1483 (2003). <http://www.un.org/russian/document/scresol/res2003/index.html>)

В соответствии с принятыми СБ ООН решениями США и Великобритании официально были признаны оккупирующими державами, несущими «конкретные обязательства и полномочия в соответствии с применимыми нормами международного права».

Функции управления страной на период до формирования международно признанного правительства Ирака и официального принятия им властных полномочий были возложены на коалиционную администрацию. В Резолюции 1483 содержался призыв к этому органу «содействовать благополучию народа Ирака путем эффективного управления территорией, в том числе с помощью деятельности по восстановлению условий безопасности и стабильности, в которых иракский народ сможет свободно определить свое политическое будущее».

12 мая 2003 г. главой администрации был назначен специальный посланник Президента США П. Бремер, в обязанности которого был передан весь комплекс вопросов, связанных с поддержанием общественного порядка, восстановлением экономики, объектов социальной инфраструктуры, образования и здравоохранения.

Под эгидой данной администрации были сформированы в качестве органов временной коалиционной власти следующие государственные учреждения:

1. *Иракская временная администрация (ИВА)*, которая создавалась «с помощью оккупационной администрации и во взаимодействии со специальным представителем Генерального секретаря ООН» и была призвана «олицетворять суверенитет иракского государства» в течение переходного периода до момента формирования постоянного международно признанного правительства.

2. *Временный управляющий совет Ирака (ВУСИ)* стал центральным звеном временной администрации. Первое заседание ВУСИ состоялось 13 июля 2003 г. В его состав (25 человек) вошли представители ведущих политических партий и объединений страны, крупнейших этно-конфессиональных групп, а также независимые общественные деятели. К полномочиям этого органа было отнесено: представление в переходный период интересов иракского народа в контакте с коалиционными

властями и международным сообществом; назначение совместно с оккупационной администрацией временных руководителей министерств и ведомств; определение во взаимодействии с оккупационной администрацией основных направлений внутренней политики страны, а также утверждение основных статей государственного бюджета; назначение глав дипломатических миссий и представителей Ирака при международных организациях.

3. *Переходное правительство*, созданное 31 августа 2003 г., стало вторым важным органом временной администрации.

4. *Фонд развития Ирака, подотчетный Центральному банку Ирака*, был создан для финансирования задач, связанных с «удовлетворением гуманитарных потребностей населения, экономической реконструкцией, продолжением процесса разоружения и покрытием расходов иракской гражданской администрации». Средства Фонда должны были формироваться за счет доходов от экспорта нефти и газа, а также передачи в его распоряжение различных финансовых средств, принадлежавших Ираку и замороженных в третьих странах после захвата Кувейта в 1990 г. либо вывезенных из страны. Расходование этих ресурсов предполагалось осуществлять под наблюдением независимого аудитора, назначенного Международным консультативным и контрольным советом (МККС) в составе представителей Генерального секретаря ООН, директора-распорядителя МВФ, президента Всемирного банка и генерального директора Арабского фонда социального и экономического развития.

15 ноября 2003 г. временной коалиционной властью было подписано *Соглашение о политическом процессе*. В соответствии с ним предусматривалось, в частности, разработать и утвердить до конца февраля 2004 г. проект Основного закона Ирака (Временной конституции), на базе которого к 30 июня 2004 г. должны были быть созданы переходные органы власти, после чего учреждения временной коалиционной власти должны быть распущены.

16 декабря 2003 г. этот документ был представлен в СБ ООН в качестве официального графика и программы мероприятий по созданию новых органов государственной власти.

Выполнение задачи по поддержанию порядка в стране и обеспечению безопасности «в целях успешного завершения политического процесса» было возложено на многонациональные силы (МНС) под единым американским командованием.

Однако после оккупации иракцы, практически не оказавшие сопротивления регулярной армии союзников, начали против них масштабную партизанскую войну; страну захлестнула волна насилия и кровопролития. Американцев встретили как агрессоров, тем более что в стране так и не было обнаружено тайных складов запрещенного вооружения.

В этот период неизбежные трения между арабами и курдами, суннитами и шиитами, а также другими общинами страны в отдельных районах выступили на первый план, однако основной водораздел прошел между всеми иракцами, с одной стороны, и оккупационными силами – с другой, и это выявило полную неподготовленность американцев к дальнейшему управлению Ираком. Иракцы, быстро прекратив праздновать свержение Саддама Хусейна, самостоятельно начали искать новых политических лидеров. Вакуумом власти быстрее и успешнее всех воспользовались духовные лидеры различных конфессий. Саддам Хусейн создал в стране светскую диктатуру, но с ее падением выяснилось, что самыми авторитетными людьми в Ираке являются священнослужители, которые не питают особых симпатий к Западу. Это поставило перед американцами сложнейшую задачу послевоенного обустройства Ирака – налаживание диалога с представителями различных этно-конфессиональных групп населения, в том числе с теми, кто проживает за рубежом, вовлечение в политический процесс всех влиятельных сил Ирака и нахождение компромисса между ними в новых структурах государственной власти.

Тем не менее, несмотря на теракты, *новая Временная конституция* Ирака была принята 8 марта 2004 г.¹³ Временным управляющим советом Ирака в качестве документа, который должен был действовать в течение всего переходного периода.

¹³ Law of administration for the state of Iraq for the transitional period // <http://www.cpa-iraq.org/government/TAL.html>; Сапронова М.А. Новая Временная конституция Ирака // <http://www.iimes.ru/rus/stat/2004/03-04-04.htm>

Этот документ назывался «Закон об управлении государством Ирак в переходный период» и закреплял основные положения о функционировании временных органов государственной власти, созданных искусственно, определял полномочия переходных властей, предоставил гражданам целый ряд важнейших прав и свобод, а также определил порядок и сроки формирования нового правительства и парламента на основе уже постоянной Конституции.

Временная конституция Ирака носила учредительный характер, поскольку она была нацелена на создание совершенно новых органов государственной власти и формирование основ новой государственно-политической системы страны. Как известно, это основная задача всех временных конституций, принимаемых после отмены постоянного Основного закона, и рассчитанных на сравнительно короткий исторический период действия. Этим обстоятельством обычно объясняется несовершенство всех временных конституций, в том числе и иракской Конституции 2004 г. Отличительной особенностью последней явилось то, что она была принята в специфических условиях иностранной военной оккупации, после тотальной ликвидации всех старых государственных учреждений и организаций, запрета правившей в стране партии, ломки сложившейся модели государственного управления. Определенное значение имело и то обстоятельство, что в разработке текста Основного закона принимали участие в первую очередь западные и, главным образом, американские конституционалисты¹⁴ и в очень незначительной степени арабские юристы и политологи, среди которых много известных специалистов в своей области.

¹⁴ В подготовке текста Временной конституции Ирака значительную роль сыграл американский профессор, знаток исламского права, владеющий арабским языком и получивший ортодоксальное еврейское воспитание, Ной Фельдман, который служил в качестве советника американских верховных представителей в Ираке – сначала отставного генерала Грея Гарнера, а потом сменившего его Пола Бремера. Основной обязанностью Ноя Фельдмана была необходимость консультировать высших американских представителей в Ираке по вопросам того, какой должна быть Временная конституция страны и какие конкретные меры необходимо предпринимать для ее скорейшего введения в действие.

Сам текст Временной конституции был довольно суммарный, он включал в себя 9 небольших глав и всего 62 статьи. Временная конституция была провозглашена «Высшим законом государства», и ее действие должно было распространяться на всю территорию Ирака. По форме изменения Временная конституция относилась к сверхжестким: дополнения в ее текст могли быть внесены только квалифицированным большинством в 3/4 всех членов Национальной ассамблеи и с единогласного одобрения членов Президентского совета. Кроме того, перечислялись ограничения по существу самих вносимых поправок: не могли быть внесены поправки, которые каким-либо образом ограничивали закрепленные этой Конституцией права и свободы иракского народа, переносили проведение выборов в Национальную ассамблею на другой срок, ограничивали права территориальных единиц страны, а также поправки в статьи Конституции, касающиеся роли ислама и положения других конфессиональных общин.

Верховенство данной Конституции в системе всех государственных актов и ее высшая юридическая сила была закреплена положением о том, что любые правовые акты, противоречащие нормам данной Конституции являются юридически ничтожными, то есть не имеющими законной силы, и в таком качестве они не могли быть введены в действие и быть применимы в качестве официальных государственных документов. При этом текст Временной конституции не устанавливал механизма объявления акта неконституционным и органа, обладающего подобными полномочиями. Кроме того, объявление акта противоречащим Конституции предполагает существование института конституционного контроля (осуществляемого или обычными судами или специальным Конституционным судом), но поскольку Временная конституция не предусматривала такого правового института, положение о принципе верховенства Конституции оставалось во многом декларативным.

Что же касается самой Временной конституции, то ее действие прекращается только после формирования иракского правительства в соответствии с положениями новой постоянной Конституции страны, то есть после окончательного формирования всей системы высших органов государственной

власти Ирака, этапы которого достаточно четко и закрепляла Временная конституция.

Согласно ее положениям переходный период начинается 30 июня 2004 г. формированием временного иракского правительства на основе Временной конституции и заканчивается формированием национального иракского правительства на основе уже постоянной Конституции, не позднее 31 декабря 2005 г. Таким образом, весь период формирования новой государственной структуры Ирака согласно Временной конституции должен был занять полтора года. Предполагаемый переходный период должен состоять из двух фаз. Первая фаза начинается с формирования суверенного временного иракского правительства, к которому переходят все основные властные функции (как известно, это произошло 28 июня 2004 г., на два дня раньше намеченного Временной конституцией срока). Формирование этого правительства должно было происходить на основе консультаций с различными группами иракского населения при участии действующей временной администрации и после консультаций с ООН (хотя механизм консультаций с различными группами населения оставался довольно неясным).

Вторая фаза начинается после завершения формирования переходного иракского правительства и проведения выборов в Национальную ассамблею (которые по Конституции должны были состояться не позднее 31 января 2005 г.) и закончится формированием легитимного иракского правительства на основе уже постоянной Конституции.

Избранная всеобщим голосованием иракских избирателей Национальная ассамблея должна разработать проект постоянной Конституции Ирака, и она же будет нести ответственность за организацию всенародного обсуждения этого проекта «путем проведения собраний избирателей во всех районах Ирака с целью получения письменных предложений по обсуждаемому проекту». Значительная роль при обсуждении проекта постоянной Конституции и получения предложений и поправок к представленному тексту отводилась средствам массовой информации Ирака.

После того как Национальная ассамблея окончательно подготовит проект постоянной Конституции, он должен был

быть представлен на всенародный референдум, проведение которого планировалось не позднее 15 октября 2005 г.

Временная конституция закрепила республиканскую, федеративную, демократическую и плюралистическую форму государства, что, видимо, предполагало создание условий для деятельности официальной политической оппозиции. Федеративное устройство согласно Конституции должно быть основано на «географических и исторических принципах, а не на национальном, расовом, этническом или конфессиональном признаках».

Конституция закрепила принцип гражданского контроля над вооруженными силами Ирака со стороны временного переходного правительства в соответствии с нормами данной Конституции. Специальная статья Конституции определила статус вооруженных сил, в соответствии с которым их основной целью является защита Ирака. Запрещается существование вооруженных сил или военизированных формирований, не находящихся под прямым контролем переходного правительства. Армии запрещено вмешиваться в политическую жизнь.

Конституция декларировала обязанность переходного правительства уважать и осуществлять на практике международные обязательства Ирака, запрещающие развитие, производство или использование ядерного и биологического оружия, а также соответствующего оборудования, материалов, технологий и т.д.

Конституция провозгласила ислам официальной религией государства, при этом ислам определялся как «один из источников законодательства». Одновременно гарантировался весь объем различных прав и свобод, в том числе свобода религиозных верований и религиозной практики.

Конституция провозгласила Ирак страной многонациональной, но арабский народ Ирака является «неразделимой нацией». В качестве официальных закреплены два языка — арабский и курдский, но Конституцией гарантируется использование в образовательных учреждениях и других языков народов, проживающих на территории страны, хотя умалчивается о принципах их самоопределения и права на самостоятельное развитие в рамках единого государства (в Конституции 1970 г.

курдский язык считался официальным наряду с арабским только на территории Курдистана).

Конституция закрепила принцип равенства всех иракцев при осуществлении их прав независимо от пола, вероисповедания, национальности, происхождения, а также равенство всех перед законом; личные права, в том числе право на жизнь и личную свободу и безопасность. Политические права граждан (право на свободу выражения мнений, печати, демонстраций, создания политических партий и т.д.) были закреплены и в старой Конституции Ирака 1970 г. (ст.26); новая Конституция дополнительно вводила право на свободное передвижение по всем частям национальной территории и свободный выезд за границу (ранее право граждан на перемещение ограничивалось установленным законодательством). Особый упор при этом делался на право каждого на безопасность, образование и социальную защиту. Все государственные структуры в пределах своих возможностей обязаны были обеспечивать благосостояние и возможности занятости для населения; запрещалось рабство, работорговля, принудительный труд.

Что касается конституционных гарантий свободы личности, в том числе свободы от произвольного ареста, гарантий свободного и публичного слушания дел обвиняемых в судах, права на справедливый, скорый и публичный суд, права на защиту, запрета повторного осуждения за одно и то же преступление, введения презумпции невиновности, запрета пыток, жестокого и негуманного обращения с арестованными, то все эти положения также содержались в старой Конституции (ст.20–23), новым стало только положение о запрете привлечения гражданских лиц к суду военного трибунала.

Новым для Ирака явилось и введение демократических норм избирательного права для каждого иракца, обладающего этим правом в соответствии с законом: голосование является свободным и справедливым, проводится на альтернативной основе при периодичности выборов. Запрещается осуществлять дискриминацию избирателей по каким-либо основаниям.

Конституция закрепляет фактически новую для Ирака систему государственных органов. Прежде всего, она четко зафиксировала принцип разделения властей на законодательную,

исполнительную и судебную, которые являются отдельными и независимыми друг от друга ветвями власти (ранее провозглашалась независимость только судебной власти). Предполагаемая система государственных органов Ирака включала в себя Национальную ассамблею, Президентский совет, Совет министров и судебную власть.

В течение переходного периода законодательная власть должна осуществляться Национальной ассамблеей, численный состав депутатов которой определялся в 275 человек. Вводились определенные ограничения для членов распущенной баасистской партии, а также для бывших членов учреждений репрессивного характера; запрещалось избирать в качестве депутатов членов вооруженных сил. Национальная Ассамблея обладала по Конституции определенными полномочиями по осуществлению контроля за деятельностью правительства, хотя формы этого контроля были выражены довольно нечетко и требовали более детального конституционного регулирования.

В исполнительную ветвь власти входил Президентский совет, Совет министров и премьер-министр. Во главе государства стоит Президентский совет в составе Президента страны и двух его заместителей. Президентский совет выражает суверенитет страны и осуществляет высшее представительство Ирака. Президентский совет избирается большинством в 2/3 голосов членов Национальной ассамблеи. Любой из членов Президентского совета мог быть отстранен от должности большинством голосов членов Национальной ассамблеи по основаниям некомпетентности или совершения преступлений. В случае возникновения вакансий в составе Президентского совета Национальная ассамблея большинством в 2/3 голосов должна заполнить вакансию. Президентский совет принимает свои решения единогласно и имеет право вето на законопроекты, принятые Национальной ассамблеей, но это вето может быть преодолено 2/3 голосов членов Национальной ассамблеи в течение 30 дней со дня его наложения. Фактически в этом варианте Конституция закрепила парламентарную форму республики, но с коллективным Президентским советом в качестве главы государства.

Специальная глава Конституции была посвящена территориальной организации государства. Федеральная система должна быть так организована, чтобы предотвратить возможности использования полномочий федерального правительства для «продолжения политики тирании», как это имело место в период предыдущего режима. Система федерации, по утверждению авторов Конституции, должна была способствовать осуществлению местной автономии каждым регионом, с тем чтобы создать единый Ирак, в котором каждый гражданин мог бы участвовать в делах управления государством, имел бы гарантии осуществления своих прав и был бы свободен от чье-либо господства.

Каждое губернаторство имело право сформировать свой губернаторский совет, а также муниципальные и местные советы. Федеральное правительство не могло произвольно отстранить со своих постов членов губернаторских, муниципальных или местных советов.

Практически сразу после принятия Временной конституции в Ираке начались вспышки насилия, имевшие вначале два основных очага: суннитский и шиитский. Оплотом суннитского очага стал город эль-Фаллуджа, где воевали бывшие ба-асисты, сторонники Саддама Хусейна, бывшие военнослужащие иракской армии, Республиканской гвардии и др., которые понимали, что в новой политической системе они больше не будут занимать лидирующих позиций и теперь могут оказаться в положении конфессионального меньшинства.

Для шиитов образование нового правительства и выборы в Национальную ассамблею стали благоприятными событиями, так как в результате этого они реально могли получить свои собственные органы власти. В городе Эн-Наджафа находится духовная академия шиитов и ее руководители — богословы, юристы, проповедники — составляют элиту шиитского общества (наиболее авторитетный из них — аятолла Али ас-Систани, живший в Иране в эмиграции и вернувшийся в Ирак). Они поддержали инициативу американцев, направленную на создание новых органов государственного управления. Однако этой традиционной духовной корпорации шиитов фактически бросил вызов молодой лидер Муктада ас-Садр, сумевший со-

здать «армию махди» и поднять мощное восстание против американцев.

Тем не менее на основе Временной конституции началось формирование органов государственной власти переходного периода, и 1 июня 2004 г. состоялись выборы главы иракского государства.

При этом долгое время Временный управляющий совет Ирака (ВУСИ), американская гражданская администрация во главе с Полом Бремером и специальный представитель Генерального секретаря ООН Лахдар Брахими не могли договориться о кандидатуре будущего главы государства (Временный совет настаивал на кандидатуре Гази аль-Явара, американцы и Лахдар Брахими поддерживали суннитского государственного деятеля Аднана Пачачи¹⁵). Однако опытный политик Аднан Пачачи отказался занимать предложенный ему пост в пользу 45-летнего суннита Гази аль-Явара¹⁶, который и был утвержден в этой должности.

Вице-президентами Ирака стали представители шиитов и курдов – Ибрагим Джаафари (один из лидеров шиитской организации «Ад-Дауа») и Родж Нури Шавес, который представлял Демократическую партию Курдистана.

Резолюция 1546 СБ ООН по Ираку была единогласно принята 9 июня 2004 г. Совет Безопасности одобрил создание суверенного временного правительства Ирака и прекращение существования коалиционной временной администрации, а также график политического перехода Ирака к «демократическому государственному управлению». Кроме формирования

¹⁵ Аднан Пачачи – бывший министр иностранных дел и представитель Ирака в ООН, долгое время проживал в эмиграции в ОАЭ.

¹⁶ Гази аль-Явар – представитель крупнейшего племени шамар, объединяющего не только суннитов, но и шиитов (он выходец из г. Мосул и достаточно популярен среди представителей различных этнических и религиозных групп). Кроме того, он несколько лет работал в Саудовской Аравии и сохранил тесные связи в Иордании и Сирии, благодаря чему стал известен в регионе в целом. Гази аль-Явар был довольно критично настроен в отношении американской политики в Ираке (хотя получил инженерное образование в США) и подвергал резкой критике американский проект резолюции о передаче власти в Ираке, выступая за предоставление иракскому правительству реальной полноты власти.

временного правительства Резолюция предусматривает созыв национальной конференции, отражающей многообразие иракского общества.

В формировании нового органа исполнительной власти принимали участие три Стороны: Временный управляющий совет Ирака, американская администрация Ирака и спецпредставитель ООН Лахдар Брахими. По завершении формирования временного правительства министерские портфели получили 26 иракцев, при этом около 200 американцев и британцев продолжали работу в качестве консультантов правительства.

На главный реальный государственный пост премьер-министра в Ираке был назначен представитель шиитской общины (составляющей около 60% населения страны). Однако было решено не предоставлять этот пост представителям двух крупнейших шиитских партий, соперничающих в борьбе за главенство в шиитской общине («Ад-Дауа» и Высший совет исламской революции в Ираке). Главой переходного правительства Ирака стал светский политик – Айяд Алауи¹⁷, крупный деятель анти-саддамовской оппозиции, член бывшего Временного управляющего совета Ирака. Вице-премьером стал курд Бархам Салих, который представляет Патриотический союз Курдистана.

Важно отметить, что в первое переходное иракское правительство было назначено сразу 5 женщин, которые возглавили министерство труда, министерство сельского хозяйства, министерство по делам общественных работ, министерство по делам иммиграции и беженцев; кроме того, специально было создано совершенно новое министерство – по делам женщин. На важную должность министра обороны был назначен суннит (Хазем Шалан), министром иностранных дел стал курд (Хошияр Зибари), министром финансов – представитель шиитской организации Высший совет исламской революции в Ираке Адиль Абдель Махди. Таким образом, можно говорить о попытке сохранения принципа этноконфессиональной про-

¹⁷ Айяд Алауи – врач по профессии, в 60-е гг. был активистом партии Баас, затем перешел в оппозицию режиму и эмигрировал в Великобританию. В 1991г. создал оппозиционное режиму Саддама Хусейна движение «Иракское национальное согласие», объединяющее бывших иракских военных и сотрудников спецслужб.

порциональности при распределении не только высших государственных должностей, но и министерских портфелей.

Церемония передачи власти от американской оккупационной администрации переходному иракскому правительству состоялась досрочно, 28 июня 2004 г., на два дня раньше запланированного срока. Глава американской администрации Пол Бремер передал свои полномочия Премьер-министру Ирака Айяду Алауи в ходе церемонии в так называемой «зеленой зоне» Багдада.

По мере приближения сроков выборов в Национальное собрание в стране все больше обострялась борьба между различными внутривнутриполитическими и религиозными силами, продолжались вооруженные столкновения, обстрелы, увеличилось количество террористических актов. Наиболее сложная ситуация сложилась в центральных, северных и западных районах Ирака, особенно в городе Эль-Фаллуджа, который стал главным центром сопротивления иностранному военному присутствию и временному иракскому правительству. Одной из главных целей сил местного сопротивления продолжали оставаться и сами иракцы, работающие в различных государственных структурах (государственные чиновники, военные, полицейские), поэтому увеличивалось число нападений на различные учреждения, полицейские участки, пункты записи добровольцев в иракскую полицию и армию и т.д.

Тем не менее 1 ноября 2004 г. в Ираке началась регистрация избирателей, политических партий, организаций и отдельных кандидатов, желающих участвовать в выборах в Национальное собрание страны, которые были намечены на 30 января 2005 г. Для этих целей были открыты 542 специальных избирательных регистрационных участка, где к концу ноября уже было зарегистрировано более 200 политических партий и организаций самой различной политической направленности. Правительство и Высшая независимая избирательная комиссия (ВНИК) приняли решение разрешить участие в голосовании иракцам, проживающим за рубежом (около 800 тыс. человек в 14 странах мира), при содействии Международного агентства по делам беженцев. В Ираке до последнего момента проведение выборов в намеченный Временной конституцией срок оставался под

вопросом. Целый ряд политических партий и отдельных деятелей настаивали на переносе выборов на более поздний период с целью создания более стабильной и безопасной ситуации. Но возобладала позиция других политических сил, которые считали, что нет никаких гарантий, что обстановка стабилизируется, а перенос выборов означал бы успех повстанцев, которые твердо были намерены сорвать любые выборы, пока в Ираке остаются оккупационные войска (эту позицию выражал и премьер-министр Айяд Алауи).

Поэтому выборы в законодательное собрание Ирака состоялись в намеченный срок, 30 января 2005 г., а 17 февраля в Ираке были утверждены их окончательные итоги (см. приложение).

Шиитский блок «Объединенный иракский альянс» (во главе с духовным лидером шиитов аятоллой Али ас-Ситани) получил 140 мест из 275, на втором месте оказался Блок объединенных курдских партий (в который вошли Патриотический союз Курдистана во главе с Джалалом Талабани и Демократическая партия Курдистана во главе с Масудом Барзани), который завоевал 75 мест (набрал 25,7% голосов избирателей). Представителям еще одного шиитского блока — «Иракский список», который возглавлял премьер-министр Айяд Алауи, досталось 40 мест (они завоевали 13,8% голосов).

Главной проблемой выборов в иракский парламент стал их бойкот со стороны суннитских партий, что фактически выводило их за рамки легитимного политического процесса и выявило абсолютный проигрыш суннитского блока во главе с президентом Гази аль-Яваром. Из-за этого бойкота выборы в Национальное собрание не отразили в целом реальную этно-конфессиональную ситуацию в стране, а что касается победивших шиитских партий, то они также неоднородны и представлены в парламенте как сторонниками радикального направления, так и умеренными¹⁸.

¹⁸ Например, в состав Объединенного иракского альянса вошли аятолла Али ас-Ситани и представители нескольких партий (проиранского Высшего совета исламской революции, умеренных представителей из партии «Исламский призыв» и прозападного Иракского национального конгресса), а также независимые политические деятели.

Новый иракский парламент избрал президента и двух его заместителей, которые затем утвердили кандидатуру премьер-министра и сформировали правительство. Новым Президентом Ирака стал курдский лидер Джалал Талабани, лидер Патриотического союза Курдистана, входящего в Курдский альянс, заместителями Президента – экс-президент Гази аль-Явар (суннит) и Адиль Абдель Махди (шиит).

7 апреля 2004 г. состоялась инаугурация членов Президентского совета, после чего Талабани назвал имя нового премьер-министра, которым стал Ибрагим Джаафари (шиит, который проживал за рубежом с 1980 г.), являвшийся лидером партии «Дава» и вице-президентом страны, кандидатуру которого поддержала другая влиятельная шиитская партия – «Высший совет исламской революции».

Следующим шагом на пути создания новой иракской государственности должна была стать разработка новым парламентом и утверждение на референдуме постоянной Конституции Ирака и создание на ее основе постоянных самостоятельных, легитимных, национальных органов власти.

Срок, отведенный Временной конституцией для подготовки текста Основного закона страны продлевался два раза, так как переговоры между представителями трех основных политических сил страны – шиитов, суннитов и курдов – не привели к достижению компромисса по целому ряду важных положений проекта новой Конституции. Наиболее глубокие противоречия были по вопросу о роли ислама в политической жизни общества и по вопросу о федеративном устройстве страны. Ситуация осложнялась тем, что видные шиитские руководители потребовали создания отдельного автономного района на юге страны, что на деле могло означать образование фактически независимого от центральной власти государственного образования. Сунниты выражали серьезные опасения, что не смогут получать доходов от нефтяного сектора, так как его основные источники могут перейти под контроль курдов на севере и шиитов на юге, а также были не согласны с конституционным положением о преследовании бывших членов партии ПАСВ, поэтому призвали население страны голосовать на референдуме против документа, «подрывающего государс-

твенное и территориальное единство» Ирака. Против федеративного устройства страны выступили также и представители национальных меньшинств страны, прежде всего туркменская и ассирийская общины.

§ 3. Постоянная Конституция Республики Ирак, одобренная на всенародном референдуме 15 октября 2005 г.

15 октября 2005 г. в Ираке начался *новый этап политико-правового развития страны*: правовые основы государственного строя были закреплены новой постоянной Конституцией, одобренной в ходе всеобщего референдума большинством участвовавших в голосовании.

Новая постоянная Конституция Ирака состоит из общей преамбулы, шести глав, разделенных на части и включает 144 статьи. Значительный объем Конституции позволяет уже регулировать значительно больший спектр различных общественно-политических отношений.

Постоянная Конституция Ирака начинается преамбулой, которая подчеркивает уникальность геополитического положения Ирака и его пройденного исторического пути, связывая эту уникальность, как с исламскими святынями, так и с достижениями древнейшей в мире месопотамской цивилизации. Преамбула декларирует приверженность Ирака господству права, преемственности власти, готовности извлечь уроки из недавнего прошлого, борьбе с терроризмом, принципам справедливого распределения богатства и предоставления равных возможностей для всех.

Первая глава Конституции («Основные принципы») закрепляет базовые положения, на которых должна строиться новая государственность: статья 1 провозглашает Ирак независимым, суверенным, демократическим и федеративным государством с парламентской республиканской формой правления.

Статья 2 Конституции провозглашает ислам официальной религией государства и основным источником законодательства (ни один закон не может быть принят, если он противоречит основным нормам ислама). При этом гарантируется исламская идентичность большинства иракского народа при

одновременном признании религиозных прав каждого человека, свободы его вероисповедания и отправления религиозных обрядов. Конституция закладывает, таким образом, основу для прямого влияния ислама на текущее законодательство, однако сразу же оговаривая, что ни один закон не может также противоречить и принципам демократии (без конкретизации этих принципов), а также правам и основным свободам, провозглашенным в Конституции.

Конституция закрепляет как представительную, так и прямую, или непосредственную, форму демократии через участие населения в выборах и референдумах.

Конституция характеризует Ирак как многоэтническое и многоконфессиональное государство, которое является частью исламского мира, а его народ — частью арабской нации. Согласно статье 4 официальными языками теперь являются арабский и курдский, при этом любой район или провинция могут использовать в качестве дополнительного местный язык, но при условии, если большинство населения данной местности одобрит это на всенародном референдуме.

Запрещены в соответствии с конституционными нормами организации или общества, стоящие на позициях расизма и терроризма, и в качестве основной запрещенной партии фигурирует партия ПАСВ, которой отказано в праве быть частью политической многопартийной системы страны. С этой целью Конституция разрешает продолжить работу Национальному комитету по «дебаасизации» в контакте с судебными и исполнительными органами власти. При этом специально оговаривается, что все высшие посты в государстве как на уровне регионов, так и во всех высших органах законодательной, исполнительной и судебной власти не могут занимать лица, попадающие под положения законодательства о «дебаасизации».

Конституция декларирует принцип подчинения вооруженных сил и органов безопасности страны гражданской власти, запрещая им вмешиваться в политические дела и участвовать в процессе смены власти. Военным разрешено участвовать в выборах в качестве избирателей, но не в качестве кандидатов на выборные должности. Они не могут проводить политические акции или принимать прямое участие в избирательных кам-

паниях других кандидатов. Деполизитизация иракской армии дополняется запретом армии действовать в качестве орудия подавления иракского народа и запретом на формирование воинских подразделений вне рамок государственных вооруженных сил. Те же ограничения распространяются и на организации Национальной разведывательной службы.

Конституция закрепляет принцип верховенства самой Конституции, рассматривая ее как Основной и высший закон иракского государства, устанавливая, что любые законы и другие нормативные акты, противоречащие Конституции, рассматриваются как ничтожные и не могут вступить в действие.

Нормы о правах и свободах человека и гражданина выдержаны в моделях западной концепции демократии. Конституция декларирует равенство всех иракцев перед законом, широкий объем личных прав, которые могут быть ограничены только на основании закона и при наличии соответствующего судебного решения. В общедемократическом духе выражены и конституционные права в экономической, социальной и культурной сферах. Особенностью в данном случае является довольно активная роль государства в экономической сфере, которое по тексту Конституции гарантирует реформирование иракской экономики в соответствии с современными экономическими требованиями, наиболее эффективное использование природных ресурсов, диверсификацию их источников, поощрение развития частного сектора, гарантий поощрения капиталовложений в различные отрасли экономики и т.д.

Целый ряд статей носит социальную направленность, стремление государства защитить лиц с низкими доходами, вплоть до освобождения их от уплаты налогов в той мере, которая гарантирует им поддержание необходимого минимального уровня жизнеобеспечения и выживания, обеспечение широкой системы социального страхования, службы поддержания здравоохранения, защиту и сохранение экологической безопасности и т.д.

Конституционный набор личных и политических свобод также довольно значителен. Конституция декларирует защиту свободы и достоинства личности, свободу в отправлении религиозных культов, свободу выражения мнений, мысли и слова,

передвижения и выбора места жительства и др., и запрещает произвольный арест, пытки и бесчеловечное обращение.

Большое значение имеют конституционные нормы о свободе прессы, свободе проведения собраний и мирных демонстраций, свободе учреждать и состоять в политических партиях при запрете принуждать к вступлению в любую политическую организацию. Эти нормы при реальном их применении, видимо, могут способствовать созданию демократической политической системы. При этом одна из статей прямо предусматривает стремление государства к созданию и укреплению гражданского общества, защиту независимости различных компонентов гражданского общества, право каждого пользоваться правами, закрепляемыми международными договорами о правах человека и т.д. Ограничение конституционных прав и свобод человека и гражданина возможно лишь на основании закона и в такой мере, чтобы оно не подрывало самого существования гражданских прав и свобод. Важнейшей задачей послевоенного Ирака по-прежнему остается восстановление экономики и разрушенной инфраструктуры, что отразилось в Конституции, которая декларирует поощрение со стороны государства привлечения инвестиций в различные отрасли экономики. В этой сфере одним из спорных вопросов считался вопрос о распределении добычи и доходов от нефти между различными районами. Чтобы избежать дальнейших конфликтов по поводу распределения средств, полученных от продажи нефти, Конституция подробно оговаривает эти вопросы. Так, Конституция декларирует, что нефть и газ являются собственностью всего иракского народа во всех районах и провинциях. При этом федеральное правительство осуществляет управление нефтяными и газовыми ресурсами, добываемыми из действующих источников в сотрудничестве с правительствами производящих районов и провинций при условии, что доходы будут справедливо распределяться на демографической основе по всей стране. Квота будет определена в установленное время для тех районов, которые были ее лишены несправедливым путем прежним режимом, с тем чтобы обеспечить сбалансированное развитие различных частей страны, что должно быть урегулировано последующим законом. При этом декларируется, что

федеральное правительство и правительства производящих районов и провинций должны совместно разработать необходимую стратегическую политику по развитию нефтяного и газового богатства с целью получения наибольшей выгоды для иракского народа.

Глава II. Избирательная система и порядок формирования высших органов государственной власти

§ 1. Высшие органы государственной власти

Конституция исходит из принципа разделения властей на законодательную, исполнительную и судебную.

В системе государственных органов Конституция Ирака 2005 г. на первое место ставит *органы законодательной власти*, что соответствует предполагаемой иракской форме правления в виде парламентской республики. Конституция вводит двухпалатный законодательный орган, состоящий из Совета представителей и Совета союза. В Совет представителей избирается один депутат от каждых 100 тыс. жителей страны на основе всеобщего, прямого и тайного голосования. Эта палата представляет все население страны и избирается сроком на 4 года. Кандидат в Совет представителей должен быть иракцем, обладающим полными правами. Закон о выборах направлен на доведение процента представительства женщин в Совете представителей не менее 1/4 от общего числа его членов (ст. 49 Конституции). Не разрешается совмещение мандата Совета представителей с осуществлением иной деятельности или занятием иной официальной должности.

Совет союза будет формироваться из представителей районов и провинций, не входящих в состав районов. Состав Совета союза, условия членства в нем, сфера его компетенции и другие вопросы должны определяться законом.

Роль иракского парламента по Конституции представляется центральной в силу достаточно широко закрепленных полномочий, среди которых могут быть выделены такие традиционные сферы парламентской деятельности как законодательная, бюджетная, внешнеполитическая и парламентского контроля.

Одной из важнейших прерогатив иракского парламента является утверждение государственного бюджета страны и заключительного доклада о предшествующих расходах, представляемых ему кабинетом министров. Совет представителей имеет право перераспределять ассигнования между секторами государственного бюджета, снизить общий денежный объем и в случае необходимости предложить кабинету министров увеличить общие расходы.

Среди внешнеполитических полномочий Совета представителей наиболее важным является ратификация международных договоров и соглашений большинством в 2/3 голосов Совета.

К числу важнейших полномочий парламента традиционно относят осуществление контроля за деятельностью исполнительной власти. Его эффективность при этом во многом зависит от взаимоотношений парламента с правительством. Конституция Ирака в этой сфере предусматривает широкий объем средств парламентского контроля:

- обсуждение Советом представителей политики правительства или отдельного министра, право задавать вопросы по любой теме, входящей в их компетенцию и право комментировать полученные ответы;
- не менее 25 членов Совета представителей могут предложить общую тему для дискуссии с целью разъяснения политики правительства или выполнения своих полномочий кабинетом министров или отдельным министром, после чего такое предложение передается председателю Совета представителей для установления даты присутствия премьер-министра или министров на парламентском заседании;
- каждый член Совета представителей при одобрении не менее 25 членов может направить интерпелляцию премьер-министру или министрам с требованием отчета по вопросам, входящим в их компетенцию;
- Совет представителей может выразить недоверие министру абсолютным большинством голосов и министр считается отстраненным от должности с даты вынесения ему вотума недоверия. Вопрос о доверии министру может

быть поставлен только по его требованию или по требованию, подписанному не менее чем 50 членами Совета как результат обсуждения интерpellации, направленной министру. Совет может рассматривать требование о недоверии министру не ранее семи дней с момента внесения такого требования;

- Совет представителей, основываясь на требовании 1/5 своих членов, может проголосовать за выражение недоверия и премьер-министру, однако это требование может быть представлено только после интерpellации, направленной премьер-министру, и не ранее семи дней после представления такого требования. При этом вопрос о недоверии премьер-министру решается абсолютным большинством голосов депутатов. В случае вынесения недоверия премьер-министру в отставку должен уйти весь кабинет;
- Совет представителей может заслушивать Президента Республики и абсолютным большинством голосов досрочно освободить его от должности.

Кроме вышеуказанных традиционных парламентских полномочий, Совет представителей Ирака обладает также определенными полномочиями в области государственного управления, в частности полномочиями по утверждению назначения следующих должностных лиц: главы и членов Федерального кассационного суда, главы Генеральной прокуратуры и главы Департамента судебных инспекций (абсолютным большинством голосов, опираясь на рекомендации Верховного судебного совета); послов и других лиц со специальным рангом (опираясь на рекомендации кабинета министров); начальника Генерального штаба армии, его заместителей и всех, кто получает звание дивизионного руководителя и выше, главы службы разведки (опираясь на рекомендации кабинета министров).

Совет представителей имеет также право абсолютным большинством голосов в соответствии с процедурой, принятой в отношении министров, освобождать со своих постов должностных лиц независимых учреждений (ассоциаций). Кроме того, Совету представителей предоставлено право введения чрезвычайного положения в стране и объявления войны, большинс-

твом в 2/3 своих членов, основываясь на совместном предложении Президента Республики и премьер-министра. Совет представителей может быть распущен абсолютным большинством его членов по требованию 1/3 его членов или по предложению премьер-министра, одобренному Президентом Республики. Однако Совет не может быть распущен в период внесения интерпелляции премьер-министру.

Все вышеуказанное означает, что Совету представителей отводится роль государственного органа с полномочиями, обычно присущими развитым парламентским государствам.

О второй палате иракского парламента – Совете союза – Конституция упоминает очень скупно, относя порядок его формирования к будущему специальному закону.

Исполнительная ветвь власти Ирака включает в себя Президента (Президентский совет) Республики и Совет министров.

В соответствии со статьей 138 Конституции выражение «Президентский совет» заменяет выражение «Президент Республики» в тех случаях, когда об этом идет речь в Конституции. Положения, касающиеся Президента Республики, реактивируются через срок одного мандата после вступления Конституции в силу. Совет представителей избирает Президента Республики и двух вице-президентов, которые формируют Президентский совет, избираемый одним списком большинством в 2/3 депутатов. Совет представителей может сместить члена Президентского совета большинством в 3/4 голосов его членов по причине его недобросовестности и несоответствия должности. В случае если место в Президентском совете становится вакантным, Совет представителей избирает замещающее лицо большинством в 2/3 голосов его членов. Члены Президентского совета должны удовлетворять требованиям, предъявляемым к членам Совета представителей, а также:

- достигь возраста 40 лет на момент избрания;
- иметь хорошую репутацию, быть прямым и честным;
- выйти из партии за 10 лет до ее падения, в случае если он был членом распущенной ПАСВ (Баас);
- не должны были участвовать в подавлении восстания 1991 г. и кампании Анфала и совершать преступления против иракского народа.

Президентский совет принимает решения единогласно, член Совета может делегировать свое место другому члену. Законодательные акты и решения, изданные Советом представителей передаются в Президентский совет для единогласного одобрения и для последующего опубликования в течение 10 дней с даты поступления, за исключением случаев, предусмотренных статьями 118 и 119¹⁹, которые имеют отношение к образованию регионов.

Сам президент является главой государства, символом национального единства, гарантом Конституции, защитником иракской независимости, единства и безопасности ее территории (ст. 67). Президент избирается Советом представителей большинством в 2/3 голосов сроком на четыре года, при этом может переизбираться на второй срок, но только один раз. Если ни один кандидат не наберет требуемое большинство голосов, то голосование проводится по двум кандидатам, набравшим наибольшее число голосов, и тот из них, кто наберет наибольшее число голосов во втором туре, объявляется президентом.

Срок полномочий президента истекает с истечением срока полномочий Совета представителей. Президент Республики продолжает осуществлять свои полномочия до проведения выборов в Совет представителей. Новый президент избирается в течение 30 дней с момента первого заседания. Если пост президента оказывается вакантным независимо от причины, избирается новый президент, с тем чтобы заместить вакантный пост на оставшийся срок.

Кандидат на пост Президента Республики должен удовлетворять следующим условиям:

¹⁹ Ст. 118: Совет представителей в период, не превышающий 6 месяцев с даты его первого заседания, простым большинством голосов принимает закон, который определяет административные процедуры, связанные с образованием региона. Ст. 119: Одна или более провинций имеют право преобразовываться в регион на основании запроса, вынесенного на референдум следующим образом: а) запрос, поставленный 1/3 членов советов каждой провинции, намеревающихся образовать регион; б) запрос, поставленный 1/10 избирателей в каждой из провинций, намеревающихся образовать регион.

- быть иракцем по рождению, рожденным от родителей-иракцев;
- обладать полными избирательными правами и быть не моложе 40 лет;
- обладать хорошей репутацией и политическим опытом, отличаться честностью, добродетелью, справедливостью и преданностью родине;
- не должен быть осужден по обвинению в совершении морально низкого преступления.

Президент Республики имеет право подать письменное заявление об отставке спикеру Совета представителей, которое вступает в силу по истечении 7 дней после его подачи. В случае отсутствия президента его обязанности исполняет вице-президент. Вице-президент исполняет обязанности Президента Республики и в случае, когда пост президента становится вакантным, независимо от причины. Совет представителей должен выбрать президента в течение периода, не превышающего 30 дней с момента объявления вакансии и в соответствии с положениями Конституции. В случае вакансии поста президента и отсутствия вице-президента обязанности главы государства исполняет спикер Совета представителей, при условии, что новый президент будет избран в течение периода, не превышающего 30 дней с момента открытия вакансии и в соответствии с положениями Конституции.

Среди полномочий президента, которые согласно иракской Конституции не выходят за рамки полномочий высшего должностного лица в парламентских республиках, можно выделить несколько главных функций:

- функция представительства, которая является традиционной в компетенции главы государства. Президент Ирака принимает послов, осуществляет руководство вооруженными силами для церемониальных и памятных целей. Глава государства подписывает договоры и международные соглашения после их утверждения Советом представителей;
- полномочия в области государственного управления. Конституция возлагает на президента обязанность предлагать представителю парламентского большинства

сформировать кабинет министров в течение 15 дней с даты проведения первой сессии Совета представителей. Президент Республики занимает временно пост действующего премьер-министра, когда по какой-либо причине этот пост является вакантным; он называет кандидатуру нового премьер-министра, когда этот пост оказывается вакантным и может также направить в Совет представителей предложение о недоверии премьер-министру;

- полномочия в законодательной сфере. Президент Ирака обладает правом законодательной инициативы, он промульгирует законы, принятые Советом представителей.

Кроме того, Президент Ирака созывает избранный Совет представителей на заседание в течение периода, не превышающего 15 дней с даты утверждения результатов выборов, и по другим случаям, предусмотренным Конституцией; утверждает смертные приговоры, вынесенные компетентными судами; по представлению премьер-министра осуществляет помилование, за исключением лиц, которые были признаны виновными в совершении международных преступлений, терроризма, коррупции в финансовой или административной сферах; а также осуществляет другие полномочия, предусмотренные Конституцией.

Важную роль в системе высших органов государственной власти Ирака играет правительство (Совет министров). В отличие от всех других арабских республик, где правительство занимает в целом подчиненное положение по отношению к главе государства (что находит свое выражение в его формировании, компетенции и практической деятельности), формирование Совета министров в Ираке представляет собой процедуру, характерную для парламентских республик. Члены Совета министров утверждаются Советом представителей в индивидуальном порядке, а правительственная программа должна быть утверждена абсолютным большинством членов Совета представителей (ст. 76).

Судебная власть в Ираке по Конституции является независимой и представлена судами различного вида и уровня, которые руководствуются в своей деятельности законом (ст. 87).

Конституция Ирака вводит принцип конституционного контроля, предоставляя право определения конституционнос-

ти федеральных законов и других нормативных актов Верховному федеральному суду, в который с этой целью включены не только профессиональные судьи, но и специальные эксперты в области исламского права. Верховный федеральный суд имеет полномочия по толкованию Конституции, разрешению споров между федеральным правительством и правительствами районов, провинций и местными органами власти, а также решать вопросы по обвинениям, предъявленным президенту, для досрочного отстранения его от должности, утверждать окончательные результаты всеобщих парламентских выборов. Первоначально было предложено установить в стране специальный Конституционный суд, который обладал бы полномочиями определять только конституционность принимаемых законов. Но поскольку Верховный суд получает полномочия по решению вопросов о соответствии законов принципам ислама, демократии и правам человека, то победила точка зрения о нецелесообразности создания отдельного Конституционного суда. Это, однако, не означает, что Верховный суд будет носить религиозный характер, но для решения вопроса о соответствии законов нормам ислама к работе Суда будут привлекаться специалисты в области исламского права, что означало бы уважение судебных органов к исламским традициям страны.

Конституция запрещает создание чрезвычайных судов, что часто практиковалось в период правления Саддама Хусейна, а полномочия военных судов ограничиваются только рассмотрением преступлений, носящих воинский характер, и их юрисдикция распространяется только на военнослужащих и представителей сил национальной безопасности, но не на гражданских лиц.

Конституцией предусмотрено создание на основе специального законодательства независимых организаций, находящихся под общим контролем Совета представителей. Это — Высшая комиссия по правам человека, Высшая независимая избирательная комиссия и Агентство по интеграции. К независимым в административном и финансовом отношении учреждениям отнесены Центральный банк Ирака, Управление финансовой инспекции, Агентство по средствам связи и коммуникациям и Управление пожертвованиями для религиозных

учреждений. Конституция разрешает учреждать и другие независимые организации в соответствии с нуждами и потребностями страны и на основе закона.

Конституция устанавливает в Ираке федеративную форму государственного устройства, характеризуя ее как «демократическую», и много внимания уделяет местным органам государственной власти, предоставляя районам большую автономию. Статьями Конституции установлена исключительная компетенция общенациональных органов власти, органов власти районов и их совместная компетенция.

Исключительными полномочиями федеральных властей согласно статье 110 Конституции являются:

1) осуществление внешней политики, дипломатическое представительство, ведение переговоров, подписание и ратификация международных договоров и соглашений; ведение переговоров, подписание и ратификация соглашений по вопросам кредитования, проведение суверенной внешнеэкономической и торговой политики;

2) разработка и осуществление национальной оборонной политики, в том числе формирование и использование вооруженных сил для обеспечения охраны и защиты безопасности границ Ирака;

3) разработка финансовой и таможенной политики, осуществление денежной эмиссии, организация торговой политики между районами, провинциями Ирака, разработка государственного бюджета страны, разработка монетарной политики, учреждение и руководство Центральным банком;

4) регулирование вопросов стандартов мер и весов;

5) решение вопросов гражданства и натурализации, проживания и предоставления политического убежища;

6) регулирование вопросов телекоммуникаций, радиовещания и почтовой связи;

7) разработка законопроекта об общем и инвестиционном бюджете;

8) планирование политики, связанной с водными ресурсами, поступающими извне, и обеспечение поступления в Ирак объемов воды и ее справедливое распределение в соответствии с международным правом и установленными нормами;

9) проведение всеобщей переписи населения.

В совместную компетенцию федеральных властей и властей регионов входит: управление и организация таможни в координации с региональным правительством; организация и распределение основных ресурсов электроэнергии; разработка экологической политики; разработка общего планирования и политики государственного развития; разработка общей политики здравоохранения; разработка общей детской образовательной и воспитательной политики. При этом важно отметить, что, если возникают споры между федеральным правительством и органами власти районов при осуществлении их совместной компетенции по другим вопросам, приоритет отдается законодательству районов.

§ 2. Региональные органы власти

В соответствии со статьей 116 Конституции федеративная система Республики Ирак включает в себя *столицу, регионы, провинции и местную администрацию*.

Конституция декларирует довольно гибкий порядок изменения федеративной структуры, разрешая регионам включать в себя одну или несколько провинций, а несколько регионов могут объединяться в один регион, при этом одна или несколько провинций могут быть преобразованы в регион как наиболее значимый субъект федерации.

Одна или несколько провинций имеют право образовать регион на основании предложения о проведении референдума, который может состояться при следующих условиях:

1) по требованию не менее 1/3 членов каждого из провинциальных советов в провинциях, которые выражают желание сформировать регион;

2) по требованию не менее 1/10 части избирателей в каждой из провинций, выразивших желание образовать регион.

Регионы обладают своей собственной системой государственных органов. Законодательная власть осуществляется избираемым на основе всеобщего, прямого и тайного голосования Национальным советом региона, который принимает конституцию региона и издает региональные законы, не про-

тиворечащие федеральной Конституции и федеральным законам, причем конституция региона для ее утверждения должна быть вынесена на всеобщий референдум жителей данного региона и получить одобрение большинства проголосовавших.

Конституция закрепляет право регионов иметь собственную конституцию, главу региона — губернатора, законодательные органы власти в лице однопалатного Национального совета района, исполнительную власть в лице губернатора и кабинета министров. Совет министров является высшим исполнительным органом региона и осуществляет свои полномочия под контролем и руководством губернатора района. Кабинет включает в себя определенное количество министров, назначаемых в соответствии с конституцией региона.

В соответствии со статьей 121 Конституции власти регионов:

1) имеют право осуществлять законодательные, исполнительные и судебные полномочия в соответствии с настоящей Конституцией, за исключением полномочий, являющихся исключительной компетенцией федеральных властей;

2) в случае противоречия между федеральным и региональным законодательством по вопросам, которые не относятся к исключительной компетенции федеральных властей, имеют право корректировать применение федерального законодательства;

3) регионы и провинции получают соответствующую долю национальных средств, необходимых для надлежащего выполнения своих обязанностей и полномочий с учетом ресурсов региона, его потребностей и пропорции проживающего в нем населения;

4) при посольствах и дипломатических миссиях создают управления по регионам и провинциям для решения вопросов культурного, социального и местного развития;

5) правительство региона несет ответственность за административное управление регионом, в частности, за учреждение и организацию сил внутренней безопасности, таких как районная полиция, служба безопасности и охраны.

Статья 117 Конституции признает регион Курдистана и его существующие региональные органы власти на момент вступления Конституции в силу.

В соответствии с Законом № 1 от 1992 г. (с последующими поправками) «О Национальной ассамблее (парламенте) Курдистана» в полномочия парламента иракского Курдистана входит следующее:

- принимать региональные законы, не противоречащие федеральному законодательству;
- принимать резолюции и соглашения, касающиеся важнейших вопросов народа иракского Курдистана;
- назначать председателя исполнительной власти, который имеет полномочия избирать членов исполнительной власти из членов парламента или других лиц;
- осуществлять контроль над работой исполнительной власти;
- принимать бюджет и план стратегического развития;
- определять внутренний регламент и бюджет, а также решать вопросы найма служащих в парламента;
- учреждать постоянные и временные комитеты из членов парламента в соответствии с внутренним распорядком;
- принимать правила, касающиеся преследования и осуждения членов парламента за преступления, связанные с нарушением их присяги;
- принимать решения по вопросам, касающимся апеллий в отношении действительности избрания членов парламента большинством в 2/3 голосов присутствующих.

Конституция Ирака устанавливает особый правовой статус провинций, не входящих в состав регионов.

Эти провинции, в свою очередь, состоят из *районов, суб-районов и деревень*.

Провинции, не входящие в состав региона, получают особые административные и финансовые полномочия, позволяющие им осуществлять самоуправление в соответствии с принципом административной децентрализации, что регулируется законом.

Губернатор провинции, который избирается провинциальным Советом, является высшим должностным лицом исполнительной власти провинции и осуществляет полномочия, предоставленные ему Советом.

Порядок избрания провинциального Совета, губернатора и их полномочия регулируются законом.

Совет провинции не подконтролен и не подчинен какому-либо министерству или другому ведомству, не входящему в министерство, и имеет собственные финансовые ресурсы.

Конституция разрешает делегировать определенные полномочия федерального правительства таким провинциям и, наоборот, провинциям часть своих полномочий делегировать федеральному правительству при обоюдном согласии обеих сторон.

Багдад в своих административных границах является *столицей* Республики Ирак и составляет провинцию Багдад. Статус столицы определяется законом. Столица не может присоединиться к какому-либо региону.

Конституция гарантирует административные, политические, культурные, образовательные права различных этнических групп, таких как туркоманы, халдеи, ассирийцы и др., составляющих иракский народ, что регулируется законом.

§ 3. Выборы в провинциальные органы государственной власти 31 января 2009 г. и в парламент Курдистана 25 июля 2009 г.

Важным шагом в становлении политической системы Ирака стали *выборы в провинциальные органы государственной власти*, состоявшиеся 31 января 2009 г. Эти выборы стали наиболее важными общенациональными выборами в Ираке после 2005 г. Кандидаты представляли более 200 партий, 75% которых были вновь образованные. Выборы проходили в 14 из 18 провинций. В трех провинциях, контролируемых курдами, и Киркуке выборы не проводились. 14 431 кандидат (в том числе 3921 женщина) оспаривали 440 мест (*см. приложение*).

В выборах приняли участие более 7,5 млн избирателей. На каждом из 712 избирательных пунктов присутствовали международные наблюдатели. В отличие от 2005 г., эти выборы не бойкотировались со стороны ведущих политических партий Ирака, однако явка избирателей была ниже – 51%. Этот процент явки оказался ниже прогнозируемых ВНИК 70% и ниже чем на выборах 2005 г., когда явка составила 59%. Однако, как

сообщил председатель ВНИК Ирака Фарадж аль-Хайдари, процент явки по провинциям отличался. В западной провинции Анбар он составил 40%, в провинции Салах-эд-Дин, на родине бывшего Президента Ирака Саддама Хусейна, он достиг 65%, в Багдаде проголосовало примерно 40% избирателей. Среди шиитских провинций самой высокой была явка в провинции Мутана – примерно 61%; в провинции Басра – главной нефтедобывающей базе Ирака – явка составила приблизительно 48%.

Серьезное поражение на Юге Ирака потерпели шиитские партии, выступавшие за большую автономию от центральной власти. Прежде всего, речь идет о партии «Аль-Фадыля», добивавшейся автономии для Басры, но завоевавшей лишь одно место в местном совете. Не добились успеха и большинство других региональных политических партий и группировок. Наибольшего успеха достигла коалиция «Правовое государство», объединившая в своих рядах сторонников премьер-министра Нури аль-Малики (главным образом шиитов, «умеренных» исламистов) и выступавшая под лозунгом усиления центральной власти в стране и единения всех иракцев. Она завоевала 126 из 440 мест в советах 12 провинций (кроме северной провинции Нинауа и западной – Анбар). Приверженцы главы правительства смогли получить абсолютное большинство (20 из 35 мест) в одной провинции – Басра – и были близки к этому в Багдаде (28 из 57). Кроме того, коалиция набрала наибольшее число голосов в советах еще пяти провинций и в двух провинциях разделила первое место с другими партиями (*см. приложение*). Успех коалиции «Правовое государство» достигнут в значительной степени за счет активного использования административного ресурса. Так, в большинстве иракских провинций по инициативе Нури аль-Малики были созданы «Советы поддержки центральной власти», в состав которых вошли вожди и представители племен, заявившие о своей поддержке багдадского правительства, в том числе по вопросам обеспечения безопасности и борьбы с терроризмом. Политические оппоненты главы правительства назвали создание подобных «советов» «незаконной» попыткой аль-Малики укрепить свои позиции и единоличную власть, добиться успеха на провинциальных вы-

борах. Сам же премьер-министр считает, что «Советы поддержки» помогают укреплять власть правительства и действуют в интересах упрочения единства Ирака.

На втором месте находятся сторонники шиитского движения «Независимые и свободные», выступавшие за широкую автономию для иракского юга. В итоге они получили 55 депутатских кресел в советах 11 провинций. Причем ни в одной из них исламисты-шииты не имеют абсолютного большинства. Наибольшего успеха движение добилось в южных провинциях Мисан (7 из 27) и Наджаф (7 из 28). В провинции Мисан эта организация уступило только одно место коалиции Н. аль-Малики.

Третью позицию (41 место в советах 10 провинций) занимают сторонники радикального шиитского лидера Муктады ас-Садра («Мученик»). Наибольшего успеха радикальные исламисты добились в южных провинциях Мисан (7 из 28) и Зикар (7 из 31).

В северных и западных провинциях большинство мест в советах завоевали, как и ожидалось, суннитские партии и организации. Причем в провинции Анбар они получили все места в законодательном органе. Крупного успеха сунниты добились в провинции Нинауа. Здесь региональная суннитская организация «Национальный список» получила абсолютное большинство мест (19 из 37), оттеснив на 2-е место доминировавших в прежнем составе совета курдов. Их организация «Братство Нинауа» получила 12 мест. Кроме того, курды получили 6 из 29 мест в совете северо-западной провинции Дияла. В Багдаде депутаты от суннитских партий имеют 11 мест.

Уверенно выступил «Иракский национальный список», возглавляемый бывшим премьер-министром страны А.Алауи и выступавший под лозунгом организации всех иракцев, вне зависимости от их религиозной или национальной принадлежности. «Список» Алауи получил 29 депутатских кресел в восьми провинциях, в том числе 5 в Багдаде и 5 в суннитской провинции Салах-эд-Дин.

Сложность ситуации, сложившейся после выборов, заключается в том, что в подавляющем большинстве провинций (исключение составляют Басра и Нинауа) ни одна из партий

и организаций не смогла получить большинство депутатских кресел в местных законодательных органах, что потребует создания коалиций и может осложнить внутривнутриполитическую ситуацию, учитывая противоречивые отношения между отдельными партиями.

Выборы в *парламент иракского Курдистана*, проходившие одновременно с выборами *Президента Курдистана*, состоялись 25 июля 2009 г. Выборы проходили на 5403 избирательных участках в Курдистане и 5 избирательных участках в Багдаде. В голосовании принимали участие курдские солдаты (пешмерга), силы безопасности (153 397 чел.), заключенные (1830 чел.) и больные (5052 чел.)

11 мест регионального парламента Курдистана оспаривали 507 кандидатов из нескольких политических партий, коалиций и союзов (по данным ВНИК, их было 25).

Это были первые прямые выборы Президента Курдистана. Четыре года назад президента избирал курдский парламент.

Парламентские выборы в Курдском автономном районе завершились победой правящего альянса, сформированного двумя крупнейшими курдскими партиями – Демократической партией Курдистана (ДПК) и Патриотическим союзом Курдистана (ПСК). Этот союз заручился поддержкой 57% избирателей (*см. приложение*). По официальным данным, на президентских выборах Масуд Барзани²⁰ получил поддержку почти 70% населения Курдистана. Предвыборная ситуация в

²⁰ С именем Масуда Барзани связаны политические, экономические и социальные успехи развития Курдского автономного района (КАР) и его стабильность. Свой дальнейший политический курс он сформулировал в проекте Конституции Курдистана, одобренной региональным правительством (в проекте Конституции регион Курдистан будет также включать провинции Дияла, Киркук и Салах-эд-Дин). Он намерен добиваться тех законных и пока не реализованных прав курдов, которые были зафиксированы в постоянной Конституции Ирака 2005 г. Об этом М.Барзани заявил во время своего предвыборного турне, который он начал с Халабджи, где сказал, что будет бескомпромиссно отстаивать вопрос о реализации ст.140, особенно в отношении нефтеносной провинции Киркук. Все исторические и географические документы, по его мнению, доказывают, что Киркук – это курдский город, и он должен стать столицей курдской автономии.

Курдистане характеризовалась большой напряженностью²¹, однако важно отметить, что ни одна партия или коалиция, участвовавшие в выборах, не выдвигали лозунга независимости Курдистана.

§ 4. Избирательное законодательство

В соответствии со статьей 20 Конституции Ирака все граждане – мужчины и женщины – имеют право участвовать в общественной жизни и осуществлять свои политические права, включая право голосовать и выдвигать свою кандидатуру на выборах; а статья 39 гарантирует свободу образования политических партий и организаций, а также членство в них, что регулируется законом. При этом никто не может быть принужден к вступлению в политическую партию или организацию в качестве ее члена или насильственно удерживаться в ее составе.

Статья 7 Конституции запрещает деятельность любых организаций или группировок, использующих в своей деятельнос-

²¹ Кроме того, в последние перед выборами месяцы наблюдалось усиление напряженности между центральным правительством Ирака, его премьер-министром аль-Малики, и Президентом Курдистана М. Барзани. В основе этих противоречий находится вопрос о выводе американских войск из Ирака, обещанный новым Президентом США Б. Обамой. Аль-Малики категорически выступает за их вывод из Ирака, за укрепление государственного суверенитета страны, решение внутривнутриполитических проблем собственными силами и сокращение американского влияния в стране, настаивая на существенном сокращении присутствия американского воинского контингента к июню 2009 г. Региональное правительство Курдистана и президент М. Барзани придерживаются другого мнения. Подконтрольные им СМИ подвергали резкой критике позицию аль-Малики, подчеркивая, что он якобы сформулировал ее под давлением Ирана. В основе противоречий между руководством региона Курдистан и правительством аль-Малики на самом деле лежат проблемы нефтяных контрактов, бюджетных отчислений иракскому Курдистану и вопрос о содержании курдских пешмерга (вооруженных формирований). В отличие от аль-Малики М. Барзани полагает, что присутствие США в стране облегчит разрешение спорных вопросов. Между тем он выступил против присутствия представителей ВНИК на парламентских выборах в регионе Курдистан, поскольку он полагает, что присутствие ее представителей вряд ли будет способствовать проведению честных и прямых выборов. По его требованию с этой задачей, по мнению курдских обозревателей, может справиться и местная избирательная комиссия.

ти, оправдывающих или пропагандирующих расизм, терроризм, «такфир» (объявление кого-либо неверным), этнические чистки и подстрекательство к подобным действиям, в том числе саддамовскую партию Баас и ее символику, к каким бы названиям она не прибегала. Такие организации не могут стать частью плюралистической политической системы Ирака.

В соответствии со статьей 135 Конституции продолжает осуществлять свои функции Комиссия по дебаасизации в качестве независимой комиссии и в сотрудничестве с судебной властью и административными учреждениями в рамках законов, регулирующих ее функции. Эта комиссия действует при Совете представителей, который абсолютным большинством голосов имеет право ее распустить после выполнения ею своих функций.

Не могут быть предметом судебного разбирательства в связи с положением о «дебаасизации» кандидаты на посты Президента Республики, премьер-министра, министров, спикера и членов парламента, главы Совета федерации и его членов, а также кандидаты на аналогичные посты в регионах и служащие судебной власти, кандидаты на другие государственные должности, включая сами органы по «дебаасизации». При этом в Конституции подчеркивается, что простое членство в партии Баас не является достаточным основанием для судебного разбирательства. Член партии Баас пользуется равенством перед законом и его защитой до тех пор, пока он не является субъектом решений Комиссии по дебаасизации и ее нормативных актов.

Совет представителей формирует парламентский комитет из своих членов для контроля и ревизии административной деятельности Комиссии по дебаасизации и государственных агентств, чтобы гарантировать их справедливость, объективность и прозрачность, а также для проверки ее деятельности на соответствие закону. Решения комитета должны будут получить одобрение Совета представителей.

Основные события последних месяцев на внутривнутриполитической арене Ирака были связаны с политической борьбой вокруг принятия нового закона о выборах. Борьба за содержание нового закона о выборах продемонстрировала всю глубину

межконфессиональных и межэтнических противоречий в современном Ираке.

8 ноября 2009 г. иракский парламент принял неоднократно откладываемый новый Избирательный закон. Это стало возможным после того, как законодателям удалось в основном преодолеть разногласия по квоте депутатов для курдской автономии. Организация выборов в богатом нефтью Киркуке, спор вокруг которого ведут между собой курды, арабы и туркмены, являлась главным препятствием на пути принятия закона. Из-за разногласий по этому вопросу голосование в парламенте откладывалось несколько недель.

В соответствии с принятым законом выборы в Киркуке пройдут одновременно со всеми остальными провинциями Ирака и по избирательным спискам 2009 г., как на том настаивали курды. Однако после выборов списки эти будут проверены специально созданной комиссией. В случае если она выявит нарушения, выборы в Киркуке будут через год проведены повторно.

Арабы и туркмены утверждают, что новые избирательные списки отражают увеличение доли курдов в провинции за счет проводившегося в последние годы их массового переселения в Киркук. Они предпочитали голосование по спискам 2004 или 2005 гг. Курды, со своей стороны, заявляют, что в Киркук вернулись лишь те, кто был выселен из провинции в годы проводившейся при Саддаме Хусейне насильственной ее арабизации.

Также было одобрено положение о том, что Киркук должен оставаться единым избирательным округом, на чем настаивали курдские политики, тогда как арабы и туркмены требовали создания в городе двух округов для избрания депутатов по национальной принадлежности.

Кроме того, депутаты проголосовали за так называемые открытые списки, что позволяет избирателям голосовать за конкретных кандидатов, а не за партийные списки, как это было ранее. Пять процентов депутатских кресел было выделено для представителей национальных и религиозных меньшинств.

Однако один из вице-президентов — суннит Т. аль-Хашими — наложил вето на новый закон, так как в нем для иракцев, проживающих за рубежом (около 4 млн чел. — в основном беженцы-сунниты, покинувшие страну после 2003 г.), было вы-

делено всего 5% мест, тогда как Т. аль-Хашими настаивал на 15%. На большем представительстве для себя настаивали также иракские курды.

После того как Аль-Хашими наложил вето на избирательный закон, Высшая независимая избирательная комиссия (ВНИК) Ирака прекратила подготовку к намеченным на конец января 2010 г. парламентским выборам. Их отсрочка вызвала в Ираке и за его пределами серьезные опасения относительно ухудшения ситуации в стране, а также возможного срыва планов США по прекращению военных операций в Ираке к лету 2010 г. и полному выводу войск из страны до конца 2011 г.

23 ноября 2009 г. парламентарии, преодолев вето Т. аль-Хашими, приняли исправленный вариант Избирательного закона. Согласно внесенным в него поправкам все иракцы, в том числе проживающие в настоящее время за рубежом, получают одинаковый статус. Тем не менее для последних квота мест в парламенте не была повышена до 15%. К тому же сунниты остались недовольны тем, что списки избирателей будут базироваться на данных 2005 г. — года последних парламентских выборов, плюс 2,8% среднегодового прироста населения, а не на данных 2009 г. По мнению суннитских политиков, это снижает представительство суннитской общины в парламенте. В то же время исправленный вариант закона увеличивает число депутатских мест для курдской автономии. Т. аль-Хашими заявил, что в случае, если требуемые им изменения не будут внесены в Избирательный закон, то он не исключает повторного использования права вето. Глава правительства Н. аль-Малики заявил, что действия Т. аль-Хашими «создают угрозу безопасности, экономике и Конституции страны».

В окончательном варианте новый избирательный закон был принят парламентариями 6 декабря 2009 г. За новый закон проголосовал 141 законодатель из 195 присутствовавших в парламенте.

Новый *Закон о выборах в Совет представителей Ирака* будет применяться на выборах следующего состава иракского парламента в 2010 г. Он был принят, как отмечено в самом законе, с целью «обеспечить более представительную избирательную систему, основанную на 18 провинциях». Закон провозглашает

пропорциональную избирательную систему, использованную в январе и декабре 2005 г. Этот закон впервые позволяет голосовать иракцам, проживающим за рубежом.

Законодательную основу выборов в Совет представителей Ирака составляет Избирательный закон 2005 г. с поправками, внесенными в 2009 г.

Выборы являются всеобщими и осуществляются прямым и тайным голосованием в один день, определяемый декретом Президентского совета и объявляемый через все средства массовой информации за 60 дней до их проведения.

Избиратель должен быть иракским гражданином, юридически дееспособным, достигшим 18-летнего возраста и быть зарегистрированным в избирательном списке в соответствии с процедурой, установленной ВНИК.

Кандидатом может быть:

- избиратель, достигший 30-летнего возраста;
- имеющий сертификат об окончании высшей школы (или его эквивалент);
- кандидат не должен подпадать под закон о дебаасизации;
- не должен быть обвиненным в преступлениях, затрагивающих честь и достоинство;
- не должен обладать незаконно нажитым богатством;
- не может быть членом вооруженных сил на момент выдвижения;
- кандидатура должна быть одобрена ВНИК.

По крайней мере одна женщина должна быть среди трех номинаций в каждом списке политической партии.

Совет представителей состоит из 325 членов, 310 мест из которых распределяются между провинциями, а 15 — являются компенсационными мандатами, из которых 8 должны быть зарезервированы за составной частью кандидатов.

Каждая провинция представляет собой единый избирательный округ, которому предоставлено количество мест, пропорциональное количеству населения в этой провинции, на основании официальной статистики, предоставленной министерством торговли. Предоставление мест базируется на положениях Избирательного закона и регулируется ВНИК.

Места, предназначенные избирательным округам, распределяются среди политических партий через систему открытых списков по пропорциональному представительству: каждой политической партии предоставляется число мест, полученное путем деления общего числа голосов, полученных каждой партией на основе «избирательной квоты» (общее число действительных голосов в избирательном округе, деленное на количество мест, предоставляемое данному избирательному округу). Места должны предоставляться кандидатам политической партии по партийному списку, начиная с кандидата, имеющего самое большое число голосов, до тех пор пока все места не будут предоставлены политическим партиям.

Любые оставшиеся свободные места должны быть предоставлены избирательным спискам, пропорционально полученным голосам. Резервные места будут предоставлены из компенсационных мест тем зарегистрированным политическим партиям, которые получили наибольшее число голосов в своем избирательном округе. Остальные места будут предоставлены провинции (кроме мест от христиан, которые избираются от единого национального округа).

Национальные компенсационные места, предоставляемые каждой политической партии, рассчитываются путем деления общего числа голосов, полученных каждой партией, на «национальное среднее число» (рассчитанное путем добавления общего числа мест действительных голосов в Ираке и вне страны и делением полученного общего числа на число мест в Совете представителей). Оставшиеся места распределяются между политическими партиями, которым были предоставлены места в избирательном округе, основанном на доле числа голосов, полученных этой партией к общему числу голосов.

Вне страны избирателям разрешено голосовать за провинцию своего места происхождения. ВНИК потребует доказательства иракского гражданства и документальное свидетельство, подтверждающее происхождение избирателя.

Избирательная комиссия имеет право издавать необходимые процедурные правила для должного применения Избирательного закона.

6 декабря 2009 г. Совет представителей Ирака принял решение об уточнении распределения мест, основанное на поправках к Избирательному закону.

Уточнение устанавливает общее число в 325 мест в Палате представителей Ирака, из которых 15 – являются компенсационными мандатами. Из этих 15 мест 8 должны быть зарезервированы для следующих меньшинств:

- езидиды – одно место в провинции Нинауа;
- сабеи – одно место в провинции Багдад;
- шебаки – одно место в провинции Нинауа;
- христиане – 5 мест должны быть распределены в провинциях: Багдад (1), Нинауа (1), Эрбиль (1), Киркук (1) и Дохук (1).

Принятое уточнение указывает, что 5 мест от христиан должны быть распределены внутри единого избирательного округа. Остальные 310 мест должны быть распределены по 18 иракским провинциям в соответствии с нижеприведенной таблицей:

№ п/п	Провинция	Число мест
1	Багдад	68
2	Нинауа	31
3	Басра	24
4	Зи-Кар	18
5	Бабиль	16
6	Сулейманийа	17
7	Аль-Анбар	14
8	Эрбиль	14
9	Дияла	13
10	Киркук	12
11	Салах ад-Дин	12
12	Ан-Наджаф	12
13	Уасит	11
14	Аль-Кадисийа	11
15	Мисан	10

16	Дохук	10
17	Кербела	10
18	Аль-Мутана	7
	Компенсационные	15
Всего		325

Закон № 36 от 2008 г. «О выборах в провинциальные, районные и субрайонные советы». В соответствии с этим законом участие в выборах является правом каждого иракца, мужчины и женщины, который отвечает условиям, установленным этим законом для осуществления такого права, без дискриминации по основаниям гендерного характера, расы, национальности, происхождения, цвета кожи, религии, верований или убеждений, экономического и социального статуса.

Каждый избиратель осуществляет голосование на выборах на основе свободного, прямого, тайного и личного участия. Голосование по доверенности запрещено.

Избиратель должен иметь иракское гражданство, быть юридически правомочным, достичь 18 лет на момент голосования и быть зарегистрированным в списках избирателей в соответствии с положениями данного закона и инструкциями ВНИК.

Выборы в провинциальные советы проходят в первой стадии, а выборы в районные и субрайонные советы – во второй стадии – через 6 месяцев после даты проведения выборов первой стадии.

ВНИК определяет механизм регистрации избирателей в соответствии со своими инструкциями.

ВНИК представляет списки кандидатов в депутаты в Комиссию по дебаасизации, прежде чем принять окончательное решение, в течение 10 дней с момента получения этих списков. Кандидаты подлежат одобрению Комиссией по дебаасизации.

Все кандидаты должны соответствовать системе открытых списков. Число кандидатов в каждом списке не должно превышать количество мест, предназначенных для каждого избирательного района.

Не разрешено какой-либо партии отстранять от предназначенного ему места уже выигравшего кандидата.

Голосование должно быть личное и тайное. Избирателю не разрешено голосовать более одного раза на каждых выборах. Избирателю разрешено голосовать за список или любого кандидата из избирательных списков, представленных в его избирательном округе.

Действительные голоса, поданные за список в избирательном округе, должны быть собраны и разделены на избирательную квоту для определения количества мест, предназначенных для каждого списка. Места должны быть распределены между кандидатами. Кандидаты должны быть расставлены в зависимости от количества голосов, полученных каждым кандидатом. Кандидат, получивший наибольшее количество голосов внутри списка, является победителем и так далее в отношении остальных кандидатов, а также — одна женщина в конце этих трех победителей, независимо от других победителей-мужчин.

Голоса, полученные списком, должны быть распределены среди кандидатов списка в соответствии с вышеупомянутым положением. Кандидаты единых списков должны, по крайней мере, получить эквивалент избирательной квоты (делителя) для того, чтобы получить место, а кандидаты, которые не получают эту квоту, должны быть исключены.

В случае если остаются вакантные места, они передаются победившим открытым избирательным спискам, которые получили наибольшее количество голосов, для заполнения всех предоставленных мест от данного избирательного округа в соответствии с пропорцией (коэффициентом) мест, которые они получают.

Если два или более кандидатов из различных списков получают равное действительное количество голосов и идут по одному избирательному списку, ВНИК осуществляет жеребьевку между ними. Лицо, которому достался жребий, будет объявлено победителем. Если два или более кандидатов одного и того же избирательного списка получают равное действительное количество голосов и они уравниены внутри избирательного списка по рангу, политическая партия принимает согласованное решение, чтобы определить в избирательном списке победителя на данное место.

Если избранный член совета по какой-либо причине теряет свое место, следующий кандидат в списке по количеству полученных голосов заменяет его. Если данное лицо является единственным в избирательном списке, новые выборы должны быть проведены в том же самом избирательном округе. Если вакантное место принадлежит женщине, оно может быть передано мужчине, при условии, если это не будет воздействовать на процент женского представительства.

Закон № 1 от 1992 г. (с поправками) «О выборах в Национальную ассамблею (парламент) Курдистана»²². Распоряжение ВНИК № 10 от 2009 г. (июнь) «О выборах в парламент Курдистана». Выборы в парламент Курдистана являются прямыми и тайными; член парламента представляет весь народ иракского Курдистана.

Парламент иракского Курдистана состоит из 111 мест, которые распределяются следующим образом:

- 100 общих мест;
- 11 мест резервируются за национальными группами:
 - 5 мест — за халдеями, ассирийцами;
 - 5 мест — за туркменами;
 - 1 место — за армянами.

Места, предназначенные для меньшинств, должны распределяться только между кандидатами от этого меньшинства.

²² Населяющие иракский Курдистан курды говорят на двух различных диалектах курдского языка: курманджи и сорани, причем сорани живут на юге и востоке (их столица — Сулеймания), тогда как курманджи — на севере и западе региона. Также есть христиане — ассирийцы и халдеи (халдо-католики), главным образом живут в районе Дохука (30 000; в настоящее время их число увеличивается за счет миграции из арабских областей), сильно ассимилировавшиеся с курдами туркоманы (в районах Эрбиля, Киркука и Мосула) и арабы, число которых за пределами «курдистанского региона» резко возросло во времена правления Саддама Хусейна. Курды — по вероисповеданию, в основном, мусульмане-сунниты (большинство шиитов, из племени файли, были изгнаны в Иран в 1971—1972 гг.; шиитским поныне является часть населения Ханекина); курды-езиды (самооценка 50 000 (явно завышена) живут в основном в Синджаре и районе Дохука; под Дохуком находится главная святыня езидов — Лалеш. Есть армянские общины в Захо и Дохуке (всего в «региональном Курдистане» 10 000 армян). До начала 1950-х гг. жили и евреи, также сильно ассимилировавшиеся с курдами; затем они в большинстве эмигрировали в Израиль.

Кандидаты от каждого меньшинства избираются избирателями только этих меньшинств.

В соответствии с законом запрещено быть депутатом парламента Курдистана и занимать другой пост. Служащий считается ушедшим со своего поста со дня принесения им присяги перед парламентом. Запрещено объединять членство в парламенте Курдистана с любым другим выборным постом в других ассамблеях. Депутат должен выбрать между одним из выборных советов и объявить об этом в течение 8 дней, начиная с даты объявления результатов голосования. Если такого заявления не последует, это будет означать, что депутат избирает членство в парламенте Курдистана. Все члены парламента должны быть сосредоточены на парламентской деятельности, принимать активное участие в его работе.

Регион Курдистана рассматривается как один избирательный округ, который делится на избирательные центры. Граждане Курдистана, которые проживают вне данного региона, имеют право участвовать в выборах органов власти Курдистана.

Дата выборов определяется решением Президента Курдистана в течение 15 дней после окончания срока полномочий парламента или после решения о его самороспуске. Решение должно быть опубликовано не позднее чем за 30 дней до даты проведения выборов. Голосование проводится в один день по всей территории иракского Курдистана. Должны быть подготовлены избирательные списки для Курдистана, содержащие имена избирателей в соответствии с пунктами голосования и в алфавитном порядке. В списке должны быть указаны род деятельности избирателя, адрес, дата и место рождения.

Кандидатом в парламент иракского Курдистана может быть:

- гражданин, проживающий в иракском Курдистане;
- обладающий избирательными правами в полном объеме и достигший 26 лет;
- умеющий хорошо читать и писать;
- не обвиненный в преступлениях морального характера;
- не быть обвиненным или заключенным в тюрьму по обвинению в убийстве или воровстве;

- не быть участником преступлений, которые планировались и были осуществлены реакционными властями в Курдистане.

Член парламента Курдистана не может быть задержан или заключен в тюрьму в связи с преступлением, совершенным в период сессии, без согласия парламента, за исключением случаев задержания на месте преступления. В период, когда сессия не проводится, член парламента не может быть арестован или заключен в тюрьму без одобрения председателя парламента, за исключением случаев задержания на месте преступления. Председатель, его заместитель, секретарь и члены парламента получают ежемесячное жалованье, которое устанавливается парламентом.

Каждое политическое объединение в иракском Курдистане должно представить отдельный список своих кандидатов в парламент, где женщин должно быть не менее 30%. Имена кандидатов в списке должны быть составлены таким образом, чтобы обеспечить гарантию женского представительства. Каждый список должен содержать не менее 3 кандидатов. Списки кандидатов должны быть представлены в течение 3 дней с момента объявления выборов председателю Независимой избирательной комиссии Курдистана (НИКК) с необходимыми для этого документами.

НИКК должна принять решение в течение 24 часов с момента представления списка и проинформировать кандидата и список о своем решении в течение 48 часов.

Кандидат может обжаловать решение НИКК в Кассационный суд Курдистана в течение двух дней с момента получения информации о принятии решения. Кассационный суд Курдистана принимает окончательное решение, касающееся апелляции в течение двух дней.

НИКК объявляет список кандидатов через средства массовой информации и размещает их на специально подготовленном для этого щите, который размещается в каждом центре голосования в пределах избирательного участка не позднее 12 дней до дня голосования.

Избирательная пропаганда является свободной в рамках закона, при условии ненарушения общественного порядка и

этики. НИКК обязана обеспечить равные возможности для списков кандидатов.

Распределение общих мест. Квота рассчитывается путем деления общего количества действительных голосов, поданных за общие списки, на количество вакантных общих мест. Количество действительных голосов, полученных каждым общим списком, затем делится на полученную квоту. Каждый общий список получает количество мест, равное целому числу, полученному от этого деления. Если общий список получил равное число мест, которое он имел в списке кандидатов, список объявляется исчерпанным и исключается из дальнейшего подсчета.

Места, оставшиеся после распределения целых квот и остающиеся незанятыми, распределяются следующим образом: одно вакантное место списку, имеющему наибольшее число оставшихся неиспользованных голосов, затем — одно место списку, имеющему следующее наибольшее число оставшихся голосов и т.д. (т.е. метод «наибольших остатков»).

Если остаются другие свободные места, они распределяются следующим образом: рассчитывается новая квота путем деления действительных голосов, полученных после предоставления целых мест на число целых мест, оставшихся после распределения по вышеназванной схеме. Количество вакантных мест, равное целому числу, получается в результате деления общего числа действительных голосов, полученных каждым списком по новой квоте, и предоставляется каждому списку.

В случае если остается только одно вакантное место, а два или более списков имеют равное число оставшихся мест и претендуют на занятие этого места, ВНИК проводит жеребьевку для определения того, какой список получит это место.

Распределение мест по национальностям. Места по национальностям (кроме армян) распределяются следующим образом: квота по национальностям рассчитывается путем деления общего числа действительных голосов, поданных за списки кандидатов по национальностям, на общее число мест, предназначенных для этой национальности. Каждому списку по национальностям предоставляется число мест, равное целому, полученному в результате деления общего числа голосов на полученную квоту.

Если список по национальности получил равное число мест, равное числу кандидатов в этом списке, он объявляется исчерпанным и исключается из дальнейшего подсчета. Места, оставшиеся после распределения по вышеназванной схеме, являются вакантными; одно место предоставляется списку, имеющему наибольший остаток неиспользованных голосов, одно место – списку, следующему по количеству неиспользованных голосов, и т.д.

Если остаются другие свободные места, они распределяются следующим образом: рассчитывается новая квота путем деления действительных голосов, полученных после предоставления целых мест, на число целых мест, оставшихся после распределения по вышеназванной схеме. Количество вакантных мест, равное целому числу, получается в результате деления общего числа действительных голосов, полученных каждым списком по новой квоте, и предоставляется каждому списку. В случае если остается только одно вакантное место, а два или более списков имеют равное число оставшихся мест и претендуют на занятие этого места, ВНИК проводит жеребьевку для определения того, какой список получит это место.

Распределение мест для армян. Действительные голоса, полученные списками по армянской национальности, рассчитываются; место предоставляется списку, имеющему наибольшее число действительных голосов. В случае если два или более списков получили равное число действительных голосов, ВНИК проводит жеребьевку для определения победителя для занятия места по армянской национальности.

Распределение мест между кандидатами. Места, полученные политической партией, распределяются между кандидатами в порядке, установленном самой организацией и утвержденном ВНИК. Политическая партия не может изменить кандидатов или их порядок в списке, который был утвержден ВНИК. Если кандидат умер, недееспособен или дисквалифицирован, а ему предоставлено место, тогда следующий за ним по списку кандидат может его заменить. Если кандидатом была женщина, она может быть заменена следующим кандидатом-женщиной, стоящей в списке, и так до тех пор, пока в списке не останется женщин-кандидатов.

Общие списки, которые включают более 3 мест, должны иметь, по крайней мере, 30% мест, предоставляемых женщинам-кандидатам. Если менее чем 30% кандидатов списка предназначено для женщин, тогда кандидат-мужчина, стоящий в конце списка и получивший место в результате распределения мандатов, будет заменен следующим возможным кандидатом-женщиной и т.д. до тех пор, пока 30-процентная квота женщин-кандидатов не будет выполнена или когда в списке не останется больше женщин-кандидатов.

Если общее число женщин-кандидатов, получивших места в парламенте, составляет менее 30% общего количества мест, тогда применяется следующее правило: количество женщин-кандидатов, необходимое для выполнения парламентской квоты, будет рассчитано путем вычитания общего количества мест, предоставленных женщинам-кандидатам из 34. ВНИК проведет жеребьевку среди списков победителей на общие места, которым было предоставлено более 3 мест и которые все еще имеют непредставленных кандидатов-женщин. Стоящий в конце списка кандидат-мужчина, который получил место по общему списку и установленный посредством жребия, должен быть заменен следующим возможным непредставленным кандидатом-женщиной по этому списку.

НИКК объявляет имена победителей, которые будут членами регионального парламента иракского Курдистана. НИКК имеет полномочия аннулировать голоса в любом центре голосования, если был доказан факт взятки или обмана, который мог воздействовать на исход выборов.

Закон № 1 от 2005 г. «О Президенте Курдистана». Распоряжение ВНИК № 9 от 13 мая 2009 г. «О выборах Президента Курдистана». Регион Ирака – Курдистан в соответствии с законом управляется Президентом Курдистана. Граждане этого региона избирают своего президента путем прямого и тайного голосования.

Кандидат на пост Президента Курдистана должен отвечать следующим требованиям: быть не моложе 40 лет на день выборов; быть гражданином Ирака и жителем региона Курдистан; обладать всеми гражданскими и политическими правами. ВНИК Ирака имеет право послать имена кандидатов в соот-

ветствующие органы власти для проверки их на предмет избираемости.

ВНИК устанавливает определенный период времени для получения прошений о выдвижении кандидатур, и не принимает прошения до или после этого установленного срока, который объявляется в различных средствах массовой информации. Представление кандидатов должно быть выполнено по форме, подготовленной ВНИК, а кандидат должен внести залог в 25 млн динар, который будет возвращен победителю на выборах; в противном случае — он будет рассматриваться как доход государственного казначейства.

Представление должно быть сделано лично кандидатом, в дальнейшем он имеет право уполномочить своего представителя продолжить процедуру выдвижения. Прощение о назначении кандидатом на пост Президента Курдистана должно быть представлено в региональный избирательный орган. ВНИК решает вопрос об одобрении номинации и объявляет об этом не позднее 4 дней с даты одобрения кандидатуры, а сам кандидат рассматривается как таковой с даты объявления об этом.

ВНИК объявляет имена кандидатов не позднее чем за 15 дней до дня голосования. Кандидат имеет право обжаловать решение Президиума ВНИК об отказе в назначении кандидатом в Кассационный суд Курдистана в течение 7 дней с даты принятия решения об отказе. Суд принимает по этому вопросу окончательное решение и объявляет его не позднее 2 дней с даты представления жалобы в суд. Кандидат рассматривается утвержденным с даты принятия решения. Кандидату запрещено отказываться от участия в выборах после окончания срока назначения. Кандидат теряет право на назначение в качестве кандидата, если он представляет ложную информацию и будет подвержен правовым последствиям.

Избирательная кампания кандидатов начинается со дня утверждения кандидатур и заканчивается за 48 часов до дня голосования. Все кандидаты должны следовать условиям и положениям избирательных кампаний по выборам парламента региона Курдистан в соответствии с Законом № 4 от 2009 г. Избиратели должны отвечать требованиям, установленным в

дополненном Избирательном законе № 1 от 1992 г. по выборам в парламент Курдистана.

Президентские выборы проводятся в тот же самый день, что и выборы в парламент Курдистана. Голосование осуществляется публично прямым и тайным голосованием. Победителем является кандидат, получивший простое большинство голосов.

Президиум ВНИК решает жалобы по выборам. Его решения публикуются на арабском и курдском языках в течение 3 дней в трех ежедневных газетах. Решения Президиума ВНИК могут быть обжалованы в Судебную избирательную комиссию в течение 3 дней, следующих за днем публикации решения. Судебная избирательная комиссия принимает решение по жалобе в течение 10 дней с даты представления жалобы в суд.

ВНИК объявляет результаты выборов. Объявленные результаты могут быть обжалованы в Судебную избирательную комиссию, начиная с даты, следующей за публикацией результатов. Судебная избирательная комиссия принимает решения по жалобам в срок, не превышающий 10 дней с даты представления жалобы.

Результаты выборов будут утверждены после того, как все жалобы будут рассмотрены.

Глава III. Избирательный корпус

§ 1. Регистрация избирателей

ВНИК обязана зарегистрировать избирателей, отвечающих условиям, установленным данным законом. Комиссия обязана установить и модернизировать первоначальную регистрацию избирателей при взаимодействии и координации с должностными лицами, которые связаны с Комиссией в регионах и провинциях.

Каждое лицо, удовлетворяющее условиям голосования, имеет право ходатайствовать о том, чтобы его имя было добавлено в первоначальную регистрацию избирателей, имеет право подтвердить регистрацию своего имени, если не обнаружит его в регистрационном списке.

Регистрация должна быть осуществлена лично и в соответствии с инструкциями, изданными ВНИК. Избиратель не может быть зарегистрирован более чем в одном избирательном округе.

Комиссия опирается на самые последние статистические данные министерства торговли, используя продовольственную карточку для установления регистрации избирателей и определения числа мест в избирательном округе до тех пор, пока не будет проведена всеобщая перепись населения.

Комиссия проверяет первоначальную регистрацию избирателей перед каждыми выборами путем пересмотра составленной регистрации, рассмотрения регистрации новых избирателей и публикует текст регистрации для любых возражений.

Результаты первоначальной регистрации будут объявлены после ее завершения, и тогда же будет разрешено анализировать и оценивать ее со стороны местных и международных наблюдателей и представителей средств массовой информации.

ВНИК должна предусмотреть регистрацию избирателей в каждом избирательном округе таким образом, чтобы имена избирателей были бы перечислены в алфавитном порядке. Это должно проводиться в постоянном месте, в центрах регистрации, для облегчения ее дальнейшего рассмотрения.

Любое лицо, чье имя не было обнаружено в первоначальном списке регистрации или была обнаружена ошибка в регистрационной информации, может направить жалобу в главный офис Комиссии или в ее отделения в провинциях с требованием включить свое имя в список регистрации или исправить регистрационную информацию о себе. Жалоба должна быть представлена в письменном виде в соответствии с данным законом в период, установленный Комиссией, который начинается с даты официального объявления первоначальной регистрации избирателей в избирательных округах. Решение Комиссии может быть обжаловано перед Президиумом ВНИК.

Первоначальная регистрация избирателей будет считаться оконченной и будет использоваться при голосовании только после окончания периода апелляций или после того, как будут разрешены жалобы, представленные в связи с регистрацией.

Комиссия публикует окончательный список после периода времени, определяемого самой Комиссией.

В соответствии с Законом № 1 от 1992 г. (с последующими поправками) «О выборах в Национальную ассамблею (парламент) Курдистана» любой гражданин Курдистана, мужчина или женщина, может быть избирателем или кандидатом, если он отвечает условиям, установленным законом. Избиратель должен быть гражданином иракского Курдистана не моложе 18 лет. Списки избирателей готовит Независимая избирательная комиссия Курдистана (НИКК), действующая в соответствии с законом.

Любой гражданин, обладающий правом голосовать, но не вписанный в список избирателей Курдистана, может потребовать добавить свое имя в список в течение 10 дней со дня его объявления. Это требование будет представлено в Высшее избирательное управление, которое, опираясь на мнение компетентного избирательного центра, должно рассмотреть этот вопрос в течение 3 дней с даты его представления.

§ 2. Голосование для заключенных

ВНИК приняла специальную процедуру голосования на выборах в провинциальные советы для заключенных, которые находятся в местах лишения свободы в день голосования.

Голосование для этой категории избирателей будет проводиться раньше на пунктах голосования в местах заключения под руководством служащих ВНИК, специально уполномоченных для этих выборов. Участвовать в выборах смогут только те заключенные, которые отвечают требованиям голосования и чьи имена и другие данные были внесены в реестр избирателей заключенных, составленный ВНИК.

Заключенные будут допущены голосовать за ту провинцию, где они были зарегистрированы в окончательном реестре избирателей. Будучи признанными способными голосовать, заключенные должны показать свои запястья с их серийным номером заключенного, а затем найти свое имя в списках для голосования. Заключенному без его индивидуального серийного номера голосовать не разрешается.

Те, чьи имена обнаружены в реестре для голосования заключенных, должны быть проинструктированы, затем должны поставить свою подпись или приложить свой левый большой палец (для неграмотных) в место для подписи, следующее за своим именем, для подтверждения того, что они получили бюллетень для голосования. После этого избиратель получает соответствующий данной провинции бюллетень и получает инструкцию, как этот бюллетень нужно отмечать и опускать в урну. Избирателей-заключенных не требуется отмечать чернилами.

После окончания голосования опечатанные урны для голосования должны быть доставлены в центр подсчета голосов в столице провинции. Урны с голосами избирателей-заключенных должны быть вскрыты и бюллетени должны быть подсчитаны только после официального завершения голосования в провинции и закрытия избирательного участка.

Голоса заключенных будут включены в окончательные результаты выборов, которые будут утверждены ВНИК.

Глава IV. Политические партии и коалиции

§1. Политические партии Ирака

До 2003 г. правящей партией в Ираке была Партия арабского социалистического возрождения (ПАСВ или Баас)²³. В настоящее время ее деятельность запрещена, а в стране действует На-

²³ Общеарабская политическая партия, основанная 7 апреля 1947 г. в Дамаске Мишелем Афляком и Салах ад-Дином Битаром под названием «Партия арабского возрождения». В 1954 г. объединилась с Арабской социалистической партией Акрама Хаурани и с тех пор носила название «ПАСВ». Основные цели ПАСВ – построение социализма и объединение арабов; основа идеологии партии – идеи панарабского движения. Лозунг партии – «Единство, Свобода, Социализм». ПАСВ пришла к власти в Ираке 8 февраля 1963 г., затем была от власти отстранена в результате переворота и вновь пришла к власти 17 июля 1968 г. В начале–середине 70-х гг. сирийские и иракские баасисты вступили в союз с коммунистическими партиями в рамках «Прогрессивных фронтов». Обе ветви ПАСВ установили дружеские связи с КПСС. В Ираке сотрудничество ПАСВ с коммунистами разрушилось вскоре после прихода к власти Саддама Хусейна (1979): коммунисты были обвинены в политработе в армии и перешли на нелегальное положение.

циональный комитет по дебаасизации, полномочия которого указаны в статье 135 Конституции, принятой на референдуме 2005 г. Комитет может быть расформирован Советом представителей (парламентом) Ирака, когда закончит свою работу.

В настоящее время в Ираке действуют **более 80 политических партий** (см. приложение), представляющих самые разные идеологические течения, этнические и конфессиональные интересы. Все иракские партии можно условно разделить на три группы: религиозные, светские и националистические.

Религиозные партии. Премьер-министр Ирака Нури аль-Малики объявил о завершении формирования новой коалиции, которую он возглавит на парламентских выборах в 2010 г. В коалицию, названную «Правовое государство», включены 40 партий и политических движений. В основном, их представляют *шииты*, однако присутствуют и некоторые небольшие партии и движения, созданные курдами, суннитами и христианами. Своей новой коалицией иракский премьер²⁴ разбил крупнейший блок «Объединенный иракский альянс» в составе более 20 шиитских партий и объединений, одержавший убедительную победу на выборах 2005 г. и получивший 128 депутатских мест из 275.

Шиитский альянс между тем в августе 2009 г. объявил о создании своей коалиции – без блока аль-Малики – под новым названием «Иракская патриотическая коалиция». В нее входит и блок влиятельного шиитского религиозного деятеля Муктада ас-Садра, известного своей антиамериканской пропагандой, а также ряд независимых суннитских и светских представителей.

²⁴ Среди вошедших в коалицию представителей – несколько министров, в том числе нефти – Хусейн аш-Шахристани, туризма и археологии – Кахтан Аббас аль-Джабури, а также по делам миграции – Абдель Самад Султан. В списке фигурирует и нынешний официальный представитель правительства Али ад-Даббаг. Аль-Малики пообещал, что его коалиция «всегда будет служить иракскому народу». В случае победы на выборах она сделает все возможное для того, чтобы пресечь «любые попытки подорвать единство страны». Коалиция, как отметил он, выступает за создание сильного правительства, способного без постороннего вмешательства решать вопросы внешней политики, обороны и безопасности. Также премьер пообещал продолжить борьбу против терроризма, особенно после вывода из страны американских войск в 2011 г.

Другие наиболее известные шиитские партии – «Высший совет исламской революции» под руководством Абдель Азиза аль-Хакима и исламская партия «Призыв» под руководством Ибрагима аль-Джаафри.

Самой крупной партией, представляющей *суннитов*, является Исламская иракская партия под руководством доктора Мухсина Абдель Хамида, которая своим рождением обязана группировке «Братья-мусульмане». После выборов 2005 г. от этой партии откололось несколько групп. Так, вице-президент Ирака Тарик аль-Хашими вышел из этой партии и создал свою – под названием «Обновленный список». Еще один суннитский парламентарий Омар Абдул Саттар сформировал новую коалицию – «Иракское национальное движение» в составе «Иракского национального списка» (под руководством бывшего премьер-министра Аяда Алауи) и нео-баасистского «Фронта национального иракского диалога» (под руководством Салеха аль-Мутлака²⁵).

Еще одна суннитская коалиция, которую возглавляет Ахмед Абу Риша (руководитель партии «Движение за возрождение»), – «Единство Ирака». В эту коалицию вошел министр внутренних дел Джавад аль-Болани.

Среди **нерелигиозных партий** заслуживают упоминания Коммунистическая партия Ирака, Партия национального согласия и «Патриотический конгресс» (лидер – Ахмед аль-Джалаби).

К **националистическим партиям** принадлежат курдские партии: Патриотический союз Курдистана (ПСК)²⁶ под руководс-

²⁵ В январе 2010 г. Комитет по дебаасизации запретил партии аль-Мутлака участвовать в выборах со ссылкой на запрещение партии Баас. Иракское национальное движение угрожает бойкотировать выборы 2010 г., если не будет отменено это решение.

²⁶ Патриотический союз Курдистана (ПСК) (Yekîtiya Nîştîmaniya Kurdistan – YNK; используется и англ. аббревиатура – PUK) – политическая партия иракского Курдистана, основанная 1 июня 1975 г. Джалялем Талабани как федерация ряда левых организаций (основные – «Марксистско-ленинская лига Курдистана» («Комала») и «Социалистическое движение Курдистана») и допускающая как коллективное, так и индивидуальное членство. В учредительном манифесте декларировались следующие цели партии: полное освобождение Ирака от политических и экономических оков неокolonизма; свержение диктаторского режима правящей партии; установление

твом Президента Ирака Джаляля Талабани и Демократическая партия Курдистана (ДПК)²⁷ под руководством Масуда Барзани. Эти две партии могут также быть отнесены к категории нерелигиозных партий. Другие курдские партии – «Исламский союз иракского Курдистана», «Исламское движение Курдистана» и «Исламская группа Курдистана», которые пойдут на выборы отдельными списками.

Во время ирано-иракской войны 1980–1988 гг. ДПК, опираясь на поддержку Ирана, вела борьбу против режима Саддама Хусейна. В марте 1991 г., после победы сил международной

национально-демократической коалиционной власти, способной обеспечить условия для воплощения принципов демократии для всего иракского народа; утверждение права курдского народа на подлинное самоуправление в рамках независимой иракской республики; проведение коренной аграрной реформы в интересах крестьянских масс, индустриализация страны, рациональное использование нефтяных и других природных богатств в интересах иракского общества и для создания социально-экономических предпосылок построения социалистического общества. С 1976 по 1991 гг. ПСК вел партизанскую войну против режима Саддама Хусейна. Партийным цветом считается зеленый, что не имеет никакого отношения к исламу. Партия является членом Социалистического интернационала.

²⁷ Демократическая партия Курдистана (*Partiya Demokratîya Kurdistanê – PDK*; используется также английская аббревиатура – *KDP*) – одна из старейших курдских политических партий. Была создана 16 августа 1946 г. на подпольном съезде в Багдаде слиянием трех существовавших организаций: «Рызгари» («Освобождение»), «Шорш» («Революция») и Сулейманийского комитета Демократической партии иракского Курдистана. Ее председателем был заочно избран находившийся на тот момент в Мехабаде Мустафа Барзани, первым секретарем – соратник Барзани, адвокат Хамза Абдалла, который и провел техническую работу по организации новой партии. До III съезда (1952 г.) партия носила название «Курдская демократическая партия». В ее программе ставилась цель добиться автономии иракского Курдистана и проведения в нем социальных реформ. На III съезде партии первым секретарем стал видный литератор Ибрагим Ахмед, который дополнил программу пунктом, провозглашающим идеологической основой партии марксизм-ленинизм. После революции 1958 г. в Ирак возвращается номинальный руководитель партии – М. Барзани, который и берет в свои руки управление. В это время ДПК становится второй по численности (после Компартии) иракской партией; в Курдистане она была практически монополистом. В настоящее время ДПК возглавляется Масудом Барзани и имеет статус наблюдателя в Социалистическом интернационале. Партийным цветом считается желтый, партийная эмблема – голова орла.

коалиции над Ираком, ДПК вместе с ПСК подняли восстание и в короткий срок освободили весь иракский Курдистан. После поражения восстания, а затем изгнания иракцев силами НАТО из трех провинций в «Свободном Курдистане» были проведены выборы, по результатам которых ДПК получила 51 место в парламенте, а ПСК – 49 мест. Претензии ПСК на руководство «Свободным Курдистаном» привели к гражданской войне между ним и ДПК (1994–1998), в результате которой ПСК сформировал свое собственное правительство в Сулеймании, а ДПК продолжала править Эрбилем и Дохуком. Выборы 2005 г. в курдский парламент дали ДПК 52% голосов; однако, уступая требованиям ПСК, партийное руководство согласилось поделить власть по формуле 50:50. После этого процесс объединения двух регионов ускорился. 12 июня 2005 г. Масуд Барзани провозглашен Президентом иракского Курдистана; 7 мая 2006 г. сформировано объединенное региональное правительство иракского Курдистана (*hikumkta hkrema Kurdistan*; обычно используется англ. аббревиатура KRG) во главе с представителем ДПК Нечирваном Барзани.

15 ноября 2009 г. курдские партии объявили о создании предвыборного курдского политического блока, который будет находиться в оппозиции центральному правительству. В новое объединение вошли 14 партий, в том числе две ведущие курдские партии – ДПК и ПСК. В целом в блоке представлен очень широкий политико-идеологический спектр – от коммунистов до исламистов. В то же время в новое объединение не вошли три партии: «Джамаа исламийя», «Курдский исламский союз» и «Гаран» («Перемены»), которые пойдут на предстоящие выборы отдельными списками.

Есть свои партии у туркменов – «*Туркменский фронт*» и «*Исламский союз*», представляющий туркменов-шиитов (они составляют 10% от всего туркменского населения Ирака).

«*Национальное согласие Ирака*» – политическая коалиция бывших граждан Ирака, диссидентов, бежавших от режима Саддама Хусейна, основана в Лондоне. В нее входят видные предприниматели, бывшие военачальники и др. НСИ активно принимает участие в послевоенной политике Ирака, восстановлении демократических институтов, демонтаже структур

тоталитарного прошлого страны. Глава коалиции – Айд Ала-уи. На парламентских выборах в январе 2005 г. коалиция НСИ (Иракский список) заняла 3-е место, набрав 13,82% голосов и получив 40 мест в парламенте.

В крупнейшем городе иракского юга – Басре в последнее время заметно усилили свою деятельность радикальные *шиитские исламские группировки*, члены которых навязывают горожанам «исламскую модель поведения», громят торговые точки, продающие алкогольные напитки, следят за соблюдением женщинами правил ношения одежды, а также преследуют, зачастую с применением насилия, лиц, сотрудничавших с британскими войсками, контролировавшими этот город в 2003–2008 гг.

§ 2. Регистрация политических партий и коалиций

Высшая независимая избирательная комиссия (ВНИК) Ирака приняла распоряжение № 15 от 2009 г. «О регулировании выдачи свидетельства политическим организациям для участия в выборах Совета представителей».

Чтобы иметь возможность выдвинуть кандидатов и быть представленной на выборах Совета представителей, политическая партия должна получить свидетельство от Высшей независимой избирательной комиссии. Группы или отдельные лица также могут обращаться за получением свидетельства в качестве политической организации.

Регулирование, процедура и официальные формы могут быть размещены на официальном сайте Избирательной комиссии: <http://www.ihcc.iq>.

Официальный период для представления прошений – с 20 по 30 августа 2009 г. Прощение может быть представлено в Национальный центр Избирательной комиссии в Багдаде, региональный избирательный центр Курдистана или в любой из 18 провинциальных избирательных центров ВНИК.

Все политические организации, желающие получить свидетельства для участия в выборах Совета представителей, получили ли они свидетельства ранее или нет, обязаны представить прошение по полной форме.

Прошение о получении свидетельства о регистрации должно быть представлено с использованием единых форм, предусмотренных ВНИК, с обязательным включением следующих пунктов:

- полное название политической организации;
- имя руководителя политической организации или индивидуального лица, его адрес, контактную информацию и подпись;
- подписанная копия Кодекса поведения;
- электронная и бумажная копии внутреннего регламента, на основе которого осуществляется руководство деятельностью политической партии (кроме индивидуальной политической организации), при условии, что метод назначения руководителей, кандидатов, секретариата, генеральной ассамблеи и политического руководства с точки зрения источников финансирования и правил функционирования приемлемы для народа и понятны ему;
- электронная и бумажная копии логотипа политической партии;
- список не менее 500 подписей избирателей, имеющих право голоса, включающий их имена, дату и место рождения, адреса, их подписи или печати с номерами и датами их национальных сертификатов. Эти избиратели не должны давать свои подписи за другую политическую организацию с той же самой целью;
- залог в 25 млн иракских динар (для групп) или 5 млн иракских динар для отдельных лиц;
- имя официально уполномоченного представителя политической организации, адрес и средства связи с ним для официального взаимодействия с ВНИК на национальном, региональном и провинциальном уровнях;
- политические партии должны иметь электронный адрес для отправки информации и координации деятельности.

Предлагаемые имена и логотипы политических организаций не должны использоваться, если они могут вызвать ненависть или насилие, либо содержат военные или религиозные символы.

Политические организации, которые получили свидетельство на предыдущих выборах, могут сохранить то же самое название и логотип, если название политической партии, ее руководитель и логотип не были до этого изменены.

Если две или более политических организации представили одно и то же название или очень похожие названия и логотипы для получения удостоверения (без приоритета обращения), то политическая организация, которая получит свидетельство первой, получит представленное название и логотип.

Политическая партия, которая просит свидетельство о регистрации, должна подписать Кодекс поведения, разработанный ВНИК, в котором она объявляет следующее:

- отсутствие связей с вооруженными силами, милицией или другими военными подразделениями, которые были определены в приказе № 91 от 2004 г.;
- отсутствие прямого или косвенного финансирования со стороны вооруженных сил, милиции или других вооруженных формирований;
- приверженность иракским законам и правилам, включая положение о публичных собраниях; неиспользование насилия, «речей ненависти», запугивания других; не поддерживать терроризм;
- выполнение распоряжений, правил, решений, процедур и Кодекса поведения, разработанного ВНИК.

Высшая независимая избирательная комиссия публикует детали выдачи или отказа в выдаче свидетельств политическим организациям на своем сайте и на доске объявлений тех организаций, куда прошение было представлено.

Политическая партия будет зарегистрирована, если она отвечает следующим требованиям:

- отвечает условиям регистрации и выполнила все пункты регистрации;
- название политической партии и ее логотип не похожи на название и логотип какой-либо другой партии, организации, ассамблеи, движения или другой политической партии, ждущей регистрации; в противном случае приоритет в регистрации будет отдан ранее зарегистрированной партии;

- название политической партии не содержит терминов ненависти, насилия, не нарушает общественный мир и спокойствие, не содержит никаких личных фото или символов военного или религиозного содержания.

Если прошение не отвечает условиям регистрации, политическая партия должна быть проинформирована ВНИК о ее решении. В этом случае политическая партия в строго установленный срок должна изменить и дополнить свою петицию или отозвать ее. ВНИК информирует политическую партию об одобрении ее петиции путем публикации на сайте ВНИК в дополнение к официальному письму, отправленному на адрес избирательного офиса, где получена петиция, и на адрес национального избирательного офиса в Багдаде.

В случае отказа в выдаче свидетельства о регистрации политической партии ВНИК информирует об этом политическую партию путем публикации своего решения на своем официальном сайте и в трех ежедневных газетах (в течение трех дней) на двух языках – арабском и курдском.

Политические организации имеют право представить жалобу в Президиум ВНИК относительно любого решения ВНИК. Политическая партия может также обжаловать решение Президиума ВНИК в Судебной палате по выборам в течение 3 дней после публикации его решения.

ВНИК имеет специальный журнал регистрации политических партий.

Петиция о регистрации, представленная политической партией в ВНИК, не может быть дополнена после ее представления, если только сама ВНИК не потребует внести такие изменения, чтобы выполнить ее распоряжения.

Политическая партия не может отказаться от регистрации после окончания периода регистрации списков кандидатов.

Политическая организация не может официально выдвигать кандидатов до тех пор, пока она не зарегистрирована ВНИК как политическая партия. Политические партии могут образовать коалицию по общим интересам и проводить избирательную кампанию для депутатов в коалиции.

Все политические объединения, включая зарегистрированных отдельных лиц, равны перед законом.

Две или более политических партий могут образовать коалицию для представления общего списка кандидатов в соответствии с формой, предусмотренной ВНИК (распоряжение Президиума ВНИК № 15 от 2 августа 2009 г.).

Политическая организация не может на одних и тех же выборах представить свой список кандидатов и в то же самое время представить кандидатов в списке коалиции. Она так же не может участвовать более чем в одной коалиции на одних и тех же выборах.

Предложение о коалициях может быть представлено в национальный избирательный офис в течение строго установленного периода времени. Никакие предложения до или после установленного срока не принимаются. Политическая партия обязана представить петицию в письменном виде, используя форму, предложенную ВНИК для целей формирования коалиций.

Петиция должна включать следующие пункты:

- полное наименование коалиции;
- число входящих в нее политических организаций;
- электронная и бумажная копии логотипа коалиции;
- имена лиц, назначенных политической организацией в качестве своих представителей в ВНИК на национальном, региональном и провинциальном уровнях;
- подписи руководителей всех входящих в коалицию политических объединений;
- копия Кодекса поведения, как это предусмотрено распоряжением ВНИК.

Коалиция будет зарегистрирована ВНИК, если отвечает следующим требованиям:

- представление отвечает всем пунктам положения о регистрации;
- название коалиции и ее логотип не совпадают с названием и логотипом политической организации или другой коалиции, зарегистрированной ранее или находящейся на стадии регистрации;
- коалиция не носит название одной из входящих в нее партий;
- название коалиции не призывает к ненависти или насилию и не нарушает общественный мир; название не со-

держит также никаких личных, военных и религиозных изображений и символов.

Политическая партия не может выйти из коалиции после окончания периода регистрации списков кандидатов политической партии или коалиции.

Если политическая партия выходит из коалиции до конца установленного срока регистрации с целью обеспечить этой политической партии или коалиции отдельные списки кандидатов, коалиция имеет право представить новый список, также и вышедшая политическая партия имеет право представить свой список.

Если коалиция двух политических партий распущена, две отдельные политические партии имеют право представить два отдельных списка.

Коалиция будет зарегистрирована ВНИК для участия в выборах, если она отвечает вышеуказанным условиям. После регистрации политических партий, коалиций и списков кандидатов, данные для голосования будут разыграны в лотерею для определения номера политического объединения и его внесения в избирательный бюллетень.

Все коалиции, которые были зарегистрированы ВНИК на предыдущих (2005 г.) выборах, будут распущены. Если эти коалиции желают снова быть зарегистрированы или представить список своих кандидатов, они должны представить новую петицию в ВНИК. Не разрешено регистрировать коалицию политических партий с названием распущенной коалиции, которая принимала участие в предыдущих выборах без тех объединений, которые были зарегистрированы в ней.

В случае если будет представление о регистрации коалиции, которая участвовала в предыдущих выборах под тем же названием, тогда это должно быть представлено абсолютным большинством (половина + 1) политических организаций, которые сформировали коалицию.

Если политическая партия или коалиция были подвергнуты финансовому штрафу в результате нарушения избирательного закона, избирательных правил, кодекса поведения и т.д., штраф будет вычитаться из суммы залога, если таковой будет достаточно для покрытия штрафа. В противном случае поли-

тическая партия должна будет оплатить остаток недостающего штрафа.

Если финансовые наказания не были наложены, то залог будет возвращен полностью после проведения выборов, при условии, что политическая партия или коалиция получат достаточное число голосов, чтобы получить одно место на выборах.

Зарегистрированные политические партии или коалиции, которые не представили свои списки на выборах, также получают обратно свой залог.

Если политическая партия или коалиция получают меньше голосов, чем было указано выше, сумма залога переходит к государству.

§ 3. Выдвижение кандидатов

ВНИК издала распоряжение № 17 от 2009 г. относительно *выдвижения кандидатов на выборах в Совет представителей Ирака* следующего созыва (2010 г.) в соответствии с положениями Избирательного закона № 16 от 2005 г. с внесенными в него поправками.

Политические объединения, не получившие утверждения ВНИК, не могут выдвигать кандидатов на выборах. Два или более политических объединения могут сформировать коалицию для объединения своих интересов, представить список своих кандидатов и организовать кампанию для своих кандидатов в коалиции в средствах массовой информации.

Политические организации могут представить списки кандидатов для участия в выборах в одном или более избирательных округах, и в то же время они могут сформировать коалицию с другой политической партией и представить списки кандидатов в других округах, отличных от того, где политическая организация представляет сама себя (имена кандидатов не должны повторяться в списке политической организации или в списке коалиций в различных избирательных округах).

Политические организации и коалиции, которые желают участвовать в выборах в одном или более избирательных округах, должны представить список кандидатов на выборах в каждом избирательном округе отдельно.

Общее число членов Совета представителей распределяется следующим образом:

310 — должны быть распределены по избирательным округам;

15 — компенсационные места, из которых — 5 резервируются за национальными меньшинствами.

Списки меньшинств. В соответствии с Избирательным законом компенсационные места для меньшинств распределяются следующим образом:

а) *христиане*: 5 мест должны быть распределены в провинциях Багдад (1), Нинауа (1), Эрбиль (1), Киркук (1) и Дохук (1). Ирак рассматривается как единый избирательный округ для всего христианского населения;

б) *езидиды*: 1 место в провинции Нинауа;

в) *сабеи*: 1 место в провинции Багдад;

г) *шебаки*: 1 место в провинции Нинауа.

Группа/провинция	Багдад	Нинауа	Эрбиль	Киркук	Дохук
Христиане	1	1	1	1	1
Езидиды		1			
Сабеи	1				
Шебаки		1			

Тип меньшинства, которому политическая организация или коалиция отдает места, должен быть четко определен.

Списки таких кандидатов должны быть представлены в период времени, установленный ВНИК. Списки кандидатов должны быть представлены в провинцию, где политическая организация или коалиция желают участвовать в выборах.

Имена кандидатов не могут повторяться в различных списках политической партии и коалиций.

Места, которые будут предназначены христианам: одно место для первого победителя от каждой провинции, упомянутых в разделе (а). Политическая партия и коалиции, предполагающие места для христиан, не могут представить список таких кандидатов в общее число мест.

Список кандидатов должен отвечать следующим требованиям:

- список кандидатов, представленный в ВНИК, должен быть заполнен в электронной форме;
- число кандидатов в списке не должно превышать двойное число мест, предоставляемых данному избирательному округу, и не должно быть меньше трех кандидатов, за исключением индивидуальных политических организаций и национальных групп;
- список должен содержать не менее 25% женщин.

Политические объединения меньшинств должны представить список из двух кандидатов на каждое место для национальной группы.

Политическая организация или коалиция не может отозвать, изменить или дополнить список кандидатов после того, как он был представлен в ВНИК.

Представленные списки считаются окончательными, если ВНИК не потребует, чтобы список отвечал условиям настоящего распоряжения ВНИК. В этом случае новый список должен быть представлен в соответствии с затребованными изменениями до конца срока, установленного ВНИК для регистрации кандидатов. Политические объединения обязаны проверить списки перед их представлением в ВНИК.

§ 4. Требования к кандидатам и утверждение списков кандидатов

В соответствии со статьей 49 Конституции Ирака кандидат в члены Совета представителей должен быть иракцем, обладающим полными избирательными правами.

Кандидат на пост Президента Республики (ст. 67 Конституции) должен отвечать следующим требованиям:

- 1) быть иракцем по рождению, родители которого – иракцы;
- 2) отвечать условиям избираемости и быть не моложе 40 лет;
- 3) обладать хорошей репутацией, политическим опытом, отличаться добросовестностью, честностью, справедливостью и преданностью родине;

4) не быть осужденным по обвинению в совершении морально низкого преступления.

Статья 127 Конституции запрещает Президенту Республики, премьер-министру и членам кабинета министров, председателю Совета представителей и двум его заместителям, членам Совета представителей, должностным лицам судебной власти и лицам, занимающим специальные должности, использовать свое влияние для приобретения или получения в аренду любой государственной собственности, а также предоставлять государству на постоянной основе или во временное пользование личные финансовые средства, подавать против государства иски в связи с такими действиями или заключать с ним контракты, выступая в качестве подрядчика-строителя, снабженца или концессионера.

В соответствии с Избирательным законом кандидат 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 и иметь хорошую репутацию;
- иметь сертификат об окончании средней школы или его эквивалент;
- все кандидаты должны быть представлены в ВНИК для получения свидетельства об их утверждении.

ВНИК устанавливает срок для получения прошений об одобрении списков кандидатов от политических партий и коалиций. Запрещено выдавать утверждение списков до или после установленного ВНИК срока.

Прошение об одобрении списков должны быть представлены по форме, подготовленной ВНИК. Такая форма включает следующие сведения:

- название политической организации или коалиции;
- номер регистрации (аккредитации) партии;
- имя официального представителя партии и его контактные данные;

- название избирательного округа, где список кандидатов будет представлен на выборы;
- полное имя (из четырех частей), пол, место и дата рождения;
- имя матери из (трех частей);
- образовательный уровень кандидата;
- подпись кандидата;
- обязательство каждого кандидата в соответствии с текстом, утвержденным ВНИК.

Кандидат лишается права выдвигать свою кандидатуру, если он представляет недостоверную информацию о себе, за это он несет всю полноту юридической ответственности.

Если ВНИК отвергает полностью список кандидатов, она информирует политическую партию или коалицию о своем решении, и название этой политической партии или коалиции не появится на выборах.

Если ВНИК отвергает какие-либо отдельные имена из определенного списка, она вычеркивает эти имена из списка и оповещает политическую партию или коалицию о своем решении. Список оставшихся кандидатов, которые отвечают установленным требованиям, будет рассматриваться как окончательный список кандидатов данной политической партии или коалиции.

Число кандидатов в списке не должно превышать число мест, предназначенных каждому избирательному округу, иначе ВНИК вычеркнет лишнее число кандидатов и оповестит об этом политическую партию.

Если кандидат утратил возможность быть избранным уже после окончания срока утверждения кандидатур в связи со смертью или возникновением недееспособности, ВНИК вычеркнет его имя, и оставшийся список, отвечающий установленным требованиям, будет рассматриваться как окончательный список политической партии или коалиции, если ВНИК не потребует дополнить этот список, с тем чтобы он соответствовал условиям, предусмотренным данным распоряжением.

Если имя кандидата было включено более чем в один список или один избирательный округ или если политическая партия совершила это нарушение, ВНИК обязана принять не-

обходимые меры против этой партии или ее кандидата, включая вычеркивание имени этого кандидата.

Никакая политическая партия или коалиция не может отказать от выборов в избирательном округе после окончания срока, определяемого ВНИК для одобрения списков кандидатов.

ВНИК публикует списки кандидатов в срок, не превышающий 30 дней до дня голосования. Политическая партия и ее кандидаты имеют право оспаривать решение ВНИК, которая не одобрила список кандидатов перед Судебной избирательной палатой.

ВНИК определяет механизм применения своих распоряжений по отношению к политической партии или коалиции, который может включать рассмотрение вопросов неизбирательности кандидатов или отзыва удостоверения списка от политической партии или коалиции. Данное распоряжение вступает в силу с даты его утверждения Президиумом ВНИК в 2009 г.

Глава V. Органы, отвечающие за организацию и проведение выборов

§ 1. Миссия Организации Объединенных Наций по Ираку (МООНИ)

Миссия ООН по Ираку была сформирована Резолюцией 1546 Совета Безопасности ООН в 2005 г. Основные задачи этой Миссии заключались в следующем:

- оказывать помощь иракскому народу и правительству, Специальному представителю Генерального секретаря ООН в деле содействия созыву в июле 2004 г. национальной конференции для избрания Консультативного совета;
- оказывать помощь и поддержку Высшей независимой избирательной комиссии Ирака, а также временному правительству Ирака и переходной национальной ассамблее на процессе проведения выборов;
- содействовать национальному диалогу и формированию консенсуса по вопросам разработки Конституции;

- консультировать правительство Ирака в создании эффективных гражданских и социальных служб;
- способствовать координации и осуществлению восстановления Ирака и развитию гуманитарной помощи;
- оказывать содействие в защите прав человека, национальному примирению и осуществлению судебно-правовой реформы в целях укрепления правопорядка в Ираке.

Совет Безопасности ООН своей Резолюцией 1883 от 7 августа 2009 г. постановил продлить мандат Миссии ООН по Ираку еще на 12 месяцев с даты принятия Резолюции. Специальный представитель Генерального секретаря и Миссии ООН по Ираку, по просьбе правительства Ирака, принимая во внимание письмо от 29 июля 2009 г. министра иностранных дел Ирака на имя Генерального секретаря ООН, будет продолжать работу по выполнению своего расширенного мандата, как это предусмотрено в резолюциях 1770 (2007 г.) и 1830 (2008 г.)

Основные положения этого мандата заключаются в следующем: специальные представители Генерального секретаря и Миссии ООН по Ираку, по просьбе правительства Ирака должны:

1. Предоставлять консультации, оказывать поддержку и содействие:

- правительству и народу Ирака в развитии всеохватывающего политического диалога и национального примирения;
- правительству Ирака и Высшей независимой избирательной комиссии (ВНИК) в налаживании процессов проведения выборов и референдумов;
- правительству Ирака и Совету представителей по вопросу о внесении поправок в Конституцию и реализации конституционных положений, а также в урегулировании вопросов и споров в отношении внутренних границ между регионами;
- правительству Ирака в поощрении национального диалога, в том числе по вопросам безопасности границ, энергетики и беженцев;
- правительству Ирака в его усилиях по гражданскому примирению, осуществления планирования, финансирова-

ния и выполнения программ реинтеграции для бывших членов незаконных вооруженных группировок;

- правительству Ирака в проведении всеобщей переписи населения;

2. Поощрять, поддерживать и осуществлять содействие и координацию с правительством Ирака по нижеследующим вопросам:

- оказание гуманитарной помощи и безопасного и добровольного возвращения беженцев и перемещенных лиц;
- выполнение международных соглашений с Ираком, включая координацию с донорами и международными финансовыми учреждениями;
- осуществление программ по укреплению Ираком собственного потенциала по предоставлению основных услуг населению и продолжение активной координации деятельности доноров по реализации важнейших программ социально-экономического развития в рамках Международного фонда для восстановления Ирака;
- продолжение экономических реформ, наращивания потенциала и создания условий для устойчивого развития, в том числе путем координации с национальными и региональными организациями, с гражданским обществом, донорами и международными финансовыми структурами;
- развитие эффективных гражданских, социальных и других основных услуг, в том числе посредством подготовки кадров и проведения конференций в Ираке, когда это возможно;

3. Содействовать защите прав человека и проведению судебно-правовой реформы в целях укрепления правопорядка в Ираке.

Действуя в соответствии с Резолюцией СБ Миссия ООН по Ираку консультирует Высшую независимую избирательную комиссию и политических лидеров Ирака с целью всесторонней подготовки к выборам, которые рассматриваются как продолжение демократического процесса и поддерживаются иракским народом. С этой целью работа Миссии началась с разработки комплексной программы, финансируемой по линии Международного фонда реконструкции. Данная программа

направлена, прежде всего, на то, чтобы оказать всевозможную поддержку ВНИК и обеспечить ей хорошую международную практику в управлении выборами. Миссия ООН активно работала в 2009 г. в направлении достижения консенсуса между основными политическими силами Ирака в отношении проведения парламентских выборов в Курдистане и принятия нового Закона о выборах (который в окончательном варианте был принят в декабре 2009 г.).

ВНИК, в свою очередь, провела целый ряд мероприятий, включая обновление списков регистрации избирателей, что позволило более тщательно проверить точность этих списков. Перемещенные лица теперь будут иметь возможность зарегистрироваться для голосования по месту их происхождения по открепительным талонам.

В задачу Миссии ООН по Ираку входит распространение международной практики проведения выборов в тесном сотрудничестве с другими международными организациями.

Миссия ООН по Ираку обеспечивает материально-техническую поддержку избирательной кампании в Ираке, а Закон о ВНИК подчеркивает, что ВНИК на разных стадиях подготовки к выборам должна опираться на эту поддержку.

§ 2. Высшая независимая избирательная комиссия (ВНИК)

В соответствии с положениями статей 61, 73 и 102 Конституции Ирака был принят Закон № 11 от 2007 г., учреждающий Высшую независимую избирательную комиссию (ВНИК) в качестве исключительного (высшего) избирательного органа Республики Ирак. Она является профессиональным, независимым, нейтральным юридическим государственным органом и находится под контролем Совета представителей.

ВНИК имеет следующие полномочия:

- издавать правила и необходимые процедуры для проведения федеральных, региональных и местных выборов, обеспечивать их применение в справедливой форме;
- наблюдать за проведением федеральных и региональных выборов и референдумов и выборов в провинциях, не входящих в регионы;

- объявлять, организовывать и проводить все виды федеральных, региональных и местных выборов и референдумов в соответствии с Конституцией Ирака;
- региональный избирательный орган в сотрудничестве с национальным избирательным ведомством несет ответственность за управление, проведение и организацию региональных и местных выборов в этом регионе под общим контролем ВНИК.

ВНИК будет получать помощь международных экспертов в избирательной области от ООН на стадиях подготовки и проведения выборов и референдумов. Комиссия имеет независимый ежегодный бюджет, подготовленный в соответствии с базисными и обычными правилами, предложенный Советом ВНИК по согласованию с министерством финансов и одобренный Советом представителей. Этот бюджет должен быть включен в общий бюджет государства.

ВНИК состоит из:

1. Совета уполномоченных ВНИК;
2. Избирательной администрации.

При формировании ВНИК должно приниматься во внимание представительство национальных и религиозных компонентов иракского общества в соответствии с установленными правилами и распоряжениями.

Совет уполномоченных ВНИК (Совет ВНИК). Совет уполномоченных состоит из 9 членов (по меньшей мере двое из которых должны быть специалистами в области права), избираемых большинством голосов Совета представителей по предложению специального комитета, состоящего из членов Совета представителей, и должны иметь знания и опыт работы в сфере выборов. Члены Совета ВНИК должны быть известны своей компетенцией, честностью и быть независимы (принимая во внимание женское представительство).

Совет ВНИК включает в себя 8 постоянных избранных уполномоченных и одного главного избирательного служащего, который возглавляет Избирательную администрацию и является неголосующим членом Совета ВНИК.

Кандидаты в члены Совета ВНИК должны отвечать следующим условиям:

- быть гражданином Ирака, постоянно проживающим в Ираке;
- иметь, по крайней мере, первую степень университетского образования;
- быть не моложе 35 лет;
- быть компетентным в своей области и иметь опыт административной работы;
- быть политически независимым;
- не подпадать под закон о дебаасизации, не обогащаться за счет государственных средств или фондов и не совершать преступления против иракского народа; не быть связанным с репрессивным аппаратом.

Совет ВНИК на своем первом заседании избирает из своих членов большинством в 5 голосов председателя, его заместителя, докладчика и главного избирательного неголосующего служащего – главу Избирательной администрации. Срок нахождения в должности председателя составляет один год при возможном переизбрании повторно большинством в 5 голосов.

Председатель Совета уполномоченных ВНИК имеет полномочия министра в случаях официальных связей с министерствами и другими правительственными учреждениями. Председатель Совета уполномоченных ВНИК является его законным представителем и представляет ВНИК перед другими органами. Председатель или лицо, которое его замещает по его поручению, выполняет следующие функции:

- руководит регулярной и административной работой Совета ВНИК;
- готовит повестку дня заседания Совета, проводит и руководит заседаниями, включая заседания, созываемые по требованию не менее 4 членов Совета;
- выполняет другие функции, находящиеся в ведении Совета.

Свои решения Совет ВНИК должен публиковать на арабском и курдском языках в течение 24 часов. Он должен также готовить и представлять ежеквартальные доклады в Совет представителей.

Совет принимает присягу при вступлении в должность перед Высшим судебным советом по следующей форме: «Кля-

нужь Всемогущим Богом выполнять свои законные и профессиональные обязанности честно, преданно и самоотверженно и выполнять предназначенные мне функции независимо и нейтрально. Бог является свидетелем того, что я говорю».

Совет проводит свои заседания при абсолютном большинстве своих членов и принимает решения большинством голосов присутствующих членов. В случае разделения голосов поровну мнение, которого придерживается председатель, превалирует, если другое не будет предусмотрено законом.

Членство в Совете ВНИК может быть прекращено по одной из следующих причин:

- если отставка члена Совета принята Советом в соответствии с его внутренним регламентом;
- если член Совета умер или стал недееспособным;
- если член Совета обвинен в преступлении против чести;
- если рекомендация Совета ВНИК, принятая большинством в 5 членов, об отставке одного из членов Совета за нарушение Кодекса поведения утверждена простым большинством голосов Совета представителей.

Совет представителей может освободить от должности весь Совет уполномоченных ВНИК в полном составе или частично абсолютным большинством голосов, если доказано нарушение ими закона.

Если доказано, что информация, представленная членом Совета в период осуществления им своих полномочий является недостоверной, он отстраняется от должности. Если место любого из членов Совета является вакантным по одной из вышеуказанных причин, он должен быть заменен другим членом, отобранным в соответствии с установленным в данном законе механизмом.

Права членов Совета. Члены Совета имеют привилегии ранга заместителя министра в течение возобновляемого срока в 5 лет. Совет может предоставить своим служащим содержание, не превышающее содержания служащих Совета министров. Члены Совета не могут быть назначены на какие-либо публичные должности, за исключением академических постов, в течение трех лет после окончания своей работы в качестве членов Совета ВНИК. Членам Совета предоставляется пен-

сия в размере 80% их заработка после окончания их службы, за исключением случаев увольнения со службы, отставки или совершения преступления, связанного с их работой. Это положение применяется и к бывшим членам Совета.

ВНИК ответственна за проведение всех выборов и референдумов в Ираке. ВНИК выполняет следующие функции:

- создает и обновляет списки избирателей в сотрудничестве с региональными и провинциальными избирательными бюро;
- регулирует регистрацию и утверждение политических партий;
- регулирует регистрацию и утверждение списков кандидатов на выборах;
- проводит аккредитацию наблюдателей на выборах, представителей политических партий и средств массовой информации;
- рассматривает все избирательные жалобы и апелляции, а ее решения могут быть обжалованы перед компетентным судебным органом по избирательным делам;
- утверждает процедуру подсчета;
- объявляет и утверждает окончательные результаты выборов и референдумов, за исключением результатов выборов в Совет представителей, которые утверждаются Верховным федеральным судом;
- дает распоряжения и издает инструкции, направленные на проведение справедливого избирательного процесса;
- утверждает структуру Избирательной администрации и назначает на ответственные посты в этой администрации;
- определяет финансовую политику ВНИК.

Жалобы. Совет уполномоченных ВНИК имеет исключительную юрисдикцию в отношении гражданского принуждения относительно своих собственных процедур и распоряжений. Совет ВНИК должен передать криминальное дело соответствующим властям, если он обнаружит свидетельство уголовного поведения, относящегося к целостности избирательного процесса. Кроме того, что предусмотрено Законом о ВНИК, Совет имеет исключительную юрисдикцию разрешать

споры, возникающие в результате подготовки и проведения национальных, региональных и провинциальных выборов. Совет ВНИК может делегировать юрисдикцию по разрешению споров по первой инстанции Избирательной администрации.

Кассационный суд формирует комитет из 3 непостоянных судей для рассмотрения апелляций, относящихся к деятельности Совета или представленных на рассмотрение в судебные органы теми, кого непосредственно затрагивают решения Совета.

Решения самого Совета могут быть обжалованы только в Судебную избирательную коллегию.

Решения Совета должны быть опубликованы в трех ежедневных газетах в течение трех дней на арабском и курдском языках. Апелляции относительно таких решений должны быть представлены заинтересованной политической организацией в течение трех дней, начиная с последнего дня публикации данного решения. Такие апелляции могут быть представлены в национальное управление или в любое избирательное управление в регионах и провинциях.

Судебная избирательная коллегия должна рассмотреть апелляцию в течение 10 дней с даты ее представления Советом. Решения Судебной избирательной коллегии являются окончательными и не могут быть обжалованы ни в каких случаях.

После формирования Судебной апелляционной коллегии в ней будет принята процедура апелляций относительно решений Совета ВНИК.

Избирательная администрация ВНИК. Избирательная администрация состоит из общенационального управления и избирательных управлений в регионах и провинциях в соответствии со структурой, предложенной главным избирательным служащим, являющимся главой Избирательной администрации, и утвержденной Советом ВНИК. Глава Избирательной администрации несет ответственность за ее работу и представляет Избирательную администрацию перед Советом ВНИК, организует ее деятельность и обеспечивает добросовестное выполнение возложенных на нее функций.

Избирательная администрация ответственна за применение распоряжений и решений, принятых Советом, и управля-

ет всеми действиями оперативного, исполнительного и процедурного характера на общенациональном и региональном уровнях.

Ответственные посты в национальном избирательном управлении, начиная с заместителя главы Избирательной администрации и руководителей отделов в управлении назначаются Избирательной администрацией и утверждаются Советом уполномоченных ВНИК большинством в 5 голосов из 8 постоянных членов. Что касается руководителей управлений в провинциях и регионах, то 5 кандидатов назначаются членами Совета представителей из этих регионов или провинций, а один из них должен быть отобран и утвержден Советом ВНИК большинством в 5 голосов из его членов.

Главы и члены избирательных управлений ответственны за выполнение своих функций перед главой Избирательной администрации, который имеет право потребовать от них отчеты и предложить замену любого из них, кто игнорирует выполнение своих обязанностей.

ВНИК включает в себя 19 управлений в провинциях (две – в Багдаде), региональное управление в Курдистане и национальную штаб-квартиру в Багдаде.

§ 3. Независимая избирательная комиссия Курдистана (НИКК)

В соответствии с Законом № 1 от 1992 г. (с последующими поправками) «О выборах в Национальную ассамблею (парламент) Курдистана» должна быть образована Независимая избирательная комиссия Курдистана (НИКК) для наблюдения за выборами в Курдистане и руководства избирательными операциями. Эта комиссия несет ответственность за подготовку списков избирателей, может издавать инструкции, необходимые для осуществления избирательного процесса, назначать глав и членов избирательных комитетов. НИКК заменяет ВНИК Ирака и будет руководить выборами в соответствии с п. 4 ст. 2 Закона № 11 от 2007 г. «О Высшей независимой избирательной комиссии Ирака».

Должен быть также сформирован юридический комитет Кассационного суда Курдистана, состоящий из 3 судей, для

рассмотрения жалоб на решения НИКК. Решения этого комитета будут считаться окончательными.

НИКК выполняет следующие функции:

- осуществляет контроль за выборами на всех стадиях;
- определяет методы контроля за выборами через административные органы;
- формирует избирательные комитеты.

Председатель участковой избирательной комиссии и ее члены перед вступлением в должность приносят присягу перед избирательной комиссией округа, в которой клянутся выполнять свою работу честно, добросовестно и нейтрально.

Высшее избирательное управление, входящее в состав НИКК, ответственно за распространение списков избирателей на пункты голосования, которые должны быть вывешены для публичного ознакомления на специальных досках, по крайней мере за 15 дней до дня голосования. Списки должны быть скреплены печатью Высшего избирательного управления и фиксировать дату их объявления.

Высшее избирательное управление издает инструкции, которые определяют форму и размер избирательных урн и способ их открытия и закрытия; печатает бюллетени.

Департамент гражданского статуса обеспечивает каждого, кому уже исполнилось 18 лет или более, карточкой избирателя в соответствии с процедурой, установленной НИКК, которая регулирует ее форму и характеристики, по которым будет идентифицирован избиратель.

Председатель избирательной комиссии в каждом избирательном центре несет ответственность за поддержание порядка в этом центре и имеет право предпринимать необходимые действия для обеспечения непрерывного процесса голосования. Члены сил внутренней безопасности и вооруженных сил могут войти в избирательный центр только по просьбе председателя комиссии.

НИКК дает ответ на каждую жалобу, представленную ей относительно избирательного процесса, что должно быть зарегистрировано в специальном журнале.

Процесс голосования начинается в 8.00 и заканчивается в 20.00, однако НИКК может назначить другие часы, при усло-

вии, что они не увеличат общее число часов голосования. Когда отведенное для голосования время заканчивается, председатель избирательной комиссии объявляет окончание процесса голосования и заносит в журнал голосования отметку о том, что урны вскрыты и бюллетени открыто подсчитаны в присутствии наблюдателей.

Комиссии центра голосования готовят подписанные заявления по результатам голосования и прилагают к ним необходимые избирательные документы, помещают их в конверты, закрывают и опечатывают их, ставят свою печать и отправляют в Высшее избирательное управление.

Глава VI. Избирательная кампания

§ 1. Проведение избирательных кампаний

Дата выборов устанавливается решением Совета министров, основанном на предложении Высшей независимой избирательной комиссии (ВНИК), которая должна быть объявлена через различные средства массовой информации за 60 дней до даты проведения выборов.

Выборы в провинциальные советы проводятся в один день. В случае если выборы были отложены, провинциальные, районные и субрайонные советы продолжают свою деятельность до тех пор, пока не будут избраны новые советы.

Голосование военных и представителей сил внутренней безопасности осуществляется в специальных пунктах голосования, определяемых ВНИК по согласованию с соответствующими министерствами.

ВНИК имеет право издавать инструкции для облегчения применения избирательного закона.

Избирательная кампания должна быть свободной в соответствии с положениями Избирательного закона, принятого 8 ноября 2009 г. Выборы должны быть демократическими и свободными от любого внешнего влияния. Любой кандидат может проводить свою избирательную кампанию с даты своего выдвижения и до дня непосредственно предшествующего дню голосования.

Любое использование правительственных ресурсов, публичных фондов, бюджетов министерств, фондов пожертвований или фондов иностранной поддержки в избирательной кампании запрещено законом.

Избирательные правонарушения, в соответствии с законом, подлежат наказанию.

Высшая независимая избирательная комиссия (ВНИК) установила общие правила проведения избирательных кампаний политическими партиями. Эти правила направлены на то, чтобы гарантировать мирную и справедливую избирательную кампанию для всех политических партий, обеспечивая каждой из них равный статус в соответствии с законом.

В соответствии с Избирательным законом политические партии могут быть оштрафованы, члены партий могут быть подвергнуты тюремному заключению, а их голоса будут аннулированы, если будет установлено, что они совершили избирательные правонарушения.

Права политических партий в избирательных кампаниях:

- свободная и равная избирательная кампания должна быть гарантирована для всех кандидатов;
- избирательная кампания должна быть освобождена от любых выплат;
- избирательная кампания должна быть свободна от насильственных действий при защите всех кандидатов;
- кандидаты могут использовать такие символы и образы, какие они предпочтут, но не могут быть использованы официальные государственные символы в любой форме;
- места отправления религиозных культов могут быть использованы для целей избирательной кампании.

Запрещенные действия в избирательной кампании:

- запрещено начинать избирательную кампанию до начала избирательного периода;
- насилие, запугивание, давление или объявление кого-либо неверующим или предателем строго запрещено;
- использование силы или угрозы ее применения политической партией для ее выгоды может вызвать запрещение политической партии участвовать в избирательном процессе;

- взятки, заманивание, предоставление или обещание предоставления материальных или моральных выгод кому-либо в период избирательных действий запрещено;
- мошенничество, хитрость, порочащие сведения против других кандидатов в избирательных материалах или заявлениях запрещены;
- кандидаты обязаны соблюдать уважительное отношение друг к другу. Клевета или злословие к другим кандидатам или политической точке зрения запрещены;
- запрещено афишировать «фальшивых» кандидатов, представлять кого-либо как кандидата, хотя он не является кандидатом;
- избирательную кампанию запрещено проводить в правительственных зданиях, включая офисы министерств и правительственных департаментов;
- правительственным служащим запрещено участвовать в избирательной кампании или пытаться влиять на избирателей каким-либо образом. Это касается военных и членов сил безопасности;
- использование правительственных фондов, министерских бюджетов или иностранных фондов поддержки избирательных действий запрещено;
- кандидаты не могут распространять памятные книжки, листовки, карточки и любые другие документы в день выборов лично или через других лиц.

Любая партия или политическое объединение, которое имеет вооруженную милицию, должны быть отстранены от участия в выборах.

Любая политическая партия должна быть отстранена от участия в выборах и подсчете голосов в случае, если она блокирует избирательный район силой или угрожает применить силу в чью-либо пользу или против других кандидатов.

Термин «речи ненависти» понимается как распространение пропаганды подстрекательства к войне или пропаганда национальной, расовой или религиозной ненависти, которая побуждает к дискриминации, враждебности или насилию.

«Речи ненависти» могут привести к возбуждению дискриминации, враждебности и насилию против членов общества,

особенно уязвимых групп, таких как группы меньшинств или отдельные части избирательного корпуса.

По этому поводу Конституция Ирака в статье 7 декларирует: «Деятельность любых организаций или группировок, использующих в своей деятельности, оправдывающих или пропагандирующих расизм, терроризм, «такфир» (объявление кого-либо неверным), этнические чистки и подстрекательство к подобным действиям, запрещены, в том числе саддамовская Баас и ее символика, к каким бы названиям она не прибегала. Такие организации не могут стать частью плюралистической политической системы Ирака».

В предписании Верховной независимой избирательной комиссии № 4 от 2008 г. «О преступлениях и наказаниях, касающихся выборов и референдумов» объявлено, что действия, вызванные «речами ненависти» могут вызвать наказание для политических партий, групп, отдельных лиц или других органов, которые совершают такие действия. Например, обвинения других в неверии или предательстве влечет за собой штраф не менее 10 млн динар и изоляцию; угрозы в адрес руководства независимой избирательной комиссии могут повлечь тюремное заключение на срок до 5 месяцев и штраф в размере до 500 тыс. динар.

Все избирательные действия заканчиваются за 24 часа до открытия избирательных пунктов.

Избирательная кампания должна быть свободна от любых оплат.

Город Багдад и относящиеся к нему муниципалитеты в соответствии с Конституцией являются местом, где размещение избирательных объявлений должно быть запрещено на весь период, предшествующий дню голосования. Запрещено размещать любые объявления, программы или портреты кандидатов в пунктах голосования.

Политические партии, участвующие в выборах, обязаны убрать избирательные афиши в соответствии с инструкциями, изданными ВНИК.

Запрещено использовать официальные эмблемы государства на собраниях, объявлениях, памфлетах, надписях и рисунках, используемых в избирательных кампаниях.

ВНИК приняла *специальный план по обучению избирателей и публичному освещению избирательной кампании по выборам Совета представителей в 2010 г.* Основные составляющие этого плана:

- кампания в электронных и печатных средствах информации;
- распространение печатных материалов больших форматов;
- прямые мероприятия для избирателей (конференции, симпозиумы и др.);
- мероприятия средств массовой информации (брифинги прессы, пресс-релизы, освещение событий в средствах информации);
- аккредитация наблюдателей, представителей политических организаций, средств массовой информации;
- политические партии, коалиции, утверждение кандидатов;
- телефонный центр и сайт ВНИК.

Активная кампания по всей стране по выборам в Совет представителей начинается за 30 дней до дня голосования. Все средства массовой информации освещают все стадии избирательного процесса, начиная с регистрации избирателей (август–сентябрь 2009 г.).

Три фазы избирательной кампании предусматривают три главных вида обращений к избирателю:

- как найти расположение своего пункта голосования;
- как правильно отметить свой бюллетень для голосования;
- какие документы необходимо иметь при себе в день голосования.

Все обращения к избирателям в течение всей избирательной кампании будут передаваться на пяти языках – арабском, курдском (и его диалектах: сорани и курманджи), туркменском, ассирийском и английском.

Теле- и радиокампания будет проводиться по центральным каналам, по 6 телевизионным и 6 радиостанциям, которые будут транслировать главные обращения к избирателям и передавать всю необходимую и дополнительную информацию, ка-

сающуюся выборов, с использованием 24-часового спутника, местных телеканалов и 20–30 радиостанций. Будет проводиться ежедневное дублирование радиоинформации за 30 дней до дня голосования²⁸.

Официальная информация ВНИК будет печататься в 50 газетах, общим объемом по 0,5 страницы в течение 30 дней до дня голосования. Избирательные новости размещаются в 20 газетах.

Печатные материалы – брошюры, справочники, памфлеты, плакаты – будут издаваться тиражом в 500 тыс экземпляров. Материалы большого размера разместятся на 1000 рекламных щитов.

Мероприятия непосредственного общения с избирателями по их обучению включают 128 симпозиумов и семинаров в районах и субрайонах. По всей стране будет создано 48 тыс. мобильных групп, мобилизующих избирателей и распространяющих печатные материалы, включая 3 млн агитационных писем.

²⁸ Некоторые обозреватели отмечают в Ираке усиление цензурных ограничений на деятельность электронных и печатных СМИ. Так, в ноябре 2009 г. местный суд вынес приговор, по которому британская газета «Гардиан» должна заплатить сумму в 100 млн иракских динар (86 тыс. долл. США) в качестве компенсации за статью, в которой неназванный сотрудник спецслужб Ирака обвиняет Н. аль-Малики в «усиливающемся авторитаризме». Министерство коммуникаций и печати в том же месяце издало правила, по которым можно закрыть любую медиакомпанию по обвинениям в подстрекательстве к «терроризму, насилию и напряженности». Правительственные органы получили право цензуры работы теле- и радиовещательных станций, книжной продукции и интернет-сайтов на предмет «порнографии и подстрекательства к конфликту». Между тем в ноябре 2009 г. в эфир вышла повстанческая телестудия «Саддам-ТВ», которую финансируют богатые иракцы, принадлежавшие в свое время к элите режима С. Хусейна, а ныне проживающие преимущественно в Иордании, Сирии, Йемене и ОАЭ. Телестанция использует бахрейнский и египетский спутники для передачи сигнала на все страны Ближнего Востока и Северной Африки. Станция зарегистрирована под двумя названиями – «Аль-Лафита» и «Аль-Арабий». Телестудия находится в одной из европейских стран. Ожидается, что она начнет работать с полной нагрузкой к третьей годовщине казни С. Хусейна – 30 декабря 2009 г. Иракские власти расценивают появление «Саддам-ТВ» как попытку баасистов «вернуться на политическую арену накануне всеобщих выборов». В Багдаде дают понять, что не сомневаются в «сирийской поддержке» оппозиционной телестанции.

В телефонном центре будет работать 30 операторов, которые будут обслуживать до 2000 вызовов в день по свободному номеру – 7777.

Все текущие данные будут публиковаться на сайте на 3 языках: арабском, курдском, английском. Всю дополнительную информацию можно будет получить на официальном сайте ВНИК.

§ 2. Избирательные округа

Ирак делится на 18 провинций (мухафаз):

№ п/п	Провинция	
1	Багдад	دادغب
2	Салах ад-Дин	ني دلا حالص
3	Дияла	ىل ايد
4	Уасит	طساو
5	Мисан	ناسيم
6	Басра	ةر صبل
7	Зи-Кар	راق يذ
8	Аль-Мутана	ىن ثمل ا
9	Аль-Кадисийа	ةي س داق ل ا
10	Бабиль	ل باب
11	Кербела	ءال برك
12	Ан-Наджаф	فج ن ل ا
13	Аль-Анбар	رابن أ ل ا
14	Нинауа	ىونين
15	Дохук	كوه د
16	Эрбиль	ل ي بر أ
17	Ат-Тамим (Киркук)	م ي م ات ل ا
18	Сулейманийа	ةي ن ام ي لس ل ا

Каждая провинция представляет собой единый избирательный округ, которому предоставлено в Совете представителей Ирака количество мест, пропорциональное количеству населения, проживающего в этой провинции в соответствии с официальной статистикой, предоставленной министерством торговли.

Каждый избиратель осуществляет свое избирательное право лично в избирательном округе, в котором он зарегистрирован в списке регистрации, при соблюдении положений Закона № 36 от 2008 г. «О выборах в провинциальные, районные и субрайонные советы», в частности статьи 18 (о регистрации избирателей в алфавитном порядке).

В соответствии с официальными административными границами каждая провинция представляет единый избирательный округ при выборах в провинциальные советы.

В соответствии с официальными административными границами каждый район и субрайон представляет единый избирательный округ при выборах в районные и субрайонные советы.

Выборы в *провинции Киркук* и прилегающих к нему районах и субрайонах будут проходить после того, как произойдет разграничение сфер полномочий административных органов и органов безопасности, а также публичных постов, включая посты председателя провинциального совета, губернатора и заместителя губернатора, между основными этноконфессиональными группами в провинции Киркук в равных долях. Этноконфессиональная группа, имеющая большинство в провинциальном совете, имеет право выбрать для себя одну из трех высших должностей: губернатора, заместителя губернатора или председателя провинциального совета.

Комитет, в который войдут по два представителя от каждой из трех основных групп населения провинции Киркур, будет учрежден в Совете представителей Ирака. Они будут представлять провинцию Киркук. В этот же комитет будет делегирован один представитель от христианского населения, не позднее 1 ноября 2008 г. Этот комитет имеет право получать помощь и консультации от экспертов, представителей парламентских блоков и соответствующих министерств Ирака в дополнение

к помощи со стороны ООН. Комитет принимает свои решения путем согласования. Решения комитета не могут противоречить какой-либо статье Конституции Ирака, регулирующей положение провинции Киркук. Комитет представляет свой доклад Совету представителей Ирака относительно следующих вопросов:

- Установление злоупотреблений общественной собственностью в провинции Киркук до 9 апреля 2003 г. Иракское правительство должно гарантировать устранение этих злоупотреблений через механизм, используемый во всем Ираке в соответствии с действующими законами;
- Давать оценку, суммирующую все данные и доклады, относительно демографической ситуации, включая регистрацию избирателей, и представлять обязательные согласованные рекомендации в ВНИК, основанные на достигнутых результатах.

Комиссия должна представить свой доклад Совету представителей Ирака не позднее 31 марта 2009 г. Совет представителей, в свою очередь, рассматривает и оценивает деятельность этого комитета.

Выборы в провинциальный совет Киркука должны состояться после того, как комитет представит свои рекомендации и заключительные результаты Совету представителей, в соответствии с которыми Совет представителей примет Закон о выборах в провинциальный совет Киркука на один срок.

Федеральное правительство и местное правительство провинции Киркук будут в равной степени предпринимать усилия, с тем чтобы ответить на все запросы комитета с целью дальнейшего осуществления им своих полномочий в соответствии с законом.

Действующий провинциальный совет Киркука продолжит осуществлять свои функции в соответствии с законами, которые действовали перед принятием Закона № 21 от 2008 г. Статус провинции Киркук в соответствии с Конституцией Ирака останется таким же, каким он был до проведения выборов.

В случае если комитет не сможет представить рекомендации Совету представителей, Совет представителей сам примет Закон о выборах в провинциальный совет Киркука. В случае

если это не будет сделано, три руководителя (Президентского совета, Совета министров и Совета представителей) определяют, с помощью ООН, соответствующие условия для проведения выборов в провинции Киркук.

Провинциальный совет включает 25 мест и одно дополнительное место должно быть добавлено на каждые 200 тыс. жителей на любое количество населения, превышающее 500 тыс., в соответствии с последней проведенной переписью, основанной на карточной системе, в соответствии с которой проводилась регистрация избирателей.

Районный совет включает 10 мест и одно дополнительное место добавляется на каждые 50 тыс. жителей в соответствии с последней проведенной переписью, основанной на карточной системе, в соответствии с которой проводилась регистрация избирателей.

Субрайонный совет включает 7 мест и одно дополнительное место добавляется на каждые 25 тыс. жителей в соответствии с последней проведенной переписью, основанной на карточной системе, в соответствии с которой проводилась регистрация избирателей.

§ 3. Наблюдатели на выборах и референдумах

Наблюдатели на выборах и референдумах являются важным элементом демократического процесса в Ираке (распоряжение Президиума ВНИК от 14 апреля 2009 г.) Они независимы от любых правительственных директив или директив ВНИК. Их роль ограничена наблюдением за выборами и референдумами, представлением доклада об их целостности и соответствии международным стандартам.

Иракские наблюдатели и группы международных наблюдателей регистрируются ВНИК для наблюдения за всеми аспектами выборов и референдумов. Зарегистрированные группы назначают наблюдателей, чтобы обеспечить группе эффективное выполнение ее задач. ВНИК аккредитует только группы наблюдателей, а не индивидуальных наблюдателей. Только наблюдатели, которые являются частью группы наблюдателей, аккредитованных ВНИК, могут проводить мониторинг выборов.

Аккредитация групп и их наблюдателей требует с их стороны подписи Кодекса поведения и требований придерживаться этого кодекса. Группы наблюдателей на выборах и референдумах несут ответственность за то, чтобы их наблюдатели соблюдали Кодекс поведения. ВНИК может отозвать аккредитацию группы или отдельного наблюдателя, которые нарушают Кодекс поведения.

Группа наблюдателей на выборах, чья аккредитация была отозвана, имеют право обжаловать это решение в течение трех дней с даты его публикации. Жалоба должна быть представлена в национальный центральный офис или в любое другое отделение ВНИК в регионах и провинциях. Решение Президиума ВНИК является окончательным и может быть обжаловано только перед Судебной избирательной палатой в соответствии с разделом 8 Закона о ВНИК № 11 от 2007 г.

ВНИК издает процедурные правила регистрации групп наблюдателей и отзыва аккредитаций тех групп, которые нарушают Кодекс поведения.

ВНИК не несет ответственности за их транспортировку, безопасность, связь или за иную форму их поддержки.

Каждая группа, зарегистрированная ВНИК, является исключительно ответственной за все формы поддержки и расходов при выполнении их обязанностей (проживание, транспорт, безопасность, связь). ВНИК не берет на себя ответственность за любые их расходы, даже если какая-либо группа наблюдателей и ее члены не будут использовать любые средства ВНИК (оборудование или транспорт).

Все группы должны в полном объеме проинформировать своих аккредитованных наблюдателей о процессах выборов и референдумов и о Кодексе поведения перед началом их деятельности.

Каждый наблюдатель обязан подписать свою карточку аккредитации при ее получении. Каждый наблюдатель должен иметь при себе альтернативные средства своей идентификации, где стоит его подпись и фотография, для того чтобы представить этот документ в избирательный штаб регистрации и центры голосования и подтвердить свою идентификацию.

Наблюдатели не могут ни при каких обстоятельствах вмешиваться в процессы референдума и выборов или представлять жалобы по этим процессам. Они могут привлечь внимание штаба ВНИК, а также национального избирательного центра к вопросам, которые они хотят поднять, но последние не обязаны действовать в соответствии с этими замечаниями.

Наблюдатели представляют замечания своим руководителям. Группа может впоследствии издать официальный общественный доклад с этими замечаниями и результатами своей деятельности для ВНИК. В этом докладе они должны обеспечить по возможности доказательства и свидетельства сделанных замечаний в целях дальнейшего их рассмотрения.

§ 4. Регистрация избирателей

Каждый избиратель должен быть зарегистрирован в журнале учета избирателей в одном пункте голосования (кроме тех, кто исключен избирательной комиссией в силу необходимости, с учетом п. 5 распоряжения ВНИК № 13 от 29 ноября 2008 г.)²⁹.

Избиратель имеет право проголосовать только один раз. Избиратель, зарегистрированный в пункте голосования центра голосования, должен голосовать лично. Голосование по доверенности или по уполномочию запрещено.

Избиратель должен представить фото в дополнение к своему имени в журнале учета избирателей. Те, чьи имена не зарегистрированы в журнале учета избирателей, могут голосовать, если они докажут, что их имя будет вписано в представленную форму № 111.

²⁹ Пункт 5 распоряжения ВНИК № 13 от 29 ноября 2008 г. гласит, что «в тех районах, где невозможно приписать каждого избирателя к центру голосования по причине безопасности или в связи с другими ограничениями, ВНИК предложит другую процедуру, с тем чтобы обеспечить избирателям возможность проголосовать. Лица, включенные в специальные списки, будут голосовать в соответствии со специальной инструкцией, изданной ВНИК».

§ 5. Правонарушения в ходе избирательной кампании и наказания за них

Правонарушения в ходе избирательной кампании и наказания за них регулируются распоряжением ВНИК от 1 декабря 2008 г., а также Законом № 36 от 2008 г. «О выборах в провинциальный, районные и субрайонные советы»:

Любое лицо, которое входит в центр регистрации избирателей, центр голосования или центр подсчета голосов, имея при себе огнестрельное или любое другое оружие, способное нанести увечье, подлежит тюремному заключению на срок не менее одного года (за исключением членов службы безопасности, присутствующих по требованию ВНИК). Вооруженный гражданин не может находиться ближе чем за 100 метров от вышеуказанных центров.

Нарушение регистрации избирателей. Подлежат тюремному наказанию не менее чем на 6 месяцев и штрафу в размере не менее 100 тыс. динар и не более 500 тыс. динар те, кто:

- добровольно внес в списки избирателей имя или имена, подделал списки избирателей, намеренно не включил чье-либо имя в списки, что противоречит положениям закона;
- зарегистрировался как избиратель, используя имя другого лица, умершего лица или вымышленное имя;
- включил свое имя или другие имена в списки избирателей без соблюдения установленных законом условий и сделал это намеренно, а также тот, кто способствовал незаконному включению имени в списки избирателей;
- голосовал на выборах, зная, что включение его имени в список регистрации избирателей был осуществлен противоречащим закону способом и что он утратил правовые основания, необходимые для использования права голоса;
- добровольно голосовал, используя чужое имя;
- разглашает, как голосовал какой-либо избиратель без его на то согласия;
- голосует дважды на одних и тех же выборах;
- намеренно изменяет волю неграмотного избирателя и вписывает имя или указывает другой символ, а не тот,

который намеревался использовать неграмотный избиратель, или способствует тому, чтобы препятствовать избирателю осуществить его право голоса;

- включает свое имя более чем в один избирательный список или избирательный округ.

Подрыв процесса голосования и референдумов. Наказываются тюремным заключением на срок не менее одного года те, кто:

- закладывает что-либо еще в избирательную урну, кроме бюллетеней;
- подделывает или портит бюллетень или подделывает любые официальные отметки на бюллетене;
- обеспечивает какое-либо лицо избирательным бюллетенем;
- выносит пустые или заполненные бюллетени из центра голосования или центра подсчета голосов;
- использует силу или угрозу силы, чтобы препятствовать избирателю использовать его право голосовать, силой заставляет избирателя проголосовать определенным образом или совсем отказаться от голосования;
- дает, предлагает или обещает предоставить избирателю какие-либо выгоды для него или других в обмен на голосование определенным образом или воздержание от голосования;
- принимает или требует выгод для себя или других от имени лица, которое назначено выполнять публичные функции в избирательном процессе;
- распространяет или объявляет ложную информацию избирателям, касающуюся поведения кандидата или его репутации с целью воздействовать на мнение избирателей и результаты выборов;
- появляется в местах, предназначенных для голосования, имея при себе оружие или инструменты, способные нанести увечье в нарушение положений закона;
- оскорбляет, клеветает или угрожает физической расправой избирательной комиссии или одному из ее членов в период избирательной кампании;
- портит, открывает или иным путем воздействует на избирательную урну, кабину для голосования, избирательные

столы или любое другое оборудование, имеющее отношение к избирательной кампании;

- вмешивается или делает попытку вмешаться в процесс сортировки;
- портит, искажает или срывает какие-либо призывы или объявления, связанные с избирательными правилами, без разрешения на то в соответствии с должной процедурой.

Подлежат тюремному заключению на период не менее одного года и штрафу в размере не менее 100 тыс. динар и не более 500 тыс. динар те, кто:

- присваивает, прячет, похищает, портит результаты голосования; портит или похищает копии результатов голосования или списки избирателей, или изменяет результаты голосования любым другим способом;
- воздействует на выборы и их регулирование путем злоупотребления властью или угрозой любому лицу и совершением любых из следующих действий:
 - создает помехи любым избирательным процедурам;
 - мешает кому-либо из членов штаба ВНИК в выполнении их полномочий и задач;
 - прямо или косвенно воздействует на кого-либо из членов штаба по выборам и референдуму путем насилия или психологических и физических угроз им или их имуществу;
- находится в центре голосования или в центре подсчета голосов без разрешения ВНИК (кроме аккредитованных наблюдателей или представителей политических партий и зарегистрированных лиц или избирателей);
- ломает или открывает печати или запечатанные ящики в центре регистрации избирателей или центре подсчета голосов без разрешения в соответствии с избирательными правилами.

Нарушение условий конфиденциальности. Подвергаются 6 месяцам тюремного заключения и штрафу в размере от 100 тыс. до 500 тыс. динар те, кто:

- мешает или делает попытку помешать избирателю во время проставления отметки на бюллетене;

- заставляет или делает попытку заставить кого-либо дать информацию о том, как он проголосовал;
- делает попытку получить информацию от какого-либо лица, касающуюся способа голосования другого лица;
- убеждает или делает попытку заставить избирателя в центре голосования показать свой бюллетень с целью раскрыть результат его голосования;
- члены штаба ВНИК, наблюдатели, представители политических партий; лица, аккредитованные для получения информации; лица, посещающие центр голосования в качестве сотрудников органов безопасности, журналисты, пытающиеся получить информацию, которая может воздействовать на конфиденциальность голосования.

Любое лицо, которое размещает заявления, фото или специальные избирательные листовки вне районов, специально отведенных для этого, подлежит тюремному заключению на период, не превышающий одного месяца.

Ложные или мошеннические объявления. Подлежат тюремному заключению сроком не менее 6 месяцев и штрафу в размере от 1 млн до 5 млн динар:

- представители политического объединения, которые ведут избирательную пропаганду, используя обман избирателей через радиовещание или публикации, распространяют или уполномочивают кого-либо для распространения ложных сведений, относящихся к проведению выборов и референдумов и их результатам;
- лица, которые распространяют слухи о поведении кандидата или его репутации среди избирателей, с тем чтобы воздействовать на мнение избирателей и результаты выборов;
- те, кто развешивает объявления или распространяет программы, памфлеты или карточки с именами кандидатов, не зарегистрированных в списках, одобренных ВНИК.

Подлежат тюремному заключению на срок не менее одного месяца и не более одного года те, кто:

- сознательно срывает афиши кандидата или его политические объявления, которые размещаются в специально отведенных для этого местах, и делает это в пользу дру-

гого кандидата или объединения с намерением нанести ущерб кандидату или воздействовать на проведение избирательной кампании;

- объявляет об отказе одного или нескольких кандидатов от участия в избирательном процессе, зная при этом, что это не так, с целью воздействовать на избирателя или перевести голоса избирателей на себя;
- нападает на законно одобренные средства проведения избирательной кампании по любой причине, путем срывания или любым другим способом.

Не будет рассматриваться в качестве правонарушения, если лицо сообщает по радио, публикует или иным способом распространяет сведения, относящиеся исключительно к общей политике, политической деятельности или обещаниям проведения общественных работ политических партий или отдельных кандидатов в соответствии с законом.

Взятки. Лицо, которое совершит какое-либо из нижеследующих действий, подлежит тюремному заключению на срок не менее 1 года:

- служащий или лицо, назначенное ВНИК, которое преднамеренно запрашивает, достает или получает неоправданные выгоды для себя или других путем осуществления или отказа в осуществлении своих задач или обязанностей;
- лицо, которое предлагает какие-либо неоправданные выгоды прямо или косвенно какому-либо лицу для воздействия на работу другого служащего, что рассматривается как неправильное действие;
- лицо, которое запрашивает или получает неоправданные выгоды за осуществление неправильных действий, как указано выше;
- лицо, которое запрашивает, принимает или получает прямо или косвенно неоправданные выгоды для себя или других, с тем чтобы воздействовать на регистрацию избирателя, его возможность голосовать или его поддержку на референдуме в пользу политической партии или в оппозиции к ней.

Избирательные проступки. Подлежат тюремному заключению на срок от 1 месяца до 1 года лица, которые:

- распространяет избирательные призывы, плакаты или брошюры в неустановленных местах;
- посягают на законно разрешенные материалы избирательной кампании: портят их, срывают, разрезают или воздействуют иным способом.

Лица, которые используют власть и угрожают избирателю помешать осуществить право голоса, заставляют его проголосовать за определенную партию или мешают избирателю голосовать, будут приговорены к тюремному заключению сроком не менее 1 года.

Будут приговорены к тюремному заключению сроком от 1 месяца до 6 месяцев и штрафу в размере от 1 млн до 5 млн динар лица, которые:

- организуют избирательную пропаганду, подготовленную кандидатом или его сторонниками в течение информационной кампании в зданиях, занимаемых министерствами или другими правительственными департаментами;
- используют в избирательной кампании официальные государственные эмблемы на собраниях, объявлениях, брошюрах, рисунках и графических изображениях;
- используют правительственные департаменты и местные власти, их влияние и государственные ресурсы или их средства и оборудование в избирательной пропаганде с целью влияния на избирателей для получения выгоды или в пользу какого-либо кандидата, включая военный департамент и департамент безопасности;
- распространяют клевету и пасквилы на других кандидатов;
- берут расходы на избирательную пропаганду из государственных фондов, бюджетов министерств, фондов пожертвования или зарубежных фондов;
- распространяют в день голосования рабочие программы, брошюры, плакаты и другие документы политической партии или кандидата.

Подлежат наказанию на период не менее одного месяца и не более 6 месяцев и штрафу в размере не менее 1 млн динар и не более 5 млн динар те, кто нарушает положения следующих статей Закона № 36 от 2008 г. «О выборах в провинциальный, районные и субрайонные советы»:

ст. № 29 (расклейка избирательных материалов в неустановленных местах Багдада и его муниципалитетов);

ст. № 30 (использование для предвыборных собраний здания правительственных учреждений);

ст. № 31 (использование официальных эмблем государства в избирательных мероприятиях);

ст. № 34 (использование рабочих помещений правительственных учреждений для предвыборных мероприятий);

ст. № 35 (клевета и мошенничество в отношении других кандидатов);

ст. № 36 (использование публичных фондов, бюджетов министерств и иностранных фондов в избирательной кампании).

Подлежат наказанию в виде временного заключения и штрафа в размере не менее 10 млн и не более 25 млн динар те, кто нарушает положения следующих статей Закона № 36 от 2008 г. «О выборах в провинциальный, районные и субрайонные советы»:

ст. № 32 (использование правительственными служащими и представителями местной власти офисов, рабочих помещений, а также своего влияния и государственного имущества в пользу какого-либо кандидата);

ст. № 33 (использование политическими партиями или отдельными лицами давления, клеветы и т.д. на избирателей).

Любой, кто попытается совершить избирательное преступление, установленное законом, подлежит наказанию в полном объеме этого закона, как если бы преступление было совершено.

Любая политическая организация будет наказана штрафом в размере 50 млн динар, если будет доказано, что она принимала участие в совершении одного из избирательных преступлений, установленных законом. Политическая партия ответственна за нарушения, совершенные их членами, кандидатами и официальными представителями.

Политическая организация будет лишена голосов, полученных в избирательном центре, в случае если она совершит избирательные преступления, предусмотренные статьей 40 (разрушение, похищение результатов голосования; нарушение свободы выборов путем использования силы или угрозы) и статьей 41 (размещение рекламы вне разрешенных мест). Пре-

зидиум ВНИК имеет право принимать необходимые решения, касающиеся таких случаев.

Решение Президиума ВНИК, касающееся нарушений на выборах, может быть смягчено, если политическая партия представит доказательства того, что она всячески старалась предотвратить совершение ее членами, кандидатами и представителями нарушение Кодекса поведения или положений распоряжений ВНИК.

§ 6. Голосование, подсчет голосов и подведение итогов выборов

Центры голосования³⁰ размещаются в соответствующих местах по всей территории Ирака. Каждый центр голосования возглавляет координатор (управляющий), который обладает способностью организовать работу всего центра и его штаба и координировать эту работу с приданными ему силами безопасности для защиты этого центра.

Каждый пункт³¹ голосования возглавляет один член независимой окружной избирательной комиссии, который контролирует работу избирательного штаба этого пункта.

Процесс подсчета голосов и сортировки происходит в том же пункте голосования, где происходило само голосование, сразу же после окончания процесса голосования, за исключением случаев, когда есть решение ВНИК относительно специальных списков и отсутствующих избирателей.

Руководитель пункта голосования управляет процессом подсчета и сортировкой, а весь штаб пункта голосования оказывает ему всевозможную помощь в этом процессе.

Любое лицо, входящее в пункт голосования, подвергается обыску. Никто не может вносить ящик или любую другую емкость в пункт голосования, кроме членов избирательной комиссии, которые привозят оборудование для голосования и подсчета голосов.

³⁰ Центр голосования – это место, где проводится голосование и который включает в себя один или более пунктов голосования.

³¹ Пункт голосования – это место внутри центра голосования, где работает персонал и сотрудники, обеспечивающие процесс голосования, и где происходит процесс подсчета голосов и сортировки.

Процесс голосования начинается в центре голосования в 7.00 и проходит до 17.00 в один день в соответствии с законом. Смогут проголосовать те, кто будет находиться в помещении избирательного центра в 17.00.

Каждый избиратель отмечает свой бюллетень тайно.

Неграмотные, слепые или страдающие какими-либо физическими недостатками граждане имеют право попросить помощи. Им может помочь выбранный родственник или руководитель окружной избирательной комиссии. Руководитель окружной избирательной комиссии может оказать помощь такого рода не более чем двум избирателям.

Каждый избиратель должен обмакнуть свой палец в несмываемые чернила, в противном случае ему не будет разрешено голосовать.

Любое лицо, палец которого отмечен несмываемыми чернилами, не может голосовать еще раз.

Сортировка и процесс подсчета голосов проводится после завершения процесса голосования в каждом пункте голосования.

Лица, включенные в специальные списки и не пришедшие голосовать, будут включены в подсчет и сортировку в центрах голосования провинции.

По завершении процесса голосования координатор пункта считает бюллетени, использованные избирателями в своем пункте голосования, и комплектует действительные голоса за каждый список и кандидата. Все решения, касающиеся действительности или безопасности подсчитанных бюллетеней, будут приняты руководителем пункта голосования, который должен применять процедуры, установленные ВНИК. Его решения будут окончательными, если они не будут оспорены кем-либо из штаба сортировки. В этом случае штаб сортировки должен будет проголосовать за это решение большинством своих членов. Если голоса разделятся поровну, тогда решение будет принято руководителем штаба.

Когда руководитель окружной независимой избирательной комиссии убедится в правильности подсчета голосов и сортировки, он объявляет первые результаты присутствующим внутри пункта голосования, а затем эти результаты передаются в центральное место сбора результатов, установленное ВНИК.

Координатор центра подсчета и сортировки объявляет первые результаты присутствующим после завершения процесса подсчета и сортировки. Результаты выборов будут внесены в базу данных в национальном центре статистики. После получения окончательных результатов общего количества голосов на выборах, их результаты будут распределены в соответствии с регулированием прилагаемых мест.

В дополнение к избирателям, которые осуществляют голосование, уполномочены входить в пункты голосования и оставаться в них следующие лица:

- члены штаба голосования;
- члены штаба, уполномоченные ВНИК;
- аккредитованные представители политических партий и коалиций;
- аккредитованные представители средств массовой информации;
- определенное количество наблюдателей на выборах, устанавливаемое ВНИК;
- никто из представителей кинохроники или фотографов не может входить в центры голосования без предварительного разрешения ВНИК. Кино- и фотохроника не должны демонстрировать намерение избирателя голосовать определенным образом, даже если сам избиратель согласен на это. Никаких интервью нельзя проводить внутри центра голосования;
- представители службы безопасности должны находиться вне помещений центров голосования в провинциях, если их присутствия внутри не потребуют непредвиденные обстоятельства или кто-либо из штаба ВНИК.

Глава VII. Порядок обжалования результатов голосования

Рассмотрение жалоб и споров в Ираке осуществляется в соответствии с Законом о выборах и распоряжениями, издаваемыми ВНИК.

В соответствии с распоряжением ВНИК № 16 от 13 августа 2009 г., Совет ВНИК является исключительной властью по разрешению споров, которые возникают в период подготовки

выборов и их проведения. Совет имеет право издавать процедурные правила и поправки в распоряжения ВНИК, если возникает в этом необходимость.

Совет может делегировать свои полномочия администрации по выборам для решения определенных вопросов.

Совет ВНИК может передать нарушителя, не подчиненного его юрисдикции, компетентным властям для наложения гражданского или уголовного наказания. Если Совет ВНИК применяет гражданское наказание за избирательное нарушение, это не означает, что не будет применено уголовное наказание на основе законов Республики Ирак.

Совет ВНИК имеет право налагать наказания на штаб, политическую партию, наблюдателей, представителей политических партий или любых лиц, находящихся в сфере его юрисдикции.

§ 1. Процедура представления жалоб

Любое лицо (кроме наблюдателей на выборах) имеет право представить жалобу или спорный вопрос. Для поддержания целостности избирательного процесса ВНИК может усилить наказания или применять исправительные меры, если будет обнаружен пробел в избирательных правилах, даже если не будет представлена жалоба по данному вопросу.

При представлении жалобы должны быть соблюдены следующие условия:

- жалоба должна быть представлена и подписана персонально истцом или его заместителем (лицом, которое может подтвердить инцидент, послуживший предметом жалобы);
- если истцом является политическая партия, жалоба должна быть подписана официальным представителем этой партии;
- жалоба может быть представлена в период регистрации и вручена членам Совета ВНИК или в офис администрации по выборам в провинциях;
- жалобы в период голосования могут быть представлены в региональные избирательные отделения или представителям администрации по выборам в провинциях;

- жалобы на стадии голосования должны быть представлены в течение 24 часов с момента нарушения.

Жалоба должна содержать следующие сведения: имя истца, его адрес и контактную информацию; имя лица, на которое подана жалоба, и его контактную информацию, если таковая имеется; детальное описание представленного нарушения с указанием даты, времени, места и обстоятельств инцидента.

Департамент по жалобам и консультациям Совета ВНИК расследует эти жалобы. Он может представить свои рекомендации Совету по согласованию с администрацией по выборам в провинции. Отделы по жалобам и консультациям администрации по выборам в провинциях и Департамент по жалобам и консультациям Совета ВНИК регулируют совместно расследование жалоб и подготовку по ним своих рекомендаций.

§ 2. Слушания по жалобам и ответы на них

Совет ВНИК может призвать свидетелей или стороны к рассмотрению произошедшего инцидента. Слушания могут быть публичными или закрытыми в зависимости от решения самого Совета. Во время слушаний Совет может затребовать и получить необходимые свидетельства (любым допустимым путем). Свидетельства, полученные Советом, должны быть доказуемы и занесены в протоколы. Эти свидетельства должны быть приложены к жалобе.

Если Совет решит, что жалоба подана на законных основаниях, ответчик должен быть проинформирован об этом в письменной форме, если это возможно. Ответчику должна быть предоставлена возможность ответить в отведенный для ответа на жалобу период времени. Ответ должен быть представлен в письменной форме и подписан ответчиком или его заместителем.

Если ответчиком является политическая партия, ответ должен быть подписан ее руководителем или ее официальным представителем. Ответы могут быть представлены в региональные избирательные отделы провинций. Они также должны быть представлены в Совет ВНИК как можно быстрее в конфиденциальной форме.

Совет ВНИК продолжает рассматривать жалобу, даже если ответчик не смог представить свой ответ на нее. После того как закончится срок, отведенный для представления ответа на поданную жалобу, Совет может предпринять определенные меры.

Жалобы могут быть пересмотрены в следующих случаях:

- а) появились новые доказательства;
- б) произошла задержка в получении ответа, хотя ответ был представлен в установленное Советом время.

Совет ВНИК может отвергнуть жалобу, которая:

- не поддержана соответствующими доказательствами;
- не связана с предметом жалобы;
- не отвечает формальным требованиям ее представления.

Политические партии и отдельные лица не могут представлять жалобы, носящие характер ненависти, поскольку они нарушают распоряжение ВНИК и Кодекс поведения. Представление жалобы такого характера избирателем или другим органом нарушает положение распоряжения Совета ВНИК и подлежит наказанию со стороны Совета.

Совет ВНИК может передать жалобу или ее отдельные части в специальные властные органы, если жалоба выходит за рамки юрисдикции Совета.

Совет внимательно рассматривает все представленные доказательства в строго отведенное для рассмотрения жалобы время, обеспечивая секретность предоставленной информации, за исключением права заинтересованных сторон знать предмет жалобы.

§ 3. Наказания за правонарушения

Совет ВНИК может наложить наказание на лицо или политическую партию, которые нарушают любой закон, распоряжение, инструкцию, Кодекс поведения или решение, касающиеся подготовки и проведения выборов.

Политическая партия ответственна за любые правонарушения своих членов, кандидатов или представителей. Определяя возможное наказание, Совет может принимать во внимание, действовала ли политическая партия с должным старанием, чтобы избежать допущенных нарушений, или нет.

Если факт нарушения был доказан, Совет может применить следующие наказания для нарушителей:

- восстановить ситуацию (*status quo*), существовавшую до совершения нарушения, если это возможно;
- денежный штраф;
- отстранение политической партии от выборов;
- запрещение политической партии участвовать в следующих выборах;
- исключить имена кандидатов из избирательных списков кандидатов;
- запретить лицу участвовать в выборах в качестве кандидата. Если это должностное лицо на выборах или представитель политической партии, то данный запрет распространяется на текущие выборы или на будущие;
- приостановить или отменить утверждение группы наблюдателей на выборах или отдельного наблюдателя из этой группы на текущих или будущих выборах;
- Совет ВНИК имеет право издать приказ о пересчете и сортировке документов голосования и подсчете голосов в отдельных центрах или предпринять другие необходимые меры в любое время до утверждения результатов голосования.

Совет рассматривает полученные средства от денежных штрафов как доходы государства.

§ 4. Споры по результатам выборов

Споры по результатам выборов могут быть представлены в администрацию по выборам в провинциях, в региональную избирательную комиссию Курдистана или непосредственно в Судебную палату по избирательным делам³².

Жалоба по спорам представляется руководителем политической организации или ее уполномоченным представителем.

³² Судебная палата по избирательным делам – орган, состоящий из трех судей, назначенных Кассационным судом для пересмотра споров, представленных Президиумом ВНИК или полученных непосредственно Судебной палатой и касающихся решений Президиума ВНИК.

Кандидат может представить жалобу, если избирательная система принимает систему открытых списков.

Споры представляются непосредственно администрацией по выборам в провинциях, региональной избирательной комиссией Курдистана или Судебной палатой по избирательным делам. Одна и та же жалоба не может быть представлена более чем одним органом.

Результаты выборов публикуются сразу, по крайней мере, в трех газетах (двух – на арабском и одной – на курдском языках). Оспаривание результатов выборов может происходить в течение трех дней, начиная со дня, следующего за публикацией результатов рассмотрения жалобы.

Решения Президиума ВНИК должны быть применены в течение установленного срока. В противном случае нарушитель (политическая партия или отдельное лицо) будут серьезно наказаны.

Решения Президиума ВНИК (об избирательных жалобах и спорах) публикуются в соответствии с Законом о ВНИК. Окончательные решения Президиума могут быть обжалованы в Судебную палату по избирательным делам в соответствии с Законом о ВНИК. Все решения Президиума должны включать уведомление о возможности обжалования.

Приложения

Приложение 1

Выборы в законодательное собрание Ирака 30 января 2005 г.

Зарегистрировано – 14 270 000

Проголосовало – 8 550 871 (59,9% от зарегистрированных)

Действительных бюллетеней – 8 456 266 (98,9% проголосовавших)

Недействительных бюллетеней – 94 305 (1,1% проголосовавших)

Партия	Количество поданных голосов	% проголосовавших	Всего депутатов
Объединенный иракский альянс	4 075 292	48,2	140
Демократический патриотический союз Курдистана	2 175 551	25,7	75
Иракский список	1 168 943	13,8	40
Иракцы (Иракский список)	150 680	1,8	5
Иракский туркменский фронт	93 480	1,1	3
Национальный независимый союз	69 938	0,8	3
Народный союз	69 920	0,8	2
Исламское курдское общество	60 592	0,7	2
Организация исламского действия	43 205	0,5	2

Партия	Количество поданных голосов	% проголосо- вавших	Всего депутатов
Национальный демократический альянс	36 795	0,4	1
Национальный список	36 255	0,4	1
Блок Примирения и Освобождения	30 796	0,4	1
Другие	444 819	5,3	-
Итого			275

Источник: Independent Electoral Commission of Iraq; <http://psephos.adam-carr.net/countries/i/iraq/iraq2005.txt>

Приложение 2

Выборы в Совет представителей Ирака 15 декабря 2005 г.

Зарегистрировано — 15 568 702

Проголосовало — 12 396 631 (79,6% от зарегистрированных)

Действительных бюллетеней — 12 191 133 (98,3% проголосовавших)

Недействительных бюллетеней — 205 498 (1,7% проголосовавших)

- 230 представителей избираются по системе пропорционального представительства от губернаторств (А);
- дополнительные места предоставляются любым партиям, которые получили общенациональную квоту от 275 мест на общенациональном уровне, но не получили ни одного места в губернаторстве (В);
- оставшиеся места предоставляются партиям на общенациональной пропорциональной основе (С).

Распределение мест и голосов в Совете представителей по округам и общенациональному списку

Партия	Количество поданных голосов	% проголосовавших	А	В	С	Всего 275
Объединенный иракский альянс	502 1137	41,2	109	-	19	128
Объединение Курдистана	264 2172	21,7	43	-	10	53
Иракский фронт согласия	184 0216	15,1	37	-	7	44

Партия	Количество поданных голосов	% проголосовавших	A	B	C	Всего 275
Национальный иракский список	977 325	8,1	21	-	4	25
Иракский национальный фронт диалога	499 963	4,1	9	-	2	11
Исламский союз Курдистана	157 688	1,3	4	-	1	5
Освобождение и примирение	129 847	1,1	3	-	-	3
Прогрессисты	145 028	1,2	1	-	1	2
Иракский туркоманский фронт	87 993	0,7	1	-	-	1
Список рафидаинов	47 263	0,4	-	1	-	1
Список «Михал аль-Алузи»	32 245	0,3	1	-	-	1
Движение «Аль-Езидах»	21 908	0,2	1	-	-	1
Другие	588 348	4,8	-	-	-	-

Источник: Independent Electoral Commission of Iraq. Официальный сайт Независимой избирательной комиссии Ирака: http://www.iteciraq.org/English/Frameset_english.htm, а также сайт: <http://psephos.adam-carr.net/countries/i/iraq/iraq2005.txt>

Приложение 3

Распределение кандидатов, участвовавших в провинциальных выборах 31 января 2009 г.

Провинция	Народонаселение (ориентировочно)	Количество мест	Количество кандидатов	Количество кандидатов женщин	Количество кандидатов мужчин
Багдад	6 400 400	57	2455	690	1765
Нинауа	2 509 800	37	409	108	301
Басра	1 500 000	35	1287	349	938
Зи-Кар	1 454 200	31	1069	290	779
Бабиль	1 751 900	30	1449	386	1063
Аль-Анбар	2 605 000	29	543	142	401
Дияла	1 271 000	29	638	176	462
Кербела	572 300	27	1192	331	861
Салах ад-Дин	2 146 500	28	587	162	425
Мисан	420 000	27	736	197	539
Аль-Мутана	538 000	26	880	240	640
Наджаф	931 600	28	1068	281	787
Аль-Кадисия	887 000	28	888	235	653
Уасит	853	28	1230	325	905
Всего		440	14 431	3912	10 519

Приложение 4

Политические партии, участвовавшие в провинциальных выборах 31 января 2009 г.

Провинция	Политические партии и движения	Кол-во мест
Багдад	<ul style="list-style-type: none"> • Правовое государство • Национальный фронт • Движение «Независимые и свободные» • Иракский национальный список • Национальный иракский проект • Мученик («аль-Михраб») • Национальные реформы • Патриотический список («Иштар») • Сабеи (отдельный список) 	<p align="center">28</p> <p align="center">7</p> <p align="center">5</p> <p align="center">5</p> <p align="center">4</p> <p align="center">3</p> <p align="center">3</p> <p align="center">1</p> <p align="center">1</p>
Нинауа	<ul style="list-style-type: none"> • Национальный список • Братство Нинауа (ДПК, ПСК) • Иракская исламская партия • Патриотический список «Иштар» (ассирийцы) • «Кусай Аббас Мохаммед» (шебаки) • Движение за реформы и прогресс (езидиды) 	<p align="center">19</p> <p align="center">12</p> <p align="center">3</p> <p align="center">1</p> <p align="center">1</p> <p align="center">1</p>
Басра	<ul style="list-style-type: none"> • Правовое государство • Мученик («аль-Михраб») • Справедливость и единство • Движение «Независимые и свободные» • Иракская исламская партия • Иракский национальный список • Исламская партия добродетели • Халдейский демократический союз 	<p align="center">20</p> <p align="center">5</p> <p align="center">2</p> <p align="center">2</p> <p align="center">2</p> <p align="center">2</p> <p align="center">1</p> <p align="center">1</p>

Провинция	Политические партии и движения	Кол-во мест
Зи-Кар	<ul style="list-style-type: none"> • Правовое государство • Движение «Независимые и свободные» • Мученик («аль-Михраб») • Национальные реформы • Исламская партия добродетели 	13 7 7 4 2
Бабиль	<ul style="list-style-type: none"> • Правовое государство • Мученик (аль-Михраб») • Движение «Независимые и свободные» • Движение «Национальные реформы» • Гражданское общество • Ассоциация «Независимое правосудие» • Иракский национальный список • Независимый блок («Ансар») 	8 5 3 3 3 3 3 2
Аль-Анбар	<ul style="list-style-type: none"> • Блок «Сахва» – Иракская коалиция • Национальный иракский проект • Племенная коалиция «Развитие» • Национальное движение «Развитие и реформа» (Эль-Хал) • Иракский национальный список • Национальное единство Ирака • Племена Ирака 	8 6 6 3 2 2 2
Дияла	<ul style="list-style-type: none"> • Фронт «Соответствие» • Национальный иракский проект • Курдский альянс (ДПК, ПСК) • Иракский национальный список • Правовое государство • Национальный альянс («Дияла») • Национальные реформы 	9 6 6 3 2 2 1

Провинция	Политические партии и движения	Кол-во мест
Салах ад-Дин	<ul style="list-style-type: none"> • Фронт «Салах –ад-Дин» • Иракский национальный список • Национальный иракский проект • Национальный иракский фронт • «Образованные и ученые» • Иракский туркменский фронт • Национальный список • Братство и мирное сосуществование • Фронт «Освобождение и строительство» • Правовое государство • Иракская конституционная партия • Мученик («аль-Михраб») • Национальное движение за реформу и развитие 	<ul style="list-style-type: none"> 5 5 3 3 2 2 2 2 2 1 1 1 1
Ан-Наджаф	<ul style="list-style-type: none"> • Правовое государство • Мученик («аль-Михраб») • Движение «Независимые и свободные» • Альянс «Ан-Наджаф» • Национальные реформы • Союз независимых Ан-Наджафа 	<ul style="list-style-type: none"> 7 7 6 4 2 2
Уасит	<ul style="list-style-type: none"> • Правовое государство • Мученик («аль-Михраб») • Движение «Независимые и свободные» • Иракский национальный список • Иракская конституционная партия • Национальные реформы • Независимый альянс «Уасит» • «аль-Фадыля» • Независимый альянс племенных вождей и видных деятелей Уасит • Независимый список «аль-Хайр» 	<ul style="list-style-type: none"> 8 5 3 2 2 2 1 1 1 1

Провинция	Политические партии и движения	Кол-во мест
Аль-Кадисийа	<ul style="list-style-type: none"> • Правовое государство • Мученик («аль-Михраб») • Национальные реформы • Иракский национальный список • Движение «Независимые и свободные» • Исламская партия лояльности • «аль-Фадыля» • Альянс независимых племен «Диванийа» • Иракская национальная конференция 	<p>9</p> <p>4</p> <p>3</p> <p>3</p> <p>3</p> <p>2</p> <p>2</p> <p>1</p> <p>1</p>
Мисан	<ul style="list-style-type: none"> • Правовое государство • Мученик («аль-Михраб») • Движение «Независимые и свободные» • Национальные реформы 	<p>8</p> <p>7</p> <p>7</p> <p>4</p>
Кербела	<ul style="list-style-type: none"> • «Юсеф Мухаммед аль Хабуби» • Надежда (рафидаины) • Правовое государство • Мученик («аль-Михраб») • Движение «Независимые и свободные» 	<p>1</p> <p>9</p> <p>9</p> <p>4</p> <p>4</p>
Аль-Мутана	<ul style="list-style-type: none"> • Правовое государство • Мученик («аль-Михраб») • «Аль-Джумхур» • Национальные реформы • Движение «Независимые и свободные» • Альянс «Мутана» • Независимый национальный список • Независимый иракский альянс • Ближний Евфрат 	<p>5</p> <p>5</p> <p>3</p> <p>3</p> <p>2</p> <p>2</p> <p>2</p> <p>2</p> <p>2</p>

Выборы в парламент Курдистана в 2005 и 2009 гг.

Политическое образование	Стороны	2009		2005	
		Голоса (%)	Места	Голоса (%)	Места
Альянс Курдистана	ДПК	1 076 370 (57,34)	59	1 570 663 (89,55)	40
	ПСК				
Измененный список		445 024 (23,75)	25	-	-
Список «Служба и реформа»	Исламский союз Курдистана;	240 842 (12,8)	13		9
	Исламская группа Курдистана;				
	Социал-демократическая партия Курдистана;				
	Будущее Курдистана				
Исламское движение Курдистана		27 147 (1,45)	2		-
Туркменское демократическое движение		18 464 (0,99)	3 (*)		4

Политическое образование	Стороны	2009		2005	
		Голоса (%)	Места	Голоса (%)	Места
Список «Социальная свобода и справедливость»	Трудовая партия Курдистана; Коммунистическая партия Курдистана; Независимый Курдистан; Продемократическая партия Курдистана; Демократическое движение народа Курдистана	15 028 (0,82)	1	20 585	1 3 - - -
Халдейско-ассирийский совет		10 595 (0,58)	3 (*)		-
Список «Туркменская реформа»	Туркменский иракский фронт	7077 (0,38)	1 (*)		-
Национальный список рафидаинов	Ассирийское демократическое движение	5690 (0,3)	2(*)		2
Арам Шахин Дауд	Независимый армянский список	4198 (0,22)	1(*)		
Список «Эрбиль»	Туркменский список	3906 (0,21)	1(*)		-

Политическое образование	Стороны	2009		2005	
		Голоса (%)	Места	Голоса (%)	Места
Курдистан труда и Трудовая партия		3770 (0,18)	-		-
Моисей и Саркисян	Независимые армяне	2993 (0,15)	-		-
Консервативная партия Курдистана		2426 (0,13)	-		-
Реформистское движение Курдистана		2071 (0,11)	-		-
Молодежный независимый список		1906 (0,1)	-		-
Демократический национальный союз Курдистана	Демократический национальный союз Курдистана	1700 (0,1)	-		1
Объединенный халдейский список	Халдейская партия «Демократический союз»	1700 (0,09)	-		-
Халдейско-ассирийский автономный список	Ассирийская патриотическая партия; Коммунистическая партия; «Халдун-Ашшур»	1680 (0,09)	-		-

Политическое образование	Стороны	2009		2005	
		Голоса (%)	Места	Голоса (%)	Места
Список «Будущий Курдистан»		1001 (0,05)	-		-
Конституционная иракская партия		708 (0,04)	-		-
Туркменский независимый список		373 (0,02)	-		-
Независимый армянский список		(0,05)	-		-
Список «Прогресс»		883 (0,05)	-		-
Другие			-		5
Всего		1 866 264	111	1 753 919	111

(*) — места, зарезервированные за меньшинствами в соответствии с законом.

Приложение 6

**Распределение мест, выделенных для провинций
в Совете представителей на выборах 2010 г.**

Количество мест в Совете представителей было увеличено с 275 до 325 по сравнению с выборами 2005 г. При этом количество мест, выделенных для каждой провинции, было изменено следующим образом:

Провинция	Кол-во мест в 2010 г.	Кол-во мест в 2005 г.	Изменение мест	Изменение доли (в %)
Багдад	68	59	+9	15,3
Салах ад-Дин	12	8	+4	50,0
Дияла	13	10	+3	30
Уасит	11	8	+3	37,5
Мисан	10	7	+3	42,9
Басра	24	16	+8	50,0
Зи-Кар	18	12	+6	50,0
Аль-Мутана	7	5	+2	40,0
Аль-Кадисийа	11	8	+3	37,5
Бабиль	16	11	+5	45,5
Кербела	10	6	+4	66,7
Ан-Наджаф	12	8	+4	50,0
Аль-Анбар	14	9	+5	55,6
Нинауа	31	19	+12	63,2
Дохук	10	7	+3	42,9
Эрбиль	14	13	+1	07,7
Киркук	12	9	+3	33,3
Сулейманийа	17	15	+2	13,3
Компенсационные места	7	45	-38	-15,6
Меньшинства	8	0	+8	100
Всего	325	275	+50	18,2

Приложение 7

Политические партии Ирака

Год создания партии	Название партии*
1914	Общество согласия (1935)
1915	Ассирийский освободительный комитет (1926)
1916	Партия независимости (1935)
1918	Общество иракского завета (1922), Общество исламского возрождения (1922)
1919	Месопотамский сионистский комитет (1929), Страж независимости (1922)
1920	Иракская национальная партия (1945)
1922	Иракская партия свободы (1930), Партия иракского возрождения (1928)
1925	Прогрессивная партия (1930)
1928	Народная партия (1945)
1930	Партия иракского договора (1945), Партия национального братства (1945)
1932	Иракская коммунистическая партия (1934–1958) (1960–1968)
1934	Аль-Ахд (1945)
1935	Антиимпериалистический фронт (1941)
1936	Партия национальных реформ (1945)
1937	Братья-мусульмане (1968–2003)
1939	Движение независимых арабов (1941)

* В скобках указаны год прекращения политической деятельности партии либо годы ее существования.

Год создания партии	Название партии
1941	Комитет национальной обороны Ирака (1941)
1942	Партия возрождения Курдистана (1958)
1944	Партия народа (1958), Партия национального освобождения (1949)
1945	Еврейская организация самообороны «Ха Шура» (1950), Партия национального единства (1951)
1946	Демократическая партия Курдистана (1961–1970), Национально-демократическая партия (1963), Партия либералов (1958), Партия независимости (1963)
1947	Партия национального возрождения (1958)
1948	Комитет национального сотрудничества (1948)
1949	Конституционный союз (1958)
1950	Арабская социалистическая партия (1954), Партия арабского социалистического возрождения (1957–1958), (1968–2003), Движение арабских националистов (1963)
1957	Ассирийская демократическая организация. Фронт национального единства Ирака (1959)
1958	Движение насеристов-юнионистов (1963), Исламская партия (1963), Республиканская и демократическая независимая партия (1963)
1960	Национально-прогрессивная партия Ирака (1963), Партия Национального союза (1963)
1963	Арабский социалистический союз (1968)
1965	Арабское социалистическое движение (1965–1968)

Год создания партии	Название партии
1968	Иракская коммунистическая партия – Центральное командование, Партия «Голос ислама» (1969–2003)
1972	Прогрессивный социалистический фронт (1991)
1974	Революционная партия Курдистана
1975	Патриотический союз Курдистана (1975–1991), Социалистическая партия Курдистана (1975–1991)
1979	Ассирийское демократическое движение (1979–1991), Ассирийская демократическая партия, Высший совет исламской революции Ирака (1979–2003), Иракская демократическая группировка, Священные борцы (1979–2003), Союз иракских демократов, Союз сторонников исламского призыва (1979)
1980	Арабская социалистическая партия, Народно-демократическая партия Курдистана (1980–1991), Общество исламских действий (1980–2003), Организация народно-освободительной армии Ирака (1980–2003)
1981	Единая социалистическая партия Курдистана (1981–1991), Исламский фронт (1981–1991), Союз возрождения «Ан-Нахда» (1981)
1982	Партия нации «Аль-Умма» (1982–2003)
1985	Армия Корана (1987), Иракская коммунистическая партия – Кадры, Курдская партия Аллаха (1985–1991) (2003), Курдская партия трудящихся, Объединенный фронт «Таухид» (1991)
1988	Курдистанский фронт

Год создания партии	Название партии
1990	Ассирийская прогрессивная националистическая партия, Партия независимости Курдистана, Новый союз иракских демократов
1991	Ассирийский христианский союз, Движение за независимость туркмен, Демократический альянс Курдистана (2000), Исламское движение Ирака, Исламское движение иракского Курдистана, Курдская народная партия, Партия «Исламский призыв», Партия свободы Курдистана (2000), Партия туркменского братства, Солдаты ислама (1991–2003), Туркменская партия «Туркмен Эли»
1992	Зеленая партия Ирака, Иракская коммунистическая партия – Базовые организации (2001), Иракский национальный конгресс, Иракское национальное согласие, Курдская партия «Независимые демократы» (1994)
1993	Демократический альянс независимости Курдистана, Иракский Центральный Комитет за диалог, Курдская освободительная партия, Курдская социалистическая демократическая партия, Курдский национально-демократический союз, Независимая партия курдского действия, Организация курдской рабочей борьбы (2003), Рабоче-коммунистическая партия Ирака, Революционный левый союз (2000)
1994	Иракская национальная туркменская партия, Иракский исламский авангард национального спасения
1995	Национальный фронт иракских туркмен
1996	Демократическая партия Ирака, Иракское общество прав человека

Год создания партии	Название партии
1998	Таухид (2001), Союз коммунистов Ирака, ХАМАС (2001)
1999	Националистическая иракская Конституция (2003), Союз независимых иракцев (2003)
2000	Демократическая социалистическая партия Курдистана, Иракская коммунистическая партия – Сохраненные кадры, Иракский демократический союз, Конституционно-монархическое движение, Перспективы Ирака (2004), Социалистическая партия (2003), Социалистическая юнионистская партия (2003), Туркменская народная партия
2001	Исламское движение единения, Национально-демократическое коммунистическое движение, Организация исламского действия, Подразделение второго саурана (2001–2003)
2002	Ассирийская социалистическая партия, Иракское национально-демократическое оппозиционное течение, Курдская национально-освободительная партия, Курдская партия демократического решения, Насеристская социалистическая авангардная партия (2003), Партия за новую Республику, Партия за новый подъем
2003	Арабская революционная рабочая партия Ирака, Армия Махди (2004), Ассоциация исламских богословов, Движение арабских демократических националистов, Демократическая национальная перегруппировка Ирака, Исламская партия Ирака, Исламское движение сопротивления (2004), Комитет левого и прогрессивного трудового народа Ирака, Курдская ассоциация угнетенных, Насеристская социалистическая партия, Национал-демокра-

Год создания партии	Название партии
	<p>тическая партия, Национально-демократическое прогрессивное объединение, Партия демократической реформы, Партия защиты природы Ирака, Союз сражающихся коммунистов</p>
2004	<p>Арабская партия социалистического действия, Армия суннитов, Ассирийская патриотическая партия, Ассирийский всеобщий альянс, База священной войны в Месопотамии, Блок Освобождения, Генеральный секретариат Объединенного национального действия, Движение арабского националистического течения в Ираке, Движение исламской борьбы, Движение курдских демократов, Демократическая национальная прогрессивная партия, Демократический национальный союз, Демократическое течение Кассима, Иракская революционная марксистско-ленинская группировка, Исламская армия Ирака, Исламское движение иракских моджахеддинов, Коммунистический народный союз, Консолидация демократических сил, Курдистанская исламская организация, Курдская организация борьбы трудящихся, Курдская партия демократического действия, Курдское рабоче-крестьянское движение, Революционная государственность, Насеристская юнионистская ассамблея, Национально-демократическая партия, Независимый национальный выбор, Объединенная арабская коалиция (2005), Объединенная насеристская национальная партия, Организация борьбы трудящихся, Организация исламского труда, Перегруппировка независимых демократов, Националистические силы Ирака, Национальное исламское сопротивление, Сеть Джихада, Туркменский фронт, Христианский народный блок</p>

Год создания партии	Название партии
2005	<p>Арабский список, Ассамблея справедливости и равенства, Иракское солнце, Бригады Али бен Талиба, Бригады исламской ярости, Встреча за реформы и строительство, Движение партии Аллаха Ирака, Демократическая ассамблея Аль-Касими, Демократический арабский фронт, Демократическое собрание Аль-Шабака, Демократический патриотический альянс Курдистана, Права человека, Иракская исламская партия, Иракская республиканская группа, Иракская свободная прогрессивная партия, Иракская христианско-демократическая партия, Иракский национальный список, Иракский фронт согласия, Иракское демократическое движение, Иракское народное собрание, Исламская коалиция, Исламское движение «Саед Аль-шихада», Коалиция «Лояльность Ираку», Коалиция Национального конгресса, Коалиция справедливости и будущего, Курдская коммунистическая партия, Курдская партия рабочих, Курдский исламский союз, Национальное собрание, Национальный иракский фронт, Национальный иракский фронт «ХЕВАР», Национальный список, Национальный список Аль-Нахрайн, Национальный список за мир, Национальный фронт «Ал-Халас», Национальный фронт за объединенный свободный Ирак, Независимая коалиция Кербелы, Независимое демократическое собрание, Независимый иракский альянс, Независимый иракский совет шейхов, Общество туркменских племен и элит, Объединенное движение «Сыновья Ирака», Объединенный иракский альянс, Объединенный национальный список, Аль-Фадилия, Иракский национальный диалог, Иракцы, Партия исламс-</p>

Год создания партии	Название партии
	кой верности, Либеральный Ирак, Свобода, Собрание Басры, Сообщество справедливости, Союз народа, Список «Братство и Мир», Список за иракскую нацию, Туркменский исламский союз Ирака, Туркменское лоялистское движение, Халдейский демократический союз, Центристская коалиционная партия
2009	коалиция «Правовое государство» (более 40 партий, в основном – шииты); шиитский блок «Иракская патриотическая коалиция»; Исламская иракская партия, коалиция «Иракское национальное движение»; коалиция «Единство Ирака»; Курдский блок (14 партий, включая Патриотический союз Курдистана и Демократическую партию Курдистана); Исламский союз иракского Курдистана, Исламское движение Курдистана, Исламская группа Курдистана; партия «Гаран»; Туркменский фронт, Исламский союз; Национальное согласие Ирака

Приложение 8

Выборы в Совет представителей Ирака 7 марта 2010 г.

Последние выборы в Совет представителей Ирака состоялись 7 марта 2010 г. Явка избирателей составила 62,4%.

На 325 депутатских мандатов претендовали 6218 кандидатов, представляющих 86 политических партий и объединений. Выборы прошли в 18 провинциях страны, поделенных на 10 тыс. избирательных округов. За рубежом проголосовало 275 тыс. иракцев. Наибольшая явка, почти 37 тыс., была зарегистрирована в Сирии. В Багдаде к урнам для голосования пришли 53% зарегистрированных избирателей.

Всего до выборов было допущено 18,9 млн граждан страны.

Наибольшее количество голосов набрал возглавляемый бывшим временным премьер-министром Ирака Айядом Алауи блок «Иракский список». Чуть меньше получила коалиция «Правовое государство», возглавляемая премьер-министром Ирака Нури аль-Малики. Голоса распределились следующим образом:

Партия (избирательный блок)	Кол-во поданных голосов	Кол-во мест в Совете представителей
Иракский список (иракцы)	2 849 612	91
Коалиция «Правовое государство»	2 792 083	89
Объединенный иракский альянс	2 092 066	70
Курдистан	1 681 714	43
Движение за перемены	476 478	8
Иракское единство	306 647	3
Фронт иракского согласия	298 226	6
Курдский исламский союз	24 372	4
Исламское курдское общество	15 253	3
Список Двуречья	-	1
Итого	10 536 451	318

Оставшиеся 7 мест были распределены между победившими партиями.

Библиография

Нормативные акты

Закон № 36 от 2008 г. «О выборах в провинциальные, районные и субрайонные советы» (на ар. яз.) // [электронный ресурс] – режим доступа: <http://www.parliament.iq>

Закон «О выборах в Совет представителей Ирака» от 6 декабря 2009 г. (на ар. яз.) // [электронный ресурс] – режим доступа: <http://www.parliament.iq>

Coalition Provisional Authority Order No. 96. The Electoral Law (2004) // [электронный ресурс] – режим доступа: www.na-iraqi.com

Council of Representatives Election: nomination of candidates // [электронный ресурс] – режим доступа: – www.uniraq.org/electoral/

Council of Representatives Election: Apportionment of Council of Representatives Seats // [электронный ресурс] – режим доступа: www.uniraq.org/electoral/

Council of Representatives Election: Certification of Political Entities // [электронный ресурс] – режим доступа: – www.uniraq.org/electoral/

Election of the President of Kurdistan Region. Regulation No. 9 (2009) // [электронный ресурс] – режим доступа: www.uniraq.org/electoral/

Kurdistan National Assembly Elections Law – Iraq (KNA). – No. 1 For the year 1992 // [электронный ресурс] – режим доступа: www.uniraq.org/electoral/

Kurdistan Parliament of Iraq: Seat Allocation. Regulation No. 10 For the year 2009 // [электронный ресурс] – режим доступа: www.uniraq.org/electoral/

Law of administration for the state of Iraq for the transitional period // [электронный ресурс] – режим доступа: www.cpa-iraq.org/government

Law of the Independent High Electoral Commission // [электронный ресурс] – режим доступа: www.uniraq.org/electoral/

Plan in preparation for the Council of Representatives Elections 2010 // [электронный ресурс] – режим доступа: www.uniraq.org/electoral/

Regulation No. 13 of 2008 / Polling and Counting and Sorting (The Independent High Electoral Commission) // [электронный ресурс] – режим доступа: www.uniraq.org/electoral/

Regulation No.11 of 2008 / Crimes and penalties related to elections and referendum // [электронный ресурс] – режим доступа: www.uniraq.org/electoral/

Regulation No.16 of 2009 / Complaints and Challenges for the Council of Representatives Elections // [электронный ресурс] – режим доступа: www.uniraq.org/electoral/

Regulation No.17 of 2009 / Candidates Accreditation // [электронный ресурс] – режим доступа: www.uniraq.org/electoral/

Официальный сайт Совета представителей (парламента) Ирака // <http://www.parliament.iq>

Официальный сайт правительства Ирака // <http://www.cabinet.iq>

Официальный сайт Регионального правительства Курдистана // <http://kg.org>

Официальный сайт Высшей независимой избирательной комиссии Ирака (ВНИК) // <http://www.ihec.iq>

Литературные источники

Герасимов О.Г. Ирак. М.: Восточная литература, 1984.

Проблема Ирака // Аналитические записки (спец. вып.). 2009 г. Июнь.

Саидов А.Х. Национальные парламенты мира: Энциклопедический справочник. М.: Волтерс Клувер, 2005.

Сапронова М.А. Иракская конституция в прошлом и настоящем (из истории конституционного развития Ирака). М.: Ин-т Ближнего Востока, 2006.

Степанова Н.В. Ирак: 1968–1988: Учебное пособие. М., 1992.

Страны и регионы мира (экономико-политический справочник). М.: Проспект, 2010.

Хачим Фалях Исмаил. Конституционное право стран Ближнего Востока: Иран, Египет, Израиль, ОАЭ, Ирак. М.: РУДН, 2001.

Хачим Фалях Исмаил. Конституционное право стран Ближнего Востока и Северной Африки. М.: Библос консалтинг, 2009.

Юрченко В.П. Военно-политическая обстановка в Ираке (ноябрь-декабрь 2009) // Сайт Института Ближнего Востока – www.iimes.ru/rus/

Tripp Charles. A History of Iraq. – Cambridge University Press. School of Oriental and African Studies, University of London. – Second Edition, 2002.

Избирательная система Уругвая (Восточной Республики Уругвай)

Введение

Уругвай (Восточная Республика Уругвай)¹ – государство в Южной Америке площадью 177 тыс. кв. км. и с населением 3,6 млн человек (2008 г.) Основная масса населения (88%) – белые потомки испанцев, итальянцев и португальцев, колонизовавших в свое время Америку; метисы (потомки белых и индейцев) составляют 8% всего населения; остальные – чернокожее население. Коренного населения – индейцев – почти не осталось. Около 70% населения исповедуют католицизм. Средняя продолжительность жизни в Уругвае составляет 76 лет – один из самых высоких показателей в Латинской Америке. В стране действует система обязательного бесплатного среднего образования, что сказывается на уровне грамотности (98% населения грамотно, что также является высоким показателем для латиноамериканских стран).

Уругвай – государство со средним уровнем развития экономики. В настоящее время это индустриально-аграрная страна с высоко развитым животноводством экспортной направленности. Уругвай выступает в качестве крупнейшего банковского центра Южной Америки; доля промышленности и строительства составляет около 30%, а сфера услуг – 60%. Добывающая

¹ Официальное название страны – Восточная Республика Уругвай – имеет историческое происхождение: в начале XIX в., когда закончилась война между Аргентиной и Бразилией за территорию Восточной провинции, эта территория была признана независимой и получила свое современное название.

промышленность развита довольно слабо, поскольку страна бедна полезными ископаемыми.

С конца XX в. в Уругвае проводится курс на усиление либерализации экономики, при этом страна активно участвует в деятельности международных латиноамериканских экономических объединений.

Глава I. Конституционно-правовое развитие Уругвая

§ 1. Конституция 1830 г. и ее значение

Уругвай, как и многие другие современные латиноамериканские страны, прошел длительный исторический путь от колониального владения Испании до современного независимого государства.

В начале XVII в. территория современного Уругвая была включена в качестве отдельной провинции — Восточный берег — в губернаторство Ла-Плата. С тех пор Уругвай вел борьбу за свою юридическую независимость последовательно с Испанией, Португалией, Аргентиной и Бразилией.

В 1828 г. Аргентина и Бразилия признали независимость Уругвая, а 18 июля 1830 г. в Монтевидео была принята первая Конституция независимой Восточной Республики Уругвай. С этого времени начинается этап самостоятельного государственного-правового развития страны, который характеризуется ожесточенной внутривластной борьбой между правящими группировками уругвайского общества, государственными переворотами с последующим установлением диктаторских режимов, периодическим восстановлением и последующей отменой конституционного строя и т.д.

Фактически Уругвай вынужден был повторить историю большинства латиноамериканских стран, прошедших такой же путь государственного развития.

Первая Конституция Уругвая 1830 г., как и все первые латиноамериканские конституции, была построена на чуждых уругвайской национальной традиции и заимствованных у США формах и моделях государственного управления. Это

была попытка перенести на уругвайскую основу незнакомые ей до этого государственные и политические институты.

Конституция с самого начала утвердила в стране сильную президентскую власть. Характерно, что все последующие уругвайские конституции лишь в той или иной степени расширяли или сужали полномочия главы исполнительной власти — президента, который избирался на свой пост косвенным путем и именно депутатами законодательного органа на совместном заседании обеих палат.

Были провозглашены основные конституционные права и свободы, вводилось равенство граждан перед законом, неприкосновенность частной собственности, жилища, неприкосновенность личности, право на судебную защиту и т.д.

Однако целый ряд важнейших прав носил ограниченный характер. В частности, было серьезно ограничено избирательное право, которого были лишены женщины и неграмотные мужчины, батраки-поденщики, домашняя прислуга и целый ряд других категорий граждан.

Избирательное право было ограничено имущественным цензом, в результате чего в голосовании могли принимать участие не более одного процента от общего количества населения страны.

Управление страной концентрировалось в руках крупных помещиков-латифундистов. В этих условиях первая уругвайская Конституция носила чисто формальный характер и практически не соблюдалась. Значение ее заключалось в том, что это был первый государственный акт учредительного характера, который заложил основы управления новым государством и сформировал первоначальное представление о правовом статусе личности, некоторых основных правах и свободах, системе высших органов государственной власти и управления.

На основе положения Конституции 1830 г. впоследствии, в первой половине XIX в., сформировались первые политические партии страны — «Бланко» («Белые») и «Колорадо» («Красные»). Названия партий имели чисто историческое происхождение, поскольку в период гражданской войны 1842—1852 гг. сторонники одной и другой воюющих группировок носили такие отличительные знаки.

Конституция 1830 г. сохраняла со значительными перерывами свое действие до 1917 г., когда была принята вторая Конституция Уругвая.

§ 2. Особенности Конституции 1917 г. Модернизация норм избирательного права в соответствии с Конституцией 1934 г.

Отличительной чертой Конституции Уругвая 1917 г. было серьезное ограничение полномочий главы исполнительной власти — президента и создание коллегиального административного органа — Национального административного совета, в составе 9 членов, которые избирались путем прямого голосования избирателей сроком на 6 лет.

Особенность формирования этого специфического государственного органа заключалась в том, что 6 мест в этом Совете получала партия, занявшая первое место на всеобщих выборах, а остальные 3 места отводились партии, получившей второе место по количеству избирателей, проголосовавших за нее на всеобщих выборах.

Создание такого государственного органа способствовало, с одной стороны, разделению административных полномочий между единоличным президентом и «коллегиальным президентом», а с другой — обеспечивала представительство в Национальном административном совете двух ведущих политических партий — «Бланко» и «Колорадо», которые попеременно занимали первое и второе место на всеобщих выборах. Такая специфическая система высших органов государственной власти сформировала на многие годы вперед гегемонию двухпартийной политической системы.

Полномочия по руководству правительственным механизмом осуществлялись следующим образом: президенту были прямо подчинены министры обороны, иностранных и внутренних дел, а министерства хозяйственно-экономического и социального характера находились в подчинении Национального административного совета, который обладал полномочиями по назначению руководителей государственных предприятий в области промышленности, торговли, банковско-кредитной сферы и т.д.

Возможные конфликты между двумя высшими органами государственного управления должны были разрешаться законодательным органом страны – Национальной ассамблеей.

Введя новую систему государственного управления, Конституция 1917 г. значительно расширила конституционные права и свободы граждан. Избирательное право было распространено на неграмотных мужчин, достигших 18-летнего возраста, что значительно увеличило избирательный корпус страны.

Конституция впервые в истории Уругвая закрепляла широкий блок социально-экономических прав и свобод, вводила восьмичасовой рабочий день, право на забастовку, создание массовых общественных организаций.

Конституция официально закрепила отделение церкви от государства, запретила ее участие в политической жизни страны. По общему объему политических и социально-экономических прав и свобод граждан, по принципам организации системы государственных органов, фактическому введению под влиянием американской модели двухпартийной политической системы Конституция Уругвая 1917 г. явилась одной из самых передовых конституций в Латинской Америке того исторического периода.

Конституция создала условия для формирования и дальнейшего функционирования непривычного для Уругвая либерально-демократического государственного режима, который складывался в условиях полуфеодальной латифундистской системы землевладения и значительной зависимости экономики страны от иностранного капитала. Противоречие между демократическим государственным режимом и отсталой социально-экономической базой, серьезные расколы внутри двух главных политических партий – «Бланко» и «Колорадо» – на фоне нараставшего мирового экономического кризиса привели к отмене действия Конституции 1917 г. в результате государственного переворота 1933 г.

В результате этих событий произошла серьезная ломка всей государственной структуры страны. Были распущены законодательный орган власти – Национальная ассамблея и Нацио-

нальный административный совет. Полномочия этих двух государственных органов были переданы в руки единоличного президента, что фактически означало концентрацию всей политической власти в его руках.

Следующая Конституция Уругвая была принята в 1934 г. Наиболее существенные изменения, которые были внесены новой Конституцией, заключались в модернизации норм избирательного права, которое было предоставлено женщинам, а также был введен принцип обязательного голосования (обязательный вотум) и были предусмотрены соответствующие санкции за бесосновательный отказ от участия в голосовании. Партии меньшинства в законодательном органе была гарантирована половина мест в верхней палате – Сенате, а в правительстве ей предоставлялось три министерских поста из девяти.

§3. Конституционный эксперимент 1951 г.

Наиболее значительный конституционный эксперимент был осуществлен в Уругвае с принятием Конституции 1951 г. Значимость его заключалась в том, что впервые в истории не только Уругвая, но и всей Латинской Америки был официально упразднен пост единоличного президента, который был заменен коллегиальным органом – Национальным правительственным советом, который стал выполнять функции коллегиального главы государства. Этот орган состоял из 9 членов, избираемых путем прямого голосования избирателей сроком на 4 года без права повторного избрания. Причем при формировании Национального правительственного совета была использована модель существовавшего ранее Национального административного совета, а именно: 6 мест из 9 занимали представители партии, получившей большинство голосов избирателей на всеобщих выборах, а 3 места получала партия, занявшая по числу проголосовавших за нее избирателей второе место.

Если эти партии на выборах выступали в коалиции с другими политическими партиями, то этим партиям выделялось также по одному мандату в Национальном правительственном

совете. Это означало, что «коллегиальный президент» как уникальный для Латинской Америки государственный орган мог быть сформирован на многопартийной основе и при наличии избираемого всеобщим голосованием высшего органа законодательной власти — Генеральной ассамблеи, мог выполнять функции своеобразного «мини-парламента», тем более, что все решения Национального правительственного совета принимались после коллективного обсуждения большинством голосов. Отдельные члены совета не могли принимать или отдавать от имени Совета приказы или директивы.

Такая система была сформирована и на уровне департаментов, в которых вместо избираемых единоличных губернаторов были образованы коллегиальные органы — Советы департаментов в составе 5 членов, избираемых всеобщим голосованием с представительством не менее двух политических партий и принятием решений большинством членов этих советов.

Национальный правительственный совет осуществлял полномочия, которые обычно входят в полномочия единоличного главы государства, а именно:

- поддержание внутреннего порядка и внешняя безопасность государства;
- верховное командование вооруженными силами страны;
- опубликование принятых Генеральной ассамблеей законов;
- осуществление права вето на принятые законы и возвращение их в Генеральную ассамблею на повторное рассмотрение;
- право законодательной инициативы в Генеральной ассамблее;
- созыв Генеральной ассамблеи на чрезвычайную сессию;
- послание Генеральной ассамблее о внутривнутриполитическом и социально-экономическом положении при открытии ежегодной сессии;
- принятие иностранных дипломатических представителей;
- внесение проекта государственного бюджета на следующий год и т.д.

Конституция установила ответственность коллегиально-го кабинета министров (правительства) перед коллегиальным главой государства – Национальным правительственным советом. Такой необычный государственно-правовой эксперимент в Уругвае вызывал серьезный интерес у правящих групп других латиноамериканских стран, перед которыми стояла задача ограничения сверхсильной президентской власти.

§ 4. Действующая Конституция 1967 г. с поправками и изменениями 1989, 1994, 1997 и 2004 гг.

Следующим этапом конституционного развития Уругвая стало принятие новой Конституции страны в 1967 г., однако ее действие было на долгие годы приостановлено из-за очередного государственного переворота и установления военно-диктаторского режима, в условиях которого была ликвидирована двухпартийная система, а основанные на представительной демократии органы власти были заменены назначаемыми органами, большинство должностей в них заняли представители вооруженных сил, опиравшиеся на военно-репрессивный аппарат, государственные расходы на содержание которого превысили расходы половины национального бюджета.

Только после перехода страны на путь демократического развития в 1985 г. было восстановлено действие Конституции 1967 г.

Конституция 1967 г. действует по настоящее время с поправками и изменениями 1989, 1994, 1997 и 2004 гг. Поправки в основном затронули различные аспекты социально-экономических отношений, изменений в порядке проведения выборов на различные выборные должности.

Изменение текста Конституции коснулось и порядка взаимоотношений главы государства – президента – с законодательным органом власти и правительством. Причем основной чертой этих взаимоотношений явилось усиление роли и значения института президентства в системе высших органов государственной власти, что отражает общую тенденцию консти-

туционного развития большинства латиноамериканских стран на современном этапе.

Действующий Основной закон страны называется «Политическая конституция Восточной Республики Уругвай 15 февраля 1967 года». Эта Конституция по содержанию — один из самых демократических конституционных актов в длительной конституционной истории Уругвая. Показателем демократического характера Основного закона страны является обширный раздел о предоставляемых гражданам правах, обязанностях и гарантиях их осуществления.

Конституция декларирует, что национальный суверенитет принадлежит народу и не может принадлежать отдельным лицам или семьям.

Носителем суверенитета в полном объеме является уругвайский народ, который обладает исключительным правом устанавливать законы.

Отдельной статьей Конституции регулируются взаимоотношения государства и католической церкви. Признается свобода осуществления религиозных культов в Уругвае. Церковь отделена от государства, которое признает право церковной собственности на все храмы, построенные полностью или частично за счет государственных средств. Храмы, предназначенные для отправления различных религиозных культов, освобождаются государством от всех видов налогообложения.

Важно отметить, что Конституция 1967 г. подтверждает готовность Республики участвовать в социальной и экономической интеграции латиноамериканских стран, особенно в сфере осуществления совместной защиты производимых ими товаров и услуг.

Республика придерживается принципа разрешения разногласий в международной сфере мирными средствами, в том числе и путем международной арбитражной практики.

Значительная часть Конституции посвящена регулированию правового статуса граждан, поскольку этим во многом определяется степень политической активности граждан и их возможностей участия в избирательном процессе. Конституция декларирует право каждого на защиту своей чести, досто-

инства, жизни, свободы и безопасности труда и собственности. Никто не может быть лишен этих прав не иначе как на основании законов, принятых для всеобщего блага. Утверждается равенство всех перед законом и не признается никаких различий между людьми, кроме различий, вытекающих из их личных качеств и способностей. Конституция запрещает обязывать кого-либо делать то, что не предписано законом, и одновременно запрещает кому-либо мешать делать то, что не запрещено законом.

Закрепляется принцип неприкосновенности жилища. Ночью никто не может проникать в жилище без согласия проживающего в нем лица, а днем проникновение в жилище допускается только по письменному приказу компетентного судьи в случаях, установленных законом. Запрещено кого-либо привлекать к ответственности или высылать из страны не иначе как по решению или приговору суда, вынесенному с соблюдением установленного порядка судопроизводства.

Конституционными нормами запрещено наказание в виде конфискации имущества по политическим основаниям.

Лицо может быть задержано только в случае его захвата на месте преступления, а в случае подозрения в совершении преступления лицо может быть задержано только по письменному приказу компетентного судьи. В случае задержания лица судья, под угрозой наступления личной ответственности, обязан в течение 24 часов получить у задержанного показания и не позднее чем через 48 часов начать предварительное расследование.

Показания, даваемые обвиняемым, должны быть получены в присутствии его защитника, а защитник также вправе присутствовать при совершении любых следственных действий с участием его подзащитного.

В случае необоснованного задержания заинтересованное либо любое другое лицо может обратиться к компетентному судье с просьбой о вынесении приказа *habeas corpus*, с тем чтобы ему было немедленно разъяснено основание произведенного задержания и подтверждена его законность, решение судьи в данном случае обязательно.

Любое уголовное дело может быть возбуждено по заявлению потерпевшего или по инициативе государственного обвинителя, осуществление тайных следственных действий отменено. При несоблюдении установленного законом порядка судопроизводства и совершении любых нарушений прав граждан судьи несут ответственность в соответствии с законом.

Конституция не допускает применения наказания в виде смертной казни. Ни в коем случае не допускается жестокое обращение с осужденными в исправительных учреждениях.

Исправительные учреждения по тексту Конституции (ст. 26) предназначены исключительно для перевоспитания осужденных, обучения их новой специальности с целью решения проблемы трудоустройства после освобождения из соответствующего учреждения и предупреждения совершения ими новых преступлений.

На любой стадии рассмотрения уголовного дела о преступлении, за совершение которого назначается наказание, не связанное с изоляцией от общества, судья вправе отменить меру пресечения в виде ареста, заменив его уплатой залога в соответствии с законом.

Конституция закрепляет неприкосновенность корреспонденции, устанавливает запрет на предварительную цензуру, свободу на выражение и распространение взглядов, убеждений и мнений по любому вопросу. При этом ответственность за допущенные злоупотребления в соответствии с законом лежит на авторе, владельце печатного издания или иного средства массовой информации.

Каждому предоставлено право на подачу прошений в любой государственный орган. Конституция гарантирует каждому свободу въезда, нахождения на территории Республики и выезда за ее пределы со своим имуществом, если указанные действия не нарушают законы и не причиняют вреда третьим лицам. Иммиграция регламентируется законом, иммигрант не должен иметь физических или психических недостатков, способных причинить вред обществу.

Конституция гарантирует право собираться мирно и без оружия. Ни один государственный орган Республики не мо-

жет отказать в осуществлении этого права, за исключением указанных в законе случаев, а также случаев, когда подобные собрания могут причинить вред здоровью, безопасности или публичному порядку.

Каждый имеет право на создание ассоциаций совместно с другими лицами, независимо от преследуемых при этом целей, при условии, что создаваемое объединение не будет признано, согласно закону, незаконным.

Конституция Уругвая уделяет большое внимание вопросам социального обеспечения населения, обеспечения здорового образа жизни и благополучия жителей страны. С этой целью государство издает законы по всем вопросам, касающимся государственного здравоохранения и гигиены, для улучшения физического, морально-нравственного и социального уровня населения страны. Конституция вводит обязанность каждого заботиться о своем здоровье и в случае заболевания обращаться за медицинской помощью.

Государство предоставляет лекарственные препараты, предназначенные для профилактики и лечения заболевания, бесплатно только неимущим и лицам, лишенным достаточных средств для их приобретения. Каждому гарантируется право на жилище, позволяющее вести достойный образ жизни.

Закон гарантирует возможность проживания в доступном по цене и отвечающем гигиеническим требованиям жилище, оказывая содействие в его приобретении и стимулируя делаемые с этой целью частными лицами капиталовложения. В порядке осуществления своей социальной функции государство берет под защиту нищих и лиц, не имеющих достаточных средств к существованию, которые, являясь физически или психически неполноценными, не способны трудиться.

Государство содействует устранению этих социальных явлений посредством принятия соответствующего законодательства и подписания международных конвенций.

Целый ряд статей Конституции посвящен регулированию трудовых отношений. Конституция декларирует, что труд находится под особой защитой закона, а женский труд и труд несовершеннолетних в возрасте до 18 лет подлежит специальному

регулированию и ограничениям. Признается право работников на забастовку, порядок проведения которой регулируется специальным законодательством.

Конституция содержит целый ряд положений, касающихся вопросов государственной службы. В частности, прямо декларируется, что чиновники служат нации, а не политической фракции.

Занятие любой деятельностью, несовместимой с занимаемой должностью, на рабочем месте и в рабочее время запрещено, деятельность, направленная на достижение собственных целей, незаконна. Служащие государственных учреждений не могут создавать группировки, преследующие антигосударственные собственные цели, используя при этом названия учреждений, в которых работают, и ссылаясь на то, что это диктуется служебной необходимостью.

Гражданство Восточной Республики Уругвай устанавливается по рождению или по натурализации. Гражданами по рождению являются лица, родившиеся на территории Восточной Республики Уругвай, а также лица, родившиеся от отца или матери уругвайцев независимо от места их рождения, при условии, что они прибыли на жительство в Уругвай и зарегистрировались в органе записи актов гражданского состояния.

Гражданство по натурализации могут получить:

- иностранцы, пользующиеся хорошей репутацией, имеющие в Республике семью, владеющие оборотным капиталом или собственностью в стране либо занимающиеся наукой, искусством или производством и постоянно проживающие в Республике в течение трех лет;
- иностранцы, пользующиеся хорошей репутацией, не имеющие в Республике семьи, удовлетворяющие условиям, указанным выше и постоянно проживающие в Республике в течение 5 лет;
- иностранцы, получившие особую благодарность Генеральной ассамблеи за внесение заметного вклада или выдающиеся заслуги перед Республикой.

Никто не может быть лишен гражданства Уругвая по рождению, даже в случае приобретения гражданства по натурали-

зации в любой другой стране, но осуществление гражданских прав и обязанностей в полном объеме может быть приостановлено по следующим основаниям:

- физическая или психическая неспособность лица, препятствующая осуществлению самостоятельной и осознанной деятельности;
- участие в качестве подсудимого в уголовном процессе, могущем повлечь наступление ответственности в виде лишения свободы;
- недостижение 18-летнего возраста;
- вступивший в законную силу приговор суда о назначении наказания в виде ссылки, тюрьмы, исправительной тюрьмы или приостановления в осуществлении политических прав на период отбывания наказания;
- систематическое занятие бесчестной, аморальной деятельностью, содержание которой определяется законом;
- членство в общественных или политических организациях, стремящихся разрушить фундаментальные основы государственности посредством применения насилия или пропаганды, призывающей к насилию;
- явное несоответствие поведения лица требованию хорошей репутации, предусмотренному статьями уругвайской Конституции.

Действующая Конституция Уругвая является самой динамичной и наиболее демократической по содержанию в государственно-правовом развитии этой страны, которая дает основание для дальнейшего функционирования либерально-демократического государственного режима.

Глава II. Общая характеристика избирательной системы и порядок формирования высших органов государственной власти

§ 1. Избирательная система Уругвая

Уругвайская избирательная система имеет довольно длительную историю своего развития. Она формировалась и ви-

доизменялась вместе с принятием и отменой уругвайских конституций. В настоящее время основным источником избирательного права Уругвая является Конституция 1967 г. с последующими изменениями. Конституция содержит специальный раздел (раздел III «О гражданстве и голосовании»). Кроме того, нормы избирательного права включены в разделы Конституции о правах, свободах и обязанностях граждан, о порядке формирования высших органов государственной власти Уругвая: избрании Президента как главы государства, Генеральной ассамблеи как высшего законодательного органа страны, представительных органов в департаментах и местных органах власти.

Важнейшим нормативным актом, регулирующим порядок проведения выборов в стране, является Конституционный закон «О реформе избирательной системы» от 14 января 1997 г. Кроме того, к числу не утративших силы законодательных актов, относящихся к избирательной системе, следует отнести Закон № 7690 «Об идентификации лиц, включенных в национальный гражданский реестр», Закон № 7812 «О выборах», Закон № 9378 «Об избирательных девизах», Закон № 9524 «О предоставлении партиям статуса юридических лиц», Закон № 9831 «О партийных нормах в отношении использования девиза и составления избирательных списков кандидатов», Закон № 16017 «О выборах и изменениях в статьях Закона № 7812» и др.

Следует отметить, что избирательное законодательство Уругвая довольно обширно и в значительной степени детализировано.

Политическая Конституция Восточной Республики Уругвай провозглашает демократическую, республиканскую и представительную форму правления в соответствии с классическим принципом разделения властей (законодательную, исполнительную и судебную). Конституция страны в отличие от конституций ряда других латиноамериканских стран не вводит понятия отдельной «электоральной власти» в качестве самостоятельного четвертого элемента «разделения властей». После конституционной реформы избирательного права 1997 г. изби-

рательная система Уругвая при формировании коллегиальных органов власти характеризуется пропорциональным представительством как наиболее реально отражающим интересы различных политических сил.

Избирательная система Уругвая характеризуется обязательным включением лиц, претендующих на участие в выборах в качестве избирателей, в Национальный гражданский реестр. Кроме того, голосование провозглашается всеобщим, обязательным и тайным. Предусмотрено осуществление внутрипартийных выборов при избрании единых кандидатов на пост президента и вице-президента Республики.

Важным моментом является разделение по времени национальных выборов и выборов в территориальных подразделениях Уругвая – 19 департаментах. Предусмотрено, что избирательный цикл начинается в последнее воскресенье июня года, в который должны проводиться общенациональные выборы, и совпадает с проведением внутрипартийных выборов в политических партиях. Внутрипартийные выборы обязательны для всех политических партий, претендующих на участие в общенациональных выборах. Уругвайские исследователи предлагают квалифицировать эти внутрипартийные выборы в качестве первичных выборов по аналогии с американской избирательной системой.

§ 2. Порядок избрания Президента Республики и его полномочия

Президент как глава исполнительной власти избирается одновременно с вице-президентом абсолютным большинством голосов избирателей. Каждая политическая партия может выдвинуть на основе внутрипартийных выборов только одну кандидатуру на пост президента и одну на пост вице-президента. Данные кандидаты должны быть гражданами Уругвая по рождению и старше 35 лет. Они избираются сроком на пять лет в последнее воскресенье октября. Повторное избрание на должность этих лиц возможно только через пять лет после ухода с занимаемого поста. Иными словами, Конституция Уругвая запрещает перевыборы президента непосредственно на следую-

щий срок, что характерно и для ряда других латиноамериканских стран. Причем если вице-президент осуществлял временно полномочия президента в период, превышающий один год, он не может выдвигать свою кандидатуру на пост президента на очередных президентских выборах.

Запрет подобной практики «континуасмо» в отношении главы государства, видимо, продиктовано многолетней практикой установления диктаторских режимов, осуществляемой в Уругвае в недавнем прошлом.

Интересно отметить, что Конституция запрещает избирать на пост Президента Республики вице-президента или гражданина, занимавшего пост президента в течение трех месяцев до проведения выборов. Вице-президент по должности председательствует в Генеральной ассамблее и Сенате. В случае отказа от должности, прекращения выполнения своих обязанностей или смерти президента и вице-президента, их посты занимает сенатор, возглавляющий список кандидатов от политической партии, получившей наибольшее количество голосов избирателей, от которой были избраны президент и вице-президент.

При отсутствии избрания такового указанные должности занимает сенатор, шедший под вторым номером в списке кандидатов в сенаторы от политической партии, получившей наибольшее число голосов избирателей, от которой были избраны президент и вице-президент, отвечающий предъявляемым требованиям, если в отношении его избрания не имеется указанных в статьях Конституции препятствий, и далее — по списку кандидатов.

Если в день проведения выборов ни один из кандидатов на пост президента не набирает требуемое большинство голосов, в последнее воскресенье ноября того же года проводится повторное голосование по двум кандидатурам, получившим наибольшее число голосов. Если победившие на президентских выборах лица не объявлены судом по избирательным делам Президентом и вице-президентом Республики ко дню, когда они должны принять на себя выполнение указанных функций, или результаты выборов признаны недействительными, лицо, ранее занимавшее пост президента, передает свои полномочия

председателю Верховного суда, который осуществляет их до объявления имени вновь избранного президента. На указанный период полномочия председателя Верховного суда приостанавливаются.

Первого марта года, следующего за годом выборов, Президент и вице-президент Республики вступают в свои должности в присутствии членов обеих палат Генеральной ассамблеи, принося присягу следующего содержания: «Я, N.N., обязуюсь верно и преданно выполнять порученные мне обязанности, охранять и защищать Конституцию Республики».

Президент по Конституции обладает обширными полномочиями. Он является председателем Совета министров; при принятии решений, когда голоса членов Совета министров разделились поровну, голос президента является решающим. Даже когда равенство голосов явилось следствием его собственного голосования.

Президент страны выполняет свои обязанности совместно с министрами, осуществляя следующие важнейшие полномочия:

- поддерживает порядок и спокойствие внутри страны и обеспечивает ее внешнюю безопасность;
- осуществляет верховное командование вооруженными силами страны;
- обеспечивает соблюдение законов и издает специальные положения, необходимые для должного исполнения законов;
- обращается в законодательный орган страны с государственным посланием при открытии очередной сессии, где представляет отчет о положении дел в Республике и вносит предложения по его изменению и улучшению;
- может вернуть одобренный законодательным органом страны закон на повторное рассмотрение;
- может вносить свои законопроекты и предлагать поправки в действующее законодательство.

Вносимые президентом законопроекты могут быть дополнены предложением об их безотлагательном рассмотрении. Пределы такого «срочного» законодательства ограничены

Конституцией, в частности, президент не может предлагать одновременно два «срочных» законопроекта или направлять на этих условиях новый законопроект, пока не истек срок, отведенный на рассмотрение законопроекта, внесенного ранее.

Президент осуществляет назначения на гражданские и военные должности в соответствии с Конституцией и законами. Ему принадлежат полномочия по подготовке и внесению проекта государственного бюджета на следующий финансовый год и другие полномочия.

Конституция запрещает президенту покидать территорию Республики на срок более 48 часов без разрешения Сената. Он обладает правом на иммунитет так же, как сенаторы и депутаты.

Президент может быть привлечен к ответственности за нарушение Конституции или совершение иного тяжкого преступления Палатой представителей Генеральной ассамблеи большинством в 2/3 голосов от общего числа членов данной палаты. В этом случае исполнение обязанностей Президента Республики приостанавливается.

§ 3. Выборы Генеральной ассамблеи

Законодательная власть в Уругвае осуществляется Генеральной ассамблеей, состоящей из двух палат: Палаты представителей и Сената.

Палата представителей состоит из 99 депутатов, избираемых непосредственно избирателями. Места в Палате представителей распределяются по системе пропорционального представительства, исходя из количества голосов, поданных в масштабе всей страны за каждую из фракций (в законодательстве Уругвая именуемой «лемма»), участвующих в выборах политических партий.

Накопление голосов самостоятельными платформами (сублемами) фракций политических партий и использование ими одинаковых списков кандидатов запрещено в настоящее время.

Конституция закрепляет норму, в соответствии с которой каждый департамент Уругвая должен быть представлен в Палате представителей не менее чем двумя депутатами. Численный состав Палаты депутатов может быть изменен принятием специального закона двумя палатами Генеральной ассамблеи большинством в 2/3 голосов от общего числа членов каждой палаты. Палата представителей избирается сроком на пять лет, и Конституция не запрещает повторное переизбрание депутатов.

Для избрания членом Палаты депутатов необходимо быть гражданином Уругвая по рождению или натурализации и достичь к дате избрания 25-летнего возраста. Для натурализованных граждан дополнительным требованием является нахождение в гражданстве Уругвая не менее пяти лет.

Конституция четко устанавливает круг лиц, которые не могут быть членами Палаты представителей, а именно:

- это, в первую очередь, Президент и вице-президент Республики;
- представители судебной власти;
- члены Счетной палаты;
- судьи административной юстиции и Суда по избирательным делам;
- члены правлений или советов директоров;
- директора автономных учреждений и децентрализованных служб, департаментских и местных советов и управляющие;
- такие категории лиц, как получающие заработную плату военные;
- гражданские служащие органов законодательной, исполнительной или судебной властей;
- служащие Суда по избирательным делам, Суда административной юстиции и Счетной палаты;
- служащие департаментских органов власти, автономных учреждений и децентрализованных служб, за исключением военных в отставке и пенсионеров.

Это положение не распространяется на преподавателей высших учебных заведений или технических специалистов, занимающихся преподавательской деятельностью.

В случае занятия этими лицами выборной должности с сохранением должности преподавателя деятельность приобретает почетный, неоплачиваемый характер. Убывшие с места службы и не получающие заработной платы в связи с избранием в Генеральную ассамблею военные сохраняют воинское звание, но освобождаются от соблюдения воинской дисциплины и не получают повышение по службе, а срок, в течение которого они выполняют законодательные функции, не засчитывается в выслугу лет для присвоения очередного воинского звания.

Не могут быть кандидатами в депутаты Палаты представителей лица, которые более года непрерывно или с перерывами замещали президента или вице-президента. Также кандидатами в депутаты не могут быть судьи, прокуроры и управляющие. Служащие полиции не могут избираться от избирательных округов департаментов, где занимают соответствующие должности, а военные — по военным округам, где осуществляют командование или выполняют иные обязанности, связанные с несением действительной военной службы, за исключением лиц, оставивших должности и прекративших выполнение своих функций за три месяца до выборов.

Помимо законодательных полномочий в исключительную компетенцию Палаты представителей входит выдвижение обвинений в присутствии членов Сената против членов обеих палат Генеральной ассамблеи, Президента и вице-президента Республики, государственных министров, судей Верховного суда и Суда административной юстиции, членов Счетной палаты и судей Суда по избирательным делам в нарушении Конституции или совершении самого тяжкого преступления, после того как по обращению одного или группы депутатов палаты был поставлен вопрос о наличии в действиях указанных лиц признаков состава преступления и принято решение обвинительного характера.

Вторая палата Генеральной ассамблеи — *Сенат* — состоит из 30 членов, избираемых непосредственно избирателями по единому избирательному округу. В состав Сената входит также вице-президент Республики, который вправе участвовать в обсуждении рассматриваемых Сенатом вопросов и голосовать.

Он по должности является председателем Сената и всей Генеральной ассамблеи.

Когда вице-президент занимает пост Президента Республики временно или постоянно, либо открывается временно или постоянно вакансия поста вице-президента, временно исполняющим обязанности председателя Сената и Генеральной ассамблеи назначается лицо, возглавляющее список кандидатов, получивший наибольшее количество голосов из числа, представленных фракцией политической партии, набравшей большинство голосов.

В случае его отсутствия пост занимает следующий кандидат из того же списка, а обязанности председателя переходят к заместителю вице-президента, который входит в состав Сената.

Сенаторы избираются по пропорциональной системе представительства сроком на пять лет. Конституция не запрещает перевыборы сенаторов на следующий срок.

Распределение мест, которые получили в Сенате по итогам всеобщих выборов различные платформы каждой фракции, участвовавшей в выборах политической партии, производится пропорционально количеству голосов, поданных за представленные каждой из них списки кандидатов.

Кандидатом на пост сенатора может быть гражданин Уругвая по рождению или натурализации, достигший 30-летнего возраста. В отношении натурализованного гражданина существует дополнительное требование: он должен к моменту выборов находиться в гражданстве Уругвая не менее шести лет.

Принцип несовместимости постов, принятый в отношении депутатов Палаты представителей, распространяется и на сенаторов. Конституция запрещает выдвигать кандидатами в сенаторы судей и прокуроров, служащих полиции, военнослужащих, осуществляющих командование или выполнение иных обязанностей, связанных с несением действительной военной службы, за исключением лиц, оставляющих должности и прекращающих выполнение своих функций за три месяца до выборов.

Конституция разрешает выдвигать кандидатами и баллотироваться одновременно и в Палату представителей и в Сенат.

Лицо, которое избрано одновременно и в Палату представителей и в Сенат, имеет право выбирать, какой из двух постов оно займет.

К исключительной компетенции Сената относится публичное рассмотрение дел в отношении лиц, которым Палата представителей предъявила обвинение в соответствии с конституционными положениями об ответственности высших должностных лиц, и вынесение решения об отстранении их от должности 2/3 голосов от общего числа сенаторов.

Дела обвиняемых, отстраненных Сенатом от должности в предусмотренном выше порядке, должны рассматриваться далее в суде общей юрисдикции в соответствии с действующим законодательством.

Необходимо подчеркнуть, что законодательством Уругвая не предусмотрен принцип досрочного отзыва депутатов или сенаторов. В этом смысле избирательная система Уругвая строится на принципах «свободного мандата», а депутаты и сенаторы занимают свои должности, являясь профессиональными политическими деятелями, поэтому Генеральная ассамблея – это законодательный орган, построенный на профессиональной основе, и при его формировании не предусмотрена возможность «императивного мандата», обязательных наказов со стороны избирателей, ответственности перед избирателями, вплоть до возможности досрочного отзыва мандата и т.д.

Пропорциональная избирательная система при формировании палат Генеральной ассамблеи также необычна и достаточно уникальна. Система пропорциональности относится не только к партиям, участвующим в избирательной кампании, и к самостоятельно участвующим на выборах партийным фракциям внутри одной партии, которые имеют свой девиз («подлему»).

На практике термины «лемма» (девиз) и «подлема» (поддевиз) могут соответствовать девизу всей партии и ее фракций, выступающих самостоятельно, но в рамках одной партии. Незаконное использование другими партиями или фракциями девизов, официально используемых ранее зарегистрированными партиями, считается избирательным правонарушением.

Глава III. Органы, отвечающие за организацию и проведение выборов

§ 1. Суд по избирательным делам

При подготовке и осуществлении избирательной кампании серьезную роль играет важнейший конституционный орган — Суд по избирательным делам, который был сформирован еще в 1924 г. на основании Закона «О национальном гражданском реестре». По Конституции 1967 г. была введена избирательная юстиция (раздел XVIII), а Суд по избирательным делам получил не только конституционный статус, но и особые полномочия, связанные с реализацией гражданами активного и пассивного избирательного права.

По Конституции в полномочия Суда по избирательным делам входит:

- рассмотрение всех дел, связанных с выборами и избирательными процедурами;
- осуществление руководящего, корректирующего и консультативного надзора и контроля за всеми избирательными органами, в том числе и в сфере их экономической деятельности;
- рассмотрение в последней инстанции всех подаваемых апелляций и жалоб;
- осуществление судебных функций в ходе проведения выборов на все избираемые должности, порядка проведения плебисцитов и референдумов.

В сфере собственного финансирования и бюджетных расходов Суд по избирательным делам ежегодно составляет проект собственного бюджета и предоставляет исполнительной власти для включения в проект государственного бюджета страны. Исполнительная власть может вносить изменения в представленный проект и передавать его на рассмотрение в законодательный орган власти.

Суд по избирательным делам состоит из 9 судей и каждый судья имеет по два заместителя. Из этого состава 5 судей и их заместители назначаются Генеральной ассамблеей на заседа-

нии обеих палат $2/3$ голосов от общего числа ее членов. Это так называемые «нейтральные судьи», которые по своему положению в политической сфере должны гарантировать в своей деятельности беспристрастность. Остальные четверо судей и их заместители являются представителями политических партий, избираются Генеральной ассамблеей голосованием по пропорциональной системе представительства в ходе общенациональных выборов. Кандидаты на должность членов Суда по избирательным делам должны отвечать тем же требованиям, что и кандидаты в депутаты законодательного органа. Необходимо быть гражданином Уругвая по рождению и проживать на территории Уругвая (в случае с натурализованными гражданами) в течение не менее пяти лет. Кандидат на должность судьи должен быть не моложе 25 лет.

Члены Суда по избирательным делам приравнены по своему рангу к государственным министрам, они находятся в должности до выборов очередного состава суда.

Разрешается переизбрание судей на новый срок. Судьи не могут совмещать свою должность с выполнением других государственных функций, за исключением преподавательской деятельности. В виде исключения государственные служащие в течение не более трех месяцев могут осуществлять функции заместителей судей. Члены суда не могут заниматься политической и партийной деятельностью и выдвигать свою кандидатуру на выборах в представительные органы власти. Этот запрет не распространяется на членов суда, вышедших в отставку не менее чем за шесть месяцев до проведения выборов.

Суд по избирательным делам обладает полномочиями по аннулированию полностью или частично национальных или департаментских выборов, для чего требуется положительное голосование шести судей из девяти, при этом по меньшей мере три голоса должны принадлежать «нейтральным судьям», то есть избранным Генеральной ассамблеей, а не от политических партий.

Все решения суда требуют обязательной поддержки трех из пяти «нейтральных судей», за исключением случаев, когда решения суда принимаются $2/3$ всего состава суда.

Решения суда носят обязательный характер, их нельзя опротестовать или пересмотреть в гражданском или административно-судебном порядке. Сами судьи могут быть отстранены от должности в порядке процедуры импичмента, как и остальные высшие государственные служащие.

§ 2. Избирательные хунты (советы)

Органами, осуществляющими руководство и контроль за избирательным процессом в департаментах Уругвая являются избирательные хунты (советы), в полномочия которых входит решение всех вопросов избирательного характера в соответствующем департаменте.

Избирательные хунты состоят из пяти избираемых законодательным органом департамента членов, каждый из которых имеет также двух избираемых заместителей. Члены избирательных хунт должны уметь читать и писать на государственном языке, проживать в данном департаменте и быть зарегистрированными в Национальном гражданском реестре.

В состав избирательных хунт не могут быть избраны судебские работники, военнослужащие, полицейские, служащие государственного аппарата и лица, осужденные за избирательные преступления. Члены избирательных хунт департаментов получают за свою работу соответствующее вознаграждение.

В функции избирательных хунт департаментов входит:

- контроль за составлением избирательных списков;
- организация выборов в избирательных округах департамента;
- распределение номеров по партийным спискам;
- регистрация и изготовление избирательных бюллетеней политических партий, участвующих в выборах;
- назначение членов окружных избирательных комиссий и контроль за их деятельностью;
- осуществление подготовки и охраны урн и других избирательных принадлежностей;
- осуществление подсчета голосов в масштабах департамента;

- объявление результатов голосования.

Избирательным хунтам принадлежат также полномочия по первичному и предварительному разбирательству жалоб о нарушении правил проведения избирательной кампании, хода голосования и подсчета голосов, а также направление материалов о выявленных избирательных правонарушениях в Суд по избирательным делам для принятия окончательного решения.

§ 3. Комиссии по учету голосов избирателей

В избирательных округах, на которые делятся департаменты Уругвая, работу по проведению голосования осуществляют так называемые комиссии по учету (приему) голосов избирателей в составе трех человек, один из которых осуществляет функции секретаря комиссии.

Обычно в состав комиссий включают местных публичных функционеров и общественных деятелей. Только в порядке исключения, если недостаточно таких лиц, в состав комиссий могут включить граждан, не обладающих таким статусом. Во всех случаях обязательно принимаются во внимание только те граждане, которые имеют действующую гражданскую регистрацию в департаменте, в котором они должны работать.

Назначения, произведенные в состав этих комиссий, действительны не только для предстоящих выборов, но и на тот случай, если выборы будут объявлены недействительными и необходимо будет проводить повторное голосование.

Чтобы быть членом этой комиссии, необходимо уметь читать и писать на государственном (испанском) языке. Не могут быть назначены членами комиссии лица, которые не отвечают требованиям Закона «О национальной гражданской регистрации». В случае несогласия кандидата на должность члена комиссии с предъявляемыми к нему требованиями, избирательная хунта соответствующего департамента рассматривает представленные возражения и ее решение является окончательным и обжалованию не подлежит.

Назначение трех основных и трех заместителей членов комиссии по приему голосов для каждого избирательного округа

департамента осуществляется избирательной хунтой департамента не позднее чем за 20 дней до даты голосования. Но еще до этого официального назначения членов комиссий политические организации данного департамента должны представить не позднее чем за 90 дней до голосования имена функционеров своей организации с учетом требований, установленных Судом по избирательным делам.

Список предлагаемых партийных функционеров составляется под личную ответственность соответствующих партийных руководителей, и в нем должны быть представлены кандидаты с учетом их предпочтений и отмечены те, кто обладает профессиональной техникой в области избирательных технологий.

В этом списке не должны фигурировать партийные функционеры, которые не отвечают установленным законом требованиям. Члены комиссий по учету голосов, вне зависимости от того, являются ли они публичными функционерами или не являются, должны действовать беспристрастно, с пониманием того, что их деятельность будет эффективной только при полном отказе от их политических пристрастий.

Во время функционирования комиссий по учету голосов избирателей политическим контролером их действий являются официальные представители политических партий, назначаемые в каждый избирательный округ данного департамента.

Политические функционеры, назначенные избирательной хунтой в комиссии по получению голосов избирателей, в случае полного осуществления установленных для них функций имеют право на один свободный день после проведения голосования и на пять дополнительных свободных дней по их усмотрению. Лица, не являющиеся партийными функционерами, за свою деятельность в комиссии получают вознаграждение в форме двойной оплаты труда за период их занятости в комиссии.

Заместители членов комиссии получают два свободных дня по их усмотрению, если они не выполняли обязанности основных членов комиссии. В этом случае на них распространяются льготы, предназначенные для основных членов комиссии.

Политические функционеры, которые не приняли участия в работе комиссии или пропустили значительный период времени в ее деятельности, хотя были туда назначены, и не представили оправдательных доказательств их отсутствия, подлежат санкции в виде денежного штрафа, составляющего размер их месячной заработной платы. В данном случае Суд по избирательным делам определяет механизм взимания такого штрафа.

Публичные политики и другие граждане, которые по неуважительной причине не приняли участия в работе комиссии, хотя были туда официально назначены, подлежат санкции в виде денежного штрафа, равного 60 единицам их ежедневного вознаграждения. Штраф осуществляется избирательной хунтой того департамента, в котором была осуществлена гражданская регистрация виновного члена комиссии.

Избирательная хунта департамента публикует свои назначения и персонально сообщает каждому члену комиссии о его назначении, затем собирает назначенных членов комиссии в день голосования в определенный час в месте ее расположения для официального конституирования комиссии.

При официальном назначении членов комиссии должны быть указаны порядковые номера их назначения, причем как основных членов, так и их заместителей.

Основные полномочия комиссии по учету голосов избирателей сводятся к следующему:

- получать избирательные бюллетени зарегистрированных в избирательном округе лиц в соответствии с установленной процедурой;
- немедленно разрешать трудности, возникающие в процессе голосования, не прерывая свою работу;
- осуществлять первоначальный подсчет голосов после официального окончания голосования;
- поддерживать постоянный порядок в помещении для подачи голосов, чтобы гарантировать нормальное осуществление голосования и в случае крайней необходимости прибегать к помощи полицейских сил.

Комиссии по учету голосов избирателей должны действовать полностью в составе всех своих членов, но решения могут

приниматься большинством голосов. Когда возникают разногласия при принятии решения, несогласный член комиссии может настаивать на закрытии заседания комиссии. Избирательная хунта вручает комиссиям по учету голосов все принадлежности, которые необходимы для лучшего функционирования этих комиссий.

Глава IV. Правовое регулирование участия политических партий в избирательной кампании и порядок выдвижения кандидатов

§ 1. Партийная система

Уругвай – страна с длительной историей партийного развития. Сразу после завоевания страной юридической независимости в 1830 г. в ходе борьбы за власть между различными буржуазно-помещичьими группировками сформировались две партии: «Колорадо», которая представляла либеральную буржуазию, и «Бланко» (консервативная), которая защищала интересы крупных латифундистов.

С 1839 по 1851 г. в стране велась гражданская война между сторонниками этих партий.

В течение всего конституционного периода развития Уругвая (за исключением периодов правления военных хунт) в стране фактически действовала двухпартийная система, когда президентами становились представители то одной, то другой политической партии. В 1896 г. была основана Социалистическая партия (первоначально называлась «Рабочий социалистический центр»), а в 1920 г. была создана Коммунистическая партия Уругвая (КПУ), которая впоследствии сформировала Левый фронт освобождения (Фидел), в который кроме КПУ вошли некоторые отколовшиеся от буржуазных партий левые группировки.

В 1971 г. в стране был сформирован Широкий фронт, в который вошли Фидел, КПУ, Христианско-демократическая партия, Социалистическая партия, левые группировки, отколовшиеся от традиционных партий, независимые и др. Широ-

кий фронт поставил задачу замены двухпартийной системы, которая оказалась неспособной противостоять приходу к власти реакционной военщины и способствовать выходу страны из экономического и политического кризиса.

В Уругвае продолжают существовать две старые традиционные партии – «Колорадо» («Красные») и Национальная партия «Бланко» («Белые») – и ряд мелких политических партий и группировок.

В программах двух ведущих политических партий нет сколько-нибудь существенных различий. В обеих партиях существует несколько фракций, между которыми идет серьезная политическая борьба, и политические различия между фракциями внутри партий часто бывают важнее, чем различия между самими партиями.

По итогам последних выборов в Генеральную ассамблею (парламент) Уругвая в октябре 2009 г. мандаты распределились следующим образом:

Наименование партии	Палата представителей – 99 депутатов (кол-во мандатов)	Сенат – 30 сенаторов (кол-во мандатов)
Широкий фронт	50	16
Национальная партия «Бланко»	30	9
Партия «Колорадо»	17	5
Независимая партия	2	-

§ 2. Правовое регулирование участия политических партий в избирательном процессе

Вопросы деятельности политических партий в определенной степени отражены в Конституции Уругвая, хотя специального раздела о политических партиях она не содержит.

Особенностью партийной системы Уругвая является то, что только официально зарегистрированные политические партии обладают исключительным правом на выдвижение кандидатур на выборные должности на общенациональном уровне и на уровне департаментов. Независимые кандидаты, то есть не связанные никакими политическими партиями, к формированию представительных органов власти не могут быть допущены, что во многом связано со сложившейся традицией на монополию двух политических партий.

В настоящее время Уругвай можно отнести к странам, допускающим значительную свободу для деятельности политических партий самого различного направления и с различными программами. Со своей стороны, партии обязаны придерживаться демократической ориентации, формировать свои руководящие органы на демократической основе, программные документы и уставы партий должны быть максимально открытыми и доступны для ознакомления с ними широких слоев избирателей.

В Уругвае действует довольно обширное законодательство о политических партиях, создающее серьезную основу для процесса институционализации политических партий и способствующее решению целого ряда проблем, связанных с избирательной системой страны.

По различным аспектам партийной деятельности одни действующие законы насчитывают по несколько десятков лет, другие приняты сравнительно недавно.

Один из старейших законов «О выборах» 1925 г. с изменениями 1999 г. вводит понятия «партийный девиз» («лемма») и «поддевиз» («сублема»), обязывает партийные фракции разделять в избирательных списках фамилии кандидатов на выборные должности и их заместителей.

Установлен срок в 30 дней до голосования, в который партийные фракции должны зарегистрировать свои бюллетени, причем законом установлено право избирательных хунт отказывать в регистрации бюллетеней, если они не содержат названия фракции. Закон предусматривает, что избирательные списки для голосования должны быть представлены для ознакомления партиям не позднее чем за 45 дней.

Партиям предоставлено право обращения в Суд по избирательным делам с жалобами на выявленные в списках неточности не позднее чем за 15 дней до дня голосования.

Закон разрешает партиям в лице официально назначенных представителей фракций участвовать в работе комиссии по приему голосов избирателей на правах наблюдателей с возможностью оформлять свои замечания в письменном виде в отдельных актах, а также иметь право подписи избирательных списков.

Представители политических партий могут находиться на территории избирательного округа и в помещении для голосования в течение всего периода голосования и подсчета голосов. Эти же представители передают по акту в избирательные участки бюллетени со списками кандидатов от своих партий. Они имеют также право присутствовать на выборах в войсковых частях и подразделениях полиции с целью обеспечения свободы волеизъявления голосующих и пресечения возможного давления на военнослужащих и полицейских со стороны командования.

Специальный Закон «О предоставлении партиям статуса юридических лиц» устанавливает, что партии, официально получившие свой девиз (наименование), признаются юридическими лицами, если их цели не противоречат Конституции и действующему законодательству.

Закон «О внутрипартийных выборах» предусматривает, что до 31 июля года выборов все политические партии должны зарегистрировать в Суде по избирательным делам кандидатов на должность президента и вице-президента, выдвинутых в ходе внутрипартийных выборов, а до 1 марта года, в который должны состояться выборы в департаментах, политические партии должны зарегистрировать в избирательных хунтах департаментов кандидатуры муниципальных интендантов и их соответствующих заместителей.

Законодательством Уругвая устанавливается дата и порядок предоставления кандидатами на должность президента в Суд по избирательным делам нотариально заверенной декларации с указанием общего размера расходов на свою предвыборную

кампанию, список кредиторов и максимальный размер пожертвований со стороны физических и юридических лиц.

Для образования политической партии законом предусмотрено обязательное проведение учредительного собрания сторонников и активистов соответствующего политического движения, решение этого собрания оформляется специальным актом с соблюдением необходимых требований.

В Уругвае нет традиций и практики оформленного партийного членства, поскольку вступление и выход из партий и партийных фракций не предусматривает специальной процедуры и специальной регистрации членов партии, что на практике приводит к трудностям в выявлении двойного членства. Кроме того, партии и их фракции обладают правом самоликвидации по решению большинства собравшихся на специальный съезд.

Конституция запрещает определенным категориям государственных служащих (судейским чиновникам, членам Суда административной юстиции, Счетной палаты и директорам автономных учреждений и децентрализованных служб, действующим военнослужащим и сотрудникам полиции любых званий и категорий) участвовать в деятельности политических организаций или клубов, входить в руководящие партийные структуры, подписывать партийные заявления, предоставлять право использования своего имени, а также осуществлять какие-либо иные публичные или частные действия политического характера помимо голосования. В случае выявления такого нарушения Суд по избирательным делам может ходатайствовать об отстранении такого служащего с должности и о его несоответствии этой должности на срок от 2 до 10 лет.

Чтобы официально участвовать в избирательном процессе, партия должна быть зарегистрирована в Суде по избирательным делам. Действующее законодательство устанавливает перечень обязательных документов, которые необходимо представить для получения официального статуса, а именно:

- решение о создании партии с данными на учредителей;
- сведения о внесении партии в Национальный гражданский реестр;
- устав;

- программа и основные политические установки;
- список первоначальных членов партии с их паспортными данными;
- местонахождение основного офиса партии и его юридический адрес;
- список членов партии, занимающих государственные должности в органах исполнительной власти на национальном и местном уровнях.

Закон требует, чтобы заявление о регистрации партии было опубликовано в прессе, с тем чтобы заинтересованные лица в течение 8 дней с момента публикации могли совершить действия, препятствующие юридическому признанию новой партии.

После проверки и признания действительными представленных документов Суд по избирательным делам представляет партии или фракции статус «избирательного лица», и после этого документы вместе с решением Суда по избирательным делам поступают в министерство образования и культуры для внесения в официальный реестр.

Следует отметить, что зарегистрированные политические партии и находящееся в их владении имущество освобождаются от всех налогов.

Закон предусматривает возможность отказа в регистрации в случае выявления признаков того, что данная партия или ее фракция принадлежит к таким политическим организациям, которые нацелены на разрушение основ государственности посредством применения насилия или пропаганды, призывающей к насилию. Прецеденты такого рода отказа в регистрации уже были. В частности, по таким основаниям были распущены такие организации как Федерация уругвайских анархистов, Восточное революционное движение и ряд других экстремистских организаций.

Законодательством разрешено отдельным фракциям политических партий выдвигать на выборах своих кандидатов и использовать собственное наименование (сублему), а затем разработать и утвердить собственную эмблему, которую официально фракция будет использовать как в предвыборной агитации, так и в процессе голосования. Все это фракция может

осуществлять только с разрешения высшего партийного руководства. Оформляется это следующим образом: партия должна обратиться в Суд по избирательным делам со специальным письменным уведомлением о том, что руководство данной официально зарегистрированной политической партии официально разрешает той или иной своей фракции использовать ее собственный девиз (по закону количество фракций политической партии, которым разрешено использовать свой девиз, не должно превышать трех).

В сообщении политической партии должен быть включен список руководящего состава данной фракции и указан объем ее политической, а следовательно, и предвыборной деятельности (в масштабах всей страны или отдельного департамента).

Получив подобное сообщение, Суд по избирательным делам официально регистрирует данную фракцию как полноправного участника избирательного процесса и сообщает об этом всем действующим официально зарегистрированным политическим партиям и избирательным органам страны или департамента.

Партийная фракция и ее руководящие органы получают полномочия самостоятельно вступать во взаимодействие с избирательными органами различного уровня напрямую или через своих официальных представителей.

Если в составе руководства фракции произошли серьезные изменения, об этом должно быть сообщено в Суд по избирательным делам и в соответствующие избирательные хунты. Ответственность за правильность и своевременность предоставления таких сведений возложена на руководство политической партии, в состав которой входит данная фракция.

Фракция, участвующая в выборах на общенациональном уровне, может создавать органы своего представительства в департаментах. Для этого необходимо представить список руководителей таких департаментских представительств в Суд по избирательным делам, а тот обязан проинформировать местные избирательные хунты.

При общей характеристике избирательной системы Уругвая следует отметить одну очень важную особенность, кото-

рая заключается в том, что на внутрипартийных выборах по выдвижению кандидатур от партий на различные выборные должности, в том числе президента и вице-президента, могут участвовать не только члены данной партии, но и все зарегистрированные в национальном избирательном реестре граждан, а также иностранцы – резиденты, получившие право голоса в соответствии с действующим законодательством.

Кандидат, за которого отдано наибольшее количество голосов на внутрипартийных выборах, назначается единственным кандидатом на пост президента, при этом необходимо получить абсолютное большинство голосов лиц, считающих себя членами данной партии. Также единственным кандидатом может быть назначен кандидат, преодолевший рубеж в 40% голосов членов его партии и обогнавший следующего за ним кандидата не менее чем на 10% указанных голосов. Если ни один из кандидатов не набирает требуемого количества голосов, может быть осуществлено назначение кандидата на пост президента по результатам публичного поименного голосования абсолютным большинством голосов членов партии.

Лицо, назначаемое кандидатом на любую должность на внутрипартийных выборах, может выступать в таком качестве только от одной политической партии и не может быть выдвинуто кандидатом на любую должность от другой партии на ближайших национальных выборах и выборах в департаментах. Если возникает постоянная вакансия кандидата на пост президента перед национальными выборами, то ее автоматически занимает кандидат на пост вице-президента. Если кандидатом на пост президента назначается кандидат на пост вице-президента, то кандидат на пост президента назначает лицо, замещающее его на посту вице-президента.

§ 3. Государственное финансирование выборов

Законодательством регулируется государственное финансирование выборов. Генеральная ассамблея как высший законодательный орган страны каждый раз перед проведением национальных или департаментских выборов принимает спе-

циальный нормативный акт, закрепляющий определенную сумму финансовых средств, которая должна быть распределена между партиями и фракциями в зависимости от количества голосов, полученных ими на предыдущих выборах.

Впервые такая практика – выделение специальных финансовых средств Законом «О государственном бюджете» – была принята еще в 1928 г. и с тех пор стала фактически частью избирательных действий.

Законом устанавливается возможность получения авансов до 50% сумм, полагающихся политическим объединениям, участвующим в выборах.

Государственный банк Уругвая выдает такие средства и устанавливает условия получения таких средств и их конкретные размеры.

Уругвайское законодательство устанавливает порядок проведения избирательной агитации за счет государства в государственных средствах массовой информации. Специальный Закон «О декларациях кандидатов от политических партий» 2004 г. вводит ограничения негосударственных пожертвований на избирательные кампании 10 процентами от общего объема бюджета избирательной кампании партии. Если партия нарушает порядок получения финансовых средств или порядок отчетности в своем финансовом состоянии перед Судом по избирательным делам, то на нее могут быть наложены санкции в форме отказа от государственного финансирования избирательных кампаний партии-нарушителя.

Следует отметить, что на правовой статус партии, ее функционирование и дальнейшее участие в избирательной кампании не влияет завоевание на выборах парламентских мандатов или их полное отсутствие, то есть когда политическая партия не может претендовать на звание «парламентской».

В соответствии с действующим законодательством партия должна получить не менее 500 голосов избирателей, чтобы избирать свои руководящие органы на период в пять лет с даты проведения внутрипартийных выборов.

Если партия не смогла собрать на выборах 500 голосов, она лишается официального статуса «избирательного лица».

Глава V. Избирательная кампания

§ 1. Избирательный корпус. Предоставление и лишение права голоса

Для формирования избирательного корпуса важнейшим моментом является наличие гражданства, причем это рассматривается как важнейшее звено, связывающее лицо с государством самим фактом рождения или приобретением гражданства данного государства.

Уточняя положения Конституции, Закон № 16021 устанавливает, что имеют уругвайское гражданство мужчины и женщины, родившиеся в любом месте территории Республики, и дети этих лиц, где бы ни было место их рождения. Уругвайская доктрина рассматривает гражданство как состояние, которое отражает отношения политического характера, существующие между лицом и государством, в результате которого это лицо получает права и обязанности главным образом политического характера, и в первую очередь такие, как право избирать и быть избранным, заниматься политической деятельностью, занимать выборные политические должности.

В соответствии с Законом № 7812 (ст. 1) избирателями являются все лица, зарегистрированные в национальном гражданском реестре, которые во исполнение резолюции Суда по избирательным делам и положения Закона № 7690 (ст. 64) на момент выборов фигурируют в разделе «Лица, обладающие возможностью голосовать». В этот раздел включены граждане по рождению и по закону, старше 18 лет и не лишённые гражданства (ст. 80 Конституции и ст. 78 Закона № 7690). Возможными избирателями могут быть неграждане, мужчины и женщины — иностранцы, характеризующиеся хорошим поведением, имеющие семью в Республике, владеющие каким-либо капиталом или собственностью в Республике или профессионально занимающиеся наукой, искусством или производством, проживающие в Республике не менее пяти лет. Они получают право голоса без необходимости предварительной натурализации. Факт проживания лица в Республике в течение определенного

времени подтверждается публичным или частным документом, содержащим удостоверенную дату начального момента проживания.

Если указанные данные признаны удовлетворительными уполномоченным на их удостоверение органом, последний выдает иностранцу удостоверение, служащее основанием для внесения его в реестр актов гражданского состояния, после чего иностранец получает право участия в голосовании.

Важнейшим элементом, связанным с возможностью участия в голосовании является обязательное включение лица в Национальный гражданский реестр. Организация, формирование и содержание этого реестра входит в обязанности Суда по избирательным делам, который использует для этого департаментские избирательные хунты.

Национальный гражданский реестр, существующий на основе законодательства еще с 1924 г., является тем документом, без внесения в который лицо не может быть допущено к участию в избирательной кампании и к процессу голосования.

Национальный гражданский реестр группирует сведения о лицах и представленных ими документах в трех разделах:

- лица, которые находятся на стадии официального рассмотрения для включения в гражданский реестр;
- лица, которые отстранены от участия в голосовании по вынесенному окончательному приговору суда или по решению, принятому Судом по избирательным делам;
- лица, способные голосовать в соответствии с установленными требованиями.

Избирательные документы, выдаваемые заявителям, сгруппированы в серии, соответствующие каждому органу, осуществляющему регистрацию, и в каждой серии — в порядке нумерации.

Вместе с названным гражданским реестром формируется Национальный избирательный архив, который является дополнением к реестру. Этот архив содержит:

- дактилоскопическую карточку лиц, которые уже получили или оформляют свою регистрацию в Национальном гражданском реестре;

- фамилию, имя и возможное прозвище, которое подразумевает полное имя данного лица;
- послужной список, который включает в себя документы о приобретении гражданства;
- другие необходимые данные о лицах, которые уже получили или оформляют свою регистрацию в Национальном гражданском реестре.

Послужной список должен быть сгруппирован по сериям, соответствующим каждому регистрационному ведомству, и каждая серия должна быть пронумерована; должна быть отмечена недействительность прежней регистрации и отметка о получении новой; состояние недееспособности по причине физических или умственных недостатков или осуждения за совершение уголовного преступления, которое привело к наказанию в виде тюремного заключения и лишения политических прав.

В каждом департаменте существует департаментский избирательный архив, который включает основные сведения об избирателях, позаимствованные из Национального гражданского реестра. Законодательство предусматривает в деталях процедуру и условия, которым должны отвечать лица, заинтересованные в регистрации в Национальном гражданском реестре, а также порядок оформления и различные формальности, которые должны использовать должностные лица, осуществляющие официальную регистрацию в Национальном гражданском реестре.

Официальные документы, основанные на регистрации, должны быть представлены в компетентный избирательный орган и в Суд по избирательным делам. Зарегистрированные политические партии имеют право подвергать контролю процедуры и результаты регистрации избирателей.

Для того чтобы зарегистрироваться в Национальном гражданском реестре, заинтересованные лица должны прибыть в пункт регистрации, который расположен в месте их проживания в период проведения регистрации, который длится с июля месяца года, следующего за проведением очередных общенациональных выборов и заканчивается 15 апреля года проведения

очередных общенациональных выборов (ст. 51 Закона № 17690).

При этом необходимо представить следующие документы:

- родившимся на территории Восточной Республики Уругвай – подтверждение места рождения и удостоверение (сертификат) личности;
- детям отца или матери – уругвайцев, родившихся за пределами национальной территории, – подтверждение места рождения собственного, а также отца или матери и сертификат о внесении в списки жителей данной местности.

Кроме того, эти лица должны указать о своем желании пребывать на территории страны; период времени, превышающий год; желание арендовать или приобрести жилище для проживания; желание заняться своей торговлей, предпринимательством и т.д.

Подтверждение сертификата о внесении в списки жителей должно быть представлено в Суд по избирательным делам в следующем порядке: граждане по закону – сертификат гражданина, действительный в течение трех лет с момента получения. Гражданство по закону получают иностранцы, при выполнении отмеченных выше требований закона, непрерывно проживающие в стране не менее трех лет; а те, кто не имеет семьи, зарегистрированной в стране, должны проживать в Уругвае не менее пяти лет; иностранцы, проживающие в стране, представляют сертификат проживания.

Законодательством предусмотрено, что каждый зарегистрированный в Национальном гражданском реестре может ходатайствовать о переводе, обновлении или исправлении его гражданской регистрации. Ходатайство о переводе в связи с изменением места жительства должно быть представлено в пункт регистрации того департамента, куда заявитель намерен перевести свою гражданскую регистрацию.

Переводы могут осуществляться из одного департамента в другой только в период, когда проходит такая регистрация. Перевод регистрации в другой департамент возможен в период не позднее чем за 180 дней до даты проведения общенациональных выборов.

Любой зарегистрированный в Национальном гражданском реестре может ходатайствовать об обновлении своей гражданской регистрации. Такое обновление является обязательным через 15 лет, в течение которых фотография избирателя является действительной. Ходатайство об обновлении регистрации может быть рассмотрено в период с начала и до окончания проведения регистрации, но не позднее окончания периода в 75 дней до проведения общенациональных выборов. Исправления возникают при необходимости по какой-либо причине внести изменения в данные о суммах выплаты налогов, которые были указаны при официальной регистрации лица, или об изменении формы выплаты налогов. Кроме того, избиратель может вносить любые другие изменения в Национальный гражданский реестр, которые он сочтет нужным предложить.

Конституция регламентирует приостановку осуществления прав и обязанностей, в том числе и в области избирательного права по следующим основаниям:

- физическая или психическая неспособность лица, которая препятствует осуществлению им самостоятельной и осознанной деятельности;
- участие в качестве подсудимого в уголовном процессе, могущем повлечь наступление ответственности в виде лишения свободы;
- недостижение 18-летнего возраста;
- вступление в законную силу приговора суда о назначении наказания в виде ссылки, тюрьмы, исправительной тюрьмы или приостановления осуществления политических прав на период отбывания наказания;
- систематическое занятие бесчестной, аморальной деятельностью, содержание которой определяется законом;
- членство в общественных или политических организациях, стремящихся разрушить фундаментальные основы государственности посредством применения насилия или пропаганды, призывающей к насилию;
- явное несоответствие поведения лица требованиям хорошей репутации (два последних основания применяются

только в отношении лиц, получивших гражданство в порядке натурализации). По вышеуказанным основаниям приостанавливается осуществление избирательного права иностранцев, получивших его в соответствии с законом.

Кроме указанных выше оснований для отказа в осуществлении права голоса могут быть такие причины, которые предусматривают исключение данных лиц из Национального государственного реестра, а именно: в случае обмана при осуществлении регистрации, предоставления лицом заведомо неправильных сведений, двойной регистрации. Кроме того, причиной исключения из реестра, а следовательно, и лишения права голоса может послужить неучастие в обязательном голосовании на двух предыдущих, следующих друг за другом общенациональных выборах (за исключением досрочных выборов).

Любое лицо, исключенное из общенационального гражданского реестра, может ходатайствовать не позднее чем за 60 дней до следующих общенациональных выборов перед избирательной хунтой своего местожительства. Решение избирательных хунт может быть обжаловано в Суд по избирательным делам.

Исключенный из реестра избиратель может заново ходатайствовать о новом включении в Национальный гражданский реестр для участия в следующих общенациональных выборах.

§ 2. Избирательная кампания

Поскольку кандидаты на выборные должности могут быть только от политических партий, то и избирательная кампания в своей основе определяется на партийных форумах, в результате голосования партийных активистов и сторонников партии из рядовых граждан. Избрание предполагаемых кандидатов на выборные должности осуществляется путем тайного голосования и победители выявляются в результате получения абсолютного большинства голосов.

Поскольку голосование осуществляется посредством избирательных бюллетеней, которые должны содержать имена кандидатов, выдвигаемых для участия в очередных выборах,

партии готовят такие бюллетени, которые должны быть на одинаковой бумаге белого цвета и единого размера.

Суд по избирательным делам определяет размеры бюллетеня и его общую форму за 40 дней до выборов.

Избирательные бюллетени и включенные в них списки кандидатов должны отличаться леммами или, в случае наличия таковых, сублемами (то есть девизами фракций), или иметь другие отличия.

Избирательные хунты решают, соответствуют ли представленные избирательные бюллетени условиям, требуемым для того, чтобы не было путаницы у голосующих. В предвыборной кампании партии имеют приоритет в использовании номеров, которыми они отмечали списки своих кандидатов на предыдущих общенациональных выборах.

В список партии включаются основные (титульные) кандидаты и их заместители (суплентес), причем партии сами определяют порядок их перечисления в списке. Количество титульных кандидатов не должно превышать количество мандатов, предложенных на выборах, а количество заместителей не может втрое превышать количество титульных кандидатов.

Если избирательный бюллетень содержит различные списки кандидатов, эти списки должны иметь четкие различия.

Избирательные хунты отказывают в регистрации избирательного списка партии, если отсутствуют четко выраженные отличия по лемме, подлеме или другие отличительные черты. В случае отказа в регистрации списка кандидатов представителям политических партий должно быть разъяснено, что они могут представить для регистрации свои списки в течение двух дней, следующих за отказом, предварительно устранив указанные недостатки.

За 60 дней до даты голосования каждая избирательная хунта предлагает Суду по избирательным делам план разбивки департамента на избирательные округа, которые образуются в следующей форме:

- приписанные к городским и полугородским районам группируются в порядке, соответствующем их количес-

тву в районе, но в округах, которые не пересекаются, их количество не должно превышать 400 человек;

- приписанные к сельским районам группируются по округам в порядке, соответствующем их количеству, но не могут превышать 300 приписанных к данному избирательному округу лиц.

Каждый избирательный округ различается порядковым номером и серией, соответствующей району, к которому он приписан. В каждом избирательном округе функционирует одна комиссия по приему голосов избирателей.

Эта комиссия формируется избирательной хунтой и по мере возможности ее расположение должно учитывать место проживания лиц, соответствующих приписке к избирательному округу. Использование указанного места должно быть то же самое на всех выборах, кроме случаев непреодолимой силы или чрезвычайных обстоятельств, если избирательная хунта признает необходимым его изменить 3/5 голосов ее членов.

Одобренный план разделения на избирательные округа печатается в достаточном количестве и распространяется в соответствующих избирательных округах с оповещением в средствах массовой информации. Публикация о распределении территории по избирательным округам дополняется сведениями о серии и номере соответствующего округа, начальном и конечном количестве приписанных к нему избирателей, о месте, где должна функционировать комиссия по приему голосов избирателей, дне выборов и часах, установленных для голосования.

Суд по избирательным делам принимает необходимые меры, чтобы данные сведения и информация дошли до адресата не позднее чем за 30 дней до дня, установленного для проведения голосования.

Распределение избирателей по округам публикуется в средствах массовой информации и вывешивается в общедоступных местах не позднее чем за 20 дней до проведения голосования.

В помещении, где функционирует комиссия по приему голосов избирателей, должно находиться наглядное пособие, в

котором указана серия и номер избирательного округа, а также начальное и окончательное число зарегистрированных для голосования граждан.

§ 3. Избирательная агитация

Избирательная пропаганда в Уругвае подчинена строго установленным приемам и правилам и нацелена прежде всего на всестороннее ознакомление с кандидатами на выборные должности и их программами. Предвыборная агитация по радио и телевидению может начинаться не ранее чем за 50 дней до проведения общенациональных выборов и за 20 дней до проведения второго тура президентских выборов.

Основные формы и направления предвыборной агитации и пропаганды регулируются Законом № 17045 «Об избирательной пропаганде политических партий» 1998 г. Все телевизионные каналы и радиостанции обязаны на бесплатной основе предоставить каждому официально зарегистрированному кандидату на должность президента по 5 минут эфирного времени в рабочие дни в «прайм-тайм» в начале избирательной кампании и по 15 минут в конце.

При этом порядок выступления кандидатов устанавливается жеребьевкой. Если проводится второй тур президентских выборов, то каждому кандидату, вышедшему во второй тур, предоставляется по 15 минут эфирного времени для обращения к избирателям.

Это время может быть использовано кандидатом для того, чтобы другие политические партии или фракции могли высказаться в пользу его кандидатуры.

В соответствии с законом любая публичная агитация и пропаганда должна быть завершена за 48 часов до начала голосования. Но этот запрет не касается распространения листовок.

Результаты опросов избирателей, осуществленные в день выборов, могут быть оглашены только после окончания времени, отведенного для голосования. Правила проведения предвыборной агитации и пропаганды должны находиться под контролем Суда по избирательным делам.

Суд может рассматривать любые жалобы на нарушение правил и процедур предвыборной агитации. Необходимо отметить, что действующим законодательством за нарушение норм предвыборной агитации не предусмотрено введение каких-либо особых санкций, и дело может ограничиться общественным обсуждением и выражением порицания подобных действий.

Осуществление предвыборной агитации и пропаганды должно проводиться на равной для участников избирательной кампании основе. Для наиболее эффективного проведения избирательной пропаганды, в том числе и через средства массовой информации, партии могут вступать между собой в союзы и использовать любые совместные акции, с тем чтобы привлечь голоса избирателей и разъяснить свои программы.

Если кандидаты на выборные должности и представители политических партий выступают в теле- и радиопрограммах, а также в печатных средствах массовой информации по вопросам, не имеющим отношения к выборам и отражающим собственную точку зрения на текущие события, то такие действия не подпадают под категорию предвыборной агитации и пропаганды.

Запрещается анонимная агитация и агитация, ориентированная на поощрение неучастия граждан в обязательном голосовании, угроз физического насилия против кандидатов или политических партий – оппонентов.

Нельзя в предвыборной агитации использовать материалы, порочащие честь и достоинство человека, общественную мораль, призывать к несоблюдению и прямому нарушению действующих правовых норм и сложившихся традиций.

В предвыборной борьбе запрещено использовать символы, имена, должности других физических или юридических лиц без их предварительного согласия. Кандидаты и политические партии в предвыборной борьбе не могут использовать в пропагандистских целях официальные государственные символы, цвета национального флага, официальные исторические символы и т.д.

Не несут личной ответственности за предвыборную агитацию и пропаганду собственники и руководители периодичес-

ких изданий, теле- и радиостанций и других средств массовой информации.

Вся полнота ответственности в этих случаях возлагается на самих кандидатов и представителей политических партий. Запрещается размещение наглядной и печатной агитации на зданиях государственного и общественного предназначения, памятниках, храмах, зданиях ритуального характера и др.

Размещение агитационных материалов в общественных местах допустимо при условии, если это не препятствует нормальному движению транспортных средств, свободному передвижению граждан и т.д.

В случае возникновения угрозы безопасности граждан или транспортных средств компетентные органы обязаны вмешаться и навести должный порядок, вплоть до ликвидации агитационных материалов, по согласованию с соответствующими избирательными органами.

Запрещено размещение агитационных материалов на зданиях, принадлежащих частным владельцам, без их предварительного разрешения. В случае нарушения таких предписаний собственники и арендаторы зданий имеют право снимать и уничтожать такую наглядную агитацию и имеют право на возмещение ущерба, нанесенного их собственности неправомерными действиями кандидатов или политических партий.

Глава VI. Голосование и подведение итогов выборов

§ 1. Места для голосования

Избирательное законодательство Уругвая еще до момента голосования предусматривает проведение специальных мероприятий подготовительного характера, в частности, связанных с работой комиссий по приему голосов избирателей. Эти комиссии должны функционировать в местах, предварительно определяемых избирательной хунтой департамента, которая осуществляет выбор мест голосования с учетом того, чтобы избирателям был обеспечен облегченный доступ к местам голо-

сования, при этом преимущество имеют публичные достаточно известные избирателям места.

Не могут быть использованы для подобных целей здания, где расположены части вооруженных сил или полицейские формирования.

Следует отметить интересную особенность уругвайского избирательного законодательства, связанную с размещением мест для голосования. Закон разрешает в случае отсутствия мест, удобных для голосования избирателей, освобождать от конституционной обязанности голосования лиц с физическими недостатками и престарелых, которым тяжело добираться до неудобно расположенного пункта голосования. Такой нормы нет в избирательных системах других латиноамериканских стран.

Когда ощущается нехватка достаточного количества мест публичного назначения для размещения комиссий по приему голосов избирателей или отсутствуют соответствующие условия для их нормального функционирования, избирательные хунты могут использовать, если сочтут это необходимым, частные владения без выплаты какой-либо компенсации.

Закон в этом случае предусматривает специальные требования к таким частным владениям. Они должны иметь только один вход для избирателей, все остальные входы должны быть опечатаны до окончания голосования, иметь отдельное закрытое помещение, где избиратели осуществляют свой выбор и т.д.

Не менее чем за 3 дня до даты голосования избирательная хунта сообщает руководителям публичных учреждений или владельцам, арендаторам или администраторам частных владений свое решение об использовании их помещений для работы комиссий по приему голосов избирателей.

Места для голосования должны быть постоянно связаны с другим местом или закрытым помещением (специальной секретной комнатой), через которую проходят избиратели, где они находятся вне пределов видимости, и в этой комнате они вкладывают свой избирательный бюллетень в соответствующий конверт. Это закрытое помещение, или секретная комната, не может иметь более одной двери, которая соединена с местом голосования.

Все остальные имеющиеся входы должны быть закрыты и опечатаны председателем и секретарем комиссии. Поставленные печати не могут быть сняты или сменены до окончания голосования.

Избирательная хунта дает распоряжение о необходимости достаточного освещения всего помещения комиссии. Если не хватает закрытых помещений для голосования, комиссия может использовать привозные закрытые кабинеты, которые заменяют секретную комнату в помещении комиссии.

На местных выборах и референдумах закон разрешает использовать просто ящик для голосования, в который избиратели вкладывают свои бюллетени. Законом о выборах предусмотрено также обязательное размещение на специальном плакате перед входом в помещение, где работает комиссия по приему голосов избирателей, текста статей 191 и 192 этого закона. В статье 191 перечислены преступления избирательного характера, а в статье 192 – наказания за них.

Кроме членов комиссии по приему голосов избирателей и представителей политических партий, в помещениях не могут присутствовать другие лица, кроме голосующих в период, необходимый для осуществления ими права голоса.

По просьбе комиссии в ее помещение могут быть приглашены представители власти, ответственные за поддержание общественного порядка, и после выполнения своей функции по указанию комиссии они должны покинуть это помещение. Председатель комиссии по приему голосов руководит полицейскими формированиями во время осуществления голосования в данном пункте подачи голосов.

Представители полицейских формирований должны неукоснительно выполнять все его указания, касающиеся поддержания общественного порядка во время голосования и обеспечения безопасности и свободы голосования. Никакие представители вооруженных сил не могут без разрешения комиссии по приему голосов избирателей проникать в помещение комиссии, вооруженные формирования не могут собираться вокруг такого помещения на расстоянии менее 100 метров.

Комиссия обладает полномочиями принудить любое лицо, нарушающее порядок и совершающее правонарушение, покинуть помещение для голосования, при необходимости прибегая к помощи полицейских формирований.

§ 2. Деятельность комиссии по приему голосов

Важнейшим этапом, предшествующим процедуре голосования, является конституирование и начало работы комиссии по приему голосов избирателей. Эта комиссия начинает функционировать в установленное время. Официально голосование избирателей и, следовательно, прием комиссией их голосов начинается в 8 часов утра и продолжается до 19 часов 30 минут вечера.

Закон запрещает прерывать процесс голосования. Если же перерыв произошел в силу непредвиденных причин, это должно быть зафиксировано в специальном акте, где обязательно должно быть указано время перерыва в голосовании и причины, вызвавшие его. Акт должен быть составлен и подписан по установленной форме.

В день выборов в заранее установленный час члены комиссии, основные и их заместители, должны собраться в помещении, отведенном для работы комиссии, с целью ее первоначального конституирования и начала осуществления функций, связанных с процессом голосования.

Основные (титульные) члены комиссии, которые не прибыли к установленному часу или в силу каких-то причин по прибытии не смогли приступить к осуществлению своих функций немедленно, должны быть заменены заместителями в установленном законом порядке. Имя, отчество, серия и номер гражданского сертификата этого заместителя остаются постоянными при акте конституирования комиссии и при ее дальнейших действиях. При наступлении установленного часа осуществляются следующие действия:

- если присутствуют все трое членов комиссии, она конституируется без промедления;
- если отсутствует кто-либо из трех основных членов, ко-

миссия дополняется заместителями в соответствии с порядком, в котором они были назначены;

- если не присутствует никто из трех основных членов, комиссия полностью составляется из заместителей;
- если основные члены комиссии и их заместители при конституировании комиссии в общем количестве не достигают трех, то призываются для включения в состав комиссии заместители в том порядке, в каком они были назначены из других комиссий, функционирующих в том же помещении, и которые не были включены в состав своих комиссий в качестве основных членов. Об этом немедленно должна быть проинформирована соответствующая избирательная хунта. В этом случае призванные в состав комиссии заместители должны находиться в помещении данной комиссии до тех пор, пока не будет полностью достигнут необходимый количественный состав данной комиссии.

Если комиссия не может быть сформирована в предусмотренном выше порядке, присутствующие основные члены комиссии и присутствующие заместители приглашают любого гражданина или граждан занять временно должности отсутствующих членов комиссии и немедленно сообщают о случившемся в избирательную хунту.

Получив такое сообщение, избирательная хунта немедленно назначает из числа запасных члена или членов комиссии или заместителей и сообщает об этом председателю комиссии.

В сельских местностях такое сообщение должно быть осуществлено в наиболее быстрой форме, учитывая расстояние до места, где функционирует комиссия.

Член комиссии, если его предписание не соответствует избирательному округу, в котором действует комиссия, обязан предъявить свой гражданский сертификат с целью удостоверения его личности.

Председательство в комиссии осуществляется первым членом комиссии, назначенным избирательной хунтой. В случае его отсутствия — вторым членом, и в случае отсутствия обоих — третьим.

Если не присутствует ни один из основных членов, руководство комиссией осуществляет один из заместителей в том порядке, в котором они были назначены. Функции секретаря комиссии осуществляет второй основной член, назначенный избирательной хунтой. В его отсутствие — третий член, а в отсутствие обоих — один из заместителей в соответствии с порядком их назначения.

До начала своей работы комиссия должна в обязательном порядке принять акт своего конституирования, в котором отмечается следующее:

- время конституирования комиссии;
- имена присутствующих членов, серия и номер их гражданских сертификатов;
- имена членов охраны с указанием серии и номера их гражданских сертификатов и части, к которой они принадлежат;
- имена присутствующих представителей партий с наименованием политической группы, к которой они принадлежат;
- имена председателя и секретаря;
- имена наблюдателей, которые удостоверяют акт конституирования комиссии;
- все другие обстоятельства, которые имеют отношение к конституированию комиссии.

Этот акт должен быть подписан всеми присутствующими членами, а также наблюдателями, которые подтверждают этот акт.

Если в ходе проведения голосования кто-то из членов комиссии чувствует невозможность продолжать осуществлять свою деятельность по причине чрезвычайных обстоятельств, немедленно приглашается гражданин, чтобы он заменил его временно, и об этом сообщается в избирательную хунту для соответствующей замены, которая остается до закрытия голосования.

Комиссия удостоверяет состояние всех принадлежностей и документов, которые ей были вручены, число избирательных листов, которые содержат регистрацию кандидатов, предо-

ставленную избирательной хунтой и число полученных для голосования конвертов, подтверждая, что урна является пустой и замки на ней в порядке. После такого подтверждения составляется акт, который подписывают все члены комиссии и представители партий, которые это пожелают сделать.

Копия данного акта, подписанная председателем и секретарем комиссии, передается должностному лицу, ответственному за сохранность принадлежностей и документов.

После этого проверяется, что урна для голосования закрыта, и председатель вручает один из ключей секретарю, другой оставляет себе.

Выполнив эти предписания, комиссия обследует помещение для голосования с целью удостовериться, соответствует ли данное помещение требованиям статьи 47 Закона о выборах и сможет ли оно выполнить свое предназначение.

Представители партий вручают председателю комиссии бюллетени для голосования за свои политические партии, которые должны быть в достаточном количестве.

Затем составляется акт, в котором констатируется вручение бюллетеней для голосования с указанием особенностей их лемм, подлем, различий в каждой из них и имя, число и серия прикрепления каждого представителя, который присутствует при этом.

Этот акт подписывается членами комиссии и представителями партий. К акту прикрепляется экземпляр избирательного бюллетеня, подписанный председателем и секретарем комиссии и представителем партии, который его вручал.

Бюллетени для голосования выкладываются представителями партии в присутствии председателя комиссии в секретную комнату в соответствующем порядке и способом, который делает их легко различимыми для избирателей. Затем конверты для голосования подписываются председателем и секретарем комиссии и складываются в соответствии с серией и номером округа. По окончании этой процедуры складываются полученные конверты с наклейкой сверху.

В любой момент в ходе голосования представители партий могут вручить комиссии бюллетени для голосования, которые

были зарегистрированы соответствующими избирательными хунтами. Представители партий должны немедленно доложить эти бюллетени в секретную комнату в присутствии председателя комиссии.

§ 3. Регистрация избирателей

Избирательный закон закрепляет минимум деталей относительно процедур и формальностей, которые должны сопровождать акт голосования, предоставляя определенную свободу дискреционным избирательным органам.

Что касается инструментального или формального избирательного материала (например, формы подачи голоса), любая форма должна быть эквивалентна самой сущности (такой как право голоса) с точки зрения того, что, если не будут соблюдены указанные формальности, осуществление этого права не будет действительным.

Совершенно очевидно, что уругвайский законодатель с 1924 г. по настоящее время предусматривал для системы голосования определенные гарантии, которые должны были обеспечить осуществление этого права свободно, но в качестве обязанности.

Поскольку недостаточно признавать голосование всеобщим, оно еще должно быть тайным, чтобы гарантировать свободу выбора. Практика проведения выборов показывает, что существуют различные формы исказить свободное выражение воли избирателя: подделка избирательных документов, помечание конвертов и бюллетеней для голосования, нарушение функционирования избирательных участков и т.д.

Голосование осуществляется на избирательном участке, который расположен в месте, выбранном избирательной хунтой, исходя из его местоположения и наличия здания. Во всех случаях решение об использовании для функционирования избирательных участков любых зданий должно быть известно избирателям не менее чем за 3 дня до начала голосования.

Важно отметить, что закон предусматривает, что представление бюллетеней для голосования в избирательную комиссию

является обязанностью партии или политической группы, которая была официально зарегистрирована, с тем чтобы обеспечить работу избирательных комиссий, и все же это не гарантирует, что все бюллетени для голосования находятся в секретной комнате с начала голосования. Единственная форма обеспечить их расположение в секретной комнате — избирательная хунта должна предоставить в избирательную комиссию достаточное количество экземпляров всех бюллетеней, зарегистрированных для голосования, что будет удостоверено, в количестве, превышающем необходимое число, на случай возникновения проблем оперативного значения.

У входа в помещение, в котором функционирует каждая избирательная комиссия, укрепляется доска, на которой перечислены избирательные правонарушения и наказания за них, то, что необходимо знать избирателям.

Председатель избирательной комиссии несет ответственность за поддержание порядка во время голосования. Все члены комиссии должны выполнять свои обязанности, которые относятся к поддержанию порядка во время голосования и обеспечивать безопасность при свободе голосования. В месте голосования могут присутствовать только члены избирательной комиссии, представители партий и избиратели, но последние могут находиться там только в то время, которое непосредственно отведено для их личного голосования.

Комиссия по получению голосов начинает функционировать в 7 часов утра. Председатель комиссии обязан инспектировать секретную комнату каждые полчаса и в любой момент по просьбе любого представителя партии, чтобы удостовериться, что бюллетени для голосования находятся в хорошем состоянии, и привести их в порядок, если они находятся в беспорядке, похищены или испорчены. Партийные делегаты могут сопровождать его в этой инспекции.

Как только будет сформирована комиссия, после 8.00 начинается голосование.

Голосование может произойти только в том департаменте, где была осуществлена гражданская регистрация избирателя, и в той комиссии, которая соответствует этому департаменту

на основании избирательного списка, утвержденного избирательными хунтами и опубликованными Судом по избирательным делам.

В комиссиях, которые действуют в городских и полугородских избирательных округах, могут голосовать только избиратели данного избирательного округа, которому соответствует каждая из данных комиссий, и действующие члены этих комиссий, избирательные должностные лица, которые оказывают свою помощь этой комиссии, даже если их гражданская регистрация не соответствует данному округу, но при условии, что их гражданская регистрация соответствует данному департаменту.

Для этого необходимо показать свою гражданскую регистрацию и отдать свой голос, при этом не принадлежа к данному округу. То же самое применяется и к комиссиям, действующим в сельских округах. В них можно голосовать избирателям департамента, которые не совпадают с тем избирательным округом, где они функционируют, если их гражданская регистрация совпадает с любым сельским подразделением и, кроме того, если они отвечают следующим условиям:

- избиратели должны представить в обязательном порядке свой гражданский сертификат;
- когда присутствуют избиратели, приписанные к данному избирательному участку, которые еще не проголосовали, нельзя принимать голоса избирателей, не принадлежащих к данному участку;
- голоса, подаваемые избирателями, которые не принадлежат к данному округу, должны приниматься при этом условии;
- представители партий (основные или запасные) могут голосовать только в этом округе в соответствии с серией и номером своего гражданского сертификата.

При предоставлении лицом своего требования проголосовать, комиссия проверяет следующее:

- идентификацию фотографии избирателя и других данных избирательного списка, которые получены от избирательных хунт и включены в журнал избирательных списков или досье;

- местожительство голосующего, посредством верификации места его проживания, указанного в списке жителей данной территориальной единицы;
- выявляет тех, кто еще не проголосовал в этой комиссии, через обычный список избирателей, который отмечается секретарем комиссии каждый раз, когда кто-то отдает свой голос.

За голосованием ведется наблюдение в связи с возникшими обстоятельствами или оно осуществляется любым представителем из членов комиссии.

Причинами законодательного характера являются:

- несоответствие идентификации, по мнению любого члена комиссии или партийных делегатов (поддержанных любым членом комиссии), лицу, которое представило для голосования данные, совпадающие с данными другого лица, уже предъявившего свое удостоверение;
- подозрение или предположение об отсутствии гражданства или подозрение в ограничении гражданских прав;
- множество регистраций, осуществленных данным лицом.

Закон предусматривает, что должен приниматься голос любого лица, которое докажет принадлежность к избирательному округу данной комиссии, даже если его имя не фигурирует в списке проживающих там избирателей, но в досье данного округа фигурирует официальная запись его фамилии.

Таким же образом принимается голос любого лица, которое демонстрирует принадлежность к данному округу, хотя его фамилия не фигурирует в досье или избирательном реестре этого округа, но фигурирует в списке избирателей.

В обоих случаях голосующий будет находиться под контролем, его голос будет также проконтролирован, если во втором случае он не покажет гражданский сертификат, по которому голосующий будет идентифицирован.

На общенациональных выборах не будет принят голос избирателя, если лицо демонстрирует гражданский сертификат, но его имя не фигурирует в списке по месту жительства, а его данных нет в досье избирательного округа.

На департаментских выборах голос избирателя, который прибыл голосовать при этих условиях, будет зачтен по идентификации.

Если избиратель прибыл голосовать без гражданского сертификата и его имя не фигурирует в списке избирателей, а его избирательные данные не включены в досье, он не может голосовать.

Избиратели, которые осуществили переезд из места своей прямой регистрации и не имеют на день выборов нового гражданского сертификата, должны голосовать в округе, который соответствует их прежней регистрации.

§ 4. Процедура голосования

Процедура голосования довольно стереотипна. Прибыв в помещение избирательного округа, избиратель обязан предъявить комиссии документ о своем внесении в Национальный гражданский реестр.

На основании этого документа комиссия обязана проверить принадлежность гражданина к данному избирательному округу. Если в результате проверки выяснятся неточности в оформлении документа или окажется, что по данному документу уже состоялось голосование лица, предъявившего упомянутый документ, лицо должно быть задержано до выяснения обстоятельств выявленного нарушения. Если проверка документа не выявила никаких отступлений от законного порядка его оформления, избиратель получает избирательный конверт и называет комиссии номер конверта, который отмечается в списке избирателей данного округа напротив фамилии избирателя.

После этого избиратель проходит в секретную комнату, а в случае ее отсутствия — в обычную закрытую кабину, вкладывает бюллетень той партии, за которую он голосует, в конверт.

Выйдя из секретной комнаты или кабины, избиратель отрывает от конверта стикер-ленту, которая по номеру совпадает с номером конверта. Оторванная от конверта стикер-лента передается в комиссию по приему голосов избирателей. Ко-

миссия обязана зафиксировать номер данной ленты в списке избирателей напротив фамилии проголосовавшего.

Все это совершается в присутствии членов комиссии, и эта процедура должна гарантировать от подмены конвертов, а также от такого избирательного правонарушения, которое в практике избирательного права зарубежных стран получило наименование «непрерывная цепь». Суть этой мошеннической процедуры заключается в следующем: избиратель, получив конверт с номером, не голосует, а выносит конверт за пределы помещения избирательного округа и вручает его за соответствующее вознаграждение представителю той или иной политической партии. Представитель этой партии вкладывает в пустой конверт бюллетень своей партии с именами нужных кандидатов и посылает голосовать другого избирателя с уже готовым конвертом и бюллетенем, получая после голосования пустой конверт уже проголосовавшего избирателя, и, таким образом, «непрерывная цепь» начинает функционировать.

С достаточной долей надежности этот прием позволяет серьезно исказить результаты голосования и добиться победы нужных данной партии кандидатов в этом избирательном округе. Чтобы предотвратить подобные мошеннические приемы, избирательная комиссия в период выхода избирателя из секретной комнаты должна быть максимально внимательной.

При нормальной процедуре голосования избиратель, оторвав данную ленту от конверта, опускает конверт с бюллетенем в урну. После окончания голосования комиссия подсчитывает общее количество конвертов и количество содержащихся в них бюллетеней.

Законодательством предусмотрено, что в каждом конверте должно быть не более одного бюллетеня. Избирательный бюллетень политических партий должен содержать в себе следующие сведения для избирателя:

- девиз партии и поддевизы фракций;
- эмблему партии;
- номер партии крупным шрифтом и обведенный кругом.

Номера для партий были введены еще в 1928 г. с целью облегчить подсчет голосов комиссиями по приему голосов.

Первоначальная практика заключалась в том, что нумерация партий менялась каждый раз в связи с проведением новых выборов. Однако это стало приводить к неоправданной путанице и с 1942 г. законом (декрет-закон № 10237 «Об использовании обозначений политических группировок в избирательных бюллетенях») было признано целесообразным использовать те номера партий и фракций, которыми они пользовались на предыдущих выборах.

Законом предусмотрено, что больные и физически неспособные передвигаться без посторонней помощи избиратели могут воспользоваться сопровождением в секретную комнату тех людей, которым они безусловно доверяют.

Процедура подачи голосов завершается в 19 часов 30 минут. Если после наступления этого часа комиссия убеждена, что в помещении для голосования все еще находятся избиратели, которые приписаны к участку, но не смогли проголосовать из-за недостатка времени, процедура подачи голосов должна быть продолжена с единственной целью: чтобы проголосовали все находящиеся в помещении избиратели. Но ни при каких условиях работа комиссии не может быть продолжена на срок, превышающий один час.

После окончания подачи голосов все члены комиссии и присутствующие представители партий, которые пожелают это сделать, подписывают акт закрытия голосования, в котором указывается количество проголосовавших и время прекращения голосования.

Члены комиссии и представители политических партий скрепляют своей подписью так называемый акт наблюдения, где отмечают порядок проведения голосования и выявленные в ходе него нарушения.

§ 5. Подсчет голосов

Подсчет поданных голосов подразделяется на первоначальный и окончательный.

Первоначальный подсчет включает в себя суммирование всех поданных голосов в каждом избирательном округе комиссиями по приему голосов избирателей сразу же после окончания голосования или окончания вынужденного продолжения голосования.

С целью обеспечить основные гарантии правильности подсчета на первоначальном этапе, закон довольно подробно устанавливает процедуру этого подсчета. В частности, когда закончено голосование и подписан акт его закрытия, осуществляется акт открытия урны, изъятие и подсчет конвертов, которые находились в ней, подтверждение того, что число находящихся в урне конвертов совпадает с тем количеством конвертов, которое указано в официальном списке проголосовавших избирателей.

Затем конверты распределяют по двум пакетам, в одном — конверты избирателей, не приписанных к данному избирательному округу или не фигурирующие в списках избирателей по месту жительства; во втором — конверты, вложенные в урну избирателями, установленными по идентификации.

Пакеты опечатываются, подписываются председателем и секретарем комиссии, и на пакетах должно быть указано количество находящихся там конвертов. Затем секретарь открывает один за другим остальные конверты, вынимает содержащиеся в них бюллетени для голосования, громко провозглашает номер, который там отмечен и передает конверт и бюллетень председателю комиссии с тем, чтобы он их показал остальным членам комиссии и присутствующим представителям политических партий.

Затем бюллетени группируются по лемме и по номеру политической партии для дальнейшего подсчета.

Законом предусмотрены условия, при которых бюллетень должен быть признан недействительным и аннулирован. Если внутри конверта оказывается больше одного бюллетеня и если при этом оба бюллетеня совпадают с номером одной и той же партии, аннулируется один бюллетень, второй признается действительным.

Если два бюллетеня различаются, то есть избиратель проголосовал сразу за две политические партии, аннулируются оба бюллетеня.

Если два бюллетеня поданы за разные леммы, аннулируются оба бюллетеня, если поданные бюллетени не зарегистрированы в соответствующей избирательной хунте.

Аннулируются бюллетени, если на них обнаружены какие-либо посторонние отличительные знаки, тексты, рисунки или другие посторонние изображения, в том числе вложенные в конверт бюллетени других избирательных округов или других проводившихся ранее выборов. Кроме того, аннулируются бюллетени со вскрытыми конвертами или содержащие любые посторонние вложения.

Председатель и секретарь комиссии подписывает каждый аннулированный бюллетень, отделяют их от тех, которые будут направлены в избирательную хунту для последующего подсчета, и при первичном подсчете такие бюллетени не учитываются.

Надорванные или сложенные бюллетени, но при этом сохранившие общую форму бюллетеня, не аннулируются, если только по этим деталям не будет установлено намерение голосующего нарушить тайну голосования.

Не подлежат аннулированию бюллетени для голосования с ошибками, допущенными в имени или в именах кандидатов, но подлежат аннулированию те бюллетени, в которых, по мнению комиссии, зафиксированы кандидаты, отличные от тех, что были зарегистрированы избирательной хунтой, в каких-то деталях.

После окончания подсчета голосов принимается акт, в котором должно быть отмечено следующее:

- общее количество конвертов, извлеченных из урн;
- совпадает ли это количество конвертов с числом проголосовавших в данном избирательном округе;
- число конвертов, содержащих бюллетени избирателей из других избирательных округов;
- число бюллетеней каждой нумерации, соответствующей политической партии;
- число аннулированных бюллетеней по отмеченным выше основаниям.

Данный акт подписывается всеми членами комиссии и представителями политических партий, которые пожелают

сделать это. Представители политических партий, которые наблюдали за подсчетом голосов, должны изложить свое мнение в специальном акте, который подписывается представителями политических партий, председателем и секретарем комиссии.

Комиссия готовит копии актов подсчета голосов и его результатов и вручает их председателю и секретарю избирательной хунты департамента или лицам, которые их замещают.

Экземпляры данной копии должны быть вручены представителям политических партий, которые их могут затребовать.

Урна для голосования, подсчитанные бюллетени, избирательные конверты, пакеты с конвертами избирателей от других округов, все акты, составленные комиссией и представителями политических партий, испорченные бюллетени и все остальные неиспользованные в ходе голосования материалы, полученные комиссией для своего функционирования, должны быть складированы, опечатаны и заперты.

Документы подсчета, результаты и акты передаются в избирательную хунту, а остальные материалы могут быть затребованы в дальнейшем при подсчете голосов в масштабе департамента.

Суд по избирательным делам регулирует сроки и процедуры подсчета голосов избирательными хунтами в соответствующих департаментах.

Подсчет голосов в департаментах часто называют вторым подсчетом или определяющим подсчетом, поскольку это рассмотрение результатов голосования на основе результатов подсчета голосов комиссиями по получению голосов избирателей в избирательных округах, входящих в департамент.

Суд по избирательным делам устанавливает день и час начала департаментского подсчета, который должен состояться не позднее трех дней после завершения голосования в избирательных округах. Суд по избирательным делам обязывает избирательные хунты собраться с этой целью на специальные заседания. Причем эти заседания всегда должны быть публичными, если только по решению большинства их членов не будет принято решение о проведении закрытых заседаний. При

этом ни при каких обстоятельствах нельзя ограничивать или запрещать присутствие на этих заседаниях представителей политических партий.

Избирательные хунты должны закончить подсчет голосов в рамках департамента в течение 8 дней, следующих за началом подсчета, и в течение этого срока запрещено прерывать подсчет голосов по любым основаниям.

Если произошла непредвиденная задержка и в установленные сроки избирательной хунте не удалось закончить подсчет голосов, тогда ее заседания должны быть продолжены до тех пор, пока вся работа по подсчету голосов и оформлению необходимой документации не будет завершена. Для того чтобы избирательные хунты смогли закончить подсчет в установленные сроки, Суд по избирательным делам может предоставить им помощь в зависимости от обстоятельств, но при установлении контроля со стороны представителей политических партий и выделенных в помощь функционеров, с тем чтобы предотвратить недостатки возникающей спешки и возможные правонарушения.

Избирательные хунты при подсчете голосов по документам, полученным от комиссий, обязаны соблюдать все формальности, предусмотренные законом.

Избирательные хунты могут затребовать любые документы из избирательных комиссий, если поступила жалоба на членов данной комиссии в период голосования или подсчета голосов. В случае отсутствия каких-либо актов первоначального подсчета голосов в комиссиях необходимо представить копии этих актов.

Хунта проверяет все аннулированные бюллетени, а также бюллетени избирателей других избирательных округов, отданные не в своем округе.

После окончательного суммирования голосов, представленных избирательными комиссиями в масштабах всего департамента, и составления необходимых документов с окончательными результатами голосования подписывается заключительный акт по результатам голосования в департаменте и передается в Суд по избирательным делам, а все необходи-

мые документы, имеющие отношение к выборам, остаются в распоряжении и под полную ответственность избирательной хунты и хранятся там до того времени как будет подтверждена действительность выборов, или они будут оспорены в Суде по избирательным делам.

§ 6. Определение результатов выборов и распределение мандатов

Для распределения мандатов необходимо, прежде всего, получение избирательной квоты, или избирательного метра, которая устанавливается путем деления общего количества голосов, поданных в данном департаменте, на количество выделенных ему мандатов. Определяется «цена» одного мандата в избирателях и затем этот масштаб применяется к общему количеству голосов, собранных одним девизом.

Каждый девиз (партийный список) получает такое количество мандатов, которое укладывается в собранном им количестве голосов.

Оставшиеся мандаты распределяются по системе «наибольших остатков» в соответствии с наибольшим количеством голосов, полученных различными девизами после первого распределения мандатов.

После того как выделены места для всего девиза, начинается распределение мест по поддевизам. С этой целью устанавливается избирательная квота девиза, которая равняется частному, полученному от деления общего числа избирателей, отдавших свои голоса за девиз, на количество мандатов, полученных девизом. Затем на стадии второго этапа распределения мандатов берется общее число мандатов за поддевиз и делится на количество мест, полученных при первом распределении, плюс один.

По такой же процедуре приступают к распределению мест внутри каждого поддевиза между списками кандидатов.

Распределение мандатов президента (вице-президента) и членов Сената происходит, когда вся страна рассматривается в качестве единого избирательного округа.

Квота представительства для сенаторов рассчитывается путем деления общего числа поданных и признанных действительными голосов по всей стране на 30, то есть на общее количество мест в Сенате.

После того как определили число мандатов для каждого девиза, эти мандаты внутри девиза могут быть распределены между поддевизами, а внутри поддевизов — между кандидатами, принадлежащими к одному поддевизу.

Избирательная квота для депутатов Палаты представителей определяется путем деления общего числа поданных и признанных действительными голосов избирателей на 99 (число мест в Палате представителей), причем каждый из 19 департаментов должен иметь не менее 2 депутатов в этой палате.

Система пропорционального представительства, принятая в Уругвае при распределении мандатов депутатов, сенаторов и членов законодательных собраний департаментов, считается наиболее демократичной, адекватно отражающей волеизъявление избирателей и позволяющей более справедливо распределять депутатские мандаты.

Глава VII. Об избирательных жалобах и недействительности выборов

§ 1. Порядок представления жалоб

Законодательством Уругвая предусмотрена довольно значительная основа для представления жалоб на различных стадиях избирательного процесса.

Внести жалобу разрешено еще на стадии подготовки выборов. Объектом жалобы могут быть действия избирательных хунт, их решения и процедура принятия таких решений и контроль за их осуществлением. Любые решения избирательных хунт могут быть обжалованы в течение 5 дней с момента их публикации.

Жалоба, представленная в избирательную хунту, должна сопровождаться специальным обращением истца в Суд по из-

бирательным делам с информацией о подаче жалобы в избирательную хунту. Если жалоба касается регистрации избирательных бюллетеней политических партий, законом предусмотрен срок в 2 дня для ответа из Суда по избирательным делам, а избирательные хунты для решения вопроса относительно поданной жалобы, имеют в своем распоряжении 3 последующих дня с даты ее представления.

Деятельность комиссий по получению голосов избирателей всегда находится под контролем, в том числе и со стороны представителей политических партий. Процедура принятия решений и сами эти решения могут также быть обжалованы на следующий день после выборов в соответствующую избирательную хунту, которая ее разрешает одновременно с подсчетом голосов.

Относительно решений и действий избирательных хунт во время подсчета голосов можно подать жалобу на следующий день после окончания подсчета. Если хунта оставила жалобу без удовлетворения, окончательное решение принимает Суд по избирательным делам в течение 3 дней после принятия решения по жалобе избирательной хунтой.

Решения Суда по избирательным делам обжалованию не подлежат.

§ 2. Порядок оспаривания результатов выборов

Результаты выборов могут оспариваться национальным руководством политических партий путем подачи специальной петиции, которая может быть подана в Суд по избирательным делам как во время подсчета голосов, так и в течение 3 дней после его окончания. Суд обязан рассмотреть все жалобы, поступившие к нему от руководства национальных политических партий. Представление жалобы в суд не приостанавливает провозглашение кандидатов избранными.

Действительность и результативность их избрания может быть пересмотрена только после принятия Судом по избирательным делам положительного решения, то есть если он признает состоявшиеся выборы аннулированными.

Действия избирательных органов, ошибки и неточности, которые не влияют серьезно на конечные результаты голосования, по закону не могут служить основанием для жалоб, имеющих цель объявления выборов недействительными.

Рассматривая жалобу, Суд по избирательным делам может аннулировать полностью или частично результаты выборов путем положительного голосования 6 его членов, из которых по крайней мере трое должны быть членами Суда, избранными 2/3 голосов членов Генеральной ассамблеи. В этом случае должны быть проведены новые полные или частичные выборы, которые должны состояться во второе воскресенье, следующее за датой объявления выборов недействительными.

На новых выборах не могут использоваться новые избирательные бюллетени, взамен тех, что были зарегистрированы и использовались на выборах, признанных аннулированными.

Оспаривание действительности выборов обычно может осуществляться от имени политической партии. Но основания для оспаривания результатов голосования обычно возникают, когда политические партии в соответствии с законом осуществляют партийный контроль за ходом проведения выборов, подсчета голосов, подведения итогов выборов и провозглашения победителей.

Закон о выборах в специальном разделе прямо регулирует основные формы и направления деятельности партий по осуществлению контроля за всеми актами, относящимися к голосованию и подсчету голосов.

Политическая партия, зарегистрировавшая свой избирательный бюллетень в департаментской избирательной хунте, имеет право назначить по два представителя в каждый избирательный округ. Эти представители могут осуществлять наблюдение за ходом голосования, находясь непосредственно в помещении комиссий по получению голосов избирателей, одновременно контролируя сохранность урн и другого имущества, необходимого для голосования. Наблюдатели от политических партий, помимо требования об обязательном внесении в Национальный гражданский реестр, должны обладать хоро-

шей репутацией и в прошлом не быть обвиняемыми по делам о преступлениях электорального характера.

Последнее требование предполагает отсутствие у кандидата на должность наблюдателя от партии доказанного в прошлом привлечения к ответственности избирательной хунтой департамента или Судом по избирательным делам.

Если необходимо, компетентные избирательные органы могут выдать претенденту на должность наблюдателя от политической партии соответствующий документ, подтверждающий отсутствие привлечения его к ответственности за подобного рода преступления. Назначение таких представителей осуществляется в строго установленной письменной форме с обязательным согласием назначаемых путем издания специального направления в комиссию по приему голосов избирателей. Данное направление должно иметь конкретного адресата, быть скреплено печатью политической партии, подписано партийным руководством и передано в избирательный орган по назначению.

Кроме указанных официальных представителей от политической партии, зарегистрировавшей свой избирательный бюллетень в соответствующем департаменте, партиями могут быть назначены так называемые общие представители в количестве одного или более, которые получают право быть представлены во всех комиссиях по приему бюллетеней, которые функционируют в данном департаменте. Эти разъездные наблюдатели получают оперативную информацию о ходе голосования и последующем подсчете голосов от постоянных наблюдателей, и это предоставляет политической партии возможность быстрого представления обращения или подачи жалобы в соответствующие органы.

Для предотвращения возможного воздействия наблюдателей от политических партий на избирателей и на членов комиссии по приему бюллетеней в период голосования запрещены в помещениях для голосования любые дискуссии между наблюдателями от политических партий, а также между наблюдателями и членами комиссии.

Представителям политических партий запрещено в помещении для голосования каким-либо способом воздействовать

на голосующих и даже поддерживать с ними разговор. Если представители политических партий нарушают установленные для них требования и правила поведения, комиссия по приему бюллетеней при единогласном согласии ее членов может немедленно удалить этого представителя и немедленно сообщить об этом политической партии и в избирательную хунту департамента.

Общие итоги и замечания по работе комиссии наблюдатели от политических партий обобщают в специальном журнале наблюдений и замечаний.

На всех этапах своей работы представители политических партий должны поддерживать контакты с председателем и секретарем комиссии по приему бюллетеней. Но представители политических партий при всех условиях сохраняют полную независимость от любых органов власти и не обязаны выполнять их предписания, если они препятствуют выполнению их функций. Эти лица несменяемы в период выполнения своих представительских обязанностей, не могут быть вызваны для дачи объяснений, задержаны или заключены под стражу, за исключением случаев задержания на месте преступления или во исполнение письменного распоряжения компетентного судьи.

Если необходимость задержания может быть отсрочена или носит предупредительный характер, судья может предусмотреть адекватные меры для того, чтобы позволить в установленный срок завершить свои представительские функции.

Организация полицейского обслуживания во время дня голосования определяется комиссариатом полиции за 48 часов до этого, что отмечается в соответствующем журнале, который находится в распоряжении представителей от партий, которые могут персонально сообщать в комиссариат полиции о выполнении полицейскими своих функций на пункте для голосования.

Представители партий должны получить ответ по существу из комиссариата полиции на представленные жалобы о работе прикрепленных к пункту голосования полицейских.

Поскольку закон запрещает с 24 часов предшествующего дня и до окончания голосования распространять или прода-

вать на территории соответствующего избирательного округа алкогольные напитки, представители политических партий могут подать жалобы и относительно этого нарушения с требованием к местным властям и полицейским подразделениям немедленно пресечь эти незаконные действия.

Представители политических партий обязаны отмечать любые попытки местных органов власти воздействовать на членов комиссии по приему бюллетеней, на группы избирателей или на самих представителей политических партий и направлять жалобы в соответствующие органы.

Глава VIII. Санкции за избирательные правонарушения

Избирательное законодательство Уругвая детально регулирует вопросы правонарушений на выборах и вводит перечень санкций за них.

Такие санкции вводятся за правонарушения, совершенные на всех стадиях избирательного процесса, причем санкции могут носить административный и уголовный характер. Санкции, относящиеся к избирательным правонарушениям, включающим и преступления избирательного характера, были введены еще Законом о Национальном гражданском реестре 1924 г., Законом о выборах 1925 г., Законом о выборах 1999 г. и др.

Прежде всего, вводятся понятие и санкции за правонарушения при регистрации избирателей и внесении их в Национальный гражданский реестр:

- пропуск каких-либо сведений об избирателе при регистрации его в Национальном гражданском реестре — влечет наказание в виде 3 дней тюремного заключения для лица, допустившего такой пропуск;
- ошибки или игнорирование формальных условий и требований действующего избирательного законодательства при регистрации избирателей — влечет наказание в виде 8 дней тюремного заключения, которое может быть увеличено до 2 месяцев с последующим отстранением от должности, если правонарушение совершено должностным лицом, нарушившим свои прямые обязанности;

- фальшивая или двойная регистрация избирателя в Национальном гражданском реестре;
- фальшивая сертификация, отчетность или предоставление неверных сведений относительно идентификации, гражданства, места рождения и проживания тех, кто уже зарегистрирован или претендует на регистрацию в Национальном гражданском реестре;
- сознательное создание помех и любых препятствий путем совершения действий или путем словесных выражений при осуществлении актов гражданской регистрации. Совершение правонарушений, отмеченных в последних трех пунктах, — влечет за собой санкции в виде 3 месяцев тюремного заключения, которое может быть увеличено до 6 месяцев, если было совершено должностным лицом с нарушением его прямых обязанностей;
- физическое или моральное насилие, осуществленное с целью воспрепятствовать или затруднить регистрацию избирателей, осуществление или подстрекательство к беспорядкам или столкновениям в помещениях, где осуществляется регистрация избирателей, функционируют избирательные органы или штабы политических партий, — такие преступления караются 6-месячным тюремным заключением, которое увеличивается до 1 года, если они совершены должностным лицом с нарушением его прямых обязанностей;
- похищение, нанесение вреда, разрушение или сокрытие архивов, регистрационных или избирательных документов — влечет наказание в виде тюремного заключения от 3 до 4 лет. Закон предусматривает, кроме того, что нарушители будут лишены осуществления своих гражданских прав или наказаны абсолютной или специальной недееспособностью на срок от 1 года до 3 лет.

Избирательное законодательство рассматривает как преступления следующие правонарушения:

- игнорирование должностных обязанностей и формальных требований закона представителями государственных органов власти и должностными лицами, осуществ-

- вляющими избирательную кампанию, – влечет наказание от 3 дней лишения свободы до 2 месяцев с лишением должности, если преступление связано непосредственно с осуществлением должностных функций;
- голосование или попытка голосования, осуществляемое лицом, не прошедшим избирательную регистрацию, или попытка повторного голосования на одних и тех же выборах;
 - нарушение или попытка нарушения тайны голосования;
 - снабжение средствами для нарушения тайны голосования;
 - физическое или моральное насилие, осуществленное с целью препятствовать, мешать или нарушать в любой форме реализацию свободного и личного голосования, так же как препятствование свободному волеизъявлению лиц, находящихся в прямом подчинении у других лиц;
 - преднамеренное воспрепятствование регулярному проведению избирательных действий;
 - обещание личной выгоды или дара особого значения, предназначенного за осуществление целенаправленного голосования или, наоборот, за отсутствие избирателя на выборах. Осуществление преступлений, отмеченных выше, – влечет наказание от 3 до 6 месяцев тюремного заключения, которое может быть увеличено до 1 года с лишением должности, если было совершено должностным лицом, осуществляющим избирательные функции;
 - злоупотребление властными полномочиями, осуществляемое должностным лицом и направленное против реализации гарантий, которые устанавливает закон для осуществления права голосовать, – наказывается лишением свободы на срок от 6 месяцев до 1 года и с отстранением от должности;
 - подделка, искажение, хищение или фальсификация избирательных актов и документов, так же как и разрушение урн или пакетов, которые содержат эти акты и документы;

- организация, осуществление или подстрекательство к совершению беспорядков, волнений или агрессивных действий, которые препятствуют нормальному развитию избирательного процесса, — влечет наказание в виде тюремного заключения на срок от 6 месяцев до 1 года, которое увеличивается до 2 лет с отстранением от должности, если совершено должностным лицом;
- похищение, разрушение, порча и сокрытие избирательных урн, актов, реестров избирателей и других избирательных документов — влечет наказание в виде лишения свободы от 2 до 4 лет;
- безответственное использование леммы, принадлежащей какой-либо партии, которая владеет ею на законных основаниях, в устной или письменной пропаганде, по телевидению, а также в гербах, на афишах, печатях, памятках, буклетах и других формах публикаций, — влечет наказание в виде тюремного заключения от 3 дней до 3 месяцев. Если же совершивший преступление подпадает под статьи Уголовного кодекса, то эти статьи будут применены только в случаях, если наказание по этим статьям будет на две ступени больше, чем в соответствии с нормами избирательного законодательства.

При рассмотрении указанных выше преступлений судебные органы должны принимать во внимание, носило ли совершенное преступное деяние объективный характер и исключало ли это преднамеренные действия данного лица, подпадает ли под уголовное преследование добровольно выраженное намерение лица отказаться от совершения преступного деяния.

Кроме того, нужно принимать во внимание, что Конституция Уругвая запрещает целой группе должностных лиц (судебным магистратам, членам трибуналов по административным спорам, трибуналов по финансовым отчетам, директорам автономных предприятий и децентрализованных служб, а также действующим военнотружущим и полицейским любого звания и категории) входить в состав политических комиссий и объединений, подписывать партийные (в том числе избирательные) документы, манифесты, разрешать использование своего

имени в избирательных целях и совершать любые другие публичные или частные акты политического характера, кроме голосования.

Иски в отношении неисполнения подобного рода законодательных предписаний могут быть направлены в Суд по избирательным делам по инициативе любой из палат Генеральной ассамблеи, органов исполнительной власти, руководства национальных политических партий. После рассмотрения соответствующего иска Суд может принять решение об отстранении этих лиц от занимаемой должности, запрещении занимать любые публичные посты на срок от 2 до 10 лет.

Приложения

Приложение 1

Процент участия граждан в обязательном голосовании

Год голосования	Процент участия избирателей (%)
1958	71,3
1962	76,6
1966	74,3
1971	88,6
1984	87,8
1989	88,6
1994	91,4
1999	91,7
2004	89,6

*Приложение 2***Генеральная ассамблея Уругвая по итогам выборов 2009 г.
(Палата представителей и Сенат)**

Палата представителей – 99 депутатов	
Партия	Число депутатов
Широкий фронт	50
Национальная партия «Бланко»	30
Партия «Колорадо»	17
Независимая партия	2
Всего	99

Сенат – 30 сенаторов	
Партия	Количество сенаторов
Широкий фронт	16
Национальная партия «Бланко»	9
Партия «Колорадо»	5
Независимая партия	-
Всего	30

*Приложение 3***Распределение мест в Палате представителей по департаментам**

Название департамента	Количество депутатов
Монтевидео	34
Сорино	2
Сальто	3
Пайсанду	2
Колониа	4
Серро-Ларго	2
Дуразно	2
Мальдонадо	4
Роча	2
Такуарембо	2
Сан-Хосе	2
Канелонес	14
Лавальеха	2
Флорида	2
Ривера	3
Сальто	2
Рио-Негро	2
Флорес	2
Артигас	3
Трейнта и Трес	2

*Приложение 4***Основные политические партии Уругвая**

1. Широкий фронт
2. Национальная партия «Бланко»
3. Партия «Колорадо»
4. Независимая партия
5. Христианско-демократическая партия
6. Социалистическая партия Уругвая
7. Коммунистическая партия Уругвая
8. Левый Фронт освобождения

Библиография

Нормативные акты

Конституция Уругвая (Восточная Республика Уругвай) // Конституции государств Америки. Т. 3. Южная Америка. М., 2006.

Закон № 7812 «О выборах» 1925 г.

Закон № 17045 «Об избирательной пропаганде политических партий» 1998 г.

Закон № 16017 «О выборах и изменениях в статьях Закона № 7812» 1989 г.

Конституционный закон «О реформе избирательной системы» 1997 г.

Закон № 17063 «О внутренних выборах в политических партиях» 1998 г.

Закон № 16698 «О парламентских комиссиях» 1995 г.

Ley de Elecciones Internas de Partidos Politicos de 1998.

Литературные источники

Зарубежное избирательное право. М., 2003.

Конституционное право зарубежных стран. М., 2009.

Маклаков В.В. Конституционное право зарубежных стран. М., 2006.

Медушевский А.Н. Сравнительное конституционное право и политические институты. М., 2002.

Орлов А.Г. Высшие органы государственной власти стран Латинской Америки. М., 2001.

Парламенты мира. М., 1991.

Сравнительное избирательное право. М., 2003.

Carlos Alberto Urruty. La Obligatoriedad del voto en Uruguay sus fundamentos. Corte electoral de Uruguay, 2004.

Garchitorena Jose. Manual practico de derecho electoral uruguayo. Montevideo, 1998.

Избирательная система Южно-Африканской Республики

Введение

Южно-Африканская Республика (ЮАР) – государство, расположенное в южной части африканского континента. На севере граничит с Намибией, Ботсваной и Зимбабве, на северо-востоке с Мозамбиком и Свазилендом. Внутри территории ЮАР находится государство-анклав Лесото. Страна омывается водами Атлантического океана на западе и водами Индийского океана на юге и востоке. По численности населения ЮАР находится на 25-м месте в мире – в стране проживает 49,1 млн человек. Общая площадь территории страны составляет 1,22 млн кв. км (24-е место в мире), которая поделена на 9 провинций: Западная Капская, Северная Капская, Восточная Капская, Квазулу-Натал, Свободное государство, Северо-Западная, Гаутенг, Мпумаланга, Лимпопо.

В стране действует Конституция 1996 г., которая защищает и гарантирует все международно признанные права человека. Конституция признает «несправедливости прошлого» и провозглашает, что «Южная Африка принадлежит всем, кто в ней живет, единым в своем разнообразии», называет в качестве одной из основополагающих ценностей отказ от расизма. Содержит редкий для конституций мира запрет дискриминации на основе сексуальной ориентации.

ЮАР является одной из самых этнически разнообразных стран и имеет наибольшую долю белого, индийского и сме-

шанного населения на континенте. В стране признано 11 государственных языков. При этом как минимум два из них (на выбор) Правительство ЮАР, провинциальные и местные органы власти должны использовать в своей работе.

ЮАР — парламентская республика. Президент в своих решениях по большинству вопросов должен опираться на поддержку Парламента. Президент ЮАР является главой государства и руководит работой кабинета министров. Он избирается Национальной ассамблеей из числа ее членов сроком на пять лет. Как правило, президентом становится лицо, являющееся лидером партии, получившей большинство мест в Национальной ассамблее. Никто не может быть избран на должность президента более двух раз подряд. Президент может быть отстранен от должности путем вынесения ему вотума недоверия или импичмента.

Парламент ЮАР состоит из Национального совета провинций (90 членов, избираемых по 10 человек от каждого законодательного собрания провинции) и Национальной ассамблеи (число членов варьируется от 350 до 400 человек). Национальный совет провинций (верхняя палата), обеспечивающий учет государственной властью интересов провинций, включает в себя 54 постоянных представителя от провинций (по 6 от каждой из 9 провинций) и 36 специальных представителей (по 4 от каждой провинции). Постоянные и специальные представители назначаются законодательными собраниями провинций по представлению представленных в них политических партий. Постоянные делегаты назначаются на срок полномочий законодательных собраний провинций. Члены Национальной ассамблеи (нижняя палата) избираются сроком на 5 лет путем всеобщего голосования по системе пропорционального представительства: половина депутатов избирается по национальным спискам, половина — по провинциальным.

Конституция ЮАР предусматривает независимую судебную власть. В судебную систему входят Конституционный суд, Верховный апелляционный суд, высокие суды, суды магистратов, иные суды, образованные в соответствии с положениями Закона «О Парламенте».

В стране действует трехуровневая избирательная система: выборы в законодательные органы власти проходят на национальном, провинциальном и муниципальном уровнях. Наибольшее внимание в работе будет уделено организации и проведению выборов на национальном уровне. Наряду с этим будут затронуты аналогичные вопросы выборов на уровне провинций и муниципальных выборов, поскольку все три уровня избирательной системы находятся в тесном взаимодействии и не могут быть поняты в отдельности друг от друга.

Глава I. История формирования и развития избирательной системы ЮАР

Избирательная система ЮАР формировалась и развивалась под влиянием двух основных факторов: европейской колонизации и проведения в стране в течение более сорока лет политики апартеида.

Европейская колонизация, существовавшая на территории Южной Африки более трехсот лет, была начата голландской Ост-Индской компанией в 1652 г., основавшей поселение на мысе Доброй Надежды. Постепенно расширяя пределы колонии, европейские колонисты — буры (впоследствии стали называть себя африканерами) — истребляли или оттесняли в пустынные районы исконных хозяев земель (бушменов, готтентотов), захватывали скот, создавали хозяйства, где использовали труд обращенных в рабов готтентотов и рабов, привезенных из Западной Африки и с Мадагаскара. Однако к концу XVIII в. Ост-Индская компания пришла в упадок и Нидерланды уступили свои позиции Великобритании. С этого момента в страну стали прибывать английские колонисты, включая части английской армии.

Переселенцы из Англии получили лучшие земли, а в 1806 г. Великобритания включила Капскую колонию Южной Африки в состав своей империи. Одновременно Великобритания ликвидировала голландские административные органы. Экспансия Великобритании, сопровождавшаяся различными административными притеснениями буров, а также отмена в 1833 г.

рабства, на котором основывалось хозяйство буров, привели к тому, что буры начали переселение в глубь континента, где основали ряд независимых республик – Оранжевое свободное государство, Трансвааль, Натал.

Во второй половине XIX в. происходят события, оказавшие большое влияние на развитие страны: в конце 60-х гг. вблизи сегодняшнего города Кимберли были обнаружены крупные алмазные месторождения, в 80-х гг. в районе хребта Витватерсранд (Трансвааль) открыто одно из богатейших в мире месторождений золота. Юг Африки охватила золотая и алмазная лихорадка. Исключительными темпами начинает развиваться горнодобывающая промышленность, возникают крупные компании, строятся железные дороги, растут города во внутренних районах страны. Увеличилась миграция африканцев в обозначенные районы, что вынудило белое население приступить к выработке общей политики для сохранения своего господства над африканскими народами.

Великобритания неоднократно пыталась захватить бурские республики, чтобы овладеть запасами алмазов и золота. В результате разразилась кровопролитная Англо-бурская война (1899–1902 гг.), завершившаяся закреплением английского владычества над республиками буров.

В результате длительных переговоров английских властей с представителями крупных бурских землевладельцев было принято компромиссное решение. В 1909 г. Британский парламент принял Акт о Южной Африке, который объединил автономные британские колонии (Капская, Натал, Оранжевое свободное государство и Трансвааль) в Южно-Африканский Союз, ставший британским доминионом. Привилегированной части буров было гарантировано участие в управлении страной.

Акт, который действовал в качестве Конституции Союза до 1961 г., установил парламентский режим по Вестминстерской модели, состоящий из прямо избираемого Законодательного собрания и косвенно избираемого Сената. Однако право участвовать в выборах принадлежало только белым мужчинам: Оранжевое свободное государство и Трансвааль отказали всему небелому населению в праве голоса, так же как и в Ната-

ле. Только в Капской провинции значительное число черных и цветных мужчин имели право голоса. Но, несмотря на это, только белые мужчины могли быть избраны в Парламент. В результате белое население, представлявшее меньшинство (1/4 часть населения Союза в момент его образования в 1910 г.), получило полный политический контроль над большинством чернокожего населения, лишенного права голоса. В ответ на это африканцы, лишенные политических и социальных прав, создали в 1912 г. организацию, получившую название Африканский национальный конгресс Южной Африки (АНК), основная задача которого заключалась в борьбе против расовой дискриминации и в обеспечении равноправия коренного населения страны.

Первое Правительство Южно-Африканского Союза возглавляли лидеры Южно-Африканской партии генерал Луис Бота и его заместитель генерал Ян Смэтс. Свою главную задачу Бота видел в примирении обеих белых общин (африканеров и англичан) и в установлении тесного сотрудничества с Великобританией. Вскоре среди африканеров возникли разногласия по поводу отношения к этой политике и, как результат, наиболее националистически настроенные бурские политические деятели во главе с генералом Дж. Герцогом вышли из правящей партии и основали в 1913 г. Национальную партию, получившую в 1915 г. статус официальной оппозиционной партии в Парламенте. В такой ситуации Южно-Африканская партия Боты стала больше опираться на англоязычных избирателей и утратила поддержку белого рабочего класса. В 1922 г. в ответ на попытку администрации золотодобывающих шахт использовать более дешевый труд африканских рабочих белые горняки Витватерсранда объявили всеобщую забастовку, которая была подавлена по приказу правительства. После этих событий был сформирован альянс профсоюзов белых рабочих, фермеров-африканеров и неимущего белого населения. В 1924 г. этот альянс во главе с Национальной партией победил на всеобщих выборах.

Созданное в 1924 г. правительство Национальной партии во главе с Дж. Герцогом проводило политику усиления расовой

дискриминации. Был ужесточен закон 1911 г., резервировавший за белым населением определенные должности в горнодобывающей отрасли, была предпринята попытка лишения африканцев Капской провинции избирательных прав. В 1929 г. правительство Дж. Герцога не смогло заручиться поддержкой двух третей парламентариев для лишения аборигенов избирательных прав, хотя выборы, проведенные в том году под лозунгом «черной опасности», завершились победой Национальной партии.

В 1930 г. право голоса было предоставлено белым женщинам.

Через год политические права, которыми обладали африканские и цветные жители Капской провинции, все же были ущемлены, поскольку право голоса получили все взрослые белые мужчины Южно-Африканского Союза, тогда как для черных и цветных мужчин Капской провинции сохранялся имущественный и образовательный ценз.

В 1933 г. был создан коалиционный кабинет во главе с Дж. Герцогом (премьер) и Я.Х. Смэтсом (вице-премьер), а в 1934 г. произошло слияние Южно-Африканской и Национальной партий в Объединенную партию. Лишь наиболее реакционная часть африканерских националистов отказалась признать слияние и воссоздала в 1935 г. Очищенную национальную партию во главе с Д. Ф. Маланом.

Правительство Герцога – Смэтса издало закон 1936 г. «О представительстве аборигенов в Парламенте», одобренный на совместном заседании Парламента необходимыми 2/3 голосов. Закон предоставил черному и цветному населению в Капской провинции выбирать трех белых представителей в Законодательное собрание и четырех – в Сенат. Закон также учредил Совет представителей аборигенов, который, однако, обладал только консультативной силой (в 1948 г. африканцы отказались от работы в Совете, мотивируя это тем, что их мнение систематически игнорируется, и в 1951 г. Совет был упразднен Законом «Об органах власти банту»).

Члены Законодательного собрания избирались в одномандатных избирательных округах, где побеждал кандидат, набрав-

ший наибольшее число голосов избирателей (система простого большинства). При определении размеров избирательных округов сельские районы оказывались в более выигрышном положении по сравнению с городскими: численность зарегистрированных избирателей в городах на 15% превышала численность избирателей в сельских районах. В результате, чтобы получить место от округа в сельской местности, требовалось набрать меньше голосов, чем в городе. Данная диспропорция оказала решающее значение на результаты всеобщих выборов в мае 1948 г., на которых Национальная партия и их союзники обеспечили себе большинство мест в Законодательном собрании, несмотря на то, что получили меньшее число голосов, чем правящая Объединенная партия.

Главным лозунгом Национальной партии на выборах стал апартеид — система расовой дискриминации небелых групп населения. Конечная цель апартеида — провозглашение территориального разделения населения ЮАР по расовым группам, при котором белому меньшинству отходило бы 87% всей территории страны, а африканцам и цветному населению только 13%.

Претворяя доктрину апартеида в жизнь, власти методично проводили политику, направленную на угнетение небелого населения. В 1950 г. был принят Закон «О регистрации населения», предусматривавший классификацию и регистрацию жителей Южной Африки по расовому признаку. В соответствии с принятым в том же году Законом «О расселении по группам» (закон был направлен на определение критериев перехода из одной расовой группы в другую, например, из статуса банту, т.е. чернокожего, в статус цветного) были созданы так называемые этнические зоны — изолированные постоянные места жительства африканцев, цветных и индийцев, где те имели право владеть собственностью. Согласно Закону «О запрете смешанных браков» 1949 г. браки между белым и небелым населением были запрещены, равно как и поправка в Закон «О безнравственности», внесенная в 1950 г., запретила сексуальные отношения с представителями других рас. Поправка, внесенная в Закон 1953 г. «Об оказании раздельных услуг», разрешила мес-

тным властям предусматривать предоставление отдельных и неравноценных услуг для различных рас. Закон «Об образовании банту» 1953 г. послужил основанием для закрытия частных школ для африканцев и вынудил их получать образование по отдельной, низшей системе. Закон «О шахтах и работе» 1956 г. закрепил расовую дискриминацию при приеме на работу.

Заявив, что в соответствии с Вестминстерским статутом отпала необходимость получения в Парламенте необходимого большинства в две трети голосов, как это предусматривал «Акт о Южной Африке» 1910 г., в 1951 г. правительство простым большинством голосов провело Закон «О раздельном голосовании». Последовавший за этим конституционный кризис был преодолен в 1955 г. в результате принятия Закона «О Сенате», увеличившего число его членов с 49 до 89, что позволило впоследствии правительству всегда рассчитывать на необходимые ему две трети голосов. В результате перераспределения мест в Сенате у Национальной партии оказалось 79 мест, что обеспечило им необходимое большинство для изменения права цветного населения участвовать в выборах в Капской провинции. В соответствии с поправками, внесенными в «Акт о Южной Африке» в 1956 г. на совместном заседании обеих палат Парламента, цветные избиратели (мужчины) были исключены из общего списка избирателей. Для них был составлен отдельный список. Кроме того, цветные избиратели могли теперь избирать в Законодательное собрание не трех, а четырех белых членов.

Чернокожее население продолжалось рассматриваться правительством в качестве «племенных» людей. Они допускались в городские зоны только для временного пребывания в целях работы на белое население; когда в их услугах больше не нуждались, им приходилось возвращаться в свои зоны проживания. Принятый в 1959 г. Закон «О самоуправлении банту» предусматривал создание на территории Южной Африки новых самоуправляемых территорий – бантустанов (или резервации банту, черных штатов). Изначально было создано восемь бантустанов (первый из них, Транскей, был создан в 1963 г.), впоследствии их число увеличилось до десяти. Каждый бантус-

тан был предназначен для отдельной африканской этнической общины. Вне бантустанов права черного населения были существенно ограничены. Несмотря на существование второго и третьего поколения чернокожего населения, рожденного в городах, многие из которых пошли по западному пути и отказались от племенных обычаев, Закон «О гражданстве в бантустанах» 1970 г. сделал каждого чернокожего южноафриканца, независимо от места его фактического проживания, гражданином одной из резерваций, фактически исключив чернокожее население из политической системы Южной Африки.

В период с 1976 по 1981 г. Южная Африка предоставила «независимость» четырем резервациям (в связи с этим их жители были лишены гражданства ЮАР): Бопутатсвана, Транскей, Сискей, Венда. Тем не менее данные резервации, расположенные на переполненных и непродуктивных сельских территориях, оставались политически и экономически зависимыми от Южной Африки. Их независимость не признало, кроме ЮАР, ни одно государство в мире.

Небелое население страны вело активную борьбу против политики апартеида, организуя забастовки, демонстрации, кампании гражданского неповиновения. Как результат, в 1960 г. были запрещены Африканский национальный конгресс (АНК), Панафриканский конгресс и ряд других прогрессивных организаций, которые оказывали ненасильственное сопротивление апартеиду. Тогда и АНК и Панафриканский конгресс прибегли к насильственным методам, например, к проведению АНК саботажной кампании. Целью кампании были правительственные здания и стратегические объекты, такие как полицейские управления и электростанции, при этом АНК старался избегать каких-либо человеческих жертв. Тем не менее к 1964 г. правительство захватило большинство лидеров этих организаций, включая Нельсона Манделу и лидера Панафриканского конгресса Роберта Собукве. Восемь лидеров АНК, включая Н. Манделу, были осуждены за измену родине и приговорены к пожизненному заключению. Оливер Тамбо, Табо Мбеки и другие лидеры АНК бежали из страны и продолжили вести борьбу в изгнании.

Под давлением африканских и азиатских стран – членов Британского Содружества, выступавших против расистского режима в Южно-Африканском Союзе, – Правительство Союза приняло решение о выходе из Содружества. Проведя референдум среди белого населения, правительство 31 мая 1961 г. провозгласило страну Южно-Африканской Республикой.

После провозглашения ЮАР антидемократический характер правительственного курса усилился. С целью дальнейшего укрепления системы апартеида были значительно расширены функции полиции. Закон «О подрывной деятельности» 1967 г. предусматривал задержание людей без ордера на арест и удержание их под стражей в одиночной камере в течение неопределенного периода времени, отказывая им в общении с семьей и адвокатами. Был принят целый ряд иных законов, например Закон «Об общественной безопасности» 1962 г., которые позволили запретить индивидуальное и организованное сопротивление политике апартеида.

Национальная партия получала парламентское большинство по результатам всех, за исключением одних всеобщих, выборов, проходивших в Южной Африке в период с 1953 по 1977 г. Объединенная партия, которая изначально была в оппозиции к дискриминационному законодательству, внесенному на рассмотрение Национальной партией, со временем стала предпринимать попытки по восстановлению потерянных позиций, выступая в роли защитников прав белого населения. Однако такой подход, описываемый как «справедливое белое руководство», – в сущности, менее жесткая форма апартеида – оказался неудачным, поскольку партия продолжала сдавать позиции Национальной партии, даже среди англоговорящих избирателей.

Смена курса Объединенной партией привела в 1959 г. к расколу в ее рядах: 11 либеральных членов Законодательного собрания отделились и образовали Прогрессивную партию. Члены Прогрессивной партии критиковали политику апартеида и предлагали ограничить долю политического участия небелого населения посредством урезания права голоса, основанного на

образовательном и имущественном цензах. Они также предложили Билль о правах, систему органов государственной власти и независимую судебную систему. Однако партия была близка к уничтожению на всеобщих выборах 1961 г.: только один член Прогрессивной партии – Элен Сузман – удержала место в Законодательном собрании. Как единственный представитель своей партии в Парламенте с 1961 по 1974 г. (она была единственным представителем Прогрессивной партии, который получил места на всеобщих парламентских выборах 1966 г. и 1970 г.) Э. Сузман зачастую представляла единственный голос против законов, которые подрывали гражданские права и расширяли практику расовой дискриминации населения. Смелой защитой большинства южно-африканского населения, лишенного право голоса, Э. Сузман заслужила мировое признание, равно как и враждебное отношение со стороны членов Национальной партии.

Удача улыбнулась Прогрессивной партии на всеобщих выборах 1974 г., когда Э. Сузман и еще шесть кандидатов от партии, включая лидера партии Колина Эглина, вернулись в Парламент. Прорыв произошел за счет позиций Объединенной партии, которая начала разрушаться. В 1975 г. Прогрессивная партия объединилась с Реформаторской партией, новой отколовшейся группой Объединенной партии, образовав Прогрессивную реформаторскую партию.

В 1977 г. Объединенная партия прекратила свое существование, многие из числа ее членов организовали Новую республиканскую партию. Другие представители Объединенной партии присоединились к Прогрессивной реформаторской партии, которая была переименована в Прогрессивную федеральную партию. На всеобщих выборах 1977 г. Национальная партия одержала внушительную победу, в то время как Прогрессивная федеральная партия стала официальной оппозицией с 17 местами (из 165) в Законодательном собрании. Новая республиканская партия получила только 10 мест, практически все в провинции Наталь. На выборах 1981 г. Прогрессивная федеральная партия, возглавляемая с 1979 г. африканером, доктором Фредериком Ван зул Слаббертом, увеличила свое предста-

вительство в Законодательном собрании до 26 мест, тем самым укрепив свою оппозицию по отношению к Национальной партии. Однако Прогрессивная федеральная партия, поддерживаемая в основном англоговорящим средним классом и верхушкой среднего класса, никогда не посягала на принадлежащее Национальной партии большинство в Парламенте. Тем не менее еще какое-то время она продолжала играть важную наблюдательную роль в южно-африканской политической системе, предлагая белым избирателям разделить власть с небелым населением ЮАР, включая чернокожих. И хотя эти предложения были непопулярны среди белого населения, излагаемые ею принципы в конечном итоге были одобрены в качестве правительственного курса.

Несмотря на то, что правительство соблюдало права оппозиционных партий в «белом» Парламенте», со стороны оно получало достаточно критики в адрес своей политики, задерживая без огласки и суда противников действующего режима. В 1976 г. в городе Соуэто с чернокожим населением (сегодня часть Йоханнесбурга) полиция открыла огонь по студентам высшей школы, которые выступили с требованием отменить африкаанс в качестве обязательного языка в школах, расценивая его как язык угнетателей. Массовые протесты, которые быстро распространились из Соуэто на другие города, где проживало чернокожее население, были жестоко подавлены правительством.

В 1977 г. во время задержания полицией был убит Стивен Бико, руководитель Движения чернокожего сознания, которое поддерживало африканцев в праве гордиться своей культурой и в праве на собственное самосознание. Его смерть спровоцировала международный общественный протест. В этом же году Совет Безопасности ООН наложил эмбарго на поставку оружия в Южную Африку.

Правительство Национальной партии, возглавляемое Питером Виллемом Бота, который в 1978 г. добился назначения на должность премьер-министра Джона Ворстера, представило ряд реформ, чтобы успокоить растущую внутреннюю и внешнюю критику режима. В 1979 г. правительство аннулировало

резервации квалифицированных работ для белых и легализовало чернокожие профессиональные союзы, тем самым предоставив чернокожему населению право на забастовки.

В 1985 г. были отменены Закон «О запрете смешанных браков» 1949 г. и Закон «О безнравственности» 1957 г. В том же году правительство отменило Закон «О запрете на политическое вмешательство» 1968 г., который запрещал мультирасовые политические партии. В 1986 г. правительство упразднило контроль за приезжающими, законы об обязательной паспортизации африканцев и признало за чернокожим городским населением право на постоянную работу. Правительство также десегрегировало многие гостиницы, рестораны, поезда и автобусы. В 1980 г. Сенат был заменен на Совет при Президенте – совещательный орган, состоящий из 60 белых, цветных и индийских назначаемых членов. В то же время состав Законодательного собрания был расширен на 12 членов, из которых 8 выбирались членами Законодательного собрания на основе пропорционального представительства и четверо назначались Президентом.

На всеобщих выборах 1981 г. Национальная партия одержала внушительную победу. Однако она потеряла значительное число голосов африканеров, отданных крайне правому крылу Возрожденной национальной партии. Несмотря на то, что Возрожденная национальная партия, основывавшаяся на принципе жесткой расовой сегрегации, увеличила свои голоса пятикратно, она не получила ни одного места в Парламенте. Более серьезный вызов Национальной партии со стороны правого крыла произошел в 1982 г., когда Совет при Президенте сделал ряд предложений по проведению конституционных и политических реформ, направленных на «разграничение компетенции» между белыми, цветными и индийскими общинами. Группа из 16 ультраправых членов Национальной партии, возглавляемая доктором А. Треурнич, членом правительства и лидером Национальной партии в Трансваале, отделилась, образовав Консервативную партию, которая отстаивала возвращение к традиционной доктрине апартеида в ее первоначальной форме. Консервативная партия получила голоса на дополни-

тельных выборах, проводимых, чтобы заполнить вакантные места в Законодательном собрании.

Несмотря на это, П. Бота двигался в направлении введения в действие рекомендаций Совета при Президенте. В 1983 г. правительство представило новую Конституцию, которая предусматривала образование Парламента, состоящего из трех отдельно избираемых палат: 178 членов Законодательного собрания (белые), 85 членов Палаты представителей (цветное население) и 45 членов Палаты делегатов (индийцы). Каждая палата отвечала в своих общинах за «свои дела», такие как образование, социальное обеспечение, жилищные вопросы, местное правительство, искусство, культура и отдых, кроме видов спорта, по которым проводятся соревнования. Законодательство, относившееся к «генеральным делам», включавшее оборону, финансы, внешнюю политику, правосудие, закон и порядок, транспорт, торговлю и промышленность, кадры, внутренние дела и всю сельскохозяйственную политику, должно было быть одобрено всеми тремя палатами Парламента на совместном заседании.

Парламент возглавлялся президентом – главой исполнительной власти, – которого избирала коллегия выборщиков (88 человек), состоящая из 50 белых, 25 цветных и 13 индийцев, избираемых соответствующими палатами Парламента. Президент обладал широкими конституционными полномочиями, назначал кабинет министров, который отвечал за «генеральные дела». Противоречия между палатами Парламента по «генеральным делам» должны были решаться Советом при Президенте, состоявшем из 20 членов, назначаемых Законодательным собранием, 10 членов Палаты представителей, 5 членов Палаты делегатов и 25 членов, назначаемых Президентом (в общей сложности – 60).

Проект новой Конституции не содержал положений, направленных на предоставление избирательных прав чернокожему населению ЮАР; правительство упорно стояло на мысли, что все чернокожие принадлежат к предназначенным им хоумлэндам (территориям, отведенным для африканцев), в которых они и должны осуществлять свои политические права. К 1983 г.

3,5 млн чернокожих людей были вывезены с территорий, предназначенных для проживания белого населения, в хоумлэнды, большинство из которых находилось в экономическом и политическом бедствии.

Представленная Конституция, принятая Парламентом как Конституционный закон Южно-Африканской Республики 1983 г., была передана белым избирателям на референдум, который состоялся 2 ноября 1983 г. Несмотря на упорное сопротивление со стороны самых консервативных элементов белого населения и противодействие со стороны африканцев, за принятие Конституции высказалось большинство белого населения. Новая Конституция вступила в силу 3 сентября 1984 г., в соответствии с ее положениями был создан трехпалатный Парламент. Однако большинство цветного и индийского населения сочло реформы недостаточными и отказалось участвовать в выборах.

Пока некоторые из реформ, предложенные правительством П. Бота, носили показательный характер, распределение сил в стране оставалось неизменным. Палата представителей и Палата делегатов Парламента были второстепенны, зависимы от Законодательного собрания. Краеугольный камень апартеида — законы «О регистрации населения», «О групповых областях» и другие, которые оставались в действующем законодательстве.

Продолжалась вооруженная борьба АНК против режима апартеида. Новое поколение африканской и цветной молодежи устраивало уличные беспорядки, вступало в стычки с полицией и нападало на тех африканцев, которые сотрудничали с режимом белого меньшинства. Расстрел полицией мирной демонстрации в марте 1985 г. вызвал всеобщую забастовку, переросшую в новое восстание африканцев, охватившее почти все города ЮАР. Несмотря на репрессии (в тюрьмы было заключено около 25 тыс. чел.) и введение чрезвычайного положения сначала на большей части территории страны, а с 1986 г. на территории всей страны, правительству не удавалось справиться с волнениями до конца 1986 г.

В 1985 — 1986 гг. усилилось международное давление на Правительство ЮАР. В июле 1985 г. Chase Manhattan Bank объ-

явил, что он более не готов рефинансировать свои краткосрочные займы в ЮАР. Другие международные банки последовали за ним, запустив тем самым финансовый кризис в стране; в 1986 г. инфляция достигла 20% и, как следствие, снизился уровень жизни населения. В октябре 1986 г. Конгресс США, вопреки наложенному вето президента, пропустил Всеобщий закон против апартеида, внедривший обязательные санкции против ЮАР, которые включали запрет на новые инвестиции и займы, запрет воздушного сообщения между США и ЮАР, запрет на импорт товаров из ЮАР в США. Правительства других стран предприняли похожие санкции. В дополнение к этому многие иностранные компании покинули ЮАР.

Со временем кризис режима апартеида стал очевиден и для многих белых граждан ЮАР. В июле 1987 г. в Дакаре состоялась первая встреча виднейших бизнесменов и либеральных политиков ЮАР с представителями АНК, на которой обсуждалась возможность политического решения южно-африканских проблем. Несмотря на противодействие правительства, подобные контакты продолжались.

Столкнувшись с возрастающим сопротивлением системе апартеида, белый электорат на всеобщих выборах в Законодательное собрание, которые состоялись 6 мая 1987 г., с точки зрения политического спектра, «повернулся вправо». Национальная партия увеличила свое представительство в Парламенте, в то время как Прогрессивная федеральная партия потеряла 19 мест. Консервативная партия увеличила свое представительство до 22 мест и, таким образом, стала официальной оппозиционной партией. Консервативная партия выиграла со значительным перевесом и на муниципальных выборах, состоявшихся 26 октября 1988 г. Такое смещение взглядов белого населения парализовало правительственные программы по реформированию апартеида.

В феврале 1989 г. П. Бота ушел в отставку как лидер Национальной партии, но сохранил свою позицию как глава правительства. В качестве нового лидера партии был избран министр образования и лидер Национальной партии в Трансваале Фредерик В. де Клерк. После возникших и постоянно увеличивав-

шихся разногласий между П. Бота и Ф.В. де Клерком, кабинетом министров, членами Национальной партии П. Бота ушел в отставку с поста президента в августе 1989 г. Ф.В. де Клерк стал сначала исполняющим обязанности, а затем Президентом ЮАР.

Накануне парламентских выборов 1989 г. Ф.В. де Клерк и возглавляемая им Национальная партия представили пятилетний план демонтажа системы апартеида и выдвинули предложение начать обсуждение проекта новой Конституции с представителями лидеров всех групп населения, включая чернокожее большинство. Однако план Национальной партии был отвергнут большинством голосов; вместо этого была одобрена концепция «групповых прав», в соответствии с которой ни одна расовая или этническая группа не могли иметь преимущественную силу перед другими.

На выборах Национальная партия потерпела крупнейшую неудачу, впервые с 1948 г., потеряв 30 мест в Законодательном собрании. Консервативная партия получила в общей сложности 41 место, в то время как Демократическая партия обеспечила себе 34 места. Так же, как и в 1984 г., выборы в Палату представителей и Палату делегатов были бойкотированы со стороны цветных и индийских избирателей.

Изменения в государственной политике начались почти сразу же после выборов. Впервые с 1976 г. были узаконены массовые демонстрации. В октябре 1989 г. восемь политических заключенных, включая основателя Африканского национального конгресса, генерального секретаря Волтера Сисулу, были освобождены из тюрьмы. В ноябре была ликвидирована расовая сегрегация на пляжах и в некоторых местах проживания белого населения.

Открывая 2 февраля 1990 г. заседание Парламента, президент Ф.В. де Клерк объявил среди прочих мероприятий отмену запрета на деятельность АНК, Панафриканского конгресса и ряда других незаконных организаций. В феврале 1990 г. после 27 лет тюремного заключения был освобожден Нельсон Мандела; он был избран заместителем президента АНК в марте того же года. В июне было отменено чрезвычайное положение во всех

провинциях, кроме провинции Натал, в которой отмена чрезвычайного положения произошла в октябре. В августе АНК прекратила вооруженную борьбу, начатую в 1961 г. 15 октября 1990 г. Парламент отменил Закон 1953 г. «Об оказании отдельных услуг». Национальная партия открыла свои двери для представителей всех расовых групп. В декабре 1990 г. президент АНК Оливер Тамбо вернулся в ЮАР после более 30 лет изгнания.

В июне 1991 г. Парламент отменил два основных расистских закона: Закон «О групповых областях» 1950 г. и Закон «О регистрации населения» 1950 г. Большинство из репрессивных мероприятий Закона «О международной безопасности» были также исключены Парламентом. Спустя некоторое время после отмены указанных законов США отменили торговые и инвестиционные санкции против ЮАР.

В июле 1991 г. АНК впервые за 30 лет провел ежегодную конференцию внутри страны; Нельсон Мандела был избран президентом АНК, заменив на этом посту Оливера Тамбо, у которого были серьезные проблемы со здоровьем. Были освобождены политические заключенные, а всем политическим изгнанникам было разрешено вернуться в ЮАР.

В декабре 1991 г. состоялось первое заседание Конвента за демократическую Южную Африку (КОДЕСА), форума, созданного Ф.В. де Клерком и Н. Манделой для обсуждения проекта новой Конституции и перехода страны к многорасовому демократическому обществу. Деятельность Конвента была подвергнута критике со стороны выступавших за сохранение политики апартеида. Несмотря на это, 17 марта 1992 г. правительство провело референдум, на котором белые избиратели высказались за продолжение реформ и принятие после проведения переговоров новой Конституции.

Многopартийное обсуждение продолжилось в мае 1992 г., но переговоры, известные как КОДЕСА-2, провалились из-за разногласий между правительством и АНК относительно процедур принятия новой Конституции. Однако 26 сентября 1992 г. президент Ф.В. де Клерк и лидер АНК Нельсон Мандела подписали Протокол взаимопонимания, который завершил конституционный диалог в рамках Конвента. В соответствии

с данным протоколом предусматривалось, что проект новой Конституции будет разработан выборным конституционным собранием и что по итогам выборов должно быть сформировано многорасовое переходное правительство.

18 ноября 1993 г. 19 из 24 участников КОДЕСА одобрили проект Временной конституции, который был ратифицирован Парламентом 22 декабря 1993 г. Временная конституция вступила в силу 27 апреля 1994 г., ознаменовав переход к многорасовой демократии.

У Временной конституции были и оппоненты, которые образовали Альянс свободы, объединивший Партию свободы инката, Народный фронт африканеров, правительства номинально независимых общин Бопутатсвана и Сискей. Партии, входящие в Альянс свободы, которые отказались от многопартийных переговоров, отвергали новую Конституцию на том основании, что она была недостаточно федеративной. Они объявили бойкот выборам. Последующие правительственные уступки, которые предусматривали предоставление отдельных бюллетеней для национальных и провинциальных выборов; гарантии больших полномочий для провинций; конституционное установление совета фолкстат, рассматривающего возможное свободное волеизъявление для африканеров и переименование провинции Натал в Квазулу/Натал, не удовлетворили Альянс. Однако в последнюю минуту представители Альянса все же приняли решение участвовать в выборах, которые состоялись 26–29 апреля 1994 г.

Это были первые всеобщие выборы по принципу «один человек — один голос». Выборы в Национальную ассамблею проводились на основе пропорционального представительства, в Сенат — законодательными органами девяти вновь установленных провинций. Выборы в законодательные органы провинций согласно Временной конституции проводились одновременно с выборами в Национальную ассамблею.

Согласно достигнутому соглашению между правительством Национальной партии и АНК новое правительство должно было состоять из представителей всех партий, получивших более 5% голосов избирателей. Одна или две партии, набрав-

шие более 20% голосов избирателей, получали право назначать президента. Такое правительство национального единства избиралось сроком на 5 лет.

По результатам выборов, признанных международным сообществом в целом свободными и справедливыми, в большинстве избирательных округов победу одержал АНК. На этих выборах АНК получил 62,6% голосов, Национальная партия — 20,4% и Партия свободы инката — 10,5%. 9 мая 1994 г. Национальная ассамблея единогласно выбрала Нельсона Манделу Президентом ЮАР. Выдающиеся личные качества нового президента сыграли решающую роль в сохранении стабильности в стране в переходный период.

По итогам голосования было также сформировано коалиционное Правительство национального единства из представителей трех основных партий, но вскоре, будучи несогласной с политикой АНК, Национальная партия вышла из правительства, став крупнейшей оппозиционной силой. Одной из причин конфликта между партиями стало то обстоятельство, что проект новой Конституции не предусматривал сохранение коалиционного правительства после 1999 г.

В феврале 1997 г. вступила в действие новая Конституция ЮАР, сохранившая демократические принципы Временной конституции. Новая Конституция включила положения билля о правах, которые запрещают дискриминацию по расе, половому признаку, сексуальной ориентации, беременности, семейному положению, этническому или социальному происхождению, цвету кожи, возрасту, инвалидности, религии, вере, культуре, языку и т.д. За исключением замены Сената Национальным советом провинций, Конституция сохранила в силе все правительственные учреждения, установленные Временной конституцией. В том же году лидером АНК, а в 1998 г. фактическим руководителем страны стал вероятный преемник Н. Манделы и вице-президент Табо Мбеки.

На протяжении 1998 г. в ЮАР велась подготовка ко вторым демократическим выборам, намеченным на май 1999 г. Поскольку первые демократические выборы в ЮАР, состоявшиеся в 1994 г., вызвали нарекания и обвинения в фальсификации их

результатов вследствие дефицита избирательных бюллетеней, отсутствия избирательных списков (Независимая избирательная комиссия помечала пальцы избирателей невидимыми чернилами, чтобы предотвратить мошенничество), длинных очередей к урнам для голосования, затянутости и непрозрачности процесса подсчета голосов, то в процессе подготовки к следующим всеобщим выборам была проделана огромная работа по устранению указанных недостатков. Была создана гигантская географическая информационная система; с ее помощью изготовили цветные карты, на которые были нанесены границы 15 тыс. избирательных округов. В целях составления общенационального списка избирателей была проведена их всеобщая регистрация. Для сбора информации о ходе выборов и открытой демонстрации результатов голосования по мере поступления сведений был создан Избирательный центр с оптоволоконной связью.

На парламентских выборах, состоявшихся 2 июня 1999 г., убедительную победу одержал АНК, набравший 66% голосов. Демократическая партия, увеличив число отданных за нее голосов пятикратно, стала официальной оппозицией. Третье место заняла Партия свободы инката. 16 июня 1999 г. в должность президента официально вступил Табо Мбеки. Новый президент продолжил курс правительства своего предшественника. Была расширена политическая и социальная база правительства: в его состав вошли члены оппозиционных партий, представляющие все расовые и этнические группы страны.

В 2003 г. в Конституцию были внесены поправки, разрешившие членам Парламента наравне с членами законодательных собраний провинций изменять партийную принадлежность в обозначенный оконный период без потери своих мест при условии, что партийную принадлежность меняют не более 10% членов партии. В течение 15 дней действия «оконного периода», который начался 28 марта 2003 г., ряд членов Парламента и законодательных собраний провинций сменили партийную принадлежность и еще ряд членов, выйдя из составов партий, образовали новые партии.

Президент Табо Мбеки привел АНК, получивший 69,7% голосов избирателей, к третьей сокрушительной победе на всеобщих выборах, состоявшихся 14 апреля 2004 г. Кроме того, места в Национальной ассамблее получили Демократический альянс, Партия свободы инката, Объединенное демократическое движение и др. 131 член Национальной ассамблеи был представлен женщинами. На посты председателя и спикера Национальной ассамблеи были также назначены женщины.

22 апреля 2009 г. в ЮАР прошли очередные всеобщие выборы в Национальную ассамблею и законодательные собрания провинций. По их итогам АНК во главе с Джейкобом Зумой набрал 65,9% голосов, завоевав 264 места в Парламенте. Основная оппозиционная партия Демократический альянс получила 16,7% голосов и 67 мест в законодательном органе. На третьем месте оказался Народный конгресс, заручившийся поддержкой 7,4% избирателей. В выборах в Национальную ассамблею принимали участие 28 партий, в выборах в законодательные собрания провинций — 42 партии из 117 зарегистрированных в ЮАР.

Глава II. Источники и принципы избирательного права ЮАР

§ 1. Нормативно-правовое регулирование выборов

Нормативную базу, регламентирующую организацию и проведение выборов в ЮАР, составляют следующие нормативно-правовые акты.

Основным источником является *Конституция Южно-Африканской Республики 1996 г.*, закрепляющая основополагающие нормы избирательного права и избирательной системы страны. Конституция закрепляет принципы избирательного права (п. «d» ст. 1), политические права граждан, в том числе право избирать и быть избранным (ст. 19), возраст, с которого возникает право голоса (пп. «с» п. 1 ст. 46), содержит нормы, касающиеся выборов в Парламент страны (раздел 4), Президента Республики (ст. 86), выборов в законодательные собра-

ния провинций (ст. 105) и местные советы управления в муниципалитетах (ст. 157) и др.

Закон «О выборах» (Electoral Act. No 73 of 1998) регулирует организацию и проведение выборов в стране на национальном и провинциальном уровнях. В семи главах регламентируются вопросы регистрации избирателей, составления списков избирателей, системы избирательных органов, объявления выборов, порядка формирования избирательных округов, избирательных участков, регистрации политических партий и списков кандидатов, процедуры голосования, подсчета голосов и обнародования результатов выборов, а также вопросы юридической ответственности за нарушение избирательного законодательства. К Закону имеется 4 приложения, в которые вынесены вопросы расписания выборов, системы распределения мандатов в Национальную ассамблею и Национальный совет провинций, а также положения Избирательного кодекса поведения.

Законом «Об Избирательной комиссии» (Electoral Commission Act. No 51 of 1996) устанавливается система избирательных органов страны (Избирательная комиссия и Избирательный суд), определяются их права, обязанности и функции, а также регламентируются вопросы регистрации политических партий.

Закон «Об общественном финансировании политических партий, представленных в Парламенте и в законодательных собраниях провинций» (Public Funding of Represented Political Parties Act. No 103 of 1997) регулирует вопросы образования денежного фонда в целях финансирования политических партий, представленных в Парламенте и в законодательных собраниях провинций, его пополнения и контроля за использованием денежных средств.

Закон «О муниципальных выборах» (Municipal Electoral Act. No 27 of 2000) регулирует вопросы организации и проведения выборов на муниципальном уровне. В целом структура Закона повторяет структуру Закона «О выборах».

Закон «О муниципальном устройстве» (Municipal Structures Act. No 117 of 1998) регулирует вопросы выборов в местные

советы управления в муниципалитетах. В приложении 3 рассматриваются вопросы избрания должностных лиц в муниципалитетах.

Закон «Об установлении муниципальных границ» (Municipal Demarcation Act. No 27 of 1998) в определенной мере также затрагивает вопросы организации выборов в части определения границ избирательных округов.

Приведенный выше перечень нормативных правовых актов свидетельствует о том, что в ЮАР нет единого акта, который бы регулировал все стороны избирательного процесса. Наряду с этим необходимо отметить, что большинство элементов избирательной системы и избирательного процесса урегулированы Законом «О выборах», Законом «Об Избирательной комиссии» и Законом «О муниципальных выборах». Поэтому основной акцент при характеристике деятельности по организации и проведению выборов в ЮАР будет сделан на анализе данных законов.

§ 2. Принципы избирательного права

Принципы избирательного права ЮАР служат основой правового регулирования отношений избирательной системы, без их соблюдения выборы не могут быть признаны действительными. Источниками закрепления принципов избирательного права служат международные правовые акты, Конституция ЮАР, а также ряд нормативных правовых актов страны.

Среди международных правовых актов, закрепивших общие принципы проведения выборов, в том числе принцип всеобщего и равного избирательного права без какой бы то ни было дискриминации и без необоснованных ограничений, принцип свободных и справедливых выборов, необходимо выделить Всеобщую декларацию прав человека (ст. 21), Международный пакт о гражданских и политических правах (ст. 25), Декларацию о критериях свободных и справедливых выборов, Африканскую хартию прав человека и народов (ст. 13).

Непосредственно действующие принципы избирательного права ЮАР закреплены в Конституции ЮАР 1996 г., Законе

«О выборах» 1998 г. Эти акты закрепляют всеобщее, равное, свободное, личное, справедливое, периодическое избирательное право при тайном голосовании.

Всеобщность выборов в ЮАР означает, что правом голоса обладают все граждане, достигшие 18-летнего возраста, при условии, что на них не распространяются ограничительные условия и они внесены в общенациональный список избирателей. Дискриминация по полу, расе, материальному статусу, беременности, этническому или социальному происхождению, цвету кожи, сексуальной ориентации, религии, совести, убеждению, культуре, языку и происхождению запрещена.

Принцип **равного** избирательного права означает, что каждый избиратель ЮАР обладает тем же количеством голосов, что и другой избиратель. Все голоса являются равными, что позволяет каждому избирателю оказывать одинаковое воздействие на результаты голосования. При подведении итогов голосования распределение мандатов должно осуществляться в полном соответствии с поданными голосами и равным учетом каждого голоса.

Принцип **свободного** участия в выборах означает, что гражданин не может быть принужден к участию в выборах. Каждый избиратель сам решает, принимать ему участие в избирательном процессе или нет. Ст. 87 Закона «О выборах» гласит, что никто не может принуждать или незаконно (противоправно) склонять любое лицо регистрироваться или не регистрироваться в качестве избирателя, голосовать или не голосовать, голосовать или не голосовать за любую зарегистрированную партию или кандидата, принимать или не принимать участие в политических митингах, маршах, демонстрациях и иных политических событиях.

Принцип **личного** избирательного права означает, что каждый избиратель голосует самостоятельно. Голосование через представителей не допускается. Исключение составляют случаи, когда в соответствии с Законом «О выборах» избиратель может при наличии проблем со зрением или в случае безграмотности ходатайствовать о содействии в голосовании. При

этом тайна голосования должна соблюдаться настолько, насколько это возможно.

Принцип **справедливости** в контексте избирательного права означает предоставление одинаковых возможностей каждому участнику избирательного процесса, а также исключение фальсификации итогов выборов на стадии подсчета голосов.

Принцип **периодических, регулярных** выборов является одним из необходимых и обязательных условий их демократичности и законности. Данный принцип обеспечивает соблюдение сроков полномочий выборных органов и одновременно является важной гарантией, препятствующей нелегитимному продлению срока обладания властными полномочиями. Кроме того, периодичность проведения выборов позволяет избирателям регулярно обновлять состав выборных органов, подтверждая доверие к выборным лицам или отказывая в нем.

Наконец, выборы являются **тайными**. Статья 19 Конституции ЮАР гарантирует каждому гражданину свободу политического выбора, которая включает право «голосовать на выборах в любой законодательный орган, установленный согласно Конституции, и делать это тайно». Избиратель осуществляет свою волю без всякого давления с чьей бы то ни было стороны, а также ему гарантируется право сохранения тайны своего выбора.

Глава III. Организация проведения выборов

§ 1. Уровни проведения выборов

Выборы в ЮАР проходят на национальном, провинциальном и муниципальном уровнях. Избиратели выбирают членов законодательных органов власти. В случае прекращения ранее установленного срока полномочий законодательных органов власти или выборных должностных лиц назначаются дополнительные выборы. В этом случае требуется повторное прохождение всех стадий избирательного процесса, за исключением формирования избирательных округов. Президент страны в

ЮАР избирается Парламентом, а не по результатам проведенного всеобщего голосования избирателей.

На национальном уровне граждане ЮАР выбирают членов нижней палаты Парламента — Национальной ассамблеи, на провинциальном — членов законодательных собраний провинций, на муниципальном — членов в местные советы управления. Национальная ассамблея и законодательные собрания провинций избираются по системе пропорционального представительства во время проведения всеобщих выборов, которые проходят каждые пять лет. При этом избиратели голосуют исключительно за списки кандидатов, представленных политическими партиями. Члены же в местные советы управления и мэры избираются во время муниципальных выборов. На муниципальных выборах в ЮАР используется смешанная система: избиратели голосуют как за списки кандидатов, представленных политическими партиями, так и за отдельно выдвинутых от каждого избирательного округа кандидатов. Применение смешанной системы продиктовано стремлением соединить преимущества различных систем и компенсировать их недостатки.

Избирательные системы национального и провинциального уровней в целом схожи, отличие состоит лишь в том, что на провинциальных выборах итоги подводятся по каждой провинции в отдельности, тогда как при подведении итогов выборов национального уровня учитываются голоса избирателей всех девяти провинций.

Поскольку настоящая работа посвящена в целом организации и проведению выборов национального и провинциального уровней, то в данном параграфе хотелось бы подробнее остановиться на некоторых особенностях выборов, проводимых на муниципальном уровне.

Страна поделена почти на четыре тысячи избирательных округов. Лицо может голосовать в избирательном округе только в том случае, если оно внесено в общенациональный список избирателей по данному избирательному округу.

Избирательные системы выборов на муниципальном уровне имеют некоторые отличия, зависящие от категории муницип-

ципалитета, в котором они проходят. Всего в ЮАР существуют три категории муниципалитетов.

Городские округа (муниципалитеты категории «А») — это большая территория, окружающая город или урбанизированный район. В настоящее время в ЮАР 6 городских округов — Йоханнесбург, Кейптаун, Тсвана (Претория), Этеквини (Дурбан), Бухта Нельсона Манделы (Порт-Элизабет) и Экурхулени (Ист-Ренд), — в каждом из которых проживает более 500 тыс. избирателей. Городские округа поделены на избирательные округа. Половина членов совета городского округа избирается по системе пропорционального представительства, когда избиратели голосуют за конкретную партию. Другая половина избирается из числа жителей избирательного округа. Городские округа не имеют деления на местные муниципалитеты (муниципалитеты категории «В»).

Местные муниципалитеты (муниципалитеты категории «В») — единицы третьего уровня административно-территориального деления ЮАР, подчиняющиеся районам. В настоящее время в ЮАР 231 местный муниципалитет, которые, также как и городские округа, имеют деление на избирательные округа. Во главе местного муниципалитета стоят мэр и муниципальный совет. Половина членов муниципального совета избирается по системе пропорционального представительства, путем голосования избирателей за партии. Другая половина избирается из жителей избирательных округов.

Районы (муниципалитеты категории «С») являются основной единицей административно-территориального деления провинций. В ЮАР насчитывается 47 муниципальных образований районного значения, каждый из которых включает в себя 4–6 местных муниципалитетов. В каждом районе избирается окружной совет, состоящий из:

- избираемых членов — лиц, избираемых в окружные советы по системе пропорционального представительства избирателями района;
- членов, представляющих местные муниципалитеты (назначаются муниципальными советами).

Муниципальные выборы проходят каждые пять лет. По итогам предыдущих муниципальных выборов места в местных советах управления распределились следующим образом:

2000 г.

Партия	%
АНК	59
Демократический альянс	22
Партия свободы инката	9
Объединенное демократическое движение	2
Африканская христианско-демократическая партия	1
Панафриканистский конгресс Азании	1
Объединенная христианско-демократическая партия	1
Фронт национального меньшинства	0
Фронт свободы плюс	0
Организация народов Азании	0
Другие партии	2

2006 г.

Партия	%
АНК	66,3
Демократический альянс	14,8
Партия свободы инката	8,1
Независимые демократы	2
Объединенное демократическое движение	1,3
Африканская христианско-демократическая партия	1,2
Панафриканистский конгресс Азании	1,2
Фронт свободы плюс	1
Независимая	1
Объединенная христианско-демократическая партия	0,7

Национальное демократическое собрание	0,4
Фронт национального меньшинства	0,3
Объединенный независимый фронт	0,3
Организация народов Азании	0,3
Другие 84 партии	1,3

В 2011 г. состоятся третьи по счету муниципальные выборы с момента падения режима апартеида и закрепления в Конституции страны демократических основ управления.

§ 2. Органы по организации и проведению выборов

Высшим органом, отвечающим за организацию и проведение выборов в стране, является Избирательная комиссия (Electoral Commission). Согласно ст. 3 Закона «Об Избирательной комиссии» Избирательная комиссия является независимой и подчиняется только Конституции ЮАР, Закону «Об Избирательной комиссии» и иным актам, принятым на их основе. Избирательная комиссия имеет свои провинциальные и муниципальные представительства.

Вопросы организации и проведения честных и свободных выборов в стране относятся также к ведению Избирательного суда (Electoral Court), который может пересмотреть любое решение Избирательной комиссии и является судом последней инстанции по избирательным вопросам.

Главной задачей Избирательной комиссии является обеспечение всех стадий избирательного процесса, в том числе проведение национальных, провинциальных и муниципальных выборов и референдумов, составление и поддержание в надлежащем порядке общенационального списка избирателей (по средствам системы регистрации лиц, имеющих право голоса) и реестра политических партий, объявление результатов выборов в национальные, провинциальные и муниципальные законодательные органы власти в течение семи дней со дня их проведения, разрешение административных

споров, которые могут возникнуть в связи с организацией и проведением выборов. К иным задачам Избирательной комиссии относятся: обеспечение честных и свободных выборов, создание условий, способствующих проведению честных и свободных выборов, содействие в получении знаний о демократическом избирательном процессе, поддержание контакта и сотрудничества (взаимодействия) с политическими партиями и др.

Избирательная комиссия состоит из 5 обязательных членов, один из которых, назначаемый Президентом страны, должен работать в должности судьи. Иные лица могут стать членом Избирательной комиссии, если они:

- являются гражданами ЮАР;
- занимают высокое положение в политической партии;
- были выдвинуты комитетом Национальной ассамблеи, пропорционально состоящем из членов всех партий, представленных в данной Ассамблее, из списка рекомендованных кандидатов, представленных комитету комиссией. В состав комиссии должны входить: Председатель Конституционного суда (председатель), представитель Комиссии по правам человека, представитель Комиссии по гендерному равенству, общественный защитник. В случае если один из перечисленных членов комиссии (кроме председателя) приведет обоснованные доводы для невключения его в состав комиссии, председатель комиссии должен после консультации с другими членами комиссии назначить иное другое лицо в качестве члена комиссии. Комиссия представляет в комитет Национальной ассамблеи список не менее чем из 8 рекомендованных кандидатов;
- были рекомендованы Национальной ассамблеей путем принятия соответствующей резолюции большинством членов Ассамблеи.

Из числа членов Избирательной комиссии Президентом страны назначаются председатель и заместитель председателя Комиссии. Кроме того, Избирательная комиссия в возможно короткие сроки после окончания формирования своего состава

должна назначить главное должностное лицо Избирательной комиссии. На эту должность может быть назначено только лицо, обладающее соответствующей квалификацией и опытом.

Главное должностное лицо является главой администрации Избирательной комиссии, ведет финансовую отчетность, исполняет обязанности и функции, которые могут быть поручены или переданы ему Избирательной комиссией в соответствии с Законом «Об Избирательной комиссии» или любым другим правовым актом. Кроме того, по согласованию с членами Избирательной комиссии, главное должностное лицо должно назначить сотрудников, необходимых для эффективного исполнения Комиссией своих функций и полномочий.

Любой член Избирательной комиссии может быть отстранен от своей должности президентом в случае неправомерного поведения, ограничения правоспособности и (или) дееспособности, некомпетентности. Решение об отстранении сначала принимается комитетом Национальной ассамблеи после принятия большинством членов Национальной ассамблеи соответствующей резолюции, а потом подписывается президентом. При этом президент может отстранить члена Избирательной комиссии от занимаемой должности в любой момент после начала указанной выше процедуры в соответствующем комитете Национальной ассамблеи.

В целях исполнения своих функций Избирательная комиссия может проводить заседания в любом месте Южно-Африканской Республики, устанавливаемом председателем Комиссии. Собрание создается в любое время по мере необходимости. Решение о созыве принимается по личной инициативе председателя или по инициативе как минимум двух членов Избирательной комиссии. Кворумом для собрания Комиссии считается присутствие большинства от общего числа ее членов. В свою очередь, решение, принятое большинством членов, представленных на собрании, является решением Избирательной комиссии.

В соответствии со ст. 13. Закона «Об Избирательной комиссии» финансирование деятельности Комиссии осуществляется за счет средств, выделяемых Парламентом или полученных

Избирательной комиссией из любого другого источника. При этом на Избирательную комиссию возложена обязанность по планированию как необходимых, так и дополнительных расходов. По окончании каждого финансового года Избирательная комиссия должна предоставлять на рассмотрение в Национальную ассамблею отчет о расходовании денежных средств, полученных из указанных выше источников. Подобные отчеты подлежат опубликованию в возможно короткие сроки после проведения очередных выборов в стране.

Избирательная комиссия имеет свои представительства на местном уровне. Так, после назначения даты проведения муниципальных выборов Избирательная комиссия должна направить в ту часть муниципалитета, где будут проходить выборы, сотрудника или иное лицо в качестве своего представителя на выборах. Указанный представитель Комиссии исполняет функции и обязанности по организации и проведению выборов под управлением, контролем и дисциплинарной ответственностью главного должностного лица Избирательной комиссии.

Вопросы деятельности Избирательного суда ЮАР регламентируются главой 5 Закона «Об избирательной комиссии», в соответствии с которой Избирательный суд обладает статусом Верховного суда и должен состоять из следующих членов, назначаемых президентом в соответствии с рекомендациями Комиссии по судебной системе:

- председателя (судья апелляционного отделения Верховного суда) и двух других судей Верховного суда;
- двух других членов, являющихся гражданами ЮАР.

Сроки полномочий членов Избирательного суда, условия их работы, оплаты труда и иных денежных выплат устанавливаются также Президентом страны. В свою очередь, Избирательный суд устанавливает собственные правила судебных процедур.

Избирательный суд по собственной инициативе, а также по ходатайству иного лица может пересмотреть любое решение Избирательной комиссии по вопросам организации и проведения выборов. В указанном случае пересмотр решения должен проводиться в возможно короткие сроки, а именно в течение

трех дней после подачи апелляции. Никакая жалоба не может быть оставлена без рассмотрения по усмотрению председателя Избирательного суда, при условии, что заявление было подано в форме и сроки, установленные судом.

§3. Назначение выборов

Одной из основных стадий избирательного процесса, обеспечивающей периодичность проведения выборов соответствующего уровня, является порядок назначения выборов уполномоченными на то органами или должностными лицами. Эта стадия заключается в установлении даты голосования.

Вопрос назначения выборов в ЮАР относится к компетенции президента или лица, исполняющего обязанности президента, который после проведения консультации с Избирательной комиссией назначает дату голосования. Дата проведения голосования в законодательные собрания провинций устанавливается по той же схеме высшими должностными лицами провинций (президентом провинции, премьером или лицом, исполняющим обязанности премьера в провинции).

После консультации с координирующим комитетом партий Избирательная комиссия должна составить по каждому из намеченных выборов график их проведения и опубликовать его в Парламентском вестнике. Избирательная комиссия может внести изменения в график проведения выборов, если, по ее мнению, это необходимо для проведения честных и свободных выборов или если возникла необходимость в переносе дня голосования. К причинам, которые могут повлиять на перенос дня голосования, относятся следующие:

- перенос дня голосования необходим для обеспечения честных и свободных выборов;
- установленная дата проведения голосования противоречит требованиям Конституции, национального или провинциального законодательства (к примеру, Национальная ассамблея и законодательные собрания провинций должны избираться не позднее чем через каждые пять лет);

- невозможность проведения честных и свободных выборов на конкретном избирательном участке в установленный день голосования. В данном случае Избирательная комиссия до открытия избирательного участка может принять решение о переносе дня голосования на данном избирательном участке.

Кроме того, в случае потери, уничтожения избирательных бюллетеней, использовавшихся на выборах, или их незаконного перемещения до окончания процедуры подсчета голосов или установления и объявления предварительных итогов выборов по данному избирательному участку законодательством ЮАР предусматривается возможность проведения повторного голосования на данном избирательном участке. Решение о повторном голосовании принимается Избирательной комиссией.

§4. Избирательные округа

Для проведения выборов любого уровня страна делится на избирательные округа. Вопросы установления и изменения границ избирательных округов в ЮАР относятся к компетенции Избирательной комиссии, которая в соответствии со ст. 60 Закона «О выборах» должна:

- установить избирательные округа на всей территории ЮАР;
- обозначить границы каждого избирательного округа;
- вести карту каждого избирательного округа.

Избирательные округа создаются на сроки и в пределах границ той территории, на которой будут проходить выборы. В целях обеспечения честных и свободных выборов Избирательная комиссия при установлении границы избирательного округа должна учитывать следующие факторы:

- доступность соответствующей территории для установления избирательного участка;
- число лиц, имеющих право голоса;
- доступность (досягаемость) избирательного участка для избирателей;
- доступность транспорта;

- наличие средств связи;
- географические или физические особенности, которые могут затруднить доступ к избирательному участку;
- провинциальные и муниципальные границы;
- родовые, традиционные, исторически сложившиеся границы.

Наряду с этим Избирательная комиссия должна проконсультроваться относительно предложенных границ конкретного избирательного округа с координирующим комитетом партий, представленных на муниципальном уровне, или, если на муниципальном уровне подобный комитет не образован, с координирующим комитетом партий, представленных в законодательном собрании провинции, в пределах которой будут установлены границы избирательного округа.

По мере образования избирательных округов главное должностное лицо Избирательной комиссии должно извещать, путем опубликования в Парламентском вестнике соответствующего сообщения, о местах, где можно ознакомиться с копией карты каждого вновь образованного избирательного округа. Как правило, указанные карты доступны для изучения в главном здании Избирательной комиссии; карты избирательных округов муниципалитета доступны для изучения также в здании муниципалитета. Любое лицо может ознакомиться с картой избирательного округа, получив заверенную копию карты после оплаты установленной законом пошлины.

Избирательная комиссия должна регулярно пересматривать границы установленных избирательных округов, учитывая факторы, используемые при принятии решения об установлении границы избирательного округа, и, в случае необходимости:

- отменить существующий избирательный округ;
- установить новый избирательный округ и определить его границы.

Непосредственно для проведения голосования и подсчета голосов избирателей в пределах избирательных округов создаются избирательные участки. Каждый избирательный округ в день голосования должен иметь один избирательный участок,

или один избирательный участок и передвижной избирательный участок, или только передвижной избирательный участок. При этом передвижные избирательные участки могут устанавливаться только в случаях, если избирательный округ располагается на обширной и малозаселенной территории или если голосование происходит в тюрьме.

При выборе местоположения избирательного участка Избирательная комиссия должна принять во внимание те же факторы, что и при установлении границ избирательных округов, а также проконсультироваться с координирующим комитетом партий, представленных в муниципальных или провинциальных органах законодательной власти.

Не позднее даты, установленной в графике проведения выборов, главное должностное лицо Избирательной комиссии должно удостоверить, что копия списка, содержащего адреса местонахождения каждого избирательного участка, будет доступна для ознакомления.

Непосредственно перед открытием избирательного участка для голосования председатель данного избирательного участка должен, после консультации с представителями политических партий и членами службы обеспечения безопасности, установить границы избирательного участка. Границы избирательного участка наносятся на карту путем проведения демаркационной линии вдоль всей линии границы. В целях обеспечения надлежащей охраны и контроля за проведением выборов на избирательном участке его границы могут быть изменены председателем по согласованию с представителями политических партий и членами службы обеспечения безопасности.

Председатель избирательного участка и его заместитель назначаются главным должностным лицом Избирательной комиссии по согласованию с Избирательной комиссией непосредственно после объявления о проведении выборов. Основная функция председателя избирательного участка состоит в осуществлении координации и надзора за проведением честных и свободных выборов на данном избирательном участке. Для исполнения указанной функции председатель избирательного участка:

- осуществляет полномочия, предоставленные Законом «О выборах»;
- предпринимает необходимые шаги для обеспечения общественного порядка на данном избирательном участке;
- может не допускать в пределы границ избирательного участка любое лицо, за исключением: главного должностного лица Избирательной комиссии; членов, служащих или должностных лиц Избирательной комиссии; представителей политических партий, правомочных присутствовать на избирательном участке в соответствии с Законом «О выборах»; аккредитованных наблюдателей; лиц, присутствующих на избирательном участке с целью голосования, и иных лиц, уполномоченных пребывать на избирательном участке главным должностным лицом Избирательной комиссии. В то же время председатель может обязать любое из перечисленных выше лиц (за исключением главного должностного лица Избирательной комиссии, членов, служащих или должностных лиц Избирательной комиссии) покинуть пределы избирательного участка, если оно препятствует проведению честных и свободных выборов.

Наряду с председателем избирательного участка и его заместителем главное должностное лицо Избирательной комиссии по согласованию с Избирательной комиссией должно назначить на каждом избирательном участке должностных лиц, лиц, ответственных за подсчет голосов, лиц, которые будут непосредственно производить подсчет голосов, дополнительный персонал, необходимый для эффективного осуществления Избирательной комиссией своих функций и полномочий.

§ 5. Аккредитация наблюдателей и лиц, осуществляющих работу с избирателями

Необходимость независимого наблюдения за выборами существует как в государствах со сложившейся системой демократических институтов, так и в государствах, находящихся в переходном к демократии состоянии. Присутствие

наблюдателей на избирательных участках в день проведения голосования повышает уверенность общественности в справедливости выборов и способствует более активному участию граждан в избирательном процессе. Кроме того, анализ выявляемых наблюдателями наиболее типичных нарушений избирательной процедуры (не только преднамеренных) позволяет совершенствовать избирательное законодательство и избирательные технологии. Присутствие на выборах иностранных наблюдателей позволяет соотнести национальное избирательное законодательство с установленными международными стандартами.

По законодательству ЮАР любое юридическое лицо может обратиться в установленном законом порядке в Избирательную комиссию с целью аккредитации в качестве наблюдателя на выборах. При принятии решения об аккредитации заявителя в качестве наблюдателя на выборах Избирательная комиссия должна принимать во внимание следующие факторы:

- аккредитация заявителя будет способствовать проведению честных и свободных выборов;
- заявитель будет наблюдать за ходом проведения выборов беспристрастно и независимо от любой политической партии или кандидата, претендующего на место в Парламенте;
- заявитель обладает достаточной квалификацией для осуществления наблюдения на выборах;
- заявитель обязуется придерживаться положений принятого Избирательной комиссией Кодекса, регулирующего деятельность наблюдателей на выборах.

В случае принятия решения об аккредитации заявителя в качестве наблюдателя на выборах Избирательная комиссия должна внести имя заявителя в реестр лиц, аккредитованных в качестве наблюдателей, издать и передать заявителю сертификат наблюдателя, в котором указываются имя заявителя, период действия сертификата и иные условия аккредитации.

Аккредитованное лицо наделяется правом наблюдения за процессом голосования, процессом оказания помощи при голосовании лицам, которые в силу обозначенных в законо-

дательстве обстоятельств не могут проголосовать самостоятельно, соблюдением временных отрезков, отведенных для голосования, процессом подсчета голосов, подведением итогов и оглашением результатов выборов и др.

На последних всеобщих выборах в Национальную ассамблею и законодательные собрания провинций, состоявшихся в 2009 г., работали 333 международных наблюдателя от таких организаций, как Содружество Наций, Сообщество по развитию Южной Африки, Народный институт по развитию Сенегала и Избирательный форум Сообщества по развитию Южной Африки.

Международными наблюдателями был отмечен ряд незначительных технических нарушений и проблем:

- в процессе подготовки к проведению выборов наблюдались случаи проявления нетерпимости, запугивания;
- Избирательной комиссии ЮАР следует увеличить общее количество избирательных участков, с тем чтобы они могли пропустить большое число зарегистрированных избирателей;
- нехватка бюллетеней в день голосования;
- необходимо проводить более активную работу по организации процесса подсчета голосов и подготовки для этой работы соответствующего персонала органов, отвечающих за организацию и проведение выборов в стране и др.

Однако в целом, по оценке международных наблюдателей, выборы прошли в полном соответствии с международным избирательным законодательством и демократическими стандартами. Более того, ими даже были высказаны рекомендации избирательным органам других государств в части использования опыта ЮАР по организации специального голосования для больных, престарелых, инвалидов, беременных женщин и заключенных.

Помимо наблюдателей, аккредитации также подлежат лица, осуществляющие работу с избирателями. Для этого любому физическому или юридическому лицу необходимо обратиться в Избирательную комиссию с соответствующим заявлением. При принятии решения о возможности аккредитации заявителя для осуществления работы с избирателями Избирательной

комиссии необходимо учитывать, что услуги, предлагаемые заявителем, должны соответствовать установленным Избирательной комиссией стандартам, осуществляться на профессиональной основе и др.

К числу работ с избирателями, которые могут проводить аккредитованные на то лица, относятся:

- убеждение избирателей проголосовать за конкретную партию (указанный вид работы осуществляется не только посредством предвыборной агитации в средствах массовой информации, но и путем личных встреч представителей партий с избирателями);
- работа с обращениями избирателей;
- работа по привлечению избирателей на избирательные участки и др.

§ 6. Регистрация и составление списков избирателей

Обязательным условием для реализации гражданином ЮАР избирательного права является его внесение в общенациональный список избирателей. Общенациональный список избирателей состоит из трех частей: национальной, провинциальной и муниципальной. Он составляется и утверждается главным должностным лицом Избирательной комиссии.

Любой гражданин ЮАР при предъявлении документа, удостоверяющего личность и достигший возраста 18 лет, может обратиться по месту постоянного проживания для регистрации в качестве избирателя в установленном законом порядке. Лицо, достигшее 16-летнего возраста, также может обратиться для регистрации в качестве избирателя, однако в случае удовлетворения данного обращения его имя будет внесено в общенациональный список избирателей только по достижении 18 лет.

В случае если лицо, обратившееся для регистрации в качестве избирателя, является гражданином ЮАР, достигло 18-летнего возраста и соответствует другим требованиям в соответствии с законом, главное должностное лицо Избирательной комиссии должно зарегистрировать его путем внесения необходимых сведений в общенациональный список избирателей. При

этом сведения вносятся только в данные того избирательного округа, в котором зарегистрировано указанное лицо. Главное должностное лицо Избирательной комиссии может отказать в регистрации в качестве избирателя, если:

- прошение о регистрации было подано обманным или иным путем, а не установленным законом;
- лицо в судебном порядке признано психически нездоровым;
- лицо содержится под стражей в соответствии с Законом «О психическом здоровье» 1973 г.;
- лицо отбывает тюремное заключение без права замены указанного вида наказания штрафом.

Главное должностное лицо может также изменить сведения о зарегистрированном избирателе, если оно убеждено, что указанные сведения, отраженные в общенациональном списке избирателей, являются ошибочными.

Зарегистрированный избиратель или лицо, обратившееся для регистрации в качестве избирателя, чье имя или место постоянного проживания изменились, может обратиться в установленном законе порядке для изменения имени в общенациональном списке избирателей или для регистрации в качестве избирателя по новому месту постоянного проживания. Зарегистрированный избиратель может также просить об отмене регистрации в качестве избирателя. По получении соответствующего обращения главное должностное лицо Избирательной комиссии должно убрать имя данного лица из общенационального списка избирателей.

Главное должностное лицо Избирательной комиссии должно уведомить о результатах рассмотрения обращения лицо:

- чье обращение для регистрации в качестве избирателя отклонено;
- чье обращение о внесении изменений в общенациональный список избирателей в связи с изменением имени или места постоянного проживания отклонено;
- в отношении которого была отменена регистрация в качестве избирателя;
- чьи регистрационные данные были изменены.

Уведомление должно содержать причины отказа. Лицо, получившее такое уведомление, может обжаловать его в Избирательной комиссии в установленном законом порядке. В случае удовлетворения жалобы Избирательная комиссия должна уведомить об этом лицо, подавшее жалобу, и главное должностное лицо Избирательной комиссии.

В целях проведения всеобщей регистрации избирателей для составления общенационального списка избирателей Избирательная комиссия может установить дату, до наступления которой:

- любое лицо, желающее быть включенным в общенациональный список избирателей, должно обратиться для регистрации в качестве избирателя или для внесения изменений в список избирателей;
- главное должностное лицо Избирательной комиссии должно уведомить об отказе в обращении лица для регистрации в качестве избирателя или о внесении изменений в список избирателей;
- лицо может подать апелляцию;
- Избирательная комиссия должна рассмотреть жалобу и уведомить о результатах рассмотрения заинтересованные стороны;
- главное должностное лицо Избирательной комиссии должно известить о месте и сроках, во время которых предварительно составленный общенациональный список избирателей будет представлен для ознакомления;
- могут быть представлены любые возражения относительно предварительно составленного общенационального списка избирателей;
- Избирательная комиссия должна рассмотреть указанные возражения (не позднее чем через 14 дней после их поступления) и уведомить о принятом решении лицо, представившее возражение, и главное должностное лицо Избирательной комиссии, а также лицо, чье имя или регистрационные данные оспаривались возражающим;
- главное должностное лицо Избирательной комиссии должно завершить составление списка избирателей и опубликовать его.

После утверждения общенационального списка избирателей его копия должна быть доступна для изучения в течение рабочего дня в главном офисе Избирательной комиссии. Провинциальные и муниципальные части всеобщего списка избирателей должны быть доступны для изучения в то время и в том месте, которые указаны главным должностным лицом Избирательной комиссии в Парламентском вестнике.

Глава IV. Политические партии и кандидаты

§ 1. Правовое регулирование участия политических партий в выборах

Обязательным условием для участия политической партии в выборах любого уровня является ее регистрация в установленном законом порядке и предоставление списка кандидатов. Процедура регистрации политической партии закреплена в главе 4 Закона «Об Избирательной комиссии».

Партия, которая хочет быть зарегистрированной, должна обратиться в Избирательную комиссию с соответствующим заявлением, в котором должно быть указано:

- наименование партии;
- отличительный знак или символ партии (цветной);
- аббревиатура (если имеется) наименования партии, состоящая не более чем из восьми слов;
- устав партии.

К заявлению должны прилагаться:

- учредительный акт партии, принятый на собрании ее членов и подписанный установленным количеством лиц, зарегистрированных в качестве избирателей;
- предусмотренная законом денежная сумма;
- устав партии.

После регистрации любой партии главное должностное лицо Избирательной комиссии должно издать в отношении данной партии регистрационный сертификат и опубликовать необходимые сведения в Парламентском вестнике.

В случае, если по итогам выборов партия не представлена в законодательном органе национального, муниципального или провинциального уровней, то ей необходимо проходить ежегодную перерегистрацию.

Главное должностное лицо Избирательной комиссии может отказать партии в регистрации в случае, если представленное наименование, аббревиатура наименования, отличительный знак или символ, упомянутые в заявлении, имеют сходство с наименованием, аббревиатурой наименования, отличительным знаком или символом любой другой зарегистрированной партии в такой степени, что это может ввести в заблуждение или запутать избирателей, а равно, если они содержат признаки, которые могут привести к возбуждению насилия или ненависти к любой группе населения по мотивам расовой, религиозной или иной принадлежности.

Партия, которая не удовлетворена решением относительно ее регистрации или нерегистрации, может в течение 30 дней после его получения подать апелляцию в Избирательную комиссию, которая должна быть рассмотрена в установленном законом порядке.

Политическая партия может путем письменного обращения к главному должностному лицу Избирательной комиссии изменить свое зарегистрированное наименование, аббревиатуру наименования, отличительный знак или символ. В указанном случае все зарегистрированные изменения должны быть опубликованы в Парламентском вестнике.

Избирательная комиссия может аннулировать регистрацию политической партии, если:

- после исследования всех обстоятельств дела она пришла к выводу, что политическая партия больше не выполняет свои функции в соответствии с уставом или учредительными документами, а равно не намеревается принимать участие в выборах;
- она уведомлена такой партией о ее ликвидации или о намерении прекратить свою деятельность в обозначенные сроки;
- партия не прошла перерегистрацию в установленных законом случаях;

- партия изменила учредительный документ и устав и данные изменения способствуют пропаганде жестокости и насилия, а равно ущемляют права лиц (в частности, лиц, желающих стать членами такой партии) по основаниям расовой, гендерной, этнической и иной принадлежности. При этом политическая партия в случае изменения учредительного документа или устава должна предоставить копию изменений главному должностному лицу Избирательной комиссии.

§ 2. Кандидаты

Зарегистрированная партия, намеревающаяся принять участие в выборах, должна выдвинуть из своих рядов кандидатов для участия в выборах и представить их список главному должностному лицу Избирательной комиссии в установленном законом порядке и не позднее установленного срока. Кандидат не может быть выдвинут на одних и тех же выборах по нескольким избирательным округам.

В соответствии со ст. 27 Закона «О выборах» к указанному списку кандидатов должны прилагаться:

- положение, подписанное уполномоченным представителем партии, обязывающее партию, лиц, занимающих государственную должность в партии, их представителей и членов действовать в соответствии с Избирательным кодексом поведения;
- заявление, подписанное уполномоченным представителем партии, о том, что каждый кандидат с списке отвечает требованиям, необходимым для баллотирования на выборах, в соответствии с Конституцией, национальным законодательством или законодательством провинций;
- согласие на выдвижение, подписанное каждым кандидатом;
- обязательство, подписанное каждым кандидатом, о том, что он будет действовать в соответствии с положениями Избирательного кодекса поведения;

- залог. Сумму залога устанавливает Избирательная комиссия. Сумма залога, устанавливаемая на выборах в законодательные собрания провинций, не должна превышать суммы, устанавливаемой для участия в выборах в Национальную ассамблею.

В случае если зарегистрированная партия представила список кандидатов, не соответствующий всем требованиям, установленным в ст. 27 Закона «О выборах», главное должностное лицо Избирательной комиссии должно уведомить партию о невыполнении установленных требований. Уведомление должно быть представлено не позднее сроков, установленных в графике проведения выборов, и должно содержать сообщение о том, что у партии есть возможность привести список кандидатов в соответствие с установленными требованиями в обозначенные сроки. При этом у партии имеется возможность заменить любого кандидата из списка.

После получения списков кандидатов от всех партий, выразивших желание принять участие в выборах, главное должностное лицо Избирательной комиссии должно не позднее установленных сроков уведомить путем опубликования соответствующего сообщения в Парламентском вестнике, что копии списков кандидатов с сопутствующими документами, представленными партиями, будут доступны для изучения. В сообщении должны быть указаны место и время, предусмотренные для ознакомления со списками.

Любое лицо, включая главное должностное лицо Избирательной комиссии, может возразить против кандидатур выдвинутых кандидатов по следующим основаниям:

- кандидат не отвечает критериям, необходимым для баллотирования на выборах;
- нет подписанного согласия кандидата на его выдвижение на выборы;
- отсутствие обязательства, подписанного кандидатом, о согласии действовать в соответствии с положениями Избирательного кодекса поведения.

Все возражения должны быть представлены в Избирательную комиссию. Избирательная комиссия должна рассмотреть

возражения и уведомить возражающего и зарегистрированную партию, к которой принадлежит данный кандидат, о принятом решении. Возражающий и зарегистрированная партия, которая выдвигала кандидата, могут подать апелляцию против принятого Избирательной комиссией решения в Избирательный суд, который должен также уведомить стороны о принятом решении.

Конституцией ЮАР установлены требования к кандидатам в члены Национальной ассамблеи, законодательных собраний провинций, а также муниципальных советов: им может стать любой гражданин ЮАР, имеющий право голосовать на выборах в Национальную ассамблею, законодательный совет провинции, муниципальный совет, за исключением:

- граждан, которые назначены или являются государственными служащими и получают за это денежную плату, за исключением президента, помощника президента, министров и их помощников, а также других должностных лиц, чьи функции совместимы с функциями члена Национальной ассамблеи, законодательного совета провинции, муниципального совета и объявлены совместимыми с ними национальным законодательством;
- постоянных представителей Национального совета провинций;
- лиц, которые на момент выборов являются членами законодательного собрания провинции или муниципального совета;
- непоправимых банкротов;
- граждан, которые в судебном порядке признаны психически нездоровыми;
- граждан, которые после вступления в силу Конституции ЮАР 1996 г. признаны виновными в совершении преступления и осуждены на срок заключения свыше 12 месяцев без права замены данного вида наказания штрафом. Лишение права быть избранным по этому пункту заканчивается через пять лет после отбытия наказания.

В отличие от национальных и провинциальных выборов, где избиратели голосуют только за списки кандидатов, выдвинутых политическими партиями, на муниципальных выборах

избиратели также дополнительно голосуют за отдельных кандидатов, выдвинутых от каждого избирательного округа.

Лицо может быть номинировано на участие в выборах от избирательного округа как зарегистрированной политической партией, так и группой избирателей, постоянно проживающих в муниципалитете, в который входит данный избирательный округ. В первом случае лицо становится кандидатом, представляющим политическую партию от данного избирательного округа, во втором — независимым кандидатом. В случае, если лицо выдвигается в качестве независимого кандидата, то в местное представительство Избирательной комиссии должен быть представлен список с подписями не менее чем 50 избирателей, выступающих за выдвижение указанного кандидата.

По итогам всех решений Избирательной комиссии и Избирательного суда главное должностное лицо Избирательной комиссии должно составить список зарегистрированных партий, окончательные списки кандидатов от каждой партии и — в случае проведения муниципальных выборов — списки кандидатов от каждого избирательного округа, а также выдать каждому кандидату удостоверение, подтверждающее, что указанное лицо является кандидатом на выборах.

§ 3. Избирательный кодекс поведения

В целях организации и проведения честных и свободных выборов, кандидаты и политические партии в процессе своей деятельности должны соблюдать положения Избирательного кодекса поведения (далее — Кодекс). Кроме того, на зарегистрированные политические партии и кандидатов возложены обязанности по пропаганде положений Кодекса как во время предвыборной кампании, так и во время проведения выборов.

Положения Кодекса закреплены в приложении 2 Закона «О выборах», в соответствии с которым каждая зарегистрированная политическая партия и кандидат должны:

- действовать в соответствии с положениями Кодекса;
- информировать членов политических партий, их представителей и сторонников, а также кандидатов, их пред-

ставителей и сторонников о необходимости соблюдения положений Кодекса и законов, регламентирующих избирательные вопросы;

- предпринимать необходимые шаги по обеспечению соблюдения членами политических партий, их представителями и сторонниками, а также кандидатами, их представителями и сторонниками положений Кодекса и законов, регламентирующих избирательные вопросы;
- публично сообщать, что каждый имеет право свободно выражать свои политические взгляды и убеждения, обсуждать и критиковать иные политические взгляды и убеждения, публиковать и распространять предвыборные материалы, на законном основании устанавливать плакаты и рекламные щиты, агитировать за политическую партию или кандидата, пополнять ряды партии, проводить массовые митинги и присутствовать на них, публично осуждать любые действия, направленные на нарушение положений Кодекса;
- предпринимать необходимые шаги по содействию равноправного участия женщин в политической деятельности;
- признавать полномочия Избирательной комиссии по вопросам организации и проведения выборов;
- исполнять любое законное распоряжение Избирательной комиссии, главного должностного лица, члена или служащего Избирательной комиссии;
- устанавливать и поддерживать эффективное взаимодействие с Избирательной комиссией, другими политическими партиями, представленными на выборах;
- содействовать доступу члену, служащему или главному должностному лицу Избирательной комиссии к массовым митингам, маршам, демонстрациям или иным политическим мероприятиям, проводимым политической партией;
- взаимодействовать с Избирательной комиссией при проведении расследований;
- уважительно относиться к деятельности средств массовой информации до, во время и после выборов.

В свою очередь, ни одна зарегистрированная политическая партия или кандидат не имеют право пропагандировать насилие во время проведения выборов, запугивать кандидатов, членов партий, их представителей и сторонников, избирателей, публиковать ложные сведения или сведения, оскорбляющие достоинство членов политических партий, кандидатов и их представителей.

Кроме того, никто не может предлагать денежное вознаграждение другому лицу за присоединение или неприсоединение к политической партии, за присутствие или отсутствие на массовых митингах, маршах, демонстрациях или иных политических мероприятиях, за принятие или непринятие участия в голосовании, за отказ регистрации в качестве кандидата или за отказ от участия в выборах в качестве кандидата.

За нарушение положений Избирательного кодекса поведения установлена уголовная ответственность и предусмотрена мера наказания в виде штрафа или тюремного заключения на срок до 10 лет (ст. 98 Закона «О выборах»).

Глава V. Голосование и подведение итогов выборов

§ 1. Голосование

Голосование в день выборов проводится непосредственно на избирательном, участке, установленном в каждом избирательном округе. Избиратель может проголосовать на выборах только один раз и только на избирательном участке того избирательного округа, в котором он зарегистрирован в качестве избирателя.

В день проведения голосования на каждом избирательном участке, помимо членов Избирательной комиссии и сотрудников службы обеспечения безопасности, могут также находиться аккредитованные наблюдатели. Кроме того, любая политическая партия, участвующая в выборах, в целях наблюдения за проведением честных, свободных и справедливых выборов может назначить двух своих представителей на каждый избирательный участок и четырех представителей в места, где про-

изводится подсчет голосов, установление и объявление результатов выборов. При этом представителем партии может быть назначено лицо, являющееся гражданином ЮАР и не принимающее участие в выборах в качестве кандидата.

По общему правилу голосование на избирательном участке начинается в 7:00 утра и заканчивается в 21:00. Голосование продолжается до тех пор, пока не проголосует каждый избиратель, имеющий право голоса на данном избирательном участке, и который явился для голосования на избирательный участок до его закрытия. Помещение избирательного участка, где проходит голосование, закрывается в 21:00, при этом избиратели уведомляются о завершении работы избирательного участка. Никто не может быть допущен на избирательный участок для голосования до момента его открытия для голосования или после того как избирательный участок будет закрыт.

Избирательная комиссия вправе установить иные часы для проведения голосования, причем как для всех, так и для отдельно взятого избирательного участка. В этом случае главное должностное лицо Избирательной комиссии должно заранее уведомить об изменении часов для голосования все заинтересованные стороны. Наряду с этим, в целях обеспечения честных и свободных выборов, Избирательная комиссия может продлить время для проведения голосования до 24:00, а также закрыть избирательный участок на определенный период времени.

Каждый избирательный участок должен быть оснащен достаточным количеством избирательных бюллетеней. Как правило, их количество определяется по числу зарегистрированных избирателей в данном избирательном округе, плюс дополнительные бюллетени, применение которых возможно в случае порчи избирателем своего бюллетеня. Кроме того, в целях обеспечения тайны голосования каждый избирательный участок должен быть оборудован не менее чем одной кабиной для голосования. В помощь избирателям вывешиваются плакаты с инструкцией по заполнению бюллетеней.

Непосредственно перед открытием избирательного участка для голосования председатель избирательного участка должен:

- показать всем присутствующим, что каждая урна для голосования, которая будет использована на избирательном участке, пуста;
- в их присутствии закрыть и опечатать урны для голосования.

Избиратель имеет право проголосовать на избирательном участке при предъявлении документа, удостоверяющего личность. Члены Избирательной комиссии проверяют идентичность представленных документов, имени избирателя в списке избирателей, а также проверяют, чтобы избиратель еще не проголосовал на выборах. Для соблюдения последнего требования председатель избирательного участка или член Избирательной комиссии могут потребовать взять у избирателя отпечатки пальцев (п. 4 ст. 38 Закона «О выборах»).

Когда председатель избирательного участка или член Избирательной комиссии убедились в полном соответствии избирателя перечисленным выше требованиям, то они должны: записать данные документа, удостоверяющего личность в установленном законом порядке, пометить руку избирателя, пометить обратную сторону избирательного бюллетеня и передать бюллетень в избирателю.

Избиратель, получив такой бюллетень, должен:

- зайти в пустую избирательную кабину;
- сделать отметки на избирательном бюллетене, позволяющие узнать волю избирателя;
- сложить избирательный бюллетень;
- поместить бюллетень в избирательную урну;
- без промедления покинуть избирательный участок.

Председатель избирательного участка или член Избирательной комиссии по просьбе избирателя, который не умеет читать, должны оказать содействие данному лицу в голосовании в присутствии аккредитованного наблюдателя и двух представителей различных партий. Указанная помощь может оказываться избирателю и в случае слепоты или наличия иных проблем со зрением. При этом председатель избирательного участка должен убедиться, что лицо, оказывающее такую помощь, достигло возраста 18 лет и не является представителем партии или кан-

дидатом на выборах. Тайна голосования при этом должна соблюдаться настолько, насколько это возможно.

В случае, если избиратель неправильно заполнил избирательный бюллетень или иным образом испортил его, что не позволяет узнать волю избирателя, то до момента помещения такого бюллетеня в избирательную урну избиратель может вернуть этот бюллетень председателю избирательного участка или члену Избирательной комиссии, которые, в свою очередь, должны выдать избирателю новый бюллетень. На оборотной стороне испорченного бюллетеня ставится пометка «аннулировано» и он должен храниться в определенном порядке в специально отведенном месте для хранения испорченных бюллетеней.

Как только избирательная урна заполнена полностью, председатель избирательного участка, в присутствии одного или нескольких представителей партий, должен опечатать ее в установленном порядке и позволить указанным представителям заверить их печатями. По завершении процесса голосования на избирательном участке все оставшиеся урны, которые использовались на избирательном участке, должны быть опечатаны таким же образом. Избирательная урна должна оставаться опечатанной до тех пор, пока не будет начата процедура подсчета голосов.

Если на избирательном участке проходит более одних выборов в один день, Избирательная комиссия должна прописать соответствующие избирательные процедуры, придерживаясь общих требований, установленных законом, для каждого из этих выборов.

Согласно избирательному законодательству ЮАР лица, являющиеся гражданами ЮАР, которые не в состоянии явиться на избирательный участок (инвалиды, физически или психически неполноценные граждане, беременные женщины), имеют право в день выборов голосовать на дому. О своем намерении голосовать на дому они должны заранее в письменной форме проинформировать избирательные органы (как правило, за две недели до выборов), которые, в свою очередь, должны дать таким гражданам согласие на подобную процедуру.

В день голосования два представителя избирательного участка, где зарегистрированы инвалиды, физически или психически неполноценные граждане, беременные женщины, должны в точно определенное время посетить указанных лиц со всеми необходимыми избирательными документами, чтобы те могли осуществить свое конституционное право. В ЮАР правом голоса обладают также лица, отбывающие наказание в местах лишения свободы.

Помимо голосования в день проведения выборов, законодательством ЮАР предусматривается право досрочного голосования. На выборах, состоявшихся в 2009 г., таким правом впервые были наделены граждане, которые в день выборов находились за пределами ЮАР в связи со служебными обязанностями или по туристической визе. Эти граждане в установленные законом сроки должны получить письменное согласие Избирательной комиссии и с определенной даты проголосовать в ближайшем к ним посольстве или консульстве ЮАР.

§ 2. Подсчет голосов и определение результатов выборов

После окончания голосования начинается подсчет голосов. Процедура подсчета голосов проводится на том избирательном участке, где они были поданы. Исключение составляют случаи, если в интересах обеспечения честных и свободных выборов Избирательная комиссия установит, что подсчет голосов необходимо производить в другом месте, или если голосование проходило на передвижном избирательном участке.

Лицо, ответственное за подсчет голосов, должно начать данную процедуру в возможно короткие сроки после закрытия избирательного участка для голосования и обеспечить непрерывность указанной процедуры до ее окончания. Приостановление процедуры подсчета голосов возможно только с согласия Избирательной комиссии, и в этом случае лицо, ответственное за подсчет голосов, должно обеспечить сохранность всех переданных ему избирательных материалов.

Лицо, ответственное за подсчет голосов, должно вскрыть все использованные на выборах избирательные урны и:

- разложить бюллетени по отдельным группам, в случае если на избирательном участке одновременно проводилось голосование в различные органы законодательной власти;
- распорядиться провести сравнение их числа с числом избирательных бюллетеней, доставленных на избирательный участок перед началом голосования;
- распорядиться, чтобы голоса по каждому из проходивших выборов были подсчитаны в установленном законом порядке;
- подвести результаты подсчета голосов по каждому проходившим на данном избирательном участке выборам.

При этом бюллетень считается недействительным, если:

- его содержание позволяет установить личность избирателя;
- избиратель проголосовал более чем за одну партию или кандидата;
- на нем поставлена отметка, не позволяющая установить выбор избирателя;
- он не содержит отметки (на оборотной стороне), предусмотренной Законом «О выборах»;
- он не является официальным избирательным бюллетенем.

Лицо, ответственное за подсчет голосов, должно поставить отметку «недействительно» на оборотной стороне каждого признанного недействительным бюллетеня и хранить недействительные бюллетени отдельно.

Если решение лица, ответственного за подсчет голосов, о признании избирательного бюллетеня недействительным оспорено представителем партии, то на оборотной стороне бюллетеня ставится отметка «оспорено». Оспоренные избирательные бюллетени также подлежат отдельному хранению.

После подведения на избирательном участке результатов подсчета голосов лицо, ответственное за подсчет голосов, должно заполнить установленную законом форму, в которой необходимо отразить: число избирательных бюллетеней, доставленных на избирательный участок; результаты подсчета

голосов на избирательном участке; число подсчитанных бюллетеней, которые не были оспорены; число подсчитанных бюллетеней, которые были оспорены; число недействительных избирательных бюллетеней, которые не были оспорены; число недействительных избирательных бюллетеней, которые были оспорены; число аннулированных избирательных бюллетеней; число неиспользованных избирательных бюллетеней.

По окончании заполнения указанной формы лицо, ответственное за подсчет голосов, должно проинформировать Избирательную комиссию о результатах подсчета голосов на данном избирательном участке.

Любая заинтересованная сторона может возразить относительно процедуры проведения голосования, подсчета голосов или установления окончательных результатов выборов. Возражение должно быть представлено в Избирательную комиссию в установленном порядке, не позднее чем до 21:00 второго дня после дня проведения голосования. В случае предъявления веских доводов Избирательная комиссия может рассмотреть и более поздние возражения.

Избирательная комиссия должна рассмотреть возражение и уведомить все заинтересованные стороны о принятом решении. Любая из заинтересованных сторон, а также лицо, не согласное с решением Избирательной комиссии, могут подать апелляцию в Избирательный суд. Избирательный суд должен рассмотреть и принять решение по апелляции, а также уведомить все заинтересованные стороны о принятом решении. Подача апелляции в Избирательный суд не приостанавливает процедуру объявления результатов выборов.

Избирательная комиссия, получив результаты подсчета голосов со всех избирательных участков, должна установить и объявить результаты выборов в течение 7 дней после дня проведения голосования, но не ранее чем в 21:00 второго дня, следующего за днем голосования, или до того как все возражения будут рассмотрены в установленном законом порядке.

При этом Избирательная комиссия может установить и объявить результаты выборов без получения результатов голосования со всех избирательных участков, если:

- ожидание получения результатов со всех избирательных участков приведет к неоправданной задержке установления и объявления результатов выборов;
- неполученные результаты существенным образом не повлияют на общий исход выборов.

Если Избирательная комиссия не может подсчитать и объявить результаты выборов в течение 7 дней, то она должна обратиться в Избирательный суд для продления этого срока. Избирательный суд может продлить срок подсчета и определения результатов выборов только в случае предоставления Избирательной комиссией веских аргументов.

§ 3. Порядок распределения мандатов

Выборы в ЮАР проходят по пропорциональной избирательной системе. Главная идея этой системы заключается в том, чтобы каждая политическая партия получила в Парламенте или ином представительном органе число мандатов, пропорциональное числу голосов, поданных за ее кандидатов на выборах. Пропорциональная избирательная система имеет как свои плюсы, так и минусы. С одной стороны, ее применение гарантирует представительство даже для относительно небольших партий. С другой стороны, голосование при пропорциональной системе проводится по многомандатным избирательным округам, в которых соперничают списки кандидатов, выдвинутые политическими партиями, следовательно, избиратель выбирает не между конкретными персонами, а между партиями и голосует за список кандидатов, из которого ему известны в лучшем случае лишь несколько лидеров.

Непосредственное распределение мандатов происходит следующим образом. Национальная ассамблея состоит из 400 членов¹, из которых одна половина (200 членов) избирается

¹ Число мест в Национальной ассамблее может варьироваться от 350 до 400. При этом число мест определяется исходя из формулы — одно место на каждые 100 тыс. населения. В случае, если число мест всех законодательных собраний провинций превышает 400, то число мест в Национальной ассамблее не может быть менее 400.

по провинциальным спискам, представленным политическими партиями, другая – по национальным спискам, также представленным политическими партиями. В случае непредставления национальных списков распределение мандатов происходит только по провинциальным спискам. Общее число кандидатов в партийном списке не должно превышать количества мест в Национальной ассамблее. Списки являются закрытыми.

Количество мандатов, которые могут быть получены от каждой из девяти провинций ЮАР, определяется пропорционально числу зарегистрированных в них избирателей. На всеобщих выборах в 1994, 1999, 2004 и 2009 гг. эти мандаты распределялись следующим образом:

Провинция	1994 г.	1999 г.	2004 г.	2009 г.
Восточная Капская	26	27	28	26
Свободное государство	15	14	13	12
Гаутенг	43	46	45	47
Квазулу-Натал	40	38	37	39
Лимпопо	20	20	21	19
Мпумаланга	14	14	14	15
Северная Капская	4	4	4	5
Северо-Западная	17	17	17	14
Западная Капская	21	20	21	23
Всего	200	200	200	200

Мандаты в Национальную ассамблею распределяются по средством двухступенчатой процедуры, используемой при пропорциональной избирательной системе.

На первом этапе мандаты в каждой провинции распределяются с использованием метода наибольшего остатка. Смысл метода заключается в том, что количество голосов, полученных каждой партией, делится на квоту (избирательный метр, избирательное частное), а результат составляет количество мест, которые получает выставленный партией список кандидатов. В каждой провинции квота определяется следующим образом:

общее число поданных голосов избирателей в провинции делится на количество мандатов, выделенных провинции, плюс один. Полученный результат плюс один и становится квотой.

За счет того, что у каждой из партий при делении образуется остаток, эти остатки в сумме составляют несколько полных квот. Таким образом, при простом делении на квоту не достигается распределение всех мандатов. Для того, чтобы распределить оставшиеся мандаты, определяется, у какой партии остаток от деления на целые избирательные квоты больше, чем у других партий, и обладатели наибольших остатков получают нераспределенные мандаты.

Второй этап начинается с пропорционального распределения всех 400 мест в Национальной ассамблее. Сначала определяется квота: общее число голосов, посчитанных по всей стране, делится на число мест в Национальной ассамблее, плюс один. Полученный результат плюс один и становится квотой.

Для определения общего числа мест, которое получит каждая партия, общее число голосов, полученных партией, делится на избирательную квоту. На втором этапе, равно как и на первом, у каждой партии в результате деления образуется остаток. Если после распределения мест их общее число окажется меньше числа мест в Национальной ассамблее, то нераспределенные места получают партии, обладающие наибольшим остатком. Однако число таких мест не может превышать пяти для каждой партии. Нераспределенные мандаты передаются партиям с наибольшими средними показателями.

Метод наибольшего остатка используется также для распределения мандатов в девяти законодательных собраниях провинций. Количество мандатов законодательного собрания каждой из провинций варьируется от 30 до 80. При этом за основу взято правило: один мандат на каждые 100 тыс. населения.

Глава VI. Референдум

Референдум представляет собой процесс голосования избирателей, посредством которого принимается государственное решение. В отличие от выборов голосование на референ-

думе придает юридическую силу не мандату какого-либо лица, а решению какого-либо вопроса. Решение на референдуме принимается посредством утвердительного или отрицательного ответа избирателей на поставленный вопрос (вопросы). В референдуме имеют право участвовать все лица, обладающие активным избирательным правом.

Инициатива по проведению референдума в ЮАР принадлежит Президенту страны, вопросы же организации, проведения и подведения его итогов относятся к компетенции Избирательной комиссии. В соответствии с п. 2 ст. 2 Закона «Об Избирательной комиссии» Президент ЮАР, после консультации с Избирательной комиссией, может путем размещения объявления в Парламентском вестнике:

- объявить о проведении референдума с целью выяснения взглядов избирателей по вопросу, обозначенному в официальном объявлении;
- установить, что референдум будет проведен на всей территории Южно-Африканской Республики или части Республики, указанной в официальном объявлении, в определенный день или календарные дни в обозначенное время;
- установить перечень лиц, имеющих право голосовать на референдуме;
- установить конкретный вопрос или перечень вопросов, которые будут опубликованы в бюллетене.

Для определения результатов референдума необходимо решить вопрос о его действительности, учитывая, что обязательным условием действительности референдума является недопущение в ходе его проведения таких нарушений закона, которые могли бы повлиять на конечный результат.

Одобренным на референдуме считается решение, за которое подано большинство действительных голосов избирателей, принявших участие в голосовании.

На 2010 г. в ЮАР референдумы проводились трижды: в 1960, 1983 и 1992 гг.

Необходимость проведения референдума 1960 г. была вызвана тем обстоятельством, что в течение достаточно длительного

периода времени в политической жизни Южно-Африканского Союза присутствовала идея о разрыве связей с Британской Коронай и установления республиканской формы правления. Идея установления республики особенно активно поддерживалась Национальной партией, пришедшей к власти в 1948 г., по мнению которой, существовавший статус Южной Африки как государства Британского Содружества наций являлся пережитком британского империализма.

Как результат, 5 октября 1960 г. в стране состоялся референдум, в котором приняло участие 90% зарегистрированных избирателей (в число избирателей входило только белое население страны). В ходе референдума предлагалось ответить на вопрос: «Вы поддерживаете установление республиканской формы правления для Южно-Африканского Союза?». 52,3% избирателей ответили «да», 47,7% – «нет», что послужило основанием для образования на месте Южно-Африканского Союза Южно-Африканской Республики.

По результатам референдума, проведенного 2 ноября 1983 г., в стране был образован трехпалатный Парламент, что нашло свое закрепление в Конституции ЮАР, вступившей в силу в 1984 г. В референдуме приняло участие 76% избирателей, имеющих право голоса (белое население): 66, 3% (1 360 223 избирателя) проголосовали за создание трехпалатного Парламента, 33,7% (691 577 избирателей) – против. Создание трехпалатного Парламента предусматривало некоторое участие цветного и индийского населения в органах власти, наряду с белым населением. Чернокожему населению ЮАР политические права предоставлены не были.

В конце 80-х гг. XX в. в ЮАР наметилась тенденция к отказу от политики апартеида. Во многом это было следствием давления извне: экономические санкции, введенные в отношении ЮАР, отразились на ситуации в стране, усилился отток из страны частного капитала. Однако настоящие изменения стали возможными лишь после того, как страну возглавил Фредерик Виллем де Клерк, который выдвинул пятилетний план постепенной отмены системы апартеида. Конечным итогом данного плана стало проведение 17 марта 1992 г. референдума, на котором

избиратели (белое население страны) должны были ответить на вопрос: «Вы поддерживаете продолжение проведения реформы, начатой Президентом 2 февраля 1990 г. и ставящей своей целью принятие новой Конституции после проведения переговоров?».

В референдуме приняло участие 85,08% избирателей, из которых 68,73% ответили «да», 31,27% — «нет». В результате была принята новая Конституция ЮАР, ликвидировавшая систему апартеида и уравнивавшая в правах всех граждан страны, независимо от цвета их кожи.

Глава VII. Ответственность за нарушение избирательного законодательства

За неисполнение положений избирательного законодательства ЮАР предусмотрена административная, гражданская и уголовная ответственность. Административные правонарушения представляют собой несоблюдение различного рода административных предписаний, касающихся подготовки, подачи документов, связанных с предвыборной кампанией и др. Уголовная ответственность наступает в случае совершения более тяжких правонарушений.

В ЮАР не существует кодифицированного уголовного законодательства, поэтому уголовная ответственность за нарушение избирательного законодательства предусмотрена рядом законов, а именно Законом «О выборах» и Законом «Об Избирательной комиссии».

В соответствии со ст. 98 Закона «О выборах» лицо:

1) препятствующее осуществлению независимой и беспристрастной деятельности Избирательной комиссии, любому члену, служащему, должностному лицу или главному должностному лицу Избирательной комиссии;

2) в случае предвзятого отношения к любому другому лицу, вызванного исполнением последним (в прошлом, настоящем или будущем) функций, предусмотренных Законом «О выборах»;

3) обещающее предоставить преимущества другому лицу в обмен на неисполнение последним какой-либо функции в соответствии с Законом «О выборах»;

4) публикующее любую ложную информацию с намерением: подрыва или препятствования проведению выборов, создания враждебного отношения или страха с целью воздействия на представителей Избирательной комиссии или результаты выборов;

5) нарушающее принцип тайны голосования, в том числе предоставляющее любую информацию о голосовании или подсчете голосов до подведения итогов голосования, а равно срывающее печать или открывающее любую избирательную урну или ящик, скрепленный печатью в соответствии с Законом «О выборах»;

6) изготавливающее или поставляющее, повреждающее, укрывающее или уничтожающее любые избирательные материалы, использующее общенациональный список избирателей или иные избирательные материалы в целях отличных от целей голосования (за исключением случаев, предусмотренных законом «О выборах»);

7) не исполняющее или препятствующее исполнению предписаний Избирательной комиссии, главного должностного лица или иных должностных лиц Избирательной комиссии;

8) нарушающее положения Избирательного кодекса поведения, —

наказывается штрафом или тюремным заключением на срок до 10 лет.

Совершение преступлений, предусмотренных п. «b» ст. 98 Закона о выборах, влечет уголовную ответственность в виде штрафа или тюремного заключения сроком до 5 лет. К числу таких преступлений относятся:

1) принуждение или незаконное склонение любого лица:

— зарегистрироваться или не зарегистрироваться в качестве избирателя;

— голосовать или не голосовать;

— голосовать или не голосовать за любую зарегистрированную партию или кандидата;

— поддерживать или не поддерживать любую зарегистрированную партию или кандидата;

— посещать и принимать участие или не посещать и не принимать участие в любом политическом митинге, марше, демонстрации или ином политическом событии;

2) незаконное препятствование проведению любого политического митинга, марша, демонстрации или иного политического события;

3) препятствование осуществлению прав избирателей и политических партий, предусмотренных действующим законодательством;

4) убеждение другого лица в том, что оно может быть зарегистрировано в качестве избирателя лицом, обладающим информацией, что другое лицо неправомочно быть зарегистрированным в качестве такового, а равно предоставление кому-либо информации о том, что это другое лицо может быть зарегистрировано в качестве избирателя;

5) помощь, содействие, принуждение или склонение другого лица к голосованию лицом, знающим, что такое лицо неправомочно голосовать, а равно предоставление кому-либо информации о том, что это другое лицо может голосовать;

6) дача ложных заявлений;

7) незаконное установление афиш, плакатов и рекламных щитов во время выборов;

8) опубликование и распространение предвыборных материалов, не соответствующих установленным законом требованиям;

9) проведение политических мероприятий в день голосования;

10) публикация данных опроса избирателей, покидающих участки для голосования.

Перечень преступлений расширяется и дополняется Законом «Об Избирательной комиссии». В соответствии со ст. 21 указанного Закона, лицо:

1) умышленно препятствующее или затрудняющее Избирательной комиссии, главному должностному лицу или иному служащему Избирательной комиссии осуществлять их полномочия или исполнять функции и обязанности;

2) умышленно прерывающее работу Избирательной комиссии или заседание Избирательного суда;

3) совершающее действия по преднамеренному влиянию на какое-либо решение Избирательной комиссии или Избирательного суда, —

наказывается штрафом или лишением свободы на срок до 5 лет.

Последней инстанцией в отношении всех избирательных споров и жалоб о нарушениях Избирательного кодекса поведения является Избирательный суд.

В случае, если Избирательный суд, обладая соответствующими полномочиями, находит, что лицо или зарегистрированная партия неправомечно воздействуют на результаты выборов, выдают себя за другое лицо, делают преднамеренные ложные заявления, нарушают тайну голосования, распространяют ложные материалы, незаконно устанавливают афиши, плакаты и рекламные щиты во время выборов, не исполняют или препятствуют исполнению предписаний Избирательной комиссии, главного должностного лица или иных должностных лиц Избирательной комиссии или нарушают Избирательный кодекс поведения, то в целях обеспечения свободных и честных выборов он может наложить любое предусмотренное законом взыскание или санкцию, включая:

- официальное предупреждение;
- штраф, не превышающий 200 000 рандов;
- конфискацию любого депозита, уплаченного данным лицом или партией для участия в выборах;
- запрет или введение ограничения на право этого лица или партии совершать любые из следующих действий: использование любых средств массовой информации; проведение общественных митингов, демонстраций, маршей или иных политических мероприятий; посещение любого избирательного округа в целях проведения агитации или иных предвыборных целей; установка афиш, плакатов и рекламных щитов в конкретном месте или на всей территории страны; опубликование и распространение любой предвыборной литературы, избира-

тельной рекламы; получение денежных средств от государства из любых иностранных источников;

– запрет указанному лицу или любому его представителю на посещение избирательного участка;

– сокращение числа голосов, поданных в поддержку этого лица или партии;

– дисквалификацию кандидатуры этого лица или любого кандидата данной партии;

– аннулирование регистрации партии.

При этом наложение какого-либо из перечисленных взысканий или санкции суммируется с любым наказанием, предусмотренным ст. 98 Закона «О выборах».

Относительно особенностей, связанных с рассмотрением гражданско-правовых споров, необходимо отметить, что в ряде случаев, в целях исполнения положений избирательного законодательства, главное должностное лицо Избирательной комиссии может начать досудебное производство по гражданским делам. При этом главное должностное лицо Избирательной комиссии вступает в дело в качестве третьего лица в любое гражданское производство, если у Избирательной комиссии есть законный интерес в разрешении этих дел.

Приложения

Приложение 1

Основные политические партии ЮАР

(по состоянию на 01.06.2010 г.)

1. **African National Congress (ANC)** – Африканский национальный конгресс (АНК). Идеология партии – борьба за расовое равноправие, социализм, демократический социализм. Основана в 1912 г., является старейшей политической организацией африканского населения ЮАР. В 1960–1990 гг. вела нелегальное существование. В эти годы провозглашала своей целью ликвидацию режима апартеида и вела борьбу за демократическое переустройство общества. Президент АНК – Джейкоб Зума. В разное время лидерами партии были Оливер Тамбо, Нельсон Мандела, Табо Мбеки. (<http://www.anc.org.za>)

2. **Democratic Alliance (DA)** – Демократический альянс. Сформировалась в 2000 г., когда Демократическая партия вошла в недолгий альянс с Новой национальной партией. Идеология партии – социальный либерализм, центризм, либеральная демократия. Лидер – Эллен Зилле. Официальная оппозиционная партия с 2004 г. (<http://www.da.org.za>)

3. **Congress of the People (COPE)** – Народный конгресс. Основана в 2008 г. Идеология партии – социал-демократия, социал-либерализм. Основатели и лидеры партии – бывшие члены АНК. Партия впервые приняла участие в парламентских выборах в апреле 2009 г. Лидер партии – Мосиуоа Лекота. (<http://www.congressofthepople.org.za>)

4. **Inkatha Freedom Party (IFP)** – Партия свободы инката. Основана в 1975 г. Ориентирована на поддержку интересов конкретной этнической группы – Inkatha (зулусы). Лидер партии – Мангосуту Бутелези. (<http://www.ifp.org.za>)

5. **United Democratic Movement (UDM)** – Объединенное демократическое движение. Основана в 1997 г. Идеология партии – социальная демократия. С точки зрения политического спектра – лево-центристская. Лидер – Банту Холомиса. (<http://www.udm.org.za>)

6. **Independent Democrats (ID)** – Независимые демократы. Партия основана в 2003 г. членом Панафриканистского конгресса Азании Патрисией де Лилль. Партия построена вокруг лидера.

Идеология – социальная демократия, либерализм. С точки зрения политического спектра – правая. (<http://www.id.org.za>)

7. **African Christian Democratic Party (ACDP)** – Африканская христианско-демократическая партия. Основана в 1993 г. Идеология партии – христианская демократия, социальный консерватизм. Лидер – Кеннет Расалабе Джозеф Мешое. (<http://www.acdp.org.za>)

8. **Freedom Front plus (FF +)** – Фронт свободы плюс. Основана в 1993 г. Идеология партии – африканерский национализм, классический либерализм, христианская демократия. Лидер – Питер Виллем Мюлдер. (<http://www.vf.co.za>)

9. **United Christian Democratic Party (UCDP)** – Объединенная христианско-демократическая партия. Основана в 1986 г. Идеология партии – христианская демократия. С точки зрения политического спектра – правая. Лидер партии – Кгоси Лукас Маньяне Мангопе. (<http://www.ucdp.org.za>)

10. **Pan-Africanist Congress of Azania (PAC)** – Панафриканистский конгресс Азании. Основана в 1959 г. Идеология партии: национализм, социализм, панафриканизм. Лидер – Летлапа Мфалеле. (<http://www.pac.org.za>)

11. **Azanian People's Organisation (AZAPO)** – Организация народов Азании. Основана в 1978 г. Идеология партии – социализм. Адресная группа – чернокожее население. Лидер – Мосибуди Мангена. (<http://www.azapo.org.za>)

12. **African Peoples' Convention (APC)** – Собрание жителей Африки. Основана в 2007 г. бывшим членом Панафриканистского конгресса Азании Тембой Годи. Идеология партии – панафриканизм, социализм, африканский национализм. (<http://www.theapc.org.za>)

13. **Al Jama-ah**. Основана в 2007 г. Адресная группа – мусульмане. Лидер партии – Ганиеф Хендрикс. (<http://www.aljama.co.za>)

14. **Christian Democratic Alliance (CDA)** – Христианский демократический альянс. Основана в 2008 г. В партии нет постоянного лидера. (<http://www.cda.org.za>)

15. **National Democratic Convention (NADECO)** – Национальное демократическое собрание. Основана в 2005 г. бывшим членом Партии свободы инката Зибой Джийане. Партия построена вокруг лидера. Лидер партии – Хаву Мбата. Идеология партии – федерализм, консерватизм. (<http://www.nadeco.org.za>)

16. **United Independent Front (UIF)** – Объединенный независимый фронт. Основана в 2005 г. членами Объединенного демок-

ратического движения. Лидер партии – Мзвандиле Манджийя. (<http://www.unitedindependentfront.co.za>)

17. **Minority Front (MF)** – Фронт национального меньшинства. Основана в 1993 г. Идеология партии – либерализм. Отстаивает интересы этнических меньшинств, в частности, индийского сообщества. Лидер партии – Амичанд Раджбанси. (<http://www.mf.org.za>)

18. **Great Kongress of South Africa (GKSA)** – Великий конгресс Южной Африки. Основана в 2007 г. Идеология партии – социализм. Лидер – Винеш Чутургоон.

19. **South African Democratic Congress (SADECO)** – Южно-Африканский демократический конгресс. Основана в результате отделения от Партии свободы инката в 2007 г. Лидер партии – Зиба Джияне.

20. **Keep it Straight and Simple (KISS)** – Партия прямого и простого курса. Основана в 1994 г. Идеология партии – классический либерализм. (<http://www.kissparty.org.za>)

21. **Pan Africanist Movement (PAM)** – Панафриканистское движение. Основана в 2008 г. бывшими членами Панафриканистского конгресса Азании. Идеология партии – национализм, социал-демократия. Адресная группа – студенты, молодежь, деревенские и городские африканские сообщества. Лидер партии – Тами ка Платджие. (<http://www.pam.org.za>)

22. **Alliance of Free Democrats (AFD)** – Альянс свободных демократов. Партия основана в 2005 г. Лидер – Темба Сонно. (<http://www.afd.org.za>)

23. **Women Forward (WF)** – Женщины, вперед. Партия основана в 2008 г. Лидер партии – Нана Нгобесе-Нксумало. Адресная группа – женщины ЮАР. (<http://www.wf.co.za>)

24. **A Party**. Основана в 2008 г. (<http://www.aparty.org.za>)

25. **Movement Democratic Party (MDP)** – Партия демократического движения. Основана в 2009 г. Лидер – Джаке Масека.

**Иные политические партии, принимавшие участие в выборах
в 1994–2009 гг.**

1. Abolition of Income Tax and Usury Party (**AITUP**) – Партия за отмену подоходного налога и ростовщичества
2. African Democratic Movement (**ADM**) – Африканское демократическое движение
3. Africa Muslim Party (**AMP**) – Африканская мусульманская партия
4. Afrikaner EenheidsBeweging (**АЕВ**) – Партия «Африканер Эй-нхейдсбевегинг»
5. African Moderates Congress Party (**АМСП**) – Партия Конгресса африканских центристов
6. African Independent Congress (**AIC**) – Африканский независимый конгресс
7. Democratic Party (**DP**) – Демократическая партия
8. Dikwankwetla Party of South Africa (**DPСА**) – Партия «Дикванкветла»
9. Federal Alliance (**FA**) – Федеральный альянс
10. Federal Party (**FP**) – Федеральная партия
11. Luso South African Party (**LUSAP**) – Южно-Африканская партия Лусо
12. Nasionale Aksie (**NA**) – Партия национального действия
13. National Party (**NP**) – Национальная партия
14. New National Party (**NNP**) – Новая национальная партия
15. New Labour Party (**NLP**) – Новая лейбористская партия
16. New Vision Party (**NVP**) – Партия нового видения
17. Peace and Justice Congress (**P.J.C.**) – Конгресс за мир и справедливость
18. The Employment Movement of South Africa (**EMSA**) – Движение за занятость в Южной Африке
19. The Government by the People Green Party (**GPGP**) – Зеленая партия народного правительства
20. The Organisation Party (**T.O.P.**) – Организационная партия
21. The Socialist Party of Azania (**SOPA**) – Социалистическая партия Азании
22. United Front (**U.F.**) – Объединенный фронт
23. Worker's List Party (**WLP**) – Партия рабочих
24. Women's Rights Peace Party (**WRPP**) – Партия за права и свободы женщин
25. Ximoko Progressive Party (**XPP**) – Прогрессивная партия Ксимото

*Приложение 2***Хронология выборов в законодательные органы власти ЮАР****Результаты выборов в Законодательное собрание
Южно-Африканского Союза в 1910 г.**

Партия	Количество мест
Южно-Африканская партия	67
Юнионистская партия	39
Лейбористская партия	4
Независимые	11
Общее количество мест	121

**Результаты выборов в Законодательное собрание
Южно-Африканского Союза в 1915 г.**

Партия	Количество мест
Южно-Африканская партия	54
Национальная партия	27
Юнионистская партия	39
Лейбористская партия	4
Независимые	6
Общее количество мест	130

**Результаты выборов в Законодательное собрание
Южно-Африканского Союза в 1920 г.**

Партия	Количество мест
Национальная партия	44
Южно-Африканская партия	41
Юнионистская партия	25
Лейбористская партия	21
Независимые	3
Общее количество мест	134

**Результаты выборов в Законодательное собрание
Южно-Африканского Союза в 1921 г.**

Партия	Количество мест
Южно-Африканская партия	79
Национальная партия	45
Лейбористская партия	9
Независимые	1
Общее количество мест	134

**Результаты выборов в Законодательное собрание
Южно-Африканского Союза в 1924 г.**

Партия	Количество мест
Национальная партия	63
Южно-Африканская партия	53
Лейбористская партия	18
Независимые	1
Общее количество мест	135

**Результаты выборов в Законодательное собрание
Южно-Африканского Союза в 1929 г.**

Партия	Количество мест
Национальная партия	78
Южно-Африканская партия	61
Лейбористская партия	8
Независимые	1
Общее количество мест	148

**Результаты выборов в Законодательное собрание
Южно-Африканского Союза в 1933 г.**

Партия	Количество мест
Национальная партия	75
Южно-Африканская партия	61
Лейбористская партия	2
Независимые	10
Общее количество мест	148

**Результаты выборов в Законодательное собрание
Южно-Африканского Союза в 1938 г.**

Партия	Количество мест
Объединенная партия	111
Очищенная национальная партия	27
Партия доминиона	8
Лейбористская партия	5
Независимые	1
Общее количество мест	152

**Результаты выборов в Законодательное собрание
Южно-Африканского Союза в 1943 г.**

Партия	Количество мест
Объединенная партия	107
Возрожденная национальная партия	43
Независимые	2
Общее количество мест	152

**Результаты выборов в Законодательное собрание
Южно-Африканского Союза в 1948 г.**

Партия	Количество мест
Возрожденная националистическая партия	70
Партия африканеров	9
Объединенная партия	65
Южно-Африканская лейбористская партия	6
Независимые	0
Общее количество мест	153

**Результаты выборов в Законодательное собрание
Южно-Африканского Союза в 1953 г.**

Партия	Количество мест
Национальная партия	94
Объединенная партия	57
Лейбористская партия	5
Общее количество мест	156

**Результаты выборов в Законодательное собрание
Южно-Африканского Союза в 1958 г.**

Партия	Количество мест
Национальная партия	103
Объединенная партия	53
Общее количество мест	156

Результаты выборов в Законодательное собрание ЮАР в 1961 г.

Партия	Количество мест
Национальная партия	105
Объединенная партия	49
Прогрессивная партия	1
Национальный союз	1
Общее количество мест	156

Результаты выборов в Законодательное собрание ЮАР в 1966 г.

Партия	Количество мест
Национальная партия	126
Объединенная партия	39
Прогрессивная партия	1
Общее количество мест	166

Результаты выборов в Законодательное собрание ЮАР в 1970 г.

Партия	Количество мест
Национальная партия	118
Объединенная партия	47
Возрожденная националистическая партия	0
Прогрессивная партия	1
Независимые	0
Общее количество мест	166

**Результаты выборов в Законодательное собрание и Сенат ЮАР
в 1974 г.**

Партия	Количество мест в Законодательном собрании	Количество мест в Сенате
Национальная партия	123	32
Объединенная партия	41	12
Прогрессивная партия	7	-
Возрожденная националистическая партия	-	-
Демократическая партия	-	-
Другие партии	-	-
Общее количество мест	171	44

Результаты выборов в Законодательное собрание ЮАР в 1977 г.

Партия	Количество мест
Национальная партия	134
Прогрессивная федеральная партия	17
Новая республиканская партия	10
Возрожденная националистическая партия	0
Южно-Африканская партия	3
Другие партии	1
Общее количество мест	165

Результаты выборов в Законодательное собрание ЮАР в 1981 г.

Партия	Количество мест
Национальная партия	131
Прогрессивная федеральная партия	26
Возрожденная националистическая партия	0
Новая республиканская партия	8
Другие партии	0
Общее количество мест	165

Результаты выборов в Законодательное собрание ЮАР в 1987 г.

Партия	Количество мест
Национальная партия	133
Консервативная партия	23
Прогрессивная федеральная партия	20
Возрожденная националистическая партия	0
Новая республиканская партия	1
Другие партии	1
Общее количество мест	178

Результаты выборов в трехпалатный Парламент Южно-Африканской Республики в 1989 г.

Партия	Законодательное собрание	Палата представителей	Палата делегатов
Национальная партия	103		
Консервативная партия	41		
Демократическая партия	34		3

Партия	Законодательное собрание	Палата представителей	Палата делегатов
Возрожденная националистическая партия			
Лейбористская партия		69	
Партия демократических реформ		5	
Независимые		2	6
Объединенная демократическая партия		3	
Партия свободы		1	2
Партия солидарности			19
Национальная народная партия			9
Национальная федеральная партия			1
Народная партия			1
Объединенная партия			
Партия народной доблести			4
Прогрессивная независимая партия			
Республиканская партия			
Общее количество мест	178	80	45

Результаты выборов в Национальную ассамблею ЮАР в 1994 г.

Число избирателей – 19 726 610

Аннулированные бюллетени – 193 112 (1,0%)

Действительные голоса избирателей – 19 533 498 (99,0%)

Партия	Количество голосов	% голосов избирателей	Количество мандатов
Африканский национальный конгресс	12 237 655	62,6	252
Национальная партия	3 983 690	20,4	82
Партия свободы инката	2 058 294	10,5	43
Фронт свободы +	424 555	2,2	9
Демократическая партия	338 426	1,7	7
Панафриканист- ский конгресс Азании	243 478	1,2	5
Африканская христианско- демократическая партия	88 104	0,5	2
Итого			400

Результаты выборов в законодательные собрания провинций ЮАР в 1994 г.

Число избирателей – 19 633 571

Аннулированные бюллетени – 147 841 (0,8%)

Действительные голоса избирателей – 19 485 730 (99,2%)

Партия	Количество голосов	% голосов избирателей	Количество мандатов
Африканский национальный конгресс	12 137 307	62,3	266
Национальная партия	3 492 467	17,9	82
Партия свободы инката	2 047 083	10,5	44
Фронт свободы +	639 643	3,3	14
Демократическая партия	538 655	2,8	12
Панафриканистский конгресс Азании	271 793	1,4	3
Африканская христианско-демократическая партия	117 825	0,6	3
Фронт национального меньшинства	48 951	0,3	1
Итого			400

Результаты выборов в Национальную ассамблею ЮАР в 1999 г.

Число зарегистрированных избирателей – 18 172 751

Число проголосовавших избирателей – 16 228 462 (89,3%)

Аннулированные бюллетени – 251 320 (1,5%)

Действительные голоса избирателей – 15 977 142 (98,5%)

Партия	Количество голосов	% голосов избирателей	Количество мандатов
Африканский национальный конгресс	10 601 330	66,4	266
Демократическая партия	1 527 337	9,6	38
Партия свободы инката	1 371 477	8,6	34
Новая национальная партия	1 098 215	6,9	28
Объединенное демократическое движение	546 790	3,4	14
Африканская христианско- демократическая партия	228 975	1,4	6
Фронт свободы +	127 217	0,8	3
Объединенная христианско- демократическая партия	125 280	0,8	3
Панафриканист- ский конгресс Азании	113 125	0,7	3

Партия	Количество голосов	% голосов избирателей	Количество мандатов
Федеральный альянс	86 704	0,5	2
Фронт национального меньшинства	48 277	0,3	1
Партия Африканер Эйнхейдсбевегинг	46 292	0,3	1
Организация народов Азании	27 257	0,2	1
Итого			400

Результаты выборов в законодательные собрания провинций ЮАР в 1999 г.

Число зарегистрированных избирателей – 18 172 751

Число проголосовавших избирателей – 16 124 906 (88,7%)

Аннулированные бюллетени – 221 153 (1,4%)

Действительные голоса избирателей – 15 903 753 (98,6%)

Партия	Количество голосов	% голосов избирателей	Количество мандатов
Африканский национальный конгресс	10 473 175	65,9	289
Новая национальная партия	1 141 362	7,2	38
Партия свободы инката	1 415 541	8,9	37
Демократическая партия	1 416 352	8,9	35

Партия	Количество голосов	% голосов избирателей	Количество мандатов
Объединенное демократическое движение	535 930	3,4	14
Фронт свободы +	142 538	0,9	5
Африканская христианско-демократическая партия	219 471	1,4	4
Объединенное демократическое движение	144 612	0,9	3
Панафриканистский конгресс Азании	121 920	0,8	2
Фронт национального меньшинства	86 770	0,5	2
Федеральный альянс	82 058	0,5	1
Партия «Африканер Эйнхейдсбевегинг»	47 645	0,3	0
Итого			400

Результаты выборов в Национальную ассамблею ЮАР в 2004 г.

Число зарегистрированных избирателей – 20 674 926

Число проголосовавших избирателей – 15 863 558 (76,7%)

Аннулированные бюллетени – 250 887 (1,6%)

Действительные голоса избирателей – 15 612 671 (98,4%)

Партия	Количество голосов	% голосов избирателей	Количество мандатов
Африканский национальный конгресс	10 880 915	69,7	279
Демократический альянс	1 931 201	12,4	50
Партия свободы инката	1 088 664	7,0	28
Объединенное демократическое движение	355 717	2,3	9
Независимые декмократы	269 765	1,7	7
Новая национальная партия	257 824	1,7	7
Африканская христианско-демократическая партия	250 272	1,6	7
Фронт свободы +	139 465	0,9	4
Объединенная христианско-демократическая партия	117 792	0,8	3

Партия	Количество голосов	% голосов избирателей	Количество мандатов
Панафриканистский конгресс Азании	113 512	0,7	3
Фронт национального меньшинства	55 267	0,4	2
Организация народов Азании	39 116	0,3	1
Итого			400

Результаты выборов в законодательные собрания провинций ЮАР в 2004 г.

Число зарегистрированных избирателей – 20 674 926

Число проголосовавших избирателей – 15 516 223 (75,0%)

Аннулированные бюллетени – 213 081 (1,4%)

Действительные голоса избирателей – 15 303 142 (98,6%)

Партия	Количество голосов	% голосов избирателей	Количество мандатов
Африканский национальный конгресс	10 591 064	69,2	304
Демократический альянс	1 846 540	12,1	51
Партия свободы инката	1 119 530	7,3	32
Объединенное демократическое движение	349 504	2,3	10

Партия	Количество голосов	% голосов избирателей	Количество мандатов
Африканская христианско- демократическая партия	242 924	1,6	8
Новая национальная партия	275 185	1,8	7
Независимые демократы	245 277	1,6	6
Фронт свободы +	139 282	0,9	5
Объединенная христианско- демократическая партия	143 515	0,9	3
Панафриканист- ский конгресс Азании	110 205	0,7	2
Фронт национального меньшинства	71 540	0,5	2
Итого			400

Результаты выборов в Национальную ассамблею ЮАР в 2009 г.

Число зарегистрированных избирателей – 23 181 997

Число проголосовавших избирателей – 17 919 966 (77,3%)

Аннулированные бюллетени – 239 237 (1,3%)

Действительные голоса избирателей – 17 680 729 (98,7%)

Партия	Количество голосов	% голосов избирателей	Количество мандатов
Африканский национальный конгресс	11 650 748	65,9	264
Демократический альянс	2 945 829	16,7	67
Народный конгресс	1 311 027	7,4	30
Партия свободы инката	804 260	4,5	18
Независимые демократы	162 915	0,9	4
Объединенное демократическое движение	149 680	0,8	4
Фронт свободы +	146 796	0,8	4
Африканская христианско-демократическая партия	142 658	0,8	3
Объединенная христианско-демократическая партия	66 086	0,4	2

Партия	Количество голосов	% голосов избирателей	Количество мандатов
Панафриканистский конгресс Азании	48 530	0,3	1
Фронт национального меньшинства	43 474	0,2	1
Организация народов Азании	38 245	0,2	1
Собрание жителей Африки	35 867	0,2	1
Итого			400

Результаты выборов в законодательные собрания провинций ЮАР в 2009 г.

Число зарегистрированных избирателей – 23 181 997

Число проголосовавших избирателей – 17 389 246 (75,0%)

Аннулированные бюллетени – 223 462 (1,3%)

Действительные голоса избирателей – 17 165 784 (98,7%)

Партия	Количество голосов	% голосов избирателей	Количество мандатов
Африканский национальный конгресс	11 168 125	65,1	292
Демократический альянс	2 873 502	16,7	65
Народный конгресс	1 256 133	7,3	36
Партия свободы инката	857 395	5,0	19

Партия	Количество голосов	% голосов избирателей	Количество мандатов
Независимые демократы	164 171	1,0	5
Объединенное демократическое движение	149 994	0,9	3
Африканская христианско-демократическая партия	136 379	0,8	3
Фронт свободы +	152 134	0,9	2
Объединенная христианско-демократическая партия	82 608	0,5	2
Фронт национального меньшинства	71 507	0,4	2
Африканский независимый конгресс	17 306	0,1	1
Итого			400

Приложение 3

Количество голосов, полученных партиями в ходе национальных выборов (по провинциям)*

1994 г.

Наименование партии	Восточная Капская	Восточные Трансвааль	Квазулу-Натал	Северная Капская	Северный Трансвааль	Северо-Западная	Оранжевое свободное государство	Претория-Витатерсранд-Верниджинт	Западная Капская
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
PAC	56 891	17 800	23 098	3941	20 295	24 233	23 310	52 557	21 353
SOCCER	918	636	2311	245	666	959	857	2953	1030
KISS	900	415	1010	293	365	548	403	1107	875
FF	18 656	45 964	17 092	17 480	29 000	49 175	50 386	154 878	41 924
WRPP	524	311	955	151	273	568	398	1850	1404
WLP	374	309	1193	167	259	331	258	554	724
XPP	574	416	1501	113	1354	578	683	828	273

* Расшифровку аббревиатур партий, принявших участие в выборах в 1994 – 2009 гг., см. в приложении 1.

1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
AMP	1235	906	6790	320	437	1386	324	7413	15 655
ACDP	10 879	4474	17 122	1294	5042	3901	4523	20 329	20 540
ADM	1869	611	3819	189	597	701	553	1062	485
AMCP	4919	2625	3305	864	3168	3244	2644	5635	1286
AHK	2 411 695	1 072 518	1 185 669	201 515	1 780 177	1 325 559	1 059 313	2 486 938	714 271
DP	35 435	5492	60 499	5235	3402	5826	7365	126 368	88 804
DPSA	1098	834	1927	415	722	2088	8796	2424	1147
FP	750	527	3347	162	310	500	519	6844	4704
LUSAP	263	269	961	138	253	252	203	490	464
MF	981	503	6410	494	662	772	490	1575	1546
NP	302 951	134 511	591 212	169 661	69 870	160 479	198 780	1 160 593	1 195 633
IFP	6798	20 872	1 822 385	1902	2938	7155	8446	173 903	13 895

Процент голосов, полученных партиями в ходе национальных выборов (по провинциям)

1999 г.

Наименование партии	2	3	4	5	6	7	8	9	10
	Восточная Капская	Свободное государство	Латент	Квазулу-Натал	Мпумаланга	Северная Капская	Северная	Северо-Западная	Западная
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
PAC	1,00	1,03	0,69	0,28	0,61	0,64	1,21	0,68	0,50
GPGP	0,03	0,03	0,06	0,07	0,02	0,03	0,03	0,02	0,18
SOPA	0,03	0,08	0,05	0,09	0,05	0,05	0,08	0,06	0,02
UCDP	0,12	0,73	0,21	0,09	0,21	0,25	0,10	7,48	0,11
UDM	12,88	1,65	2,15	1,29	1,40	0,94	2,57	1,42	3,07
FF	0,31	1,75	1,10	0,20	1,30	1,59	0,53	1,16	0,66
AITUP	0,08	0,04	0,03	0,11	0,04	0,12	0,08	0,04	0,09
ACDP	1,11	0,92	1,17	1,82	1,10	1,61	1,09	0,90	3,11
ANC	73,91	81,03	68,16	39,77	85,26	64,40	89,30	80,53	42,62
AEB	0,18	0,39	0,29	0,20	0,38	0,51	0,37	0,47	0,19
AZAPO	0,13	0,18	0,14	0,15	0,09	0,38	0,49	0,11	0,06
DP	6,38	5,87	17,69	9,76	4,97	5,78	1,69	3,72	14,18

1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
FA	0,19	0,83	0,85	0,30	0,75	0,70	0,37	0,56	0,55
IFP	0,30	0,45	3,54	40,45	1,41	0,44	0,32	0,45	0,20
MF	0,03	0,03	0,03	1,45	0,04	0,06	0,04	0,03	0,08
NNP	3,32	5,00	3,85	3,96	2,37	22,49	1,72	2,38	34,38
Всего	100								

2004 г.

Наименование партии	Восточная Капская	Свободное государство	Латент	Квазулу-Натал	Мпумаланга	Северная Капская	Лимпопо	Северо-Западная	Западная Капская
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
ACDP	0,78	1,32	1,61	1,8	1	1,85	1,23	1,1	3,78
ANC	79,31	82,05	68,74	47,47	86,34	68,75	89,72	81,83	46,28
AZAPO	0,17	0,34	0,23	0,24	0,19	0,49	0,52	0,27	0,09
CDP	0,05	0,07	0,16	0,16	0,06	0,06	0,06	0,07	0,17
DA	7,25	8,87	20,33	10	7,17	11,61	3,81	5,47	26,92

2009 г.

Наименование партии	2009 г.									
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
A Party		0,01	0,02	0,01	0,02	0,02	0,02	0,02	0,02	0,02
ACDP		0,60	0,70	0,89	0,59	0,64	0,51	0,74	0,99	0,81
ANK		69,70	71,90	64,76	63,97	85,27	85,81	73,84	61,1	65,9
APC		0,26	0,29	0,15	0,12	0,31	0,33	0,34	0,30	0,20
Al Jama-ah		0,04	0,03	0,15	0,18	0,03	0,06	0,06	0,06	0,15
AFD		0,02	0,03	0,02	0,04	0,06	0,02	0,04	0,02	0,03
AZAPO		0,20	0,37	0,21	0,18	0,37	0,20	0,25	0,42	0,22
CDA		0,08	0,05	0,06	0,03	0,02	0,04	0,04	0,10	0,07
COPE		13,31	11,11	7,78	1,55	7,21	2,89	8,43	15,94	7,42
DA		9,97	12,10	21,27	10,33	3,71	7,60	8,70	13,08	16,66

Распределение мандатов в законодательных собраниях провинций
(по итогам выборов 2009 г.)

Партия	Восточная Капская	Свободное государство	Гаутенг	Квазулу- Натал	Лимпопо	Мпумаланга	Северо- Западная	Северная Капская	Западная Капская	Всего
Африканский национальный конгресс	44	22	47	51	43	27	25	19	14	292
Демократический альянс	6	3	16	7	2	2	3	4	22	65
Народный конгресс	9	4	6	1	4	1	3	5	3	36
Партия свободы инката	0	0	1	18	0	0	0	0	0	19
Независимые демократы	0	0	1	0	0	0	0	2	2	5
Объединенное демократическое движение	3	0	0	0	0	0	0	0	0	3
Африканская христианско-демократическая партия	0	0	1	1	0	0	0	0	1	3
Фронт национального меньшинства	0	0	0	2	0	0	0	0	0	2
Фронт свободы +	0	1	1	0	0	0	0	0	0	2
Объединенная христианско-демократическая партия	0	0	0	0	0	0	2	0	0	2
Африканский независимый конгресс	1	0	1	0	0	0	0	0	0	1
Всего	63	30	73	80	49	30	33	30	42	430

Библиография

Нормативные правовые акты

- Constitution of the Republic of South Africa (Act 108 of 1996).
Electoral Act (Act 73 of 1998).
Electoral Commission Act (Act 51 of 1996).
Municipal Structures Act, 1998 (Act No 117 of 1998).
Municipal Demarcation Act, 1998 (Act No 27 of 1998).
Municipal Electoral Act, 2000 (Act No 27 of 2000).
Public Funding of Represented Political Parties Act, 1997 (Act No 103 of 1997).

Литературные источники

- Белов С.А. Избирательная система как правовой институт. СПб.: Изд. Дом С.-Петербур. гос. ун-та, Изд-во юрид. факультета С.-Петербур. гос. ун-та, 2005.
- Давид Р., Жоффре. Основные правовые системы современности. 1999.
- Конституционное (государственное) право зарубежных стран: Учебник: В 4-х т. Т. 2. М.: БЕК, 1995.
- Лейкман Э., Ламберт Д.Д. Исследование мажоритарной и пропорциональной избирательных систем. 1958.
- Саидов А.Х. Национальные парламенты мира: Энцикл. справочник / А.Х. Саидов; Рос.акад.наук, Ин-т государства и права. М.: Волтерс Клувер, 2005.
- Davenport, T.R.H. South Africa. A Modern History. MacMillan, 1977.
- De Klerk, F.W. The last Trek. A New Beginning. MacMillan, 1998.
- Donald Horowitz. A Democratic South Africa? Constitutional Engineering in a Divided Society. University of California Press, 1991.
- Electoral System Design: The New International IDEA Handbook. International Institute for Democracy and Electoral Assistance. Stockholm, Sweden, 2008.

Terreblanche, S. A History of Inequality in South Africa, 1652–2002. University of Natal Press, 2003.

Thompson, Leonard Montearth. A History of South Africa. New Haven: Yale University Press, 2001.

World Encyclopedia of parliaments and legislatures. Wash., 1998. Voll. II.

Электронные ресурсы

www.eisa.org.za

www.elections.org.za

www.electionresources.org.za

www.etu.org.za

www.idasa.org.za

www.en.wikipedia.org

www.cikrf.ru

Современные избирательные системы

Выпуск пятый

Индия
Ирак
Уругвай
ЮАР

Подписано в печать 08.10.2010. Формат 60x90 ¹/₁₆.
Печать офсетная. Бумага офсетная.
Усл. печ. л. 31. Тираж 1000 экз. Заказ

Отпечатано в ООО «Кварта»
105005, г. Москва, ул. Фр. Энгельса, д. 46