

Выпуск восьмой

Современные избирательные системы



ISBN 978-5-93639-083-8



9 785936 390838 >

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 восьмой

Бразилия, Франция,
Чехия, Южная Корея



Москва • 2013

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 восьмой

Бразилия
Франция
Чехия
Южная Корея

Москва
2013

УДК 342.8
ББК 67.400.5
С56

Издание осуществлено в рамках реализации Сводного плана основных мероприятий федерального казенного учреждения «Российский центр обучения избирательным технологиям при Центральной избирательной комиссии Российской Федерации» по повышению правовой культуры избирателей (участников референдума), обучению организаторов выборов и референдумов, совершенствованию и развитию избирательных технологий в Российской Федерации на 2013 год, утвержденное постановлением Центральной избирательной комиссии Российской Федерации от 23 января 2013 года № 157/1180-6.

Авторы:

Орлов Анатолий Георгиевич – раздел о Бразилии;
Мещерякова Мария Андреевна – раздел о Франции;
Павлов Сергей Яковлевич – раздел о Чехии;
Кузнецова Тамара Олеговна – раздел о Южной Корее.

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

С56 **Современные избирательные системы. Вып. 8: Бразилия, Франция, Чехия, Южная Корея / А.Г. Орлов, М.А. Мещерякова, С.Я. Павлов, Т.О. Кузнецова; науч. ред. А.В. Иванченко, В.И. Лафитский. – М.: РЦОИТ, 2013. – 488 с.**

В работе исследуются избирательные системы Бразилии, Франции, Чехии, Южной Кореи – государств, различающихся по формам государственного устройства, политическим и правовым традициям. Наиболее подробно в ней рассматриваются тенденции развития избирательного законодательства, вопросы обеспечения избирательных прав граждан, выдвижения кандидатов, финансирования выборов, порядка проведения выборов.

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

© Российский центр обучения избирательным технологиям при Центральной избирательной комиссии Российской Федерации, 2013

ISBN 978-5-93639-083-8

Оглавление

Избирательная система Федеративной Республики Бразилии

Введение	9
Глава I. Конституционные принципы избирательного права Бразилии	13
§ 1. Конституционно-правовое развитие	13
§ 2. Действующая Конституция 1988 г., ее характерные черты и особенности	18
§ 3. Основные принципы избирательного права	22
§ 4. Высшие органы государственной власти и порядок их формирования.....	25
Глава II. Органы, отвечающие за организацию и порядок проведения выборов	35
§ 1. Высший электоральный трибунал	36
§ 2. Региональные электоральные трибуналы	39
§ 3. Электоральные хунты и судьи по избирательным делам	41
Глава III. Правовое регулирование участия политических партий в избирательной кампании	45

§ 1. Партийная система Бразилии	45
§ 2. Выдвижение и регистрация кандидатов от политических партий	54
§ 3. Финансирование и отчетность политических партий.....	57
Глава IV. Избирательная кампания и предвыборная агитация	62
§ 1. Избирательный корпус. Предоставление и лишение избирательного права	62
§ 2. Предвыборная агитация	68
Глава V. Электронное голосование и подведение итогов выборов.....	77
§ 1. Электронное голосование	77
§ 2. Голосование бразильцев, находящихся за рубежом	86
Глава VI. Электоральные жалобы, правонарушения и санкции.....	88
§ 1. Электоральные гарантии	88
§ 2. Судебное обжалование	89
§ 3. Электоральные преступления и санкции	90
Приложения	97
Библиография	112

Избирательная система Французской Республики

Введение.....	113
Глава I. История формирования избирательной системы.....	119
Глава II. Принципы избирательного права Франции.....	127
Глава III. Органы, отвечающие за организацию и проведение выборов	132

Глава IV. Организация проведения выборов	140
Глава V. Избирательный корпус	154
Глава VI. Политические партии и кандидаты	159
Глава VII. Предвыборная агитация	184
Глава VIII. Финансирование выборов	198
Глава IX. Голосование и определение результатов выборов	206
Глава X. Использование технических средств при голосовании	213
Глава XI. Наблюдение за голосованием	224
Глава XII. Правонарушения и избирательные споры	226

Избирательная система Чешской Республики

Введение	253
Глава I. Общая характеристика избирательной системы и избирательного права Чешской Республики	255
§ 1. Избирательная система и избирательное право	255
§ 2. Принципы избирательного права	258
Глава II. Порядок формирования Парламента	261
§ 1. Выборы в Парламент. Общие положения.....	261
§ 2. Выборы в Палату депутатов.....	276
§ 3. Выборы в Сенат.....	287
§ 4. Порядок обжалования выборов в Палату депутатов и Сенат.....	299
Глава III. Выборы Президента Чешской Республики	301
§ 1. Общие положения.....	301

§ 2. Органы, обеспечивающие выборы президента	304
§ 3. Порядок выдвижение списков кандидатов на должность президента.....	316
§ 4. Порядок голосования на выборах президента.....	326
§ 5. Подведение итогов голосования и определение результатов выборов президента	338
§ 6. Ответственность за нарушение избирательного законодательства о выборах президента	347
Глава IV. Выборы в представительные учреждения краев и в представительные органы местного самоуправления	349
§ 1. Выборы в представительные учреждения краев. Общие положения.....	349
§ 2. Порядок голосования на выборах в представительные учреждения краев	355
§ 3. Выборы в представительные органы местного самоуправления	360
Глава V. Выборы в Европейский парламент на территории Чешской Республики	362
Библиография	368

Избирательная система Республики Корея

Глава I. Конституционные основы избирательного права. История становления и источники избирательного права	369
§ 1. Исторический аспект выборов в Республике Корея	369
§ 2. Общая характеристика избирательной системы. Основные этапы становления избирательной системы	383

§ 3. Источники избирательного права в Республике Корея	387
Глава II. Принципы избирательного права в Республике Корея и решения Конституционного суда	394
Глава III. Требования к избирателям и кандидатам на выборные должности. Избирательные цензы.....	399
§ 1. Активное избирательное право	399
§ 2. Пассивное избирательное право	400
§ 3. Ограничения избирательных прав	401
§ 4. Избирательные права иностранных граждан в Республике Корея	401
§ 5. Гендерная квота. Корейский опыт	403
Глава IV. Система избирательных органов	405
§ 1. Избирательные комиссии.....	405
§ 2. Комиссия по вопросам освещения выборов в сети Интернет.....	409
§ 3. Избирательные комиссии по освещению предвыборных дебатов.....	413
Глава V. Избирательные округа	415
Глава VI. Основные стадии избирательного процесса	416
§ 1. Определение даты проведения выборов	416
§ 2. Регистрация избирателей	417
§ 3. Выдвижение и регистрация кандидатов	419
§ 4. Избирательная кампания	422
§ 5. Голосование	430
§ 6. Подсчет голосов и определение результатов выборов.....	434
Глава VII. Избирательные расходы	437

Глава VIII. Финансирование политической и избирательной деятельности. Политические фонды	440
Глава IX. Избирательные правонарушения и ответственность	443
Глава X. Институт отзыва депутатов	447
Глава XI. Политические партии в Республике Корея. Этапы институционализации	449
Приложения	455
Библиография	479

Избирательная система Федеративной Республики Бразилии

Введение

Бразилия (Федеративная Республика Бразилия) – одна из крупнейших стран мира и самое крупное государство в Латинской Америке общей площадью 8547,4 тыс. кв. км и с населением 205,7 млн. человек (июль 2012 г.) Среднегодовые темпы прироста населения – 1,4%. Состав населения включает в себя потомков европейцев – 55%, мулатов – 40%, чернокожих – свыше 5%, индейцев (коренное население) – 0,1%. Средняя продолжительность жизни составляет 72 года (мужчин – 68 лет, женщин – 76 лет).

Господствующая религия – католицизм, который исповедует примерно 70% всего населения, протестанты составляют 13% населения, восточные религии – 2% и т.д. Уровень образованности населения довольно высок и составляет 86%, 2,5 млн. человек обучаются в высшей школе. Бразилия обладает двумя крупными университетами мирового уровня – Университет Сан-Паулу и Федеральный университет Рио-де-Жанейро.

Бразилия – быстро развивающееся индустриально-аграрное государство. Среднегодовые темпы прироста ВВП примерно 3%. В стране был создан модный комплекс машиностроительной отрасли. В последние годы периоды экономических достижений чередовались с периодами экономических кризисов, охватывавших различные отрасли экономики. Курс нынешнего правительства направлен на решение важнейших экономических и социальных

проблем, снижение уровня безработицы, сокращение разрыва в уровне получаемых доходов.

Среднегодовые темпы инфляции довольно невелики, что позволяет правительству проводить взвешенный экономический курс, в том числе и в социальной сфере. Бразильский капитал активно внедряется в экономику других латиноамериканских стран, способствуя повышению роли Бразилии в экономических латиноамериканских проектах, в том числе и в сфере латиноамериканской экономической интеграции.

Общему развитию бразильской экономики способствует и наличие богатых полезных ископаемых, по запасам которых Бразилия входит в первую десятку стран мира. В стране добывается свыше 80 видов полезных ископаемых, а по запасам железной руды и бокситов страна занимает второе место в мире, по запасам золота – третье. Бразилия на 90% удовлетворяет свои потребности в нефти. Активно развиваются такие отрасли экономики, как металлургическая, машиностроительная, электротехническая, электронная, автомобильная (2 млн. автомобилей в год и 2,5 млн. автомобильных двигателей), электронная (8 млн. телевизоров в год), авиационно-космическая и др.

Значительная часть промышленной продукции Бразилии имеет экспортную направленность. Страна экспортирует сталь, алюминий, автомобили, компьютеры, самолеты, современное военное оборудование и т.д., что дает Бразилии ежегодно значительные валютные поступления. К этому добавляется значительная часть сельскохозяйственной продукции, также идущей на экспорт: кофе, хлопок, сахар, зерно, бананы, апельсины, мясомолочная продукция. Основными экспортёрами бразильской продукции являются страны ЕС, США, Германия, азиатские страны. Бразилия ежегодно принимает значительное число иностранных туристов, которые приносят ей свыше 4 млрд. долларов. Бразилия принимает активное участие в деятельности основных латиноамериканских экономических группировок, таких как МЕРКОСУР, Южно-Американский банк и др.

В стране действует одна из самых демократических конституций в истории Бразилии – Конституция Федеративной Республики Бразилии 1988 г., построенная на принципах разделения властей и системы сдержек и противовесов, позаимствованных

из Конституции США 1787 г., как и ряд других конституционных принципов и норм.

Федеральная законодательная власть состоит из двухпалатного Национального конгресса, избираемого на основе всеобщего, равного и прямого избирательного права при тайном голосовании. Нижняя палата — Палата депутатов — избирается по системе пропорционального представительства сроком на четыре года. Депутаты избираются в каждом штате, каждой территории и в федеральном округе. Общее число депутатов зависит от численности населения штатов. Каждая территория избирает двух депутатов.

Федеральный сенат включает представителей штатов и федерального округа, избираемых по мажоритарной системе относительного большинства сроком на восемь лет. Каждый штат и федеральный округ избирает по три сенатора.

Федеральная исполнительная власть включает в себя Президента Республики и федеральных министров. По форме правления Бразилия является президентской республикой с очень значительными полномочиями главы государства — главы исполнительной власти — президента. Объем его полномочий и сфера их применения значительно более обширны, чем у президента США, и поэтому форма правления Бразилии скорее напоминает латиноамериканскую модель суперпрезидентской республики. Президент Бразилии обладает правом законодательной инициативы, правом осуществления федерального вмешательства в дела субъектов федерации, правом введения чрезвычайного положения. Фактически институт президентства является ведущим во всей системе государственных органов Бразилии.

Судебная система Бразилии делится на суды общенациональные и суды штатов. Высшим судебным органом страны является Федеральный верховный суд, который осуществляет конституционный надзор над законами и другими нормативно-правовыми актами федерации и штатов, разрешает конфликты и споры между федеральным правительством и правительствами штатов, между правительствами штатов и их законодательными органами, а также осуществляет надзор над муниципальными правовыми актами и признает их конституционность.

По форме территориального устройства Бразилия является федерацией, в состав которой входит 26 штатов, федеральный

(столичный) округ Бразилиа и свыше 4000 муниципалитетов, которые по тексту Конституции 1988 г. также являются составными частями федерации, что отличает Федеративную Республику Бразилию от большинства других современных федеративных государств, в том числе и латиноамериканских.

Бразильская федерация строится по административно-территориальному принципу. Действует система управления трех уровней: федерация – штаты – муниципалитеты.

В компетенцию штатов входят вопросы, закрепляемые текстом Конституции 1988 г. Конституция устанавливает сферу совместного ведения федерации и штатов. После принятия новой Конституции 1988 г. конституции всех штатов были приведены в соответствие с текстом общефедеральной Конституции. Штаты обладают довольно значительной степенью самостоятельности, но не имеют права сессии, то есть права одностороннего выхода из состава федерации. Помимо собственной конституции каждый штат имеет свою систему высших органов государственной власти и управления, собственную судебную систему. В этом смысле бразильская федерация напоминает североамериканскую.

Гарантией сохранения федеративной формы государственно-устройства в Бразилии является конституционный принцип федерального вмешательства в дела субъектов федерации (право федеральной интервенции).

Основаниям и порядку осуществления федеральной интервенции союза в дела штатов и федерального округа посвящена даже специальная глава VI Конституции Бразилии. В частности, для федерального вмешательства могут быть следующие основания:

- поддержание целостности национальной территории;
- отражение иностранного вторжения и предотвращение конфликтов между субъектами федерации;
- прекращение серьезных нарушений общественного порядка в том или ином штате;
- обеспечение свободного функционирования властей штата;
- реорганизация финансовой системы штата, которая не в состоянии отчислять средства на нужды входящих в данный штат муниципалитетов и тем самым нарушает их автономию;
- принуждение к исполнению федерального закона, приказа или судебного решения.

Кроме того, Конституция Бразилии предусматривает федеральное вмешательство с целью принуждения властей штата к соблюдению следующих конституционных принципов: республиканская форма правления, представительная система и демократический режим, права личности, принципы муниципальной автономии. Такие конституционные нормы, гарантированные текстом Конституции и по мере необходимости реализуемые федеральным правительством на практике, способствуют сохранению демократического государственного режима как в отдельных штатах, так и в федерации в целом.

В настоящее время Бразилия является одним из наиболее демократических государств Латинской Америки, выступая в качестве образца для других государств этого региона.

Глава I. Конституционные принципы избирательного права Бразилии

§ 1. Конституционно-правовое развитие

Бразилия прошла длительный и сложный путь государственно-правового развития, сменив восемь конституций, помимо многочисленных актов военно-диктаторских хунт.

В течение более 300 лет Бразилия была крупнейшей колонией Португалии. До начала колониального завоевания Бразилии на ее территории проживало коренное население – индейцы – численностью до 1 млн. человек, которое находилось на различных стадиях первобытно-общинного строя.

Колонизация Бразилии началась в 1500 г., позже эта территория получила свое нынешнее название от слов «пау-бразил» («pau-brasil») по названию местной ценной породы красного дерева, вывозившегося в больших количествах колонизаторами-португальцами.

До отмены в 1888 г. рабства в Бразилии произошло более 100 крупных восстаний местных индейцев и ввозимых из Африки негров-рабов. В 1815 г. Бразилия получила статус королевства и стала равноправной частью Объединенного королевства Португалии, Бразилии и Алгарии (южная часть Португалии). Пор-

тугальский регент Жуан был провозглашен королем под именем Жуан VI.

Начавшаяся Война за независимость испанских колоний в Америке 1810–1826 гг. активизировала освободительную борьбу в Бразилии. В 1822 г. Бразилия была провозглашена независимой империей во главе с императором Педру I. В 1824 г. император даровал своим подданным Конституцию, которая провозгласила Бразилию «конституционной и представительной монархией».

Конституция монархической Бразилии неоднократно менялась под воздействием острой внутривластной борьбы. В 1834 г. был принят дополнительный акт к Конституции 1824 г., в соответствии с которым более широкие права получила Палата депутатов, а в провинциях впервые были созданы законодательные ассамблеи. В 1889 г. монархия была упразднена, и страна была провозглашена Федеративной Республикой Бразилией.

При разработке новой конституции был использован опыт североамериканской федерации. Конституция была промульжирована в 1891 г. и по аналогии с США страна стала называться Соединенными Штатами Бразилии. Избирательное право распространялось на всех лиц мужского пола, достигших 21 года. Церковь была отделена от государства. Существовавшие до этого провинции были преобразованы в штаты, столица Рио-де-Жанейро была выделена в отдельный федеральный округ. Была осуществлена довольно значительная демократизация общественно-политической жизни страны, избран первый Президент Федеративной Республики.

Процесс демократизации сопровождался ростом экономического потенциала страны. Республиканские правительства, сменявшие друг друга в этот период, представляли в основном интересы крупных помещичьих кругов кофейного штата Сан-Паулу и скотоводческого штата Минас-Жерайс. Правящие круги были связаны в первую очередь с английским капиталом, который активно проникал в экономику страны.

Важнейшим этапом конституционно-правового развития Бразилии явилась победа буржуазно-демократической революции 1930 г., формирование правительства партии «Либеральный альянс» во главе с Ж.Варгасом и принятие новой Конституции 1934 г. Конституция провозглашала принцип обязательного нали-

чия большинства бразильцев в системе управления национальной промышленностью, торговлей, банками. Конституция закрепила положения о 8-часовом рабочем дне, о праве работников на заключение коллективных договоров, о двухнедельном оплачиваемом отпуске для рабочих.

Впервые в истории Бразилии избирательное право было предоставлено женщинам. Конституция, установив формальный принцип разделения властей, сделала основным упор на усиление исполнительной власти, что впоследствии способствовало установлению фактической диктатуры президента Варгаса, который в зависимости от политической ситуации в стране умело менял методы управления от либерально-демократических до чисто диктаторских.

В страну стал усиленно проникать германский и итальянский капитал, который стал способствовать прямому укреплению фашистских элементов в политической системе Бразилии. В стране была образована и стала легально действовать фашистская партия «Бразильское интегралистское действие».

В 1937 г. Варгас ввел в стране новую Конституцию, которая фактически сосредоточила в руках президента всю полноту власти. Полномочия парламента — Национального конгресса — были серьезно ограничены, судебная власть перешла под контроль правительства, была ликвидирована автономия штатов — субъектов федерации. Последовавший за этим роспуск законодательного органа страны фактически подтвердил диктаторский характер сформированного президентом государственного режима.

Бразилия была провозглашена «новым государством», срок полномочий президента увеличивался с 4 до 6 лет, а сам диктатор был провозглашен «основателем государства справедливости».

Режим Варгаса просуществовал до 1945 г., когда он был свергнут в результате военного переворота, в результате произошла существенная либерализация государственного режима. Был разработан и принят текст новой демократической Конституции 1946 г., которая восприняла некоторые нормы и принципы Конституции 1934 г., были значительно расширены демократические права и свободы граждан, разрешена деятельность политических партий и массовых общественных организаций, снова был введен принцип разделения властей, восстановлена автономия штатов и независимая судебная система.

Следующий этап конституционного развития ознаменовался тем, что Конституция 1946 г. была заменена Конституцией 1967 г., которая носила антидемократический характер. Конституция резко увеличила полномочия центрального правительства за счет умаления полномочий субъектов федерации — штатов. Были усилены полномочия исполнительных органов власти во главе с президентом, который стал избираться не путем прямых выборов, как предусматривала Конституция 1946 г., а косвенными выборами через специальную коллегия в составе депутатов Национального конгресса и делегатов от законодательных собраний штатов.

В 1969 г. в условиях военного режима Конституция была значительно видоизменена и фактически была введена в действие новая Конституция, еще более антидемократическая, чем предыдущая. Полномочия президента были еще более расширены, он стал избираться вместо 4 на 5 лет, были введены косвенные выборы губернаторов штатов. Парламентский иммунитет депутатов был отменен, что резко понизило роль Национального конгресса в системе высших органов государственной власти Бразилии.

Особенность военного режима этого периода заключалась в том, что военные разрешили деятельность выборного парламента гражданских судов, реализацию, хотя и с ограничениями, конституционных прав и свобод граждан.

После государственного переворота 1964 г. деятельность всех политических партий была официально запрещена, но через год военное правительство искусственно создало двухпартийную систему. Партия «Национальный союз обновления» (АРЕНА) была создана как правящая правительственная партия, представлявшая военных, технократов, высших государственных чиновников. Второй партии — «Бразильское демократическое движение» (МБД) — отводилась роль разношерстной оппозиции, в состав которой вошли представители некоторых ранее распущенных партий.

Искусственная двухпартийная система с легально действующей политической партией оппозиции должна была создавать видимость демократизации существующего государственного строя. Правящая военная верхушка страны постепенно стала ориентироваться на либерализацию всей политической системы.

Новым этапом конституционного развития Бразилии стало избрание и начало работы в 1987 г. Учредительного собрания, основной целью которого была выработка и принятие нового Основного закона страны. Разработанный проект Конституции был вынесен на всенародное обсуждение, по результатам которого к тексту Конституции было предложено несколько тысяч поправок.

После одобрения окончательного текста Учредительным собранием Конституция Федеративной Республики Бразилии вступила в силу 5 октября 1988 г.

Демократический переход в Бразилии и принятие новой Конституции были нацелены на осуществление своеобразной договорной модели такого перехода. В Бразилии эту задачу выполнил парламент страны – Национальный конгресс, избранный в 1986 г. Конгресс стал действовать как национальная конституционная ассамблея с задачей разработки и принятия новой Конституции, которая должна была завершить период перехода Бразилии к гражданскому демократическому правлению.

Многие положения будущей Конституции принимались путем долгих и многочисленных согласований и явились результатом компромисса правых и левых направлений. Окончательный документ включал 245 статей и 70 переходных статей. При обсуждении проекта Конституции состоялось 330 заседаний, 14 тыс. устных выступлений и было предложено 70 тыс. поправок.

Новая Конституция фактически касалась различных аспектов бразильской политической, экономической, социальной и культурной жизни.

При обсуждении проекта новой Конституции несколько принципиальных вопросов представляли наибольшую сложность. Прежде всего, это касалось вопросов президентской власти. Разногласия касались сроков полномочий: в прежней Конституции это было 6 лет, действующий президент выступал за 5 лет, другие – за 4 года. Серьезные разногласия возникли относительно формы правления – левые выступали за парламентскую республику с сильным правительством и слабым президентом, правые – за сильную президентскую республику. Пересилила концепция президентской республики, поддержанная армией и исходящая из соображений национальной безопасности. В ре-

зультате президент получил очень значительные полномочия, в том числе и путем издания указов, но его власть оказалась слабее, чем по Конституции военного режима 1967 г.

В то же время были отменены положения военного режима, согласно которым армия должна быть гарантом Конституции. Наконец, в текст новой Конституции были включены большие разделы о социальных правах, политических, личных и культурных.

Таким образом, депутатам Конституционной ассамблеи удалось достичь компромисса различных политических сил — правых, левых и центристов, сбалансировать сторонников военных и гражданских кругов.

Новая Конституция Бразилии оказалась самым большим по объему Основным законом страны, когда-либо принятым в истории конституционного развития этого государства, и самым демократическим по содержанию.

§ 2. Действующая Конституция 1988 г., ее характерные черты и особенности

Действующая Конституция Бразилии 1988 г. состоит из восьми крупных разделов, разделенных на главы, и обширного Акта о переходных конституционных положениях (94 статьи). Основной текст Конституции включает в себя 250 статей, что даже по моделям новейших латиноамериканских конституций является чрезмерным.

Конституция провозглашает Бразилию демократическим и правовым государством, образованным в форме нерасторжимо-го союза штатов, муниципий и федерального округа. Вся власть в стране исходит от народа, который осуществляет ее посредством избираемых им представителей или непосредственно.

Конституция закрепляет принцип независимости законодательной, исполнительной и судебной ветвей власти, которые находятся в гармонии между собой. В тексте Конституции в качестве основных принципов бразильского государства указаны суверенитет, гражданство, достоинство человеческой личности, социальная ценность труда и свободного предпринимательства.

Закрепляется демократический принцип политического плюрализма, что, несомненно, гарантирует установление и поддержание в стране демократического государственного режима. Этому же должны способствовать и основные цели государства, декларируемые Конституцией: построение свободного, справедливого и солидарного общества; обеспечение национального развития; искоренение бедности, маргинализации и уменьшение социального и регионального неравенства; содействие благосостоянию всех, независимо от происхождения, расы, пола, цвета кожи, возраста и любых других форм дискриминации.

Отдельная статья Конституции (ст. 4) посвящена основным принципам, которыми руководствуется Бразилия в международных отношениях. Эти принципы следующие: национальная независимость, приоритет прав человека, самоопределение народов, невмешательство, равенство между государствами, защита мира, мирное урегулирование конфликтов, отказ от терроризма и расизма, сотрудничество между народами в интересах прогресса человечества, предоставление политического убежища.

Конституция прямо декларирует, что важнейшей целью внешнеполитического курса Бразилии в Латинской Америке является стремление Бразилии к экономической, политической, социальной и культурной интеграции народов Латинской Америки с целью формирования латиноамериканского сообщества наций.

Конституция Бразилии включает в себя большой раздел об основных правах и гарантиях. Этот раздел предшествует другим важнейшим разделам Конституции, в том числе об организации самого государства, что подчеркивает ту значимость, которую бразильский законодатель придает правовому статусу личности и его конституционным гарантиям.

Прежде всего, гарантируются личные права и свободы на основе равенства людей перед законом без какого-либо различия: при этом бразильцам и иностранцам, проживающим в стране, гарантируется право на жизнь, свободу, равенство, безопасность и собственность. Запрещено кого-либо подвергать пыткам, бесчеловечному или унижающему достоинство обращению, гарантируется свобода выражения мысли.

В соответствии с Конституцией свобода совести и вероисповедания неприкосновенны, гарантируется свобода отправления

религиозных культов, что очень важно для Бразилии, имеющей самое большое в мире католическое население. Все могут без разрешения собираться мирно, без оружия в местах, открытых для народа, при этом требуется только предварительное извещение компетентных органов власти, то есть действует самая демократическая форма проведения массовых акций, так называемый уведомительный режим, что несомненно гарантирует осуществление и поддержание в стране демократического государственного режима.

Гарантируется полная свобода объединений с законными целями, объединения военизированного характера запрещаются. Конституция гарантирует право собственности, при этом собственность должна выполнять социальную функцию. На этой основе Бразилия объявляется социальным государством.

Определенными гарантиями защиты личности от произвола властей являются запрет учреждать трибуналы или суды с исключительными полномочиями, или чрезвычайные суды; признание судов присяжных, обеспечивающих полноту права на защиту, тайну голосования, верховенство решений присяжных, коллегиальность рассмотрения в отношении преступлений против жизни.

Конституция обязывает закон наказывать любую дискриминацию в отношении основных прав и свобод. Важно отметить, что бразильская Конституция перечисляет виды преступлений, по которым не допускается освобождение до суда под залог, а также помилование или амнистия. К таким преступлениям относятся практика расизма, пыток, незаконная перевозка наркотиков и других подобных веществ, терроризм и другие особо тяжкие преступления. Кроме того, действия вооруженных гражданских или военных групп против конституционного порядка и демократического государства образуют преступление, не имеющее срока давности и не дающее право на освобождение под залог.

Конституция запрещает такие виды наказания, как смертная казнь, за исключением военного времени, пожизненное тюремное заключение, принудительные работы, изгнание из страны, жестокие наказания.

Конституция запрещает выдавать иностранным государствам иностранцев, совершивших политические преступления или преступления в связи с их убеждениями. Текст Конституции уста-

навливаются судебные гарантии защиты прав личности, в том числе лиц, подвергшихся аресту. Государство оказывает полную и бесплатную юридическую помощь тем, кто может доказать недостаточность своих материальных средств. Государство возмещает ущерб тем, кто был осужден в результате судебной ошибки, а также тем, кто оставался в заключении сверх срока, установленного приговором суда.

Помимо личных прав и свобод, бразильское государство в соответствии с нормами Конституции предоставляет всем большой перечень социальных прав, в том числе право на образование, здоровье, работу, жилище, досуг, безопасность, социальное обеспечение, защиту материнства и детства, поддержку нуждающихся в помощи лиц и другие права социально-экономического характера. В этот же раздел включен большой перечень прав, связанных с трудовыми отношениями.

Бразильская Конституция закрепляет такое необычное право, как право работающих на получение ежегодной 13-й месячной заработной платы и 13-й пенсии по старости. Конституция декларирует право трудящихся на бесплатное получение для своих детей до шестилетнего возраста мест в яслях и дошкольных учреждениях.

Конституционными нормами запрещена любая дискриминация при приеме на работу по основаниям пола, возраста, цвета кожи или семейного положения, запрещается дискриминация в отношении заработной платы или при приеме на работу трудящихся, имеющих физические недостатки.

Государство гарантирует трудящимся право на забастовку и право на создание и деятельность профсоюзов. Профсоюзы, в свою очередь, обязаны защищать коллективные и индивидуальные интересы той категории лиц, которую они представляют, в том числе в юридической и административной областях.

По порядку изменения Конституция Бразилии относится к разряду так называемых «жестких» конституций, то есть требующих для своего изменения особых условий. Внесение поправок может быть предложено не менее чем 1/3 членов Палаты депутатов или Федерального сената; Президентом Республики; более чем половиной законодательных собраний субъектов федерации, каждое из которых должно поддержать поправку относительным большинством своих членов. Конституция не может быть изме-

нена в период действия федерального вмешательства, состояния обороны или чрезвычайного положения. Поправка обсуждается и ставится на голосование в каждой из палат Национального конгресса в два тура, и в обоих турах для принятия поправки необходимо согласие большинства в 3/5 общего числа депутатов и сенаторов. Поправки к Конституции промульгируются президиумом Палаты депутатов и Федерального сената. По Конституции не могут быть предметом рассмотрения какого-либо предложения поправки, ведущие к упразднению федеративной формы государства, прямого, тайного, всеобщего и периодически проводимого голосования; принципа разделения властей, личных прав и гарантий. Содержание какого-либо предложения отвергнутой поправки или поправки, признанной недействительной, не может быть предметом новой поправки в течение одной и той же законодательной сессии.

§ 3. Основные принципы избирательного права

Основные принципы избирательного права зафиксированы в главе Конституции о политических правах. Специальный раздел об избирательной системе в Конституции отсутствует, но от этого значимость конституционных принципов избирательного права и избирательной системы не снижается.

По Конституции всеобщее голосование является одной из форм осуществления народного суверенитета, так называемой прямой или непосредственной демократии. Ее осуществление предусматривает не только проведение выборов в представительные органы власти и высших должностных лиц, но и проведение плебисцита, референдума и реализацию народной инициативы. Конституция устанавливает принцип всеобщего, равного и прямого избирательного права при тайном голосовании.

Одной из важнейших особенностей избирательного права Бразилии является принцип обязательности внесения граждан в избирательные списки и обязательности голосования. Таким образом, достигается всеобщность избирательного права. Обязательный вотум распространяется на лиц старше 18 лет. Из этого правила имеются исключения: необязательным или факультатив-

ным голосование является для неграмотных, лиц старше 70 лет и для граждан в возрасте от 16 до 18 лет. Не вносятся в избирательные списки иностранцы, а также граждане, призванные на военную службу в период нахождения на этой службе.

Принцип всеобщности может быть ограничен конституционными нормами для избрания на государственные должности: обязательное наличие бразильского гражданства по рождению или по натурализации. Причем Конституция прямо устанавливает перечень должностей, которые могут быть заняты только бразильскими гражданами по рождению: Президент и вице-президент Республики, Председатель Палаты депутатов, Председатель Федерального сената, судьи Федерального верховного суда, карьерные дипломаты, офицеры Вооруженных сил, государственный министр обороны.

Из других требований к кандидатам на выборные должности, вводимых Конституцией, следует отметить полный объем осуществления политических прав, обязательное внесение в избирательные списки, обязательное местожительство в том избирательном округе, где избирается данный кандидат, принадлежность к какой-либо политической партии. Конституция четко устанавливает возрастные цензы для кандидатов на выборные должности: минимальный возраст для занятия должности президента, вице-президента и сенатора — 35 лет; должности губернатора и вице-губернатора штатов или федерального округа — 30 лет; должности федерального депутата, депутата штата или федерального округа, префекта, вице-префекта и мирового судьи — 21 год; должности муниципального советника — 18 лет.

Не могут избираться на выборные должности неграмотные и лица, не внесенные в избирательные списки.

Президент Республики, губернаторы штатов и федерального округа, мэры могут быть переизбраны только на один следующий срок. Для того чтобы претендовать на занятие иных должностей, Президент Республики, губернаторы штатов и федерального округа, а также префекты должны отказаться от своего мандата, по крайней мере, за шесть месяцев до проведения выборов.

Конституция также вводит ограничения на избрание следующих лиц в соответствующем избирательном округе: супругов и родителей (по отцовской линии) Президента Республики,

губернаторов штатов или федерального округа, префектов или тех, кто их замещал по меньшей мере в течение шести месяцев, предшествующих выборам, за исключением случаев, когда они уже занимали выборную должность, на которую хотели бы быть переизбраны.

Избрание на должности военнослужащих также подчинено соблюдению определенных условий: если они находились на службе менее 10 лет, то они должны уйти в отставку; если находились на службе более 10 лет, то они должны быть откомандированы высшим командованием и, будучи избранными на соответствующую должность с момента официального объявления об этом, автоматически выведены за штат.

Конституция фиксирует принцип равного избирательного права, согласно которому граждане, участвующие в голосовании, имеют равную друг с другом возможность влиять на результаты голосования и выявление победителей. Кроме того, равенство граждан при голосовании не зависит от пола, расы, национальности, социального положения и социального происхождения, имущественного положения, вероисповедания и т.д. Это означает, что граждане вне зависимости от способов получения гражданства, при условии внесения их в избирательные списки, участвуют в выборах на равных основаниях, и голос каждого избирателя равен голосу другого избирателя.

Бразилия предоставила избирательное право женщинам в 1934 г. и с тех пор женское население довольно активно участвует в этом процессе. На президентских выборах 2010 г. впервые в истории Бразилии президентом была избрана женщина – кандидат от правящей Партии трудящихся Дилма Вана Руссефф, за которую проголосовало более 55% избирателей.

Равное избирательное право подразумевает формирование примерно равных по численности избирательных округов. Достичь этого довольно сложно в силу того, что технически невозможно организовать избирательные округа с абсолютно равным количеством избирателей. В этом смысле равное избирательное право объективно нарушается, но практика избирательного законодательства стремится к тому, чтобы максимально сблизить избирательные округа по численности населения, хотя совершенно очевидно, что достичь этого практически невозможно.

Принцип прямых выборов подразумевает, что органы государственной власти и высшие должностные лица избираются непосредственно гражданами, без каких-либо промежуточных инстанций. Такие выборы считаются наиболее демократическими и в большей степени отражающие волеизъявление избирателей. Прямые выборы, характерные для избрания президента в президентских республиках, таких как Бразилия, значительно усиливают полномочия главы государства, поскольку глава государства получает свой мандат из рук народа, от избирательного корпуса страны, и в этом качестве президент абсолютно независим от других государственных органов, таких как парламент и правительство.

Принцип тайного голосования является практически универсальным для избирательного права зарубежных стран, в том числе и латиноамериканских. Конституция Бразилии закрепляет тайное голосование в качестве одного из главных принципов избирательного права этой страны.

Тайное голосование в наибольшей степени гарантирует свободное волеизъявление избирателей на выборах. Осуществляется это в специально отгороженном помещении, где избиратель находится один и куда запрещен вход посторонним лицам. В последние годы используются машины для голосования. Само голосование осуществляется путем нажатия рычажков на панели избирательной машины. Вторично голосовать можно только тогда, когда избиратель покинет помещение, где расположена машина, а другой избиратель войдет в него.

Такая система голосования довольно дорогостоящая, но она гарантирует большую степень тайны голосования и быстроту подсчета голосов.

§ 4. Высшие органы государственной власти и порядок их формирования

Конституция Бразилии 1988 г. в специальном разделе «Об организации власти» подробно регулирует вопросы формирования и полномочия высших органов государственной власти.

На первое место Конституция ставит Национальный конгресс как высший орган законодательной власти страны. Как и в других

федеративных государствах, Национальный конгресс Бразилии имеет двухпалатную структуру, состоящую из Палаты депутатов и Федерального сената. Палата депутатов избирается сроком на четыре года. Она включает представителей народа, избираемых по пропорциональной системе в каждом штате, каждой территории и в федеральном (столичном) округе. Общее число депутатов, так же как представительство штатов и федерального округа, устанавливается дополняющим законом пропорционально численности населения; необходимое для этого регулирование проводится в течение года, предшествующего выборам, таким образом, чтобы ни одна из единиц федерации не была представлена менее чем 8 или более чем 70 депутатами. Каждая территория избирает двух депутатов.

Последние парламентские выборы состоялись 3 октября 2010 г. Было избрано 513 членов Палаты депутатов по партийным спискам по системе пропорционального представительства. Следующие парламентские выборы должны состояться в октябре 2014 г.

Конституция устанавливает общие полномочия Национального конгресса, которые характерны для всех законодательных органов зарубежных федераций. Кроме того, закрепляется исключительная компетенция Палаты депутатов и отдельно Федерального сената.

К исключительной компетенции Палаты депутатов относятся:

- уполномочие большинством в две трети голосов начать процесс по обвинению Президента или вице-президента Республики и государственных министров;
- проверка данных отчета Президента Республики, если он не был представлен в Национальный конгресс в 60-дневный срок после открытия очередной сессии Конгресса.

Кроме того, Палата депутатов самостоятельно принимает свой внутренний регламент, устанавливает порядок организации и деятельности своей полиции, осуществляет введение, изменение или упразднение постов, должностей и функций своих внутренних служб и устанавливает вознаграждения для входящих в них лиц в рамках закона о бюджетных ассигнованиях.

Палата депутатов, так же как и Федеральный сенат, может вызвать государственных министров и других должностных лиц пра-

вительства с тем, чтобы они представили информацию по заранее определенным вопросам. Неоправданное отсутствие министров и других должностных лиц, вызываемых на заседание Палаты, может быть квалифицировано как злоупотребление властью.

Вторая палата Национального конгресса – Федеральный сенат – является палатой представительства субъектов федерации. Каждый штат и федеральный округ избирает трех сенаторов на 8 лет. В стране образовано 27 многомандатных (по 3 мандата) избирательных округов в соответствии с территориальным делением страны (26 штатов и федеральный (столичный) округ). Члены Федерального сената (81) избираются на основе плюрального вотума по многомандатным округам на основе принципа относительного большинства сроком на 8 лет.

Представительство каждого штата и федерального округа обновляется каждые четыре года попеременно на 1/3 и на 2/3. Когда происходит обновление Сената на 2/3 мест (54 места) – каждый избиратель голосует сразу за двух кандидатов, а когда происходит обновление Сената на 1/3 (27 мест) – каждый избиратель голосует за одного кандидата. Последние выборы в Сенат состоялись 3 октября 2010 г., следующие выборы должны состояться в октябре 2014 г.

Каждый сенатор избирается одновременно с двумя заместителями, которые могут занимать его должность в случае ее досрочной вакансии.

Конституция закрепляет исключительную компетенцию Федерального сената, к которой относится:

- возбуждение судебного дела и осуществление суда над президентом и вице-президентом Республики за преступления должностного характера;
- осуждение государственных министров и командующих Морскими, Сухопутными и Воздушными силами за преступления аналогичного характера;
- осуществление судебного процесса и осуждение судей Федерального верховного суда, Генерального прокурора Республики и Генерального адвоката Союза за преступления, квалифицируемые как злоупотребление властью.

Сенат после публичных обсуждений утверждает магистратов, в случаях, предусмотренных Конституцией, судей Счетного три-

бунала Союза, назначаемых Президентом Республики, губернаторов территорий, президента Центрального банка, Генерального прокурора Республики и других должностных лиц, указанных дополняющим законом.

Сенат утверждает тайным голосованием после публичного обсуждения глав постоянных дипломатических миссий. Он также дает согласие на проведение операций финансового характера, в которых заинтересованы Союз, штаты, федеральный округ и муниципии. Сенат уполномочен прекращать исполнение, полностью или частично, законов, объявленных неконституционными окончательным решением Федерального верховного суда. Сенат обладает полномочиями принимать абсолютным большинством голосов и тайным голосование официальную отставку со своего поста Генерального прокурора Республики до окончания срока его полномочий. Кроме того, Сенат принимает свой внутренний регламент и устанавливает порядок организации и деятельности своей полиции, а также устанавливает должности и осуществляет контроль за исполнением должностными лицами своих функций.

Конституция предусматривает следующие основания, по которым депутат или сенатор утрачивает свой мандат:

- нарушение конституционных норм, регулирующих их статус;
- поведение, оцениваемое как несовместимое с достоинством парламентария;
- отсутствие парламентария на третьей части очередных заседаний сессий палаты, членом которой он является, за исключением тех случаев, когда ему было дано на это официальное разрешение или он выполнял поручение самой палаты;
- утрата или приостановление политических прав парламентария в судебном порядке;
- если парламентарий осужден трибуналом по избирательным делам в случаях, предусмотренных Конституцией;
- если парламентарий осужден уголовным судом, приговор которого является окончательным.

Кроме того, является несовместимым с достоинством парламентария злоупотребление преимуществами, предоставляемыми членам Национального конгресса, или получение им любых иных индивидуальных преимуществ.

Вопрос об утрате мандата решается соответствующей палатой тайным голосованием и абсолютным большинством голосов по представлению президиума соответствующей палаты или политической партии, представленной в Национальном конгрессе, при этом парламентарий, которому предъявляется обвинение, обладает правом на защиту.

Парламентариям разрешено отсутствовать в палате, членом которой он является, вследствие болезни или по мотивам частного характера, без получения парламентского вознаграждения. В последнем случае такое отсутствие не должно превышать 120 дней в течение очередной сессии. Заместитель замещает парламентария при его отсутствии, вступая в его должность в случаях, предусмотренных Конституцией, или при разрешении отсутствовать более 120 дней. При вакансии поста, и если при этом нет заместителя, проводятся дополнительные выборы для замещения места при условии, что осталось более 15 месяцев до окончания срока мандата.

Президент и вице-президент Республики включены в раздел об исполнительной власти, которую они и осуществляют с помощью государственных министров. По тексту Конституции выборы Президента и вице-президента Республики проводятся одновременно в первое воскресенье октября — первый тур, и если необходимо, в последнее воскресенье октября — второй тур в год, предшествующий году окончания срока полномочий действующего президента. Избранным считается кандидат, зарегистрированный какой-либо политической партией, который получил абсолютное большинство голосов, не считая недействительных и незаполненных бюллетеней. Если ни один кандидат не получил абсолютного большинства голосов в первом туре, то проводится новый тур голосования не позднее чем через 20 дней после объявления результатов голосования в первом туре. В этом туре участвуют два кандидата, получившие наибольшее число голосов; тот, кто получил большинство поданных голосов, считается избранным.

Если до проведения второго тура один из кандидатов умер, или снял свою кандидатуру, или выбыл по иным обстоятельствам, то к участию во втором туре призывается следующий кандидат, получивший наибольшее число голосов. Если несколько канди-

датов получили одно и то же число голосов для прохода на второе место, то участвует более старший по возрасту.

Последние президентские выборы в Бразилии состоялись в 2010 г.: 3 октября – первый тур; 31 октября – второй тур. Президентом была избрана Дилма Вана Руссефф – кандидат от правящей Партии трудящихся, первая в истории Бразилии женщина-президент. Во втором туре она получила 55% всех поданных и действительных голосов избирателей, а Жозе Серра – ее соперник от оппозиционной Социал-демократической партии – 43%.

Дилма Руссефф сменила на посту главы государства Луиса Инасиу Лула да Силву, который проработал два своих президентских срока с рекордными рейтингами популярности, однако не смог баллотироваться на третий срок подряд, поскольку это запрещено действующей Конституцией.

В результате Лула да Силва поддержал на выборах кандидатуру Дилмы Руссефф, построившей свою предвыборную кампанию на обещании продолжить политику своего предшественника, результатом которой стал значительный экономический рост в стране. До избрания президентом Дилма Руссефф работала в должности главы администрации президента Лула да Силвы. Следующие президентские выборы состоятся в октябре 2014 г.

В соответствии с нормами Конституции президент и вице-президент вступают в должность на заседании Национального конгресса, на котором они принимают присягу соблюдать, защищать и применять Конституцию, соблюдать законы, способствовать общему благосостоянию бразильского народа, поддерживать единство, целостность и независимость Бразилии.

Если по истечении 10 дней, прошедших после дня вступления в должность, президент или вице-президент не приступят к исполнению своих обязанностей, исключая основания, связанные с форс-мажорными обстоятельствами, то их посты объявляются вакантными.

Вице-президент замещает президента в случае, когда имеются препятствия к исполнению последним своих обязанностей, и занимает его пост, когда он становится вакантным.

Вице-президент Республики, помимо своих полномочий, которые ему предоставляются дополняющим законом, оказывает помощь президенту, когда последний ему поручает миссии специ-

ального характера. Когда имеются препятствия для исполнения обязанностей президента и вице-президента или когда оба поста становятся вакантными, то для исполнения президентских обязанностей призываются Председатель Палаты депутатов, Председатель Федерального сената и Председатель Федерального верховного суда.

Когда посты Президента и вице-президента Республики вакантны, то Национальный конгресс назначает выборы в течение 90 дней после открытия вакансий. Если вакансия открывается в течение последних двух лет срока полномочий президента, то Национальный конгресс назначает выборы на оба поста в течение 30 дней после открытия последней вакансии в соответствии с предписаниями закона.

Во всех случаях срок полномочий избранных лиц заканчивается с окончанием мандатов их предшественников. Срок полномочий Президента Республики составляет четыре года и начинается 1 января года, следующего за годом его избрания. Под угрозой потери своей должности Президент и вице-президент Республики без разрешения Национального конгресса не могут покидать страну более чем на 15 дней.

Конституция Бразилии по аналогии с другими латиноамериканскими государствами закрепляет очень значительные полномочия президента. К ним относятся: назначение и отстранение от должности государственных министров, то есть формирование правительства – кабинета министров. Причем в отличие от модели формирования кабинета министров в Соединенных Штатах Америки, где каждый член кабинета, предложенный президентом, должен быть утвержден верхней палатой США – Сенатом, в Бразилии назначение президентом министров не требует никакого утверждения в Национальном конгрессе, что подчеркивает сверхсильные полномочия президента Бразилии.

Президент Бразилии осуществляет при помощи министров высшее управление федеральной администрацией. В отличие от президента США, президент Бразилии обладает самым широким правом законодательной инициативы в Национальном конгрессе, имеет право санкционировать и промульгировать законы, распоряжаться об их опубликовании и издавать декреты и по-

становления для их добросовестного исполнения. Он же обладает правом накладывать вето, полное или частичное, на принятые Национальным конгрессом законопроекты.

Президент посредством своих декретов осуществляет организацию и функционирование федеральной администрации. Он же поддерживает отношения с иностранными государствами и аккредитовывает их дипломатических представителей, осуществляет верховное командование Вооруженными силами, назначает командующих родами войск, устанавливает штабные должности и назначает на них.

Путем принятия специальных декретов президент вводит состояние обороны и чрезвычайного положения, вводит положение о федеральном вмешательстве в дела штатов и осуществляет его, что является серьезной гарантией сохранения целостности бразильской федерации.

Президент может объявлять войну в случае иностранной агрессии по уполномочию Национального конгресса, декретировать всеобщую или частичную мобилизацию, заключать мир по уполномочию и после утверждения Национальным конгрессом.

Президент обладает широким правом по назначению различных должностных лиц: членов Федерального верховного суда, высших судов, губернаторов территорий, Генерального прокурора Республики, президента Центрального банка и других должностных лиц, указанных в законе, а также судей Счетного трибунала Союза, магистратов и Генерального адвоката Союза, членов Совета Республики и Совета национальной обороны, в которых он председательствует.

Президенту принадлежит право в случаях, предусмотренных дополняющим законом, проход иностранных вооруженных сил через национальную территорию или их временное пребывание на ней.

Президент направляет в Национальный конгресс проект закона о бюджете и основные направления плана экономического развития страны на предстоящий год, и ежегодно в 60-дневный срок после начала сессии представляет в Национальный конгресс отчеты за предыдущий финансовый год.

Президент обладает полномочиями в области правового статуса личности, в частности, он осуществляет помилование и смяг-

чает наказание после заслушивания, по мере необходимости, специальных органов, учреждаемых на основе закона, награждает орденами и присваивает почетные, специальные и высшие воинские звания.

Конституция Бразилии устанавливает, что в случае необходимости и срочности Президент Республики может принимать временные меры, имеющие силу закона, с немедленным представлением их в Национальный конгресс. Однако конституционными нормами президенту запрещено принимать такие временные меры по вопросам, относящимся к национальности, гражданству, политическим правам, политическим партиям и избирательным правам.

Таким образом, избирательное законодательство и законодательство о политических партиях не может быть подвержено чрезвычайным президентским мерам.

Кроме того, Конституция Бразилии запрещает делегировать Президенту Республики акты исключительной компетенции Национального конгресса, акты исключительной компетенции Палаты депутатов или Федерального сената, вопросы, входящие в сферу действия дополняющих законов и текущего законодательства, касающегося национальности, гражданства, личных, политических и избирательных прав. И в этом случае вопросы избирательных прав граждан не могут быть переданы в исключительное ведение Президента Республики на основе делегации полномочий.

Конституция устанавливает основания ответственности Президента Республики и порядок его осуждения. Издаваемые президентом акты образуют состав преступления, квалифицируемые как злоупотребление властью, если они посягают на Конституцию, и особенно на существование Союза; свободное осуществление законодательной власти, судебной власти, функций прокуратуры и конституционных полномочий субъектов федерации; осуществление политических, личных и социальных прав; внутреннюю безопасность страны; честность в административном управлении; бюджетное законодательство, исполнение законов и судебных решений.

Решение об осуждении Президента Республики может быть принято 2/3 голосов членов Палаты депутатов по указанным

выше основаниям. Деяния президента, подпадающие под общеуголовные преступления, рассматривает Федеральный верховный суд, а преступления, квалифицируемые как злоупотребление властью, — Федеральный сенат.

Конституция предусматривает случаи, когда президент временно приостанавливает осуществление своих полномочий:

- при совершении им деяний общеуголовного характера, когда Федеральный верховный суд дал согласие на рассмотрение обвинений против президента или поданных в связи с этим жалоб;
- при совершении президентом преступления, квалифицируемого как злоупотребление властью, после начала процесса в Федеральном сенате.

Если рассмотрение дела по обвинению президента не будет завершено в течение 180 дней, президент возобновляет осуществление своих обязанностей без ущерба для продолжающегося судебного процесса по его обвинению. До вынесения приговора об осуждении за общеуголовные преступления Президент Республики не может подвергаться тюремному заключению, кроме того, в течение срока своего мандата Президент Республики не может нести ответственность за акты, не входящие в его компетенцию.

Привлечение президента к ответственности в Бразилии осуществляется по так называемой «североамериканской модели» за преступления, связанные со злоупотреблением властью (когда судебное преследование президента осуществляется только законодательным органом власти), и по так называемой «континентальной системе» — за преступления общеуголовного характера, когда парламент предъявляет президенту обвинения, а в качестве суда над президентом выступает высшая судебная инстанция — Федеральный верховный суд.

Случаи отстранения президента от должности конституционным путем в зарубежных странах довольно редки. В Бразилии такой случай имел место в 1992 г., когда президент Фернандо Колор был отстранен от должности Национальным конгрессом за факты взяточничества, но Федеральный верховный суд не утвердил решение Конгресса и вынес оправдательный приговор из-за недостаточности доказательств вины президента. Но к этому времени был уже избран новый президент, а отстраненный президент Ко-

лор уже не смог занять этот пост, к тому же бразильское законодательство не предусматривало способов разрешения такой коллизии.

Глава II. Органы, отвечающие за организацию и порядок проведения выборов

Электоральный кодекс Бразилии (Закон от 1965 г. № 4737), Конституция 1988 г. и дополнительные законы детально закрепляют систему органов, которые несут ответственность за организацию и порядок проведения выборов в стране.

Кодекс содержит нормы, предназначенные обеспечить организацию и осуществление политических прав, предусматривающих право голосовать и право быть избранным на различные государственные должности.

Конституция Бразилии 1988 г. имеет специальный раздел «О трибуналах и судьях по избирательным делам». В соответствии с бразильским законодательством органами электоральной юстиции являются:

- Высший электоральный трибунал, который находится в столице Республики и осуществляет юрисдикцию на всей территории страны;
- региональный трибунал, находящийся в каждом штате и в федеральном округе;
- электоральные хунты и судьи по избирательным делам.

Число судей региональных трибуналов может быть сокращено, а может быть увеличено до 9 посредством предложения, внесенного Высшим электоральным трибуналом в форме, предложенной этим судом.

Судьи электоральных трибуналов в соответствии с требованиями правового характера находятся в должности в течение двух лет и не могут занимать ее более двух сроков подряд. В случае если необходимо заменить действующих судей электоральных судов, замена осуществляется тем же способом и в том же количестве, которое необходимо для этой категории судов.

§ 1. Высший электоральный трибунал

Возглавляет электоральную юстицию Высший электоральный трибунал, состав которого формируется следующим образом: избираются путем тайного голосования трое судей из числа членов Федерального верховного суда, двое судей из числа судей Высшего трибунала правосудия и путем назначения Президентом Республики от двух до шести адвокатов с высокими моральными качествами и юридическими знаниями по предложению Федерального верховного суда.

Электоральный кодекс вводит ограничения для лиц, которые могут занимать должности в Высшем электоральном трибунале, в частности, это должны быть граждане, не имеющие судимости и не являющиеся родственниками между собой до четвертого колена. Кроме того, в состав этого трибунала не могут быть назначены граждане, занимавшие до этого публичную должность, уволенные с нее, а также руководители предприятий, получающие любые привилегии или выгоды от заключенных контрактов с публичной администрацией или с лицами, осуществляющими публичный мандат федерального, штатного или муниципально-го уровня.

Высший электоральный трибунал избирает из двух членов Федерального верховного суда Председателя и вице-председателя трибунала, а остальные шесть судей являются рядовыми судьями трибунала.

Высший электоральный трибунал окончательно утверждает полномочия всех его членов. С различными запросами в Высший электоральный трибунал могут обращаться региональные электоральные трибуналы или политические партии.

Генеральный прокурор Республики совместно с Высшим электоральным трибуналом осуществляет функции, связанные с выявлением ошибок и нарушений, носящих юридические последствия, в деятельности нижестоящих органов электоральной юстиции. Генеральный прокурор Республики может назначить других членов Прокуратуры Союза и передать им часть своих функций для оказания, в случае необходимости, помощи Высшему электоральному трибуналу.

Высший электоральный трибунал принимает свои решения в

пленарном заседании большинством голосов в присутствии большинства своих членов.

Во исполнение положений Электорального кодекса и на основе конституционных норм при рассмотрении исков о регистрации политических партий и проверки установленных законом условий, дающих возможность участвовать в выборах на основе представленных документов, решение принимается в присутствии всех членов Высшего электорального трибунала.

В случае болезни или отсутствия по другой серьезной причине кого-либо из судей немедленно осуществляется его замена соответствующим заместителем.

Законом установлена строгая обязательность выполнения всеми нижестоящими органами электоральной юстиции поручений, инструкций и решений, принимаемых Высшим электоральным трибуналом.

Законодательство закрепляет общую компетенцию Высшего электорального трибунала, которая заключается в следующем:

- принятие окончательного решения о регистрации по просьбе политических партий кандидатов на пост Президента и вице-президента Республики;
- окончательное решение вопросов конфликтного характера о юрисдикции между трибуналами регионов и судьями по избирательным делам различных штатов;
- освобождение от должности своих членов, Генерального прокурора, функционеров его секретариата;
- рассмотрение электоральных преступлений, а также преступлений, совершенных самими судьями или судьями региональных судов;
- рассмотрение жалоб, связанных с обязанностями, налагаемыми на политические партии при представлении сведений, касающихся полученных ими финансовых средств;
- осуществление окончательного подсчета и провозглашение общих результатов голосования; выдача удостоверений избранному Президенту и вице-президенту Республики;
- рассмотрение жалоб на решения региональных судов по избирательным делам в течение 30 дней со дня их представления партиями, кандидатами, прокуратурой в качестве заинтересованных сторон, касающихся законности решений этих судов, а также жа-

лоб на действия самих судей не позднее 30 дней со дня их подачи, касающихся, прежде всего, ошибок в деятельности самих судей.

В исключительные полномочия Высшего электорального трибунала входит:

- принятие своего собственного внутреннего регламента, организация работы секретариата и президиума суда, дача предложений Национальному конгрессу о перечне административных должностей и установлении зарплат для сотрудников аппарата Трибунала, установление зарплат для членов Трибунала и периоды их отпусков;
- одобрение отставок судей региональных электоральных судов и создание новых региональных судов для любых территорий;
- предлагать законодательной власти количественный состав судей по избирательным делам и формы их дальнейшего кадрового продвижения;
- окончательно утверждать результаты выборов Президента и вице-президента Республики, сенаторов и федеральных депутатов и объявлять эти результаты в соответствии с законом;
- одобрять деление штатов на избирательные округа и создание новых округов;
- издавать инструкции для лучшего пополнения электорального кодекса;
- вести журнал заседаний пленума суда, пленумов региональных судов и осуществлять другие действия информационного характера;
- представлять президенту список лиц в тройном числе для назначения в нижестоящие трибуналы юстиции;
- давать ответы на основе избирательных материалов по запросам федеральных государственных органов и политических партий об ошибках и недостатках в деятельности электоральной юстиции;
- уполномочивать подсчет голосов электоральными комиссиями штатов;
- уполномочивать применение необходимых федеральных средств для выполнения действующего законодательства на основе своих собственных решений или решений региональных трибуналов для проведения голосования и подсчета голосов;
- осуществлять и обнародовать краткий обзор деятельности электоральной юстиции;

- публиковать текущий избирательный бюллетень;
- принимать необходимые меры для успешного осуществления электорального законодательства.

На заседаниях Высшего электорального трибунала может присутствовать Генеральный прокурор Республики, который участвует в обсуждении вопросов и принятии решений, может высказывать свое мнение устно или в письменной форме по всем вопросам, представленным на рассмотрение в Трибунал. Кроме того, он может представлять в Трибунал сведения о качестве электоральных законов, особенно если они предназначены для применения на территории всей Республики.

Законодательство предусматривает возможность издания совместных инструкций органами прокуратуры и региональными электоральными трибуналами по вопросам осуществления контроля за проведением мероприятий электорального характера.

§ 2. Региональные электоральные трибуналы

Следующей ступенью в иерархии электоральных органов являются региональные электоральные трибуналы, которые расположены в столице каждого штата и в федеральном округе. Они состоят из судебных чиновников, избираемых путем тайного голосования:

- двух судей из числа судей, рассматривающих и решающих дела по существу, избираемых самим трибуналом юстиции;
- одного судьи регионального электорального трибунала, избираемого самим трибуналом;
- двух судей из числа шести адвокатов, обладающих признанными знаниями в области права и надлежащими моральными качествами из списка, предлагаемого региональным электоральным трибуналом.

Председатель и вице-председатель регионального электорального трибунала избираются из числа судей, отобранных трибуналом юстиции. Региональные трибуналы принимают решения в присутствии большинства их членов. В случае отсутствия кворума отсутствующие члены трибунала заменяются другими судьями той же самой категории в форме, предусмотренной Конституцией.

Компетенция региональных трибуналов заключается в следующем:

- регистрировать или приостанавливать регистрацию общештатных или муниципальных руководящих органов, политических партий, а также кандидатов в губернаторы и вице-губернаторы, в члены Национального конгресса и в законодательные ассамблеи штатов;
- рассматривать и разрешать споры о юрисдикции между судьями по избирательным делам соответствующего штата;
- приостанавливать деятельность или увольнять членов региональной прокуратуры, чиновников их секретариатов, а также судей и электоральных чиновников;
- рассматривать и принимать решения по электоральным преступлениям, совершенным судьями по избирательным делам;
- рассматривать жалобы в отношении политических партий и касающиеся содержания и происхождения их финансовых средств;
- рассматривать жалобы на допущенные судьями по избирательным делам ошибки и недостатки, которые должны быть рассмотрены в течение 30 дней со дня принятия судебного решения, представленные кандидатами политических партий в прокуратуру со стороны лиц, заинтересованных в возмещении нанесенного ущерба;
- определять дату выборов губернатора и вице-губернатора штата, депутатов законодательных ассамблей штатов, префектов, вице-префектов, депутатов муниципальных советов и мировых судей, как это установлено нормами Конституции или законов;
- формировать электоральные хунты и определять их местоположение и юрисдикцию;
- производить окончательный подсчет голосов, представленный электоральными хунтами на выборах губернатора и вице-губернатора штата, членов законодательных ассамблей, и выдачу им удостоверений в течение 10 дней после утверждения результатов этих выборов Высшим электоральным трибуналом;
- отвечать на запросы политических партий по избирательным материалам и давать соответствующие разъяснения относительно ошибок, совершенных публичными властями в ходе избирательного процесса;

- осуществлять деление соответствующих территорий на избирательные округа и, в соответствии с нуждами этих округов, деление их на более мелкие участки с последующим утверждением такого деления Высшим электоральным трибуналом;
- утверждать назначение Бюро юстиции, которое в целом отвечает за подсчет голосов на выборах в течение двухгодичного периода;
- придание необходимой силы выполнению решений, принятых Высшим электоральным трибуналом и имеющих силу на всей федеральной территории;
- разрешать федеральному округу и столицам штатов поручать судьям по избирательным делам осуществлять функции федеральных, штатных или муниципальных судей для оказания помощи в подсчете голосов избирателей, если возникает в этом необходимость;
- накладывать дисциплинарные взыскания и увольнять при наличии серьезных причин в течение 30 дней судей по избирательным делам;
- осуществлять постоянный контроль за исполнением решений и инструкций, издаваемых Высшим электоральным трибуналом;
- способствовать выполнению электорального законодательства в соответствующих электоральных округах и принимать для этого необходимые меры;
- вести картотеку учета избирателей данного региона.

§ 3. Электоральные хунты и судьи по избирательным делам

Важнейшей ступенью в электоральной юстиции является установленный Конституцией страны и Электоральным кодексом институт судей по избирательным делам. На должность такого судьи назначается один из профессиональных судей общей юрисдикции. Вместе с судьей по избирательным делам действует электоральная хунта, состоящая из лиц, не являющихся судьями. Как судьи, так и все члены электоральной хунты избираются и назначаются сроком на два года, но не могут находиться в этой должности более двух сроков подряд.

Судья по избирательным делам осуществляет свою юрисдикцию в одном избирательном округе и может быть освобожден законным образом только на основании конституционных норм.

Региональный трибунал может назначить более одного судьи в избирательный округ для осуществления электоральных функций. Эти судьи прикреплены к комиссии по подсчету голосов в данном регионе и находятся в должности в течение двух лет.

Законодательство запрещает назначать в качестве членов комиссий по подсчету голосов лиц, наказанных увольнением со службы, членов руководства политических партий, кандидатов на выборные должности, их супругов, родителей и родственников до второго колена.

В случае невозможности осуществлять свои функции, член комиссии должен быть заменен в соответствии с законом.

В период всей избирательной кампании судьи по избирательным делам работают непрерывно на территории соответствующего избирательного округа.

Электоральный кодекс закрепляет компетенцию судей по избирательным делам. Эта компетенция довольно обширна и включает в себя:

- выполнение и обеспечение выполнения решений и инструкций Высшего и региональных электоральных трибуналов;
- расследование и принятие решений по электоральным и связанным с ними преступлениям, при этом с учетом исключительной компетенции по ряду преступлений, принадлежащей Высшему и региональным электоральным трибуналам;
- решение вопроса о безопасности в избирательной сфере с учетом принципа «хабеус корпус», если это не входит в исключительную компетенцию вышестоящей судебной инстанции;
- поддержание по мере необходимости должного судебного порядка при осуществлении всей электоральной службы;
- обязанность судей по избирательным делам незамедлительно рассматривать жалобы, поданные в устной или письменной форме, в установленные законом сроки и принимать конкретные меры по каждому представленному случаю.

В случае необходимости судья по избирательным делам может назначать с одобрения регионального трибунала сотрудников

юридической службы в помощь комиссиям по приему бюллетеней и подсчету голосов избирателей.

Судьи по избирательным делам активно участвуют в подготовке избирательного процесса, а именно:

- рассматривают все случаи незаконного включения избирателей в списки голосующих и незаконного исключения из этих списков;
- проверяют данные избирателя в случае его переезда в другой избирательный округ;
- контролируют и определяют деление избирательного округа на избирательные участки;
- организуют и передают в комиссии по приему бюллетеней списки избирателей в алфавитном порядке, к которым прилагаются фотографии (в 2-х экз.) избирателей;
- дают указание о начале и окончании регистрации кандидатов на выборные должности муниципалитетов и передают эти данные в региональный трибунал;
- определяют не позднее чем за 60 дней до проведения выборов места расположения избирательных участков;
- назначают за 60 дней до выборов членов комиссии по приему бюллетеней и подсчету голосов избирателей и объявляют их имена не менее чем за 5 дней до выборов;
- инструктируют членов этих комиссий;
- принимают меры для разрешения сложностей, возникающих в ходе работы у комиссий по приему бюллетеней и подсчету голосов.

Судьи по избирательным делам обязаны принимать любые меры для успешного проведения выборов и подсчета голосов, а до 12 часов дня, следующего за проведением выборов, сообщить в региональный трибунал и представителям аккредитованных партий сведения о числе проголосовавших избирателей на каждом избирательном участке, включая и общее число проголосовавших в избирательном округе, который находится в их юрисдикции.

Кроме вышеназванных органов, за проведение выборов несут ответственность, в соответствии с законодательством, и так называемые электоральные хунты. В состав каждой хунты входит один профессиональный судья, являющийся ее председателем, и

от двух до четырех рядовых граждан, обладающих определенными способностями. Члены электоральных хунт должны быть названы не позднее чем за 60 дней до проведения голосования, а их кандидатуры вместе с кандидатурой председателя должны быть утверждены региональным трибуналом. Одновременно с этим должно быть утверждено и место пребывания электоральной хунты, о котором, так же как и о членах хунты, сообщается в официальном региональном вестнике.

Членами хунт по приему бюллетеней и подсчету голосов, а также их помощниками не могут быть утверждены следующие категории граждан: кандидаты на выборные должности, их родители, супруги и родственники до второго колена; члены руководящих органов официально зарегистрированной партии, имена которых были официально опубликованы в прессе; представители власти и должностные лица, которые продолжают функционировать и не прекратили своих отношений с исполнительной властью; граждане, которые постоянно заняты в электоральной службе.

Электоральное законодательство разрешает организовать столько электоральных хунт, сколько позволяет количество судей, которые могут осуществлять данные функции.

В компетенцию электоральных хунт входит следующее:

- в течение 10 дней после окончания голосования осуществлять подсчет поданных голосов по избирательному округу, входящему в сферу компетенции данной хунты;
- разрешать все жалобы и любые инциденты, возникающие в период проведения избирательной кампании, голосования и подсчета голосов;
- пересылать бюллетени подсчета голосов по назначению;
- вручать депутатам муниципальных органов свидетельства об их избрании.

В муниципиях, в которых было образовано более одной электоральной хунты, депутатские сертификаты вручает тот председатель хунты, который является старшим по возрасту.

Вся система органов Бразилии по организации и проведению выборов действует довольно слаженно и имеет значительный исторический опыт и опыт разрешения возникающих конфликтов.

Глава III. Правовое регулирование участия политических партий в избирательной кампании

§ 1. Партийная система Бразилии

В настоящее время Бразилия относится к странам с многопартийной системой без доминирующей партии.

Политическая история Бразилии знала различные виды партийных систем — от многопартийной, беспартийной (когда деятельность всех политических партий была запрещена), искусственно созданной двухпартийной до снова многопартийной. Во все периоды развития партийной системы Бразилии политические партии играли незначительную роль в политической системе страны, поскольку основная роль в управлении страной всегда принадлежала сильной президентской власти или военным хунтам. В этих условиях партии вынуждены были играть роль простых придатков исполнительной власти, даже если они выступали с оппозиционных правительству позиций.

Бразильская Конституция 1988 г. относится к тем немногим зарубежным конституциям, которые в своем тексте закрепляют основные положения, регулирующие правовой статус политических партий.

Правовой статус политических партий определяется, помимо Конституции Бразилии 1988 г., и специальным законодательством, в том числе Законом от 1995 г. № 9096, детально регламентирующим конституционные нормы о политических партиях. В соответствии с законом политическая партия провозглашается юридическим лицом с собственными правами, нацеленными на обеспечение интересов демократического режима, подлинного установления представительной системы и защиты фундаментальных прав, провозглашаемых Конституцией.

Политические партии могут осуществлять свою деятельность на общенациональном, региональном, муниципальном или зональном уровне. Политические партии могут свободно создаваться, функционировать, объединяться и разъединяться при условии, если их программы уважают национальный суверенитет, демократический режим, политический плюрализм и основные права личности. Политической партии гарантируется автономия

при определении своей внутренней структуры, организации и функционирования.

Подразделения политической партии имеют равные права и обязанности. Деятельность партии должна носить национальный характер и осуществляться в соответствии с ее статутом и программой, не быть подчиненной иностранным учреждениям и органам. Политическим партиям запрещено принимать военные или полувойенные инструкции, использовать организации того же характера и униформу для своих членов.

Политическая партия получает статус юридического лица на основе гражданского права, регистрируя свой статут в Высшем электоральном трибунале. Принимается регистрация статута политической партии, которая имеет общенациональный характер и рассматривается в качестве таковой, которая докажет наличие соответствующих избирателей, не менее 0,5% голосов, отданных за нее на последних всеобщих выборах в Палату депутатов (голоса недействительные и аннулированные не считаются) и распределяемых на 1/3 или более по штатам с минимумом до 0,1% голосов избирателей в каждом из них.

Партия, которая зарегистрировала свой статут в Высшем электоральном трибунале, может участвовать в избирательном процессе, получать средства из партийного фонда, иметь бесплатный доступ к радио и телевидению в соответствии с нормами закона.

Зарегистрировав свой статут в Высшем электоральном трибунале, партия получает исключительное право на свое полное название, сокращенное название и символы, при запрещении использовать их другими партиями с вариациями, которые могли бы привести к ошибкам и путанице.

Просьба о регистрации политической партии направляется компетентному нотариусу гражданского реестра юридических лиц в столицу федерации. Эта просьба должна быть подписана не менее чем 6 инициаторами и не менее чем 101 избирателем, проживающими не менее чем в 1/3 штатов. К просьбе о регистрации прилагаются:

- копии акта о проведении собрания по образованию партии;
- экземпляр официального вестника с опубликованными программой и статутом партии;

- список инициаторов с указанием полного имени, гражданства, номера избирательного сертификата в соответствии с районом, муниципалитетом и штатом, профессии и места жительства каждого из них. Требуется также указать имя и должность временных руководителей и период пребывания их в столице федерации.

В соответствии с законодательством, получив статус юридического лица, политическая партия, обладая необходимым минимумом избирателей, осуществляет соответствующие действия для образования своих органов и назначает партийных руководителей на основе норм своего статута. Закончив формирование органов и назначение руководителей, национальное руководство партии регистрирует статут партии в Высшем электоральном трибунале вместе с нижеследующими документами:

- аутентичный экземпляр содержания программы и партийного статута, зарегистрированные органами гражданской регистрации;
- сертификат органа гражданской регистрации о регистрации юридического лица;
- сертификат нотариата по избирательным делам, подтверждающий, что партия имеет определенный минимум проголосовавших за нее избирателей.

Полученный минимум голосов избирателей подтверждают соответствующие подписи и число избирателей, зарегистрированных в избирательных списках.

Списки избирателей проверяются для подтверждения подлинности представленных документов в течение 15 дней, и результаты должны быть представлены заинтересованным лицам.

Протокол об утверждении регистрации в Высшем электоральном трибунале в течение 48 часов передается соответствующему представителю Генеральной прокуратуры, который в течение 10 дней исследует материалы на предмет возможного выявления ошибок в процессе регистрации. Если не выявлено нарушений в процессе подготовки регистрации, Высший электоральный трибунал регистрирует статут партии в течение 30 дней. Программы и статуты, зарегистрированные органами гражданской регистрации, также передаются в Высший электоральный трибунал.

Партия представляет в органы избирательной юстиции структуру своих органов и список имен соответствующих руководителей:

- в Высший электоральный трибунал – список имен руководителей партийных органов общенационального масштаба;
- в региональные электоральные трибуналы – список имен руководителей органов общенационального масштаба, муниципального и районного.

При регистрации в Высшем электоральном трибунале партия может представить своих делегатов:

- судье по избирательным делам;
- региональному электоральному трибуналу;
- Высшему электоральному трибуналу.

Политическая партия функционирует в законодательных органах посредством своих фракций, которые избирают свое руководство в соответствии со статутом этой партии и как установлено регламентами этих законодательных органов и нормами закона.

Для получения права функционировать в парламенте, во всех законодательных органах, куда избраны ее представители, партия на каждых выборах в Палату депутатов должна получить не менее 5% действительных голосов (не считая недействительные и аннулированные), распределенных не менее чем в 1/3 штатов с минимумом 2% голосов избирателей в каждом из них.

В соответствии с положениями Конституции и действующим законодательством партия свободна в принятии своей программы, своих политических целей, в принятии своего статута, своей внутренней структуры, организации и функционирования. Статут политической партии должен содержать следующие разделы:

- название партии, в том числе сокращенное, и место расположения ее штаб-квартиры в столице федерации;
- порядок приема и выхода из партии ее членов;
- права и обязанности вступающих в партию;
- способ организации и управления партией;
- общая структура и характер партии, порядок построения и компетенция партийных органов муниципального, штатного и общенационального уровня, порядок избрания членов руководства этих органов и срок действия их мандатов;

- достоверность и партийная дисциплина, процесс наложения взысканий и применения наказаний при обеспечении полного права на защиту;
- условия и форма избрания кандидатов партии для выполнения представительских функций;
- порядок финансирования и взносы денежных средств в избирательные фонды кандидатов, которые могут их использовать на проведение собственных выборов, установление лимита добровольных пожертвований из различных фондов на нужды партии в соответствии с действующим законодательством;
- критерии распределения средств, полученных из партийного фонда между партийными органами муниципального, штатного или общенационального уровня, входящими в партию;
- процедура изменения программы и статута партии.

Ответственность, включая гражданскую и дисциплинарную, накладывается исключительно на партийные органы муниципального, штатного или общенационального уровня, и в качестве причины служит невыполнение установленных обязанностей, нарушение прав, нанесение вреда или совершение иного недозволенного действия, за исключением совместных действий с другими органами партийного руководства.

В партию может вступить любой избиратель, который обладает полным объемом политических прав. Рассматривается как необходимая обязанность для всех вступающих в партию выполнять правила, установленные ее уставом. Член партии, выступающий в качестве избирателя, должен придерживаться в своих действиях модели поведения, принятой этой партией.

Для того чтобы занять какой-либо выборный пост, избиратель должен находиться в соответствующей партии не менее одного года до даты проведения выборов по мажоритарной или пропорциональной системе.

Во вторую неделю апреля и октября каждого года партия через свои руководящие органы муниципального, регионального или национального уровня доводит до сведения судей по избирательным делам, для официальной публикации, количество вступивших в партию. Для выдвижения кандидатур на выборные должности должны быть указаны имена всех вступивших в партию, даты их вступления и номера избирательных сертификатов, а также участков, к которым они приписаны.

Общая численность членов партии устанавливается с учетом выбывших до этого периода. Органы национального руководства политических партий имеют полный доступ к информации об их постоянных членах, занесенных в избирательный кадастр.

Партия имеет возможность установить в своем статуте количество членов партии, превышающее установленное законодательством, в целях выдвижения кандидатов на выборные должности.

Количество членов партии, зафиксированное в статуте партии для выдвижения кандидатов на выборные должности, не может быть изменено в год выборов.

Чтобы разделить партию или ее членство, нужно передать этот список в руководящий орган муниципалитета или судье по избирательным делам той зоны, в которой они приписаны к избирательному участку.

Немедленное прекращение партийного членства осуществляется в случаях смерти, утраты политических прав, исключения из партии, других форм, предусмотренных статутом, с обязательным сообщением в соответствующие органы для внесения изменений в партийный список не позднее чем через 24 часа со дня этого решения.

Тот, кто переходит в другую партию, должен сообщить об этом партии и судье соответствующего избирательного района для прекращения своего членства в данной партии и включения его в другую партию.

Санкции за нарушение партийных обязанностей должны быть наложены и осуществлены компетентным органом в соответствии с положениями статута каждой партии. Член партии может быть подвергнут и средствам дисциплинарного характера за поведение, которое не является типичным для положений статута политической партии. Обвиняемый обладает правом на защиту.

В законодательном органе, частью которого является партийная фракция, она должна подчинять свои парламентские действия доктринальным и программным принципам, а также директивам, установленным руководящим партийным органом на основе партийного статута.

Статут политической партии может установить помимо основных дисциплинарных мер партийного характера, нормы наказания, включающие временное исключение из партийной фракции,

приостановку права голосовать на внутрипартийных собраниях и прекращение всех прерогатив, обязанностей и функций, которые осуществляются во исполнение партийного представительства в соответствующем законодательном органе, когда парламентарий при голосовании не следует директивам, законно установленным партийным органом.

Автоматически лишается своей должности в соответствующем законодательном органе парламентарий, который вышел из партии, по спискам которой он был избран.

Будет аннулирована ведомством гражданской регистрации и Высшим электоральным трибуналом регистрация партии, которая в соответствии со своим статутом распущена, объединилась с другой или намерена образовать другую партию.

Высший электоральный трибунал во исполнение судебного решения осуществляет прекращение гражданской регистрации и партийного статута в случае, если доказано следующее:

- получение или готовность получения финансовых средств иностранного происхождения;
- подчинение иностранному органу или иностранному правительству;
- непредставление отчета электоральной юстиции, как это предусмотрено действующим законодательством;
- поддержание полувоенных формирований.

Судебное решение, о котором сказано выше, должно осуществляться в соответствии с установленной процедурой при обеспечении права на широкую защиту.

Процесс прекращения регистрации партии, осуществляемый трибуналом, может быть инициирован по требованию любого избирателя, представителя партии или по представлению Генеральной прокуратуры.

Политическая партия на общенациональном уровне не может пострадать путем прекращения получения средств из партийного фонда, при этом никакое другое наказание за действия, осуществленные ее региональными или муниципальными органами, не может быть применено.

Расходы, осуществляемые партийными органами муниципалитетов или штатов и кандидатами, избираемыми по мажоритарной системе в соответствующих избирательных округах, должны

производиться исключительно из соответствующих партийных фондов, кроме прямо предусмотренных расходов партийных органов из других сфер партийной деятельности.

В случае невозможности выплат, поскольку расходы не могут быть покрыты законным путем высшими органами политических партий, осуществляется конфискация имущества за долги исключительно того партийного органа, который осуществлял эти контракты и несет за это ответственность.

Общенациональные органы политических партий, в случае непредставления отчета в Высший электоральный трибунал, не подлежат прекращению гражданской регистрации политического статута партии, если не были представлены отчеты партийных органов регионального или муниципального уровня.

Решение их национальных органов является добровольным, две или более партий могут принять решение о формировании одной партии – в этом случае должны соблюдаться следующие нормы:

- руководящие органы этих политических партий должны представить проекты общего статута и программы;
- общенациональные органы политических партий осуществляют процесс голосования членов этих партий на совместном партийном собрании и абсолютным большинством голосов принимают вышеупомянутые проекты и избирают национальные высшие руководящие органы, которые должны осуществить регистрацию новой партии.

В случае объединения партий на основе гражданского закона предполагается, что партия осуществит голосование абсолютным большинством голосов общего руководящего органа, который предложит статут и программу другого направления. Приняв программу и устав объединенной партии, она осуществляет выборы нового руководящего общенационального органа.

Существование новой партии начинается с регистрации ее статута и программы в компетентных органах гражданской регистрации в федеральной столице, и просьба об этом должна сопровождаться принятием решений соответствующих компетентных органов. В случае объединения партий соответствующий материал должен быть представлен в ведомство гражданской регистрации, которое должно отменить регистрацию партии, вошедшей в другую партию.

В случае объединения партий голоса избирателей, полученные этими партиями на всеобщих выборах в Палату депутатов, должны быть объединены ими для функционирования в парламенте в соответствии с действующим законодательством, а также для получения средств из партийного фонда и для свободного доступа к радио и телевидению.

Новый статут как инструмент объединения должен быть представлен для регистрации и одобрения в ведомство гражданской регистрации и в Высший электоральный трибунал.

Одной из ведущих политических партий Бразилии является Партия трудящихся, образованная в 1982 г. и насчитывающая 1,5 млн. членов. Она выступает за политику социальной демократии и построение общества демократического социализма, на политической арене занимает позиции левого центра, в Палате депутатов имеет 88 мест (17% всего состава), а в Федеральном сенате — 15 мест (18%).

Нынешний президент Бразилии Дилма Руссефф является представителем этой партии, как и предыдущий президент Луис да Силва, проработавший на посту президента два срока подряд, имевший рекордные рейтинги популярности и добившийся значительных успехов в экономическом развитии Бразилии.

Дилма Руссефф продолжает политику своего предшественника как в экономической, так и в социальной сфере.

Крупнейшей оппозиционной партией является Социал-демократическая партия, образованная в 1978 г. Она была ведущей партией правившего в стране военного режима и насчитывала тогда 3,5 млн. членов. Ее кандидат Жозе Серра занял на президентских выборах 2010 г. второе место, получив 43% голосов избирателей. В Палате депутатов партия имеет 53 места, а в Федеральном сенате — 11 мест. Партия стоит на позициях социального либерализма и социальной демократии. На политической арене занимает центристские позиции. Численный состав партии — 1,3 млн. человек.

Одной из крупнейших партий является Партия «Бразильское демократическое движение», основанная в 1981 г. и насчитывающая 2,3 млн. членов. В Палате депутатов она имеет 79 мест, в Федеральном сенате — 20. Проводит политику популизма, на политической арене занимает центристские позиции.

Из других крупных партий следует отметить Прогрессивную партию Бразилии, образованную в 1995 г., ее численность 1,4 млн. членов. Партия занимает консервативные позиции, придерживается политики либерального консерватизма, находится на правом фланге политического спектра.

Из других партий, имеющих численность членов более 1 млн. человек, следует отметить Демократическую рабочую партию, Лейбористскую партию Бразилии, Демократическую партию (см. приложения).

§ 2. Выдвижение и регистрация кандидатов от политических партий

В соответствии с действующим электоральным законодательством на выборах любого уровня и по любому виду избирательной системы кандидаты могут быть зарегистрированы только от политических партий. Никакая регистрация не может быть осуществлена ранее чем за шесть месяцев до проведения голосования. Общее правило заключается в том, что не может быть разрешена регистрация кандидата на различные должности более чем в одном избирательном округе и более чем на одну выборную должность в этом же округе.

В выборах, проводимых по системе пропорционального представительства (в Палату депутатов Национального конгресса, депутатов законодательных ассамблей штатов и советников муниципальных органов), участвуют кандидаты от политических партий, зарегистрированные в соответствующем избирательном округе.

На общенациональных выборах избирательным органом является штат, а на муниципальных выборах — соответствующий муниципалитет.

Электоральное законодательство закрепляет схему регистрации, в соответствии с которой Высший электоральный трибунал регистрирует кандидатов на должность Президента и вице-президента Республики, а региональные трибуналы — кандидатов в сенаторы, федеральные депутаты, губернаторы и вице-губернаторы, депутаты законодательных органов штатов. Судьи

по избирательным делам регистрируют кандидатов в депутаты муниципальных советов (муниципальных советников), на должность префектов, вице-префектов и мировых судей.

Кандидаты политических партий регистрируются в том же избирательном округе, где они голосуют. Зарегистрированные кандидаты на должность Президента и вице-президента, губернаторов и вице-губернаторов, префектов и вице-префектов индивидуально вносятся в списки регистрации лиц, принадлежащим данным политическим партиям.

Кандидаты в сенаторы регистрируются вместе с заместителями от той же политической партии, в регионах кандидаты в депутаты также регистрируются вместе со своими заместителями.

Документы о регистрации кандидата на выборную должность должны быть представлены в секретариат соответствующего трибунала до 18.00 90-го дня до начала голосования, иными словами, официальная регистрация кандидатов на выборные должности заканчивается за три месяца до выборов.

В установленный день до даты голосования все требования к юридическим документам должны быть подтверждены, в том числе и те, которые были ранее оспорены.

Съезды политических партий по выдвижению кандидатов должны быть проведены максимум за 10 дней до начала регистрации документов кандидатов на выборные должности в соответствующем трибунале. Регистрация может быть осуществлена представителями партии, причем полномочия кандидата должны быть подтверждены соответствующим документом, включая специальную телеграмму.

Законодательство закрепляет требования к регистрации кандидатов на выборные должности, в соответствии с которыми должны быть представлены следующие документы:

- копия договора об избрании кандидатом на соответствующую должность, которая должна быть подтверждена оригиналом о принятии секретариатом трибунала документов от кандидата;
- документ, подтверждающий полномочия кандидата, с его личной подписью, удостоверенной нотариально;
- удостоверение избирателя, представленное отделом регистрации избирателей, где подтверждено, что он зарегистрирован как избиратель;

- доказательство принадлежности к политической партии, кроме кандидатов на должность Президента, вице-президента, сенаторов и их заместителей, губернаторов и вице-губернаторов, префектов и вице-префектов;
- декларация о доходах, содержащая их происхождение, в том числе полученных по наследству;
- удостоверение кандидата, выданное соответствующим органом регистрации или судьей.

Кандидат на выборную должность может быть зарегистрирован как под своим полным именем, так и под сокращенным, но с тем условием, чтобы его можно было легко идентифицировать. Будет недействительной регистрация кандидата, который открыто и самонадеянно заявит о поддержке политической партии, регистрация которой была прекращена по основаниям, закрепляемым текстом Конституции.

Протокол регистрации, подписанный председателем трибунала или судьей по избирательным делам в случае выборов в муниципальные советники, должен быть дополнен публикацией в официальном вестнике для оповещения всех заинтересованных лиц.

В официальном вестнике должна быть опубликована просьба кандидата о регистрации для избрания на соответствующую должность в данном избирательном округе. Прошение о регистрации может быть утверждено по прошествии двух дней, считая со дня публикации в официальном вестнике.

В течение того же срока в соответствии с законом любой избиратель может оспорить прошение кандидата о регистрации, представив убедительные доказательства его неспособности к данному роду деятельности или совершения им неблагоприятного поступка.

В течение еще последующих двух дней оспорить прошение о регистрации любого кандидата может и политическая партия.

Военнослужащие, представляющие документы для регистрации, могут быть зарегистрированы в качестве кандидатов на выборные должности при соблюдении следующих условий:

- военнослужащий, состоящий на службе менее пяти лет, должен покинуть эту службу;
- военнослужащий, состоящий на службе пять и более лет и баллотирующийся на выборный пост, должен оставить военную службу временно — на период выполнения своих новых полномочий;

- военнотружаший, уволенный с военной службы для занятия выборной должности, переводится в резерв Вооруженных сил.

Судья трибунала, который удовлетворил просьбу военнотружашего о регистрации его в качестве кандидата, должен немедленно сообщить о своем решении соответствующему военному руководству и указать на возникающие в связи с этим обязанности той политической партии, от которой выступает данный кандидат.

При проведении выборов по системе пропорционального представительства Высший электоральный трибунал не позднее 6 месяцев до проведения голосования резервирует за каждой партией по жребию день проведения съезда партии с количеством делегатов до 100 человек для выдвижения кандидатов на выборные должности по данной системе голосования.

При выборах по мажоритарной системе, в случае если кандидат скончался или отказался баллотироваться, партия может заменить его и зарегистрировать нового, но не позднее чем за 30 дней до дня голосования, считая и период регистрации предыдущего кандидата.

При выборах по пропорциональной системе, в случае замены кандидата, новый кандидат получает номер регистрации, которым обладал прежний кандидат. В случае смерти, отставки, недееспособности и других причин, вызывающих отсутствие кандидата на выборную должность, при голосовании как по мажоритарной, так и по пропорциональной системе замену кандидатов осуществляют исполнительные комитеты соответствующих политических партий.

В случае осуществления регистрации кандидатов Высшим электоральным трибуналом эти сведения должны быть немедленно переданы в региональные электоральные трибуналы, а те, в свою очередь, передают их в электоральные хунты тех избирательных округов, где эти кандидаты будут баллотироваться на предстоящих выборах.

§ 3. Финансирование и отчетность политических партий

Политическая партия через свои национальные, региональные и муниципальные органы должна представлять в письменном

виде свои счета в такой форме, которая позволяет узнать происхождение этих доходов и распределение ее расходов.

Политической партии запрещено получать прямо или косвенно, в любой форме или под любым предлогом взносы, рассматриваемые как денежные или оцениваемые в деньгах, включая их получение публично в любой сфере от:

- органов или правительств зарубежных стран;
- публичных органов, средства которых определяются как дотации;
- автаркии, публичных учреждений и концессий общественного обслуживания, обществ со смешанным капиталом, средства которых носят правительственный характер;
- учреждений классового или профсоюзного характера.

Партия обязана представлять ежегодно в органы электоральной юстиции балансовые счета расходования средств, полученных из партийного фонда, в срок до 30 апреля следующего года.

Балансовый отчет национального органа представляется в Высший электоральный трибунал, или органами штатов в региональные электоральные трибуналы, или муниципальными органами судьям по избирательным делам.

Электоральная юстиция немедленно распоряжается о публикации представленных отчетов в официальной прессе, а в случае ее отсутствия помещает их в электоральный архив.

В год, когда проводятся выборы, партия должна представлять свои балансовые отчеты ежемесячно в электоральную юстицию в течение четырех месяцев до выборов и двух месяцев после их проведения.

Балансовые отчеты должны содержать, помимо прочего, следующие пункты:

- оценка объема и распределение денежных средств, полученных из партийного фонда;
- происхождение и объем полученных взносов и дотаций;
- расходы избирательного характера, специфика и объем расходов на теле- и радиопрограммы, предвыборные комитеты, пропаганду, публикацию, проведение митингов и другие мероприятия избирательной кампании;
- детальное распределение доходов и расходов.

Электоральная юстиция осуществляет проверку представ-

ленного отчета и оценивает расходы партии на избирательную кампанию, сравнивая их с реальными финансовыми потоками и выясняя использование ресурсов в избирательной кампании, применительно к следующим направлениям:

- обязанность создать комитет, предназначенный для различных партийных целей, в частности для регулирования финансовых потоков, направляемых на избирательную кампанию;
- ответственность руководства партии и ее комитетов, включая бюджетный комитет, — гражданская и уголовная — за любые нарушения;
- бухгалтерский подсчет на основе документов, который показывает приход и расход денежных средств, их получение и использование;
- обязанность сохранять партией документацию, содержащую оценку бухгалтерских отчетов, в период времени не менее 5 лет;
- обязанность оценивать расходы политической партии, ее комитетов и кандидатов по завершении избирательной кампании и немедленно сообщать в бюджетный комитет партии об оставшихся финансовых средствах.

Если установлено нарушение норм партийного статута, закреплены следующие санкции:

- в случае если не указаны источники полученного финансирования, будет приостановлено предоставление квот из партийного фонда до выяснения данного вопроса;
- в случае получения денежных средств из источников, запрещенных законом, приостанавливается финансирование партии из партийного фонда сроком на один год;
- в случае получения партией дотаций, объем которых превышает установленный законом лимит, приостанавливается на два года финансирование из партийного фонда и на партию накладывается штраф, соответствующий объему средств, на который превышен установленный законом лимит;
- ошибки в оценке бухгалтерского отчета и его искажение полностью или частично приводят к прекращению нового финансирования из партийного фонда и соответствующим санкциям, установленным законом.

Электоральная юстиция может установить необходимые средства для получения информации и выявления неточностей, допу-

щенных в бухгалтерских отчетах, представленных органами партийного руководства и кандидатами. Санкции, о которых сказано выше, применяются исключительно к партийной сфере.

Санкции по прекращению передачи новых квот из партийного фонда за неутверждение — частичное или полное — бухгалтерского отчета применяются в пропорциональной форме на период от одного до двенадцати месяцев.

Решение не одобрять — полностью или частично — бухгалтерский отчет партийных органов требует передачи дела в региональный электоральный трибунал или в Высший электоральный трибунал, который решает вопрос по существу о прекращении финансирования. Проверка правильности бухгалтерских отчетов партии носит юридический характер с соответствующими последствиями.

Специальный фонд финансовой помощи политическим партиям состоит из:

- штрафов и денежных взысканий, применяемых на основе Электорального кодекса и других действующих законов;
- финансовых ресурсов, формируемых и предусмотренных законом на постоянной основе или единовременно;
- дотаций физических и юридических лиц, предоставляемых посредством банковских депозитов непосредственно на счета партийного фонда;
- ежегодных дотаций из бюджета Союза в соответствии с числом избирателей, зарегистрированных на 31 декабря года, предшествующего принятию бюджета, умноженным на 35 сентаво в ценах августа 1995 г.

Политическая партия может получать дотации от физических и юридических лиц для создания собственных фондов.

Дотации, о которых говорится выше, могут быть прямо направлены руководящим и партийным органам национального, штатного или муниципального уровня, которые их получают, а также электоральной юстиции и вышестоящим партийным органам, которые подтверждают их получение (вместе с бухгалтерским балансом) и соответствующее распределение.

Другие дотации, откуда бы они ни исходили, должны быть занесены на счета партии с определением их стоимости по современному курсу.

Дотации финансовых средств должны быть в обязательном порядке оформлены чеком, с указанием названия политической партии и банковского депозитного счета данной партии.

В год проведения выборов политические партии могут распределять на различные выборы финансовые ресурсы, полученные от физических и юридических лиц, в соответствии с действующим законодательством по критериям, определяемым соответствующими руководящими партийными органами на основе норм партийного статута.

Выделение бюджетных средств для партийного фонда должно быть подтверждено судебной властью и Высшим электоральным трибуналом.

Высший электоральный трибунал через пять дней, считая с даты получения бюджетных средств, осуществляет их соответствующее распределение между партиями, придерживаясь следующих критериев:

- 5% всего партийного фонда направляется для вручения в равных частях всем партиям, которые имеют свои статуты, зарегистрированные в Высшем электоральном трибунале;
- 95% всего партийного фонда распределяется между партиями пропорционально голосам избирателей, полученным на последних всеобщих выборах в Палату депутатов.

Ресурсы, выделяемые партийным фондом, должны применяться:

- на поддержание органов обслуживания партии, в том числе на оплату труда физических лиц, имея в последнем случае максимальный лимит до 50% всех полученных средств;
- на доктринальную и политическую пропаганду;
- на занесение в список и избирательную кампанию;
- на критерии и содержание программ обеспечения и расширения политического участия женщин в соответствии с процентом, закрепленным национальным руководящим партийным органом, предусматривающим как минимум 5% от общего числа.

Электоральная юстиция может в любое время проконтролировать расход денежных средств, полученных из партийного фонда.

Глава IV. Избирательная кампания и предвыборная агитация

§ 1. Избирательный корпус. Предоставление и лишение избирательного права

Электоральное законодательство Бразилии устанавливает условия для формирования избирательного корпуса, то есть совокупности дееспособных граждан, включенных в списки избирателей и участвующих в голосовании.

Регистрация избирателей является обязательной с 18 и до 70 лет. Граждане, достигшие 16 лет, могут регистрироваться добровольно, так же как и граждане, достигшие 70 лет. Все остальные граждане должны регистрироваться в обязательном порядке.

При регистрации гражданина, чтобы избежать двойной регистрации, необходимо указывать место его постоянного проживания. Регистрация производится в специально установленных пунктах регистрации населения и осуществляется по форме и с представлением документов, утвержденных Высшим электоральным трибуналом. Документы, представляемые потенциальным избирателем, должны быть нотариально заверены и включать три его фотографии за последний период. Эти документы включают:

- идентификационную карточку гражданина Бразилии, выданную компетентным органом федерального округа или штата;
- сертификат о прохождении воинской службы;
- свидетельство о рождении, выданное органом гражданской регистрации;
- документ, подтверждающий бразильское гражданство по рождению или по натурализации в соответствии с законодательством.

При регистрации данные, содержащиеся в модельной форме Высшего электорального трибунала, должны быть перечислены в определенном порядке.

Любые споры и иски в отношении представления документов для регистрации лица в качестве избирателя должны быть переданы соответствующему судье в течение 48 часов после их возник-

новения. При рассмотрении таких споров и исков, определении действительности идентификационной карточки или других требуемых документов судья должен рассматривать все документы в комплекте, с тем чтобы сравнить их между собой.

Если судья находит какое-либо упущение или неточность в представленных документах, которые носят непредумышленный характер, судья дает указание исправить такие неточности в разумные сроки.

В случае неисполнения предписания судьи об исправлении неточности в представленных для регистрации избирателем документах, судья может наложить санкцию в виде штрафа на виновных лиц в размере от 1 до 5 минимумов оплаты труда по данному региону.

Исправление неточностей в любом документе потенциального избирателя может быть осуществлено по просьбе самого истца до того, как он обратится с жалобой к судье. Решение судьи об отказе в прошении о регистрации избирателя может быть отправлено ему по почте.

В случае отказа в регистрации документы и фотографии возвращаются просителю. Индивидуальные фото для голосования и все личные данные избирателя должны быть оформлены в соответствии с моделью, одобренной Высшим электоральным трибуналом. Индивидуальное фото избирателя и его остальные личные данные должны быть доставлены в избирательный участок в установленное до выборов время с учетом дистанции и наличия транспорта. Если в соответствующей местности количество зарегистрированных избирателей не достигнет необходимого минимума, этот избирательный участок может быть присоединен к другому, соседнему, с тем чтобы увеличить количество избирателей.

Помимо сведений общего характера, от избирателя требуется указать судье по избирательным делам участок для голосования не позднее чем за 10 дней до проведения выборов. Это требование является обязательным, и оно должно быть включено в персональную карточку избирателя. Если избиратель находится далеко, вне зоны его проживания, он может просить судью зарегистрировать место его пребывания, получить разрешение на голосование там и участвовать в голосовании по месту своего пребывания.

На новом месте избиратель предъявляет свою идентификационную карточку и разрешение от судьи на право проголосовать.

В случае изменения постоянного места жительства избиратель должен запросить у судьи по избирательным делам свои документы и выполнить следующие требования:

- вручить требование об изготовлении карточки избирателя по месту нового места жительства не позднее чем за 100 дней до дня голосования;
- осуществить переезд не менее чем за год до обращения за регистрацией в качестве избирателя;
- проживать не менее трех месяцев на новом месте жительства;
- получить аттестацию от местных властей;
- быть включенным в список избирателей одного из избирательных участков.

При переезде на другое место жительства и переводе туда документов избирателя ему необходимо указать следующие сведения: свое участие в публичной гражданской службе, отношение к воинской службе, перечень членов своей семьи, мотивы переезда на новое место жительства.

Регистрация избирателя на новом месте жительства подтверждается телеграммой судьи по избирательным делам в адрес судьи по прежнему месту жительства избирателя о регистрации данного избирателя.

Судья с прежнего места жительства должен ответной телеграммой подтвердить, что данный избиратель снят с регистрации по месту прежнего проживания. Справка о регистрации избирателя по новому месту жительства должна быть представлена в региональный электоральный трибунал, который должен подтвердить получение справки в течение 5 дней.

Законодательством предусмотрена возможность присутствия при регистрации избирателей представителей политических партий в количестве до 6 человек, которые могут сопровождать процесс регистрации, обеспечивать условия, чтобы любой избиратель был легально зарегистрирован и чтобы при этом его права были защищены в полном объеме.

Представители партий могут контролировать без предубеждений работу назначенных для проведения регистрации служащих,

просматривать документы, представляемые избирателем для регистрации и имеющие непосредственное отношение к процедуре регистрации, а также при желании получить фотокопии списков регистрации избирателей.

В дополнение к судье по избирательным делам каждая партия может назначить не более трех своих представителей, которые могут оказывать помощь судье при выполнении его функций по регистрации избирателей. Представители политических партий могут быть аккредитованы как при Высшем электоральном трибунале, так и при региональных электоральных трибуналах.

Любое прошение о первоначальной регистрации или регистрации в порядке переезда на другое место жительства должно быть подано не позднее чем за 100 дней до проведения голосования. Судья по избирательным делам за установленный законом срок объявляет закрытой регистрацию избирателей соответствующего избирательного округа и объявляет число зарегистрированных избирателей на 18 часов дня, предшествующего дню закрытия регистрации, о чем немедленно сообщается телеграммой в региональный электоральный трибунал для публикации в специальном издании, где отводится место для объявления общего числа избирателей и имени последнего зарегистрированного избирателя по данному округу.

Такие же данные должны быть закрыты для регистрации и относительно переезда избирателей, что также должно быть подтверждено телеграммой судьи в региональный электоральный трибунал и опубликовано в соответствующем вестнике, как и имена последних 10 переехавших избирателей. Эти сведения также могут быть переданы заинтересованным политическим партиям.

Регистрация переехавших избирателей в каждом избирательном округе должна быть завершена не позднее чем за 30 дней до даты голосования.

Электоральное законодательство устанавливает следующие основания, по которым регистрация избирателя может быть аннулирована и он должен быть исключен из списков избирателей:

- нарушение пунктов закона о порядке регистрации и предоставлении необходимых документов;

- лишение гражданина политических прав;
- множественность регистрации;
- смерть избирателя;
- наказание в виде лишения права голосовать в трех последующих избирательных кампаниях.

Появление одной из вышеперечисленных причин влечет за собой исключение избирателя из списков для голосования, которое осуществляется по требованию представителя политической партии или любого избирателя. В случае если какой-либо гражданин старше 18 лет был временно лишен политических прав, он обязан сообщить об этом судье по избирательным делам или в региональный электоральный трибунал избирательного округа, в котором он проживает. Официальные лица ведомства гражданской регистрации сообщают 15 числа каждого месяца судье по избирательным делам региона, на который распространяется его юрисдикция, о скончавшихся гражданах в предыдущем месяце, чтобы они были исключены из списков регистрации избирателей данного избирательного округа.

Если процесс исключения гражданина из списков избирателей еще не завершен, он имеет право участвовать в голосовании. Кроме того, в случае исключения его из списков избиратель может обратиться за разъяснениями к представителю политической партии или к тому избирателю, по требованию которого он был исключен из списков избирателей.

Исключение из списков избирателей осуществляется судьей по избирательным делам с обоснованием причин такого исключения.

Исключение из списков избирателей предполагает соответствующую запись в книге регистрации избирателей с указанием:

- его последнего местожительства;
- номера, который был присвоен избирателю по книге регистрации;
- номера избирателя, который он использовал при голосовании на последних выборах;
- по мере необходимости указываются и более старые номера, которые были присвоены избирателю.

Любая причина, определившая исключение избирателя из списка регистрации, должна быть изложена в письменном виде

и по инициативе любого лица передана судье по избирательным делам, который обязан тщательно проверить изложенные в иске факты и обстоятельства. С этой целью он дает указание своим сотрудникам проверить представленные избирателем документы для регистрации и опубликовать в течение 10 дней в официальном вестнике полученные результаты, чтобы заинтересованные лица могли отреагировать на эту информацию в последующие 5 дней.

Судья может в случае необходимости задержать ликвидацию регистрации избирателя на срок от 5 до 10 дней, а в целом он принимает решение в течение 5 дней с момента подачи иска об исключении из списков избирателей.

Избирателю, исключенному из списков для голосования, возвращаются его фотографии для голосования, а его имя и фамилия сообщаются в региональный электоральный трибунал для сведения.

В случае если исчезла причина для исключения избирателя из списка регистрации, заинтересованное лицо в соответствии с законодательством может заново потребовать зарегистрировать его в списке избирателей для голосования.

Лишаются права участвовать в голосовании лица, утратившие бразильское гражданство. К ним относятся те, чья натурализация была аннулирована судебным решением за деятельность, противоречащую национальным интересам, и те, кто приобрел другое гражданство, за исключением следующих случаев:

- признание первоначального гражданства иностранным законодательством;
- предоставление натурализации в соответствии с иностранным законодательством бразильцам, проживающим в иностранном государстве, при условии пребывания на его территории или предоставления гражданских прав.

Интересно отметить, что Конституция Бразилии предоставляет лицу, получившему статус избирателя, своеобразное право на «народный иск», то есть право предложить собственный иск, чтобы аннулировать какой-либо правовой акт, наносящий ущерб публичному имуществу или организации, в которой участвует государство, а также окружающий среде, историческому или культурному наследию. При этом истец, кроме случаев недобросовестности, должен быть освобожден от всех судебных

издержек, связанных с рассмотрением представленного «народного иска».

По требованию не менее 5% избирательного корпуса муниципии, города или района может быть предложена «народная инициатива» в отношении проектов законов, имеющих особый интерес для этих территориальных единиц.

«Народная инициатива», касающаяся всей федерации, может осуществляться путем внесения в Палату депутатов проекта закона, подписанного по меньшей мере 1% национального избирательного корпуса, распределенного не менее чем в пяти штатах и по меньшей мере с 0,3% избирателей в каждом из них.

§ 2. Предвыборная агитация

Электоральное законодательство Бразилии закрепляет основные положения, связанные с предвыборной агитацией. Кроме того, агитация кандидатов на выборные должности осуществляется и разрешена на основе общего межпартийного соглашения. Любая политическая агитация по радио, телевидению, в виде графических изображений и публичных собраний запрещена в течение 24 часов до начала голосования и 24 часов после голосования.

Агитация, в какой бы форме она не проводилась, должна всегда использовать партийную символику, должна осуществляться на национальном языке, через публикации, предназначенные на создание общественного мнения и общественных эмоций.

Любая избирательная агитация осуществляется под ответственность политических партий, которые должны солидарно осуществлять эту деятельность по отношению к любым кандидатам. Без ущерба к процессу наложения наказаний электоральная юстиция принимает меры для приостановки или немедленного прекращения агитации, осуществляемой с нарушением действующего законодательства.

Законодательство запрещает осуществление агитации:

- войны, насильственных действий, направленных на подрыв существующего режима, общественного или социального порядка, расового или классового превосходства;

- провоцирующей вражду к Вооруженным силам или внутри их, к гражданским институтам общества и классовую вражду;
- призывающей к посягательствам на личность и имущество;
- призывающей к коллективному неподчинению и невыполнению действующих законов и нарушению общественного порядка;
- направленной на предложение, обещание и предоставление денежных средств, подарков, призывающей к участию в лотереях, розыгрышах и получении благ любого другого характера;
- призывающей к нарушению общественного порядка с использованием звуковых сигналов и акустических средств;
- способами, которые являются необычными и непринятыми в общей политической практике;
- вызывающей гигиеническое и эстетическое нарушение окружающей среды и другие нарушения и ограничения прав личности;
- с использованием клеветы, диффамации и других нарушений личных прав, а также клеветы на государственные органы и учреждения, осуществляющие публичную власть.

Клевета, диффамация и другие нарушения, без ущерба и независимо от последующих процессуальных действий уголовного характера, могут вызвать иски в гражданский суд с требованием возмещения морального вреда со стороны обидчика — физического лица или определенной политической партии.

Использование средств предвыборной агитации не может быть разрешено в радиусе менее 500 метров от:

- мест расположения руководства федеральных исполнительных органов, территориальных органов власти и муниципальных префектур;
- зданий палат законодательных органов федерации, штатов и органов власти муниципий;
- зданий судебных органов;
- больниц и поликлиник;
- школ, публичных библиотек, театров и других зрелищных учреждений, когда они функционируют;
- гарнизонов и других военных учреждений.

Следует отметить, что в соответствии с законом любые действия предвыборной партийной агитации не требуют предварительного разрешения со стороны политических органов.

Если акт агитационного характера предполагается осуществить в месте, отведенном для проведения митинга, то для этого требуется проинформировать полицию и получить ее согласие не менее чем за 24 часа до его проведения.

Если невозможно закрепить заранее место для проведения митинга или невозможно провести его в отведенное для этого время, необходимо запросить новое место у полицейских властей не менее чем за 72 часа до проведения митинга, и полицейские власти обязаны сообщить о новом месте для проведения мероприятия в следующие 24 часа после получения заявки.

В случае возникновения споров относительно мест и времени проведения предвыборных митингов вопрос разрешают органы электоральной юстиции, которые рассматривают все жалобы и пожелания относительно проведения митингов и равного распределения этих мест и времени между различными политическими партиями.

Законодательством запрещено препятствовать осуществлению предвыборной агитации, приводить в негодность или уничтожать средства, предназначенные для использования в целях этой агитации.

Право на осуществление агитационных актов со стороны политических партий не может быть ограничено полицейскими предписаниями, если эти действия реализуются в условиях соблюдения общественного порядка. Административные власти федерации, штатов и муниципалитетов обеспечивают равные возможности и условия политическим партиям для осуществления предвыборной агитации.

Равные возможности в период предвыборной агитации предоставляются политическим партиям со стороны телефонной и телеграфной службы, почтовых отправлений и других вспомогательных служб, при условии установленной оплаты предоставляемых услуг. Для выполнения вышеназванных условий Высший электоральный трибунал выпускает специальные инструкции, обязательные для выполнения различными государственными службами.

В соответствии с Законом о выборах предвыборная агитация разрешена с 5 июля года выборов. Кандидатам на выборные должности разрешено вести агитацию от имени своей партии с указа-

нием своего имени, используя радио, телевидение и уличную пропаганду.

Для второго полугодия года выборов не осуществляется бесплатная партийная пропаганда, предусмотренная данным законом, но разрешен любой тип платной пропаганды на радио и телевидении. Нарушение этого правила влечет наказание в виде штрафа или эквивалент стоимости агитации за этот период.

Нарушение положений Закона о выборах, которые касаются предвыборной агитации, может быть рассмотрено: Высшим электоральным трибуналом — в случае нарушения кандидатами на должность Президента и вице-президента Республики; соответствующими региональными трибуналами — в случае нарушений кандидатами в губернаторы, вице-губернаторы, федеральные депутаты, сенаторы, депутаты штатов и федерального округа; судьей по избирательным делам — в случае нарушения кандидатами в префекты, вице-префекты и советники.

Не должны рассматриваться как предвыборная агитация:

- участие членов политических партий во встречах с кандидатами, программы, выступления и дебаты на радио, телевидении и в Интернете, в том числе демонстрация политических платформ и политических проектов;
- встречи, семинары и конгрессы в объемах, соответствующих расходам политических партий для организации избирательного процесса, планы руководства и партийных союзов, касающиеся предстоящих выборов;
- парламентские акты и законодательные дебаты, где не упоминаются возможные кандидатуры и где не просят голосов в чью-либо поддержку.

Имущество, использование которого зависит от разрешения публичной власти, или которой оно принадлежит, или общественного пользования, включая места общественных развлечений, торговли, виадукки, мосты, остановки общественного транспорта, запрещено использовать для агитации любого характера, в том числе в виде рисунков, надписей и изображений, плакатов, знамен, транспарантов и др.

В случае нарушения изложенных выше запретов на проведение предвыборной агитации после официального предупреждения следует наказание в виде штрафа.

В целях предвыборной агитации также невозможно использовать имущество общественного пользования, которое является частной собственностью, а именно: кинотеатры, клубы, магазины, торговые центры, храмы, гимназии, стадионы и др.

Деревья и садовые насаждения в публичных местах, а также стены, заборы, ограды и перегородки не разрешено использовать в целях предвыборной агитации любого характера, поскольку это может нанести им вред.

Разрешено использовать подставки, образы кукол, афиши, скамейки для размещения материалов избирательной кампании, а также вывешивать флаги вдоль улиц, при условии, если это не мешает передвижению граждан и транспорта. Агитация на улицах осуществляется с 6.00 до 22.00.

Проведение предвыборной агитации в специально отведенных для этого местах должно быть платным и оплачиваться в зависимости от занимаемого пространства. Проведение предвыборной агитации в запрещенных законом формах предусматривает выплату соответствующего штрафа.

До 22.00 дня, предшествующего выборам, разрешено распространять графический материал информационного характера. Разрешено в день выборов индивидуально и молчаливо демонстрировать избирателям свои предпочтения какой-либо политической партии, коалиции или кандидатуре, выраженные исключительно путем использования флажков на одежде, брошей, надписей и наклеек.

Для предвыборной агитации на радио и телевидении в соответствии с законом предоставляется бесплатное эфирное время, которое распределяется следующим образом:

- при выборах Президента Республики – по средам, четвергам и субботам с 6.00 до 6.25 и с 12.00 до 12.25 – на радио; с 13.00 до 13.25 и с 20.30 до 20.55 – на телевидении;
- при выборах федеральных депутатов – по средам, четвергам и субботам с 6.25 до 6.50 и с 20.25 до 20.50 – на радио; с 13.25 до 13.50 и с 20.55 до 21.20 – на телевидении;
- при выборах губернаторов штатов и федерального округа – по понедельникам, средам и пятницам – с 7.00 до 7.20 и с 20.00 до 20.20 – по радио, а в год, когда обновляется Федеральный сенат, агитация осуществляется в объеме 1/3 от всего времени; с 13.00 до

13.20 и с 20.00 до 20.30 — на телевидении, а в год обновления Федерального сената агитация осуществляется в объеме 1/3 от всего времени.

Так же подробно по дням недели на радио и телевидении законом зафиксированы точные объемы бесплатного эфирного времени для агитации при выборах депутатов законодательных округов штатов, при выборах сенаторов, при выборах префектов и вице-префектов, а также советников муниципальных органов.

На каждом выборах бесплатное эфирное время для агитации распределяется между всеми партиями и коалициями с учетом кандидатов, представленных от партий в Палате депутатов, при соблюдении следующих правил:

- 1/3 эфирного времени — поровну между всеми партиями;
- 2/3 эфирного времени — пропорционально числу представителей в Палате депутатов, а в случае коалиций партий — общему числу представителей от всех партий, входящих в коалицию, при этом представительство каждой партии в Палате депутатов определяется по результатам последних выборов.

Число представителей партии, которая возникла в результате слияния или вхождения в другую партию, соответствует сумме представителей тех партий, которые участвовали в слиянии.

Если кандидат на должность президента или губернатора отказался участвовать в избирательной кампании на любом этапе и невозможно осуществить его замену в соответствии с действующим законом, то оставшееся эфирное время распределяется между оставшимися кандидатами.

В случае проведения второго тура голосования руководители каналов на радио и телевидении резервируют до четверти часа для объявления итогов голосования первого тура и намечают распределение общего объема бесплатного эфирного времени для предвыборной агитации, разделенного на два периода ежедневно по 20 минут на каждые выборы: с 6.00 до 14.00 — на радио, и с 13.00 до 20.30 — на телевидении.

В случае проведения второго тура голосования на выборах президента или губернатора эфирное время, предоставленное для агитации, начинают использовать только по окончании зарезервированного времени для первого тура.

Эфирное время для агитации ежедневно делится поровну между кандидатами. Электоральная юстиция путем жеребьевки определяет порядок проведения предвыборной агитации каждой партией или коалицией в первый день использования бесплатно-го эфирного времени. На следующий день этот порядок меняется: кто был первым — выступает последним, а последний — первым, очередность остальных партий определяется по жребию.

Эфирное время, предназначенное для предвыборной агитации, делится в равных частях между кандидатами, участвующими в выборах по мажоритарной или пропорциональной системе, в соответствии с их партийными списками или со списком коалиции.

Начиная с 8 июля года выборов электоральная юстиция собирает представителей партий и представителей телевидения для установления плана передач, в которых предоставлено бесплатное эфирное время для тех, кто имеет на это право.

В соответствии с требованиями электоральной юстиции предвыборная агитация не должна наносить ущерб чести, достоинству или имиджу кандидата.

Во втором туре голосования не разрешены программы на радио и телевидении с участием членов партий, которые поддерживают других кандидатов, а не тех, которые вышли во второй тур.

Электоральная юстиция может приостановить на 24 часа передачу на радио или телевидении, если в ней партия, коалиция или кандидат нарушают нормы законодательства о предвыборной агитации.

Предвыборная агитация через Интернет в соответствии с законом начинается с 5 июля года выборов.

Предвыборная агитация через Интернет осуществляется в следующих формах:

- передача кандидатом агитационных материалов на сайт электоральной юстиции для размещения их в Интернете;
- посредством электронного послания для направления в бесплатный кадастр кандидата, партии или коалиции;
- посредством блогов, социальных сетей, а также электронных сообщений, содержание которых осуществлено по уполномочию кандидата, партии или коалиции или по инициативе любого физического лица.

В Интернете разрешена любая форма платной предвыборной агитации:

- на сайтах юридических лиц;
- на сайтах официальных государственных органов и публичных административных учреждений Союза, штатов, федерального округа и муниципий.

Нарушение вышеназванных положений, связанных с проведением предвыборной агитации, предусматривает установленный законом штраф.

В случае если кандидат, партия или коалиция нарушают нормы Закона о выборах, электоральная юстиция может заблокировать на 24 часа доступ к любому интернет-ресурсу. Каждое повторное нарушение ведет к дублированию периода приостановки агитации.

Если права кандидата были ущемлены в средствах массовой информации, то он или его законный представитель могут подать жалобу в электоральную юстицию и в соответствии с законом получить ответ в следующие сроки:

- через 24 часа, когда вопрос касается часового бесплатного эфирного времени для предвыборной агитации;
- через 48 часов, когда вопрос касается очередной программы передач на радио и телевидении;
- через 72 часа, когда вопрос касается органа печати.

Партийная агитация является бесплатной, и осуществляется посредством передач на радио и телевидении с 19.30 до 22.00. Целью агитационных программ является:

- распространение партийных программ;
- передача посланий членам партии относительно реализации партийной программы, участия в событиях, имеющих к этому отношение, и деятельности членов парламента от данной партии;
- разъяснение позиции партии по отношению к политическим и общественным проблемам;
- обеспечивать и расширять участие женщин в политике, предоставлять им эфирное время, которое должно занимать не менее 10% всего времени, отводимого для агитации;
- закреплять в агитационных программах участие рядовых членов партии, не ответственных за подготовку программы;
- осуществление агитации кандидатами на выборные должности и защита интересов членов других партий;

- использование образов на подмостках различных мероприятий, которые не могут быть использованы в других средствах массовой информации.

Партия, которая нарушает следующие положения, должна быть наказана:

- нарушение передачи в целом влечет приостановку права на передачу в течение следующего полугодия;
- отдельное нарушение в передаче наказывается временной приостановкой, пять недозволенных нарушений влечет приостановку права на передачу в течение следующего полугодия.

Решения региональных трибуналов, которые рассматривают представленные нарушения и приостанавливают право на осуществление партийной агитации, могут быть переданы в Высший электоральный трибунал, который принимает окончательное решение.

Партийная агитация на каналах телерадиовещания ограничена бесплатными часами, предоставляемыми Законом о политических партиях, и с возможностью осуществления платной пропаганды.

Официальные представители радио и телевидения обязаны реализовать для политических партий, по инициативе и под ответственность соответствующих руководящих партийных органов, в предусмотренной законом форме бесплатные передачи как на федеральном, так и на региональном уровне.

В интервалах между программами на радио и телевидении предусмотрены вставки с предвыборной агитацией – от 30 секунд до 1 минуты.

Сетка передач, общенациональная или региональная, должна быть одобрена Высшим электоральным трибуналом, который закрепляет необходимые условия расписания передач для радио и телевидения и оповещает национальные партийные органы об этом не позднее чем за 15 дней до эфира.

Записи программ и вставки должны быть представлены руководству теле- и радиоканалов не позднее чем за 10 часов до трансляции. Представляемые записи должны быть утверждены:

- Высшим электоральным трибуналом, когда их предлагает общенациональный руководящий орган партии;
- региональным электоральным трибуналом, когда их предлагает руководящий партийный орган штата.

В каждой сетке вещания должно быть предусмотрено до 10 вставок от 30 секунд до 1 минуты ежедневно.

Партия, не зарегистрированная как общефедеральная Высшим электоральным трибуналом, имеет право в каждом полугодии на двухминутное вещание. Партии, которые отвечают положениям Закона о политических партиях, могут представить для трансляции одну общефедеральную и одну региональную программу в каждом полугодии длительностью 20 минут каждая.

Общее эфирное время для вставок – 40 минут за полугодие – распределяется поровну на федеральном и региональном уровнях.

Руководители каналов радио и телевидения имеют право требовать денежную компенсацию в случае отступления партии от установленного объема бесплатного эфирного времени.

Политическая партия, зарегистрировавшая свой статут в Высшем электоральном трибунале, имеет право на бесплатное использование зданий государственных школ и законодательных органов для проведения своих собраний и съездов, неся ответственность за возможный вред, который может быть нанесен в ходе проведения этих мероприятий.

Глава V. Электронное голосование и подведение итогов выборов

§ 1. Электронное голосование

На современном этапе развития избирательного права внедрение в практику проведения выборов средств и комплексов для электронного голосования представляется достаточно перспективным направлением. В настоящий период почти все европейские страны, США, Индия, Бразилия, Венесуэла, Южная Корея и другие активно занимаются разработкой и применением этих систем. По подсчетам специалистов общее население стран, применявших электронное голосование на выборах и уже имеющих соответствующий опыт, составляет более 2 млрд. человек.

Первой страной, которая перешла на полное электронное голосование, была Бразилия. 432 тыс. избирательных участков на ее территории оснащены электронными устройствами. Для голо-

сования там используются так называемые DRE-машины без использования бумажных бюллетеней. В Бразилии они называются «urnas electronicas».

Если в 1996 г. с их помощью могла проголосовать лишь 1/3 избирателей (около 35 млн.), то в 1998 г. — уже 2/3. На выборах в 2000 г. было использовано более 350 тыс. машин, и каждый голос (100% всех избирателей) был подан в электронном виде. Для повышения явки избирателей «urnas» были размещены на крупных дорожных магистралях, автобусных и трамвайных станциях, в банках.

Технология электронного голосования для Бразилии была разработана Procomp Amazonia Industrial Electronica — дочерней компанией Diebold Election Systems. Хотя ученые-компьютерщики в США критикуют машины Diebold, о бразильских «urnas» слышны в основном хвалебные отзывы.

Системы электронного голосования в США и Бразилии различаются. В устройствах для голосования в Бразилии электронный бюллетень не отражается на экране: избиратели нажимают кнопку с номером кандидата и подтверждают свой выбор нажатием зеленой кнопки. Сразу после этого они видят фото кандидата с его номером и данными. Голоса записываются во внутреннюю память устройства и далее подсчитываются. Устройства электронного голосования в Бразилии очень просты в использовании.

Такое техническое волеизъявление закреплено в стране законодательно.

В 2002 г. в Бразилии принят Федеральный закон об электронном голосовании. Закон 2002 г. об электронном голосовании устанавливал, что накануне дня голосования судья по избирательным делам на открытом заседании путем жеребьевки отбирает 3% урн для каждой электоральной зоны, устанавливая лимит минимум до 3 урн на муниципалитет, которые будут получать и считать поданные голоса, что потом позволяет их сверить с результатами, представленными соответствующим бюллетенем урны.

Если возникают расхождения между этими данными, то вопрос решается судьей по избирательным делам. Закон впервые предоставил право Высшему электоральному трибуналу передавать в распоряжение избирателей электронные урны, предназначенные для предварительной тренировки голосования.

Закон подтвердил право партий или коалиций контролировать все стадии процесса голосования и подсчета результатов голосования. Партии могут ознакомиться с соответствующими электронными программами, в том числе с системами, применяемыми для безопасности и защиты электронных урн, а также им предоставлена возможность доступа к материалам электронного архива.

Рассмотрение программ электронных урн осуществляется на открытом заседании с предварительным приглашением контролеров от политических партий и коалиций.

В течение последующих пяти дней со дня такого заседания политическая партия или коалиция могут представить обоснованную жалобу в электоральную юстицию по поводу рассмотренных электронных программ голосования. По результатам рассмотрения жалобы может быть проведено новое заседание по ознакомлению с программами. Кроме того, политические партии могут предложить свою собственную систему контроля электорального голосования, в том числе промежуточных и полных результатов подсчета, а также собственное помещение для получения контрольных цифр голосования.

Если партия настаивает, она может в судебном порядке добиваться утверждения собственной программы контроля за электронным голосованием, и решение суда будет обязательным для органов, осуществляющих это голосование.

В 2002 г. для электронных машин был введен обязательный бумажный отчет, подтверждающий избирателю его голос. Однако в целях экономии финансовых средств (представители правительства сообщали об экономии около 100 млн. долларов) в 2003 г. был принят закон, отменяющий печать бумажного отчета, и параллельно рассматривались два альтернативных способа проверки и подсчета голосов. Первый – это «параллельное голосование»: в день выборов произвольно выбирается некоторое количество голосующих машин, у которых устанавливается параллельно электронному подсчету ручной подсчет бумажных бюллетеней, и проверяется совпадение обоих подсчетов.

Второй альтернативный способ – установка дополнительного программного обеспечения, с помощью которого осуществляется цифровая проверка всех голосов, причем проверить копию файла можно в любой момент. Такая система называется «Software

auditing» – проверка с помощью программного обеспечения. В 2003 г. был внесен законопроект, вносящий изменение в Федеральный закон об электронном голосовании в Бразилии, в частности, в раздел, предусматривающий представление бумажного отчета. Закон, вступивший в силу с 2005 г., заменил бумажный отчет на проверку голосов с помощью программного обеспечения. Контракт на поставку 30 тыс. устройств для голосования в 2006 г. обошелся в 18 млн. долларов.

Из-за критики безопасности системы электронного голосования Высший электоральный трибунал в 2009 г. объявил «конкурс взлома»: целенаправленные атаки хакеров и компьютерных специалистов должны были найти в бразильских машинах для голосования любые возможные пробелы в безопасности системы, которые могут исказить результаты выборов. Конкурс проходил с 10 по 13 ноября 2009 г., и победитель мог получить 5000 евро призовых. За четыре дня никто не смог взломать машины для голосования.

В 2008 г. в трех бразильских районах в пилотном проекте была реализована биометрическая технология. Процесс регистрации требовал личного присутствия горожан: необходимо было принести свою фотографию и сдать отпечатки пальцев. В 2010 г. к трем районам присоединились еще 51 город и более 1 млн. избирателей (3% от общего числа избирателей). В октябре 2010 г. на выборах в Бразилии 135 млн. граждан выбрали нового президента, голосуя с помощью биометрических машин.

В декабре 2009 г. Высший электоральный трибунал Бразилии заключил контракт с Procomp Amazonia Industria Electronica на приобретение порядка 250 тыс. электронных машин для голосования. Первоначальный заказ на 165 тыс. терминалов был на сумму в 100 млн. долларов. В декабре 2010 г. было подписано продление контракта с увеличением общего количества терминалов до 312,5 тыс. штук. Стоимость дополнительных 117,5 тыс. терминалов для голосования с доставкой во второй половине 2011 г. составила порядка 75 млн. долларов.

Высший электоральный трибунал Бразилии ожидает, что к 2020 г. избирательный процесс Бразилии будет на 100% оснащен биометрическими технологиями.

Действующее электоральное законодательство Бразилии разрешает по мере возможности использование машин для голосо-

вания по инструкциям, разработанным Высшим электоральным трибуналом.

Однако голосование с использованием машин и их внедрение в избирательный процесс осуществлялось довольно долго.

Электронное голосование на выборах было впервые введено в Бразилии в 1996 г., и первые электоральные тесты были осуществлены в штате Санта-Катарина. Основной целью установления бразильских машин для голосования было достижение чрезвычайной простоты в процессе голосования, и первой моделью машины для голосования была простая общественная телефонная будка. В 1996 г. использовались машины UE96. А в 2000 г. — машины класса UE2000, когда Бразилия провела первые полностью автоматизированные выборы.

Бразильские машины для голосования осуществляют три основные функции: идентификацию избирателя, сохранение тайны голосования и подсчет голосов. Такой процесс предполагает исключение любых злоупотреблений на этих стадиях избирательного процесса, которые обычно базируются на устаревших или фальшивых публичных документах и избирательных материалах. Еще одно преимущество машин для голосования: политические партии имеют доступ к их программам и могут осуществить аудит перед проведением официального голосования. У специалистов остаются серьезные вопросы относительно сохранения безопасности электронной системы голосования, но в практике электронного голосования не было случая, чтобы факты подкупа или других злоупотреблений остались бы нераскрытыми.

Критики электронной системы голосования утверждают, что серьезным недостатком этой системы является то, что машины для голосования не представляют избирателю индивидуальную квитанцию, не содержат внутренней справки, основанной на журнале учета избирателей, что позволило бы провести аудит голосования. Это заставляет участников избирательного процесса быть полностью зависимыми от программного обеспечения и полностью доверять ему.

Программа, которая изменяет внутреннюю целостность этой системы, сама по себе уязвима для любой модификации. Исследования по применению машин для голосования в городе Эстебао (штат Бахия) показали, что система печатей и закрытие ма-

шины для голосования очень простые и позволяют осуществить свободный доступ к внутренней памяти электронной системы. Есть возможность нарушить порядок голосования, поскольку практически невозможно узнать, соответствует ли номер избирателя имени проголосовавшего лица. Было установлено, что лица, обслуживающие машину для голосования, могут проголосовать за отсутствующих избирателей без их разрешения. В эти группы обслуживания машин включены лица, отобранные наугад из населения, поэтому такой вид нарушения вполне возможен.

Накануне голосования электоральные власти каждого штата выбирают определенное количество машин для голосования по жребью (все машины-претенденты принимают участие в жеребьевке под своим серийным номером). Некоторые отобранные машины остаются в распоряжении регионального электорального трибунала для так называемого параллельного голосования, проводимого в целях аудита в присутствии представителей, назначенных политическими партиями. Аудит проводится в то же самое время, что и голосование. Параллельное голосование является «мнимым», так как голосующие, входя в кабину для голосования, не являются неизвестными, поскольку их представили партийным функционерам, присутствующим при аудите.

Весь процесс аудита снимается на пленку и представители политических партий могут установить, что определенное количество голосов было введено в машину за каждого кандидата. Подсчет ведется по инструкциям, полученным от представителей каждой политической партии, которые дают указание ввести определенное количество голосов в машину, объявляют их число и результаты проведения аудита. После того как «мнимый» подсчет завершен и схема голосования известна, электронный подсчет голосов, содержащийся в счетных машинах и используемый во время аудита, применяется в дальнейшем при проведении выборов.

Бразильская практика показала, что благодаря электронному голосованию стремительно увеличилась скорость подсчета голосов. Например, на всеобщих выборах 2002 г. подсчет голосов потребовал менее 12 часов, в то время как на президентских выборах 1989 г. на подсчет голосов потребовалось 9 дней.

В некоторых небольших городах результаты голосования в 2002 г. были известны уже через несколько минут после закрытия

избирательных участков. Принимая во внимание скорость подсчета голосов по электронному голосованию, сторонники такой системы голосования утверждают, что если даже фальшивые голоса будут введены в машины, будет невозможно осуществить интенсивный и широкий подлог результатов голосования за такой короткий промежуток времени.

Совершенно очевидно, что при внедрении систем электронного голосования повышаются требования к достоверности полученных результатов выборов и прозрачности аудита как со стороны избирателей, так и со стороны независимых наблюдателей. Это имеет серьезное значение, поскольку по оценке экспертов около 75% всех разработанных и предлагавшихся проектов по контролю за электронным голосованием потерпели неудачу и были официально признаны недостаточно надежными и малоэффективными.

Однако система безопасности и охраны машин для голосования всегда вызывала вопросы, поэтому Высший электоральный трибунал Бразилии регулярно выделяет средства для проведения специальных исследований в этой области.

Недостаток электронной системы голосования заключается еще и в том, что кодовый источник программы голосования практически закрыт и общественность не в состоянии проконтролировать его.

Для того чтобы была возможность пересчитать поданные голоса, должна быть разработана система принта и запланирована новая система регистрации.

Бразилия предоставляет свои машины для голосования другим странам, которые уже использовались на выборах в Парагвае и Эквадоре, и рассматривает планы по экспорту патентов на машины для голосования в другие страны.

Верховный электоральный трибунал Бразилии тестирует новую машину для голосования, которая идентифицирует избирателей по отпечаткам пальцев. Такая система сможет установить барьер для фальсификации голосования за отсутствующих избирателей, но для этого необходимо будет ввести новую систему регистрации избирателей, которые будут оставлять отпечатки пальцев в компьютерах регионального электорального трибунала с тем, чтобы такая система использовалась на федеральных и региональных выборах.

Накануне всеобщих выборов в октябре 2000 г. электоральные власти каждого штата выбрали ряд машин для голосования по жребию (все подходящие машины для голосования отбирались по жеребьевке под своими специальными номерами). И эти машины, вместо того чтобы быть использованными в обычных пунктах голосования, остались в месте расположения регионального электорального трибунала для «параллельного голосования», проводимого для аудита в присутствии представителей, назначенных политическими партиями. Аудит голосования проводился в тот же самый день, что и выборы.

Параллельное голосование является «мнимыми» выборами, но избиратели, голосующие по электронной системе, не являются неизвестными, их личности подтверждены всеми присутствующими на аудите представителями политических партий. Весь процесс аудита снимается на пленку и присутствующие представители политических партий могут тут же удостовериться в количестве голосов, которые вводятся в машину за каждого кандидата.

«Мнимое» голосование определяется инструкциями, полученными от представителей каждой партии. Представитель каждой партии указывает определенное число голосов, которое должно быть введено в машину и которое знает только он и получатели голосов во время аудита. Таким образом, это число предварительно неизвестно, поскольку единственная возможность его узнать — это возникновение спора между соперничающими партиями. В конце этого процесса, когда представители всех партий введут в машину определенное число голосов за каждого кандидата, подводится итог, и общее число голосов «мнимого» голосования становится известно, так же как и общее число голосов за каждого кандидата.

В случае если результат, указанный машинами для голосования, соответствует предварительно известному результату, при этом машины были выбраны по жребию, то система рассматривается электоральными властями как приспособленная правильно регистрировать и четко подсчитывать голоса.

Если же аудитом позитивный результат машинного подсчета голосов не выявлен, тогда все проведенные в штате выборы могут быть поставлены под вопрос.

Голосование и подсчет голосов с использованием электронной системы осуществляется по уполномочию Высшего электорального трибунала, а в исключительных случаях – в соответствии с положениями ст. 83–93 Закона о выборах.

При электронном голосовании, которое осуществляется по числу кандидатов и по партийному списку, вместе с фотографиями кандидатов должны быть представлены следующие сведения: полное имя и пол кандидата, название партии и партийный список, показание на панели электронной урны и определение депутатского поста.

Электронная урна предоставляет избирателю возможность посредством отпечатков пальцев регистрировать свой голос. По окончании голосования отпечатки пальцев передаются в электронный архив, чтобы в случае необходимости оспорить итоги голосования.

Высший электоральный трибунал предоставляет в распоряжение избирателей электронные урны, предназначенные для предварительной тренировки.

Электронная урна считает каждый голос, обеспечивает тайну голосования и гарантирует политическим партиям, коалициям и кандидатам осуществление широкого контроля.

В комиссиях, в которых используются электронные урны, могут голосовать избиратели, чьи имена подтверждены соответствующим фото для голосования, если применяются другие положения Электорального кодекса.

Высший электоральный трибунал осуществляет наказание в случае обнаружения дефектов в электронной урне, которые препятствуют нормальному процессу голосования.

Бразильская электронная система голосования прошла несколько этапов своего развития, начиная с 1982 г., когда впервые был использован компьютер для подсчета голосов. К началу 1985 г. был информатизирован избирательный список, а общий подсчет голосов через компьютер был распространен на всю страну. В 1996 г. с введением электронных машин для голосования, которые позже стали известны как электронные урны, начался последний этап в информатизации избирательного процесса. Применение электронных урн было значительным, охватив треть электората в 1996 г., 2/3 – в 1998 г. и 100% – в 2000 г.

Бразильские электронные урны имеют следующие оперативные характеристики во время голосования:

- получают номер идентификации избирателя, чтобы ему было позволено голосовать;
- регистрируют голоса избирателей, голосующих в одной секции (примерно по 400 избирателей на одну машину);
- каждый полученный голос подтверждается отпечатками пальцев, записанными электронным способом и окончательно занесенными в архив отпечатков пальцев;
- не принимается оправдательный материал голосования (голосование нечеткое, небрежное) для подтверждения избирателя;
- виртуальные голоса, без подтверждения избирателя, подсчитываются в конце дня голосования, до того как прекратится контакт с машиной. Результаты голосования записываются на электронный носитель и передаются в центры по общему подсчету голосов;
- невозможно сделать аудиторскую проверку электронного подсчета голосов через ручной подсчет голосов. Результат подсчета по отпечаткам пальцев невозможно восстановить и невозможно проверить.

Начиная с момента, когда избиратель начал голосовать, процесс голосования может быть разделен на несколько этапов:

- идентификация избирателя;
- тайное голосование;
- подсчет голосов каждой урны;
- генеральный (полный) подсчет всех голосов.

§ 2. Голосование бразильцев, находящихся за рубежом

Особый порядок устанавливается для голосования бразильцев, находящихся за рубежом.

На выборах Президента и вице-президента Республики могут голосовать бразильцы, находящиеся постоянно или временно за рубежом. С этой целью образуются избирательные участки, которые расположены в посольствах и генеральных консульствах. Обычно в стране образуется два или более избирательных участка, которые могут использовать для своего расположения любые по-

мещения, в которых функционируют учреждения, принадлежащие бразильскому правительству.

Для того, чтобы организовать избирательный участок за рубежом, необходимо, чтобы под юрисдикцией дипломатической миссии или Генерального консульства находилось не менее 30 приписанных к данной территории избирателей-бразильцев. Когда число избирателей не достигает установленного минимума, избиратели могут проголосовать на избирательном участке, наиболее близко к ним расположенном, если он находится в той же самой стране и имеет необходимые средства связи.

Такие избирательные комиссии организуются Региональным электоральным трибуналом федерального округа на основе предложений от глав миссий и генеральных консульств, которые могут выполнять функции судей по избирательным делам. Не позднее чем за 30 дней до даты голосования все бразильские граждане, проживающие за рубежом, должны связаться с дипломатической миссией или Генеральным консульством Бразилии в этой стране посредством письма, телеграммы или другим способом, наиболее возможным для избирателя в его месте жительства.

После получения данных о регистрации избирателя посольство или Генеральное консульство готовят необходимые документы для голосования и информируют избирателей о времени и месте проведения выборов. После завершения голосования урны с бюллетенями передаются в дипломатические миссии. Затем все материалы о выборах через дипломатическую почту передаются в Министерство иностранных дел Бразилии, которое вручает их Региональному электоральному трибуналу федерального округа, который и осуществляет подсчет полученных голосов избирателей, проголосовавших за рубежом. Транспортные перевозки избирательных материалов из-за рубежа осуществляются только воздушным путем. Весь избирательный процесс, осуществляемый за рубежом, непосредственно подчинен Региональному электоральному трибуналу федерального округа.

Высший электоральный трибунал и МИД Бразилии издают необходимые инструкции для обеспечения необходимых средств для голосования граждан за рубежом.

Избиратели, которые переезжают по национальной территории, а также выезжают из страны и возвращаются обратно

и которые обладают правом голоса на выборах президента и вице-президента, голосуют в специально установленных урнах в столице штата, где они находятся в день выборов, в соответствии с инструкцией, изданной Высшим электоральным трибуналом.

Глава VI. Электоральные жалобы, правонарушения и санкции

§ 1. Электоральные гарантии

Электоральное законодательство Бразилии устанавливает специальные гарантии справедливого осуществления избирательного процесса с тем, чтобы поставить преграду возможным нарушениям на выборах и создать основу для законного решения возникающих споров и представленных жалоб.

В соответствии с законом никто не может препятствовать или мешать осуществлению голосования. Судья по избирательным делам или председатель электоральной хунты может дать распоряжение об аресте виновного лица за неподчинение сроком до 5 дней, если избиратель подвергся моральному или физическому насилию при голосовании, что воспрепятствовало его свободно-волеизъявлению. Это санкция может быть применена в период между 72 часами до начала избирательного процесса и 45 часами после его завершения.

Закон запрещает представителям любых властей в период, который начинается за 5 дней до начала голосования и заканчивается через 48 часов после его окончания, задерживать или заключать под стражу любого избирателя, кроме случаев задержания на месте преступления или по приговору за преступления уголовно-характера, связанные с покушением на личность.

Члены электоральных хунт или представители политических партий в период осуществления своих функций не могут быть задержаны или заключены под стражу, за исключением случаев захвата на месте преступления, такие же гарантии распространяются и на кандидатов на выборные должности за 15 дней до голосования. Если происходит задержание или заключение под

стражу, об этом должно быть сообщено компетентному судье, который подтверждает законность задержания и определяет меру ответственности задержанного.

Любое вмешательство органов власти, даже с чисто экономическими целями, и стремление использовать административные полномочия в избирательном процессе должны пресекаться и подлежат наказанию в соответствии с законом.

Любой избиратель или политическая партия могут направить в прокуратуру региона обращение на основе доказанных фактов и попросить провести расследование в целях установления незаконного использования экономических средств и властных полномочий в пользу какого-либо кандидата или другой политической партии.

Прокурор, проверив изложенные в жалобе факты, может дать указание провести соответствующее расследование или отказать в нем.

Во время процедуры голосования в соответствии с нормами Электорального кодекса запрещено присутствие вооруженных сил в здании, где функционирует электоральная хунта, а также вблизи этого здания.

Политическим партиям гарантирован приоритет почтовых отправок за 60 дней до проведения голосования, чтобы обеспечить пропагандистскими материалами своих зарегистрированных кандидатов.

§ 2. Судебное обжалование

Судебное обжалование избирательного процесса не может приостановить его. Принятие судом любых решений по электоральным жалобам должно быть немедленно передано гласности путем официального сообщения, посылки телеграммы, а в особых случаях — выдачей председателем трибунала копии судебного решения заинтересованным лицам.

Обычно электоральный закон не фиксирует необходимое для этого время, а судебное решение должно быть принято в течение трех дней со дня принятия к рассмотрению и вручено заинтересованным лицам.

Такие нормы существуют для принятия судебного решения по электоральным вопросам, кроме случаев, когда вопрос носит конституционный характер, тогда судебное решение не ограничено принятием именно в этот срок. Обжалование, принятое региональным или Высшим электоральным трибуналом, применимо и к аналогичным случаям, рассматриваемым в муниципалитетах того или иного штата.

Обжалование выдачи сертификатов избранным кандидатам может быть осуществлено по следующим основаниям:

- неизбираемость и недееспособность кандидата;
- ошибка, установленная на основании закона при применении системы пропорционального представительства;
- ошибка в применении правовых норм, которая привела к ошибке в подсчете при определении избирательной квоты для партий, когда подсчитывались голоса, отданные за соответствующего кандидата, с учетом голосования по символам.

Судебное решение по аналогичному электоральному спору, принятое раньше по проблемам конституционности вопроса, распространяется и на другие случаи, если за это проголосовало 2/3 состава соответствующего электорального трибунала. Обжалование соответствующих действий, резолюций и распоряжений председателей нижестоящих электоральных органов в региональных трибуналах и в Высшем электоральном трибунале осуществляется в течение трех дней.

§ 3. Электоральные преступления и санкции

Для осуществления уголовных наказаний граждан формируются составы электоральной юстиции, в которые входят магистранты, возглавляющие эти органы, граждане, временно входящие в их состав, и функционеры этих органов. Указанные лица, входящие в эти органы, осуществляют публичные функции. Если Электоральный кодекс не указывает другой минимум, наказание может быть от 15 дней до одного года тюремного заключения.

Наказание в виде штрафа состоит в уплате в Национальное казначейство денежной суммы, составляющей от одной до 30 од-

нодневных квот минимальной заработной платы, установленной на данной территории.

Размер штрафа устанавливается решением суда и зависит от материальных условий обвиняемого лица, но не может быть менее однодневного минимума зарплаты и не должен превышать размера месячной зарплаты. Если судья сочтет, что материальное положение обвиняемого не позволяет ему выплатить максимально установленный штраф, судья может назначить другое наказание. Применяемые уголовные наказания по данным видам преступлений основаны на общих принципах Уголовного кодекса. Электоральные преступления, совершенные с использованием прессы, радио и телевидения подпадают исключительно под действие норм этого кодекса и под действие других законов, дополняющих его.

Законодательство закрепляет санкции за электоральные преступления, наиболее важные из которых следующие:

- избиратель, обвиненный в мошенничестве на выборах, подлежит тюремному наказанию до пяти лет и уплате штрафа от 5 до 15 однодневных квот минимальной заработной платы;
- обвинение кого-либо в том, что он заставляет избирателя нарушать нормы Электорального кодекса, подлежит тюремному наказанию до двух лет и штрафу от 15 до 30 однодневных квот заработной платы;
- воздействие на судью с помощью подкупа в целях фальсификации подсчета поданных голосов влечет наказание до пяти лет тюремного заключения и штраф от 5 до 15 однодневных квот заработной платы;
- воздействие на судебные органы, чтобы отложить без законных оснований требуемую регистрацию избирателя, влечет наказание в виде штрафа от 30 до 60 однодневных квот минимальной заработной платы;
- препятствие в любой форме включению в списки избирателей наказывается заключением от 15 дней до 6 месяцев или штрафом от 30 до 60 однодневных квот заработной платы;
- задержка выдачи требуемых избирателем документов наказывается заключением до двух месяцев или штрафом от 30 до 60 однодневных квот;
- организация беспорядков, препятствующих нормальному проведению выборов, наказывается заключением до двух

месяцев и штрафом от 60 до 90 однодневных квот заработной платы;

- прямое препятствие или создание помех при осуществлении голосования наказывается заключением до 6 месяцев и штрафом от 60 до 100 однодневных квот заработной платы;

- захват или насильственное удержание избирателя, члена электоральной хунты, прокурора, представителя политической партии или кандидата на выборную должность наказывается тюремным заключением на срок до четырех лет.

Давать, предлагать, обещать, вымогать или получать для себя или для других лиц деньги, подарки или любые другие блага, чтобы отдать голос за данного кандидата, либо воздержаться поддержать его на выборах – такие преступления предусматривают наказание до 4 лет тюремного заключения и штраф от 5 до 15 однодневных квот месячного заработка.

Пользоваться своим влиянием или публичной властью, чтобы принудить кого-либо голосовать или, наоборот, не голосовать за какого-либо кандидата или политическую партию, влечет наказание в виде тюремного заключения до 6 месяцев и штрафа от 60 до 100 однодневных квот заработной платы.

Если представитель, член или функционер электоральной юстиции совершает такие преступления, он немедленно освобождается от должности и подлежит более отягчающему наказанию, чем предусмотрено выше.

Использование насилия или оказание серьезного давления с целью заставить кого-либо голосовать или, наоборот, не голосовать за определенного кандидата или политическую партию, если это не вызывает более серьезных последствий, предусматривает тюремное заключение до четырех лет и штраф от 5 до 15 однодневных квот заработной платы.

Массовый сбор и концентрация избирателей по принуждению, путем запугивания или мошеннического заманивания, включая предоставление бесплатного транспорта для целых групп избирателей, влечет наказание в виде тюремного заключения от четырех до шести лет и штрафа от 200 до 300 однодневных квот заработной платы.

Завышение стоимости использования услуг, необходимых для проведения выборов, в том числе услуг на транспорт и питание

на выборах, которое заложено в избирательных материалах, предусматривает штраф от 250 до 300 однодневных квот заработной платы.

Предоставление и навязывание в день выборов различных средств, в том числе транспорта и питания, с предназначением исключительно для определенной партии или кандидата наказывается штрафом от 250 до 300 однодневных квот заработной платы.

Вмешательство посторонних лиц в дела электоральной хунты, кроме судьи по избирательным делам, при ее функционировании под любым предлогом, наказывается тюремным заключением сроком до шести месяцев и штрафом от 60 до 90 однодневных квот заработной платы.

Нарушение порядка голосования избирателей наказывается штрафом от 15 до 30 однодневных квот заработной платы, а снабжение избирателей уже заполненными бюллетенями – тюремным заключением до пяти лет и штрафом от 5 до 15 однодневных квот.

Для избирателя, проголосовавшего или пытающегося проголосовать более одного раза или сразу в двух местах, предусмотрено тюремное заключение до трех лет.

Если член электоральной хунты сам практикует или разрешает другим практиковать нарушения в подсчете голосов, он подлежит наказанию в виде тюремного заключения сроком до шести месяцев и штрафа от 90 до 120 однодневных квот заработной платы.

Нарушение или попытка нарушения тайны голосования со стороны кого бы то ни было влечет наказание в виде тюремного заключения до двух лет.

Необоснованная задержка в представлении судье по избирательным делам, членам хунты, представителям политических партий и кандидатам документа подсчета голосов влечет за собой наказание для виновных в виде штрафа от 90 до 120 однодневных квот заработной платы.

На избирательных участках, где производится подсчет голосов, предусмотрено то же самое наказание для председателя и членов электоральной хунты, которые необоснованно задерживают объявление результатов голосования.

Если избирательные урны были запечатаны сургучом до момента окончания подсчета голосов во всей электоральной хунте и передачи результатов голосования представителям политических

партий и кандидатам, — для виновных в этом предусмотрено наказание в виде тюремного заключения до двух месяцев и штрафа от 90 до 120 однодневных квот месячного заработка.

Искажение документов подсчета голосов, подделка результатов голосования в пользу отдельных кандидатов или политических партий влечет за собой наказание в виде тюремного заключения сроком до пяти лет и штрафа от 5 до 15 однодневных квот месячной заработной платы.

Скрывать внесенные в ходе подсчета голосов протесты на незаконные действия и не сообщать об этом в вышестоящие инстанции — за этим следует наказание для виновных в виде заключения до пяти лет и штрафа от 5 до 15 однодневных квот заработной платы.

Нарушение или попытка нарушить тайну урны, ее разрушение или хищение предусматривает наказание в виде тюремного срока от трех до пяти лет.

Осуществление электоральной хунтой подсчета голосов, когда избиратели еще продолжают голосовать, — наказание в виде тюремного заключения на один месяц или штрафа от 30 до 60 однодневных квот заработной платы.

Регистрация избирателя более чем по одному документу в разных местах влечет за собой наказание в виде тюремного заключения сроком на один месяц или штрафа от 10 до 30 однодневных квот.

Распространение в пропагандистских целях фактов лживого характера в отношении политических партий или кандидатов на выборные должности с целью оказать воздействие на избирателей — наказание в виде тюремного заключения от двух месяцев до одного года и штрафа от 120 до 150 однодневных квот месячного заработка. Наказание ужесточается, если преступление совершено посредством прессы, радио или телевидения.

Использование любых клеветнических сведений в пропагандистской деятельности, предоставление фальшивых фактов предусматривает наказание в виде тюремного заключения от шести месяцев до двух лет и штрафа от 10 до 40 однодневных квот заработной платы. Наказание ужесточается, если виновные были осведомлены, что распространяемые ими сведения являются фальшивыми.

Любая диффамация в предвыборной агитации, наносящая ущерб репутации личности, предусматривает наказание от трех месяцев тюрьмы до одного года и штраф от 5 до 30 однодневных квот заработной платы. Нанесение ущерба средствами массовой информации достоинству личности и его имиджу предусматривает тюремное заключение до шести месяцев и штраф от 30 до 60 однодневных квот заработной платы.

Если нанесенный ущерб кандидату средствами массовой информации рассматривается как значительный, наказание предусматривает тюремное заключение от трех месяцев до одного года и штраф от 5 до 20 однодневных квот заработной платы, если ущерб не подпадает под статьи Уголовного кодекса Бразилии.

Преступления, имеющие электоральный характер, могут предусматривать наказание с увеличением на 1/3, если они совершены:

- против главы иностранного государства;
- против общественного деятеля при осуществлении им своих функций;
- в присутствии многих лиц, что облегчает распространение клеветы или публичной обиды.

Преднамеренное искажение и повреждение средств пропаганды предусматривает наказание в виде тюремного заключения сроком до шести месяцев и штрафа от 90 до 100 однодневных квот месячного заработка, так же как и наказание за преднамеренное препятствование осуществлению пропаганды.

Законом запрещено использование коммерческих организаций для продажи, распространения товаров, выдачи премий и проведения лотерей в целях пропаганды и привлечения избирателей — за это наказание в виде тюремного заключения от шести месяцев до одного года и отзыв лицензии на предпринимательскую деятельность.

Запрещено осуществлять предвыборную агитацию в любой форме на иностранных языках, что влечет наказание в виде тюремного заключения от трех до шести месяцев и штрафа от 30 до 60 однодневных квот заработной платы. При применении наказания по этому виду преступления обязательно изымается материал, используемый для целей предвыборной агитации.

Участие иностранца или бразильца, который не обладает политическими правами, участвует в партийной деятельности, включая пропагандистскую деятельность, влечет наказание в виде тюремного заключения сроком до шести месяцев и штрафа от 90 до 120 однодневных квот заработной платы. В случае осуществления такой пропаганды на радио и телевидении наступает ответственность руководителей средств массовой информации, разрешивших и распространявших такую пропаганду.

Отказ граждан от участия в электоральной службе без уважительных причин или ее игнорирование влечет наказание в виде тюремного заключения до двух месяцев или штрафа от 90 до 120 однодневных квот заработной платы.

Невыполнение своих функций любым функционером органов электоральной юстиции в установленные сроки, если это не подпадает под другие наказания, предусматривает штраф в размере 38 однодневных квот заработной платы.

Задержка в выполнении и распространении распоряжений, приказов, инструкций и других документов электоральной юстиции и препятствование в их осуществлении влечет тюремное заключение от трех месяцев до одного года и штраф от 10 до 20 однодневных квот месячного заработка.

Фальсификация, полностью или частично, специальных документов, предназначенных для проведения выборов, или их порча и уничтожение предусматривает тюремное заключение до пяти лет и штраф от 5 до 10 однодневных квот месячной зарплаты. Наказание ужесточается, если фальсификацию, порчу или уничтожение избирательных документов совершает должностное лицо.

Получение избирательных материалов для предотвращения криминальной деятельности, фотографирования, записей на диктофон и т.п., использованных для сбора доказательств, регулируется законодательством.

Любое использование документов, носящих фальшивый характер, их приобретение для использования в личных целях или для осуществления публичных функций предусматривает наказание как за угрозу безопасности, фальсификацию и подлог в соответствии с нормами Уголовного кодекса.

Приложения

Приложение 1

Выборы президента

4 октября 1998 г.

6 октября 2002 г. (первый тур) – 27 октября 2002 г. (второй тур)

1 октября 2006 г. (первый тур)

3 октября 2010 (первый тур) – 31 октября 2010 (второй тур)

Выборы в Национальный конгресс

4 октября 1998 г.

6 октября 2002 г.

1 октября 2006 г.

3 октября 2010 г.

Приложение 2

Общее число мест парламентских партий**Федеральный сенат. Ноябрь 2012 г.**

Партия «Бразильское демократическое движение»	20
Партия трудящихся	12
Социал-демократическая партия Бразилии	10
Прогрессивная партия, Лейбористская партия	6
Республиканская партия	5
Демократическая партия	4
Социал-демократическая партия	2
Социалистическая народная партия	1

Палата депутатов. Ноябрь 2012 г.

Партия трудящихся	86
Партия «Бразильское демократическое движение»	78
Социал-демократическая партия Бразилии	51
Социал-демократическая народная партия	48
Прогрессивная партия	39
Бразильская социалистическая партия	32
Республиканская партия	35
Демократическая партия	28
Демократическая рабочая партия	25
Рабочая партия Бразилии	19
Социалистическая народная партия	16
Коммунистическая партия Бразилии	13
Партия зеленых	10
Народно-социалистическая партия	9
Лейбористская партия, Партия социализма и свободы	3
Национальная экологическая партия	2
Социал-демократическая партия	1

Приложение 3

Действующие партии

Название партии	Дата регистрации	Число членов	Идеология	Занимаемая позиция
1	2	3	4	5
Социал-либеральная партия	2.06.1998	199 112	социальный либерализм, центризм	центр, правое крыло
Социал-демократическая партия	27.09.2011	174 662	синкретизм	центр
Христианско-лейбористская партия	22.02.1990	172 931	консерватизм, христианская демократия, популизм	центр, правое крыло
Христианская социал-демократическая партия	5.08.1997	165 609	христианская демократия, популизм	центр, правое крыло
Лейбористская партия Бразилии	11.10.1994	159 378	центризм, популизм, рабочее движение, национализм	центр, правое крыло
Партия гуманистов и солидарности	20.03.1997	141 534	дистрибьютизм, гуманизм, христианская демократия	центр
Национал-лейбористская партия	2.10.1997	126 060	лейбористское движение, популизм	центр, правое крыло
Бразильское рабочее возрождение	28.03.1995	113 735	лейбористское движение, центризм, популизм	центр, правое крыло
Партия социализма и свободы	15.09.2005	66 043	либертарный социализм, троцкизм, партисипарная демократия	левое крыло

1	2	3	4	5
Бразильская коммунистическая партия	9.03.1996	15 937	коммунизм, марксизм-ленинизм	левое крыло
Партия свободного отечества	4.10.2011	14 027	научный социализм, левое крыло национализма	центр, левое крыло
Объединенная социалистическая рабочая партия	19.12.1995	13 294	троцкизм	крайне-левое крыло
Партия рабочего дела	30.09.1997	2746	троцкизм	крайне-левое крыло
Национальная экологическая партия	19.06.2012	-	политика зеленых, гуманизм, центризм	центр, правое крыло
Бразильское демократическое движение	30.06.1981	2 354 388	центризм, популизм, политика синкретизма	центр
Рабочая партия	11.02.1982	1 549 261	социальная демократия, демократический социализм	центр, левое крыло
Прогрессивная партия	16.11.1995	1 415 620	консерватизм, либеральный консерватизм популизм	правое крыло
Социал-демократическая партия Бразилии	24.08.1988	1 353 686	социальная демократия, социал-либерализм, христианская демократия	центр
Демократическая лейбористская партия	10.11.1981	1 207 639	демократический социализм, популизм, лейбористское движение	центр, левое крыло

1	2	3	4	5
Лейбористская партия Бразилии	3.11.1981	1 180 541	центризм, популизм, федерализм, национализм	центр, правое крыло
Демократическая партия	11.09.1986	1 094 593	экономический либерализм, либеральный консерватизм, христианская демократия	правое крыло
Республиканская партия	19.12.2006	764 375	консерватизм, национализм	правое крыло

Приложение 4

**Незарегистрированные (ожидающие регистрации в Высшем
электоральном трибунале) партии**

Название партии	Идеология	Позиция
Национальный союз обновления	консерватизм, национализм, авторитаризм, монархизм	крайне правое крыло
Консервативная партия	консерватизм,	правое крыло
Партия свободной воли	правый либерализм, неолиберализм	правое крыло
Марксистско-ленинская коммунистическая партия	марксизм-ленинизм	левое крыло
Революционная коммунистическая партия	сталинизм, маоизм	крайне левое крыло
Федералистская партия	федерализм, либеральный консерватизм	центр, правое крыло
Партия гуманистов	движение гуманистов	центр
Пиратская партия Бразилии	политика пиратства, свобода информации	центр, левое крыло
Партия национальных потребителей	защита потребителей	центр
Партия национальной солидарности	центризм, христианская демократия	центр

Приложение 5

Бывшие (недавно присоединившиеся) партии

Название партии	Идеология	В какую партию влились	Год
Социал-демократическая партия	центризм, социальная демократия	Лейбористская партия	2002
Общая партия рабочих	центризм, социальная демократия	Лейбористская партия	2002
Социал-лейбористская партия	центризм	Лейбористская партия	2002
Партия национальных отступников	центризм	Лейбористская партия	2006
Либеральная партия	центризм, популизм	Республиканская партия	2006
Партия реконструкции национального порядка	национализм, популизм	Республиканская партия	2006

Приложение 6

Исторические партии

Название партии	Идеология	Период деятельности
1	2	3
Бразильская коммунистическая партия	коммунизм	1922–1992
Партия освобождения	федерализм	1928–1937, 1945–1965
Бразильская партия интеграционного действия	интеграция, фашизм	1933–1938
Партия народного представительства	интеграция, национальный консерватизм	1945–1966
Бразильская лейбористская партия	национализм, популизм	1945–1966
Социал-демократическая партия	консерватизм, популизм	1945–1966
Национально-демократический союз	консерватизм	1945–1966
Прогрессивная социальная партия	консерватизм, популизм	1947–1966
Союз национального возрождения	консерватизм, национализм	1966–1979
Бразильское демократическое движение	центризм	1966–1979
Социал-демократическая партия	консерватизм	1979–1993

1	2	3
Христианско-демократическая партия	христианская демократия, консерватизм	1945–1966, 1985–1993
Партия прогрессивных реформ	консерватизм, христианская демократия	1993–1995
Партия национальной реконструкции	центризм, популизм	1989–2000

Приложение 7

**Партийный состав Федерального сената Национального конгресса
в 2010 г.**

Коалиции	Партии	Получен- ные места	Общее число мест	% от общего числа мест	+/-
1	2	3	4	5	6
	Рабочая партия	12	15	18,5	+7
	Партия демократического движения	16	20	24,6	+3
	Республиканская партия	3	4	4,9	-
	Бразильская социалистическая партия	3	3	3,7	-
	Демократическая лейбористская партия	2	4	4,9	-2
	Социал-христианская партия	1	1	1,2	-
	Компартия Бразилии	1	2	2,4	+1
	Бразильская республиканская партия	1	1	1,2	-1
	Христианско-лейбористская партия	0	0	00	-
	Национал-лейбористская партия	0	0	00	-
ИТОГО		39	50	61,7	+8

1	2	3	4	5	6
Оппозиция, правый центр	Социал- демократическая партия Бразилии	5	11	13,5	-5
	Демократическая партия	2	6	7,4	-7
	Лейбористская партия	1	6	7,4	-1
	Народная партия	1	1	1,2	+1
	Партия национальной мобилизации	1	1	1,2	+1
	Лейбористская партия Бразилии	0	0	00	-
ИТОГО		10	25	30,8	-11
Вне коалиций	Прогрессивная партия	3	4	4,9	+3
	Партия зеленых	0	0	0,0	-1
	Партия социальной свободы	2	2	2,4	+1
	Партия гуманистов и солидарности	0	0	0,0	-
	Прогрессивная республиканская партия	0	0	0,0	-
	Бразильское рабочее возрождение	0	0	0,0	-
	Социал- лейбористская партия	0	0	0,0	-

Приложение 8

**Партийный состав Палаты депутатов Национального конгресса
в 2010 г.**

Коалиции	Партии	Число мест	% к общему числу мест	+/-
1	2	3	4	5
	Рабочая партия	88	17,1	+5
	Партия демократического движения	79	15,3	-10
	Республиканская партия	41	7,9	+16
	Бразильская социалистическая партия	34	6,6	+7
	Демократическая лейбористская партия	28	5,4	+4
	Социал-христианская партия	17	3,3	+8
	Компартия Бразилии	15	2,9	+2
	Бразильская республиканская партия	8	1,5	+7
	Христианско-лейбористская партия	1	0,1	-2
	Национал-лейбористская партия	0	00	-
ИТОГО		311	60,6	+37

1	2	3	4	5
Оппозиция, правый центр	Социал- демократическая партия Бразилии	53	10,3	-13
	Демократическая партия	43	8,3	-22
	Лейбористская партия	21	4,0	-2
	Народная партия	12	2,3	-10
	Партия национальной мобилизации	4	0,7	+1
	Лейбористская партия Бразилии	3	0,5	+2
	ИТОГО		136	26,5
Вне коалиций	Прогрессивная партия	41	7,9	-
	Партия зеленых	15	2,9	+2
	Партия социальной свободы	3	0,5	-
	Партия гуманистов и солидарности	2	0,3	-
	Прогрессивная республиканская партия	2	0,3	+2
	Бразильское рабочее возрождение	2	0,3	+2
	Социал- лейбористская партия	1	0,1	+1

Приложение 9

Выборы Президента Бразилии в 2010 г.

Кандидаты на пост президента	Кандидаты на пост вице- президента	1-й тур – 3 октября		2-й тур – 31 октября	
		Голоса избирателей			
		общее число голосов	процент	общее число голосов	процент
1	2	3	4	5	6
Дилма Руссефф	Мишель Темер	476 51 434	46,91	55 752 529	56,05
Хосе Серра	Индио да Коста	33 132 283	32,61	43 711 388	43,95
Марина Силве	Гельермо Леал	19 636 359	19,33	-	-
Плинио де Арруда Сампайо	Гамильтон Ассис	886 816	0,87	-	-
Хосе Мария Эмаэль	Хосе Паоло да Силва Нето	89 350	0,09	-	-
Хосе Мария де Альмейда	Клаудио Дуранс	84 609	0,08	-	-
Леви Фиделикс	Луис Эдуардо Айрес Дуарте	57 960	0,06	-	-
Иван Пинейро	Эдмилсон Коста	39 136	0,04	-	-

1	2	3	4	5	6
Руи Коста Пимента	Этсон Дорта Силуа	12 206	0,01	-	-
Действительные голоса		101 590 153	91,36	99 463 917	93,3
Недействительные голоса		3 479 340	3,13	2 452 597	2,3
Аннулированные голоса		6 124 254	5,51	4 689 428	4,4
Общее число голосов		111 193 747	81,88	106 606 214	78,5
Не участвующие в голосовании		24 610 296	18,12	29 197 152	21,5
Избирательный корпус		135 804 433	100	135 804 433	100

Библиография

Нормативные акты

Конституция Федеративной Республики Бразилии 1988 г. // Конституции государств Америки: В 3-х т. Т. 1. Южная Америка. М.: Норма, 2006.

Lei № 10408 de 10 de Janeiro de 2002.

Lei № 10740 de 1 de Novembre de 2003.

Lei № 9504 de 30 de Septiembre de 1997. Estable de normas para as eleicoes.

Lei № 4737 de 15 de Juiler de 1965. Institui o Codigo Electoral.

Lei № 9096 de 19 de Septiembre de 1995. Dispoe sobre partidos politicos.

Lei Complementer № 64 de 18 de Maiode de 1990.

Литературные источники

Акилова Г.П., Попов А.К., Соловьев А.В. Аналитическое исследование систем для электронного голосования. Т. 29. М.: ИСА РАН, 2007.

Конституционное (государственное) право зарубежных стран. Особенная часть. М., 2006.

Латинская Америка: Энциклопедический справочник. Т. 1. М., 1980.

Медушевский А.Н. Сравнительное конституционное право и политические институты. М., 2002.

Орлов А.Г. Высшие органы государственной власти стран Латинской Америки. М., 2001.

Орлов А.Г. Законодательная власть в странах Латинской Америки. М., 2012.

Политическая система общества в Латинской Америке. М., 1982.

Саидов А.Х. Национальные парламенты мира. М., 2005.

Сравнительное избирательное право. М., 2003.

Страны и регионы мира: Экономико-политический справочник. М., 2010.

Anuario Iberoamericano de justicia constitutional. № 7. Madrid, 2003.

Избирательная система Французской Республики

Введение

Избирательная система, применяемая в любом государстве, позволяет не только по результатам подсчета голосов граждан формировать органы государственной власти, но и во многом охватывает последствия самих выборов (влияние на развитие партийной системы, формирование конституционных обычаев и т.д.). Будучи результатом длительной борьбы за установление демократических основ и расширение сферы их действия, всеобщее равное избирательное право сегодня предоставляется всем совершеннолетним гражданам в подавляющем большинстве государств мира. При этом выбор конкретной избирательной системы во многом обусловливается такими факторами, как национальная политическая история, нормы представительства, партийные интересы. В этой связи различные подходы, применяемые к проведению выборов, с течением времени подвержены переменам. Франция — одно из старейших демократических государств — с 1871 г. пережила десятки существенных изменений в законодательном регулировании выборов, в то время как в Великобритании, например, одни и те же подходы остаются неизменными еще с XVIII в.

Избирательная система Франции включает в себя несколько типов выборов: европейские, президентские, законодательные, региональные, муниципальные.

Так, Франция является членом Европейского союза с момента его создания и участвует во всех европейских выборах, которые проводятся путем всеобщего голосования с 1979 г. Европейские

выборы проводятся по пропорциональной системе каждые пять лет, наравне с выборами во всех странах Европейского союза. Францию представляют в Европарламенте 72 депутата; в настоящее время создано 8 избирательных округов, которые включают в себя группы регионов:

- Восточный – 9 мест;
- Иль-де-Франс – 13 мест;
- Центральный массив – Центр – 5 мест;
- Северо-Западный – 10 мест;
- Западный – 9 мест;
- Юго-Восточный – 13 мест;
- Юго-Западный – 10 мест;
- заморские территории – 3 места.

Президентские выборы во Франции проводятся прямым всеобщим голосованием с 1962 г. Президент избирается сроком на пять лет с возможностью однократного переизбрания. До 2000 г. срок полномочий президента составлял семь лет. Голосование по выборам главы государства проводится по вышеназванной мажоритарной системе в два тура. Второй тур двух ведущих кандидатов может определиться уже в первом туре. За всю историю выборов во Франции ни один кандидат на должность президента не был избран по итогам первого тура, то есть не получал более 50% голосов в первом туре. Чтобы быть избранным, кандидат должен получить в свою поддержку 500 подписей граждан-должностных лиц, представляющих не менее 30 различных департаментов и заморских территорий (т.н. система патронажа)¹.

¹ В частности, правом поддержать кандидата на должность Президента Франции обладают:

- члены Европейского парламента, избранные во Франции или имеющие французское гражданство;
- депутаты Национального собрания;
- сенаторы;
- региональные советники;
- генеральные советники;
- председатели законодательных органов городских поселений, городских общин и сообществ коммун;
- мэры;
- члены Корсиканской ассамблеи, Ассамблеи Французской Полинезии, конгрессов и собраний провинций Новой Каледонии и Территориального собрания островов Уоллис и Футуна;

Выборы депутатов Национального собрания (ассамблеи) обычно проводятся каждые пять лет во Франции, даже в случае проведения досрочных выборов. Граждане Французской Республики избирают 577 членов Национального собрания (нижней палаты) в два тура по мажоритарной системе. Франция, таким образом, делится на 577 округов, охватывающих как метрополии, так и заморские территории, а начиная с 2012 г. также и французских граждан за рубежом, для которых зарезервировано 11 мест. Два тура выборов проводятся с недельным перерывом.

Чтобы быть избранным в первом туре, кандидат должен получить сразу более 50% поданных голосов и не менее 25% голосов зарегистрированных избирателей. Однако высокий уровень неявки избирателей, как правило, требует проведения второго тура. Во второй тур проходят все кандидаты, набравшие, по крайней мере, 12,5% голосов избирателей. Таким образом, во второй тур обычно проходят три-четыре кандидата. Однако если только один кандидат превысил этот порог в первом туре, то кандидат, занявший вторую позицию, также проходит во второй тур независимо от своего результата. В случае равенства голосов во втором туре будет избран старейший кандидат.

Сенат, верхняя палата парламента, избирается по результатам косвенных выборов. Так, 348 сенаторов избираются сроком на 6 лет. Кроме того, Сенат обновляется наполовину каждые три года. В отличие от членов Национального собрания, члены Сената избираются не всеобщим голосованием, а «выборщиками». Сенаторы действительно являются «настоящими политиками», поскольку корпус сенаторов формируется из числа 577 депутатов, 1870 региональных советников, 4000 генеральных советников² и 142 тыс. делегатов, которые избирают муниципальные советы. Минимальный возраст для избрания в Сенат был снижен в 2011 г. и теперь составляет 24 года.

Региональные (территориальные) выборы являются новым типом выборов во Франции. Первые французские региональные выборы должны состояться в марте 2014 г. На таких выборах из-

- избранные члены Ассамблеи французских граждан за рубежом.

² Генеральными советниками являются члены генеральных советов (парламентов) департаментов.

бирают одновременно и региональных советников (членов парламентов французских регионов), и генеральных советников (членов парламентов французских департаментов). Единые территориальные выборы заменят два вида голосования, существовавших до сих пор: региональные выборы и кантональные выборы (выборы генеральных советников). Таким образом, 3000 территориальных советников одновременно получают места в законодательных советах регионов и генеральных советах департаментов. 80% мест будет распределяться по мажоритарной системе в один тур и 20% – по пропорциональной системе на основе перечня департаментов.

Французские муниципальные выборы также проводятся каждые шесть лет. Территория Франции подразделяется более чем на 36 тыс. коммун, что значительно по сравнению с другими европейскими странами (в Италии, например, число муниципальных образований не превышает 8000). Однако, как было сказано выше, избирательная система различается для муниципалитетов с населением менее 3500 жителей и для коммун, где проживает более 3500 жителей.

Так, в муниципалитетах с населением менее 3500 жителей депутаты муниципальных советов избираются по мажоритарной системе в два тура. В муниципалитетах с населением более 3500 жителей муниципальные советы избираются по пропорциональной системе так же в два тура. При этом во второй тур могут пройти только списки, набравшие 10% голосов избирателей. Списки, набравшие более чем 5% голосов, могут объединяться. Список, набравший наибольшее число голосов во втором туре, получает «бонус» и автоматически приобретает большинство мест в совете, даже если он получил значительно меньше 50% голосов избирателей.

Таким образом, в соответствии с действующей избирательной системой для выборов депутатов в Парламент Франции в первом туре необходимо получить абсолютное большинство голосов, то есть более половины голосов из числа, по крайней мере, четверти зарегистрированных избирателей. Если ни один кандидат не набирает абсолютного большинства голосов, проводится второй тур голосования. В этом туре участвуют только те кандидаты, которые в первом туре получили число голосов не менее 12,5% зарегистри-

рованных и проголосовавших избирателей. Для избрания во втором туре достаточно относительного большинства, таким образом, побеждает кандидат, набравший наибольшее число голосов.

Во Франции выборы депутатов путем голосования за одного кандидата или за список кандидатов были возможны при выборах в муниципальные советы в коммунах с населением менее 2500 жителей (конкретный способ определяется населением муниципального образования самостоятельно). После реформы местного самоуправления в 2010 г. выборы по спискам стали возможны только в муниципальных образованиях с числом жителей не более 500. Напротив, на выборах представителей в Европейский парламент, региональных и муниципальных советников на территориальных единицах более чем с 2500 жителей избрание по спискам не допускается.

В коммунах с населением более 3500 жителей используется смешанная система. Так, половину мест в муниципальном совете получает список, за который проголосовало большинство избирателей коммуны, что обеспечивает стабильность дальнейшей работы соответствующего законодательного органа. Другая половина мест распределяется по пропорциональной системе, которая обеспечивает представительство оппозиции.

Пропорциональная система голосования представления заключается в обеспечении максимального представительства различных объединений избирателей. Во Франции система пропорционального представительства, как правило, использовалась на уровне выборов в департаменте (Законодательный совет департамента). Последний раз такая система применялась в 1986 г. Каждый департамент располагал числом мест в соответствующем законодательном органе пропорционально количеству своего населения. При этом в каждом избирательном округе применялись различные методы для подсчета числа депутатов. Отметим, что избрание сенаторов в департаментах, в отличие от Сената Франции, также происходит на основе пропорциональной системы.

Как видим, использование пропорциональной системы является нечастым на данном этапе демократического развития современной Франции. Оправдание этому факту исследователи находят в том, что пропорциональная система сама по себе дестабилизирует работу политической системы в целом, поскольку поощряет

рост числа небольших политических партий (партий меньшинства). Поэтому логикой пропорциональной системы становится не идейное противоборство, а борьба за места в законодательном органе. В то же время мажоритарная система, состоящая из двух туров, поощряет конкуренцию крупных партий, а также возможность создания альянсов для прохождения во второй тур, хотя и не способствует представительству меньшинства³. При этом примечательным является тот факт, что из всех государств Евросоюза мажоритарная система, помимо Франции, развита только в Великобритании⁴.

Особенностью французской правовой системы, как известно, является высокая степень кодификации правовых норм. При этом нормы Избирательного кодекса не являются исключением из данного правила: подавляющая часть нормативного правового регулирования, принимаемого в сфере избирательного права, автоматически включается в состав кодекса. По своей структуре названный документ состоит из двух крупных частей – законодательной и регламентарной (аналог подзаконного регулирования в России). Если первая часть содержит все основные элементы избирательного процесса: виды выборов, принципы и стадии избирательного процесса, порядок голосования и подсчета голосов, разрешение избирательных споров, то вторая часть конкретизирует данные нормы – закрепляет официальные формы документов, перечни избирательных округов, порядок применения норм законодательной части и т.п. Безусловно, комплексный характер Избирательного кодекса Франции является одним из положительных моментов нормативно-правового регулирования избирательного права Франции.

При этом исследователи отмечают ряд особенностей юриди-

³ Официальный государственный портал <http://www.vie-publique.fr/decouverte-institutions/institutions/approfondissements/differents-modes-scrutin-leurs-effets.html>.

⁴ Jean-Claude Colliard, Les systèmes électoraux dans les Constitutions des pays de l'Union européenne // Cahiers du Conseil constitutionnel n°13 (Dossier : La sincérité du scrutin) – janvier 2003 / официальный портал Конституционного совета Франции <http://www.conseil-constitutionnel.fr/conseil-constitutionnel/francais/cahiers-du-conseil/cahier-n-13/les-systemes-electoraux-dans-les-constitutions-des-pays-de-l-union-europeenne.52036.html>.

ческой техники законодательства Франции. Так, ст. 25 Конституции относит порядок определения числа членов Национального собрания к ведению Органического закона, однако никак не регламентирует вопрос применимости в данном случае той или иной избирательной системы. В то же время согласно ст. 34 Конституции данный вопрос должен быть урегулирован обычным законом, хотя он, безусловно, важнее по значимости, чем количество депутатов. По этой причине, когда в 1986 г. была восстановлена мажоритарная избирательная система, правительство Жака Ширака уже не могло набрать необходимого большинства в рамках Органического закона, однако сохранило все 577 мест по пропорциональной системе обычного Закона от 10 июля 1985 г.⁵

Глава I. История формирования избирательной системы

После учреждения Пятой республики, а также пересмотра 6 ноября 1962 г. Конституции Франции, принятой на референдуме 28 октября 1962 г., Президент Республики стал избираться путем прямого всеобщего голосования. Кроме того, референдум от 24 сентября 2000 г. положил конец семилетнему президентскому мандату, учрежденному во время Третьей республики. Новый срок президентских полномочий стал составлять пять лет с возможностью однократного возобновления, что сохраняется в неизменном виде до настоящего времени. Первые выборы, на которых Президента Французской Республики избрали на пятилетний срок, состоялись в 2002 г.

Согласно Органическому закону от 11 марта 1988 г. о финансовой прозрачности политической жизни кандидаты должны представить в Конституционный совет декларацию своих активов и обязательств. Только кандидат, задекларировавший свои доходы, может быть избранным после соответствующего утверждения

⁵ См. подробнее: Jean-Claude Colliard, Les systèmes électoraux dans les Constitutions des pays de l'Union européenne // Cahiers du Conseil constitutionnel n° 13 (Dossier : La sincérité du scrutin) – janvier 2003 / официальный портал Конституционного совета Франции <http://www.conseil-constitutionnel.fr/conseil-constitutionnel/francais/cahiers-du-conseil/cahier-n-13/les-systemes-electoraux-dans-les-constitutions-des-pays-de-l-union-europeenne.52036.html>.

его декларации Конституционным советом. Последний, после того как проверит, все ли требования приемлемости выполнены, утверждает списки кандидатов.

Голосование по выборам депутатов Национального собрания Французской Республики (т.н. законодательные выборы) позволяет сформировать нижнюю палату Парламента Франции. Количество таких депутатов – 577, а их избрание осуществляется всеобщим прямым голосованием сроком на пять лет, а также на меньший срок – в случае роспуска Парламента (ст. 24 Конституции). Голосование проводится в избирательных округах, каждый из которых соответствует одному депутатскому месту.

Начиная с 1958 г. роспуск Парламента производился пять раз: в 1962, 1968, 1981, 1988 и 1997 гг. Следует отметить, что роспуск невозможен в течение года после выборов. Во всех случаях досрочные выборы приводили к тому, что избиратели в своем большинстве положительно относились к действиям президента, отдавая голоса политической партии, поддерживающей главу государства. В двух последних случаях это были социалисты⁶.

Хронология развития избирательной системы Франции в части выборов депутатов Национального собрания выглядит следующим образом:

- с 1791 по 1817 г. – выборы по списку в один тур, двухступенчатая система;
- Закон от 5 февраля 1817 г. – упразднение двухступенчатой системы (косвенных выборов);
- Закон от 29 июня 1820 г. о создании двух списков, по одному для каждого департамента и каждого административного округа;
- 1831 г. – выборы проводятся в рамках административного округа (единый список);
- Указом от 5 марта 1848 г. закреплено всеобщее избирательное право, голосование в рамках департамента по спискам кандидатов, подсчет голосов на основе системы абсолютного большинства;

⁶ Франция: анализ избирательного законодательства в контексте соблюдения общедемократических стандартов и прав человека // Материалы Центра мониторинга демократических процессов «Кворум». 03.26.2009 // <http://www.cmdp-kvorum.org/democratic-process/62>.

- 1852 г. – выборы по одномандатным избирательным округам в два тура, подсчет голосов на основе системы абсолютного большинства;

- 1871 г. – выборы по департаментам в один тур, голосование по многомандатным округам, подсчет голосов на основе мажоритарной системы. Регистрация нескольких кандидатов. Победившими считаются кандидаты, набравшие наибольшее количество голосов более одной восьмой зарегистрированных избирателей;

- 18 февраля 1873 г. – учреждение мажоритарной системы избрания депутатов в два тура;

- 1875, 1876, 1877 и 1881 гг. – избрание в рамках административного округа, по одномандатным округам в два тура, подсчет голосов на основе мажоритарной системы;

- 1885 г. – избрание в рамках департаментов по многомандатным округам, подсчет голосов на основе мажоритарной системы;

- 1889 г. – выборы по административным округам на основе мажоритарной системы;

- 1919 г. – смешанная система голосования в один тур, победившими считаются кандидаты, набравшие абсолютное большинство. В противном случае распределение мест происходит по пропорциональным спискам;

- Закон от 21 июля 1927 г. (выборы в 1928 г.) – выборы в рамках административного округа в два тура на основе мажоритарной системы;

- 17 августа 1945 г. – выборы по пропорциональной системе в рамках департаментов (выборы депутатов 1-го Учредительного собрания – 21 октября 1945 г., 2-го Учредительного собрания – 2 июня 1946 г. и Национального собрания – 10 ноября 1946 г.);

- Закон от 9 мая 1951 г. о присоединении кандидата на выборах к другой парламентской группе без формального вхождения в неё; использование пропорциональной системы представительства в один тур. Распределение мест между списками, получившими большинство голосов зарегистрированных избирателей, в противном случае – распределение всех мест между этими списками на основе пропорциональной системы;

- Указ от 13 октября 1958 г. – установление одномандатной мажоритарной системы в два тура, проведение выборов в рамках избирательных округов;

- Закон от 29 декабря 1966 г. — установление избирательного порога: 10% от числа зарегистрированных избирателей для перехода кандидатов во второй тур;

- Закон от 19 июля 1976 г. — установление порога: 12,5% для двух кандидатов, получивших в первом туре наибольшее число голосов, для перехода во второй тур;

- Закон от 10 июля 1985 г. — учреждение пропорционального представительства в рамках департамента, без составления списков или каких-либо преференций при голосовании;

- Закон от 11 июля 1986 г. — восстановление мажоритарной системы в одномандатных избирательных округах.

В отношении двух последних дат следует отметить, что в июле 1985 г. во Франции был принят Закон, который вводил пропорциональную систему представительства для выборов Национального собрания. Этот Закон был применен на выборах 1986 г., но Социалистическая партия потерпела поражение и большинство перешло к правым партиям. Новое Национальное собрание отменило пропорциональную систему и восстановило старую двухтуровую мажоритарную систему.

Таким образом, представленная хронология развития избирательной системы Франции до 1986 г. свидетельствует о постоянно меняющемся отношении законодателя к распределению мандатов в рамках избирательного округа, а также предпочтений в отношении системы подсчета голосов избирателей. Однако в конце 1980-х гг. актуализировались уже иные вопросы.

После всеобщих выборов 1988 г., количество мест в Парламенте составило 577, из которых 555 образованы во Франции и 22 — на заморских территориях. Законом от 21 февраля 2007 г. № 2007-224 о законодательных и институциональных положениях, касающихся заморских территорий, было сформировано два новых депутатских места — в Сен-Бартелеми и Сен-Мартен. В своем постановлении от 15 февраля 2007 г. № 2007-547 DC Конституционный совет отметил, что вступление в силу данного Органического закона имело «отлагательный эффект». Он пришел к выводу, что законодатель таким образом попытался скорректировать демографические различия в ущерб национальным избирательным округам, не предусматривающим два дополнительных места.

Постановление от 29 июля 2009 г.⁷ о распределении мест и границах избирательных округов по выборам депутатов снова изменило норму представительства в Парламенте от французских граждан и заморских общин, а также изменило границы избирательных округов по выборам депутатов. Чтобы сделать представительство более однородным, было упразднено 33 округа и сформировано 33 новых округа. В числе названных 22 округа были созданы в 15 департаментах метрополии и трех заморских общинах, а также 11 округов для французских граждан за рубежом. Последнее нововведение было результатом пересмотра 23 июля 2008 г. Конституции, согласно которому «французы, проживающие за пределами Франции, имеют представительство в Национальном собрании и Сенате». Кроме того, указанным постановлением скорректированы границы многих избирательных округов. Таким образом, 577 мест распределились следующим образом: 556 – в департаментах, 10 – в заморских общинах, 11 – для избрания членов Парламента соотечественниками за рубежом. Конституционный совет в решении от 18 февраля 2010 г. снова рассмотрел вопрос о конституционности нового распределения мест. Согласно вынесенному решению указанный подход по определению норм представительства использовался в полном соответствии с Конституцией. Совет также посчитал, что использование законодателем в 2009 г. этого метода позволит значительно снизить демографическое неравенство, влияющее на распределение мест в Парламенте, не нарушая при этом конституционное требование о всеобщем равном избирательном праве. Кроме того, законодатель верно оценил географическое расположение и особый статус заморских сообществ Сен-Бартелеми и Сен-Мартен, объединив их в рамках одного избирательного округа. С другой стороны, рассматривая вопрос корректировки границ избирательных округов, Совет напомнил, что Конституция ограничила рамки его контрольных полномочий и не предоставила ему права проверять целесообразность, разумность, а также справедливость такой корректировки административно-территориальных единиц.

⁷ Постановление было ратифицировано Законом от 23 февраля 2010 г. № 2010-165.

Депутаты, число которых не может превышать 577 в соответствии со ст. 24 Конституции, в результате пересмотра Конституции от 23 июля 2008 г., стали избираться прямым всеобщим голосованием в избирательных округах, определенных в рамках каждого департамента. Избирателям предлагалось сделать выбор между конкретными кандидатами, выступающими от своего имени. В первом туре голосования избранным считается кандидат, получивший абсолютное большинство голосов, то есть больше половины голосов избирателей. Если никто не добился такого результата, проводится второй тур. По итогам второго тура избранным объявляется кандидат, получивший относительное большинство, то есть наибольшее число голосов.

Иными словами, в одномандатных округах в голосовании в два тура победитель первого тура определяется путем получения более половины поданных голосов (абсолютное большинство). При недостижении такого большинства проводится второй тур. Доступ ко второму туру строго регламентирован для участников: два лучших кандидата в первом туре (на выборах президента Франции); достижение минимального количества голосов (избирательного порога) и процент участия в выборах зарегистрированных избирателей (выборы в законодательные органы Франции). По сравнению с выборами в один тур двухступенчатая система позволяет кандидатам создавать альянсы и тем самым избегать искажения результатов выборов: так, например, небольшие партии могут договориться с более крупными для получения голосов избирателей в регионах, где их влияние велико, в обмен на голоса избирателей в другом регионе. В противном случае небольшая и непопулярная партия зачастую оказывается лишенной представительства.

Именно с президентскими и депутатскими выборами связано внедрение новых технологий в избирательный процесс Франции. Так, в ходе голосования на парламентских выборах 2006 г. впервые были использованы электронные автоматы, на президентских выборах они использованы впервые в 2007 г., хотя социалисты и другие оппозиционные партии выражали сомнения в их надежности. При этом следует отметить, что Избирательный кодекс Франции допускает электронное голосование еще с 1969 г. Избирателям предлагалось выбрать нужную фамилию из

списка на сенсорном экране нажатием кнопки, а затем подтвердить свой выбор, нажав кнопку повторно. Таким образом, как утверждали чиновники Министерства внутренних дел (многолетним главой которого был один из ключевых кандидатов Никола Саркози), отвечающего за организацию выборов, будто бы исключалась возможность случайного выбора не того кандидата. Для слабовидящих избирателей было предусмотрено аудиосопровождение. Желавшие попрактиковаться в обращении с автоматами для голосования формально имели возможность сделать это до выборов.

Уже перед вторым туром президентских выборов 2007 г. вокруг электронных аппаратов для голосования разгорелся серьезный скандал. Одновременно несколько влиятельных партий выступили с призывом не использовать электронные машины для голосования во втором туре. Социалисты, коммунисты и «Зеленые» заявили, что время ожидания в очереди на электронное голосование составляло до двух часов и многие избиратели уходили, не дождавшись. Испытания двух из трех типов автоматов показали, что четыре человека из семи в возрасте 65 лет и старше не смогли проголосовать, используя данные машины. В то же время риск искажения результатов выборов значительно увеличивается. А влиятельный центристский кандидат на должность президента Франции Франсуа Байру даже заявил в отношении электронной системы голосования: «Эту эволюцию надо пресечь в самом ее зарождении, пока это возможно»⁸.

Сенат (верхняя палата французского Парламента) первоначально состоял из 331 сенатора и обновлялся на одну треть каждые три года. Законом от 30 июля 2003 г. № 2003-696 о реформе выборов сенаторов было запланировано постепенное увеличение числа мест в Сенате. В частности, поэтапное увеличение произошло в 2008 г. — до 341 места и в 2011 г. — до 346 мест. С 2011 г. состав Сената продолжил обновляться через каждые три года, однако не менее чем на треть и не более чем наполовину.

Одним из относительно новых видов голосования, ранее неизвестных национальной избирательной системе Франции, стало

⁸ Борисов И., Журавлев В. Развитие электронного голосования // Журнал о выборах. 2011. № 4. С. 40–41.

в 2004 г. голосование по выборам Европейского парламента, состоящего из представителей народов государств—членов Европейского союза, избираемых прямым всеобщим голосованием сроком на пять лет, с возможностью возобновления этого срока. Конкретный период выборов определяется Советом министров Европейского союза. Точная же дата выборов устанавливается каждым государством—членом ЕС самостоятельно.

По данным Министерства иностранных дел Франции, за 2004—2009 гг. европейские избиратели назначили 732 представителей из двадцати пяти государств—членов Союза⁹. Среди них французские депутаты занимают 78 мест. С присоединением Румынии и Болгарии 1 января 2007 г., число европейских депутатов увеличилось до 785. В европейских выборах 2009 г. общее количество депутатов Европарламента составило 736, из Франции — 72. Лиссабонский договор установил количество депутатов на уровне 751 человека, включая не имеющего голоса председателя, и изменил распределение количества представителей по государствам Евросоюза, однако данные изменения вступят в силу лишь в 2014 г.

Что касается, собственно, национального уровня европейских выборов, то они проводятся во Франции начиная с 2004 г. в рамках восьми избирательных округов, включающих в себя по несколько регионов Франции, за исключением региона Иль-де-Франс (т.н. Парижский регион), который образует единый избирательный округ.

Региональные выборы предназначены для избрания региональных советников в законодательное собрание региона, областного совета. Режим выборов региональных советников был изменен Законом от 19 января 1999 г. № 99-36 о порядке выборов и функционировании региональных советов и Ассамблеи о.Корсика и Законом от 11 апреля 2003 г. № 2003-327 о выборах региональных советников и представителей в Европейском парламенте и о финансировании политических партий. Последним установлена система выборов региональных советников, объеди-

⁹ Официальный портал Министерства иностранных дел Французской Республики / <http://www.diplomatie.gouv.fr/fr/venir-en-france-22365/connaitre-la-france/institutions-vie-politique/etat-et-citoyens/article/modalites-d-election>.

няющая мажоритарную и пропорциональную системы голосования.

Система кантональных выборов была создана в соответствии с Законом от 22 декабря 1789 г., утвержденного Королевским декретом. Данная система касается избирательных округов (кантонов), в которых избираются генеральные советники. Генеральные советники избираются сроком на шесть лет прямым всеобщим голосованием. Они обновляются наполовину каждые три года и могут быть назначены вновь. Принцип частичного обновления генеральных советов был установлен Законом от 10 августа 1871 г. № 1871-08-10 о генеральных советах.

Глава II. Принципы избирательного права Франции

Принципы избирательного права Франции во многом строятся на основе общепринятых в мировом демократическом сообществе положений:

1. Голосование является всеобщим и право голоса принадлежит всем гражданам Франции, достигшим возраста активного избирательного права (18 лет).
2. Гражданин участвует в выборах сугубо лично.
3. Голосование является свободным.
4. Голосование является тайным (никто не вправе контролировать голоса избирателей). С этой целью на избирательных участках создаются соответствующие материальные условия, гарантирующие свободу и тайну голосования. Так, например, основным из таких условий является обязательное нахождение гражданина в кабине для голосования, где в отсутствие свидетелей избиратель по собственному усмотрению заполняет бюллетень для голосования и запечатывает его в конверт. Затем этот конверт помещается в прозрачную урну, а избиратель расписывается напротив своего имени в списке избирателей.

В этой связи исследователи отмечают, что Конституция Франции, единственная в Европе, установила, что голосование всегда является всеобщим, равным и тайным, при этом может быть прямым или косвенным (ст. 3), однако согласно ст. 24 депутаты Национального собрания избираются только прямым голосованием.

Таким образом, Конституция Франции подчеркивает, что выборы являются прежде всего правом граждан, в то время как конституции других стран ЕС воспринимают голосование как гражданский долг (ст. 48 Конституции Италии) или даже как обязанность гражданина (ст. 62 Конституции Бельгии, ст. 51-5 Конституции Греции)¹⁰.

Для приобретения активного избирательного права лицо должно иметь французское гражданство, достичь возраста 18 лет, а также обладать правоспособностью (способностью пользоваться своими гражданскими и политическими правами). Право участвовать в выборах также должно быть подтверждено регистрацией в качестве избирателя. Кроме того, Маастрихтским договором, ратифицированным в сентябре 1992 г., избирателям на территории Франции было предоставлено отступление от принципа гражданства. В частности, граждане Евросоюза получили право голоса в европейских и муниципальных выборах при условии, что они были заранее включены в дополнительные списки избирателей.

Право участия в голосовании предоставлено также гражданам, проживающим за пределами Франции. Так, для участия в выборах, проводимых за рубежом (выборах Президента Французской Республики, референдуме, выборах депутатов Национального собрания, выборах советников Ассамблеи французских граждан за рубежом), необходимо удовлетворять условиям, установленным законодательством Франции: быть старше 18 лет, обладать правоспособностью и дееспособностью, а также быть зарегистрированным в избирательном консульском списке, который составляется каждым посольством или консульским учреждением.

Для приобретения пассивного избирательного права лицо должно быть французским гражданином и обладать активным избирательным правом, однако в зависимости от типа выборов

¹⁰ Jean-Claude Colliard, Les systèmes électoraux dans les Constitutions des pays de l'Union européenne // Cahiers du Conseil constitutionnel n° 13 (Dossier : La sincérité du scrutin) – janvier 2003 / официальный портал Конституционного совета Франции <http://www.conseil-constitutionnel.fr/conseil-constitutionnel/francais/cahiers-du-conseil/cahier-n-13/les-systemes-electoraux-dans-les-constitutions-des-pays-de-l-union-europeenne.52036.html>.

могут устанавливаться специальные квалификационные требования, в том числе те, которые касаются взаимоотношений между кандидатом и территориальным сообществом.

Кроме того, праву быть избранным соответствуют следующие возрастные цензы:

- 18 лет — на муниципальных, кантональных и региональных выборах;

- 23 года — на президентских и парламентских выборах;

- 24 года — на выборах в Сенат.

Как было отмечено выше, требование о наличии гражданства не устанавливается применительно к муниципальным и европейским выборам, для участия в которых заявителю достаточно иметь гражданство любого государства—члена Европейского союза.

Избирательная система государства способна выполнять целый ряд различных задач: формирование стабильного и эффективного правительства, коалиций, усиление роли партий. Принципами избирательной системы Франции являются:

1. Представительная функция

Главная задача представительной власти — выражение мнения и интересов избравшего ее народа.

2. Прозрачность

Французский законодатель стремится к тому, чтобы механизм избирательной системы был как можно более прозрачным и был известен избирателям заранее, чтобы предупредить их недоверие к результатам выборов. Кроме того, принцип прозрачности выгоден и для самого избирательного процесса. Так, если аргументы и влияние заинтересованных сторон на процессы реформирования или выборов будут открытыми, то такие процессы и избирательная система в результате с большей вероятностью будут рассматриваться как законные.

3. Вовлеченность

Решение, принятое посредством выборов, с большей вероятностью будет считаться справедливым и законным, если оно принимается с привлечением максимально разнообразных слоев населения. Это означает не только привлечение к выборам максимально возможного числа граждан, обладающих правом избирать, но также и наличие специального требования к механизмам

избирательной системы о недискриминации в отношении какой-либо группы в обществе, в том числе меньшинства. При этом законодательное закрепление основ избирательного права должно гарантировать, что система проста для понимания каждого избирателя и что у всех граждан есть доступ к избирательным участкам.

4. Равенство

Франция является первой страной, принявшей закон, касающийся достижения равенства между мужчинами и женщинами в политической жизни. Это Закон от 6 июня 2000 г. № 2000-641 об обеспечении равного доступа женщин и мужчин к депутатским мандатам и избирательным функциям. Впервые нововведения, установленные им, были применены в ходе муниципальных выборах в марте 2001 г. Нормы названного закона внесли изменения в Избирательный кодекс Франции и исходят из двух основных положений.

Согласно первому положению принцип равенства мужчин и женщин стал обязательным для голосования на выборах всех уровней власти (во всех избирательных списках). Этот принцип реализован двумя различными способами:

- каждый список должен содержать как минимум по одному кандидату каждого пола (на выборах в Сенат и Европейских выборах);

- порядок избирательного списка должен быть представлен путем группировки по шесть кандидатов каждого пола в равном количестве (на муниципальных выборах в городах с населением более 3500 жителей, региональных выборах, а также выборах в Территориальную ассамблею о. Корсика).

Второе положение касается учета равенства между количеством мужчин и количеством женщин, представленным от каждой партии на выборах депутатов Национального собрания.

Оба положения указанного Закона от 6 июня 2000 г. не распространяются на выборы по одномандатным округам, то есть на муниципальные выборы в коммунах с населением менее 3500 жителей, кантональные выборы, выборы сенаторов в департаментах, где число таких сенаторов не превышает одного или двух.

5. Недопустимость совмещения мандатов

Это второе крупное нововведение французского избирательного законодательства, целью которого является предоставление

выборным должностным лицам возможности более полно сконцентрироваться на своих функциях. Совмещение мандатов регулируется тремя законами, внесшими изменения в Избирательный кодекс Франции: Законом от 5 апреля 2000 г. № 2000-294 о несовместимости между избирательными мандатами, Законом от 5 апреля 2000 г. № 2000-295 об ограничении совмещения мандатов и выборных функций и, наконец, Законом от 11 апреля 2003 г. № 2003-327 о выборах региональных советников и представителей в Европейский парламент.

Согласно данным нормативным правовым актам принцип недопустимости совмещения мандатов включает в себя:

- совмещение депутатского мандата и мандата сенатора (ст. 137);

- объединение мандата сенатора или депутата с мандатом представителя в Европейском парламенте (ст. 137-1 Органического закона);

- совмещение национального мандата более чем с одним мандатом из числа мандатов регионального советника, советника Территориальной ассамблеи о. Корсика, генерального советника, советника г. Парижа, муниципального советника коммуны с числом жителей не более 3500 (ст. 141 Органического закона);

- совмещение более двух мандатов из числа следующих мандатов: региональный советник Территориальной ассамблеи о. Корсика, генерального советника, советника г. Парижа;

- совмещение таких функций, как председатель регионального совета, председатель Генерального совета, мэр.

Однако Законом от 11 апреля 2003 г. № 2003-327 снят запрет на совмещение мандатов представителя в Европейском парламенте с функциями регионального советника, председателя Генерального совета или мэра.

Условия прекращения несовместимости варьируются в зависимости от типа мандатов. Так, режим, применяемый к депутатам и сенаторам, характеризуется свободой выбора или в противном случае отменой последнего из полученных мест. Напротив, режим, применяемый к местным чиновникам или представителям в Европейском парламенте, исходит из обязанности отказаться от мандата, полученного раньше.

Глава III. Органы, отвечающие за организацию и проведение выборов

Что касается управления избирательным процессом, то во Франции единой централизованной системы постоянно действующих избирательных органов нет. Вместо этого в Избирательном кодексе можно найти лишь отдельные нормы, посвященные основным органам, обеспечивающим подготовку и проведение выборов в рамках своих полномочий. К ним следует отнести:

- Министерство внутренних дел (которое осуществляет нормативное правовое регулирование, подсчет голосов на всех выборах, кроме парламентских и президентских, получая информацию от участковых избирательных комиссий);

- Высший совет по аудиовизуальному вещанию;

- Национальную комиссию по проверке счетов избирательных кампаний и финансирования политических партий (контролирует предвыборные расходы и финансирование политических партий).

Особый интерес вызывает такая структура в избирательном процессе, как Высший совет по аудиовизуальному вещанию, созданный в 1982 г. Он является коллегиальным органом, состоящим из 9 членов, треть из которых назначается Президентом Французской Республики, треть — Председателем Национального собрания и еще треть — Председателем Сената. Срок полномочий Совета составляет 6 лет.

Основными функциями Высшего совета по аудиовизуальному вещанию, в том числе и в период избирательных кампаний, являются: наблюдение за содержанием телевизионных программ, выдача разрешений частным телевизионным каналам на использование воздушных частот, а также обеспечение соблюдения принципа плюрализма мнений и равенства кандидатов. Здесь необходимо отметить, что названные функции выполняются Высшим советом по аудиовизуальному вещанию постфактум: он реализует свои полномочия только после того, как была уже осуществлена трансляция той или иной программы. Однако Высший совет по аудиовизуальному вещанию вправе издавать рекомендации и инструкции средствам массовой информации как до, так и во время избирательной кампании. Совет активно взаимодействует с

органами, обладающими функциями избирательного контроля, в том числе с Конституционным советом и Национальной комиссией по контролю. Высший совет по аудиовизуальному вещанию может также рассматривать жалобы от кандидатов, касающиеся нарушения принципа равенства кандидатов, а также содержания некоторых программ. Решения Совета могут быть обжалованы в Национальную комиссию по контролю.

В процессе подготовки выборов важную роль играют также префекты и мэры городов.

В частности, на выборах генеральных советников они обязаны своим декретом формировать избирательный корпус.

На выборах муниципальных советников и членов Совета Парижа аналогичную функцию выполняют супрефекты – при условии обязательного опубликования списков избирателей не позднее чем за 15 дней до выборов.

Кроме того, префекты обладают правом принимать решение относительно возможности дробления коммуны с числом жителей менее 3500 на избирательные участки. Такое дробление возможно по результатам проведения публичных слушаний, а также после получения мнения соответствующего муниципального совета.

В процедуре подготовки к выборам задействованы также мэры городов. Так, на них возлагается обязанность направлять в течение 8 дней после наступления соответствующего юридического факта в Национальный институт статистики и экономических исследований (INSEE)¹¹ уведомление о регистрации избирателя или его исключении из избирательного списка подведомственной коммуны.

В случае если Национальным институтом статистики и экономических исследований принято отрицательное решение, то оно направляется мэру, который осуществляет обработку отказа. Кроме того, в необходимых случаях институт консультирует мэра по вопросам об основаниях изменения избирательных списков, основаниях отказа в изменении регистрации.

¹¹ Национальный институт статистики и экономических исследований (INSEE) уполномочен на контроль за составлением и ведением избирательных списков.

Учитывая, что во французских выборах могут принимать участие граждане, проживающие за пределами Франции, ряд функций по подготовке и проведению выборов ложится на Министерство иностранных дел, консульства и посольства, начальников консульской почты.

В частности, указанные органы и должностные лица несут ответственность за составление избирательных списков за пределами Франции, информирование избирателей по вопросам голосования, формирование и оснащение избирательных участков, подсчет голосов, направление результатов голосования во Францию и т.п.

Следует отметить, что наибольшее количество органов во Франции формируется в целях контроля за составлением избирательных списков и проведением выборов.

Так, список избирателей по каждому избирательному участку составляется административной комиссией, сформированной в рамках каждого избирательного участка и состоящей из мэра или его представителя, одного делегата от администрации, назначенного префектом или супрефектом, и одного делегата, назначаемого председателем суда большой инстанции. В городах и коммунах с населением свыше 10 тыс. жителей делегата от администрации префект назначает из лиц, не являющихся членами муниципальной совета заинтересованной коммуны.

Административные комиссии должны быть сформированы к 1 сентября. Они непосредственно составляют списки избирателей, а также занимаются исключением граждан из этих списков. Не позднее 9 января административная комиссия формирует окончательные списки, а также составляет перечень внесенных в них изменений.

Административная комиссия должна собраться и произвести регистрацию не позднее чем в первый день второго месяца, предшествующего всеобщим выборам.

Кроме того, административная комиссия составляет общий список избирателей коммуны на основе специальных списков по каждому избирательному участку. В Париже, Лионе и Марселе такой общий список составляется не по избирательным участкам, а по городским округам.

Решение административной комиссии может быть обжаловано заинтересованными избирателями в районном суде.

Во всех муниципалитетах с числом жителей более 20 тыс. образуются комиссии по контролю за проведением голосования, которые несут ответственность за проверку регулярности формирования избирательных участков, а также за проведением процедур голосования, обработки бюллетеней и подсчета голосов. Кроме того, данные комиссии призваны гарантировать избирателям и кандидатам (спискам кандидатов) возможность свободной реализации ими своих прав.

Комиссию в обязательном порядке возглавляет служащий судебного ведомства, выполняющий функции председателя комиссии. Он может назначать делегатов, избираемых из числа избирательного корпуса департамента. Таким образом, названные комиссии представляют собой нечто иное, как орган общественно-государственного контроля за проведением выборов, а также за результатами голосования.

Председатель комиссии, ее члены и делегаты уполномочены проводить инспекции и проверки, вытекающие из закрепленных за ними функций Избирательным кодексом Франции. В этих целях им предоставляется право беспрепятственного доступа в любое время на территорию избирательного участка, а также право требовать в устной форме предоставления всех протоколов наблюдения за ходом выборов как до провозглашения результатов выборов, так и после.

Мэры и председатели избирательных участков обязаны предоставлять всю имеющуюся у них информацию, а также все документы, необходимые для выполнения функций комиссии.

После каждого тура голосования комиссия должна, при необходимости, направлять отчет в префектуру и прилагать его к протоколу, сопровождающему процедуру голосования.

Порядок формирования и условия функционирования названных комиссий устанавливаются декретом Государственного совета.

В своей деятельности местные комиссии структурно подчинены Национальной комиссии по контролю, в связи с чем они несут ответственность за информирование Национальной комиссии о совершении каких-либо нарушений, зафиксированных в коммуне. Национальная комиссия может также направить специально уполномоченного ею делегата в департамент, а также в заморские

территории для контроля за предвыборной кампанией и подготовкой к избирательному процессу. Как правило, они направляются в те территориальные единицы, в которых возникают проблемы в процессе организации и проведения выборов.

Национальная комиссия по контролю формируется для контроля за ходом избирательной кампании в части реализации полномочий властных структур по отношению к кандидатам. Комиссия состоит из 5 членов, возглавляемых вице-президентом Государственного совета Франции. Комиссия рассматривает и утверждает все агитационные материалы, включая плакаты и листовки, представленные каждым кандидатом. Комиссия при выявлении правонарушений вправе передавать дела в административный суд или суд по уголовным делам. После завершения избирательного процесса комиссия представляет правительству доклад, в котором она излагает проблемы, возникшие в ходе выборов, и предлагает рекомендации по улучшению избирательного процесса.

Контроль за составлением избирательных списков возлагается согласно ст. L36 Избирательного кодекса на следующие органы и следующих должностных лиц.

Так, если возникает ситуация, при которой гражданин вписан в несколько избирательных списков, мэр или, в его отсутствие, сам избиратель вправе обратиться в административную комиссию не позднее чем за 8 дней до закрытия списка с просьбой сохранить его данные только в одном из списков. В противном случае его имя автоматически исключается из списка коммуны или избирательного участка, где он зарегистрировался раньше в 8-дневный срок до закрытия списков. Все заявления и споры, связанные с внесением или исключением гражданина из избирательного списка, разрешаются комиссией или судьей трибунала первой инстанции, осуществляющими пересмотр избирательных списков.

Как уже указывалось ранее, контроль за составлением и ведением избирательных списков осуществляет, прежде всего, Национальный институт статистики и экономических исследований (INSEE). В частности, согласно Избирательному кодексу Франции INSEE несет ответственность за ведение общих файлов избирателей в целях контроля за регистрацией в избирательных списках. При этом необходимость своевременного внесения из-

менений в избирательные списки возлагается на префекта как на должностное лицо, наиболее приближенное к избирателям и коммуне. Кроме того, на него возлагается обязанность обратиться в суд в случае выявления уголовного правонарушения, связанного с составлением избирательных списков.

В случае, если станет известно, что избиратель включен в несколько избирательных списков, именно префект ставит вопрос перед мэром соответствующей коммуны (как правило, последней, где был зарегистрирован гражданин) об оставлении его только в одном избирательном списке. На мэра также возлагается обязанность уведомления в письменном виде самого избирателя о сохранении данных этого избирателя в избирательном списке той коммуны, где он зарегистрировался позднее, и об исключении его из всех других списков. При этом, в случае если гражданин не согласен с таким решением, он направляет в течение 8 дней с момента получения письма с уведомлением свой ответ, на основе которого мэр обязан отменить свое решение или уведомить заинтересованного мэра другой коммуны.

Контроль за финансированием выборов осуществляет независимый административный орган – Национальная комиссия по проверке счетов избирательных кампаний и финансирования политических партий (CNCCFP).

Комиссия состоит из 9 членов, назначаемых сроком на пять лет, в числе которых:

- три члена или три почетных члена Государственного совета, назначенных по предложению вице-президента Государственного совета после консультации с Генеральным комитетом Государственного совета;

- три члена или три почетных члена Верховного суда, назначенных по предложению Председателя Верховного суда после консультаций с членами Генерального комитета Государственного совета;

- три члена или три почетных члена Счетной палаты, назначенных по предложению Председателя Счетной палаты после консультаций с председателями палат Государственного совета.

CNCCFP избирает из своего состава председателя.

Банковские счета и рабочие места, необходимые для работы Национальной комиссии по проверке счетов избирательных кам-

паний и финансирования политических партий, включаются в общий бюджет государства. Комиссия может набирать персонал по контракту для нужд своего функционирования.

Вместе с тем к расходам Комиссии не применяются положения Закона от 10 августа 1922 г. об организации контроля за расходами.

Лица, оказывающие услуги Комиссии, будь то чиновники или подрядчики, обязаны соблюдать профессиональную тайну, касающуюся фактов, действий и информации, которую они могут получить в силу выполнения своих обязанностей.

Комиссия может обратиться к полиции для проведения расследования, если она сочтет это необходимым для выполнения своих функций.

CNCCFP утверждает финансирование кампании либо отклоняет его или сокращает размеры счетов. Она также определяет суммы возмещения кандидатам.

Когда Комиссия удостоверится, что счет избирательной кампании не был сформирован в установленный срок, либо был отклонен, либо превысил лимит расходов на проведение избирательной кампании, она вправе обратиться к судье, разрешающему избирательные споры. В случае если Комиссия выявила нарушения в проведении финансирования избирательной кампании, она вправе передать дело в прокуратуру.

Полное или частичное возмещение расходов в случаях, когда это требуется законом, возможно только после утверждения Комиссией.

Любой случай превышения максимального предела расходов на проведение избирательной кампании устанавливается только на основании окончательного решения Комиссии, которая также определяет размеры соответствующих сумм, равных избыточным расходам, которые кандидат должен оплатить в пользу казначейства.

Когда количество расходов, заявленных в избирательном счете кампании, по факту оказалось меньше, Национальная комиссия уполномочена оценить эту разницу и автоматически вернуть кандидату средства, не использованные во время избирательной кампании.

Аналогичные функции выполняются Комиссией при подсчете всех прямых и косвенных выгод, услуг и пожертвований в натуральной форме, осуществляемых в пользу кандидата.

В течение года после проведения всеобщих выборов Национальная комиссия по проверке счетов избирательных кампаний и финансирования политических партий представляет доклад с изложением результатов своей работы, а также любых замечаний и комментариев, которые она сочтет целесообразным туда внести.

Еще один важный элемент контроля — функцию рассмотрения избирательных споров — выполняют административные суды.

Как указано в ст. 1131 Генерального налогового кодекса, любые действия, решения и документы, касающиеся процедуры выборов, освобождаются от маркирования, регистрации и судебных издержек.

Административный суд обладает правом аннулировать результаты выборов ввиду их фальсификации, а также может принять решение о том, что председательство одного или нескольких избирательных участков будет осуществляться лицом, назначенным председателем суда большей инстанции, как следствие отмены результатов выборов.

Если судья по административным спорам разрешает дело о проведении выборов в избирательном округе, где расходы по избирательной кампании ограничены, он не может приостановить разбирательство до получения решения Национальной комиссии по проверке счетов избирательных кампаний и финансирования политических партий (CNCCFP), которая должна принять решение о судьбе счетов этой избирательной кампании в течение двух месяцев.

Кроме того, на основании обращения CNCCFP судья может объявить кандидата не подлежащим избранию, в случае если его избирательная кампания превысит лимит избирательных расходов. На тех же условиях административный судья может объявить кандидата не подлежащим избранию, если он не задекларирует стоимость своей избирательной кампании.

Он также решает вопрос о дисквалификации кандидата, счет избирательной кампании которого закрыт на законном основании в результате умысла или нарушения особой тяжести правил финансирования избирательной кампании.

Глава IV. Организация проведения выборов

Необходимо отметить, что Избирательный кодекс Франции, по сути, не уделяет внимания описанию процедуры организации проведения выборов. Так, централизованное правовое регулирование установлено лишь по вопросу составления списков избирателей. Что же касается подготовки к проведению выборов, органов, ответственных за подготовку и проведение голосования, то соответствующие вопросы «разбросаны» по различным разделам Кодекса, определяющим процедуры каждого конкретного типа выборов. При этом установление названных вопросов нельзя назвать детальным, скорее, оно ограничивается либо самыми общими положениями, либо закреплением особенностей, связанных с тем или иным типом выборов.

Порядок составления избирательных списков, внесения в них изменений установлен ст. L.9-L.40 Избирательного кодекса.

Прежде всего следует отметить, что регистрация является обязательной для всех избирателей. При этом не допускается регистрация гражданина в нескольких избирательных списках.

Могут быть зарегистрированы по собственной инициативе:

- все избиратели, проживающие на территории коммуны не менее шести месяцев;

- те избиратели, которые фигурируют пятый раз подряд без перерыва в год заявки на регистрацию как плательщики муниципальных налогов, а также те граждане, которые постоянно не проживают на территории данной коммуны, но хотят осуществлять свои избирательные права именно там. На данном основании может быть зарегистрирован любой избиратель в той коммуне, где проживает его супруг(а);

- те избиратели, которые обязаны проживать в коммуне ввиду выполнения функций публичных должностных лиц.

На тех же условиях в списки избирателей включаются заявители, хотя и не отвечающие требованиям возраста и места жительства, но достигнувшие их до даты окончания формирования избирательных списков.

Помимо заявительной процедуры, во Франции, как уже указывалось выше, действует система автоматического зачисления

граждан в списки избирателей коммуны, где они проживают постоянно, в связи с достижением ими возраста активного избирательного права в период до окончательного закрытия избирательных списков, при условии, что они отвечают всем иным условиям, установленным законом¹².

Граждане Франции, проживающие за пределами страны, включаются в избирательный список консульского избирательного округа, на территории которого они проживают. Однако эти граждане по собственному заявлению могут быть зарегистрированы в избирательном списке одной из следующих коммун:

- по месту их рождения;
- по адресу их последнего постоянного места жительства;
- по адресу их последнего временного проживания, при условии, что оно длилось не менее шести месяцев;
- по месту рождения, регистрации или прошлой регистрации в избирательном списке одного из своих предков;
- коммуны, где зарегистрирован или был зарегистрирован один из их родственников до четвертой степени родства.

Солдаты армии, флота и воздушных войск по общему правилу регистрируются на тех же условиях, что и другие граждане.

Независимо от места их дислокации, профессиональные военнослужащие или служащие по контракту могут подать заявку на включение в списки избирателей в одной из коммун, перечисленных выше. Если ни одна из этих коммун не находится на территории Республики, они также могут подать заявку на включение в список избирателей в коммуне по месту нахождения головного офиса вербовки, к которому они принадлежат.

Моряки, ремесленники и служащие, а также члены их семей, проживающие на борту, могут без соблюдения ценза оседлости, если они отвечают другим требованиям действующего законодательства, быть зарегистрированы в избирательном списке одной из коммун, расположенных в следующих регионах:

- Иль-де-Франс: Париж (12-й округ), Конфлан-Сент-Онорин, Лонгёй-Аннель, Санкт-Мамэс, Вильнев-Сен-Жорж;
- Северный регион: Дуэ, Дюнкерк, Бетюн, Бильге, Денэн, Абвилль;

¹² См.: Гл. II «Принципы избирательного права Франции».

- Нижней Сены: Руан;
- Восточный регион: Витри-ле-Франсуа, Нанси, Мец, Страсбург, Кольмар, Мюлуз;
- Центральный регион: Монтлюсон, Бурж, Руан, Монсо-ле-Мин;
- Западный регион: Нант, Ренн;
- Миди: Бордо, Тулуз, Безье;
- Юго-Восточный регион: Сет, Арль, Лион, Шалон-сюр-Сон, Сен-Жан-де-Лон.

Граждане, которые не могут представить документы, подтверждающие их постоянное или временное местожительство, могут, по их просьбе, быть зарегистрированы в списке избирателей коммуны, где находится организация, обеспечивающая их временный или постоянный приют, при этом:

- адрес данной организации должен не менее шести месяцев значиться в их национальном удостоверении личности, либо
- данная организация должна представить им свидетельство, подтверждающее ее правоотношения с гражданином, по крайней мере, за последние шесть месяцев.

Следует подчеркнуть, что избирательные списки во Франции являются постоянно действующими. Однако они подлежат ежегодному пересмотру.

Что касается избирательных участков, то их юрисдикция ограничивается географическими рамками.

Список избирателей передается избирательному участку специальными административными комиссиями, учрежденными при каждом участке и состоящими из мэра или его представителя, делегата от местной администрации, назначаемого префектом или супрефектом, и делегата, назначаемого председателем суда большой инстанции¹³. В городах с населением свыше 10 тыс. жителей делегат от местной администрации не назначается префектом из числа членов совета коммуны.

Кроме того, названные административные комиссии составляют общий список избирателей коммуны на основе данных по спискам каждого избирательного участка. Однако из данного пра-

¹³ Формируются по одному в каждом департаменте и рассматривают гражданские и уголовные дела при цене иска более 4500 евро.

вила есть исключения: в Париже, Лионе и Марселе общий список составляется на основе списков по городским округам.

Административные комиссии осуществляют также пересмотр избирательного списка. При пересмотре указываются фамилии, имена, место жительства или место пребывания всех избирателей. Указание на место жительства или пребывания должно обязательно включать в себя указание на улицу и номер дома. По отношению к избирателям, проживающим в специализированных организациях, указание постоянного или временного местожительства заменяется на адрес организации, по месту нахождения которой они были зарегистрированы.

Дата и место рождения каждого избирателя также обязательно должны указываться в списке избирателей.

Сформированные списки передаются в секретариат мэрии, который уполномочен на опубликование указанных списков. Избирательные списки объединяются в регистр и хранятся в архивах города. Любой избиратель, кандидат и любая политическая партия или группа могут ознакомиться со списком или снять с него копию. Стоимость копии избирательного списка покрывается за счет государства.

Регистрация избирателей после очередного закрытия списков может осуществляться в случаях:

- ухода должностного лица на пенсию и, соответственно, снятия с него необходимости проживать в коммуне, где он осуществлял свои функции;
- возвращения домой солдат после выполнения своих юридических обязательств по службе или демобилизованных после окончания регистрации, а также тех, кто переменил место жительства в связи с возвращением к гражданской жизни;
- переезда лиц в другую коммуну по профессиональным причинам, а также членов их семей, проживавших вместе с ними до изменения адреса;
- достижения французами возраста, необходимого для участия в голосовании, после закрытия регистрации;
- получения лицами французского гражданства после закрытия регистрации списков;
- возвращения французами себе права голоса, лишенными его на основании решения суда.

Заявки на регистрацию по вышеперечисленным основаниям должны сопровождаться необходимыми обоснованиями и направляться в мэрию. Такие заявки принимаются не позднее 10 дней до голосования. Заявка рассматривается административной комиссией, которая должна принять по ней решение, по крайней мере, за 5 дней до дня выборов. О решении административной комиссии избиратель уведомляется мэром в течение двух дней с даты его принятия и, если это необходимо, решение направляется также мэру муниципалитета, где лицо было зарегистрировано ранее. Исправленные и дополненные избирательные списки должны быть опубликованы за 5 дней до выборов.

Когда гражданин оказывается зарегистрированным в нескольких избирательных списках, мэр или сам избиратель вправе потребовать у административной комиссии, по крайней мере, за 8 дней до закрытия списка, чтобы его данные были сохранены только в одном из этих списков.

Как отмечалось выше, Национальный институт статистики и экономических исследований несет ответственность за ведение общих списков избирателей и контролирует регистрацию в избирательных списках.

Тем не менее ответственность за своевременное внесение изменений в списки избирателей в случае двойной регистрации возлагается именно на префекта, который оповещает мэра муниципалитета последнего места регистрации избирателя.

Мэр также незамедлительно обязан уведомить избирателя заказным письмом с уведомлением о вручении письма, что его регистрация будет сохранена в списке коммуны, где избиратель проживал в последнее время, а также что он будет вычеркнут из второго списка.

Если избиратель в течение 8 дней после получения заказного письма не согласится с решением, мэр обязан его отменить или уведомить заинтересованного мэра о необходимости его отмены.

Характерно, что Избирательный кодекс почти не регламентирует саму процедуру подготовки. Так, применительно к каждому типу выборов названный нормативный правовой акт устанавливает лишь условие о том, что выборы должны проводиться в каждой коммуне на территории Франции, а также о назначении

выборов декретом Министерства внутренних дел. Однако в ряде случаев все же можно встретить некоторые особенности, которые закрепляются применительно к тому или иному типу выборов.

В частности, выборы депутатов Национального собрания проводятся в седьмое воскресенье после публикации окончательного избирательного списка. Однако в Гваделупе, Гвиане и Мартинике выборы проводятся в субботу. Что касается выборов в Сенат, то такие выборы проводятся на основании декрета Министерства внутренних дел, который устанавливает часы открытия и закрытия голосования. Выборы сенаторов также проводятся в седьмое воскресенье после публикации окончательного избирательного списка.

Кроме того, при необходимости проведения дополнительных выборов (довыборов) генеральных советников, назначение таких довыборов осуществляется не названным выше декретом, а решением префекта. При этом должно соблюдаться условие, что с момента издания такого декрета и до дня дополнительных выборов должно пройти не менее 15 дней. Назначение выборов или довыборов в муниципальные советы, а также в Совет Парижа может производиться не только префектом, но и супрефектом. Названное решение также публикуется, по крайней мере, за 15 дней до выборов.

Определенные особенности установлены для граждан Евросоюза, проживающих во Франции, в отношении их права участвовать в выборах муниципальных советников, а также выборах в Совет Парижа. Участвуя в таких выборах, граждане Евросоюза приравниваются к французским избирателям в соответствии с положениями ст. LO227-1 Избирательного кодекса Франции.

При проведении выборов в муниципальные советы или в Совет Парижа такие лица рассматриваются в качестве резидента Франции, если у них есть свой дом или фактическое место проживания, имеющее длительный характер.

Для реализации своего права голоса указанные лица должны быть зарегистрированы в инициативном порядке и внесены в так называемый дополнительный список избирателей.

Они могут подать заявку на регистрацию, если обладают избирательными правами в стране их происхождения в соответствии с требованиями национального законодательства, а также они долж-

ны быть признаны способными избирать и быть зарегистрированными в качестве избирателей во Франции.

Для каждого избирательного участка дополнительный список избирателей аналогично вышеописанному процессу готовится и пересматривается компетентными органами для подготовки и обновления списков избирателей.

В дополнение к информации, требуемой при регистрации французских избирателей, в дополнительный список избирателей вносятся сведения о гражданстве лица.

В дополнение к обоснованию своей заявки гражданин Евросоюза обязан представить действительный документ, удостоверяющий личность, и письменное заявление, в котором указаны:

- его гражданство;
- адрес на территории Республики;
- отсутствие факта лишения права голоса в государстве, гражданином которого он является.

Ряд особенностей, установленных Избирательным кодексом Франции, применяется к гражданам, голосующим за пределами Франции. В частности, к такому голосованию вместо термина «список избирателей» применяется термин «консульский избирательный список», а термин «консульский округ» заменяет термин «коммуна».

При этом распределение полномочий, которые обычно выполняются префектом или мэром при подготовке и проведении выборов, осуществляется в соответствии с декретом Государственного совета между министром иностранных дел, министром внутренних дел, послом или главой консульской почты.

Список граждан, проживающих в каждом из консульских округов, подлежит пересмотру 1 января каждого года и утверждается декретом.

Национальный институт статистики и экономических исследований (INSEE) предоставляет уполномоченным органам техническую помощь в составлении консульских списков избирателей в соответствии с Органическим законом от 31 января 1976 г. № 76-97 о консульских списках избирателей и голосовании за пределами Франции по выборам Президента Французской Республики.

INSEE также осуществляет контроль за составлением указанных списков. Любой избиратель, зарегистрированный в консуль-

ском избирательном списке, вправе сам решать, осуществлять ли свое право голоса во Франции или за рубежом. Однако избиратели, которые выбрали первый вариант, уже не рассматриваются как включенные в консульские списки в том году, в котором проводятся всеобщие выборы.

Любой избиратель может проверить и снять копию с консульского избирательного списка, в котором он зарегистрирован. Данная возможность может быть ограничена или отменена, если в связи с местными условиями раскрытие информации об адресе или французском гражданстве способно повлиять на безопасность или защиту этих данных.

Отдельное внимание следует уделить организации выборов в заморских территориях¹⁴. Следует отметить, что сама процедура подготовки и проведения выборов практически не отличается от той, которая применяется на территории метрополии.

Вместе с тем для данных территорий характерно значительное расхождение в терминологии, применяемой в аналогичных условиях при проведении выборов на европейской территории Франции.

¹⁴ Строго говоря, употребление термина «заморские территории» применительно к территориям, перечисленным в настоящей главе, не является точным с юридической точки зрения. Так, в современной Франции эти территории могут иметь следующий статус:

- заморский департамент и регион (Гваделупа, Мартиника, Французская Гвиана, Реюньон, Майотта);
- заморское сообщество (Сен-Бартельми, Сен-Мартен, Сен-Пьер и Микелон, Уоллис и Футуна, Французская Полинезия);
- заморское административно-территориальное образование с особым статусом (Клиппертон, Новая Каледония, Французские Южные и Антарктические территории).

С 1982 г., в соответствии с проводимой французским правительством политикой децентрализации, в заморских департаментах выбираются региональные советы, обладающие полномочиями, аналогичными советам департаментов метрополии. В результате произошедшего в 2003 г. пересмотра Конституции в обращение был введен термин «заморский регион», однако в действительности законодательство не отдает предпочтения одному из наименований, и новый термин практически не используется. Таким образом, термины «заморский департамент» и «заморский регион» по ныне действующей французской Конституции формально равноправны, хотя последний до сих пор употребляется значительно реже.

Поэтому для упрощения понимания материала в рамках данного раздела все они будут именоваться заморскими территориями.

Так, территории Новой Каледонии, Французской Полинезии и острова Уоллис и Футуна не носят традиционные наименования «департамент», поскольку обладают статусом республик. Кроме того, на названных территориях вместо префектов и префектур должностные функции выполняют главные комиссары Республики (соответственно, службы главных комиссаров; для островов Уоллис и Футуна – верховный администратор и Служба верховного администратора). Супрефекта заменяет делегированный комиссар Республики (в Новой Каледонии – глава административной единицы; для островов Уоллис и Футуна – глава территориального округа, здесь же начальник округа приравнивается к должности мэра).

Для целей избирательного процесса во Французской Полинезии под департаментом следует понимать Французскую Полинезию, под верховным комиссаром (Службой верховного комиссара) – префекта (префектуру), а также Национальный институт статистики и экономических исследований, административной единицей – округ и под главным административным подразделением – супрефекта. В данной заморской территории выборы представителей Ассамблеи Французской Полинезии приравниваются к выборам генеральных советников. Избирательные округа здесь формируются на территории кантонов (а не коммун, как на подавляющей части территории Франции), в то время как на островах Уоллис и Футуна, например, коммуны именуются территориальными округами, а избирательные участки формируются на территориях деревень.

Положения общей части Избирательного кодекса Франции, касающиеся финансовой прозрачности политической жизни, применяются к следующим видам выборов в заморских территориях:

- депутатов в Новой Каледонии, Французской Полинезии и на островах Уоллис и Футуна;
- членов Конгресса и ассамблей провинции Новая Каледония в соответствии с положениями раздела V Органического закона от 19 марта 1999 г. № 99-209 о Новой Каледонии;
- представителей Ассамблеи Французской Полинезии в соответствии с положениями Органического закона от 27 февраля 2004 г. № 2004-192 о статусе автономии Французской Полинезии;

- членов Территориальной ассамблеи островов Уоллис и Футуна в соответствии с положениями раздела III Закона от 29 июля 1961 г. № 61-814 о статусе заморской территории островов Уоллис и Футуна;

- муниципальных советников в Новой Каледонии и во Французской Полинезии.

На островах Уоллис и Футуна, в отличие от общего порядка, избирательный список утверждается не в коммунах, а в каждой деревне административным комитетом, учреждаемым в каждом округе и состоящим из главы округа или его представителя, делегата от местной администрации, назначенного верховным администратором, и делегата, назначенного председателем суда первой инстанции.

Во Французской Полинезии порядок составления общего списка избирателей регулируется положениями ст. 189 Органического закона от 27 февраля 2004 г. № 2004-192 о статусе автономии Французской Полинезии, согласно которой Институт статистики Французской Полинезии контролирует регистрацию в общем избирательном списке избирателей Французской Полинезии в части выборов в муниципальные советы, а также представителей Европарламента. Для реализации этих полномочий Институт статистики действует от имени государства. Он находится в ведении Верховного комиссара Республики. Порядок взаимодействия государства и Французской Полинезии определяется заключаемым между ними соглашением в соответствии с требованиями действующего законодательства об информационных данных, файлах и свободах.

В отличие от Французской Полинезии, в Новой Каледонии избирательные округа образуются на территории коммун. Деление избирательных округов (территорий коммун) на более мелкие избирательные единицы может быть осуществлено Верховным комиссаром по собственной инициативе, либо по инициативе муниципального совета, либо самих избирателей. При этом мнение мэра и муниципального совета является обязательным.

Следует также отметить, что при частичной смене состава Национального собрания соответствующие выборы на заморских территориях организуются по субботам.

Что касается косвенных выборов, то для названных заморских территорий существуют следующие условия. Так, в список выборщиков включаются:

- в Новой Каледонии – депутаты и члены Ассамблеи Новой Каледонии;
- во Французской Полинезии – депутаты и члены Ассамблеи Французской Полинезии;
- на островах Уоллис и Футуна – депутаты и члены Территориальной ассамблеи.

Для целей избирательного процесса на заморских территориях Сен-Бартельми, Сен-Мартен и Сен-Пьер и Микелон в качестве департамента или округа понимается сообщество, в качестве префекта (супрефекта) – представитель государства, префектуры – Служба представителя государства, соответственно, кантон именуется избирательным округом. Региональный совет Сен-Бартельми именуется сообществом Сен-Бартельми, а термин «председатель территориального совета» используется вместо «председатель регионального совета».

Как и в Новой Каледонии, здесь коммуны образуют единые избирательные округа.

Сенатор от Новой Каледонии избирается коллегией выборщиков, состоящей из:

- депутата;
- территориальных советников коммуны.

Сенатор от Сен-Пьер и Микелон избирается коллегией выборщиков, состоящей из:

- депутата;
- территориальных советников Сен-Пьер и Микелон;
- делегатов от муниципальных советов или их заместителей.

Основываясь на вышеизложенном, можно сделать вывод о том, что применительно к заморским территориям используется весьма обширная специальная терминология, обозначающая аналогичные понятия, существующие на территории метрополии. Несмотря на то, что такая терминология во многом усложняет понимание организации и проведения выборов на данных территориях, ее употребление можно оценить и с положительной стороны. В частности, она способствует сохранению национальной идентичности и традициям государственности, принятым в заморских территориях и департаментах.

Важнейшую роль в организации выборов играет формирование избирательных участков, на которых впоследствии будет проходить голосование. По мнению исследователей, современная организация избирательных процедур есть результат социальной и политической истории кодификации во Франции. Большая часть норм Избирательного кодекса получила свое развитие еще со времен 1848 г., когда впервые был провозглашен принцип универсальных равных выборов, базировавшийся на двух постулатах: защита территории, на которой происходит голосование, а также рационализация избирательного процесса, обеспечиваемая в том числе за счет введения системы избирательных участков, призванных гарантировать честность и регулярность самих выборов¹⁵.

Как уже отмечалось ранее, во Франции избирательные участки формируются на территории коммун решениями префекта в соответствии с местными условиями и числом избирателей. Для обеспечения бесперебойного проведения выборов рекомендуется не превышать число от 800 до 1000 зарегистрированных избирателей на участках.

Каждый избирательный участок должен состоять из председателя, как минимум четырех советников (ассессоров) и секретаря, избираемого ими из их числа избирателей коммуны.

В процессе работы избирательного участка секретарь имеет только совещательный голос. По крайней мере, три члена участка должны присутствовать во время выборов. Во время проведения выборов председатель и члены избирательного участка связаны строгой обязанностью по соблюдению нейтралитета, чтобы не иметь возможности влиять на избирателей.

Избирательные участки возглавляют мэры, помощники мэра и муниципальные советники или лица, избранные мэром из числа избирателей коммуны. Советники назначаются при следующих условиях: каждый кандидат или список кандидатов имеет право назначить одного советника из числа избирателей департамента.

Если число советников таким образом образовалось меньше четырех, недостающие советники выбираются из перечня муниципальных советников, в противном случае среди грамотных

¹⁵ Yves Déloye, *Le bureau de vote / Regards sur l'actualité*, № 329. Mars 2007. P.45–46.

избирателей в следующем порядке (в порядке приоритетности): если не хватает одного советника, то выбирается более старший избиратель, если не хватает двух советников — как старший, так и более молодой избиратели, если отсутствуют три советника — два самых старших избирателя и один самый молодой избиратель, если недостает четырех — два самых старших и два самых младших. В муниципалитетах более чем с 20 тыс. жителей состав избирательных участков контролируется комиссией по контролю за избирательным процессом.

Будучи сформированным, состав избирательного участка играет ключевую роль на различных этапах избирательного процесса. Перед выборами председатель участка отвечает за избирательные бюллетени кандидатов; контролирует, чтобы число избирательных конвертов, представленных мэром, соответствовало числу избирателей, включенных в списки избирателей; удостоверяет, что прозрачная урна для голосования на момент его начала пуста, и запирает ее на два разнородных замка.

Если речь идет об использовании машин для голосования (которые разрешены в муниципалитетах более чем с 3500 жителей), то члены избирательного участка должны удостовериться, что машина работает и счетчики сброшены на ноль.

Перед началом голосования председатель публично объявляет о времени открытия и указывает его в протоколе выборов.

На всем протяжении выборов члены избирательного участка обеспечивают соблюдение Избирательного кодекса, проверяя личность избирателя, факт его регистрации в избирательном списке, обязательное прохождение в кабину для голосования, факт помещения избирателем индивидуального конверта с бюллетенем в урну для голосования, а также расписки избирателя или его представителя в случае голосования по доверенности. Один из советников ставит штамп с датой голосования в избирательную карту, которая остается у избирателя. В конце голосования председательствующий публично оглашает время закрытия выборов вплоть до минут.

Члены избирательного участка также уполномочены высказываться в отношении проблем и трудностей, возникших во время выборов, а также о предъявленных претензиях и решениях, принятых составом участка или кандидатом, их делегатами, а в случае

необходимости — членами комиссии по контролю за избирательным процессом.

Члены избирательного участка подписывают список пришедших на выборы граждан, а также заполненный протокол проведения выборов. После закрытия избирательных участков члены участка приступают к подсчету корешков от расписок, вскрывают избирательные урны, убеждаются, что количество конвертов соответствует количеству корешков и назначают из числа избирателей счетчиков, которые будут производить вскрытие бюллетеней и подсчет голосов. После внесения секретарем соответствующих данных в протокол председательствующий объявляет результаты голосования и размещает их в помещении для голосования.

Выборы проводятся во Франции, как правило, в воскресенье (ст. L. 55 Избирательного кодекса Франции), в общественном месте, не отнесенном к исключительному использованию публичных властей (классный зал или зал мэрии, как правило). Однако это помещение должно быть обустроено таким образом, чтобы обеспечить честность и непредвзятость процесса голосования. Каждый избирательный участок должен быть экипирован в обязательном порядке следующим оборудованием:

1. В центре помещения размещается основной стол, который рассчитан на установку урны для голосования (должна быть прозрачной и иметь два разнородных замка, ключи от которых хранятся в течение всего голосования — один у председателя избирательного участка, другой — у советника, избираемого по результатам жеребьевки) и для расположения официальных документов: копия списка избирателей, заверенная мэром и включающая их имена, места пребывания или места жительства с указанием улицы и номера дома, где они проживают, дату и место рождения и серийный номер, присвоенный каждому избирателю по результатам регистрации в списке участников (ст. L.18 и L.19 Избирательного кодекса), а также копия Избирательного кодекса, решения или декрета об объявлении выборов; при необходимости, решение префекта о делении коммуны на несколько избирательных участков, а также, если таковое имеется, решение об изменении времени начала и окончания голосования; инструкция Министерства внутренних дел о порядке осуществления голосования

по доверенности, инструкция Министерства внутренних дел по избирательным процедурам; Список кандидатов или партийных списков, список членов избирательного участка, список заместителей и советников, а также делегатов, назначенных кандидатами для контроля за проведением выборов.

2. Второй стол предназначен для кандидатов или агентов каждого списка. На этом столе комиссия по пропаганде помещает избирательные бюллетени. Это условие не применяется в случаях с использованием машины для голосования. Стол также применяется для хранения конвертов, которые предоставляются всем зарегистрированным избирателям строго по их числу в списке, конверты избиратели берут самостоятельно. Эти конверты должны быть непрозрачными, незаклеенными и единообразными для каждого избирательного участка (ст. R.54 Избирательного кодекса).

3. Несколько кабин для голосования, наличие которых обязательно согласно Избирательному закону от 29 июля 1913 г., позволяет избирателям «избежать огласки, в то время как он опускает бюллетень в конверт» (ст. L.62 Избирательного кодекса предусматривает, что должна иметься «одна кабина на каждые 300 зарегистрированных избирателей или на каждую фракцию»).

По очевидным причинам помещение для выборов должно соблюдать избирательный нейтралитет, в связи с чем должно быть лишено каких-либо политических или избирательных символов.

Глава V. Избирательный корпус

В рамках кантональных выборов, проходивших в марте 2011 г., и обновивших половину генеральных советников, в избирательный список Франции были внесены 43,2 млн. избирателей. Из них 52,6% составили женщины, что соответствует их доле в общей численности населения избирательного возраста. Возраст избирателей в процентном соотношении относительно близок к общим демографическим характеристикам населения. Так, средний возраст избирателей – 50 лет. В то же время, например, доля более молодых граждан (18–36 лет), зарегистрировавшихся в списке из-

бирателей, составила 26% избирателей и 29% в общей численности населения¹⁶.

Чтобы быть зарегистрированным в списке избирателей Франции, надо быть французским гражданином, достигнуть возраста 18 лет к моменту назначения выборов и обладать правоспособностью.

Согласно Избирательному кодексу Франции регистрация избирателей является обязательной. Однако фактически единственная санкция за отсутствие регистрации – это невозможность участвовать в выборах. Избиратель должен подать заявление о регистрации в коммунальные органы власти по своему месту жительства до 31 декабря текущего года для голосования на выборах в следующем году.

Так, за период с 1 января по 31 декабря 2010 г. 1,7 млн. человек зарегистрировались в муниципальных избирательных списках, что составило 4% от общего числа избирателей.

Среди зарегистрированных избирателей в 2010 г. 740 тыс. человек, или 44%, были зарегистрированы впервые. Из них 598 тыс. молодых людей, достигших 18 лет, в 2010 г. были зарегистрированы в избирательных списках коммун по внутриведомственной системе (по предложению INSEE).

В 2010 г. 712 тыс. молодых людей, родившихся в период с 1 марта 1992 г. по 19 марта 1993 г., было предложено зарегистрировать в коммунальных списках для автоматического включения в избирательные списки. 84% из них были включены в число избирателей в своей коммуне. Из оставшихся 16% одни переехали и их новые адреса были неизвестны, другие самостоятельно пришли в коммунальные органы, чтобы зарегистрироваться в качестве избирателей.

Помимо этой процедуры, 142 тыс. человек, или 0,3% избирателей, были зарегистрированы в качестве избирателей впервые в 2010 г. Для сравнения: в 2007 г. на последних президентских выборах число вновь зарегистрированных избирателей (за исключени-

¹⁶ Статистические данные по материалам: Christelle Rieg, 43 millions d'électeurs en France // INSEE PREMIÈRE. № 1369. Septembre 2011 / Официальный сайт Национального института статистики и экономических исследований <http://www.insee.fr>.

ем зарегистрированных автоматически) было в шесть раз больше и составляло 2% избирателей.

Граждане из числа названных избирателей (0,3%) представляли собой в основном молодежь: 41% – моложе 25 лет, 11% – в возрасте от 25 до 29 лет, в то время как в общей совокупности электората только 18% избирателей не превышает возраста 30 лет. И напротив, в то время как почти треть избирателей составляют лица в возрасте 60 лет или старше, на молодежь приходится менее одной десятой впервые внесенных в списки избирателей. При этом 56% всех зарегистрировавшихся в 2010 г., или 936 тыс., составили граждане, переменившие место жительства, то есть переехавшие из одной коммуны в другую.

Кроме того, в 2010 г. INSEE направил более 1,1 млн. заявлений на снятие с учета во французские коммуны: 79% этих запросов были связаны с переменой места жительства, 19% – обусловлены смертью и 2% – лишением гражданских прав.

Опыт предыдущих выборов также показывает, что избиратели часто ждут последнего момента, чтобы зарегистрироваться в своем муниципалитете. Так, в 2010 г. больше двух десятых всех заявок на регистрацию были поданы и утверждены коммунной между 20 и 31 декабря, а процесс их подачи начался в сентябре.

Как отмечалось выше, помимо граждан, проживающих либо находящихся на территории Франции, избирательным правом обладают и те, кто проживает за рубежом. Они голосуют в посольствах или консульствах либо в коммуне, на территории которой они зарегистрированы.

Так, например, в 2010 г. около миллиона французов числились в избирательных списках, именуемых «консульскими». Из них 83 тыс. решили голосовать на территории Франции (в своей коммуне). Эти граждане могут принимать участие во всех видах выборов во Франции. 644 тыс. французских граждан, находящихся за пределами Франции, не закреплены ни за одной коммунной, они голосуют только в консульстве или посольстве. Однако последняя категория лиц не только участвует в президентских выборах, национальных референдумах, выборах в Собрание французских граждан за рубежом, а с 2012 г. – также и в выборах в законодательные органы. Оставшаяся треть, 319 тыс. граждан за рубежом, сделала свой выбор в пользу «смешанного» голосования: для уча-

ствия в президентских выборах, референдумах и с 2012 г. в законодательных выборах им приходится возвращаться в свою коммуну для голосования.

Французы, поселившиеся за пределами Франции, как правило, выехали из страны по профессиональным причинам. Средний возраст зарегистрированных избирателей в «консульских» списках составляет 44 года, в отличие от избирателей, проживающих на территории Франции, средний возраст которых 50 лет.

Среди всех граждан-избирателей, проживающих за пределами Франции, 24% — лица в возрасте от 35 до 44 лет, 20% — лица в возрасте от 25 до 34 лет. Более старшие возрастные группы почти не представлены.

В целом французские граждане включены в консульские избирательные списки более чем в 158 различных странах, 40% из которых сосредоточено в Европейском регионе, прежде всего это Швейцария, Германия, Великобритания, Бельгия, Испания, Италия и Люксембург. В частности, более 105 тыс. французских избирателей, 10% от общего числа, включены в консульские списки Швейцарии. Соединенные Штаты являются вторым иностранным государством по числу французских избирателей (8% в целом).

Возможность голосовать на территории Франции открыта также для граждан Евросоюза, проживающих во Франции, на местных и европейских выборах: около 282 тыс. человек включены в эти списки, которые носят название «дополнительные».

С 1946 г. Национальный институт статистики и экономических исследований (INSEE) отвечает за составление и ведение списков избирателей, а также контролирует их единообразие.

Заявки на регистрацию избирателей должны быть поданы избирателями по месту жительства (в коммуне) до 31 декабря текущего года для голосования на выборах в следующем году. Затем они рассматриваются административной комиссией коммуны, состоящей из мэра или его представителя, делегата местной администрации, избранного префектом или супрефектом, а также делегата, избранного трибуналом большой инстанции¹⁷. Об итогах решений комиссии коммуны обязаны информировать INSEE в

¹⁷ Суды первой инстанции департаментов, рассматривающие гражданские дела с требованиями на сумму более 4500 евро.

течение 8 дней с момента внесения новых сведений в избирательные списки либо их изменений.

В свою очередь, INSEE передает определенную информацию коммуна. В частности, когда избиратель меняет место жительства и встает на учет по новому месту жительства, INSEE сообщает о необходимости удалить его из соответствующего избирательного списка коммуны, где он ранее проживал. В случае несогласия коммуны с решением INSEE, отказ от запроса должен быть совершен в течение 21 дня.

INSEE передает в коммуну не только сведения об изменении избирателем регистрации по месту жительства, но также и о случаях уменьшения избирательного корпуса: установление над гражданином опеки, лишение его гражданских прав и утрата французского гражданства, смерть, а также включение в избирательные списки за рубежом. Данная информация представляется в INSEE Министерством юстиции и свобод, Министерством внутренних дел, заморскими территориями, территориальными сообществами и иммиграцией, а также Министерством иностранных и европейских дел.

Наконец, в рамках процесса автоматической регистрации избирателей, INSEE направляет в адрес коммун список лиц, достигших 18-летнего возраста. Так, начиная с 1997 г. Министерство обороны и ветеранов ежегодно собирает информацию о молодежи в дни обороны и гражданства¹⁸. Затем эта информация направляется в INSEE, который проверяет, соблюдаются ли в отношении этих молодых людей условия, предусмотренные законом для реализации избирательных прав, доведения соответствующих предложений до коммун. Эти предложения приведут к окончательной регистрации после утверждения административной комиссией. Списки, отправленные INSEE, включают лиц, достигших возраста 18 лет, в том числе тех, кто был включен в призывные списки, начиная с 1 марта текущего года и до выборов в следующем году.

Префектуры¹⁹ – третий участник управления избирательными списками – также уведомляются INSEE об исключении граждан

¹⁸ Дни призыва, установленные Кодексом национальной службы (ст. L114-1 – L114-13, а также R112-1 – R112-11).

¹⁹ Орган власти департамента.

из избирательных списков подведомственных им коммун, а также обо всех изменениях в данных списках. Префектуры обладают правом всеми законными средствами вносить необходимые исправления в избирательные списки, а также участвовать в судебном процессе в случае нарушения уголовного законодательства.

Что касается французских граждан, проживающих за пределами Франции, как уже отмечалось, они обладают правом выбора: голосовать на избирательном участке ближайшего к ним посольства или консульства либо в той коммуне на территории Франции, в которой они зарегистрированы.

Каждый год INSEE направляет в каждую коммуну список проживающих в ней избирателей в целях его корректировки, а также выявления подлинной воли граждан в процессе голосования. Информация обо всех французских гражданах за рубежом поступает в INSEE через Министерство иностранных и европейских дел. После проведения контрольной проверки списков INSEE передает их в коммуны, а также информирует Министерство иностранных и европейских дел о смерти избирателя и иных случаях уменьшения избирательного корпуса Франции за рубежом.

Ассамблея французских граждан за рубежом является представительным органом французов, проживающих за пределами Франции. Она выполняет, прежде всего, функции посредника правительства, послов и консулов по вопросам эмиграции. Ассамблея также является представителем и защитником прав и интересов экспатриантов. Кроме того, данный орган представляет коллегия выборщиков для избрания 12 сенаторов, представляющих французских граждан за пределами Франции.

Глава VI. Политические партии и кандидаты

Приверженность граждан политическим партиям во Франции остается ниже, чем во многих других странах. Действительно, во Франции, политические партии сформировались позже, чем в других европейских странах. В национальной политической культуре политические партии были призваны в основном способствовать организации выборов народных представителей. Только в XX в. левые партии начали более активно самоорганизовывать-

ся, тогда как правые стали развиваться и структурироваться после Второй мировой войны. Таким образом, во Франции изначально не были установлены прочные связи между партиями и гражданским обществом.

Это объясняет, почему количество партийных членов почти всегда было низким, за исключением редких периодов коллективного подъема, как например, в период Освобождения, когда их число приблизилось к 1,5 млн. Но в начале Пятой республики их число, по всей вероятности, составило не более 450 тыс. членов всех партий. Это число вновь увеличилось в начале 1980-х гг. (900 тыс. членов), а затем снова стало уменьшаться и, кажется, почти вернулась к уровню начала Пятой республики (около 1% всего взрослого населения).

Относительно недавние инициативы, стимулирующие механизм вступления в партию (предоставление возможности получения членства через Интернет, введение льготных тарифов на оплату партийных взносов), не принесли желаемого результата. Хотя в целом партийное членство снижается в большинстве европейских стран, но все же остается значительно выше, чем во Франции²⁰.

Согласно французскому законодательству политические партии имеют статус ассоциации и регулируются Законом от 1 июля 1901 г. о создании ассоциаций. Таким образом, данные объединения организуются и осуществляют свою деятельность на постоянной основе на всей территории Франции. Их создание направлено на осуществление власти или хотя бы участия в ее осуществлении. Плюрализм и конкуренция различных политических групп — одна из основ демократии и свободы выражения мнений. Это требование закреплено ст. 4 Конституции Пятой республики, равно как и требование о свободе вступать или не вступать в политическую партию.

Внутренняя организация партии определяется ее учредительными документами. Для того чтобы партии приобрели связь с электоратом, их структура должна включать в себя:

- на национальном (общегосударственном) уровне — национальное бюро или совет, возглавляемый председателем или наци-

²⁰ Les partis politiques français, sous la direction de Pierre Bréchon, Les Etudes de la documentation française, Ed. La documentation française, Paris, 2005.

ональный секретарем, который, как правило, избирается членами самой партии из своего числа;

- на местном уровне – секции или ячейки, организованные в департаментах, органы управления которых избираются членами партии.

Политические партии «способствуют выражению избирательного права граждан» в соответствии со ст. 4 Конституции. Они участвуют в политической жизни, в частности:

- являются посредниками между народом и властью: они выражают требования и потребности населения и превращают их в свою политическую программу;

- участвуют в реализации функции государственного управления: их деятельность направлена на осуществление власти для достижения целей своей политической программы;

- берут на себя роль подготовки и отбора политических лидеров.

Финансирование политических партий регулируется с 1988 г. (Закон от 11 марта 1988 г. № 88-227 о прозрачности политической жизни). В настоящее время нормативно закреплено четыре основных принципа: открытость источников финансовой помощи, прозрачность партийных счетов, запрет на корпоративные пожертвования (пожертвования от юридических лиц), а также ограниченность расходов избирательной кампании.

Иными словами, на порядок финансирования партий распространяются весьма строгие правила. Очевидно, что политическая партия нуждается в соответствующих средствах, чтобы функционировать, или, например, оплачивать изготовление предвыборных плакатов, брошюр, арендовать помещения для встреч с общественностью, выплачивать заработную плату постоянным сотрудникам. Все эти значительные расходы сопровождают деятельность любой партии. Доходы же поступают от членских взносов, пожертвований от частных лиц и, при определенных условиях, предприятий.

Как уже было сказано, допускаются только пожертвования от частных лиц. Так, Закон от 19 января 1995 г. № 95-65 о финансировании политической жизни запрещает компаниям финансировать партии (ст. 16) и участвовать в избирательной кампании кандидата или кандидатов в виде прямых поощрений или кос-

венной поддержки (ст. 4). Кроме того, в соответствии с этим законом членские взносы политической партии приравниваются к пожертвованиям, следовательно, к этим средствам применимы налоговые льготы, касающиеся пожертвований общественными организациями или сборов средств на благотворительные цели.

Таким образом, в настоящее время основной инновацией законодательства о финансировании партий стало придание общественной поддержке характера основы партийной деятельности.

Механизм общественной помощи предусматривает двойное распределение финансирования на основе принципа репрезентативности. Первая часть материальной помощи зависит от результатов выборов для партий, которые выставили кандидатов в избирательных округах. Так, например, сокращение числа избирательных округов может повлечь сокращение финансирования. Вторая часть помощи пропорциональна количеству членов в составе партии, которые зарегистрированы в качестве таковых.

Легальные способы получения доходов часто оказываются недостаточными, и раньше большинство основных партий прибегало к незаконным источникам финансирования. В 1980 г. несколько случаев коррупции попали в заголовки газет, причем нарушения были выявлены со стороны как правых, так и левых партий. До 1988 г. законодательно не было установлено никаких конкретных правил, касающихся ограничений на финансовую помощь партиям. Эта правовая неопределенность позволила данным объединениям создать себе настоящие «черные кассы», деньги в которые поступали из скрытых источников. Чтобы избежать такого рода злоупотреблений, был принят Закон от 29 января 1993 г. № 93-122 о предупреждении коррупции и прозрачности экономической жизни и общественных процедур, в котором указывается, что вторая часть помощи может быть предоставлена только политическим партиям, имеющим парламентские фракции, то есть тем, которым удалось сделать депутатами хотя бы минимальное число своих кандидатов.

Закон от 19 января 1995 г. распространил преимущества фиксированной материальной помощи партиям, которые положительно показали себя в результате очередных выборов. Однако для того чтобы партиям получить такую помощь, им необходимо по-

лучить в течение года пожертвования, по крайней мере, от 10 тыс. человек (в том числе от 500 избранных лиц), минимальная сумма которых должна составлять 150 тыс. евро.

Тем не менее нарушение партиями Закона от 6 июня 2000 г. № 2000-493, направленного на обеспечение равного доступа женщин и мужчин к выборным должностям, привело к снижению общественной поддержки. Поэтому, чтобы повысить равенство между кандидатами, был установлен предел расходов на избирательную кампанию. Расходы, такие как подарки, стали отражаться в финансовом отчете избирательной кампании.

Для повышения прозрачности финансирования политических партий были созданы две комиссии:

- Национальная комиссия по проверке счетов избирательных кампаний и финансирования политических партий, созданная Законом от 15 января 1990 г. Она отвечает за проверку счетов политических партий и опубликование их отчетности в официальном бюллетене;

- Комиссия, отвечающая за финансовую прозрачность в политической жизни (СТВН), учрежденная Законом от 11 марта 1998 г. Она проверяет, чтобы избранный кандидат (список кандидатов) неосновательно не обогатился в связи с выполнением своих функций.

Различные скандалы, связанные с финансированием политических партий в ряде стран Европейского союза, заставили Европу принять меры для решения вопроса. В 2001 г. Совет Европы и Европейская комиссия рекомендовали «общие правила борьбы с коррупцией при финансировании политических партий и избирательных кампаний». Политическим партиям должна отныне оказываться помощь со стороны государства, чтобы предотвратить зависимость от частных спонсоров, а также для обеспечения равных возможностей самих партий. Совет Европы осуществляет строгий контроль за частными вложениями: запрет на пожертвования от государственных компаний, установление пределов отдельных частных пожертвований и т.п. Некоторые страны приняли правила финансирования партий. В Германии Конституционный суд признал необходимость государственной поддержки деятельности политических партий. В Австрии государство платит ежегодный взнос на счет партий, представленных

в парламенте, а в Испании закон предусматривает предоставление государственных субсидий на избирательные расходы.

Требования, относящиеся непосредственно к кандидатам, закрепляются Избирательным кодексом Франции, причем среди них можно выделить требования общего характера, а также те, которые предъявляются к кандидатам в рамках конкретного вида выборов.

Все французские граждане, обладающие активным избирательным правом, могут предложить свою кандидатуру и быть избранными, за исключением случаев инвалидности или ограничения прав, предусмотренных законом. Для использования пассивного избирательного права лицо также должно удовлетворять специальным требованиям, предъявляемым к конкретной выборной должности и установленным Кодексом национальной службы.

Кроме того, не могут быть избранными граждане:

- в отношении которых судьей по административным делам вынесено решение о лишении пассивного избирательного права, если с момента принятия такого решения еще не прошло три года;
- в отношении которых Конституционным советом вынесено решение о лишении пассивного избирательного права, если с момента принятия такого решения еще не прошло три года.

Следует также отметить, что кандидат должен соблюдать условия несовместимости должностей. В частности, действующие должности военной службы не совместимы с мандатами национальной гражданской службы. Более того, к первым не применяется избирательное законодательство.

Это условие не распространяется на военнослужащего запаса, имеющего обязательство служить в оперативном резерве (резервист) или подпадающего под призыв по мере необходимости. Однако резервист национальной жандармерии не может использовать пассивное избирательное право на территории избирательного округа, где он выполняет свои функции.

Несовместимость мандатов также выражается в том, что ни одно лицо не может занимать более двух избирательных мандатов, в числе которых: региональный советник, советник Ассамблеи Корсики, генеральный советник, советник Парижа, советник Ассамблеи Гвианы, советник Ассамблеи Мартиники, муниципальный советник.

В случае если совмещение должностей все-таки произошло, соответствующее лицо обязано подать в отставку с одной из позиций, которые он ранее занимал. Он может использовать данное право в течение 30 дней со дня выборов, в результате которых появился конфликт должностей или даты, на которую решение, подтверждающее результат выборов, стало окончательным. Если в течение названных 30 дней должностное лицо не воспользуется этим правом, то по умолчанию оно лишается последней должности, приобретенной в период осуществления другого мандата, или функций, приобретенных ранее.

Однако если при возникновении ситуации несовместимости одна из должностей является должностью муниципального советника, то соответствующее лицо имеет право уйти в отставку с любой из должностей по своему выбору. Это право ему предоставляется в течение 30 дней со дня выборов, в результате которых появился конфликт должностей, или даты, на которую решение, подтверждающее результат выборов, стало окончательным. По истечении этого срока он считается отказавшимся от должности, которую приобрел раньше.

Держатель двух мандатов, избранный на должность представителя в Европейском парламенте, должен отказаться от обеих позиций, которые он ранее занимал. Он также обладает этим правом в течение 30 дней после его избрания в Европарламент или с даты, когда решение, подтверждающее его избрание, вступило в силу. В противном случае по умолчанию автоматически прекращается мандат, приобретенный позднее.

Специальные условия, касающиеся реализации пассивного избирательного права на выборах депутатов Национального собрания, заключаются в следующем.

Избранным в Национальное собрание может быть любое лицо, которое на дату начала первого тура голосования соответствует требованиям, применимым к данному виду голосования, а также квалификационным требованиям, предъявляемым к должности депутата. В этой связи, например, лицо не может быть избрано, если оно не представило доказательства выполнения требований к должности, налагаемых Кодексом национальной службы. Не может быть кандидатом в депутаты лицо:

- в отношении которого административным судьей принято решение о лишении соответствующего права, если с момента такого решения не прошло три года;

- в отношении которого Конституционным советом вынесено решение о лишении пассивного избирательного права, если с момента принятия такого решения еще не прошло три года (при нарушении правил создания избирательного фонда, предоставлении подложных сведений для участия в выборах) либо один год (при непредоставлении декларации о доходах);

- находящееся под опекой или попечительством.

Кроме того, не могут выдвигать свою кандидатуру на выборах депутатов Национального собрания в течение срока своих полномочий:

- защитник по правам человека и его заместитель;

- генеральный инспектор мест лишения свободы.

К кандидатам в депутаты французского парламента применяются также следующие правила несовместимости должностей:

1) префекты не имеют права избираться в любом избирательном округе (полностью или на его части) на всей территории Франции, который находится в пределах его юрисдикции, если они занимают соответствующую должность менее трех лет;

2) не имеют права избираться лица в любом избирательном округе (полностью или на его части), где они занимают следующие должности менее года:

- супрефекты, генеральные секретари префектуры, начальники штабов и руководители канцелярии префектуры;

- генеральный секретарь и члены миссии Генерального секретариата по региональным вопросам или по делам Корсики;

- управляющие префектуры, руководители канцелярий префектуры и генеральные секретари супрефектуры;

- управляющие, помощники управляющих и руководители служб государственной гражданской администрации в регионе или департаменте;

- региональные, департаментные и местные управляющие публичными финансами и их поверенные, а также бухгалтера;

- ректоры академий, инспектора академий, инспектора по национальному образованию, ответственные за начальные школы;

- инспектора труда;

- ответственные лица территориальных округов или территориальных управлений государственных учреждений, а также руководители филиалов и региональные директора Банка Франции;
- служащие апелляционных судов, Верховного суда и судьи местных судов;
- председатели административных апелляционных судов и судьи административных апелляционных судов и административных судов;
- председатели региональных или территориальных счетных палат и служащие региональных или местных счетных палат;
- председатели коммерческих судов и председатели советов сведущих лиц²¹;
- офицеры и унтер-офицеры жандармерии, осуществляющие территориальное командование, а также их заместители для выполнения этой команды;
- должностные лица в активном составе национальной полиции, осуществляющие территориальное командование, а также их заместители;
- военные, кроме полиции, осуществляющие территориальное командование или административную подготовку, а также их заместители;
- директора региональных и местных органов социального обеспечения, находящихся под контролем Счетной палаты;
- директора, заместители директоров и секретари региональных учреждений здравоохранения;
- руководители и директора государственных учреждений здравоохранения;
- директора департаментных пожарных и спасательных служб и их заместители;
- генеральные управляющие, помощники генеральных управляющих, управляющие, помощники управляющих и руководители отделов регионального совета острова Корсика, Генерального совета муниципальных образований более чем с 20 тыс. жителей, агломерации коммун, сообществ городов и городов;
- генеральные директора, управляющие директора и заместители директоров предприятий, исполнительные органы которых в

²¹ Специальные судебные органы, рассматривающие трудовые споры.

основном состоят из представителей местных органов власти или групп местных властей;

- члены кабинета председателя регионального совета, председатель Корсиканской ассамблеи, председатель Исполнительного совета Корсики, председатель Генерального совета, мэры муниципалитетов более чем с 20 тыс. жителей, председатели общин муниципалитетов с населением более 20 тыс. жителей, председатели городских общин, председатели крупных городских центров.

Запрещается совмещать мандаты депутата и сенатора.

Любой избранный сенатором депутат или сенатор, избранный депутатом, автоматически перестает участвовать в том органе, ближайшее заседание которого состоится после выборов. Тем не менее в случае возникновения конфликта должностей вакантные должности могут быть объявлены после решения Конституционного совета, подтверждающего результаты выборов.

Депутатский мандат также несовместим с членством в Европейском парламенте. Любой французский гражданин, избранный в Европейский парламент, перестает в результате таких выборов осуществлять свой мандат в качестве национального парламентария. В случае возникновения конфликта должностей вакантные должности объявляются после решения суда, подтверждающего выборы. До принятия этого решения выборное лицо не может участвовать в Национальном собрании.

Депутатский мандат несовместим со службой в Совете по экономике, социальной сфере и экологии.

Согласно разделу 9 постановления от 22 декабря 1958 г. № 58-1270 об утверждении Органического закона о статусе судей осуществление судебной функции несовместимо с осуществлением мандата в Национальном собрании.

Депутатский мандат несовместим с осуществлением одного из следующих мандатов: региональный советник, советник Корсиканской ассамблеи, генеральный советник, советник Парижа, а также член городского совета в муниципальном образовании, где проживает менее 3500 жителей. Кроме того, назначаемые должности несовместимы с депутатским мандатом, за исключением:

- преподавателей, которые на момент их избрания занимали место ответственного в управлении исследований;

- священнослужителей и представителей правительства в духовных ведомствах в департаментах Верхнего Рейна, Нижнего Рейна и Мозеля.

Осуществление полномочий, предоставленных иностранным государством или международной организацией и оплачиваемых за их счет, также несовместимо с должностью депутата.

Лицо, осуществляющее свои полномочия на временной основе по поручению правительства, может объединить эти функции с депутатским мандатом на срок, не превышающий 6 месяцев.

Несовместимы с парламентским мандатом функции председателя и члена совета директоров, а также генерального директора и заместителя генерального директора национальных учреждений и национальных государственных предприятий. Данное правило не распространяется на членов или председателей советов администраций национальных компаний и национальных государственных учреждений, созданных в соответствии с учредительными документами данных организаций.

С осуществлением парламентского мандата также несовместима предпринимательская деятельность, а также должности председателя совета директоров, председателя и члена правления, председателя наблюдательного совета, управляющего директора, генерального директора, заместителя генерального директора или управляющего в следующих организациях:

- компании, фирмы или учреждения, пользующиеся льготами, предоставляемые государством или органами государственной власти, за исключением случаев, когда такие льготы и преимущества автоматически вытекают из применения закона или иных нормативных правовых актов;

- компании, уполномоченные проводить публичные размещения акций, а также органы администрации и управления этих компаний;

- компании, основной деятельностью которых является выполнение работ, поставок или услуг от имени или под контролем государственных учреждений, национальных предприятий или иностранного государства;

- компании или некоммерческие организации, целью которых является приобретение или продажа земельных участков для строительства, независимо от их назначения, или которые зани-

маются развитием собственности или строительством зданий для продажи;

- компании, более чем половина капитала которых представлена акциями компании, предприятия или учреждения, перечисленных выше.

Названное требование применяется в отношении любого лица, которое непосредственно или через посредника фактически выполняет функции руководителя одного из учреждений, предприятий или компаний, перечисленных выше.

Депутатам запрещается принимать на себя обязанности члена совета директоров или наблюдательного совета в одном из вышеперечисленных учреждений, предприятий или компаний.

Депутаты, являющиеся членами регионального совета, генерального совета или муниципального совета, могут быть назначены названными советами в качестве представителя региона, департамента или коммуны для выражения интересов регионального или местного значения, при условии, что указанные органы не занимаются распределением прибыли или предоставлением льгот и преимуществ.

Депутаты, не являющиеся членами регионального совета, генерального совета или муниципального совета, могут осуществлять функции председателя правления, управляющего директора и члена совета директоров совместных предприятий регионального или местного значения, или компаний с исключительно социальными целями деятельности, если эти функции не оплачиваются. Депутат не имеет права появляться или указывать свое имя и статус в рекламе, связанной с торговлей или финансовой компанией.

Перед выборами кандидат должен подать специальную декларацию, в которой ставится его подпись с указанием имени, фамилии, пола, даты и места рождения, адреса и профессии.

Декларации дополняются информацией, призванной доказать, что заявитель достиг 18 лет и обладает активным избирательным правом.

Для участия в первом туре декларация также дополняется сведениями об избирательном фонде, созданном в поддержку кандидата.

Декларация также должна содержать указание на полное имя, пол, дату и место рождения, адрес и род занятий лица, которое

заменит избранного кандидата в случае, если по какой-то причине освободится его должность. Такие сведения должны сопровождаться письменным согласием на замену, причем заменяющее лицо должно удовлетворять требованиям приемлемости кандидатов, для чего он прилагает документы, подтверждающие, что он отвечает этим условиям. Однако кандидат не может представить во втором туре голосования другую замену, кроме той, которую он указал в своей декларации в первом туре. Кроме того, одно и то же лицо не может декларироваться как замена нескольких кандидатов при их выдвижении. Аналогичным образом никто не может быть одновременно кандидатом и заменяющим другого кандидата лицом.

Ни одно лицо не может быть кандидатом более чем в одном избирательном округе. Если кандидат нарушит это требование и зарегистрируется в нескольких избирательных округах, его регистрация подлежит аннулированию.

Документы о выдвижении кандидата должны быть поданы в двух экземплярах в префектуру не позднее 18 часов в четвертую пятницу, предшествующую дате выборов.

Декларация кандидата доставляется им лично или его заместителем. Если декларация не отвечает условиям, предъявляемым Избирательным кодексом, префект в течение 24 часов обращается в административный суд, который принимает постановление о наложении санкции в течение трех дней. Такое решение суда может быть обжаловано только в Конституционный совет, уполномоченный рассматривать избирательные споры.

Запрещается регистрация кандидата, несоответствующего требованиям, установленным Избирательным кодексом, а также в связи с отсутствием у него пассивного избирательного права, в результате чего следует мотивированный отказ в регистрации. Такой отказ может быть обжалован кандидатом в административный суд в течение 24 часов после уведомления об отказе в регистрации. Судебное решение выносится не позднее чем на третий день со дня обращения. Решение суда может быть обжаловано только в Конституционный совет. В отсутствие судебного решения кандидат регистрируется.

Окончательное уведомление о регистрации выдается кандидату в течение четырех дней после подачи декларации и только в

случае, если она соответствует требованиям действующего законодательства.

Документы о выдвижении кандидата во второй тур голосования должны быть представлены до 18.00 в ближайший вторник после завершения первого тура. Однако если в результате формальных обстоятельств подсчет голосов не был своевременно осуществлен, декларации принимаются в среду до 18.00.

Соответственно, лицо не может быть кандидатом во втором туре, если оно не было представлено в первом туре, а также если оно получило меньше 12,5% голосов от числа зарегистрированных избирателей. В случае если только один кандидат отвечает этим требованиям, кандидат, который набрал следующее после него число голосов в первом туре, может быть допущен к участию во втором туре. В случае если ни один кандидат не отвечает этим условиям, двум кандидатам, получившим наибольшее число голосов в первом туре, может быть предоставлена возможность участия во втором.

В случае смерти кандидата после истечения срока подачи деклараций заменяющее его лицо само становится кандидатом и может назначить себе новую замену. Аналогичным образом в случае смерти заменяющего лица кандидат вправе назначить себе новую замену.

Специальные требования предъявляются к кандидатам в генеральные советники — члены советов, образующихся на территориях кантонов (административно-территориальных единиц, формирующихся на территории крупных коммун либо же охватывающих несколько небольших коммун, однако занимающих меньшую территорию, чем округ, входящий в состав департамента).

Генеральным советником может быть избрано лицо, достигшее 18 лет.

Правом избираться в Генеральный совет обладают все граждане, зарегистрированные в избирательном списке или имеющие возможность подтвердить, что они будут в нем зарегистрированы до дня выборов, в том числе те граждане, которые постоянно не проживают на территории соответствующего избирательного округа, однако могут подтвердить намерение перебраться на постоянное проживание в коммуну, на территории которой прово-

дятся выборы, или факт унаследования недвижимого имущества на данной территории. Тем не менее число членов Генерального совета, не проживающих постоянно на территории его юрисдикции, не может превышать одной четверти от общего состава данного органа власти.

Генеральный инспектор мест лишения свободы во время своего пребывания в должности не вправе быть кандидатом на должность генерального советника, если он не занимал данную должность до его назначения. Аналогичное правило применяется к Уполномоченному по правам человека.

Кроме того, не могут быть избраны в члены Генерального совета следующие лица:

- префекты в департаменте, где они исполняют свои обязанности и занимают этот пост менее трех лет; супрефекты, генеральные секретари, руководители канцелярии префектуры или супрефекты, временно исполняющие обязанности префектов, равно как и главные секретари супрефектуры, если они занимают этот пост менее года;

- судьи и прокуроры апелляционных судов в юрисдикции суда, если они занимают свои должности сроком менее шести месяцев;

- члены административных и судебных органов и генеральные секретари региональных счетных палат, если они занимают свои должности сроком менее шести месяцев;

- судьи большой инстанции и судьи малой инстанции, осуществляющие свои полномочия менее шести месяцев;

- офицеры армии, флота и воздушных войск вне зависимости от пребывания в конкретном избирательном округе, если они выполняют свои функции менее шести месяцев;

- служащие действующих подразделений полиции в кантонах, где они занимают или занимали должность менее шести месяцев;

- работающие менее шести месяцев в департаментах: главные инженеры, помощники инженеров, а также инженеры дорог и мостов;

- инженеры по обслуживанию шахт в кантонах, если они занимают или занимали должность сроком менее шести месяцев;

- ректоры академий вне зависимости от департамента, занимающие должность менее шести месяцев;

- инспектора по образованию и инспектора по начальному образованию в департаменте, занимающие должность менее шести месяцев;

- бухгалтера, обладающие статусом государственного служащего, сборщики прямых и косвенных налогов и оплаты расходов любого вида, если в данном департаменте они занимают эту должность сроком менее шести месяцев;

- руководители и инспектора почтовых и телекоммуникационных служб департамента, осуществляющие свои полномочия менее шести месяцев;

- главные инженеры, ответственные за управление учреждениями по обслуживанию производителей табака, табачные фабричные инспектора и директора культуры обслуживания в табачных магазинах в соответствующем департаменте, при условии выполнения своих обязанностей менее шести месяцев;

- главные инженеры, старшие инженеры, инженеры и другие сотрудники сельскохозяйственных служб, а также водного и лесного хозяйства в кантоне, где они занимают или занимали свою должность сроком менее шести месяцев;

- инспектора измерительных приборов в кантонах, если они занимают или занимали должность менее шести месяцев;

- руководители и инспектора учреждений здравоохранения и социального обеспечения в департаменте, при условии, что они занимают или занимали соответствующую должность менее шести месяцев;

- директора и руководители региональных служб гражданских государственных органов в департаментах, где они занимают или занимали должность сроком менее шести месяцев;

- члены аппарата председателя Генерального совета и председателя регионального совета, руководители, управляющие, помощники управляющих, руководители отделов и начальники бюро Генерального совета и регионального совета в округе, где они занимают или занимали офис на срок менее шести месяцев;

- члены кабинета председателя Ассамблеи и члены кабинета председателя Исполнительного совета Корсики, генеральные директора, директора, помощники директоров, руководители департаментов и начальники бюро территориального сообщества острова Корсика и государственных институтов в департаментах

Южная Корсика и Верхняя Корсика, если они выполняют свои обязанности в течение срока менее шести месяцев.

Периоды, указанные в изложенных выше пунктах, не распространяются на кандидатов, которым, в день выборов было позволено отстаивать свои пенсионные права.

По общему правилу также кандидатами в генеральные советники не могут быть лица, находящиеся под опекой или попечительством, а также лишенные права баллотироваться по решению суда. Кроме того, одно и то же лицо не может быть членом нескольких советов. В случае если один советник избран в нескольких кантонах, он должен в течение трех дней после очередного заседания совета объявить о своем выборе в пользу того или иного совета председателю Генерального совета или, в случае спорной ситуации, с даты вынесения решения административным судом или уведомления о соответствующем решении Государственного совета.

В случае разделения кантона на несколько избирательных округов генеральный советник имеет право сделать выбор в пользу одного из таких округов, созданных на территории кантона, в течение 10 дней после избрания.

Каждый кандидат, баллотирующийся на должность генерального советника, должен перед голосованием подать декларацию, форма которой утверждается декретом Государственного совета. Эта декларация, как и в случае с депутатом, содержит подпись заявителя, его полное имя, пол, дату и место рождения, адрес и сведения о профессии. В ней также указывается информация о лице, которое заменит кандидата (преемник). Кандидат и его преемник должны быть гражданами разного пола.

К декларации должны быть приложены оригиналы документов, подтверждающие, что кандидат и его преемник соответствуют квалификационным требованиям, установленным Избирательным кодексом Франции.

Если представленные кандидатом или его преемником документы не соответствуют сведениям, изложенным в декларации, данные лица не подлежат регистрации в качестве кандидата и (или) его преемника.

Ни одно лицо не может быть кандидатом в генеральные советники более чем в одном избирательном округе. Если же кан-

дидат нарушит это требование и попытается зарегистрироваться в нескольких кантонах, его регистрация подлежит аннулированию.

Кандидат, которому было отказано в регистрации, имеет право в течение 24 часов обратиться в административный суд, который в течение трех дней обязан рассмотреть спор и вынести соответствующее постановление. В случае непринятия судом решения в течение этого срока декларация кандидата должна быть зарегистрирована.

Кандидат не проходит во второй тур, если он в первом туре получил число голосов меньше 12,5% от числа зарегистрированных избирателей. В случае если только один кандидат отвечает этим требованиям, то кандидат, набравший следующее после него число голосов в первом туре, может быть допущен во второй. Если же ни один кандидат не отвечает этим условиям, двум кандидатам, получившим наибольшее число голосов в первом туре, может быть предоставлена возможность участия во втором.

Особые требования устанавливаются избирательным законодательством Франции к кандидатам в муниципальные советники, а также при выборах в Совет Парижа.

Для избрания на указанные должности кандидат должен достигнуть возраста 18 лет, а также быть зарегистрированным в избирательном списке соответствующей коммуны либо подтвердить, что будет в нем зарегистрирован по состоянию на 1 января года выборов.

Тем не менее в муниципалитетах с числом жителей более 500 человек число советников, не являющихся резидентами коммуны во время выборов, не может превышать одной четвертой состава муниципального совета. Согласно Муниципальному кодексу Франции в муниципалитетах с числом жителей до 500 человек количество таких нерезидентов не может превышать четырех в совете из 9 человек и пяти в совете с 11 членами.

В отличие от других государственных органов, в муниципальные советы или Совет Парижа могут избираться граждане государств – членов Европейского союза, кроме Франции, которые:

- включены в дополнительный избирательный список муниципального образования;
- отвечают требованиям законодательства страны, выходцами которой они являются, для обладания активным избирательным

правом, уплачивают прямые налоги в пользу соответствующей французской коммуны или имеют подтверждение, что они будут включены в списки налогоплательщиков к первому января года выборов.

Однако граждане государств—членов Европейского союза не могут быть муниципальными советниками или членами Совета Парижа, если в своей стране они лишены избирательного права.

Не могут быть муниципальными советниками:

- физические лица, лишённые избирательных прав;
- взрослые люди, находящиеся под опекой или попечительством;
- мэр или помощник мэра, в отношении которых действует запрет на участие в выборах в течение года ввиду неподачи названной выше декларации.

Во время своего пребывания в должности генеральный инспектор мест лишения свободы не может быть кандидатом на должность муниципального советника, если только он уже не занимал такую же должность до его назначения.

Во время своего пребывания в должности Уполномоченный по правам человека не может быть кандидатом для офиса олдермена.

Не могут быть кандидатами в муниципальные советники в коммуне, где они работают или занимали должность сроком менее шести месяцев, следующие лица:

- судьи апелляционных судов;
- члены трибуналов и региональных счетных палат;
- офицеры армии, флота и воздушных войск в муниципалитетах, расположенных в пределах территориальной юрисдикции своей команды;
- судьи больших и малых инстанций;
- чиновники активных подразделений национальной полиции;
- счетчики коммунальных средств, имеющие статус государственных служащих, а также лица, оказывающие коммунальные услуги;
- управляющие, руководители канцелярий и главные секретари супрефектур;
- руководители канцелярии председателя Генерального совета и председателя регионального совета, руководители, управ-

ляющие, помощники управляющих, руководители отделов и начальники аппарата Генерального совета и регионального совета, руководитель канцелярии председателя Ассамблеи Корсики и начальник кабинета председателя Исполнительного совета Корсики, руководители, управляющие, помощники управляющих, руководители отделов и начальники аппарата территориального сообщества острова Корсика, а также его государственных учреждений;

- лица, ответственные за состояние дорог: главные инженеры, инженеры отделов и инженеры по государственным общественным работам.

Лица, выполняющие общественные работы за плату, также не могут быть избраны в муниципальный совет, который их нанял. Исключение из этой категории составляют те лица, которые получают компенсацию от муниципалитета исключительно в рамках оказываемых ими сезонных или единоразовых услуг и которые проживают в муниципалитетах с числом жителей менее 1000 человек.

Функции муниципального советника несовместимы со следующими должностями:

- префект или супрефект, а также генеральный секретарь префектуры;

- служащие любого рода органов, касающихся деятельности национальной полиции (формирование, контроль, командование, управление);

- законный представитель межкоммунальных организаций и учреждений в соответствии со ст. 2 Закона от 9 января 1986 г. № 86-33 об общих принципах осуществления публичной службы в сфере здравоохранения.

Одно и то же лицо не может быть членом нескольких муниципальных советов.

В случае возникновения ситуации совмещения указанных должностей соответствующие лица в течение 10 дней после их избрания в муниципальный совет могут выбрать между двумя мандатами. При отсутствии такого заявления, поданного в указанный срок в вышестоящий орган (префекту департамента), за ними сохраняется первоначальное место их работы.

Муниципальные представительные органы — единственный вид органов, для которых установлены ограничения, связанные с

родственными связями кандидатов. Так, в муниципалитетах более чем с 500 жителей число родственников по восходящей и нисходящей линии, а также братьев и сестер, которые могут одновременно являться членами одного и того же муниципального совета, ограничено двумя.

Тем не менее в коммунах, разделенных на несколько избирательных округов, это правило не распространяется на лиц, избранных в совет в разных избирательных округах.

Для выборов в Сенат, члены которого избираются на основе косвенных выборов, Избирательный кодекс Франции также предусмотрел специальные правила для кандидатов.

Прежде всего, гражданин не может быть избран в Сенат, если он не достиг возраста 24 лет. Все остальные требования, предъявляемые к квалификации кандидата, не отличаются от тех, которые устанавливаются для выборов в Национальное собрание.

Как и при других видах выборов, кандидаты должны подать декларацию, содержащую соответствующие данные: подпись, имя и фамилию, пол, дату и место рождения, адрес и профессию.

В департаментах, где выборы проводятся на основе мажоритарной системы, каждый кандидат должен также указать в своей декларации имя, фамилию, пол, дату и место рождения, адрес и род занятий своего преемника, а также письменное согласие последнего на замену.

К гражданину, вписанному в декларацию в качестве преемника кандидата, применяются те же правила, что и при выборах депутатов Национального собрания.

В департаментах, где выборы проводятся на основе пропорциональной системы, каждый список кандидатов должен включать дополнительно двух человек. В каждом списке разница между количеством кандидатов каждого пола не может быть больше чем на одного человека. Каждый список чередует кандидатов каждого пола через одного.

Кроме того, в декларациях должны быть указаны название списка и порядок выдвижения кандидатов. Коллективное декларирование для каждого списка производится специальным уполномоченным лицом (поверенным). Любое изменение в составе списка может быть сделано только путем его отзыва и подачи новой декларации. Заявление об отзыве должно быть подписано

всеми кандидатами, включенными в список. Однако изменение состава кандидатов в списке невозможно после истечения срока для подачи документов о выдвижении. В случае смерти одного из кандидатов во время избирательной кампании другие кандидаты из списка имеют право заменить его вплоть до дня открытия выборов.

Документы о выдвижении в первом туре должны быть поданы в двух экземплярах в префектуру не позднее 18 часов во вторую пятницу перед выборами.

Однако такая подача документов не дает гарантии участия кандидатов в выборах. Окончательная регистрация кандидата происходит в течение четырех дней после подачи декларации, которая должна соответствовать требованиям действующего законодательства.

Ни одно лицо не может фигурировать в качестве кандидата в нескольких списках одного и того же избирательного округа или в нескольких избирательных округах.

Если декларация не отвечает требованиям действующего законодательства, префект в течение 24 часов обращается в административный суд, который в течение трех дней принимает постановление. Судебное решение может быть обжаловано только в Конституционный совет и только до начала выборов.

В департаментах, где применяется мажоритарная система, кандидаты, прошедшие во второй тур, должны представить в префектуру, по крайней мере за полчаса до времени, назначенного началом голосования, декларацию, которая немедленно регистрируется.

Выборы региональных советников также имеют свои особенности в части статуса кандидатов на соответствующие должности.

На должность регионального советника гражданин может выдвигать свою кандидатуру только по достижении возраста 18 лет.

Кроме того, для регистрации в качестве кандидата в региональные советники гражданин должен подтвердить наличие у него регистрации в подходящем избирательном списке до дня выборов, а также факт своего проживания на территории региона или же предоставить доказательства того, что проживание в данном регионе запланировано до 1 января года, в котором проводятся выборы.

Не могут быть избраны:

- лица, занимающие аналогичные должности при выборах генеральных советников;

- чиновники, назначенные представителями государственной власти в регионе и исполняющие свои обязанности в Генеральном секретариате по региональным вопросам в качестве генерального секретаря или советника;

- генеральный инспектор мест лишения свободы во время своего пребывания в должности, если он ранее не занимал такую должность до своего назначения;

- Уполномоченный по правам человека во время своего пребывания в должности.

Мандат регионального советника также несовместим с функциями регионального налогового агента.

Аналогичное правило несовместимости существует для предпринимателей, предоставляющих региональные услуги и выполняющих функции налогового агента от имени государственных региональных учреждений и ведомств.

Любой региональный советник в момент его избрания, находящийся в ситуации несовместимости должностей, имеет возможность в течение одного месяца со дня его избрания уйти в окончательную отставку с любой из должностей и тем самым прекратить конфликт должностей. О своем выборе он должен в письменной форме уведомить государственного представителя в регионе, который, в свою очередь, информирует об этом председателя регионального совета. В отсутствие соответствующего уведомления, поданного в установленный срок, лицо считается ушедшим в отставку с поста регионального советника, его отставка утверждается приказом государственного представителя в регионе. Названный приказ государственного представителя в регионе может быть оспорен в течение 10 дней со дня его поступления в Государственный совет.

Один и тот же человек не может быть членом нескольких региональных советов. В противном случае в течение трех дней с момента его избрания имеется возможность отказа от мандата, утверждаемого государственным представителем в регионе, где он был избран. Решение государственного представителя может быть обжаловано в течение 10 дней со дня его поступления в Государственный совет.

Декларирование кандидатов является обязательным для каждого списка кандидатов перед голосованием. Число кандидатов от каждого департамента устанавливается в соответствии с перечнем, являющимся приложением к Избирательному кодексу.

Во второй тур могут пройти только списки, набравшие в первом туре не менее 10% голосов. В случае если только один список удовлетворяет этому требованию, следующий список по числу голосов, набранному в первом туре, может быть допущен во второй. В случае если ни один список не удовлетворяет этому условию, два списка с наибольшим числом голосов в первом туре переходят во второй. Состав этих списков может быть изменен путем включения кандидатов, которые в первом туре фигурировали в других списках, при условии, что они получили не менее 5% голосов и самостоятельно не переходят во второй тур. В случае если состав списка изменен, его название, порядок перечисления в нем кандидатов также могут быть изменены.

При этом по общему правилу кандидаты, представленные в одном списке в первом туре, во втором туре могут быть включены только в тот же список. Выбор списка, в котором они претендуют на второй тур, доводится до сведения руководителей соответствующих префектур региона.

Кандидат не может быть включенным в несколько списков. Список кандидатов, включающий имя одного или нескольких лиц из другого списка, является недействительным и не подлежит регистрации.

В первом туре предварительная регистрация кандидатов осуществляется не позднее четвертого понедельника до дня выборов, в полдень.

Окончательная регистрация осуществляется государственным представителем в административном центре региона не позднее чем в четвертую пятницу до дня выборов, в полдень.

Заявления о регистрации во втором туре должны быть поданы не позднее чем в первый вторник после прохождения первого тура, до 18.00. Окончательная регистрация производится немедленно. Отказ в такой регистрации обязательно должен быть мотивированным.

Отказ в регистрации может быть опротестован кандидатом, стоящим в начале списка, или его уполномоченным представите-

лем в течение 48 часов в административный суд, в чьей юрисдикции находится административный центр региона; решение принимается судом в течение трех дней.

Следует отметить, что функции регионального советника не могут совмещаться с функциями советника Ассамблеи Корсики, который, как было сказано выше, по статусу приравнивается к региональному советнику.

Если в течение трех дней после своего избрания лицо не выберет ни одну из названных должностей, его полномочия в обеих должностях прекращаются на основании решений государственных представителей в заинтересованных административно-территориальных единицах.

Для каждого списка кандидатов и каждого отдельного кандидата требуется представление декларации. Что касается списков, то по общему правилу каждый из них должен содержать равное количество кандидатов каждого пола с максимальной разницей на одного кандидата. Каждый список состоит поочередно из кандидатов каждого пола.

Для каждого списка декларация представляется коллективно первым по списку кандидатом или его доверенным лицом в местную префектуру.

Для регистрации во втором туре список должен набрать в первом туре не менее 7% от общего числа голосов избирателей.

Эти списки могут быть изменены путем включения в их состав кандидатов первого тура из других списков, при условии, что они получили в первом туре не менее 5% голосов и не представляются в отдельном списке во втором туре. В случае изменений в составе списка название и порядок представления кандидатов также могут быть изменены. Кандидаты, которые состояли в списке в первом туре, могут быть включены во втором туре только в тот же список.

Выдвижение кандидатур на второй тур должно состояться в префектуре острова Корсика не позднее первого вторника после окончания первого тура, до 18.00. Окончательная регистрация производится немедленно, если списки удовлетворяют требованиям избирательного законодательства. Любой отказ в регистрации должен быть мотивирован.

В случае отказа в регистрации все заинтересованные кандидаты имеют возможность в течение 24 часов обратиться в админи-

стративный суд, который рассматривает дело в течение трех дней с момента подачи заявления. В отсутствие своевременного решения суда список кандидатов считается зарегистрированным.

Глава VII. Предвыборная агитация

Избирательный кодекс Франции содержит ряд положений, относящихся к предвыборной агитации. В частности, ст. L. 51 Избирательного кодекса предусматривает, что в течение всего периода выборов муниципальные органы (органы власти коммуны) обязаны резервировать в каждой коммуне специальные места для размещения предвыборных материалов кандидатов. В любом из этих мест площади, предназначенные для каждого кандидата или списка кандидатов, должны быть равными.

Названная статья Избирательного кодекса также содержит запрет на изменение содержания предвыборных материалов за три месяца до дня выборов. Данный запрет обеспечивает стабильность партийной программы и, как следствие, гарантирует реализацию интересов граждан в процессе голосования.

Статья R.26 Избирательного кодекса определяет условия, при которых на дисплее должны публиковаться и обнародоваться официальные предвыборные материалы кандидатов. Каждый кандидат или список кандидатов могут пользоваться во время избирательной кампании правом размещать предвыборные плакаты, которые не могут превышать указанные размеры: один плакат — 594x841 мм, два плаката — 297x420 мм. Плакаты должны содержать информацию о предвыборных собраниях. Они не могут содержать дату и место проведения такого собрания, фамилии докладчиков, а также конкретные имена кандидатов или название списка. Стоимость плакатов и баннеров, размещаемых кандидатами, должна быть интегрирована в счет избирательной кампании в избирательных округах, где расходы весьма ограничены.

В этой связи законодательство Франции исходит из принципа, что тексты избирательных плакатов, за исключением дат проведения предвыборных собраний, не могут изменяться после последнего четверга перед первым голосованием, а также в пятницу, предшествующую дате голосования во втором туре.

Однако данное правило не применяется в муниципалитетах с населением менее 2500 жителей в соответствии со ст. R. 125 Избирательного кодекса Франции.

Имеются и иные ограничения, предъявляемые к процедуре предвыборной агитации. Так, например, предвыборные плакаты и иные документы предвыборного характера не могут объединять три цвета: синий, белый и красный. Следует отметить, что на практике некоторые кандидаты идут на хитрость и заменяют красный цвет оранжевым, таким образом, преодолевая запрет.

Вне мест, предназначенных для размещения предвыборных афиш, баннеров и т.п. рядом с избирательными участками, ограничивается возможность размещения предвыборных плакатов. Так, максимальное число таких плакатов может быть равно пяти, а в муниципалитетах, в которых менее чем 500 избирателей, —10 плюс один на каждые 3000 избирателей или плюс один на каждые 2000 в муниципалитетах более чем с 5000 избирателей.

Избирательный кодекс не запрещает кандидату помещать на его предвыборные плакаты имя и фотографию действующего министра, который осуществляет свои полномочия в качестве избранного муниципального должностного лица, если это не будет вводить в заблуждение избирателей относительно цели выборов или личности кандидата, который в них участвует.

В случае если требуется декларация, места для размещения избирательных материалов и плакатов выделяются в порядке регистрации кандидатов. Таким образом, если кандидат хочет получить более выгодное место для своих материалов, ему необходимо зарегистрироваться раньше остальных. Тем не менее префектуры, чтобы избежать конфликтов и обжалований в этом вопросе, как правило, идут на проведение жеребьевки между кандидатами или списками кандидатов на право размещения агитматериалов.

В случае если не требуется подача кандидатом декларации, запросы на выделение рекламных (агитационных) щитов должны быть направлены мэру. Слоты выделяются в зависимости от того, чей запрос пришел в мэрию раньше. Если кандидат или список кандидатов не воспользовались правом размещения агитационных материалов, они могут претендовать на получение соответствующего возмещения у коммунальных властей.

Статья R.29 Избирательного кодекса позволяет кандидатам или спискам кандидатов использовать и такую форму агитации, как печать и однократное направление избирателям листовок перед каждым туром голосования. Размер листовки не может превышать 210x297 мм. Листовка должна содержать наименование и адрес издательства в соответствии со ст. 2 Закона от 29 июля 1881 г. о свободе прессы.

Несмотря на то, что комиссия по агитации уполномочена убедиться, что наименование и адрес издателя размещен на листовках, отсутствие этих данных само по себе не влияет на действительность голосования²².

Кроме того, количество бюллетеней для каждого голосования не должно превышать 20% количества зарегистрированных избирателей в соответствующем округе. Бюллетени ограничены в своих размерах: 74x105 мм – для единоличных кандидатов; 105x148 мм – для голосования с двумя кандидатами; 148x210 мм – для списков с количеством кандидатов от 3 до 31; 210x297мм – для списков, которые содержат более 31 имени.

Статья L. 52-3 Избирательного кодекса позволяет кандидатам или спискам кандидатов размещать свои логотипы на их бюллетенях. Согласно решению Государственного совета данное положение Избирательного кодекса не ограничивает право на выбор эмблемы. В этой связи использование, например, герба города на бланке бюллетеня не считается нарушением²³. Таким же образом использование аналога эмблемы регионального совета не было сочтено как противоречащее положениям Избирательного кодекса²⁴.

Приведенные выше положения Избирательного кодекса также не запрещают печатать на избирательном бюллетене несколько эмблем. Таким образом, эмблемы UDF²⁵, RPR²⁶ и Либеральной

²² Решение Государственного совета от 10 июня 1996 г. о кантональных выборах в коммуне Редон департамента Иль и Вилен, жалоба № 162315 // <http://www.inform-elu.com>.

²³ Решение Государственного совета от 7 марта 1990 г., Draper // Там же.

²⁴ Решение Государственного совета от 18 декабря 1992 г. по жалобам № 135937 и № 136147 // Там же.

²⁵ Union pour la démocratie française (Союз за французскую демократию) – правоцентристская партия, основанная в 1978 г.

²⁶ Rassemblement pour la République (Объединение в поддержку Республики) –

партии были включены в один избирательный бюллетень списка кандидатов²⁷. В том же решении Государственного совета выражена позиция, что судьи по избирательным спорам не вправе проверять правильность выдвижения кандидатов на предмет его соответствия уставам и правилам деятельности политических партий, за исключением случаев недобросовестного поведения кандидата.

Если в один список включены представители нескольких политических партий, их эмблемы могут быть на законном основании указаны в бюллетене, даже если одна из партий не давала на это своего официального разрешения. Статья L.O.247-1 Избирательного кодекса предусматривает, что в коммунах с числом жителей 2500 и более бюллетени должны содержать, помимо имени, национальность кандидата-выходца из государства—члена Евросоюза, если он не является гражданином Франции. В противном случае бюллетень признается недействительным.

Для контроля за надлежащей предвыборной агитацией префектом создаются агитационные комиссии, которые начинают функционировать с момента открытия избирательной кампании. Юрисдикция одной агитационной комиссии может распространяться на один или несколько избирательных округов.

Каждая комиссия состоит из судьи, назначаемого первым председателем апелляционного суда, служащего, назначаемого префектом, служащего, назначаемого генеральным казначеем, сотрудника почтовой администрации. Секретарь комиссии также назначается префектом.

Кандидаты, их представители, а также поверенные списка кандидатов вправе принять участие в работе комиссии. Тем не менее они будут обладать только консультативными полномочиями.

Председатель агитационной комиссии, по согласованию с префектом, утверждает место заседания комиссии.

Агитационная комиссия отвечает за отправку (не позднее среды, предшествующей началу первого тура голосования, а также не позднее четверга до даты начала второго тура) всем избирателям в избирательном округе листовок и избирательных бюллетеней

правоцентристская партия, просуществовавшая с 1976 по 2002 г.

²⁷ Решение Государственного совета от 30 ноября 1998 г. г-н ADIVEZE // <http://www.inform-elu.com>.

каждого кандидата или списка кандидатов. Названные документы направляются по месту жительства избирателей в запечатанном конверте.

Комиссия также отвечает за отправку в каждую мэрию избирательного округа (в среду до первого тура голосования либо в четверг перед вторым туром) бюллетеней для голосования по каждому кандидату или списку кандидатов. Количество бюллетеней по меньшей мере должно быть равно числу зарегистрированных избирателей. Агиткомиссия получает в префектуре конверты, необходимые для доставки листовок и бюллетеней, а также занимается оформлением этих конвертов.

Комиссия может обращаться в частные компании для организации доставки материалов для проведения выборов. Однако на практике кандидаты или их представители контролируют выполнение обязательств сотрудниками этих компаний. Кроме того, наблюдение осуществляется также муниципальными службами, отвечающими за проведение выборов.

Если в конкретном избирательном округе избирательные участки оснащены машинами для голосования, агитационная комиссия не осуществляет направление бюллетеней мэрам этих избирательных округов, не направляются они и избирателям.

Кандидаты (список кандидатов) или их представители (поверенные) обязаны представить председателю комиссии наименование издателя, отвечавшего за подготовку агитационных материалов. Председатель, в свою очередь, сообщает характеристики и максимальное количество документов, которые разрешены для печати, а также максимальные тарифы за печать и обнародование материалов.

Если формат или текст листовок и бюллетеней не отвечает требованиям законодательства, то такие листовки и бюллетени признаются комиссией недействительными. При этом сами кандидаты, если они обладают правом совещательного голоса в комиссии, должны иметь возможность делать замечания о действительности агитационных документов своих оппонентов.

Следует подчеркнуть, что направлению в комиссию и последующей оценке подлежат материалы только в печатной форме.

Расходы, фактически понесенные кандидатами или списками кандидатов на избирательную кампанию (в частности, на печать

агитматериалов и размещение плакатов и баннеров), согласно ст. R.39 Избирательного кодекса подлежат возмещению за счет государства. Однако возмещение потраченных сумм осуществляется только при условии представления соответствующих документов, подтверждающих расходы. Сумма возврата учитывает, с одной стороны, максимальное число документов, полученных комиссией, а также максимальную стоимость печати и размещения, установленную префектурой. Соответствующие тарифы утверждаются префектом только после уведомления комиссии департамента, состоящей из префекта или его представителя, сотрудника казначейства или его представителя, директора департамента по экономическим исследованиям или его представителя, сотрудников организаций, представляющих профессиональные типографии. Комиссия имеет возможность установить унифицированные или дифференцированные ставки на эти услуги в разных избирательных округах. Изготовление фотогравюры государством не возмещается. Отказ в возмещении расходов на предвыборную агитацию может быть обжалован кандидатом в административный суд.

В дополнение к уже рассмотренным традиционным формам предвыборной агитации все более важную роль начинает играть использование современных средств связи. При этом внимание кандидатов особо обращено на вмешательство органов государственной власти или использование государственных ресурсов, осуществляемое юридическими лицами публичного права в избирательных кампаниях.

В соответствии с Законом от 30 июня 1881 г. о свободе собраний и Законом от 28 марта 1907 г. о публичных собраниях кандидаты могут использовать встречи с общественностью, организацию встреч по избирательным вопросам. Следует подчеркнуть, что свобода собраний является свободой, соблюдение которой, в частности, гарантировано административным судом. Тот факт, что кандидат провел встречи с общественностью до открытия избирательной кампании, не считается фактом, подвергающим сомнению честность выборов²⁸.

²⁸ Решение Государственного совета от 10 июня 1996 г. о кантональных выборах в Редоне / <http://www.inform-elu.com>.

Использование средств массовой информации в предвыборной агитации также является распространенным способом агитации и подчиняется определенным правилам. Статья L. 52-1 Избирательного кодекса предусматривает, что в течение трех месяцев, предшествующих первому дню выборов, запрещено использование коммерческой рекламы посредством прессы или аудиовизуального вещания при проведении выборов.

Применимость положений ст. L. 52-1 особенно хорошо просматривается в свете решений, принятых судами по избирательным спорам. Так, объявление, опубликованное в ежедневной газете, об открытом заседании с участием двух кандидатов на предвыборном собрании, которое должно было состояться в тот же вечер, является примером использования рекламы в прессе²⁹.

Аналогичным образом размещенная по инициативе кандидата публикация в газете, призывающая к его переизбранию и содержащая недостоверные сведения в отношении его противника, представляет собой нарушение вышеуказанных положений Избирательного кодекса³⁰. В то же время публикация полемики кандидатов в газете накануне дня выборов не считается нарушением избирательного законодательства³¹.

Интерес представляет также следующее ограничение, установленное ст. L.52-1 Избирательного кодекса. Данная статья предусматривает, что с первого дня шестого месяца, предшествующего месяцу выборов, на территории заинтересованного территориального сообщества запрещается проведение каких-либо рекламных кампаний по пропаганде достижений органов управления этого сообщества. Сферу применения этих положений разъяснил министр внутренних дел: «Как следует из парламентских дебатов, предшествовавших принятию Закона № 90-55 от 15 января 1990 г. об ограничении избирательных расходов и о прозрачности финансирования политической деятельности, законодатель не намеревался таким образом запретить все формы общения, однако

²⁹ Решение Государственного совета от 28 декабря 1992 г., Перна, жалоба № 135973 // Там же.

³⁰ Решение Государственного совета от 28 июля 1993 г. LAVIGNE, по кантональным выборам CASTELSARRASIN, жалоба № 138903 // Там же.

³¹ Решение Государственного совета от 28 декабря 1992 г. по региональным выборам Прованс-Альпы-Лазурный берег, жалоба № 135966 // Там же.

он хотел избежать давления на мнение населения, финансируемого за счет государственных средств. В этих условиях каждый раз необходимо выяснять, имела ли публикация характер взаимодействия муниципальных органов с общественностью, или же запрещенной поддержки конкретных кандидатов в виде рекламы их деятельности»³².

Таким образом, если публикация финансируется за счет государственных средств, судья может счесть, что это вид финансирования, запрещенного согласно ст. L.52-8 Избирательного кодекса. Эти же положения распространяются на юридических лиц публичного права, желающих сделать пожертвования прямо или косвенно в пользу предвыборной кампании кандидата.

Кроме того, по мнению министра внутренних дел Франции, даже церемония ввода в эксплуатацию общественных зданий может быть истолкована как запрещенная агитация, если, например, «...в соответствующих пресс-релизах дается положительная оценка действующим выборным органам власти в территориальном сообществе...»³³.

В этой связи для муниципальных выборов существует проблема «заинтересованного сообщества», и поначалу может показаться, что речь идет только о коммуне, то есть о местном сообществе. Однако проведение избирательной кампании кандидата (списка кандидатов), в том числе путем размещения плакатов на пограничных территориях или территориях соседних коммун, также может рассматриваться как нарушение Избирательного кодекса, особенно если территориальные сообщества объединены межмуниципальным сотрудничеством.

Согласно решению Государственного совета материалы, опубликованные и распространенные среди населения учреждением межмуниципального сотрудничества, которые при этом не имеют отношения к предстоящим выборам, не считаются документами, запрещенными положениями ст. L. 52-1 Избирательного кодекса³⁴.

³² Journal Officiel. Дебаты по выборам в Национальное собрание, письменные вопросы. 1991. 5 авг. С. 3187 // Там же.

³³ Ответ министра внутренних дел Национальному собранию. Дебаты J.O., письменные вопросы. С. 3365 // Там же.

³⁴ Решение палаты Государственного совета от 11 декабря 1998 г. по региональным выборам в Рону-Альпы (департамент Изер) // Там же.

Таким образом, кандидаты должны различать информирование общественности, не запрещенное Избирательным кодексом, и предвыборную агитацию, противоречащую его нормам. Причем это не исключает определенной осторожности со стороны кандидатов, поскольку окончательной оценке тот или иной вид информирования подлежит только в рамках судебного разбирательства.

Кандидаты также часто пользуются возможностью распространения среди избирателей поздравительных открыток со своими цветными фотографиями или календарей. По мнению Государственного совета, ни церемония ввода в эксплуатацию двух муниципальных спортивных сооружений, прошедшая за несколько месяцев до выборов, ни организация праздника в детском саду, ни распространение кандидатом материалов о своей деятельности в пользу муниципального образования не могут рассматриваться в качестве основания для рекламной кампании или недобросовестной агитации по смыслу ст. L.52-1 Избирательного кодекса³⁵. В другом же случае Государственный совет счел неправомерной организацию кандидатом на переизбрание мэра на муниципальных выборах в июне 1995 г. церемонии ввода в эксплуатацию общественной библиотеки³⁶. Таким образом, практика рассмотрения избирательных споров по этому вопросу сложилась весьма неоднозначная.

Надо сказать, что указанная статья Избирательного кодекса часто становится предметом всевозможных дискуссий и споров. Так, в 2010 г. развернулась широкая акция протеста против выборов в регионе Прованс-Альпы-Лазурный берег, то есть в период предвыборной кампании в указанном регионе были подвергнуты критике некоторые публикации в местной газете, содержащие элементы рекламы деятельности или управления регионального совета и положительно оценивающие действующего председателя этого совета. Государственный совет осуществил проверку, действительно ли эти публикации могли повлиять на честность выборов. В своем решении он отметил, что часть статей содер-

³⁵ С.Е. 25 septembre 1995, Monsieur THENARD, requête n° 163241, Revue française de décentralisation, janvier 1996, № 3, p. 112 // Там же.

³⁶ С.Е. Section, 7 mai 1997, Elections municipales d'ANNONAY, répertoire de jurisprudence des maires, Juillet/Aout 1997, p. 9 // Там же.

жит характеристику регионального развития в области транспорта, профессиональной подготовки, охраны окружающей среды и управления школами, однако эти публикации полностью соответствуют тематике журнала и в них использованы нейтральные формулировки. Соответственно, Госсовет пришел к мнению, что фотография председателя регионального совета, сделанная во время его инаугурации, не может приравниваться к недобросовестной агитации. В итоге Государственный совет счел названные публикации информационным изданием, а не запрещенной ст. L.52-1 Избирательного кодекса пропагандой³⁷.

Аналогичный случай рассматривался Государственным советом 4 июля 2011 г. (жалоба № 338033) по предвыборной кампании выборов в регионе Иль-де-Франс. Незадолго до выборов, в марте 2010 г., кампания дала положительную оценку работе территориального сообщества и его проектов в области транспорта, занятости и подготовки кадров. Это нашло отражение, в частности, в размещении на вокзалах, станциях метро и RER в регионе четырехметровых плакатов, три из которых содержали наименование и символику единственного региона Иль-де-Франс под лозунгом «Регион растущего транспорта». В тексте рекламной кампании упоминался тот факт, что «в декабре 2009 г. запущен новый тип поездов, Francilien, а также планируется в 2011 г. модернизировать линии RER A и B, в 2013 г. — запустить 5 новых трамвайных линий». Остальные плакаты под названием «Регион работает над увеличением рабочих мест» утверждали: «Регион поддерживает обучение, исследования, инновации и создание бизнеса или обновление дела».

Государственный совет также установил, что данная акция приняла массовый характер, была дополнена объявлениями в печати и в Интернете в период, указанный в ст. L.52-1 Избирательного кодекса, что свидетельствовало не об изложении фактического положения дел в регионе, но о принимаемых мерах для повышения привлекательности действий регионального совета.

³⁷ С.Е., 4 octobre 2010, Elections régionales de Provence-alpes-Côte d'Azur, № 335139 / http://avocats.fr/space/droit-des-elections/content/la-propagande-electorale-en-question--1-2-_05F3FB00-A41A-4E63-B713-282D547BC997.

Таким образом, эту акцию следует рассматривать как рекламную кампанию, противоречащую положениям второго абзаца ст. L. 52-1 Избирательного кодекса, хотя они не содержали никаких ссылок на выборы 14 и 21 марта 2010 г. При этом Государственный совет посчитал недостаточным доказательством тот факт, что аналогичные кампании проводились в предыдущие годы в обстоятельствах данного дела («с учетом характера и масштаба этих мероприятий»).

В этой связи оценка существенности нарушения оставалась за Государственным советом, как и анализ его влияния на выборы и счета избирательной кампании. В частности, результатом принятого решения явились:

1) Частичная отмена выборов

Государственный совет счел, что эти нарушения не могут повлиять на проведение первого тура голосования, соответственно, их влияние следует оценивать исключительно по второму туру. Позже было установлено, что списку, который возглавляла г-жа Пекресс во втором туре, удалось набрать 3 035 692 голоса, что на 124 голоса меньше, чем набрал список во главе с г-ном Ушоном для получения 209-го места регионального советника. То есть выборы на 209-е место по списку во главе с Ушоном были отменены;

2) Отказ г-ну Ушону в праве на возмещение расходов на предвыборную кампанию

Совет оценил примерно в 1,5 млн. евро стоимость недобросовестной рекламы. В то же время это нарушение Ушона не было признано настолько серьезным, чтобы лишить его избирательного права. Тем не менее право на погашение 50% расходов на избирательную кампанию со стороны государства он потерял. Однако Государственный совет постановил, что если частично эти расходы были уже возмещены, кандидат не обязан их возвращать в доход государства.

Национальные теле- и радиоканалы также могут транслировать передачи с участием, прямым или косвенным, кандидатов. Следует, однако, отметить, что ст. L.49 Избирательного кодекса запрещает распространение или передачу с помощью аудиовизуальных средств коммуникации предвыборных сообщений в период от кануна выборов до полуночи перед днем их начала. Несоответствие этим законодательным требованиям может быть

расценено административным судьей как неправомерное поведение. Так, например, распространение накануне выборов, после 18 часов вечера, на местных каналах радио не вполне лестного интервью с политиком, в котором кандидат был не в состоянии ответить на задаваемые ему вопросы, было расценено как несоблюдение закона, влияющее на честность результатов выборов³⁸.

Кроме того, Конституционный совет постановил, что трансляция программ, даже сатирических, в день выборов с участием кандидата нарушает честность результатов выборов, вплоть до их аннулирования. Тот факт, что местные частные станции делают больший упор в своей информации о кандидатах, чья репутация была не самой лучшей, в данном случае также представляет собой несоблюдение честности выборов³⁹. Тем самым Государственный совет также гарантирует, что частные радиостанции должны соблюдать принципы равного обращения и развития плюрализма мысли и убеждений.

В этой связи за время предвыборной кампании Высший совет по телевидению и радиовещанию должен представлять свои рекомендации компаниям радиовещания и телевидения, распространяющим аудиовизуальные материалы. Таким образом, средства аудиовизуальной коммуникации призваны отвечать принципам справедливости, в том числе в отношении доступа к ним различных кандидатов и избирательных списков. Именно поэтому на протяжении предвыборной кампании не допускается трансляция массовых сообщений в поддержку только одного кандидата или одного списка. Такое поведение вещательной компании может привести к отмене выборов⁴⁰.

Также следует подчеркнуть, что ст. L.52-2 Избирательного кодекса запрещает на всеобщих выборах распространять во Франции информацию о промежуточных или окончательных резуль-

³⁸ С.Е. 4 ноября 1996 г., муниципальные выборы в г. Коньяк, жалоба № 176465, Лебон, р. 903 // Там же.

³⁹ Решение Государственного совета от 11 декабря 1996 г. по муниципальным выборам в Экс-ан-Прованс // Там же.

⁴⁰ Решение палаты Государственного совета от 7 мая 1993 г. по ряду региональных выборов и проведению республиканских заседаний Национальной комиссии по проверке счетов избирательных кампаний и финансирования политических партий / Там же.

татах выборов через прессу или с помощью визуальных средств до закрытия последних избирательных участков на территории метрополии. Аналогичное правило применяется и в заморских департаментах до закрытия последнего участка в каждом из департаментов. В случае проведения довыборов те же правила действуют до закрытия последнего избирательного участка в соответствующем департаменте.

Статья L.50-1 Избирательного кодекса запрещает в течение трех месяцев до дня голосования предоставлять общественности бесплатную телефонную линию кандидата или списка кандидатов. Однако предоставлять номера телефонов, использующихся исключительно для информирования общественности, не запрещено положениями Избирательного кодекса. Таким образом, телефон на территории коммуны, по которому жителям позволено в течение двух часов в неделю бесплатно связаться с мэром города, не рассматривается в качестве средства запрещенной пропаганды⁴¹.

Говоря о различных формах вмешательства органов государственной власти или юридических лиц публичного права в избирательные кампании, необходимо отметить следующее. Политикам не запрещается оказывать поддержку кандидатам. Это рассматривается как элемент их правового статуса⁴². Однако по общему правилу представители префектуры не вмешиваются в избирательную кампанию⁴³.

Вместе с тем в муниципалитетах с относительно небольшим числом избирателей вмешательство муниципальных служащих может быть признано способным повлиять на честность выборов. Так, например, распространение сельским полицейским бюллетеней одного из участвующего в выборах списка кандидатов, а также копий газетных статей, содержащих полемику с оппозиционным списком, признано нарушением избирательного законодательства⁴⁴.

⁴¹ С.Е. 9 juillet 1993, ARTUFEL, Elections cantonales de VITROLLES, requête n° 143447, Recueil Lebon, Tables, p. 786 // Там же.

⁴² С.Е. 16 octobre 1935, Elections municipales de PARIS, Quartier des Invalides, 6ème espèce, R.p. 935.

⁴³ С.Е. 6 février 1974, Elections municipales de ST ANDRE, R.p. 55.

⁴⁴ С.Е. 16 octobre 1935, Elections de MONTCEAUX les VANDES, requête n°49360, Recueil Lebon, Tables.

Безусловно, использование муниципальных ресурсов в предвыборном процессе кандидатов в ряде случаев может стать причиной недействительности выборов. Оно может считаться подарком в пользу кандидата и привести к его дисквалификации. Так, использование кандидатами в муниципальные советники муниципального официального бюллетеня для своей предвыборной агитации может свидетельствовать об акте давления и привести к отмене выборов⁴⁵.

Аналогичным образом участие мэра города, кандидата на муниципальных выборах, за 10 дней до первого тура выборов в благотворительной дегустации вин в пользу пожилых людей считается нарушением в следующих обстоятельствах: судья постановил, что такое мероприятие, учитывая его необычный характер и количество присутствующих на нем людей, влечет недействительность выборов. Кроме того, разрыв в количестве голосов, поданных за кандидатов, был очень небольшим, в связи с чем выборы были отменены⁴⁶.

Следует отметить, что во всех рассматриваемых избирательных спорах во Франции судьи при принятии решения руководствуются числом поданных за кандидатов голосов. При этом если количество голосов, поданных за разных кандидатов, почти не различается, суд скорее вынесет решение не в пользу кандидата.

Таким образом, мэры и местные правительства должны следить за тем, чтобы не дискредитировать кандидатов или списки кандидатов при предоставлении им муниципальных ресурсов. В частности, ст. L.28 Избирательного кодекса позволяет избирателям, кандидатам, политическим партиям и общественным группам получать копию списка избирателей. В свою очередь, ст. P.16 предписывает мэрам предоставлять такие копии для коммерческого использования. При этом мэры должны действовать так, чтобы сохранить равный доступ кандидатов к избирательным спискам.

⁴⁵ С.Е. 4 mars 1936, Elections d'ATHIS MONS, 6ème espèce, R.p. 386.

⁴⁶ С.Е. 16 octobre 1996, Elections municipales de SALLELES d'AUDE, citée au répertoire de jurisprudence des maires, janvier/Février 1997, p. 10 // Там же.

Глава VIII. Финансирование выборов

Право каждого гражданина участвовать в выборах, осуществлять свой мандат в условиях полной независимости, разделять с другими гражданами схожие политические идеи, мирно собираться — необходимость для гарантий демократической жизни. Вот почему были введены в действие механизмы для компенсации избирательных расходов и регулирования финансирования политических партий и избирательных кампаний.

Необходимость регулирования финансирования избирательных кампаний проявилась достаточно поздно. В период Третьей и Четвертой республик французский законодатель не чувствовал такой необходимости, несмотря на некоторые политические скандалы, возникающие в отношении избирательных кампаний. Видимо, это было связано со значительно меньшим разнообразием выборов и их относительно небольшой стоимостью из-за недостаточной финансовой поддержки (членские взносы) или имущественного и социального положения избранных представителей народа.

Однако распространение средств проведения избирательных кампаний, развитие новых коммуникационных технологий, использование новых правовых инструментов (подготовка избирательных списков, поддержка некоторых местных предприятий и общин, развитие предвыборных скандалов, ожидание обществом прозрачности от выборов) побудили законодателя вмешаться в 1988 г. Франция на тот момент была единственной европейской страной, которая не имела законодательства о финансировании избирательных кампаний: Великобритания урегулировала этот вопрос еще в 1967 г.; Германия, Италия и Испания — в 1970-е гг.

Однако французам удалось весьма быстро наверстать время этой задержки ввиду принятия целых пяти нормативных правовых актов, регулирующих финансирование выборов: в 1988, 1990, 1993, 1995 и 1996 гг. Они применяются к следующим видам выборов:

- президентским;
- европейским;
- региональным;
- кантональным;

- муниципальным (в коммунах с числом жителей более 9000).

Законодательное регулирование, таким образом, затронуло вопросы избирательных расходов (бюллетени, официальные плакаты, официальные листовки, направляемые избирателям), пределы таких расходов, управление финансовыми ресурсами и функции государства по регулированию и контролю за движением денежных средств и формированием избирательных счетов.

Выборы финансируются во Франции двумя путями:

- государственное финансирование, осуществляемое согласно Органическому закону от 6 ноября 1962 г., с поправками, внесенными в него органическими законами от 5 февраля 2001 г. и от 5 апреля 2006 г., а также органическими законами о финансировании политических партий 1988, 1990 и 1995 гг.;

- частное финансирование, реализуемое в своем большинстве политическими партиями (членские взносы), а также частными лицами.

Каждый кандидат должен соответствовать ряду требований: наличие открытого счета избирательной кампании, по которому можно проследить происхождение и природу произведенных расходов; кандидат не может пользоваться этим счетом лично и должен назначить финансового посредника (агента); согласно Органическому закону от 5 апреля 2006 г. сведения о ведении счета должны быть представлены Национальной комиссии по проверке счетов избирательных кампаний и финансирования политических партий (CNCCFP)⁴⁷ не позднее девятой пятницы, следующей за вторым туром голосования, для проверки его использования.

Лимит расходов ежегодно устанавливается соответствующим декретом. Так, в 2012 г. этот лимит составлял до 16 851 000 евро для кандидатов первого тура и 21 509 000 евро – для второго тура.

Возмещение расходов избирательной кампании предполагается по умолчанию. Для кандидатов первого тура оно достигает 4,75% от предела расходов кандидатов, набравших менее 5% голосов (800 422,50 евро в 2012 г.), и 47,5% – для набравших более 5% голосов (8 004 225 евро в 2012 г.). Для кандидатов, участвовавших во втором туре, оно также составляет 47,5% от максимальной

⁴⁷ Ранее надзор за открытием избирательных счетов осуществлял Конституционный совет Франции.

суммы расходов, произведенных во втором туре (10 691 775 евро в 2012 г.). В любом случае, сумма возмещения не может превышать сумму расходов, заявленную кандидатами.

Ограничение пожертвований от частных лиц установлено в размере 4600 евро, причем максимальная сумма пожертвований наличными не может составлять больше 150 евро. При этом согласно закону от 19 января 1995 г. пожертвования в натуральной форме от частных компаний запрещены, в противном случае могут наступать различные виды ответственности – от налоговой до уголовной. Так, например, если кандидат превысил предел избирательных расходов, он должен вернуть казначейству избыток средств.

С 1988 г. законодатель принял ряд положений о финансировании политических и избирательных кампаний, направленных на обеспечение прозрачности выборов.

Политические партии получают государственную помощь, которая в настоящее время является основным источником финансирования и зависит от их результатов на выборах. Кандидаты в процессе выборов должны соблюдать пределы расходов, установленные законом, а также могут получать помощь со стороны публично-правовых образований. Для получения этой помощи они должны отражать все свои доходы и расходы на счете избирательной кампании, который находится в ведении назначенного ими налогового агента и представленного бухгалтерией.

Политические партии и кандидаты в процессе выборов сталкиваются с многочисленными расходами, однако до 1988 г. какого-либо конкретного правового режима в отношении финансирования не существовало. Этот недостаток вызывал многочисленные злоупотребления, которым в 1988 г. был положен конец.

Нынешняя система постоянно совершенствуется и основывается на нескольких основных принципах:

1. Юридическое признание правового статуса политических партий, на которые Конституция возлагает две функции:

- конкуренция в избирательном праве;

- обеспечение равного доступа женщин и мужчин к выборным должностям.

Партии при действующем правовом режиме могут извлечь выгоду из государственного финансирования.

2. Ресурсы партии и кандидаты должны сопровождаться рядом гарантий прозрачности, с тем чтобы избежать тайного финансирования и финансового давления, поскольку это может поставить под угрозу их независимость.

В связи с этим в 1995 г. правительство решило сократить любую связь между корпоративными деньгами и политическими деятелями — партиями и кандидатами — и запретить юридическим лицам, вне зависимости от формы деятельности, участвовать в финансировании политической жизни.

3. Избирательные расходы ограничены для обеспечения большего равенства между кандидатами, независимо от их личных средств.

4. Восполнение недостаточности военного финансирования, традиционно отличавшегося своей скромностью во Франции. Правительство создало пакет финансовой помощи, чтобы политические партии могли окупить часть расходов избирательной кампании в обмен на строгое соблюдение законодательства.

5. Нарушения этого законодательства влекут для виновных лиц ряд сдерживающих санкций (уголовные санкции, финансовые санкции и штрафы, временная дисквалификация кандидатов).

6. Реализация правил финансирования партий и избирательных кампаний поручена независимому административному органу — Национальной комиссии по проверке счетов избирательных кампаний и финансирования политических партий (CNCCFP) — под контролем судьи по избирательным спорам (Конституционный совет для президентских и парламентских выборов и административный судья для выборов в другие органы).

7. Имущество избранных лиц должно быть объявлено в начале и в конце срока осуществления их полномочий, с тем чтобы гарантировать, что они не воспользовались своими функциями для неосновательного обогащения. Управление осуществляется с помощью второго независимого органа — Комиссии, отвечающей за финансовую прозрачность политической жизни (СТВН).

Политические партии могут претерпевать расходы любого рода, в том числе:

- вознаграждение постоянных сотрудников;
- аренда помещений и горячих линий;
- стоимость материалов, секретарские и почтовые расходы;

- затраты на рекламу и связь;
- редактирование, печать и распространение изданий (журналы, заметки, листовки и т.д.).

Кроме того, партии выделяют крупные суммы во время избирательной кампании, оказывая финансовую поддержку своим кандидатам.

Для финансирования своих расходов партии, как уже говорилось, используют два основных источника: частное финансирование (обычно его объем весьма скромнен) и финансирование со стороны государства, доля которого куда более внушительна.

Источники частного финансирования заключаются в следующем. Как и любое объединение (ассоциация), партии могут собирать взносы со своих членов. На практике членские взносы часто представляют собой лишь очень небольшую часть партийных ресурсов (взносы, получаемые с местных советов и депутатов Парламента, как правило, выше, но практика сильно варьируется от одной партии к другой).

Партии, конечно, могут получать и другие частные взносы, например добровольные пожертвования, но здесь они сталкиваются с все больше усложняющимися им жизнь законодательными рамками.

Также в эту категорию попадают пожертвования граждан, которые законодательно регулируются с 1995 г. Несмотря на налоговые льготы, добровольные пожертвования частных лиц остаются традиционно низкими. С 1995 г. юридическим лицам, вне зависимости от формы деятельности, не позволено делать какие-либо пожертвования или предоставлять любые выплаты в натуральной форме в пользу политических партий.

Правовое регулирование государственного финансирования развивалось постепенно путем принятия ряда законов в период с 1988 по 2010 г.

Каждый год средства, предназначенные для выделения в пользу политических партий и политических групп, включаются в Закон о бюджете. В 2012 г. соответствующая сумма составила около 75 млн. евро (программа «Политическая, культурная и общественная жизнь» по направлению «Общее и территориальное управление государством») и была распределена среди более чем 40 партий и групп.

Эти средства распределяются среди политических партий следующим образом:

- половина – по результатам первого тура последних выборов, и эта часть публичных средств выделяется партиям, имеющим представительство как минимум в 50 избирательных округах или в одном департаменте или заморской территориальной единице, а также кандидатам, получившим не менее 1% голосов (это условие введено в действие с 2003 г. для ограничения числа кандидатов, количество которых к тому времени увеличилось с 2888 в первом туре парламентских выборов 1988 г. до 8444 во время выборов 2002 г.). Первая форма финансирования уменьшается в случае нарушения требований по обеспечению равенства мужчин и женщин;

- половина партий, представленных в Парламенте, – пропорционально количеству членов, при этом право на вторую форму финансирования возникает только у партий, которые пользуются первой формой.

К иным способам государственной поддержки политических партий относятся: налоговые льготы, государственные гранты, а также те формы поддержки, которые можно считать косвенным финансированием:

- политические партии, представленные парламентскими группами в Национальном собрании или в Сенате, за пределами избирательной кампании имеют «право на вещание», чтобы выразить свою позицию на государственном радио и телевидении;

- государство предоставляет партиям налоговые льготы (корпоративный подоходный налог по льготной ставке) на некоторые из своих собственных доходов (аренда зданий).

Текущая организация финансирования избирательной кампании базируется на нескольких принципах:

- частное финансирование осуществляется в форме пожертвований от частных лиц или политических партий (партийные пожертвования не ограничены, пожертвования физических лиц не могут превышать 4600 евро за избирательную кампанию);

- дорогостоящие избирательные кампании запрещены (теле- и радиореклама за шесть месяцев, предшествующих выборам, телефонный маркетинг и использование информационных технологий, реклама в прессе, создание сайтов кампании);

- количество избирательных расходов ограничивается в соответствии с числом жителей. Так, например, для выборов в законодательные органы предел, установленный в 1993 г., составлял 38 тыс. евро на одного кандидата плюс 0,15 евро на душу населения избирательного округа. Согласно Закону от 14 апреля 2011 г. об упрощении положений Избирательного кодекса и о финансовой прозрачности политической жизни пределы расходов, как правило, обновляются ежегодно с учетом инфляции. Однако Органическим законом от 28 февраля 2012 г. эти пределы оставлены в замороженном состоянии до возвращения к сбалансированному состоянию государственных финансов;

- каждый кандидат должен назначить представителя, который может быть, при необходимости, физическим лицом, – финансового агента или организацию по избирательному финансированию, зарегистрированную в соответствии с Законом 1901 г. об ассоциациях.

Этот агент имеет право собирать средства для покрытия избирательной кампании и обеспечивать возмещение расходов (кандидатам, таким образом, запрещаются любые прямые манипуляции с денежными средствами).

Этот агент функционирует в течение года до выборов и прекращает свои полномочия после окончания выборов. Кандидат, в свою очередь, отслеживает деятельность агента в период избирательной кампании: он контролирует происхождение средств и детали расходов. Состояние счета при этом не может стать отрицательным.

Агент уполномочен обобщать на счете все ресурсы и расходы, связанные с избирательной кампанией. Если один из кандидатов получил менее 1% поданных голосов, его счет, заверенный бухгалтером, будет направлен на рассмотрение в Национальную комиссию по проверке счетов избирательных кампаний и финансирования политических партий, которая утверждает или отклоняет счета избирательной кампании.

Сертифицированный бухгалтер отправляет отчет в течение двух месяцев после выборов вместе с подтверждающими доказательствами в Национальную комиссию по проверке счетов избирательных кампаний и финансирования политических партий. В случае отклонения счета CNCCFP может обратиться

ся в суд по избирательным спорам, последний, в свою очередь, вправе объявить о прекращении выборной должности и дисквалификации кандидата в связи с правонарушением на срок до трех лет.

Если счета будут утверждены, государство предоставляет кандидатам, набравшим не менее 5% голосов в первом туре, единовременное возмещение в размере до 50% от предела расходов (в настоящее время этот процент уменьшен до 47,5% по Закону о бюджете на 2012 г. и Органическому закону от 28 февраля 2012 г.).

При единовременном возврате средств кандидатов, помимо прочих расходов, государством возмещаются также расходы на печать избирательных бюллетеней, листовок, плакатов и иные законные расходы, понесенные кандидатами.

Помимо финансирования политических партий и избирательных кампаний, одна из целей законодательства Франции с 1988 г. – обеспечение прозрачности активов выборных лиц во избежание злоупотребления ими своими должностями в целях личного обогащения.

С этой целью было установлено обязательство декларировать активы как при вступлении в должность, так и при прекращении полномочий. Контроль за финансовой прозрачностью политической жизни осуществляется СТВН. Эта комиссия состоит из 9 членов: старших судей, которые назначаются сроком на пять лет с возможностью его продления по указу премьер-министра. Три члена назначаются по предложению вице-президента Государственного совета, три – Председателем Верховного суда и три – Председателем Счетной палаты. Комиссия осуществляет контроль за соблюдением партиями их финансовых обязательств и ежегодно представляет доклад в правительство со списком тех, кто допустил нарушение и теряет государственную поддержку в следующем году.

В настоящее время, после принятия Закона от 14 апреля 2011 г., уголовное наказание (штрафы и лишение гражданских прав) назначается в отношении лиц, намеренно не сообщивших о существенной части своих доходов или предоставивших ложные сведения, подрывающие достоверность соответствующей отчетности, а также препятствующие Комиссии осуществлять ее функции.

Глава IX. Голосование и определение результатов выборов

Голосование во Франции осуществляется гражданином лично, один избиратель обладает только одним голосом. Кроме того, на президентских и парламентских выборах, а также в референдуме могут принимать участие французские граждане, проживающие за границей. На других видах выборах избиратели, проживающие за границей, могут голосовать в своих коммунах (по месту рождения либо по последнему месту жительства), либо в другой коммуне с населением более 30 тыс. жителей, при условии, что число таких избирателей не превышает 2% от общего числа избирателей, внесенных в списки в этой коммуне. В этих условиях голосование может осуществляться по доверенности, предоставляющей доверенному лицу право голосовать от его имени.

Следует отметить, что ни Конституция Франции, ни Избирательный кодекс напрямую не устанавливают минимального возраста для кандидатов на пост президента. Однако, по мнению исследователей, косвенно этот возраст можно определить⁴⁸. Так, президентом страны может быть гражданин Франции, не лишенный избирательных прав и обладающий пассивным избирательным правом на выборах в Парламент. Учитывая, что депутатами Национального собрания могут быть граждане, достигшие 23 лет, а членами Сената — 35 лет, то кандидатом на пост президента может быть гражданин Франции, достигший именно 35 лет, поскольку именно с этого возраста он обладает возможностью избираться во все центральные представительные органы власти.

Президент Французской Республики избирается прямым голосованием сроком на 5 лет. Как уже отмечалось, для выдвижения кандидатуры на пост президента Республики необходимо собрать 5 тыс. подписей лиц, занимающих определенные выборные должности (членов Парламента, генеральных советов, Совета Парижа, территориальных советов и мэров), которые должны быть представлены в Конституционный совет. Более того, указанные лица должны представлять не менее 30 департаментов и заморских территорий. При этом имена подписавшихся граждан публикуются.

⁴⁸ По данным материалов Центра мониторинга демократических процессов «Кворум» // <http://www.cmdp-kvorum.org/democratic-process/62>.

Кандидаты на пост президента страны должны представить в Конституционный совет декларацию о своем имущественном положении, а в случае избрания – обязательство, согласно которому данное лицо обязуется представить новую декларацию перед истечением своего мандата. Для кандидатов на должность Президента Французской Республики установлен избирательный залог приблизительно в 2000 евро.

Таким образом, все основные функции по организации выборов, по сути, осуществляет Конституционный совет Франции. Именно он регистрирует кандидатов на пост Президента и в члены Парламента, осуществляет проверку соответствия кандидатур требованиям избирательного законодательства. Конституционный совет публикует официальный список кандидатов, подсчитывает голоса и сообщает о результатах выборов. Кроме того, Конституционный совет рассматривает споры и жалобы, вправе аннулировать результаты голосования или пересмотреть их.

Избрание президента, как уже отмечалось, осуществляется по мажоритарной системе в два тура. Если в первом туре ни один из кандидатов не получит абсолютного большинства голосов, то через две недели проводится второй тур. В нем уже участвуют два кандидата, набравшие наибольшее число голосов в первом туре. Избрание нового президента происходит не менее чем за 20 и не более чем за 35 дней до истечения срока полномочий действующего президента. Результаты выборов оглашаются Конституционным советом в 10-дневный срок, и с этого момента Президент Французской Республики приступает к исполнению своих обязанностей.

В случае досрочного освобождения поста президента его обязанности временно исполняет Председатель Сената, а если и он не в состоянии, то они исполняются правительством. Новые выборы проводятся не ранее чем через 20 и не позднее чем через 35 дней после открытия вакансии.

Национальное собрание Французской Республики (нижняя палата Парламента) избирается на 5 лет всеобщим, прямым голосованием по смешанной мажоритарной системе. В первом туре для избрания необходимо получить абсолютное большинство поданных голосов (более 50% поданных голосов избирателей и не менее чем 25% от зарегистрированных в избирательном округе избирате-

лей), так как от одного избирательного округа избирается один депутат. Если никто не получил абсолютного большинства, то через неделю проводится второй тур. Для участия в нем допускаются все кандидаты, набравшие в первом туре как минимум 12,5% голосов от числа избирателей, включенных в списки. Если в округе окажется только один кандидат, набравший 12,5%, то во втором туре будет принимать участие и следующий по количеству набранных голосов кандидат. Стоит сказать, что, например, в 1958 г. для выхода во второй тур голосования достаточно было набрать лишь 5% поданных в первом туре голосов. Закон от 29 декабря 1966 г. увеличил этот показатель до 10%, а Закон от 19 июля 1976 г. установил показатель в 12,5%, который используется и по сей день.

Если же в первом туре ни один из кандидатов не наберет необходимое количество голосов, то во втором туре принимать участие будут два кандидата, которые набрали наибольшее количество голосов в первом туре. Для избрания во втором туре достаточно получить относительное большинство голосов. При этом в обоих турах голосования действует правило – в случае равного наличия поданных голосов избранным считается старший по возрасту кандидат.

Для выборов в Национальное собрание Французской Республики сформировано 577 избирательных округов: 555 округов в континентальной Франции и 22 округа в заморских французских территориях, в каждом из которых избирается один представитель. Важно отметить, что округа по выборам в нижнюю палату исчисляются с учетом жителей, а не избирателей. Причем каждый департамент должен быть представлен минимум двумя депутатами, даже если число жителей и не позволяет.

Кандидат в члены нижней палаты Парламента может быть выдвинут одним избирателем (вследствие этого часто практикуется такая форма, как самовыдвижение), но, как правило, кандидаты выдвигаются партиями и другими общественными объединениями. Как уже отмечалось выше, согласно Избирательному кодексу не подлежат избранию в депутаты лица, от деятельности которых зависит сама организация выборов и проведение голосования: сами префекты департаментов, работники префектур, которые непосредственно принимают участие в организации выборов, и некоторые другие категории служащих.

Учитывая, что Национальное собрание может быть досрочно распущено президентом Франции, допускается проведение досрочных выборов депутатов.

Что же касается верхней палаты Парламента, то Сенат Французской Республики каждые 3 года переизбирается на одну треть. Сенат, в отличие от Национального собрания, не может быть распущен президентом Республики.

Пункт 3 ст. 24 Конституции Франции устанавливает, что выборы Сената являются косвенными. Сенат обеспечивает представительство административно-территориальных образований Республики. Сенаторы избираются в 108 избирательных округах на основе не прямых (косвенных) всеобщих выборов избирательной коллегией, состоящей из:

- депутатов Национального собрания;
- региональных и генеральных советников, избранных в департаменте;
- делегатов муниципальных советов или заместителей делегатов.

Избирательная коллегия состоит примерно из 145 тыс. человек, 95% из которых – делегаты от муниципальных советов. Это единственные выборы, где голосование является обязательным для членов избирательного коллежа. Таким образом, сенаторы избираются главным образом муниципальными советниками. Именно последние из-за своей численности фактически определяют результаты выборов сенаторов⁴⁹.

Число делегатов колеблется в пропорциональной зависимости от численности населения коммуны:

- от 1 до 15 делегатов от коммун, где численность населения не превышает 9000 жителей;
- другие муниципальные советы (от 29 до 69 делегатов) в коммунах с населением свыше 9000 человек.

Число дополнительных делегатов в коммунах, численность населения которых превышает 30 тыс. жителей, – из расчета один делегат на каждую тысячу жителей свыше 30 тыс.

Сенаторами могут быть избраны лица, отвечающие следующим требованиям:

⁴⁹ По материалам Центра мониторинга демократических процессов «Кворум» // <http://www.cmdp-kvorum.org/democratic-process>

- достижение возраста 35 лет;
- наличие гражданства Франции;
- прохождение военной службы в военных силах Франции.

Аналогично требованиям к кандидатам в члены Национального собрания формируются и требования к кандидатам в сенаторы. Не могут быть избранными в Сенат Французской Республики граждане, которые находятся под опекой, а также лица, признанные виновными в нарушении законодательства о выборах, и банкроты.

Выдвижение кандидатов в сенаторы проводится политическими партиями или путем самовыдвижения. Кандидат должен внести избирательный залог в размере около 400 евро, который возвращается, если в его поддержку будет подано больше 10% всех голосов избирателей при самовыдвижении или если партийный список, в который включен кандидат, наберет не меньше 5% поданных голосов.

Сенаторы избираются по мажоритарной системе в департаментах, от которых избирается не больше четырех сенаторов, а также во всех заморских французских территориях. Кроме того, они избираются по пропорциональной системе в тех департаментах, которые представлены в Сенате пятью и больше сенаторами. Остальные сенаторы избираются по мажоритарной системе абсолютного большинства. Голосование происходит в главном городе департамента (административный центр региона); от департамента членами коллегии избирается, как уже было указано выше, два, три и более сенаторов.

В тех коллегиях, где сенаторов избирают по пропорциональной системе, избиратели голосуют за партийные списки. Голоса, отданные за партийные списки, делятся на количество отведенных для департамента мандатов (определяется избирательная квота). Для определения количества мест, которые получает партия, голоса, поданные за списки, делятся на квоту.

Выборы в коллегиях, которые избирают сенаторов по мажоритарной системе, проводятся в порядке, аналогичном процедуре избрания депутатов Национального собрания, то есть в два тура.

В случае досрочного прекращения полномочий отдельных сенаторов вакантные места сенаторов, избранных по мажоритарной системе, заполняются заместителями. В случае выхода из состава

Парламента сенатора, избранного по пропорциональной системе, его место занимает следующий в партийном списке кандидат.

Граждане каждого из 26 регионов Франции в составе департаментов избираются на должности региональных советников прямым всеобщим голосованием. Срок полномочий регионального советника составляет шесть лет с возможностью продления. После своего избрания региональные советники, в свою очередь, избирают из своего состава председателя регионального совета. Это является гарантией реализации региональной исполнительной власти, реального правительства, которое способно нести ответственность за управление регионом.

Следует отметить, что региональные советы являются важнейшим связующим звеном между государством и другими локальными органами власти. Региональные власти участвуют в разработке и реализации национального плана территориального развития. Они также обеспечивают развитие бизнеса и ЖКХ, подписывают контракты с государством в различных областях: от крупных инфраструктурных (недвижимость, транспорт) до образования. Регион также самостоятельно управляет региональным наследием и образованием: строительство и содержание школ, профессиональное образование и профессиональная подготовка.

Законы о децентрализации 1982, 1983 и 1993 гг., а также от 17 марта 2003 г. усилили роль регионов. Независимость в принятии решений в их сферах деятельности увеличилась с возможностью передачи полномочий от государства к местным органам власти. Новый этап децентрализации предусматривает ответственность регионов за основные инфраструктуры, такие как порты и аэропорты (чего, например, не существует в России, которая, в отличие от Франции, является федеративным государством).

Что касается региональных выборов, то списки формируются на региональном уровне, но кандидаты распределяются между департаментами (административно-территориальными единицами, входящими в состав департаментов). Количество мест, выделенных для каждого списка, как правило, рассчитывается на региональном уровне, а затем распределяется между департаментами в соответствии с количеством избирателей, проживающих в каждом департаменте.

Кандидаты должны достигнуть возраста не менее 18 лет по состоянию на 1 января года выборов, иметь французское гражданство и быть зарегистрированными в избирательном списке от региона либо платить налоги в региональную казну, по крайней мере, пятый год подряд.

Каждый кандидат может присутствовать только в одном списке.

Если список получит абсолютное большинство голосов (более 50%), он получает четверть мест в региональном совете. Остальные места распределяются по пропорциональной системе между всеми списками, набравшими не менее 5% голосов. Если ни один список не получает абсолютного большинства голосов, проводится второй тур на следующей неделе после первого голосования.

Спискам, набравшим более 10% голосов в первом туре, может быть обеспечено создание альянса с иными списками, набравшими не менее 5% голосов. По результатам второго тура лидирующий список получает четверть мест. Остальные места распределяются по пропорциональной системе между партийными списками, набравшими, по крайней мере, 5% голосов во втором туре.

Кантональные выборы проводятся каждые шесть лет. На сегодняшний день существует 99 французских департаментов. Департамент подпадает под двойное руководство префекта и Генерального совета для управления делами департамента на местном уровне. Префект (или комиссар Республики) является представителем государства. Это обеспечивает выполнение законов и правил и является гарантом реализации государственных решений.

Но непосредственное руководство департаментом осуществляется Генеральным советом. Советники избираются сроком на шесть лет путем всеобщего голосования большинством голосов в два тура избирателями кантонов, входящих в состав департамента. Советники переизбираются наполовину каждые три года. Советники избирают из своего числа председателя совета.

Муниципальные выборы проводятся в коммунах и используются для избрания муниципальных советников, которые заседают в совете в течение шести лет.

Коммуна является самым маленьким и старейшим видом французской территориальной единицы. Муниципалитет обеспечивает две основные функции: в рамках децентрализованной власти

государства он несет ответственность за гражданские состояния (рождение, брак и т.д.), перепись избирателей и службы местной безопасности. Он также осуществляет управление земельными отношениями в различных областях: планирование, социальное жилье, обслуживание зданий, функционирование школ и т.д.

Выборы органов управления муниципального образования являются обязанностью всех граждан, которые избирают советников каждые шесть лет прямым всеобщим голосованием. Муниципальный совет собирается не реже раза в квартал на очередную сессию на открытых заседаниях, но также может собираться на внеочередные сессии. Муниципальные правовые акты совета принимаются большинством голосов его членов. Мэр, который управляет городом, также избирается советниками. Он управляет повседневной деятельностью, определяет пределы расходования муниципального бюджета, управляет доходами коммуны, заключает от имени города договоры, несет ответственность за обеспечение общественного порядка и безопасности. Он также является представителем государства, который участвует в составлении списков избирателей, организации переписи, дает разрешения на строительство и обладает рядом иных полномочий.

Глава X. Использование технических средств при голосовании

Статья 3 Конституции Французской Республики с 1958 г. гласит: «Национальный суверенитет принадлежит народу, который осуществляет его через своих представителей и посредством референдума». В то время как ст. 2 напоминает о принципе Французской Республики: «власть народа по воле народа и для народа». Таким образом, выборы являются передачей суверенитета народным представителям, поэтому так важно, чтобы процесс назначения представителей (политических выборов) был прозрачным и честным, а также осуществлялся в строгом соответствии с нормами Избирательного кодекса Франции⁵⁰.

⁵⁰ Следует отметить, что Избирательный кодекс устанавливает пять критериев, которые должны быть выполнены: прозрачность выборов, конфиденциаль-

Правовые рамки компьютеризации и автоматизации проведения выборов установлены Декретом от 27 октября 1964 г. № 64-1086 и тремя законами (ст. 3, 4, 5 Закона от 30 декабря 1988 г. № 88-1262, ст. 14.1 Закона от 9 декабря 2004 г. № 2004-1343 и ст. 72 Закона от 11 февраля 2005 г. № 2005-102).

Данные нормативные правовые акты распространяются пока только на коммуны, в которых проживает более 3500 жителей. Электронные выборы должны проводиться на компьютерной модели, утвержденной приказом министра внутренних дел, а также должны соответствовать восьми критериям, отвечающим принципу разумности проведения электронного голосования (голосование должно проходить изолированно, или тайно, должно быть доступным для людей с ограниченными возможностями, должно позволять избирателю воздержаться от голосования и т.д.).

Таким образом, использование компьютеров при голосовании в избирательном процессе во Франции – явление относительно недавнее. Более того, информирование граждан об этой процедуре пока остается минимальным. Так, например, официальный сайт Министерства внутренних дел Франции до сих пор описывает лишь процедуру проведения выборов в традиционном формате⁵¹.

Тем не менее внедрение новых информационных технологий существенным образом изменяет избирательный процесс, посредством которого народ делегирует свой суверенитет избранным должностным лицам, которые его представляют.

Следует отметить, что компьютеризация голосования может, безусловно, способствовать улучшению процедуры выборов, например, позволит всем кандидатам быть представленными своим избирателям более эффективно, поскольку в настоящее время некоторые второстепенные кандидаты⁵² не включаются в избирательные бюллетени на некоторых избирательных участках.

ность, анонимность, искренность (выражает ли опущенный в урну для голосования бюллетень мою собственную волю; будет ли этот бюллетень посчитан), уникальность (один голос может принадлежать только одному человеку).

⁵¹ См., напр.: Официальный сайт Министерства иностранных дел Франции <http://www.interieur.gouv.fr/A-votre-service/Mes-demarches/Papiers-Citoyennete/Vie-citoyenne/Elections>.

⁵² Таких кандидатов во Франции именуют «маленькими» в связи с тем, что они впервые участвуют в выборах, незнакомы избирателям, таким образом, шансы на избрание таких кандидатов практически сводятся к нулю.

Голосование с помощью компьютеров также представляет собой развивающийся рынок с большими перспективами, в том числе для многочисленных частных компаний, желающих оснастить процедуру голосования. Таким образом, информатизация избирательного процесса — это переплетение трех аспектов: анализ торгового рынка, политическая целесообразность и требования к безопасности информации, обрабатываемой при помощи компьютерных устройств в процессе проведения выборов.

Электронное голосование предполагает наличие трех типов компьютерных систем: компьютеры для голосования (называемые в Избирательном кодексе «машины для голосования»⁵³), интернет-голосование и электронные киоски.

Компьютеры для голосования не только фиксируют голоса избирателей в процессе выборов, но и затем сортируют их для подсчета голосов.

Голосование гражданина производится согласно следующему алгоритму:

- гражданин заходит в кабину для голосования;
- перед ним на экране компьютера появляется список кандидатов;
- он выбирает соответствующего кандидата нажатием кнопки;
- его выбор отображается на экране;
- он подтверждает свой выбор;
- избиратель покидает кабину для голосования;
- избиратель расписывается в ведомости учета голосования.

Отметим, что после фактического голосования избиратель ни в какое время не может проверить, был ли его голос действительно учтен.

В настоящее время Министерством внутренних дел утверждены три модели компьютеров для голосования: версия «2.07» компьютера для голосования, разработанная компанией NEDAP,

⁵³ Термин «машины для голосования» появился в Избирательном кодексе Франции в 1969 г., когда информатизация выборов была еще неразвита, поэтому употребление термина «машины для голосования» в настоящее время не может быть признано соответствующим современному развитию компьютерной индустрии // См. подр.: Chantal Enguehard, *Le vote électronique en France : opaque & invérifiable*, rapport interne num.halshs-00085071, juillet 2006, article révisé le 8 décembre 2006.

модель «iVotronic» компании ES&S⁵⁴ Datamatique, а также модель «Point et Vote» компании Indra Sistemas SA.

Следующий тип компьютерной системы – интернет-голосование – дает возможность гражданину проголосовать с использованием любого компьютера, подключенного к сети Интернет. Безусловно, данный тип голосования особенно важен для тех граждан Франции, которые на период выборов не находятся на территории своей коммуны и, следовательно, не могут явиться к себе на избирательный участок. Процесс интернет-голосования включает в себя идентификацию избирателя, непосредственно само голосование и роспись в ведомости учета голосования.

Электронные киоски для голосования представляют собой специальные терминалы, установленные на территории избирательных участков и подключенные к центральному компьютеру (серверу). Данные киоски осуществляют идентификацию избирателя, учет проголосовавших избирателей (ведение ведомости) и их выбора. Все перечисленные данные об участниках голосования, а также о результатах их выбора передаются на сервер для регистрации. Сервер, в свою очередь, отвечает за обработку этих данных и окончательный подсчет голосов.

В любом случае подсчет голосов, вне зависимости от конкретной электронной системы голосования, осуществляется только после официального окончания голосования.

При стандартной процедуре (голосование с помощью бумажных бюллетеней) голоса подсчитываются счетчиками (комиссией, состоящей из четырех человек, сформированной на избирательном участке) с помощью председателя избирательного участка и одного или нескольких наблюдателей из числа граждан-добровольцев. Иными словами, любой гражданин вправе контролировать процедуру подсчета голосов и оценивать степень честности такого подсчета.

В электронной процедуре председатель избирательного участка (в присутствии экспертов) нажимает на кнопку, компьютер выдает результаты голосования в виде печатной выписки, которая прикрепляется к протоколу голосования. Результаты, полученные путем компьютерного подсчета, также отражаются и в тексте

⁵⁴ Election Systems and Software.

протокола. Кроме того, эти результаты заносятся в карту памяти компьютера голосования, которая может быть направлена мэру для суммирования результатов по всем коммунам (при этом подлинность данных на карте памяти подтверждается опять же только бумажным протоколом).

Следует отметить, что электронная процедура не позволяет гражданам участвовать в процедуре подсчета голосов, так как компьютер выполняет ее самостоятельно в условиях «непрозрачности», таким образом, проверить результаты становится практически невозможно. По сути, на данном этапе общественный контроль отсутствует и гражданам-избирателям приходится «доверять» компьютеру.

С этой точки зрения механизм электронного голосования хоть и позволяет быстро и наиболее точно получить результаты выборов, но все же представляет собой менее демократичную, закрытую от граждан процедуру.

Компьютерные специалисты заинтересовались электронным голосованием с момента его создания и вывели ряд критериев, которые должны соблюдаться, чтобы такое голосование действительно работало.

Эти критерии во многом основаны на общих критериях компьютерной безопасности, принятых в настоящее время. Рассмотрим некоторые из них, адаптировав к правовой системе Франции. Представленный ниже *перечень критериев компьютерной безопасности* не является исчерпывающим, однако если один из критериев не выполняется, компьютерная система не может считаться безопасной, то есть процедура голосования может быть осуществлена в удовлетворительных условиях.

Компьютер, безопасность которого не обеспечена, несет в себе угрозу дисфункции, в результате которой результаты голосования могут не отражать реально поданных голосов.

Критерий целостности: система (аппаратного и программного обеспечения, а также начальных параметров и общей конфигурации) после прохождения сертификации не должна изменяться, более того, она не должна содержать в себе самих опций по ее изменению. IT-специалисты знают, что любую программу злоумышленник может легко изменить путем внедрения в нее вируса. Эти механизмы почти невозможно обнаружить, потому что они

не обязательно являются статическими. Они могут быть сгенерированы программой и отображаются только в течение коротких промежутков времени, и остаются полностью невидимыми остальное время. Следует отметить, что наличие «контрольной суммы»⁵⁵ позволяет проверить целостность системы, однако не исключает наличия таких злоумышленных процессов. Наличие механизма «супер-пользователь»⁵⁶ также может способствовать поражению системы.

Открытость: система (оборудование, программное обеспечение, документация дополнительных интегрированных цепей) должна проверяться в любое время, даже если она находится под защитой коммерческой или производственной тайны. Соответственно, система, которая не может быть проверена, сразу попадает в разряд подозрительных. При этом даже при условии наличия открытой системы не исключено, что ее детальная проверка не обнаруживает вредоносные процессы, например, Трояна или иные программы, которые изменяют полностью или часть программы, не соответствующей документации.

Доступность: система должна быть защищена от любых мошеннических попыток взлома или иных действий, вредящих ее функционированию. Система должна в любое время быть в состоянии готовности к использованию.

Надежность: методы системного развития (архитектура, внедрение, сопровождение и т.д.) должны минимизировать ошибки и вредоносные программы, которые могут коррумпировать соответствующие операции. Существуют различные методы, позволяющие повысить безопасность системы, но ни один из этих методов не может быть признан абсолютно надежным. Даже результаты успешного тестирования не доказывают целостности программы.

Документация и тестирование: архитектура системы ее внедрения, развитие практики, порядок использования и тестирования должны быть надлежаще задокументированы. Такая до-

⁵⁵ Значение, рассчитанное по набору данных путём применения определённого алгоритма и используемое для проверки целостности данных при их передаче или хранении.

⁵⁶ Имеет также название «Администратор», то есть пользователь, который обладает неограниченными правами в отношении системы.

кументация должна также содержать сведения о том, какие меры безопасности были приняты по каждому из названных шагов.

Личная ответственность: ответственность всех участвующих в разработке, использовании или управлении компьютерным голосованием должна быть подтверждена. Лица, которые были осуждены за преступления или мошенничество, не могут привлекаться к этой деятельности.

Проверка: при любом компьютерном голосовании должна быть обеспечена возможность пересчитать голоса вручную, и информация о процедуре пересчета голосов должна быть передана председателю избирательного участка.

Память: носители, на которых записаны программы и параметры электронного голосования, должны иметь возможность только их считывания, чтобы избежать дальнейшей модификации, в то время как результаты голосования не должны быть перезаписываемыми (once-writable memories).

Стоит отметить, что система, даже будучи соответствующей перечисленным критериям, нуждается в значительных дополнительных расходах для своего дальнейшего развития, в противном случае эта система, скорее всего, работать как следует не будет. Поэтому многие из этих критериев не могут быть удовлетворены разумными затратами на разработку, и необходимо признать, что неосторожное действие одного человека может повредить всей компьютерной станции. В случае какой-либо ошибки в системе число голосов может измениться на 1, 1024 или даже на 65 536 голосов.

В случае с компьютерным голосованием только явная ошибка в результатах выборов может быть обнаружена, в противном случае это становится неправдоподобным. Например, если кандидат неожиданно получает больше голосов избирателей, и становится очевидно, что в системе что-то произошло не так, тогда может быть проведено ускоренное расследование. Такая ситуация, например, произошла во время «инцидента Схарбек»⁵⁷. Но пробле-

⁵⁷ В частности, на электронных выборах в 2003 г. сервер показал, что один из кандидатов набрал на 4096 голосов больше, чем число жителей в этой бельгийской коммуне / Космические лучи и электроника // Наука и жизнь. Электронная версия. 2008. № 10.

ма может быть мелкой и повлиять только на небольшой процент голосов, что, однако, может стать достаточным для кардинального изменения результатов выборов при голосовании за двух кандидатов (например, во втором туре на президентских выборах во Франции).

По справедливому мнению исследователей, в полном отсутствии физической поддержки учета результатов каждого голосования невозможно обнаружить отклонения от нормы.

Поэтому очень важно, чтобы компьютерное голосование сопровождалось неким материальным результатом (печатные протоколы голосования с именем выбранного кандидата, например), а также чтобы этот результат был подтвержден (удостоверен) каждым избирателем во время голосования с целью доказать честность и подлинность выборов.

Важно также, чтобы материальные данные имели приоритет, если возникнут разногласия между результатами подсчета вручную и подсчетами компьютера⁵⁸.

Электронное голосование стало важным потенциальным рынком для многих государств, в том числе и для Франции. Логично, что различные компании захватывают этот новый рынок с использованием обычных методов маркетинга и продвижения, а также лоббируют свои интересы. Так, например, во Франции «ассоциацией мэров крупных городов» был официально организован семинар, профинансированный компанией NEDAP, являющейся поставщиком 80% компьютеров для голосования, уже установленных во Франции⁵⁹.

Хуже того, представители политической власти, занимающиеся изучением вопросов электронного голосования, по сути, состоят из промышленников, в то время как научные специалисты в области исследования вопросов электронного голосования попросту отсутствуют. Во Франции Группа «E-democracy» (из 18 членов которой 16 – представители частных компаний, остальные два – сенатор и член Президиума Сената) представила 27 ноября

⁵⁸ Chantal Enguehard, Le vote électronique en France: opaque & invérifiable, rapport interne num. halshs-00085071, juillet 2006, article révisé le 8 décembre 2006.

⁵⁹ Le vote électronique aujourd'hui: de la machine à voter au vote par internet. Le 6 avril 2006 – Maison de la chimie – Paris.

2002 г. доклад Председателю Сената⁶⁰. Часть этого доклада – «Система электронного голосования – причина электронной демократии» – содержала аргументы промышленников в пользу электронного голосования. В частности, одним из таких аргументов была борьба с мошенничеством, однако доклад умолчал о том, что использование компьютеров может способствовать массивной и необнаружимой атаке злоумышленников.

Франция начала активно применять машины для голосования в середине 1990-х гг. В 1994 г. 4000 избирателей в Страсбурге приняли участие в апробировании процедуры электронного голосования на выборах в Европарламент, в 1995 г. в ходе президентских выборов участниками электронного голосования стали жители французского городка Исси-ле-Мулино, в 2000 г. в Лионе при проведении выборов впервые применили электронные бюллетени для голосования.

Правовое регулирование электронного голосования во Франции на тот период сводилось к выработке специальной национальной комиссией (Commission Nationale de l'informatique et des libertés) рекомендаций по вопросам защиты конфиденциальных данных голосующих в процессе электронного голосования. Первые разрешенные машины для голосования были механическими, компьютеры для голосования были впервые использованы во Франции во время проведения региональных и кантональных выборов в 2004 г. в 30 коммунах.

1 июля 2003 г. комиссия утвердила рекомендацию относительно безопасности систем электронного голосования, в которой был поднят вопрос о необходимости при проведении электронного голосования отделять сведения, позволяющие идентифицировать избирателя, от информации о том выборе, который данный избиратель сделал в ходе голосования. В этом же году необходимость дублирования результатов голосования на бумаге была отменена декретом Министерства внутренних дел Франции.

Статьей 72 Закона от 11 февраля 2005 г. № 2005-102 о равенстве прав и шансов, участии и гражданстве лиц с ограниченными возможностями определено, что машины для голосования

⁶⁰ Club Sénat. fr. *Rapport sur l'E-démocratie: De l'Administration à l'@dministration*.

могут быть использованы на избирательных участках только в коммунах с численностью населения более 3500 жителей. Однако французский закон пока не допускает дистанционного электронного голосования для граждан, не проживающих за границей. Французы, проживающие вне Франции, могут голосовать посредством Интернета лишь при избрании членов Национального собрания.

Электронное голосование во Франции организуется на добровольной основе коммунами, список которых устанавливается в каждом департаменте префектом. Оборудование может быть куплено или взято в аренду коммунами, в этом случае они получают от государства субсидию в размере 400 евро за одну машину. В период президентских выборов 2007 г. к машинам для голосования прибегли 81 коммуна в первом туре и 77 коммун – во втором туре, следовательно, примерно около 1 200 000 избирателей проголосовали подобным образом.

В 2007 г. некоторые неправительственные организации поставили под сомнение электронное голосование, ряд политических партий выступили против его использования на президентских и парламентских выборах в связи с отсутствием бумажного носителя, дублирующего результаты выборов. Однако 31 марта 2007 г. Конституционный совет постановил, что «использование машин для голосования на выборах, в том числе президентских, утверждено законодательно еще с 1969 г.», поэтому «использование машин для голосования, как это предусмотрено статьей L. 57-1 Избирательного кодекса, соответствует Конституции». Кроме того, в 2009 г. образовалась новая проблема – непригодность электронного голосования к голосованию по спискам кандидатов. Это обстоятельство обнаружилось за две недели до дня голосования и привело к тому, что в ряде городов власти так и не приняли решение, голосовать с использованием машины для голосования или же с использованием традиционных демократических атрибутов (урны, кабины для голосования и т.д.).

Кроме того, 11 городов парижского региона объявили префектуре, что планируют использовать машины для голосования, но только два из них смогли сделать это в рамках закона: Исси-ле-

Мулино и Буа-Коломб. Оставшиеся города⁶¹, оснащенные оборудованием NEDAP /France election, были не в состоянии соблюсти правила, установленные циркуляром от 27 марта 2009 г. Данный циркуляр дает возможность не показывать имена кандидатов в списках, если все кандидаты из списка с этим согласны, в то время как машины для голосования настроены таким образом, чтобы отображать всю необходимую для избирателя информацию: название выборов, название списка, полное имя кандидата в списке и эмблему партии (партий). По этим причинам, например, заместитель мэра г. Булонь посчитал, что использование машины для голосования невозможно⁶².

Споры о допустимости использования электронного голосования не утихают до сих пор. Так, исследователи заявляют, что утвердив в 2003 г. три вышеназванных типа аппаратов для голосования, Министерство внутренних дел Франции не уточнило конкретные модели. Поэтому оборудование, выпущенное, к примеру, в 2012 г., подвергается тем же критериям контроля, что и в 2003 г. Таким образом, достаточно лишь честного слова производителя, подтверждающего, что новая модель ничем не отличается от старой. При этом некоторые компании-поставщики (Indra Sistemas SA) делают оговорку о возможности в одностороннем порядке менять настройки аппаратов в любое время. В итоге проверить соответствие разных моделей единым требованиям, чистоту подведения итогов голосования становится невозможным. Попытка министра внутренних дел Мишель Эллиот-Мари частично решить эту проблему в 2008 г., прежде чем вызвать новую волну протеста, связанную с введением моратория на выдачу новых разрешений коммунам, не привела к осязаемому успеху. И хотя рост электронного голосования во Франции был заморожен, разрешения, ранее предоставленные коммунам, не были аннулированы, поэтому им все еще позволяют проводить голосование электронным способом⁶³.

⁶¹ Антони, Булонь-Бийанкур, Шатне-Малабри, Курбеуа, Гарш, Севр, Сюрен, Вокрессон и Виль-д'Авре.

⁶² Européennes : incertitudes sur le vote électronique // <http://www.leparisien.fr/> Publié le 21.05.2009.

⁶³ Simon Robic, Présidentielles : enquête sur l'incroyable opacité du vote électronique // Электронный журнал Nemerama: <http://www.numerama.com/> Mercredi. 2 Mai. 2012.

Несмотря на ряд недостатков и проблем, выявившихся в процессе внедрения новых технологий применительно к избирательному процессу во Франции, электронное голосование продолжает развиваться. Так, в июне 2012 г. голосование с помощью сети Интернет стало доступно и для граждан, проживающих за пределами Франции.

Глава XI. Наблюдение за голосованием

Как уже отмечалось, избирательное законодательство Франции предусматривает для кандидата возможность направлять своих представителей для наблюдения за голосованием и процедурой подсчета голосов. Кроме того, любой гражданин Франции также имеет право наблюдать за голосованием и подсчетом голосов, и закон также признает право принять к сведению его замечания или жалобы при составлении протокола на избирательном участке. Однако при этом в законодательстве Франции отсутствует какая-либо правовая регламентация статуса наблюдателей. В этой связи на территории данного государства все больший вес приобретает участие международных наблюдателей.

Деятельность по наблюдению за выборами Организации по безопасности и сотрудничеству в Европе (ОБСЕ) уходит корнями в Копенгагенский документ, принятый 29 июня 1990 г. государствами – участниками Совещания по безопасности и сотрудничеству в Европе (СБСЕ). Это обеспечивается Бюро по демократическим институтам и правам человека (БДИПЧ) в Варшаве. Характерно, что директором избирательного департамента Бюро является Николя Казоровски, француз по происхождению.

Кстати, по мнению миссии ОБСЕ/БДИПЧ, Франция могла бы рассмотреть вопрос о введении конкретных положений о внутренних и международных наблюдателях в избирательном законодательстве, в соответствии с обязательствами, содержащимися в Копенгагенском документе 1990 г.

В Копенгагенском документе излагаются обязательства, принятые государствами–участниками ОБСЕ относительно выборов. В частности, страны должны приложить максимум усилий, чтобы выборы были свободными, справедливыми, прозрачными

и демократическими (универсальная тайна избирательного права голоса, уважение права граждан работать без дискриминации).

Миссия БДИПЧ по наблюдению за выборами преследует две цели: оценивать выполнение обязательств, взятых на себя государствами – участниками ОБСЕ, а также давать рекомендации правительствам по улучшению качества избирательных процессов в их странах.

На сегодняшний день методология БДИПЧ является признанной международным сообществом. Она основана на предварительной оценке национальных потребностей для определения формата избирательной миссии БДИПЧ по наблюдению и отправке долгосрочных наблюдателей, которые проводят свою работу от 6 до 8 недель до выборов, а также краткосрочных наблюдателей, которые осуществляют свою деятельность примерно за неделю до выборов. Формат наблюдательных миссий определяется в зависимости от конкретного случая и от предмета оценки (вида выборов). По итогам миссии наблюдателей происходит разработка подробного доклада с рекомендациями, который подлежит обнародованию⁶⁴. Так, например, последнее наблюдение БДИПЧ во Франции проводилось за выборами в Национальное собрание Франции 2012 г. В своем отчете наблюдатели отметили в целом эффективный механизм проведения данного типа национальных выборов, отсутствие существенных замечаний по соблюдению основных свобод, прозрачности избирательного процесса, атмосферы избирательной кампании, а также самой процедуры в день выборов. Некоторые наблюдатели, однако, выразили обеспокоенность по поводу несовершенства правового регулирования надзора за порядком финансирования выборов и сложности положения средств массовой информации⁶⁵.

Наблюдения БДИПЧ приоритетно проводятся в отношении общенациональных выборов (президентских или парламентских), но Бюро зачастую обращает внимание и на проведение национальных референдумов (например, наблюдения проводились за референдумом в Черногории в мае 2006 г.), региональных или

⁶⁴ В настоящее время текст доклада публикуется на официальном сайте ОБСЕ: <http://www.osce.org>.

⁶⁵ Republic of France. Parliamentary Elections, 2012. OSCE/ODIHR Needs Assessment Mission Report / <http://www.osce.org/odihr/elections/90763>.

местных выборов (в частности, на проведение местных выборов в Грузии 2006 г.).

БДИПЧ работает в тесном сотрудничестве с Парламентской ассамблеей ОБСЕ (АПОССЕ), которая также играет важную роль в вопросах проведения выборов путем направления краткосрочных наблюдателей. Соглашение о сотрудничестве 1997 г. между БДИПЧ и АПОССЕ предусматривает назначение Председателем ОБСЕ специального координатора (обычно парламентария, иногда – президента или вице-президента АПОССЕ), уполномоченного от имени наблюдательной миссии сделать окончательное заявление после голосования. БДИПЧ также сотрудничает с другими международными организациями, осуществляющими функции по наблюдению за выборами, – Парламентской ассамблеей Совета Европы, Европарламентом.

БДИПЧ проводит наблюдение за выборами на всем пространстве ОБСЕ. Особые усилия были посвящены в последние годы для увеличения наблюдения за выборами в государствах – членах Европейского союза (в 2009 г., например, выборы в Европейский парламент, законодательные собрания Германии и Греции).

Сама Франция также активно участвует в миссиях ОБСЕ по наблюдению за выборами. В период с сентября 2008 г. по январь 2010 г. было отправлено 109 французских наблюдателей (87 и 22 краткосрочных и долгосрочных) для участия в 10 миссиях по наблюдению за выборами в Белоруссии, Азербайджане, Македонии, Черногории, Албании, Молдавии, Киргизии, Таджикистане и Украине.

Глава XII. Правонарушения и избирательные споры

Во Франции все правонарушения, то есть незаконные действия, в ходе избирательного процесса можно разделить на две большие категории:

- специфические правонарушения, объектом которых являются основные элементы избирательного процесса;
- правонарушения, которые хоть и мешают избирательному процессу, но все же направлены на нарушение конкретных норм законодательства.

Так, например, фальсификация избирательного списка влечет тем самым изменение воли, выраженной в избирательном бюллетене, или внесение ложных данных в протокол проведения выборов, что в конечном итоге может отразиться на результатах голосования и поспособствовать победе одного из кандидатов, — в данном случае налицо нарушение конкретных элементов избирательного процесса. В частности, Избирательный кодекс Франции при совершении избирательных преступлений указывает на их особую субъективную сторону: «помешать избирательным операциям или исказить их результаты» (ст. L.116). В качестве криминально-образующего признака воспрепятствования осуществлению избирательных прав законодатель Франции также указывает на наличие специальной цели — «помешать избирателям сделать свой выбор» (ст. L.99).

Покушение на председателя или наблюдателя избирательного участка или же террористическая акция в штаб-квартире политической партии, участвующей в выборах, безусловно, препятствуют избирательному процессу. Тем не менее такие действия прежде всего будут рассматриваться как преступление против общества и законов, которые его защищают. Данные виды преступлений находятся за пределами избирательного права и законодательства о выборах, поэтому в настоящей главе обсуждаться не будут. Так, например, ст. L.96 Избирательного кодекса Франции предусматривает ответственность за посещение лицом избирательного участка с оружием, ст. L.103 — за похищение урны, содержащей опущенные и неразобранные избирательные бюллетени. Ст. L.98 Избирательного кодекса Франции устанавливает ответственность за нарушение нормального функционирования избирательного округа путем организации шумных сборищ или угрожающих демонстраций, что способно нанести ущерб осуществлению избирательного права и свободному голосованию.

Таким образом, во французском избирательном праве нарушение избирательного законодательства является неправомерным поведением, нарушающим законодательные положения, непосредственно связанные с избирательным процессом: создание избирательных участков, подсчет голосов, объявление результатов голосования, достигнутых каждым кандидатом, и т.д. Эти правонарушения не обладают специальным статусом и не передаются

на рассмотрение специального суда или должностных лиц, реализующих специальные властные полномочия. В отношении преступлений в сфере выборов применяются следующие принципы уголовного права:

- идеи, желания или намерения ненаказуемы, ответственность может наступить только в связи с незаконным юридическим актом (действие или намеренное бездействие);

- должны соблюдаться принципы законности, то есть необходимо, чтобы факт преступления был доказан прежде, чем могла бы быть применена соответствующая ответственность;

- должны защищаться права собственности, которая использовалась в избирательном процессе в соответствии с законом и Конституцией Франции;

- должны быть определены степень вины и наличие умысла у лица, совершившего незаконные действия: так, например, сотрудник избирательного участка не может быть осужден за опоздание или за проблемы, связанные с открытием избирательного участка, если он попал в аварию по дороге на избирательный участок;

- соблюдение должного баланса между преступлением и наказанием: например, неоглашение избирательного списка в первый день голосования не может влечь такую же ответственность, как и фальсификация данных кандидатов или результатов выборов;

- санкция должна применяться в строгом соответствии с нормами национального законодательства;

- лишение активного и пассивного избирательного права, а также дисквалификация избирательной комиссии должны исходить из требований разумности санкции;

- права тех, кому нарушением был причинен вред, должны быть восстановлены.

Избирательный кодекс Франции предоставляет множество возможностей для рассмотрения избирательных споров в зависимости от характера таких споров. Суды первой инстанции в течение трех суток рассматривают жалобы зарегистрированных избирателей муниципалитета или префекта на решения административных комиссий в отношении формирования и корректировки списков избирателей. Гражданин, своевременно не зарегистрированный в списке избирателей, также обладает правом

обратиться в суд, который может рассмотреть дело в порядке исключения. Решение суда может быть обжаловано в Кассационный суд (высшая судебная инстанция). Если в суд первой инстанции в день выборов подано обращение по вопросу о включении/исключении гражданина из избирательного списка, то он обязан принять решение в этот же день.

Административный трибунал рассматривает жалобы относительно регистрации кандидатов. В случае если подана неполная или несоответствующая действительности декларация, префект направляет дело в административный суд, который должен принять решение в течение 3 дней. Кандидат может оспорить это решение в вышестоящем трибунале. В таких случаях решение де-факто обжалуется в Конституционный совет через запрос о запрете на проведение выборов.

Конституционный Совет наделен полномочиями принимать решения по любому вопросу, касающемуся проведения выборов в любом избирательном округе. Любой зарегистрированный избиратель или кандидат, баллотирующийся в данном избирательном округе, может подать жалобу и оспорить результаты выборов в течение 10 дней после объявления результатов.

Строго говоря, Конституционный совет Франции обладает весьма широким кругом полномочий в области избирательного права, и осуществление им этих полномочий составляет немаловажную часть его деятельности. И хотя в глазах французского общества Конституционный совет остается прежде всего органом конституционного нормоконтроля, исследователи отмечают, что в большинстве стран Азии и Африки, воспринявших французскую модель, конституционные советы предстают прежде всего как инстанция по разрешению споров в области избирательного права, чьи полномочия в области конституционного нормоконтроля имеют второстепенный характер. Причиной этому являются положение оппозиции, слабо представленной в парламенте, что снижает количество обращений в конституционные советы с запросами о конституционности законов, а нередко и крайняя политизация института конституционной юстиции, подрывающая доверие к нему⁶⁶.

⁶⁶ Данилова Н.В. Особенности реализации французской модели конститу-

Основными причинами, по которым выборы оспариваются заинтересованными лицами, являются:

- нарушения в ходе избирательной кампании или проведения выборов;
- недействительность избирательных бюллетеней;
- нарушение законодательных положений, касающихся финансирования избирательной кампании.

Таким образом, французское законодательство и правоприменительная практика исходят из следующего подхода: в тех случаях, когда отсутствует возможность оспорить предполагаемые нарушения, допущенные при проведении выборов или во время избирательной кампании до завершения самих выборов, единственным средством решения вопроса является отмена выборов и их результатов. Следует, однако, заметить, что названный подход не вполне совместим с обязательствами ОБСЕ о необходимости эффективного и, что важно, своевременного применения средств правовой защиты в связи с избирательными спорами.

По справедливому мнению исследователей, долгое время вопрос рассмотрения избирательных споров считался второстепенным и рассматривался в качестве некоего элемента политики, в которую уважающий себя юрист мог вмешиваться только в случае крайней необходимости, в то время как решение вопросов обоснованности мандатов тех или иных органов должно было осуществляться в рамках самих этих органов, то есть профессиональным сообществом⁶⁷.

Однако на сегодняшний день государственная власть рассматривается как опирающаяся на избирательное право, поэтому вопрос о справедливости избирательного процесса занимает центральное место в науке конституционного права. В частности, во Франции при Четвертой республике палаты сами судили о правильности законодательных и сенатских выборов. В настоящее время не Парламент, а Конституционный совет разрешает споры по парламентским выборам, поскольку считается, что Парламент

ционной юстиции в странах Азии и Африки // Сравнительное конституционное обозрение. 2012. № 2. С. 121.

⁶⁷ M. Jean-Claude Colliard, *Contentieux electoral (Rapport) / Seminaire unidem «Organisation des elections par un organe impartial»*. Strasbourg, le 27 juin 2005. P. 2.

как политический орган не может быть объективен при решении вопроса о действительности депутатского мандата.

Отсюда все этапы избирательного процесса должны быть подчинены принципу верховенства закона и, соответственно, гарантировать возможность исправить или устранить в судебном порядке недостатки этого процесса. Эта гарантия также основывается на базовых, сформулированных Венецианской комиссией принципах европейского избирательного права (всеобщее, равное, свободное, тайное и прямое голосование). Зачастую становится очень трудно определить соответствующую систему подсчета голосов, что применительно к Франции усложняется большим разнообразием видов голосования: мажоритарная, пропорциональная, смешанная система. Именно в этой связи во Франции конкретные способы голосования по разным типам выборов закреплены в тексте Конституции Пятой республики.

Таким образом, национальная правовая система пошла по пути усиления законодательной регламентации избирательного процесса. Однако данный подход также не лишен своих недостатков. Так, детальная регламентация и введение многочисленных форм контроля за ее соблюдением постепенно начинают усложнять деятельность многочисленных акторов избирательной системы. Так, например, во Франции в день выборов мобилизуются колоссальные ресурсы: если учесть, что примерно на 1000 жителей приходится один избирательный участок, то при населении около 63 млн. человек (из которых 44 млн. являются избирателями) должно быть сформировано примерно 67 тыс. участков. Безусловно, при таких обстоятельствах избирательный процесс неизбежно столкнется как с умышленными дефектами, так и неумышленными, возникшими ввиду неверного толкования избирательных норм или неправильной оценки ситуаций.

В таких случаях только судебная власть способна восстановить нормальное функционирование избирательного процесса, а также нарушенные в связи с этим права его участников. Во Франции применительно к этому процессу социологами используется термин «нормальное функционирование выборов»⁶⁸. Этот термин

⁶⁸ Mattei Dogan, Une analyse de covariance en sociologie électorale / Revue française de sociologie. 1968. Vol. 9. Numéro 9-4. P. 537.

применяется, прежде всего, к роли судьи, связанной с разрешением споров в области избирательного процесса.

Как уже говорилось, парламентские традиции во Франции исходили из того, что само Национальное собрание обладало правом судить о законности избрания его членов. Аналогичная формула по-прежнему существует во многих странах, в частности, в странах Бенилюкса, Дании, Италии и Соединенных Штатах Америки.

Такая система неизбежно ведет к оценке правильности избрания, даваемой политическим большинством, а потому может привести к злоупотреблениям. Наиболее часто цитируемым примером является массовое лишение мандатов после выборов в Национальное собрание, состоявшихся 2 января 1956 г., дело по которому после протестов общественности было передано в Конституционный суд, созданный Конституцией 1958 г.

Конституционный суд также обладает юрисдикцией в отношении парламентских выборов в Австрии, Греции, Германии, Португалии и Испании, однако в последних трех случаях данный орган подключается к рассмотрению дела только на этапе апелляции, после прохождения в обычных судах, поскольку считается, что это удовлетворяет гарантии рассмотрения дела в двух инстанциях.

В Великобритании такие дела рассматриваются ординарными судьями, которые согласно системе общего права является компетентными в рассмотрении избирательных споров, в Финляндии и Франции такой первой инстанцией признается административный суд (в том числе относительно европейских и местных выборов во Франции).

Таким образом, все эти формулы являются приемлемыми и по сей день, выбор конкретной из них, очевидно, зависит от местных правовых и судебных традиций, которые не являются и не могут быть идентичными.

Другие системы, особенно в новых демократиях, предусматривают первичное урегулирование спорных вопросов в рамках избирательных комиссий (местных, национальных либо федеральных) с возможностью последующего обращения в Верховный суд или Конституционный суд, которые проверяют правильность и обоснованность решений комиссий и иных судов.

Здесь, по мнению профессора Ж.-К. Коллиара, обычно встает проблема выбора между двумя основными тенденциями⁶⁹. Первая связана с предоставлением широкого доступа каждого к суду, учитывая, что демократия — это дело каждого, соответственно, контроль за демократическим процессом может быть открыт для всех.

Но тогда появляется риск загромождения судебной системы избирательными спорами, возникновения большого числа заявителей и, как следствие, поверхностных решений или слишком длительного рассмотрения дел по сравнению с иными спорами.

Вторая формула, используемая во Франции, исходит из ограничения доступа к суду тех, кто имеет заинтересованность в конкретном решении, например, не прошедших на выборах кандидатов или избирателей заинтересованного избирательного округа. Такая формула, хотя она и является разумной с практической точки зрения, в теории вызывает ряд нареканий, поскольку депутат часто считается представителем всей нации, в то время как на самом деле избран он был в данном избирательном округе (населением конкретной коммуны).

Возникает также вопрос о пределах ограничений действий политической партии по обращению в судебные органы, иными словами, является ли политическая партия заинтересованной в исходе дела. По мнению исследователя, логика взаимодействия партии и кандидата позволяет дать на этот вопрос положительный ответ, однако в каждом конкретном случае такая заинтересованность должна выясняться непосредственно судом, в связи с чем ответ может стать отрицательным.

Вместе с тем вмешательство партии в избирательный процесс становится неизбежным, поскольку ее права также могут быть нарушенными, в особенности, на подготовительной стадии к выборам: оспаривание нормативных правовых актов, споры по поводу условий избирательной кампании (распределение времени для выступлений на каналах организаций телерадиовещания, давление со стороны властей на местах и т.д.).

Есть и еще одна проблема, относящаяся к рассмотрению избирательных споров. В частности, разрешение конкретных дел во Франции, а также в ряде других стран, связано с ускоренным

⁶⁹ M. Jean-Claude Colliard, *Contentieux electoral (Rapport) / Seminaire unidem «Organisation des elections par un organe impartial»*. Strasbourg, le 27 juin 2005. P. 2.

судопроизводством. В частности, согласно Избирательному кодексу Франции установлены следующие сроки рассмотрения некоторых избирательных дел:

- 3 дня – в случае возникновения спора до выборов;
- 1 день – в случае возникновения спора в день голосования;
- 10 дней – в случае поступления жалобы после выборов.

Таким образом, указанные сроки сильно отличаются от сроков рассмотрения обычных дел. В целях непрерывного проведения выборов время, отведенное для суда, безусловно, очень ограничено. В ряде случаев законодатель вообще не определяет срок, в течение которого жалобы должны быть рассмотрены, потому практика судей по избирательным спорам исходит из того, что дела должны рассматриваться так быстро, как это возможно. Поэтому они рассматриваются как «срочные дела».

Так, например, дела по выборам представителей Франции в Европейском парламенте, которые проводятся в июне каждые пять лет, рассматриваются, как правило, в конце года, в котором были организованы выборы. Время, в течение которого рассматриваются жалобы по выборам президента, редко превышает пять дней с даты проведения выборов. В 2012 г. на выборах Президента Французской Республики Конституционный совет вынес решения по жалобам, касающимся первого тура голосования, в течение трех дней после окончания первого тура и по жалобам, которые были направлены на оспаривание результатов второго тура, – в течение четырех дней. И, наконец, более половины жалоб на выборах депутатов, прошедших в июне 2012 г., было рассмотрено в июле 2012 г. При этом Конституционный совет указал в своем пресс-релизе от 18 октября 2012 г., что остальные запросы (жалобы) по сложным вопросам и претензии по финансированию избирательной кампании будут рассмотрены в ноябре 2012 г. Другими словами, судебные процессы по выборам, прошедшим в июне 2012 г., рассматривались в рекордно короткий срок – в течение 5–6 месяцев⁷⁰.

⁷⁰ Bernard Maligner. La justice elettorale en France: Situation législative et jurisprudentielle. Firenze, 16 Novembre 2012 – Facoltà di giurisprudenza – Università di Firenze / <http://www.gruppodipisa.it/wp-content/uploads/2012/11/MalignerDEF.pdf>.

Между тем избирательная юстиция хоть и должна быть скорой, но обязана отвечать принципам справедливости, равенства сторон, которые обычно обеспечиваются принципом состязательности. При этом нельзя забывать, что ее целью является не столько пресечение любых нарушений, наложение санкций, сколько возможность убедиться в том, что избрание кандидата на выборное место выражает истинную волю избирателей. Так что избирательный спор сам по себе можно именовать «спором» лишь относительно. Этому же принципу привержен Европейский суд по правам человека, хотя он по-прежнему очень осторожен в плане избирательных споров.

Рассмотрение избирательного спора Конституционным советом осуществляется следующим образом.

Весь процесс разрешения дела представляет собой почти исключительно письменную процедуру: Совет принимает запрос, проверяет его допустимость (пропуск сроков обращения, наличие регистрации избирателя в списке конкретного избирательного округа, предмет жалобы и т.д.), после чего направляет уведомление кандидату в целях получения от него письменных объяснений (отзыва, как правило, составляемого с помощью адвоката) по вменяемым ему фактам нарушений. Отзыв кандидата также должен быть направлен заявителю, который, в свою очередь, может на него ответить (в форме возражений, однако, не добавляя новых требований). Возражения заявителя снова направляются в Совет и кандидату (либо его адвокату). Такой обмен позициями происходит до тех пор, пока у сторон дела не будут отсутствовать аргументы, которые они могли бы добавить. Тем самым на этом расследование считается завершенным, при этом очень редко встречаются случаи, когда Совет прибегает к непосредственному заслушиванию сторон или их адвокатов до принятия окончательного решения.

Долгое время Конституционный совет систематически отказывал в «живом» производстве по делу, однако все изменилось в 2007–2008 гг. в связи с требованиями Европейского суда по правам человека, и несколько показательных слушаний было организовано по выборам в Парламент в эти годы.

После завершения расследования дело передается докладчику (члену Государственного совета или Счетной палаты), который представляет его на рассмотрение секции (в составе трех из

9 членов Конституционного совета). Секция подготавливает проект решения и представляет его на пленарном заседании Совета, которое в большинстве случаев его одобряет. Принятие противоположной точки зрения случается крайне редко. Решение затем доводится до заинтересованных сторон и публикуется, однако не подлежит обжалованию (в частности, несколько попыток такого обжалования были отклонены Страсбургским судом).

Все это происходит в относительно короткий период времени: простейший запрос занимает не более шести месяцев (с учетом того, что в течение четырех месяцев требуется принятие решения о проведении аудита отчетности за финансовый год, если жалобы затрагивают вопросы финансирования выборов). Конституционный совет тем самым ставит перед собой цель – рассмотреть все споры в течение одного года после выборов, как это было сделано в 2002–2003 и 2007–2008 гг. Этому способствует и сам объект судебных разбирательств.

Следует сказать, что избирательный спор не всегда обладает природой, свойственной административным спорам, когда нарушение может быть устранено путем признания недействительными действия (бездействия) или решения органа публичной власти по данному вопросу.

В избирательных спорах, прежде всего, важно, должно ли было стать избранным именно то лицо, которое победило по результатам голосования, и не было ли соответствующих нарушений, повлиявших на такой результат. Именно поэтому вопрос количества набранных голосов (маржи), с которым победил конкретный кандидат (особенно при мажоритарной системе), является важнейшим параметром для органа избирательной юстиции. Предположим, что 200 голосов в избирательном округе подлежат оспариванию и в процессе рассмотрения дела действительно выясняется их сомнительное происхождение. При этом если бы кандидат от данного избирательного округа для победы должен был набрать 1000 голосов, то указанное правонарушение было бы признано не столь значительным (то есть, серьезно свидетельствующим об искажении воли избирателей). В то же время в случае, когда кандидату необходимо было набрать 100 голосов для победы, данное нарушение могло бы привести к аннулированию результатов выборов.

Отметим, однако, что на практике Конституционный совет еще ни разу не изменял результаты выборов (то есть не признавал победившим другого кандидата), а Государственный совет охотнее идет на такие решения, но, как правило, в отношении муниципальных выборов. Этот факт также свидетельствует о том, что судья сначала оценивает количество спорных голосов.

После установления количества, пусть даже приблизительно, спорных голосов судья ведет так называемый гипотетический вычет этих фиктивных голосов из числа тех, которые были получены победившим кандидатом. Чем больше такая разница по сравнению с другим кандидатом, тем меньше шансов, что результат голосования будет отменен. Этот алгоритм можно схематично представить в виде неравенств, где A и B являются количеством голосов, поданных в пользу выборных лиц (спорного кандидата и его соперника), а X – количеством спорных голосов:

1) $A - X$ превышает $B =$ подтверждение результатов голосования;

2) $A - X$ меньше $B =$ отмена результатов голосования.

Безусловно, многое зависит от того, правильно ли судья вычислит X , поскольку всегда есть определенный элемент субъективности. Но в отличие от других судебных разбирательств (гражданских, уголовных), где любое нарушение приводит к отмене его последствий, исход избирательных споров не обладает таким свойством.

Сказанное, конечно, не относится к случаям, когда отмена результатов выборов происходит по причине махинаций или тяжелой степени мошенничеств независимо от разницы голосов: вброс бюллетеней, фальсификация протокола, систематическое давление и т.д. В подобных случаях судья основывает свое мнение на презумпции неравномерности всех операций избирательного процесса.

Так, во Франции споры о финансовом аспекте выборов, например, если кандидат нарушил правила финансирования избирательных кампаний (превышение предела расходов, принятие запрещенных подарков, давление публичных органов), он в любом случае будет дисквалифицирован, а если речь идет об уже избранном кандидате, то такие действия влекут утрату мандата и отмену результатов выборов.

Во Франции избирательное судопроизводство разделено между тремя уровнями судов: учреждения судебной системы, административные суды и Конституционный совет.

Учреждения судебной системы, во главе которой находится Кассационный суд, призваны решать различные виды избирательных споров в пределах их юрисдикции, то есть в зависимости от того, является ли он гражданским или уголовным судом.

Гражданский суд в первую очередь рассматривает вопросы процедуры проведения профессиональных выборов, то есть выборов представителей персонала в частном предприятии. Названный предмет споров вытекает непосредственно из полномочий данного суда. Однако в ряде случаев Гражданский суд призван рассматривать иски в сфере политической, то есть по вопросам проведения так называемых политико-административных⁷¹ выборов.

Что касается уголовного судопроизводства в указанной сфере, то соответствующие вопросы регулируются в ст. L. 86, L. 117, R. 94 и R. 96 Избирательного кодекса Франции. Между тем доля уголовного правосудия в избирательных вопросах достаточно мала. По мнению исследователей, это объясняется двумя причинами. Во-первых, небольшое количество уголовных составов приводит к малому объему судебных разбирательств. В этой связи кандидаты и их сторонники обычно стараются не подпадать под действие уголовно-правовых норм Избирательного кодекса. Кроме того, система уголовного правосудия во Франции отличается медлительностью и сложностью для понимания граждан. В частности, когда факты фальсификации выборов доводятся до сведения суда по уголовным делам, суд может принимать решение в очень длительные сроки, что, конечно, препятствует потенциальным истцам подать иск. Так, можно привести в пример два наиболее громких дела, связанных с фальсификацией результатов выборов. Первым из них служит дело «фиктивных избирателей» в пятом

⁷¹ Bernard Maligner. La justice électorale en France: Situation législative et jurisprudentielle // Seminario annuale dell'associazione «Gruppo di Pisa» «La Giustizia Elettorale» Firenze, 16 Novembre 2012 – Facoltà di giurisprudenza – Università di Firenze. P.2.

округе Парижа: бывший мэр Парижа (Жан Тибери) использовал организованную систему мошенничества, заключающуюся в регистрации в избирательных списках людей, не проживающих в округе, с указанием ложных адресов их места жительства. Этот случай начал рассматриваться судом еще в 1997 г., и только через 15 лет решением 16-й палаты парижского уголовного суда от 27 мая 2009 г. мэр Парижа был приговорен к 10 месяцам тюремного заключения, 10 тыс. евро штрафа и трем годам дисквалификации. Тем не менее решение первой инстанции было обжаловано, и в марте 2013 г. Апелляционный суд Франции подтвердил законность вынесенного ранее решения⁷².

Второй случай был связан с известной «Атакой Карачи»⁷³. В частности, стало известно, что средства избирательной кампании в 1995 г. бывшего премьер-министра Франции Эдуара Балладюра были получены в результате откатов от продажи оружия Франции в иностранных государствах. Это дело все еще находится на стадии расследования – 17 сентября 2012 г. Апелляционный суд Парижа своим решением отказал обвиняемому в приостановлении судебного разбирательства.

Во-вторых, уголовное правосудие в вопросах проведения выборов, по сути, вводит в заблуждение общественность. Это связано с тем, что результаты избрания обвиняемых по уголовно наказуемым делам, ввиду нарушения избирательного законодательства, никто не отменяет, поскольку это прямо не предусмотрено законом. В этом плане конституционное судопроизводство является куда более эффективным. Статья L. 105 Избирательного кодекса предусматривает, что «уголовный приговор ни при каких обстоятельствах не отменяет результаты выборов, если они признаны состоявшимися компетентными органами, а также если отсутствует факт обжалования таких результатов в установленные законом сроки для различных категорий выборов». Именно поэ-

⁷² Faux électeurs: les époux Tiberi condamnés à 10 et 9 mois de prison avec sursis // http://www.lemonde.fr/societe/article/2013/03/12/les-epoux-tiberi-fixes-dans-le-dossier-des-faux-electeurs_1846430_3224.html

⁷³ Вооружённое нападение террористов из движения Техрик Талибан-и-Пакистан на базу военно-морских сил Пакистана в г. Карачи в мае 2011 г.

тому Государственный совет постановил, что «сфера деятельности уголовного суда ограничивается определением ответственности конкретных людей, которые участвовали в фальсификации выборов; решение уголовного суда при этом не должно ограничивать компетенцию судов по избирательным спорам в части принятия решения о законности избирательного процесса с учетом всех обстоятельств дела»⁷⁴. Другими словами, уголовный суд необходим для того, чтобы наказать нарушителей уголовно-правовых положений Избирательного кодекса, суд по избирательным спорам – Конституционный совет и административные суды – для оценки законности выборов. Тем не менее именно последние призваны разрешать избирательные споры, а также осуществлять задачи по наблюдению за точностью и достоверностью национальных политических выборов, выборов президента Республики и депутатов Парламента и сенаторов.

Следует отметить, что административный суд еще с середины XIX в. был уполномочен принимать решения о законности выборов, в частности, местных органов власти. С 1958 г., то есть с момента создания Пятой республики, Конституционный совет провозгласил себя органом, проверяющим законность проведения парламентских выборов, вместо палат Национального собрания, которые ранее разрешали соответствующие споры. Данная норма нашла свое отражение также в ст. 59 Конституции Франции: «Конституционный совет разрешает споры о законности выборов депутатов и сенаторов». Кроме того, согласно ст. 58 Конституции Конституционный совет обеспечивает правомерность выборов президента Республики. Он рассматривает жалобы и объявляет результаты выборов.

Названные три вида судов – общей юрисдикции, административные и Конституционный – выступают «классическими» участниками избирательного правосудия Франции.

Однако в течение последних 30 лет, в связи с развитием прецедентного права на основе решений Конституционного совета и Государственного совета, а также принятия ряда важных законов, касающихся морализации политики и финансирования из-

⁷⁴ CE 26 oct. 1973, *Él. mun. de Villeneuve-sur-Lot*, Rec. p. 596.

бирательной кампании, французское избирательное правосудие претерпело глубокие изменения, вплоть до того, что появились новые его участники.

Рассмотрим подробнее «классических» участников избирательного процесса. Названные выше судебные органы во Франции призваны выполнять следующие функции.

Во-первых Судья по избирательным спорам гарантирует свободу избирателя.

Следует отметить, что конституционные и административные судьи прежде всего рассматривают так называемые «поствыборные споры». Объем рассматриваемых ими споров по промежуточным этапам голосования, а также «предвыборных» споров значительно меньше.

Таким образом, судья при рассмотрении дела должен в первую очередь выявить, являлись ли результаты голосования свободным выбором и свободной волей избирателей, не было ли волеизъявление избирателей предвзятым или искаженным, не были ли введены в заблуждение избиратели. Например, такая ситуация возникла ввиду ложного снятия своей кандидатуры в день второго тура⁷⁵ или ложного заявления о том, что кандидат пользуется поддержкой экологов, — это могло побудить избирателей голосовать ошибочно⁷⁶. Аналогичная ситуация возникала, когда региональная газета распространила информацию о том, что в день выборов кандидат из одного списка попал в дорожно-транспортное происшествие по вине кандидата из другого списка⁷⁷. Во всех подобных случаях судья должен выявить факт мошенничества, которое, по мнению Конституционного совета, направлено на «подрыв самого принципа демократии»⁷⁸ и может быть определено как преднамеренное нарушение положений Избирательного кодекса с целью исказить честность выборов, либо их результаты⁷⁹. Кроме того, судья призван гарантировать, что свободен от давления, запугива-

⁷⁵ CE 26 mai 1978, Elections municipales d'Aix-en-Provence, Rec. T. 1121.

⁷⁶ CE 21 mai 1986, Elections cantonales La Ciotat, Rec. P. 541.

⁷⁷ CE 10 janvier 1990, Elections municipales de Martres-Tolosane, req. n° 108 314.

⁷⁸ Cons. const. 3 février 1999, AN, Bouches-du-Rhône, 9e circ., AJDA, p. 245, note Jean-Denis Combrexelle.

⁷⁹ CE 2 septembre 1983, Elections municipales de Sarcelles, AJDA 1982, p. 682.

ния или коррупции со стороны кандидатов, их сторонников или религиозных, административных или экономических органов.

Во-вторых, судья, разрешающий избирательные споры, своим решением должен обеспечить равенство кандидатов, которое является условием законности и нравственности выборов. В частности, эти принципы могут быть нарушены, когда, например, кандидаты пользуются прямой или косвенной поддержкой различных структур, находясь на государственной службе, или получают поддержку от организаций, обязанных соблюдать беспристрастность или нейтралитет. Так, рассматривались случаи, когда между двумя турами выборов избирателям направлялись официальные письма, оплаченные из средств коммуны⁸⁰, когда местное радио вещало на территории, арендуемой муниципалитетом, финансировалось из местных муниципальных фондов и систематически поддерживало список, включавший в себя большинство членов муниципального совета⁸¹, или когда два главных телеканала TF1 и France 2 продолжали вещание в пользу конкретных кандидатов во время прайм-тайма накануне голосования⁸².

Следующая функция судьи — гарантировать лояльность и честность.

Предполагается, что кандидаты и иные участники избирательного процесса руководствуются именно этими принципами во время избирательной кампании. В частности, любые словесные оскорбления, а также клеветнические обвинения против кандидатов относительно их нравственности и честности не допускаются⁸³.

Требование «лояльности» электоральной конкуренции, предъявляемое к кандидатам, было сформулировано Конституционным советом по поводу президентских выборов 2002 г., которое относится в целом ко всем тем лицам, которые, так или иначе,

⁸⁰ CE 13 janvier 1984, *Él. mun. de La Seyne-sur-Mer*, Rec. T, p. 630, RDP. 1984. 1673, note J. de Soto.

⁸¹ CE 25 janvier 1984, *Él. mun. de Cosne-sur-Loire*, Rec. CE. p. 19, AJDA 1984. 346, RDP 1984. 1673.

⁸² 3 CE 16 décembre 1996, *Él. mun. de Vitrolles*, Dr. adm. 1997, no 54, obs. L. Touvet.

⁸³ CE 7 juill. 1967, *Él. mun. d'Alès*, Rec. p. 303 ; 26 mai 1978, *Él. mun. de Briançon*, Rec. CE. T, p. 820.

вносят свой вклад в организацию и проведение выборов. Выборы, исходя из позиции Совета, чтобы быть правомерными, должны состояться в «достойных» условиях. Таким образом, суд призван восстанавливать моральную сторону выборов путем изменения или корректировки результатов выборов.

Причем это право суда, по сути, означающее замену воли избирателей, не может осуществляться в произвольных условиях. Действительно, пересмотр или исправление результатов выборов судья может осуществить только в том случае, когда он уверен, что нарушения или факты, рассматриваемые в качестве таковых⁸⁴, оказали влияние на результаты выборов. Кроме того, судья должен быть в состоянии точно оценить количество недействительных голосов. В противном случае он обязан аннулировать результаты полностью⁸⁵.

Корректировка судом результатов выборов может привести к весьма разнообразным последствиям:

- перераспределение числа голосов без изменения порядка избранных может в целом не привести к изменениям результатов выборов;
- могут потребовать исключения одного или нескольких кандидатов, объявленных избранными;
- при равном числе голосов провозглашение избранным старейшего кандидата;
- признание недействительными выборов более молодого кандидата, в том числе в первом туре.

Помимо изменения результатов выборов, судья по избирательным спорам обладает полномочиями по отмене результатов выборов.

Основаниями для аннулирования выборов одного или более кандидатов является признание кандидата, не обладающего пассивным избирательным правом (в отношении конкретного типа выборов, например при несовместимости должностей, либо полностью, например в случае его недееспособности). Так, в своих ре-

⁸⁴ CE 23 févr. 1990, *Él. mun. de Bastia*, Rec. p. 47 (в данном решении, например, в качестве такого факта рассмотрена несвоевременная работа почтовых служб).

⁸⁵ CE 10 mai 1972, *Él. mun. de Sarcelles*, Rec. p. 357.

шениях от 18 октября 2012 г. № 4577 2012-4565/4567/4568/4574/4575 и 4577 AN⁸⁶ Конституционный совет в каждом конкретном случае выразил мнение, что избранный кандидат был дисквалифицирован за то, что избранный в качестве его заместителя человек уже являлся заместителем сенатора, что полностью противоречит положениям ст. L.O.134 Избирательного кодекса (о несовместимости должностей). При этом Совет аннулировал результаты избрания не только заместителя, но и самого депутата, поскольку в соответствии со ст. L.O.189 Избирательного кодекса заместитель кандидата следует его судьбе в избирательном процессе. Таким образом, в соответствующих избирательных округах были назначены повторные выборы в ближайшие несколько месяцев.

Однако более примечательно право судьи выносить решение об отмене выборов в целом.

Суд по избирательным спорам (Конституционный совет, административные суды) имеет право отменить выборы, если он придет к убеждению, что честность выборов была нарушена, что итоги голосования были сфальсифицированы и что сама сущность избирательного процесса была искажена. Это, однако, не означает, что даже если имело место нарушение или несколько нарушений, например мошенничество, то оно обязательно приведет к отмене избирательных процедур. Иными словами, самого по себе нарушения требований Избирательного кодекса недостаточно для отмены результатов выборов в целом. Таким образом, вопрос о нарушении избирательного процесса во Франции и отмене его результатов зависит в первую очередь от судьи, рассматривающего дело.

При этом судья учитывает различные критерии, наиболее существенным из которых является разница между голосами, поданными за кандидатов. Если эта разница велика, судья обычно отказывается отменять спорные выборы, о чем свидетельствует целый ряд решений Конституционного совета (всего около 30), принятых в июле 2012 г. В случае если эта разница невелика, он отменяет выборы. В данном случае используется

⁸⁶ Следует отметить, что по этим же делам Кассационный суд (высшая судебная инстанция) не усмотрел нарушений норм Избирательного кодекса.

классическая формула в резолютивной части решения: «учитывая небольшую разницу в голосах между кандидатами, нарушение, указанное в жалобе, повлияло на честность выборов»; или эквивалентная формула «нарушение исказило результаты голосования».

О результатах оценки судом разрыва голосов свидетельствует статистика. Так, французские исследователи проанализировали решения Конституционного совета по спорам о парламентских выборах 2007 г. и Государственного совета по муниципальных выборам 2008 г. По мнению Конституционного совета, небольшая разница в числе голосов может варьироваться от 59 до 147 голосов. Из 23 случаев, в которых Совет использовал упомянутый критерий, разрыв голосов считался «слабым» в случае, когда кандидата, признанного избранным, от его противника отделяли 59 голосов, эквивалентные 0,12% всех поданных голосов. Что касается максимального предела в 147 голосов, то Конституционный совет постановил, что 148 голосов достаточно для утверждения результатов выборов⁸⁷. Этот анализ подтверждает недавнее решение Конституционного совета по спору о парламентских выборах в июне 2012 г., который посчитал большим разрыв в 398 голосов, хотя эта разница между избранным и его соперником составляла всего 0,66%⁸⁸.

Вместе с тем диапазон голосов для измерения величины разрыва, применяемый Государственным советом, несколько иной. Так, расхождения до 747 голосов анализируются как небольшие. Это означает, что отмена выборов может основываться на равенстве между последним избранным кандидатом и первым неизбранным кандидатом⁸⁹, или когда избранный кандидат, стоявший во главе списка, который получил большинство голосов, был избран только на основании своего возраста, при этом не имел никакой разницы в голосах с первым неизбранным кандидатом из

⁸⁷ Cons. const. Déc. n° 2007-3887, 13 déc. 2007, A.N. Val-de-Marne, 3e circ., Rec. Cons. const. P. 456.

⁸⁸ CE 10e sous-section, 7 janvier 2009, Elections municipales de Cagnano (Haute-Corse), req. n°317742.

⁸⁹ CE 10e sous-section, 7 janvier 2009, Elections municipales de Cagnano (Haute-Corse), req. n°317742.

списка-конкурента. Также рассматриваются как небольшие различия:

- в один голос между последним избранным кандидатом и первым неизбранным кандидатом из конкурирующего списка;
- в два голоса между двумя списками;
- не более четырех голосов между неизбранными и избранными кандидатами, находящимися внизу списков, или между избранными кандидатами, находящимися внизу списка, и первым неизбранным кандидатом из конкурирующего списка;
- более четырех голосов между двумя списками (во втором туре) и т.п.

Менее распространены случаи, когда различие составляет от 249 до 747 голосов.

Несмотря на то, что политическая избирательная юстиция главным образом является «пост-электоральной», судьи могут рассматривать споры, касающиеся реализации правил избирательного законодательства до выборов («предвыборная» юстиция).

Судья общей юрисдикции участвует в избирательных спорах двумя способами:

- по заявлениям электората;
- в качестве судьи по срочному рассмотрению дел.

Первым из названных способов является процедура, урегулированная ст. L.25 Избирательного кодекса, которая позволяет лицам из числа избирателей, которые не были зарегистрированы в избирательном списке или были удалены из списков избирателей административными комиссиями во время проведения ежегодного пересмотра списков избирателей, оспорить отсутствие у них регистрации или неправомерное снятие их с учета в суде малой инстанции. Аналогичное право предоставлено любому зарегистрированному избирателю в избирательном списке в случае, если он полагает, что был «неправомерно включен или исключен или неверно зарегистрирован» в избирательном списке. Правом такого обжалования обладают также префект и супрефект.

Поскольку рассмотрение названных вопросов представляет собой очень быстрый процесс, то жалоба должна быть подана в течение пяти дней с момента публикации или обнародования ин-

формации о пересмотре списка избирателей, который происходит 9 января каждого года, а суд должен принять соответствующее решение в течение периода, не превышающего 10 дней со дня регистрации обращения (ст. R.14 Избирательного кодекса). О своем решении суд уведомляет заинтересованные стороны и префекта в течение трех дней после даты принятия постановления (ст. R.15 Избирательного кодекса).

Апелляционная жалоба на данное решение может быть подана в течение 10 дней с момента такого уведомления заинтересованных сторон, а также префекта (ст. R.15-1 Избирательного кодекса). Процедура проводится только с участием адвоката (ст. R.15-6). Короткое время разрешения таких споров и судебного извещения о решении объясняется просто: это позволяет заинтересованным лицам принять участие в выборах, которые обычно проводятся в марте (кроме исключительных случаев).

Кроме того, споры по регистрации в списках могут рассматриваться в день голосования, эта процедура предусмотрена в ст. L.34 Избирательного кодекса. Согласно названной статье «судья трибунала обладает юрисдикцией непосредственно до дня выборов рассматривать дела по искам лиц, которые утверждают, что были исключены из избирательных списков в результате технической ошибки или без соблюдения формальностей, предусмотренных ст. L.23 и L.25».

Что касается второго способа, то его реализация используется при подозрении на противоправное поведение, особенно во время избирательной кампании. Например, судья по гражданским спорам обладает юрисдикцией, по принуждению кандидата, в качестве штрафной санкции изъять все его предвыборные плакаты, если в них содержатся ложные сведения о поддержке политической партии, которая на самом деле поддерживает другого кандидата. Суд большой инстанции компетентен аналогичным образом рассматривать споры, связанные с избирательными листовками.

Судья по гражданским спорам может принять меры немедленно, во время избирательной кампании, для предупреждения последствий правонарушения и независимо от последующего обращения к судье по избирательным спорам (в рамках первого

способа), тем более что судья по избирательным спорам не вправе вмешиваться превентивно во время кампании. Кроме того, использование этого способа базируется не столько на нормах избирательного права, сколько на положениях ст. 809 Гражданского процессуального кодекса.

Таким образом, гражданский судья по скорому рассмотрению дел обладает правом принять во время избирательной кампании превентивные меры, касающиеся фактов, которые могут повлиять на законность и справедливость выборов. Это, однако, не исключает возможности представления дела на рассмотрение судьи по административным делам до проведения выборов.

В этом случае административный судья вправе рассматривать дела по:

- оценке правомерности пересмотра избирательного списка;
- отказу в регистрации кандидата.

Статья L.20 Избирательного кодекса предусматривает, что в течение двух дней с момента формирования нового списка, содержащего добавления и исключения внесенных в него ранее избирателей, префект (и только префект) может обратиться в административный суд с жалобой на действия административной комиссии по составлению списков, если он считает, что требования ст. L.18 Избирательного кодекса в части включения в список имен, постоянного или временного местожительства всех избирателей не были соблюдены. Если суд считает, что пересмотр списка был осуществлен с нарушениями, он отменяет результаты пересмотра и устанавливает срок, в течение которого они должны быть изменены (ст. R.12 Избирательного кодекса).

Что касается отказа в регистрации, то этот вид предвыборных споров находится исключительно в юрисдикции судьи по административным делам, в случае если речь идет об отказе в регистрации кандидата на выборах представителей Франции в Европейский парламент, кандидатов на местных выборах (региональных, кантональных или муниципальных), кандидатов в депутаты Национального собрания или на выборах в Сенат. Говоря о парламентских выборах, следует отметить, что Органический закон от 14 апреля 2011 г. внес в соответствующую процедуру некоторые

изменения. В соответствии со ст. L.O.160 Избирательного кодекса регистрация кандидата, не соответствующего требованиям к пассивному избирательному праву, запрещена. Статья 13 названного Закона также устанавливает, что отказ в регистрации должен быть мотивирован. Это важное уточнение позволило кандидатам отстаивать свои права, ссылаясь на мотивировку отказа, выданного префектом, а также способствовало более эффективному разрешению дел самим административным судом.

Ранее – в случае, когда префект полагал, что декларация кандидата подана лицом, не имеющим пассивного избирательного права, – только префекту принадлежало право приостановить регистрацию и в течение 24 часов обратиться в административный суд, у которого было три дня, чтобы принять решение. При этом такое решение суда не может быть обжаловано в Конституционный совет до выборов. Если названные сроки не были соблюдены, то кандидат должен быть признан зарегистрированным (ст. L.O.160).

Теперь соответствующее право принадлежит не только префекту, но и кандидату, а также лицу, которому кандидат доверяет выступать перед административным судом, в течение 24 часов после получения уведомления об отказе. Но, как и ранее, суд принимает решение не позднее чем на третий день после направления жалобы, если же срок не был соблюден, то декларация считается зарегистрированной.

Эволюция французского избирательного правосудия в последние 30 лет характеризуется появлением предвыборных судебных споров новых типов, а также «пост-избирательными» спорами, появившимися в результате принятия новых законов, призванных морализовать процедуру выборов.

К новым типам предвыборных судебных споров относятся споры:

- о дальнейшем изменении границ избирательных округов;
- о введении чрезвычайных административных мер;
- о законности.

Изменение границ избирательных округов является не столько технической процедурой, сколько политическим вопросом,

поскольку так или иначе связано с перераспределением поддержки кандидатов конкретных партий, представляющих большинство на территории той или иной коммуны.

Юрисдикцией по спорам о границах обладают Государственный совет (по кантональным выборам), а также Конституционный совет (по выборам депутатов). При этом принимая решение, данные органы должны руководствоваться следующим основополагающим критерием: изменение границ округов должно обеспечить демографический баланс между избирательными округами одного департамента, чтобы не было чрезмерного разрыва между более населенными и менее населенными кантонами по сравнению со средним числом жителей кантонов по департаменту в целом, в целях достижения равенства между избирателями. Надо сказать, что правовой режим кантональных споров в настоящее время во многом определяется прецедентным правом.

С 1985 г. Конституционный совет стал осуществлять надзор за «перекройкой» избирательных округов по парламентским выборам. Судебная практика Конституционного совета должна осуществляться в строгом соответствии с Конституцией, а также с соблюдением принципа, согласно которому любое преобразование округов должно быть основано, прежде всего, на территориальном демографическом балансе⁹⁰.

Для ускорения процедуры разрешения административных судебных дел Законом от 30 июня 2000 г. № 2000-597 были учреждены срочные процедуры, в частности, срочное решение суда, являющееся предметом ст. L.521-2 Кодекса административного судопроизводства. Согласно новой норме, «получив жалобу, требующую немедленного рассмотрения, судья вправе принять все необходимые меры для защиты основных свобод юридического лица или публичного права частной организации, предоставляющей государственные услуги, чтобы оградить их от незаконного вмешательства в осуществление их полномочий. Судья принимает решение в течение 48 часов». Очевидно, что данная процедура не имела целью заменить рассмотрение дела по избирательным

⁹⁰ Cons. const. décision n° 2008-573 DC, 8 janvier 2009 // AJDA 2009.

спорам, однако призвана была способствовать предупреждению нарушений, в том числе, избирательного права. Однако менее чем через два месяца после вступления в силу указанного Закона Государственный совет высказался, что его нормы применимы к судебному разбирательству избирательных споров⁹¹.

Что касается исков о законности, то они могут рассматриваться только до выборов как Конституционным судом, так и административными судами.

Так, в соответствии со ст. 59 Конституции Франции Конституционный совет обладает исключительными полномочиями в отношении выборов в Сенат или Национальное собрание до первого тура голосования по рассмотрению жалоб, касающихся нарушений избирательного процесса в будущем, в случае если предмет этой жалобы существенно может нарушить процедуру проведения выборов или будет препятствовать нормальному функционированию публичной власти.

Административные суды рассматривают дела о превышении органами власти своих полномочий при принятии последними правовых актов, «внешних» по отношению к выборам (т.е. напрямую не влияющих на их процедуры и результат). Соответствующий иск может быть предъявлен любым лицом в течение двух месяцев с момента издания оспариваемого акта. При этом такое оспаривание может коснуться как «внешних» административных актов, так и действий независимых органов, таких как Высший совет аудиовизуального вещания и Комиссии по опросу общественного мнения, участвующих косвенно в избирательном процессе.

К одному из новых типов избирательных споров следует отнести и споры по поводу случаев мошенничества в избирательном процессе. В частности, в 2011 г. введены два аналогичных положения: ч. 2 ст. 5 Органического закона от 14 апреля 2011 г. № 410 дополнила Избирательный кодекс ст. L.O. 136-3, а ст. 17 Ординарного закона № 412, принятого в тот же день, дополнила Избирательный кодекс ст. L. 118-4. Указанные статьи применимы соответственно к спорам относительно парламентских

⁹¹ CE, réf., 24 févr. 2001, Tibéri: Rec. 85.

выборов и относительно выборов в местные органы. При этом Конституционный совет и административные судьи по избирательным спорам получили новые полномочия. Согласно новым нормам Конституционный совет и административный судья могут лишить пассивного избирательного права сроком на три года кандидата, совершившего мошеннические действия, цель которых или следствие – подрыв целостности выборов (первый пункт каждого из этих текстов). Такая дисквалификации распространяется на все типы выборов. В случае если Конституционный совет или судья по административным спорам дисквалифицирует кандидата, признанного избранным, он отменяет выборы либо, если результаты выборов не были оспорены, объявляет о его отставке (ст. L.O.136-3 и L.118-4 Избирательного кодекса).

Избирательная система Чешской Республики

Введение

Формирование государственных органов путем свободных демократических всеобщих выборов в демократическом правовом государстве придает особую правовую значимость порядку формирования представительных органов государственной власти ЧР. В Чешской Республике в процессе выборов реализуется воля народа, которая является источником формирования не только представительной (законодательной) власти, но и исполнительной власти на общегосударственном уровне. Исключительная важность выборов заключается в формировании органов государственной власти и органов местного самоуправления. Выборы представляют собой легитимные формы непосредственного народного волеизъявления и являются важнейшим проявлением демократии.

Посредством выборов население Чехии оказывает непосредственное воздействие на формирование органов государственной власти и органов местного самоуправления и через них реализует свое право на участие в управлении государственными и общественными делами. Такой демократический порядок формирования органов государственной власти и органов местного самоуправления — необходимое условие жизнедеятельности гражданского общества и правового государства, где одним из основных критериев является активное участие граждан ЧР в государственных и общественных делах, основанное на плюрализме мнений и интересов различных социальных групп, социальных слоев общества

Чешской Республики. Формирование представительных органов на справедливой выборной демократической основе при участии самих граждан ЧР – необходимый фактор успешного прогрессивного развития чешского государства. Демократические выборы, посредством которых представительные органы государственной власти образованы самим народом, позволяют нивелировать социальные конфликты в обществе и в максимальной степени учитывать и защищать интересы самых различных социальных слоев и социальных групп чешского общества.

Свободные демократические выборы в современной Чешской Республике, осуществляемые на основе демократического национального законодательства о выборах, являются, по сути, антиподом порядку формирования аналогичных государственных органов в бывшей Чехословакии. При коммунистическом режиме в этой стране выборы носили формальный характер и не предоставляли гражданам возможность подлинного выбора между различными кандидатами, отражающими плюрализм мнений политических партий и политических течений на перспективу развития страны. Выборы проводились под контролем партийно-государственного аппарата, что ограничивало свободу волеизъявления народа и предоставляло широкий простор для фальсификаций результатов выборов.

Выборы в правовом демократическом государстве непосредственно отражают соотношение политических сил в стране, уровень политической культуры в обществе, состояние политической системы, так как в процессе подготовки и проведения выборов задействованы ведущие политические силы общества. Выборы в ЧР, проводимые на основе многопартийной системы, позволяют гражданам государства ознакомиться с различными программами развития государства и общества представленными политическими партиями и движениями, борющимися за власть. В Чешской Республике посредством выборов выявляется воля большинства населения, которая и является фундаментом демократической власти в стране.

В условиях развитой политической системы в правовом демократическом государстве, при достаточно высокой политической активности граждан, в процессе выборов создаются условия для отражения в предвыборных программах широкого спектра точек

зрения и взглядов на дальнейшее развитие страны. Важнейшей целью выборов в ЧР является достижение консенсуса в обществе относительно перспектив развития, достижения стабильности и порядка в государстве и обществе. Смысл выборов в ЧР состоит в том, чтобы предоставить гражданам возможность волеизъявления относительно формирующейся государственной власти или органов местного самоуправления. Эти властные структуры, получив поддержку населения страны на выборах, должны функционировать в соответствии с волей народа. Демократические выборы также предоставляют возможность разрешения социальных противоречий и выбора оптимального пути развития государства и общества¹.

Глава I. Общая характеристика избирательной системы и избирательного права Чешской Республики

§ 1. Избирательная система и избирательное право

При исследовании избирательной системы Чешской Республики необходимо определиться с содержанием понятия «избирательная система ЧР». Как представляется, под понятием избирательной системы ЧР следует понимать совокупность нормативно-правовых актов, закрепляющих избирательные права граждан, их гарантии и порядок реализации избирательных прав, законодательно установленный порядок подготовки выборов в ходе предвыборной кампании, порядок проведения выборов и определения результатов голосования.

Избирательное право в правовой литературе ЧР рассматривается как в широком, так и в узком смысле. В первом случае под избирательным правом подразумевается совокупность норм права, регулирующих избирательный процесс при формировании представительных органов государственной власти и органов местного самоуправления². Это особый вид конституционно-правовых

¹ Vodicka K., Cabada L. *Politický system Ceske republiky*. Praha, 2003. S. 141–143.

² *Ústavní právo a státověda II. Díl*, Václav Havlíček a kolektiv. Praha, 2003. S. 176–180.

норм, которые представляют собой относительно самостоятельный институт конституционного права. Однако наука конституционного права ЧР рассматривает избирательное право и в узком понимании данного термина, а именно как совокупность правовых норм, регулирующих порядок участия гражданина в выборах, которое подразумевает как право избирать, так и право быть избранным.

Избирательная система в Чешской Республике сложное многоплановое явление, включающее в себя совокупность правовых норм, регулирующих процесс подготовки и проведения выборов, совокупность организационных институтов, обеспечивающих реализацию демократического избирательного процесса в Республике, а также совокупность устойчивых взаимосвязей между организационными институтами, обеспечивающими подготовку и проведение выборов. В избирательной системе ЧР можно также выделить относительно самостоятельные подсистемы, обеспечивающие порядок избрания соответствующих органов государственной власти и органов местного самоуправления:

- 1) Палата депутатов Парламента ЧР;
- 2) Сенат Парламента ЧР;
- 3) Президент ЧР;
- 4) представительные органы краев Чешской Республики;
- 5) органы местного самоуправления;
- 6) депутаты в Европейский парламент.

Наряду с общими нормативными актами, содержащими принципиальные положения избирательного права и составляющими основу правового регулирования организации и проведения выборов в ЧР, порядок выборов в представительные органы государственной власти и органов местного самоуправления регулируется специальными правовыми актами. Их можно рассматривать как относительно самостоятельные группы нормативно-правовых актов, являющихся одновременно составной частью избирательной системы Чешской Республики, которые различаются между собой по различным параметрам, продиктованным особенностями порядка избрания в данные выборные государственные органы и органы местного самоуправления.

Отличительной особенностью избирательного права Чешской Республики является то, что Конституция ЧР не содержит

специального раздела, посвященного избирательной системе, и устанавливает только положения, касающиеся общих принципов избирательного права демократического государства (ст. 18–20). Эти общие принципы избирательного права, провозглашаемые в Конституции применительно к выборам в Палату депутатов и Сенат, лежат в основе выборов в краевые представительные органы государственной власти и в представительные органы местного самоуправления.

Выборы в представительные государственные органы и органы местного самоуправления различных уровней опираются на широкую демократическую законодательную основу, что придает особую легитимность выборам. Детальное правовое регулирование избирательного процесса на всех этапах проведения избирательной кампании является важной правовой гарантией проведения демократических справедливых выборов, отражающих истинное волеизъявление избирателей. Важнейшим средством достижения справедливости и демократичности выборов являются судебные гарантии участия граждан Республики в избирательном процессе.

В избирательное право Чехии входит широкий круг источников, к которым прежде всего относятся: Конституция ЧР от 16 декабря 1992 г., закрепляющая основные принципы избирательного права применительно к выборам палат Парламента и органов местного самоуправления (ст. 18–20, 102); Закон ЧР от 27 сентября 1995 г. № 247 «О выборах в Парламент Чешской Республики» с изменениями и дополнениями; Конституционный закон от 8 февраля 2012 г. № 71 «О прямых выборах Президента ЧР»; Закон ЧР от 18 июля 2012 г. № 275 «О выборах Президента Республики»; Закон ЧР от 12 апреля 2000 г. № 130 «О выборах в представительные учреждения краев» с изменениями и дополнениями; Закон ЧР от 6 декабря 2001 г. № 491 «О выборах в представительные органы местного самоуправления» с изменениями и дополнениями; Закон ЧР от 10 июля 2003 г. № 331 «О выборах в Европейский парламент» с изменениями и дополнениями и другие нормативно-правовые акты.

Также в основу избирательного права Чешской Республики, как и большинства современных демократических государств, заложены общепризнанные принципы и нормы избирательного

права. Воплощение данных принципов в процессе формирования государственных органов ЧР и органов местного самоуправления в максимальной степени обеспечивает наиболее полную реализацию власти народа в данной сфере государственной и общественной жизни.

Совокупность необходимых требований и условий, соблюдение которых представляет собой неотъемлемую составляющую успешного проведения выборов в демократическом правовом государстве, также находит свое воплощение в принципах избирательного права ЧР. Соблюдение данных принципов является необходимым условием признания легитимности выборов в современных государствах. Это неразрывно связано с соблюдением обязательных норм, которые сформулированы как в международно-правовых актах, так и в Конституции Чешской Республики и текущем законодательстве ЧР.

§ 2. Принципы избирательного права

В соответствии с ч. 1 ст. 18 Конституции Чешской Республики выборы в представительные органы государственной власти и органы местного самоуправления являются свободными и осуществляются путем тайного голосования на основе всеобщего, равного и прямого избирательного права на основе пропорциональной или мажоритарной избирательной системы.

Принцип всеобщности выборов означает, что Конституция ЧР (ч.3 ст. 18) и законодательство о выборах устанавливают, что все граждане страны, достигшие 18 лет, имеют право избирать и участвовать в выборах. Суть всеобщности выборов заключается в том, что в соответствии с законодательством установлены правила и условия, при наличии которых наделенные избирательными правами граждане имеют возможность избирать и быть избранными в представительные органы государственной власти и органы местного самоуправления.

Законодательство Чешской Республики связывает активное избирательное право с гражданством ЧР и достижением человеком 18-летнего возраста. Согласно положениям Конституции и законодательства о выборах лицо, отвечающее этим двум требова-

ниям, имеет право избирать как на общегосударственном уровне, так и на уровне краев и органов местного самоуправления. Законодательство Чешской Республики не предусматривает лишения избирательных прав в качестве особого вида наказания для граждан. В правовых предписаниях о выборах предусмотрены определенные жизненные условия, при наступлении которых возможны ограничения активного избирательного права у отдельных граждан. Например, условия реализации гражданами ЧР активного избирательного права при выборах в Палату депутатов предполагают достижение гражданином, даже на другой день голосования, возраста 18 лет. Однако условия участия граждан в выборах в Палату депутатов и Сенат различаются. Так, при выборах в Сенат право избирать имеют также граждане, достигшие на день голосования во втором туре выборов 18-летнего возраста (ч.7 §1 Закона «О выборах в Парламент Чешской Республики от 27.09.1995»³).

Препятствиями для реализации активного избирательного права гражданами ЧР являются ограничение свободы гражданина по решению суда, признание лица в установленном законом порядке недееспособным и некоторые другие установленные законом случаи. Например, к категории лиц, лишенных права избирать в представительные учреждения края, относятся: граждане, отбывающие в соответствии с законом наказание в виде лишения свободы; лица, признанные недееспособными; лица, свобода которых ограничена в соответствии с законом из соображений охраны здоровья других людей; военнослужащие, проходящие срочную воинскую службу, и резервисты, призванные на службу в Вооруженные силы.

Пассивное избирательное право в соответствии с законодательством о выборах принадлежит гражданам ЧР, достигшим возраста: 21 года – на выборах в Палату депутатов, 40 лет – на выборах в Сенат.

В представительные органы краев и в муниципальные представительные органы может быть избран любой избиратель, не лишенный права избирать, в соответствии с законом. Препятствием для реализации кандидатом права быть избранным в данные органы является лишение свободы по приговору суда и другие огра-

³ См.: Zákon o volbách do Parlamentu České republiky // Sbírka: 247/1995, 30.10.1995; Částka: 65/1995.

ничения для избирателя, упомянутые выше. Особенностью пассивного избирательного права ЧР на выборах в упомянутые выше представительные органы является то, что оно допускает участие в выборах лиц, признанных судом в установленном законом порядке ограниченно дееспособными, и граждан, приговоренных судом к лишению свободы условно. Решение о включении таких лиц в список кандидатов закон отдает на усмотрение партии, участвующей в выборах, и избирателей, отдающих свои голоса за наиболее достойных, по их мнению, кандидатов.

В законодательстве о выборах ЧР устанавливаются также и другие ограничения, касающиеся выдвижения кандидатов в указанные представительные органы. Это касается, прежде всего, запрета на совмещение двух или нескольких должностей в государственных органах или органах местного самоуправления одним и тем же лицом.

Равное избирательное право в соответствии с законодательством ЧР означает, что все избиратели, у которых отсутствуют препятствия для реализации их избирательных прав, участвуют в выборах на равных основаниях.

Относительно реализации активного и пассивного избирательного права избиратели находятся в одинаковых условиях на всех стадиях избирательного процесса, начиная с внесения их данных в список избирателей, выдвижения кандидатов, участия в избирательной кампании, а также во время волеизъявления в процессе голосования и определения результатов голосования.

Принцип равенства избирательного права по законодательству Чешской Республики означает также, что все избиратели имеют одинаковое количество голосов, и голос каждого имеет одинаковый вес, то есть одинаково воздействует на определение результатов выборов.

Однако в реальной жизни воплощение принципа равенства избирательных прав в ЧР в известной степени относительное, так как избирательные округа невозможно создать с абсолютно одинаковым количеством избирателей.

Прямые выборы согласно избирательному праву Чехии означают, что избиратели голосуют за выдвинутых кандидатов лично, то есть существует прямая зависимость между голосующим избирателем и мандатом избранного депутата. Воплощение данного принципа в избирательном процессе в ЧР обеспечивает то, что

избрание конкретных лиц в качестве депутата осуществляется непосредственно голосами избирателей. В этом отношении избирательное право Чехии исходит из того, что сам процесс выборов построен так, чтобы каждый поданный голос был адресован конкретному кандидату.

Принцип прямых выборов в Чешской Республике не противоречит голосованию избирателей ЧР за списки кандидатов, представленные конкретными политическими партиями. Список представляет собой конкретный перечень кандидатов, расположенных в определенном порядке. Решение о внесении той или иной кандидатуры в список кандидатов принимает соответствующая политическая партия или политическое движение накануне выборов. Это вовсе не означает, что некто посторонний делает выбор за избирателя. В данном случае список, представленный партией на суд избирателей, носит рекомендательный характер, то есть политическая партия предлагает список, по ее мнению, достойных кандидатов в представительный орган.

Тайна голосования в соответствии с нормами избирательного права ЧР означает, что избиратель осуществляет волеизъявление без какого бы то ни было контроля со стороны кого бы то ни было. Голосование избирателя лично предполагает создание для него соответствующих условий, обеспечивающих тайну волеизъявления. К ним относится оборудование избирательных участков избирательными кабинками, через которые избиратель должен пройти, перед тем как опустить избирательный бюллетень в избирательный ящик. Это является одной из гарантий свободного волеизъявления избирателя в процессе голосования⁴.

Глава II. Порядок формирования Парламента

§ 1. Выборы в Парламент. Общие положения

Избирательное право Чешской Республики детально регламентирует стадии избирательного процесса в Парламент страны, начиная с назначения выборов и заканчивая объявлением их ре-

⁴ Vodicka K., Cabada L. Politický system Ceske republiky. Praha, 2003. S. 141–143; Ustavni pravo a statoveda II. Dil, Vaclav Havlicek a kolektiv. Praha, 2003. S. 253–267.

зультатов. В связи с проведением выборов в политической системе страны возникает сложная совокупность правоотношений между субъектами, такими как избиратели, политические партии, государственные органы, кандидаты в депутаты, средства массовой информации. В процессе подготовки и проведения выборов на каждой его стадии задействованы разнообразные организационные и правовые институты ЧР. Нормативную основу организации и проведения выборов в Парламент составляют, прежде всего, Конституция ЧР, Закон «О выборах в Парламент Чешской Республики» 1995 г. (с изм. и доп.) и другие законы и подзаконные акты, посвященные полностью или частично правовому регулированию выборов данного представительного органа государства. Детальное правовое регулирование процесса подготовки и проведения выборов в Парламент позволяет гражданам государства наиболее полно реализовать свое право на участие в решении общественных дел. Правовые акты, регулирующие порядок подготовки и проведения выборов в Парламент предусматривают меры по предупреждению возможного незаконного воспрепятствования со стороны кого бы то ни было участию граждан в выборах и способы разрешения конфликтов в ходе подготовки и проведения выборов (§ 5 Закона «О выборах в Парламент Чешской Республики»).

В соответствии с Конституцией назначение выборов в обе палаты Парламента отнесено к компетенции Президента ЧР. Выборы в палаты Парламента назначаются Президентом Республики за 90 дней до даты проведения выборов. Решение главы государства о назначении выборов публикуется в Собрании законодательства ЧР, и датой отсчета срока до начала выборов является дата выхода в свет опубликованного решения президента в выпуске указанного издания.

В случае если должность президента остается вакантной или глава государства не может исполнять свои обязанности по веским основаниям, осуществить его полномочия о назначении выборов не может никто. Днем назначения выборов в Парламент считается день официального опубликования сообщения об их назначении.

Выборы в палаты представительного органа государства по законодательству ЧР проходят в два дня. Голосование в пятницу начинается в 14.00 и заканчивается в 22.00. В субботу голосование

начинается в 8.00 и заканчивается в 22.00. Голосование по выборам в Палату депутатов Парламента ЧР за пределами страны проходят в четверг и в пятницу с 14.00 до 21.00 по местному времени. Однако время голосования за пределами ЧР может меняться в зависимости от того, насколько отличается время в Чехии от времени той страны, где проходит голосование (ч. 4, 5 § 1 Закона «О выборах в Парламент Чешской Республики»).

Согласно Конституции и в соответствии с законодательством выборы в Парламент Чешской Республики – высший законодательный и представительный орган страны – осуществляются по территориальному принципу. При выборах в Палату депутатов территория Чешской Республики делится на избирательные края, которые, в свою очередь, делятся на избирательные участки на постоянной основе (§ 26 Закона «О выборах в Парламент Чешской Республики»). При выборах в Сенат территория делится на избирательные округа, которые, в свою очередь, также подразделяются на избирательные участки. Для обеспечения возможности волеизъявления граждан Чехии, находящихся за пределами Республики, при дипломатических и консульских учреждениях ЧР в иностранных государствах также создаются избирательные участки.

Списки избирателей составляются исполнительными муниципальными органами на местах. Список избирателей является документом, на основании которого граждане ЧР реализуют свое активное избирательное право. Включение в список избирателей является формальным основанием для участия избирателя в выборах в Парламент. В законодательстве ЧР закрепляются гарантии, которые дают возможность оспорить отказ внести избирателя в список избирателей. Избиратель наделен правом потребовать устранения неточностей в списках избирателей, препятствующих его участию в выборах.

Подготовкой и проведением выборов в Парламент занимаются не только создаваемые для этой цели избирательные комиссии, но и другие государственные органы, которые в соответствии с избирательным законодательством привлекаются к обеспечению избирательной кампании и проведению выборов. Прежде всего, в их число входят Государственная избирательная комиссия ЧР и участковые избирательные комиссии. К подготовке и проведе-

нию выборов привлекаются также такие государственные органы и учреждения, как Министерство внутренних дел, Министерство иностранных дел, Чешское статистическое управление и другие государственные органы и муниципальные учреждения на местах.

Специализированными избирательными органами в ЧР являются Государственная избирательная комиссия и участковые избирательные комиссии. Другие государственные органы, задействованные в процессе подготовки и проведения выборов и выполняющие определенные законом отдельные функции, используют для решения стоящих перед ними задач имеющиеся в их распоряжении материальные ресурсы и персонал, находящийся в подчинении данного государственного органа или органа местного самоуправления.

Государственная избирательная комиссия является постоянно действующим органом. В ч. 1, 2 § 9 Закона «О выборах в Парламент Чешской Республики» закреплено, что в процессе подготовки и проведения выборов в Парламент ЧР Комиссия выполняет ряд функций: координирует подготовку, организацию и проведение выборов; осуществляет контроль за реализацией необходимых мер по организационно-техническому обеспечению проведения выборов; определяет при помощи жеребьевки порядковый номер, под которым будут значиться избирательные бюллетени политических партий, политических движений и коалиций; оформляет протокол о результатах выборов в Палату депутатов; объявляет итоговые результаты выборов в Палату депутатов и Сенат; извещает кандидатов в депутаты об избрании их членами Парламента; передает итоговые результаты выборов соответствующей палате Парламента; выдает разрешения на присутствие других лиц при подсчете голосов в участковой избирательной комиссии; определяет при помощи жеребьевки, какому избирательному краю подчинены особые избирательные участки за границей; выполняет согласно законодательству и иные функции.

В избирательном процессе в Чешской Республике важную роль играет Министерство внутренних дел. Являясь центральным органом государственного управления, Министерство внутренних дел согласно законодательству вовлечено в избирательный процесс на всех уровнях формирования выборных представительных органов, а именно: методически обеспечи-

вает организационную и техническую подготовку и проведение выборов в Парламент ЧР; рассматривает жалобы по поводу организационно-технического обеспечения выборов на уровне района; издает списки зарегистрированных политических партий и политических движений, передает их в исполнительные органы краев и в местные муниципальные исполнительные органы, находящиеся на территории избирательного округа, для регистрации списков кандидатов и заявок на регистрацию; предоставляет информацию о регистрации граждан для составления постоянных и особых списков избирателей; совместно с Чешским статистическим управлением обеспечивает функционирование единой системы телекоммуникационной связи на территории страны; обеспечивает печатание избирательных материалов и организационно обеспечивает печатание избирательных бюллетеней; обеспечивает проверку профессиональной подготовки сотрудников магистрата города Праги, задействованных в проведении выборов в Парламент (ч. 1,2 § 9).

Поскольку выборы в Парламент проходят и за пределами территории государства, в избирательный процесс вовлечено и Министерство иностранных дел ЧР. В соответствии с Законом «О выборах в Парламент Чешской Республики» Министерство иностранных дел выполняет следующие функции: осуществляет организационно-техническое обеспечение подготовки и проведения выборов в Парламент; передает особые списки избирателей⁵, подготовленные в соответствии с упомянутым выше законом, Министерству внутренних дел; совместно с Министерством внутренних дел и Чешским статистическим управлением обеспечивает телекоммуникационную связь с представительствами ЧР за границей; передает Чешскому статистическому управлению данные для подготовки и актуализации списков особых избирательных участков; совместно с Чешским статистическим управлением оборудует рабочие места и создает условия для работы представителей Чешского статистического управления в Министерстве иностранных дел.

⁵ В иностранных государствах заграничные представительства ЧР составляют «особые списки избирателей», включающие фамилии граждан Чешской Республики, которые изъявили желание принять участие в выборах.

Важная роль в процессе подготовки и проведения выборов в Парламент в законодательстве ЧР отводится Чешскому статистическому управлению. В соответствии с законом Чешское статистическое управление создает систему определения результатов выборов и обеспечивает разработку соответствующего программного обеспечения для обработки результатов голосования и подведения итогов выборов. Чешское статистическое управление в процессе подготовки и проведения выборов выполняет весьма обширный круг задач: обеспечивает функционирование автоматизированной системы обработки результатов выборов в Парламент через своих сотрудников, работающих в муниципальных органах, краевых исполнительных органах и в государственных органах, участвующих в избирательном процессе; подводит окончательные итоги голосования на выборах в Палату депутатов, являющиеся основанием для составления протокола Государственной избирательной комиссии о результатах выборов, а также представляет данные о результатах выборов в Сенат и незамедлительно передает их в Государственную избирательную комиссию; оформляет протоколы о результатах выборов и передает их незамедлительно исполнительному органу края или муниципальному исполнительному органу в населенном пункте, являющемся центром избирательного округа; технически обеспечивает доступность и представление промежуточных и итоговых результатов выборов; осуществляет обучение назначенных членов участковых избирательных комиссий по использованию системы обработки результатов голосования; направляет участковым избирательным комиссиям или в Министерство иностранных дел письменный доклад в форме компьютерной распечатки о том, что результаты выборов по данному избирательному участку были приняты и в них не обнаружено ошибок; передаёт в письменной форме и в электронном виде итоговую информацию о результатах выборов на уровень избирательного края или избирательного округа, на республиканский уровень, а также политическим партиям, политическим движениям, коалициям и независимым кандидатам, чей список кандидатов или заявка о регистрации были зарегистрированы; составляет регистры кандидатов и политических партий, политических движений, коалиций, выдвигающих списки кандидатов; сообщает о случайном дублировании в списках кандидатов

и в заявках о регистрации органу исполнительной власти края, а также местным муниципальным органам в населенном пункте, являющемся центром избирательного округа; рассматривает жалобы на функционирование технического оборудования и соответствующего программного обеспечения, использованного для подведения итогов голосования; передает протоколы о ходе и итогах голосования, полученные от участковых избирательных комиссий и особых участковых избирательных комиссий, на хранение соответствующему муниципальному органу в течение 10 дней после подведения итогов на уровне местного уполномоченного муниципального органа или в представительстве Чешского статистического управления в Министерстве иностранных дел; после объявления итоговых результатов выборов представляет по требованию информацию о результатах выборов в конкретной территориальной единице ЧР в Палату депутатов или в Сенат.

Сотрудник Чешского статистического управления, прикомандированный в государственные органы и органы местного самоуправления для участия в выборах, имеет право: находиться в помещении, где участковая избирательная комиссия считает голоса; принимать экземпляр протокола о ходе и итогах голосования, а также информацию об итогах голосования на электронном носителе; устанавливает сроки устранения ошибок в документах об итогах голосования и представления нового, исправленного протокола о ходе и итогах голосования; дает указание об окончании заседания участковой избирательной комиссии и особой участковой избирательной комиссии⁶ на второй день выборов; обеспечивает обработку данных при подведении итогов голосования в избирательном крае и избирательном округе; оформляет и подписывает протокол о результатах выборов в избирательном крае и избирательном округе; направляет совокупную информацию результатов выборов на уровне избирательного края и на уровне избирательного округа на адрес уполномоченных политических партий, политических движений и коалиций (ч. 1, 2 § 11).

⁶ В иностранных государствах заграничные представительства Чешской Республики создают для выборов «особые избирательные участки», на которых производится голосование граждан ЧР, находящихся в данном иностранном государстве.

Исполнительный орган края как административно-территориальной единицы в процессе выборов в Парламент осуществляет следующие функции: обеспечивает организацию, техническую подготовку и проведение выборов в избирательном крае; рассматривает и регистрирует списки кандидатов; информирует старост в населенных пунктах о регистрации списков кандидатов; предоставляет участковым избирательным комиссиям адреса уполномоченных политических партий, политических движений и коалиций, чьи списки кандидатов были зарегистрированы; обеспечивает печатание избирательных бюллетеней для избирательного края; предоставляет помещения и вспомогательные средства для работы уполномоченных Чешского статистического управления на уровне избирательного края и сотрудничает с ними в деле обеспечения необходимыми техническими средствами для обработки и представления результатов выборов в данном представительстве Чешского статистического управления; предоставляет вспомогательные средства для обеспечения выборов на уровне избирательного края; архивирует избирательную документацию; выполняет в соответствии с законом и другие функции.

Только представитель администрации края, уполномоченный специальным нормативным актом, имеет право: принять списки кандидатов и заверить их получение; изучить списки кандидатов и потребовать устранения неточностей в списках, если таковые имеются; принять уведомление об отзыве уполномоченного; подготавливать и отсылать решение о регистрации или об отказе в регистрации списка кандидатов или решение об удалении фамилии кандидата из списка кандидатов; принять заявление о снятии кандидатуры и об ее отзыве; изменить порядок расположения фамилий кандидатов в списке кандидатов; подписать протокол о результатах выборов в избирательном крае.

Исполнительный орган края в отношении выборов в Палату депутатов и в Сенат имеет право: рассматривать жалобы на организацию технического обеспечения выборов на местном уровне; контролировать ход голосования в помещении для голосования; налагать штрафы в соответствии с Законом «О выборах в Парламент Чешской Республики»; сотрудничать с Чешским статистическим управлением в вопросе обеспечения их специалистов, прикомандированных в исполнительные муниципальные орга-

ны, необходимым техническим оборудованием и персоналом для работы.

В избирательный процесс на выборах в Парламент вовлечены и исполнительные органы местного самоуправления. Так, например, исполнительный муниципальный орган с расширенной компетенцией⁷ населенного пункта, являющегося центром избирательного округа, на выборах в Сенат осуществляет следующие функции: обеспечивает организацию, техническую подготовку и проведение выборов в избирательном округе; рассматривает и регистрирует заявления о регистрации; информирует старосту о подаче заявлений о регистрации; определяет при помощи жеребьевки порядковые номера, под которыми будут значиться избирательные бюллетени кандидатов; представляет адреса уполномоченных политических партий, политических движений, коалиций и независимых кандидатов участковым избирательным комиссиям, чьи заявления о регистрации были приняты; обеспечивает печатание избирательных бюллетеней для избирательного округа; обеспечивает помещение и вспомогательные средства для деятельности сотрудников Чешского статистического управления на уровне избирательного округа и сотрудничает с ними в вопросе обеспечения их деятельности техническим оборудованием для обработки данных с избирательных участков и представления результатов выборов в данном округе; предоставляет вспомогательные средства для обеспечения выборов на уровне избирательного округа; архивирует избирательную документацию, а также выполняет другие функции в соответствии с Законом «О выборах в Парламент Чешской Республики» (§ 12, 13).

В законодательстве о выборах в Парламент ЧР подчеркивается, что только специально уполномоченный сотрудник муниципального исполнительного органа с расширенной компетенцией населенного пункта, являющегося центром избирательного округа, принимает заявления о регистрации и подтверждает факт их подачи; изучает заявления о регистрации и требует устранения об-

⁷ Муниципальные исполнительные органы с расширенной компетенцией являются промежуточным звеном между органами исполнительной власти края и исполнительными органами местного самоуправления и имеют отдельные полномочия, переданные им государственными органами, в сфере государственного управления.

наруженных неточностей; принимает заявления об отзыве уполномоченного; подготавливает и посылает решения о регистрации или отказе в регистрации; принимает заявления о снятии кандидатуры с выборов и об ее отзыве; подписывает протокол о результатах выборов в избирательном округе (ч. 2 § 13).

Исполнительный орган местного самоуправления на период подготовки и проведения выборов предоставляет помещение и техническое оборудование для работы участников избирательного процесса и контроля за ходом голосования и подсчета голосов. Так, он обеспечивает помещением и вспомогательными средствами для работы представителей Чешского статистического управления при приемке, контроле и обработке протоколов, полученных от участковых избирательных комиссий и особых участковых избирательных комиссий; сотрудничает с Чешским статистическим управлением в вопросе обеспечения необходимым персоналом и техническим оборудованием для ввода результатов выборов с отдельных избирательных участков в систему для их обработки; контролирует ход голосования на избирательных участках; контролирует подсчет голосов участковой избирательной комиссией (ч. 2 § 14а).

Исполнительный орган местного самоуправления предоставляет для участковых избирательных комиссий помещение, выделяет необходимый персонал и вспомогательные средства; составляет особый список избирателей; выдает удостоверения на право голосования; рассматривает жалобы на организацию технического обеспечения выборов на уровне избирательного участка; архивирует избирательную документацию, а также решает другие вопросы в соответствии с законодательством о выборах в Парламент.

Неотъемлемым звеном избирательного процесса по подготовке и проведению выборов в Парламент ЧР является такое должностное звено исполнительных органов местного самоуправления, как староста⁸. Староста в процессе подготовки и проведения выборов осуществляет следующие функции: обеспечивает информирование избирателей о времени и месте прохождения выборов в населенном пункте; обеспечивает доставку избирательных бюлле-

⁸ Старостой является должностное лицо исполнительного органа местного самоуправления, которое формирует и возглавляет этот орган.

тений избирателям; за 60 дней до дня голосования устанавливает, с учетом количества избирателей в избирательном участке, минимальное количество членов участковой избирательной комиссии, но так, чтобы число ее членов было не менее 5, за исключением избирательных участков с численностью избирателей до 300 человек, когда участковая избирательная комиссия может состоять из 4 человек; созывает не позднее чем за 21 день до первого дня голосования первое заседание участковой избирательной комиссии; назначает и отзывает секретаря участковой избирательной комиссии; информирует политические партии, политические движения и коалиции о регистрации списков кандидатов или заявлений; сообщает о количестве и месте нахождения избирательных округов путем опубликования на официальном стенде объявлений за 45 дней до дня голосования, а также выполняет другие задачи в соответствии с законодательством о выборах в Парламент ЧР.

В систему органов, задействованных в избирательном процессе, входят представительства ЧР за рубежом. Так, представительство ЧР за рубежом выполняет следующие задачи: обеспечивает организацию, техническую подготовку и проведение выборов в Палату депутатов и в Сенат Парламента ЧР; ведет особый список избирателей; выдает удостоверения на право голосования; проводит учебу членов особых участковых избирательных комиссий; обеспечивает в соответствии с местными возможностями информирование избирателей о времени и месте проведения выборов, о возможности записаться в особый список избирателей, о способе голосования, а также по возможности на соответствующем иностранном языке; обеспечивает печатание избирательных бюллетеней; предоставляет для особой участковой избирательной комиссии помещения, вспомогательные средства и необходимый для работы персонал (§ 14a–14d).

При выборах в Парламент ключевую роль играет участковая избирательная комиссия, которая на местах проживания избирателей осуществляет подготовку и проведение выборов в палаты Парламента ЧР. Закон «О выборах в Парламент Чешской Республики» достаточно подробно регламентирует порядок формирования участковой избирательной комиссии, ее функции и полномочия. Так, в соответствии с § 14 указанного закона участковая избирательная комиссия обеспечивает порядок в помещении, где

проходит голосование; обеспечивает голосование и следит за его ходом; считает голоса и оформляет протокол о ходе и результатах голосования; передает избирательную документацию на хранение в местный исполнительный муниципальный орган, за исключением протоколов о ходе и результатах голосования.

Членом участковой избирательной комиссии может быть гражданин Чехии, который на день принятия присяги достиг возраста 18 лет, который не утратил права избирать и который не является кандидатом на выборах в Парламент ЧР.

Каждая политическая партия, политическое движение и коалиция, списки кандидатов которых были зарегистрированы в том избирательном крае, частью которого является данный избирательный участок, и каждая политическая партия, политическое движение, коалиция и независимый кандидат, заявления которых были зарегистрированы для выборов в Сенат в избирательном округе, частью которого является данный избирательный участок, может делегировать не позднее чем за 30 дней до дня выборов одного члена избирательной комиссии и одного его заместителя в состав избирательной комиссии данного избирательного участка. Если при таком способе формирования численность участковой избирательной комиссии остается ниже той, которая установлена Законом «О выборах в Парламент Чешской Республики», то перед первым заседанием участковой избирательной комиссии на свободные места в данной комиссии её членов назначает староста. В случае, если число членов участковой избирательной комиссии снизится в ходе выборов и если при этом отсутствуют по каким-либо причинам заместители членов данной избирательной комиссии, то членов участковой избирательной комиссии на вакантные места назначает староста.

Под делегированием членов участковой избирательной комиссии и их заместителей подразумевается подача их списков старосте. Список должен содержать фамилию и имя члена участковой избирательной комиссии, дату и место его рождения, название партии или политического движения, членом которой или которого он является; если это заместитель члена избирательной комиссии, то указывается место его постоянной регистрации, подпись уполномоченного лица политической партии, политического движения или коалиции; если это член участковой ко-

миссии от независимого кандидата, то указывается подпись этого независимого кандидата. В списке также может быть указано, в какую избирательную комиссию делегирован ее член. Если указанная информация отсутствует, то данные об избирательной комиссии в список заносит староста (§ 14е).

Членство в участковой избирательной комиссии начинается с принесением присяги, текст которой содержится в Законе «О выборах в Парламент Чешской Республики». Присягу делегированный член участковой избирательной комиссии и его заместитель приносят, собственноручно подписываясь под её текстом.

Членство в участковой избирательной комиссии прекращается в день прекращения деятельности участковой избирательной комиссии, а также в тот момент, когда председатель участковой избирательной комиссии получит заявление от её члена о добровольном сложении с себя полномочий. Заявление о добровольном сложении с себя полномочий члена комиссии нельзя забрать назад. Членство в комиссии прекращается также в том случае, если председатель участковой избирательной комиссии получит письменное уведомление об отзыве члена участковой избирательной комиссии от того, кто данного члена комиссии делегировал, и если у члена комиссии прекращается гражданство ЧР. Членство в комиссии прекращается также, если во время выборов данный член комиссии не исполнял свои функции и отсутствовал на избирательном участке более двух часов.

При выборах в Парламент в число членов участковой избирательной комиссии с правом совещательного голоса входит также секретарь участковой избирательной комиссии. Секретарь участковой избирательной комиссии может выдвигать свои предложения по вопросам деятельности комиссии и обязан вести протокол заседания участковой избирательной комиссии. Секретарь участковой избирательной комиссии приносит присягу, как и другие ее члены. Назначает секретаря староста не позднее чем за 20 дней до первого заседания комиссии. Если секретарь участковой избирательной комиссии прекращает выполнять свои функции, то незамедлительно на его место староста назначает нового секретаря (§ 14е).

В случае если член участковой избирательной комиссии выбывает из ее состава, председатель участковой избирательной ко-

миссии вызывает через старосту его заместителя от той же партии, политического движения, коалиции или независимого кандидата. Заместитель члена комиссии приносит присягу. Если по какой-либо причине у выбывающего члена участковой избирательной комиссии нет заместителя, то на освобождающееся место члена участковой избирательной комиссии кандидатуру назначает староста.

Участковая избирательная комиссия может принимать решения, если на ее заседании присутствует более половины ее членов с правом решающего голоса. Решение участковой избирательной комиссии по выборам в Парламент считается принятым, если за него проголосовало более половины присутствующих членов.

Председатель участковой избирательной комиссии и его заместитель определяются жеребьевкой из числа членов комиссии. Жеребьевкой руководит секретарь участковой избирательной комиссии. В случае если председатель или заместитель председателя участковой избирательной комиссии сложили с себя полномочия или по уважительной причине не могут выполнять свои функции, снова проводится жеребьевка и определяются новые председатель и его заместитель. В этом случае в жеребьевке на должность председателя участковой избирательной комиссии не принимает участие его заместитель. Если заместитель председателя участковой избирательной комиссии сложит с себя полномочия, то в жеребьевке не принимает участие ее председатель (§ 14f).

За пределами Чешской Республики основными организациями по вопросам подготовки и проведения выборов на территории иностранных государств являются особые участковые избирательные комиссии. Законодательство о выборах в Парламент ЧР регулирует их создание и деятельность. Так, создаёт особую участковую избирательную комиссию руководитель представительства ЧР за рубежом. Закон «О выборах в Парламент Чешской Республики» предписывает руководителю представительства ЧР в иностранном государстве за 30 дней до выборов назначить председателя и не менее двух членов особой участковой избирательной комиссии, которые должны являться гражданами Чехии, на день принесения присяги достигнуть возраста 18 лет и владеть чешским языком. В случае если число членов особой участковой избирательной комиссии во время выборов сокращается и со-

ставляет менее трех человек, руководитель представительства ЧР в иностранном государстве назначает на освободившиеся места других членов особой участковой избирательной комиссии.

Первое заседание особой участковой избирательной комиссии созывает руководитель представительства ЧР в иностранном государстве не позднее чем за 21 день до дня выборов. Если не удастся по объективным причинам создать особую участковую избирательную комиссию из трех членов, то её функции выполняют руководитель представительства ЧР за рубежом и секретарь, которого назначает и отзывает сам руководитель представительства не позднее чем за 18 дней перед первым заседанием этой комиссии. Руководитель представительства ЧР в иностранном государстве при исполнении функций особой участковой избирательной комиссии фактически исполняет роль старосты. Члены особой участковой избирательной комиссии, также как и члены участковых избирательных комиссий на территории ЧР, приносят присягу.

Особая участковая избирательная комиссия обеспечивает ход голосования на особом избирательном участке. Она, главным образом, обеспечивает выдачу избирательных бюллетеней избирателям, а также следит за порядком в помещении для голосования; считает голоса и оформляет протокол о ходе и результатах голосования на особом избирательном участке; передает избирательную документацию представительству ЧР в иностранном государстве, которое пересылает ее через Министерство иностранных дел в исполнительный орган пражского района Прага I.

Большое значение в законодательстве ЧР о выборах в Палату депутатов придается проведению избирательной кампании. Законом «О выборах в Парламент Чешской Республики» каждому предоставляется возможность всеми законными способами агитировать за или против какого-либо кандидата, призывать избирателей к участию в голосовании или к бойкоту выборов. Особую роль в избирательной кампании по выборам в Парламент играют политические партии, которые являются основными общественно-политическими институтами, стремящимися к завоеванию депутатских мандатов в Палате депутатов Парламента ЧР. Законодательством ЧР о выборах регламентируется использование средств массовой информации в процессе проведения избирательной кампании. В ходе проведения избирательной кам-

пании практикуется использование различных форм воздействия на избирателей, таких как собрания, демонстрации, встречи с избирателями, публичные дискуссии, организация круглых столов и т.д. Правовое регулирование охватывает и такие стороны проведения избирательной кампании, как обеспечение равного доступа кандидатов к использованию средств рекламы и к использованию средств массовой информации. Законодательство ЧР запрещает опубликование прогнозов о результатах выборов в период, который начинается за три дня до начала голосования и продолжается до окончания голосования, а также предусматривает санкции за нарушение данного запрета.

Закон «О выборах в Парламент Чешской Республики» 1995 г. закрепляет принципиальные положения по проведению избирательной кампании. В Законе закреплено, что избирательная кампания должна осуществляться участниками честно и корректно. Запрещается опубликование ложных сведений (ч. 2 § 16).

Принципиальным положением законодательства о выборах в Парламент является закрепляемое в нем равенство кандидатов при использовании рекламных мест для наглядной агитации в городах и других населенных пунктах за 16 дней до голосования. Законодательством запрещается какая бы то ни было предвыборная агитация за 48 часов до начала голосования и в процессе голосования. Закон предусматривает равный доступ политических партий, политических движений, коалиций, зарегистрировавших свои списки кандидатов в депутаты для участия в выборах в Парламент ЧР, к использованию таких средств массовой информации, как радио и телевидение. Им предоставляется по 14 часов бесплатного эфирного времени на радио и по 14 часов на телевидении. Нормы законодательства о выборах запрещают какую-либо агитацию в помещении избирательного участка и в непосредственной близости от участка во время голосования (ч. 4 § 16 Закона «О выборах в Парламент Чешской Республики»).

§ 2. Выборы в Палату депутатов

Для Чехии как демократического государства с парламентской формой правления особое значение имеют выборы в Палату депутатов Парламента ЧР. Палата депутатов состоит из 200 депутатов,

которые избираются на четыре года. Членом Палаты депутатов может быть избран гражданин ЧР, достигший 21-летнего возраста не позднее чем на второй день голосования и обладающий правом голосовать и быть избранным.

Выборы в Палату депутатов осуществляются на основе принципа пропорционального представительства по избирательным краям на территории Республики. Избирательными краями являются территориальные самоуправляющиеся единицы, определенные специальным правовым актом. Все особые избирательные участки за рубежом приписываются к одному из избирательных краев, который определяется Государственной избирательной комиссией при помощи жеребьевки не позднее чем через семь дней с момента объявления выборов в Палату депутатов президентом Республики.

Выборы в Палату депутатов производятся только по спискам кандидатов. Списки кандидатов для выборов в Палату депутатов имеют право подавать зарегистрированные политические партии и политические движения, деятельность которых не была приостановлена, а также их коалиции. В законе «О выборах в Парламент Чешской Республики» (ч. 1 § 31) говорится, что списком кандидатов, поданным коалицией, признается тот, в котором все входящие в коалицию партии и движения укажут, что он коалиционный, какие партии и движения входят в эту коалицию и какое ее название.

Каждая политическая партия, политическое движение и коалиция могут выдвинуть в избирательном крае только один список для выборов в Палату депутатов. Если политическая партия или политическое движение подают список кандидатов самостоятельно, то они уже не могут входить в коалицию. Законом определено, что каждая политическая партия или политическое движение могут быть членом только одной коалиции, а коалиция должна состоять из одних и тех же партий и политических движений во всех избирательных краях. В соответствии с Законом «О выборах в Парламент Чешской Республики» (ч. 2 § 31) кандидат в депутаты может входить только в один список кандидатов на выборах в Палату депутатов.

Законодательством о выборах установлено, что список кандидатов от политической партии, политического движения или

коалиции для выборов в Палату депутатов должен быть подан не позднее чем за 66 дней до дня выборов в исполнительный орган края – административно-территориальной единицы ЧР – и только через уполномоченного политической партии, политического движения или коалиции. Факт подачи списка кандидатов подтверждается данным исполнительным органом края уполномоченному политической партии, политического движения или коалиции. Законодательство ЧР не предусматривает внесение избирательным объединением избирательного залога при регистрации своего списка кандидатов.

Политическая партия, политическое движение или коалиция прилагают к списку кандидатов документы, подтверждающие структуру финансовых пожертвований на их избирательную кампанию в сумме выше 15 тыс. чешских крон. Пожертвования на избирательную кампанию политическая партия, политическое движение или коалиция в тех избирательных краях, где они подают список кандидатов, помещают на особый счет, который не позднее чем за 72 дня до выборов открывает в Чешском национальном банке исполнительный орган края. Пожертвования, размещенные на данном счете, являются поступлением в государственный бюджет (ч. 3, 4 § 31).

Законодательство о выборах в Палату депутатов Парламента ЧР устанавливает требования к содержанию списка кандидатов. Так, в списке кандидатов должны быть указаны: название избирательного края; название политической партии, политического движения или коалиции; состав коалиции; фамилия и имя каждого кандидата, возраст, профессия, место постоянного проживания, название политической партии или политического движения членом которой или которого он является, или сведения о том, что кандидат не является членом политической партии или политического движения; порядковый номер кандидата в списке кандидатов; фамилия и имя уполномоченного политической партии, политического движения или коалиции с указанием места его постоянного проживания. Политическая партия, политическое движение или коалиция имеют право предложить заместителя уполномоченного, указав его фамилию, имя и место постоянного проживания. Если это список от коалиции, то в нем должны быть сведения о политической партии или политическом движении, от

которых кандидат включен в список. Список кандидатов должен включать подпись уполномоченного политической партии, политического движения или коалиции с указанием его фамилии, имени и должности, которую он занимает в партии или политическом движении, или подпись лица, имеющего право выступать от имени политической партии или движения. Список кандидатов от коалиции должен содержать фамилии, имена, должности и подписи всех лиц, имеющих право выступать от имени политической партии или движения, и наименования всех политических партий и политических движений, которые составляют коалицию (ч. 1 § 32).

К списку кандидатов должно прилагаться собственноручно подписанное заявление кандидата о том, что он согласен баллотироваться в данном списке и что ему не известны обстоятельства, которые могли бы быть для него препятствием баллотироваться в списке кандидатов от данной политической партии, движения или коалиции, а также что он не давал согласия баллотироваться по другому списку в Палату депутатов Парламента ЧР. На заявлении кандидат также указывает место постоянного жительства и личный номер, или «родне число»⁹.

Максимальное количество кандидатов, которое политическая партия, политическое движение или коалиция в каждом избирательном крае может внести в список кандидатов, установлено в приложении № 2 к Закону «О выборах в Парламент Чешской Республики». В соответствии с этим приложением максимально возможное количество кандидатов в списке – от 36 до 14 – колеблется в зависимости от избирательного края.

По истечении 60-го дня до первого дня голосования на выборах списки кандидатов нельзя дополнять другими кандидатами или изменять их порядковый номер в списке.

Политическая партия, политическое движение или коалиция осуществляют свои функции в вопросах, касающихся выборов, через своих уполномоченных. Уполномоченным или его заместителем может стать физическое лицо, достигшее возраста 18 лет,

⁹ «Родне число» – это личный номер, который каждый гражданин Чешской Республики получает с момента своего рождения и на основе его даты рождения. «Родне число» указывается в любых документах физического лица.

фамилия и имя которого как уполномоченного занесены в список кандидатов. Уполномоченным не может быть лицо, не достигшее возраста 18 лет, недееспособное лицо, а также кандидат в депутаты. За действия своего уполномоченного в отношении выборов отвечают политическая партия, политическое движение или коалиция. Они также могут отозвать своего уполномоченного, направив в исполнительный орган края заявление в письменном виде (ч. 2–5 § 32).

Исполнительный орган края изучает в сроки от 66 до 60 дней поданные списки кандидатов на предмет соответствия их требованиям закона и проверяет указанные в списке данные о кандидатах. Если в списке кандидатов обнаружены ошибки и неточности, то исполнительный орган края не позднее чем за 58 дней до выборов в письменном виде через уполномоченного политической партии, политического движения или коалиции предлагает политической партии, политическому движению или коалиции устранить эти недостатки не позднее чем за 50 дней до выборов.

Если политическая партия, политическое движение или коалиция в установленные законом сроки не устранит недостатки в списке кандидатов, то исполнительный орган края на 49-й день до выборов вычеркивает из списка фамилию кандидата, в отношении которого были допущены неточности.

Исполнительный орган края не позднее чем за 49 дней до выборов принимает следующие решения: о регистрации списка кандидатов; об отказе в регистрации списка кандидатов, если он подан с нарушением предписаний закона, не содержит требуемой информации о кандидатах, а внести в него исправления и дополнения нет возможности. Исполнительный орган края после принятия решения о регистрации или об отказе в регистрации списка кандидатов или об удалении из списка фамилии отдельного кандидата незамедлительно извещает об этом лицо, которое имеет право через суд опротестовать данное решение. Одновременно решение исполнительного органа края вывешивается на его официальном стенде с указанием даты опубликования данного решения.

Решение о регистрации, об отказе в регистрации или удалении из списка фамилии отдельного кандидата должно содержать постановляющую часть, мотивировочную часть, указания о порядке обжалования решения. Постановляющая часть содержит реше-

ние по сути вопроса, со ссылками на предписания нормативно-правового акта, в соответствии с которым было принято решение. В мотивировочной части решения исполнительного органа края приводятся обстоятельства, которые явились основанием для принятия данного решения. Мотивировочная часть не приводится в том случае, когда принимается решение о регистрации списка кандидатов. При письменном оформлении решения в нем указывается орган, который принял данное решение, и дата его принятия. Решение должно быть заверено официальной печатью и подписью с указанием фамилии и имени служащего исполнительного органа края, уполномоченного подписывать данное решение.

Список всех политических партий, политических движений и коалиций, которые подали списки кандидатов, исполнительный орган края направляет в Государственную избирательную комиссию, которая не позднее чем за 45 дней до дня выборов определяет путем жеребьевки порядковый номер, которым будет обозначен избирательный бюллетень данной партии на выборах в Палату депутатов. Результат жеребьевки Председатель Государственной избирательной комиссии доводит до сведения политических партий, политических движений и коалиций, подавших списки кандидатов.

В случае если при обжаловании решения исполнительного органа края об отказе в регистрации списка кандидатов суд вынес положительное решение в пользу истца, комиссия должна зарегистрировать список не позднее чем за 20 дней до дня выборов. Данное решение о регистрации уже нельзя опротестовать.

Политической партии, политическому движению или коалиции, чей список кандидатов не был зарегистрирован, даже после обжалования данного решения исполнительного органа края в суде, исполнительный орган края в течение одного месяца возвращает средства, поступившие на счет в виде пожертвований, жертвователям (§ 33).

Законодательство о выборах в Парламент регулирует порядок отзыва кандидата из списка кандидатов. Так, в ч. 1 § 36 Закона «О выборах в Парламент Чешской Республики» установлено, что кандидат может за 48 часов до дня голосования обратиться с письменным заявлением в исполнительный орган края о снятии своей

кандидатуры с выборов. Таким способом кандидатуру может отозвать также уполномоченный политической партии, политического движения или коалиции. Заявление об отзыве кандидатуры забрать назад нельзя.

В случае если заявление о снятии кандидатуры или об отзыве кандидатуры было подано до регистрации списка кандидатов, фамилия кандидата не будет напечатана в бюллетене для голосования, а исполнительный орган края изменит порядок размещения кандидатов в списке, изменив нумерацию.

Если же заявление о снятии кандидатуры или об её отзыве было подано после регистрации списка кандидатов, то данные об этой кандидатуре в списке кандидатов остаются, однако при подведении итогов голосования в Палату депутатов не принимаются в расчет предпочтения избирателей, отданные данному кандидату. Исполнительный орган края публикует заявление об отзыве кандидатуры или о снятии кандидатуры с выборов во всех местах для голосования на территории избирательного края при условии, что информация об этом поступила в данный орган за 48 часов до голосования. Информирование избирателей за рубежом о снятии или отзыве кандидатуры с выборов обеспечивает Министерство иностранных дел ЧР (§ 36).

В случае, если будет приостановлена или запрещена деятельность политической партии или политического движения, подавших списки кандидатов на выборы в Палату депутатов после регистрации их списка кандидатов, то согласно закону в распределении мандатов данные политические партии или политические движения не участвуют (§ 37).

Большое значение в законодательстве о выборах в Палату депутатов придается правовому регулированию отношений, связанных с оформлением, печатанием, распределением бюллетеней для голосования. Так, в § 38 Закона «О выборах в Парламент Чешской Республики» закреплено, что печатание бюллетеней для голосования после регистрации списков кандидатов обеспечивает исполнительный орган края. Бюллетень для каждой политической партии, политического движения или коалиции печатается отдельно.

На каждом бюллетене должно быть указано название избирательного края, порядковый номер, определенный жеребьёвкой,

полное название политической партии, политического движения или коалиции, фамилия, имя, возраст, профессия, место постоянного жительства кандидатов, их порядковый номер, обозначенный арабскими цифрами, а также их принадлежность к политической партии, политическому движению или отсутствие у кандидата принадлежности к политической организации. В бюллетене коалиции закон предписывает указать, какая политическая партия или политическое движение ее образуют, а в информации о кандидате указать, какая политическая партия или политическое движение его выдвигает в депутаты. Правильность сведений на избирательном бюллетене должен проконтролировать уполномоченный политической партии, политического движения или коалиции.

Согласно указанному закону все бюллетени для голосования должны быть напечатаны шрифтом одного и того же вида и размера, на бумаге одинакового цвета, качества и формата. Бюллетени для голосования должны быть заверены печатью исполнительного органа края.

Бюллетени для голосования исполнительный орган края посылает через муниципальные органы на местах старостам, которые обеспечивают доставку избирательных бюллетеней всем избирателям не позднее чем за 3 дня до дня голосования и всем участковым избирательным комиссиям в день выборов. В населенных пунктах, где староста в данный момент отсутствует, обеспечение доставки бюллетеней избирателям возлагается законом на заместителя старосты, если нет и его, то доставку бюллетеней обеспечивает руководитель исполнительного органа края, а в столице Праге — руководитель магистрата (ч. 1–4 § 36).

Избирательные бюллетени для выборов в особых избирательных участках соответствующая комиссия избирательного края передаёт в Министерство иностранных дел ЧР, которое обеспечивает их доставку в загранпредставительства ЧР не позднее чем за 48 дней до начала выборов. В остальные загранпредставительства Министерство иностранных дел рассылает избирательные бюллетени с помощью технических ретрансляционных средств не позднее чем за три дня до выборов. Руководитель представительства ЧР обеспечивает печатание в достаточном количестве избирательных бюллетеней в течение 24 часов перед началом голо-

сования. Избиратель, который голосует в особом избирательном участке, получает избирательный бюллетень непосредственно в помещении для голосования.

В случае явных опечаток на избирательных бюллетенях, переданных избирателям, эти избирательные бюллетени не перепечатываются. Исполнительный орган края обеспечивает информирование избирателей об этих опечатках во всех помещениях для голосования на территории избирательного края с указанием правильного варианта. Для избирателей вне пределов территории ЧР исполнительный орган края обеспечивает информирование о допущенных в бюллетенях ошибках во всех помещениях для голосования за рубежом при содействии Министерства иностранных дел ЧР (§ 38).

Голосование на выборах в Палату депутатов осуществляется следующим образом. В специально предназначенном для тайного голосования помещении избиратель вкладывает в конверт один избирательный бюллетень. На избирательном бюллетене он может обвести кружком порядковые номера не более чем четырех кандидатов, отдавая им предпочтение перед остальными из списка (ч. 1–3 § 19а Закона «О выборах в Парламент Чешской Республики»). Другие пометки, сделанные избирателем в бюллетене, не принимаются во внимание при подсчете голосов, и бюллетень признается действительным.

Законодательство о выборах Чешской Республики, так же как и законодательство любого другого государства, предусматривает обеспечение всех необходимых условий для личного участия избирателя в выборах и соблюдения тайны голосования. С этой целью в помещении избирательного участка предусмотрены специально оборудованные для этого кабины или комнаты. В определенных законом случаях допускается помощь другого избирателя. В ч. 6 § 19 Закона «О выборах в Парламент Чешской Республики» говорится, что в помещении, отведенном для заполнения избирателем бюллетеня, никто не может присутствовать одновременно с избирателем, в том числе и член участковой избирательной комиссии. Закон допускает присутствие в избирательной кабине другого избирателя в качестве доверенного лица (кроме члена участковой избирательной комиссии), если избиратель в силу своих физических недостатков не может самостоятельно заполнить бюллетень,

вложить его в конверт и опустить в избирательный ящик или если он не может читать или писать. В этом случае за него это делает приглашенный им избиратель – его доверенное лицо.

По уважительной причине, главным образом по состоянию здоровья, избиратель может потребовать обеспечить ему возможность проголосовать вне помещения избирательного участка. С этой просьбой он заранее обращается в муниципалитет, а в день голосования – в участковую избирательную комиссию. Однако в упомянутом выше законе говорится, что избиратель может голосовать вне избирательного участка только в том случае, если данный избиратель находится на территории города или иного населенного пункта, который входит в сферу полномочий данной участковой избирательной комиссии. В этом случае участковая избирательная комиссия направляет к данному избирателю двух своих членов с переносным избирательным ящиком, конвертом и избирательными бюллетенями. При голосовании вне помещения участковой избирательной комиссии члены избирательной комиссии обязаны обеспечить избирателю тайну волеизъявления.

В соответствии с законодательством ЧР избиратель, явившийся на избирательный участок, получает избирательный бюллетень при наличии его фамилии в списках избирателей и при представлении избирательной комиссии доказательств о наличии у него гражданства ЧР. Процедура голосования избирателя заключается в том, что избиратель в избирательной кабине выбирает из бюллетеней, также выданных ему членом избирательной комиссии, тот бюллетень, за который он принял решение отдать свой голос, и вкладывает его в специальный конверт, выданный ему участковой избирательной комиссией. Выйдя из избирательной кабины, он опускает конверт с бюллетенем, в присутствии членов избирательной комиссии, в избирательный ящик. (ч. 1–3 § 19 Закона «О выборах в Парламент Чешской Республики»).

Подсчет голосов после окончания голосования осуществляет участковая избирательная комиссия, после чего составляется протокол, который поступает к специально уполномоченному на то представителю Чешского статистического управления для дальнейшей обработки.

Финансирование государственных органов, задействованных в выборах в Парламент ЧР, осуществляется из государственно-

го бюджета. Законодательство ЧР не регламентирует источники финансирования для избирательных объединений, выдвигающих списки кандидатов, и не устанавливает для них предельно допустимые затраты на проведение избирательной кампании.

Недействительным избирательный бюллетень признается только в том случае, если он не установленной формы, порван, не вложен в специальный конверт или в конверт вложено более одного бюллетеня.

Пропорциональная избирательная система, применяемая при выборах Палаты депутатов Парламента Чешской Республики, отличается присущими ей характерными особенностями. Общее количество депутатов, избранных в каждом отдельном избирательном крае, заранее неизвестно, поскольку определяется при помощи так называемого «республиканского избирательного числа». Для коалиций распределение депутатских мандатов между избирательными объединениями лимитируется ограничительной клаузулой. Последняя тем выше, чем больше членов насчитывает коалиция. Так, если политическая партия идет на выборы, не входя в коалицию, то ей достаточно набрать 5% голосов в масштабах всей страны. Однако коалиция, состоящая из двух избирательных объединений, должна получить уже 10% голосов, из трех избирательных объединений – 15%, из четырех и более избирательных объединений – 20%. В условиях ЧР использование ограничительной клаузулы имеет своей целью ограничить доступ малочисленных партий в Палату депутатов, так как представительство большого количества мелких партий в палате затрудняет ее деятельность и осложняет формирование на парламентской основе стабильного правительства (§ 49 Закона «О выборах в Парламент Чешской Республики»).

Итоги голосования в рамках избирательного края подводит Чешское статистическое управление. Окончательные результаты выборов в Палату депутатов объявляет и публикует Государственная избирательная комиссия ЧР. На основе данных Государственной избирательной комиссии ЧР распределяются депутатские мандаты в палате между избирательными объединениями.

Законодательство ЧР предусматривает институт заместителей депутата на случай выбытия из состава палаты действующего депутата. В данной ситуации его место занимает кандидат в де-

путаты, который баллотировался в списке той же партии и в том же избирательном крае, что и выбывший депутат. Место выбывшего депутата замещается в очередности по результатам выборов (§ 54 Закона «О выборах в Парламент Чешской Республики»).

Демократический характер формирования высших государственных органов в Чешской Республике проявляется также и при выборах в Сенат.

§ 3. Выборы в Сенат

Избирательная система, применяемая в Чехии при выборах в Сенат, отличается от порядка формирования Палаты депутатов. Установление в законодательстве ЧР иного порядка формирования Сената обусловлено стремлением законодателя обеспечить другой партийный состав в верхней палате по сравнению с партийным составом Палаты депутатов. Такой порядок выборов продиктован иным предназначением Сената в Парламенте ЧР и выполнением верхней палатой определенных Конституцией ЧР других функций по сравнению с конституционно-правовым статусом Палаты депутатов.

Выборы в Сенат осуществляются в соответствии с избирательной системой абсолютного большинства по одномандатным избирательным округам. Сенат не может быть распущен и обновляется путем ротации – каждые два года обновляется одна треть его состава.

В соответствии с принципом абсолютного большинства, лежащим в основе данной системы, победившим считается тот кандидат в сенаторы, который получил 50% + один голос от общего количества избирателей, принявших участие в выборах. В случае если ни один из кандидатов не набрал требуемого количества голосов, законодательство о выборах в Парламент предусматривает второй тур голосования, в котором принимают участие только два кандидата, набравшие наибольшее количество голосов из общего числа кандидатов, претендующих на один мандат.

При выборах в Сенат территория ЧР делится на 81 примерно одинаковый по численности населения одномандатный избирательный округ. Выдвигать кандидатов на выборах в Сенат имеют

право официально зарегистрированные политические партии, политические движения и коалиции. В отличие от выборов в Палату депутатов, в Сенат, помимо кандидатов от упомянутых выше избирательных объединений, могут баллотироваться и независимые кандидаты, которые должны для этого подать соответствующее заявление. Законодательством допускается баллотирование кандидата от политической партии в составе коалиции в одном избирательном округе, а в других избирательных округах данная политическая партия может выдвигать других своих кандидатов самостоятельно или в составе другой коалиции (§ 58, 59 Закона «О выборах в Парламент Чешской Республики»).

Заявление о регистрации подается в исполнительный орган местного самоуправления населенного пункта, являющегося центром избирательного округа. Здесь проводится проверка документов на их соответствие требованиям, установленным законодательством о выборах.

Заявка о регистрации должна содержать следующую информацию о кандидате в сенаторы: фамилию, имя кандидата, его возраст, профессиональную принадлежность, адрес места постоянного жительства; название политической партии, политического движения или коалиции, которая выдвигает данного кандидата на регистрацию, или информацию о том, что это независимый кандидат. В случае если кандидат выдвигается коалицией, то в заявке должна быть информация о составе коалиции. Заявка о регистрации должна содержать также номер и информацию о местонахождении избирательного округа, в котором он выдвигается кандидатом в сенаторы, а также сведения о его принадлежности к политической партии, политическому движению или информацию о том, что кандидат не имеет политической принадлежности.

Если это кандидат от коалиции, то в заявке должно быть указано название политической партии или политического движения, которое кандидата выдвинуло. Заявка должна быть заверена подписью уполномоченного политической партии, политического движения или коалиции, а также подписью лица, имеющего право выступать от имени политической партии, политического движения, с указанием его фамилии, имени, функции в данной организации. Если это независимый кандидат, то в заявке, помимо подписи его уполномоченного, должна быть и его подпись (ч. 1 § 61).

Согласно законодательству о выборах в Парламент ЧР к заявке о регистрации кандидата необходимо приложить: документ, удостоверяющий, что он гражданин ЧР; собственноручно подписанное заявление о том, что он согласен с выдвижением его кандидатуры и что ему неизвестны причины, которые могли бы стать препятствием для него баллотироваться в Сенат. Если таковые имеются, то кандидат возлагает на себя обязательство, что ко дню выборов он их устранил. В этом заявлении кандидат также заверяет, что не давал согласие на выдвижение своей кандидатуры в другом избирательном округе, что он является членом соответствующей политической партии, политического движения или не имеет какой-либо политической принадлежности. На заявлении кандидата также указывается адрес его постоянного места жительства и «родне число».

Если заявку о регистрации подает политическая партия, политическое движение или коалиция, то в приложении указывают фамилию, имя и адрес постоянного проживания уполномоченного этой организации. Политическая партия, политическое движение или коалиция имеют право назначить заместителя уполномоченного. В отношении его кандидатуры также указывают все упомянутые выше данные, как и об уполномоченном.

К заявке о регистрации независимого кандидата прилагается еще петиция, в которой данного гражданина рекомендуют как кандидата в сенаторы не менее 1000 избирателей из того избирательного округа, где он выступает как кандидат. При этом в петиции указываются фамилия, имя, адрес постоянного проживания, а также «родне число» избирателя, поставившего свою подпись под петицией. В том случае, если в петиции отсутствуют какие-либо данные о подписавшем её избирателе или отсутствует только подпись избирателя, то такие петиции не учитываются. В заглавии петиции в поддержку кандидата указывается фамилия и имя кандидата, номер и местонахождение избирательного округа, в котором кандидат баллотируется, и год выборов.

К заявке о регистрации также прилагается подтверждение о внесении залога в сумме 20 тыс. чешских крон на особый счет, который должен быть открыт исполнительным органом местного самоуправления населенного пункта, являющегося центром избирательного округа, в Чешском национальном банке не позднее

чем за 72 дня до выборов. Орган исполнительной власти населенного пункта, являющегося центром избирательного округа, в течение одного месяца после объявления результатов выборов возвращает кандидату внесенный им залог, но только в том случае, если кандидат получил на выборах не менее 6% действительных голосов от общего количества действительных голосов. Банковские проценты с суммы залога и с суммы, которая не возвращается кандидату, поступают в государственный бюджет (ч. 2 § 61).

Законом «О выборах в Парламент Чешской Республике» определяются требования к уполномоченным политическим партиям и политическим движениям и их заместителям. Так, в ч. 3 § 61 указанного закона установлено, что уполномоченным и его заместителем не может быть лицо моложе 18 лет, лицо, признанное судом недееспособным, или кандидат в сенаторы. Политическая партия, политическое движение или коалиция могут отозвать своего уполномоченного, направив письменное уведомление об отзыве в исполнительный орган местного самоуправления того населенного пункта, который является центром избирательного округа. Функции отозванного уполномоченного прекращаются с момента подачи уведомления. В соответствии с упомянутым законом независимый кандидат уполномоченного не имеет.

Исполнительный орган местного самоуправления населенного пункта, являющегося центром избирательного округа, рассматривает поданные заявки о регистрации в сроки от 66 до 60 дней до дня выборов. В случае если заявка и прилагаемые к ней документы не соответствуют требованиям законодательства, то упомянутый выше исполнительный орган местного самоуправления не позднее чем за 58 дней до дня выборов в письменном обращении или через уполномоченного предлагает независимо кандидату, политической партии, политическому движению или коалиции устранить недостатки не позднее чем за 50 дней до дня выборов.

В том случае, если политическая партия, политическое движение, коалиция или независимый кандидат не устранили в установленные сроки недостатки в заявке о регистрации, то исполнительный орган местного самоуправления не позднее чем за 49 дней до дня выборов принимает в отношении данных заявок решение об отказе в регистрации.

Исполнительный орган местного самоуправления в центре избирательного округа принимает решение о регистрации заявок, которые оформлены правильно и по которым нет замечаний, не позднее чем за 49 дней до дня выборов. Эти решения о регистрации либо об отказе в регистрации данный орган принимает безотлагательно и извещает тех, кто имеет право обжаловать в суде решение об отказе зарегистрировать кандидата. Одновременно свое решение о регистрации либо отказе в регистрации публикуется на специальном стенде данного органа местного самоуправления с указанием в сообщении о дне размещения его на стенде. Днем уведомления заинтересованных лиц о принятом решении относительно регистрации считается третий день со дня размещения данной информации на официальном стенде.

Закон «О выборах в Парламент Чешской Республики» (ч. 3—5 § 62) предъявляет требования к структуре решения о регистрации или об отказе в регистрации. Так, это решение должно содержать постановляющую часть, обоснование данного решения, а также информацию о возможности и порядке его обжалования. В постановляющей части формулируется решение по делу со ссылками на положения данного закона, на основании которых оно было принято. В обосновании должно быть указано, какие факты явились основанием для данного решения. Мотивировочная часть не приводится в том случае, когда принимается решение о регистрации кандидата. При письменном оформлении решения в нем указывается орган, который принял данное решение и дата принятия решения. Решение должно быть заверено официальной печатью и подписью с указанием фамилии и имени официального лица исполнительного органа местного самоуправления населенного пункта, являющегося центром избирательного округа.

Исполнительный орган местного самоуправления в центре избирательного округа не позднее чем за 45 дней до дня выборов определяет с помощью жеребьевки порядковые номера, которыми будут обозначены избирательные бюллетени кандидатов для выборов в Сенат. О результате жеребьевки письменно извещаются уполномоченные политических партий, политических движений, коалиций, а также независимые кандидаты.

Поскольку законом предусматривается обжалование решения об отказе в регистрации заявки кандидата на выборы в Се-

нат в суде, то на основе положительного судебного решения о регистрации исполнительный орган местного самоуправления в центре избирательного округа не позднее чем за 20 дней до дня голосования на выборах в Сенат регистрирует заявку. Данное решение окончательное и обжалованию не подлежит. Регистрация кандидата является основанием для изготовления избирательных бюллетеней.

Кандидатам в сенаторы, заявки которых, даже на основе судебного решения, не были зарегистрированы, исполнительный орган местного самоуправления в центре избирательного округа в течение одного месяца возвращает внесенный ими залог.

Законодательством о выборах в Сенат предусмотрено, что если после регистрации деятельность политической партии или политического движения, которые выдвинули данного кандидата, была прекращена или приостановлена, то кандидаты от данной партии считаются независимыми кандидатами и собирать подписи избирателей под петицией в свою поддержку не обязаны (ч. 6–10 § 62).

Кандидат в сенаторы за 48 часов до выборов может снять свою кандидатуру с выборов в Сенат, подав заявление в письменном виде. В соответствии с ч. 1 § 66 Закона «О выборах в Парламент Чешской Республики» кандидата может отозвать и уполномоченный политической партии, политического движения или коалиции. Это заявление подается кандидатом или уполномоченным политической партии или политического движения в исполнительный орган местного самоуправления в административном центре избирательного округа. В соответствии с указанным законом заявление об отзыве или снятии кандидатуры с выборов нельзя забрать обратно.

Если заявление кандидата о снятии его кандидатуры с выборов в Сенат или заявление уполномоченного политической партии об отзыве кандидата были поданы после регистрации, то при определении результатов выборов голоса избирателей, отданные за снятых с выборов или отозванных кандидатов, не учитываются. В случае если заявление было подано за 48 часов до выборов в Сенат, обеспечивается опубликование заявления о снятии кандидатуры или её отзыве во всех помещениях для голосования в данном избирательном округе.

После регистрации заявок о выдвижении кандидатуры на выборы в Сенат исполнительный орган местного самоуправления в центре избирательного округа обеспечивает печатание избирательных бюллетеней (ч. 2, 3 § 66).

При выборах в Сенат Парламента ЧР для каждого зарегистрированного кандидата изготавливается отдельный бюллетень под тем номером, который этот кандидат получил в результате жеребьевки. В верхней части бюллетеня печатается номер кандидата и название центра избирательного округа. Кроме того, в бюллетене указываются фамилия и имя кандидата, его возраст, профессия и постоянное место жительства, а также его принадлежность к политической партии или политическому движению. Если кандидат независимый, то в бюллетене указывается отсутствие у него принадлежности к политической партии или политическому движению. В бюллетене кандидата в сенаторы указывается также информация о том, какая политическая партия, политическое движение или коалиция выдвинули кандидата в сенаторы, или информация о том, что кандидат является самовыдвиженцем и не имеет политической принадлежности. Если кандидат выдвигается от коалиции, то в бюллетене должна быть информация о том, какие политические партии или политические движения эту коалицию образуют и какая политическая партия или политическое движение предложили данную кандидатуру коалиции. Правильность данных на избирательном бюллетене перед его напечатанием может быть проверена уполномоченным политической партии, политического движения или коалиции или самим независимым кандидатом.

Законодательством о выборах предписано, что избирательные бюллетени в каждом избирательном округе должны быть напечатаны одним и тем же шрифтом одинакового размера, на бумаге одинакового цвета, качества и формата. На избирательные бюллетени для выборов в Сенат ставится официальная печать исполнительного органа местного самоуправления в центре избирательного округа.

Исполнительный орган местного самоуправления в населённом пункте, являющемся центром избирательного округа, обеспечивает, при посредничестве исполнительных органов местного самоуправления других населенных пунктов и старост, доставку

напечатанных избирательных бюллетеней избирателям. Упомянутые выше органы должны обеспечить доставку избирательных бюллетеней избирателям не позднее чем за 3 дня до выборов, а в день выборов – всем участковым избирательным комиссиям. Главную роль на местах по организации доставки бюллетеней избирателям и избирательным комиссиям играет староста. В населенных пунктах, где староста в данный момент отсутствует, его роль выполняет заместитель старосты, а если отсутствует и он, то руководитель исполнительного органа края.

В случае обнаружения опечаток в избирательных бюллетенях на выборах в Сенат избирательные бюллетени не перепечатываются заново. Исполнительный орган местного самоуправления в административном центре избирательного округа обеспечивает информирование избирателей об этих опечатках в избирательных бюллетенях, с сообщением правильных вариантов, во всех помещениях для голосования данного избирательного округа (§ 67).

В соответствии с § 66 Закона «О выборах в Парламент Чешской Республики» голосование на выборах в Сенат осуществляется путем вложения избирателем избирательного бюллетеня в специальный конверт в специально отведенном для этого помещении. Это может быть кабина для голосования или специальная комната. При этом избирательный бюллетень не заполняется и никаких пометок на нем избиратель делать не должен.

Ответственной стадией избирательного процесса по выборам в Парламент всегда является подведение итогов голосования, важнейший этап которого, – подсчет голосов участковой избирательной комиссией. Законодательство о выборах ЧР регламентирует порядок подсчета голосов. Так, после окончания голосования председатель участковой избирательной комиссии опечатывает оставшиеся неиспользованные бюллетени и специальные конверты для голосования, и только после этого вскрываются избирательные ящики.

Участковая избирательная комиссия вынимает конверты с избирательными бюллетенями из стационарного избирательного ящика и из переносных избирательных ящиков, если таковые использовались во время голосования на выборах в Сенат, и смешивает их содержимое. После вскрытия избирательных ящиков члены участковой избирательной комиссии отделяют конверты

неустановленного образца с бюллетенями и бюллетени без конвертов от остальных конвертов с бюллетенями. Затем участковая избирательная комиссия производит подсчет специальных конвертов и сравнивает их количество с количеством избирателей в постоянном списке и в особом списке¹⁰ избирателей. После этого участковая избирательная комиссия вынимает избирательные бюллетени из конвертов, раскладывает их в стопки по отдельным кандидатам и производит подсчет голосов, полученных каждым из кандидатов на выборах в Сенат. Упомянутый выше закон закрепляет за членом участковой избирательной комиссии право во время подсчета заглянуть в любой из избирательных бюллетеней. Контроль за правильностью подсчёта бюллетеней участковой избирательной комиссией осуществляет её председатель (§ 69).

Во время подсчета голосов участковой избирательной комиссией недействительными признаются бюллетени, напечатанные в нарушение установленного образца, порванные и не вложенные в специальный конверт. В случае, если есть повреждение избирательного бюллетеня или если он сложен в несколько раз, но при этом все данные о кандидате можно свободно прочитать, то такой бюллетень согласно закону признается действительным. Однако голос избирателя считается действительным, если в специальном конверте для голосования обнаружено несколько бюллетеней. Окончательное решение о признании избирательного бюллетеня недействительным принимает участковая избирательная комиссия (§ 70).

После подсчета голосов на выборах в Сенат участковая избирательная комиссия оформляет протокол о ходе и результатах голосования. Протокол оформляется в двух экземплярах и подписывается всеми членами участковой избирательной комиссии. Если кто-либо из членов комиссии откажется подписывать протокол, то в отдельном приложении к протоколу указываются причины, по которым данный член комиссии отказался его подписать.

¹⁰ Особый список избирателей содержит фамилии избирателей, голосующих по удостоверению на право голосования не по месту постоянного проживания, где они состоят в постоянном списке избирателей, а на другом избирательном участке.

Законом регламентируется также и содержание протокола участковой избирательной комиссии. В соответствии с ч. 2 § 71 Закона «О выборах в Парламент Чешской Республики» в протоколе участковой избирательной комиссии о ходе и результатах выборов должна содержаться информация о времени начала и окончания голосования. В случае если его начало было отсрочено или голосование прерывалось, должны быть приведены причины, по которым оно прерывалось или его начало было отсрочено.

В протоколе также должна быть информация об общем количестве граждан на территории избирательного участка, занесенных в постоянный список избирателей и в особый список избирателей, а также количество избирателей, которым были выданы специальные конверты для голосования и информация об общем количестве розданных специальных конвертов. В протоколе также должна быть информация о количестве действительных голосов, отданных за каждого кандидата, и количестве голосов, отданных избирателями за всех кандидатов, а также краткое содержание жалоб, поданных в участковую избирательную комиссию, и решения, которые приняла комиссия, и их краткое обоснование.

Если при оформлении протокола о ходе и результатах голосования используется компьютер, то при этом используется программное обеспечение, полученное от Чешского статистического управления.

Каждая политическая партия, политическое движение, коалиция или независимый кандидат, подавшие заявки о регистрации в избирательном округе, за 15 дней до выборов могут сообщить свои контактные адреса исполнительному органу местного самоуправления в населенном пункте, являющемся центром избирательного округа. Чешское статистическое управление безотлагательно сообщает им технические параметры связи для оперативного получения информации о результатах выборов на уровне избирательного округа и впоследствии, после подписания протокола, оперативно, в электронном виде, извещает политические партии, политические движения, коалиции о результатах выборов в избирательном округе. Кроме того, Чешское статистическое управление после подписания протоколов в избирательном округе незамедлительно извещает в письменном виде о результатах выборов в избирательном округе уполномоченных политических

партий, политических движений, коалиций, а также независимых кандидатов.

Подведение итогов голосования Чешским статистическим управлением в избирательном округе в соответствии с законодательством о выборах осуществляется, когда в представительства Чешского статистического управления при исполнительном органе местного самоуправления в центре избирательного округа начнут поступать протоколы от всех участковых избирательных комиссий, расположенных на территории избирательного округа.

Протокол о результатах выборов в избирательном округе оформляет Чешское статистическое управление в двух экземплярах и передает его безотлагательно в исполнительный орган местного самоуправления в населённом пункте, являющемся центром избирательного округа. В протоколе указывается количество избирательных участков в избирательном округе и количество избирательных комиссий, которые представили свои протоколы о результатах голосования на избирательном участке. В протокол вносится общее количество граждан в избирательном округе, внесенных в постоянные списки и особые списки избирателей, а также количество избирателей в избирательном округе, которым были выданы специальные конверты для голосования, и общее количество розданных конвертов в избирательном округе.

В протоколе также должно быть указано общее количество действительных голосов, отданных в избирательном округе за всех кандидатов, а также список кандидатов в соответствии с распределением голосов избирателей, полученных ими на выборах в Сенат. Если количество голосов одинаковое, то место кандидатов в списке определяется жеребьевкой. В протоколе также указываются фамилия и имя кандидата, избранного в Сенат, а также фамилия и имя кандидата, не получившего на выборах необходимого для избрания сенатором количества голосов.

Протокол подписывают староста населенного пункта, являющегося центром избирательного округа, представитель исполнительной власти местного самоуправления в этом населенном пункте, а также представитель Чешского статистического управления.

После подписания протокола один его экземпляр исполнительный орган местного самоуправления в центре избирательного

округа передает в Чешское статистическое управление, а другой экземпляр протокола и остальную избирательную документацию оставляет на хранение. Общий результат выборов по всем избирательным округам Чешское статистическое управление передает в Государственную избирательную комиссию (§ 73).

Избранным считается кандидат, который получил более половины действительных голосов избирателей в избирательном округе (§ 75).

В случае если ни один из кандидатов не получил требуемого количества голосов в избирательном округе, исполнительный орган местного самоуправления в центре избирательного округа должен обеспечить, чтобы второй тур выборов в данном избирательном округе был назначен на 6-й день после окончания голосования в первом туре. В каждом избирательном округе, где назначен второй тур, до выборов допускаются только два кандидата, которые в первом туре выборов набрали наибольшее количество голосов.

Если перед вторым туром один из двух кандидатов снял свою кандидатуру, утратил право быть избранным или умер, то во второй тур выходит кандидат, который по количеству полученных в первом туре голосов занимает третье место в списке кандидатов от данного избирательного округа. В этом случае второй тур выборов переносится на 13-й день после окончания голосования в первом туре. Избирательные бюллетени во втором туре печатаются уже на бумаге другого цвета, нежели в первом туре.

Во втором туре избранным считается тот кандидат, который набрал больше действительных голосов избирателей. В случае равенства голосов, полученных кандидатами, между ними проводится жеребьевка (§ 76).

Итоговые результаты выборов в Сенат Парламента ЧР публикуывает Государственная избирательная комиссия на основе тех данных, которые Чешское статистическое управление получило от избирательных округов. В течение одного месяца после опубликования результатов выборов в Сенат Государственная избирательная комиссия выдает избранным сенаторам удостоверения (§ 78).

Законом «О выборах в Парламент Чешской Республики» предусматривается также порядок проведения повторных выбо-

ров. Повторные выборы в соответствии с законом назначаются в том случае, если ни один из кандидатов не был избран в избирательном округе и если суд признал выборы в избирательном округе недействительными.

Повторные выборы назначаются Президентом Республики не позднее чем на 90-й день со дня определения факта, что ни один кандидат в избирательном округе в результате голосования не был избран, или с даты вступления в силу судебного решения о признании выборов в Сенат недействительными.

Президент может назначить и повторное голосование, если голосование в первом туре признано судом недействительным. Глава государства назначает в этом случае выборы на 30-й день с момента опубликования Министерством внутренних дел соответствующие решения суда (§ 79).

В случае досрочного прекращения мандата сенатора Президент Республики назначает дополнительные выборы в том избирательном округе, от которого был избран выбывший сенатор. Дополнительные выборы назначаются не позднее чем на 90-й день со дня прекращения соответствующего мандата сенатора. Дополнительные выборы не назначаются в последний год полномочий сенатора, и на дополнительных выборах сенатор избирается только на тот период, который остался у прежнего сенатора до новых выборов (§ 80).

§ 4. Порядок обжалования выборов в Палату депутатов и Сенат

Законодательство Чешской Республики о выборах в Парламент предусматривает широкие возможности для защиты избирательных прав не только кандидатов в депутаты или в сенаторы, но также и защиту избирательных прав политических партий, политических движений или коалиций, которые их выдвигают. Так, в § 86 «Закона О выборах в Парламент Чешской Республики» говорится, что политическая партия, политическое движение, коалиция или независимый кандидат, которые выдвинули список кандидатов или подали заявку о регистрации, могут обжаловать решение об отказе в регистрации списка кандидатов в Палату депутатов, заявки о выдвижении кандидата в Сенат, об удалении

фамилии кандидата из списка кандидатов, а также обжаловать регистрацию списка кандидатов и регистрацию заявки кандидата на выборы в Сенат. Обжаловать решение об удалении фамилии кандидата из списка кандидатов данный кандидат может в течение двух дней после получения уведомления об удалении его фамилии из списка.

Конституция ЧР (ст. 4 и ст. 20) и Закон «О выборах в Парламент Чешской Республики» предусматривают также возможности защиты прав избирателей. Обратиться с иском о признании выборов кандидата недействительными может каждый гражданин Чехии, внесённый в постоянный список избирателей на избирательном участке, где был депутат избран, а также каждая политическая партия, политическое движение или коалиция, список кандидатов которых был зарегистрирован в избирательном крае на выборах в Палату депутатов. Обжалование избрания депутата необходимо осуществить в течение 10 дней после объявления результатов выборов Государственной избирательной комиссией ЧР.

Каждый гражданин Чехии, внесённый в постоянный список избирателей на избирательном участке, где был избран сенатор, а также каждая политическая партия, политическое движение или коалиция, чья заявка о выдвижении кандидата в сенаторы была зарегистрирована в избирательном округе на выборах в Сенат, могут обжаловать выборы сенатора. Обжалование избрания сенатора необходимо осуществить в течение 10 дней после объявления результатов выборов в Сенат Государственной избирательной комиссией ЧР.

Законом определено, что иск о признании голосования недействительным истец может подать в том случае, если были нарушены положения упомянутого выше закона таким образом, что это повлияло на результаты голосования. Иск о признании выборов недействительными истец, в соответствии законом, может подать в том случае, если были нарушены установления законодательства о выборах в Парламент ЧР таким образом, что это повлияло на результаты выборов. Обжалование выборов кандидата истцом осуществляется в том случае, если были нарушены положения закона таким образом, что это повлияло на результаты выборов данного кандидата.

Иски об обжаловании выборов депутата или сенатора рассматривает Высший административный суд, а иски об отказе в регистрации или об удалении фамилии кандидата из списка принимает к рассмотрению суд края. Конституция ЧР и законодательство о выборах закрепляет за избирателем право обжаловать ошибки в постоянном списке избирателей и нарушения его других избирательных прав в суде (§ 87–89 Закона «О выборах в Парламент Чешской Республики»).

Глава III. Выборы Президента Чешской Республики

§ 1. Общие положения

Глава государства в странах с парламентской формой правления избирается, как правило, либо парламентом либо специальной коллегией. Однако в отдельных государствах с парламентской формой правления президент избирается населением, прямыми всеобщими выборами.

Президент ЧР до февраля 2012 г. избирался обеими палатами Парламента – Сенатом и Палатой депутатов – на совместном заседании. Однако в феврале 2012 г. Парламентом был принят конституционный закон, которым были внесены поправки в Конституцию ЧР о прямых выборах главы государства (Конституционный закон от 8.02.2012 № 71/2012)¹¹.

В соответствии с указанным законом Президент Республики избирается гражданами страны путем тайного голосования на основе всеобщих, равных, прямых выборов. Выдвигать кандидата на должность президента согласно ч. 5 ст. 56 Конституционного закона имеет право гражданин Чешской Республики не моложе 18 лет. В поддержку кандидата должно быть собрано не менее 50 тыс. подписей граждан ЧР, обладающих правом избирать и быть избранными. Правом выдвижения кандидата на должность президента обладают также члены Парламента: депутаты – численностью не менее 20 человек или сенаторы – численностью не менее 10 человек.

¹¹ См.: Ústavní zákon o zavedení přímé volby prezidenta Sbírka 71/2012.

Выборы президента согласно ч. 7 ст. 56 упомянутого выше закона назначаются за 60 дней, но не позднее чем за 30 дней до истечения полномочий действующего президента, а при досрочных выборах — за 90 дней до голосования. Выборы президента назначает Председатель Сената Парламента ЧР не позднее чем за 90 дней до дня голосования. При досрочных выборах Председатель Сената назначает выборы президента не позднее чем через 10 дней после досрочного прекращения полномочий президента и не позднее чем за 80 дней до дня голосования. Если должность Председателя Сената свободна, то выборы президента назначает Председатель Палаты депутатов. (ч. 7, 8, 9 ст. 56).

Правом избирать Президента Республики обладает гражданин ЧР, достигший на день голосования возраста 18 лет. Президентом Республики считается кандидат, набравший более половины голосов избирателей. Если ни один из кандидатов не набрал более половины голосов, то через 14 дней после первого дня голосования в первом туре назначается повторное голосование — второй тур. Во втором туре участвуют два кандидата, набравшие наибольшее количество голосов по сравнению с остальными кандидатами. В случае если более двух кандидатов в первом туре набрали наибольшее одинаковое количество голосов по сравнению с остальными, то во втором туре принимают участие все кандидаты, набравшие наибольшее одинаковое количество голосов. Во втором туре избранным считается тот кандидат, который набрал наибольшее количество голосов. Если таких кандидатов больше, то выборы признаются несостоявшимися и через 10 дней назначаются повторные выборы (ч. 2, 3 ст. 56).

В случае если один из двух кандидатов, набравших наибольшее количество голосов избирателей, в первом туре сходит с дистанции и прекращает свое участие в выборах в качестве кандидата, то его место занимает следующий кандидат, набравший наибольшее количество голосов (ч. 4 ст. 56).

Более детальное регулирование выдвижения кандидатов на должность президента и выборов президента осуществляется Законом от 18 июля 2012 г. № 275/2012 «О выборах Президента Республики» (далее — Закон о выборах Президента ЧР)¹². В этом

¹² См.: Zákon o volbě prezidenta republiky // Sbírka: 275/2012.

законе закрепляется, что голосование по выборам президента на территории Чешской Республики осуществляется на постоянных избирательных участках или особых избирательных участках¹³.

Выборы Президента ЧР на территории Чехии проходят в два дня – в пятницу и субботу. Голосование на выборах президента на территории ЧР начинается в 14.00 и заканчивается в 22.00 по местному времени. В субботу избирательные участки открываются в 8.00 и закрываются в 14.00.

Голосование за пределами Чешской Республики также проходит в течение двух дней. В случае если местное время по сравнению со временем на территории Чешской Республики опаздывает более чем на 4 часа, то этими днями недели являются четверг и пятница, и голосование тогда начинается в 14.00 и заканчивается в 21.00 по местному времени.

Если же местное время по сравнению с местным временем на территории ЧР опаздывает менее чем на 2 часа, то голосование в пятницу начинается в 12.00 и заканчивается в 22.00, в субботу начинается в 8.00 и заканчивается в 12.00 по местному времени.

Во всех остальных местах, за пределами территории ЧР, голосование проходит в пятницу и субботу. В пятницу голосование начинается в 14.00 и заканчивается в 22.00, а в субботу голосование начинается в 8.00 и заканчивается в 14.00 по местному времени.

Днем выборов президента в соответствии с Законом о выборах Президента ЧР, официально считается первый день голосования на территории Чехии.

О выборах президента объявляет Председатель Сената путем опубликования решения об объявлении выборов в Собрании законодательства ЧР. Решение о выборах президента принимается не позднее чем за 30 дней до истечения срока полномочий действующего президента, и с таким расчетом, чтобы был запас времени для проведения возможного второго тура. Для выборов президента создается единый избирательный округ, который включает в себя всю территорию Чешской Республики (§ 3 Закона о выборах Президента ЧР).

¹³ Для голосования по выборам президента за пределами территории Чешской Республики при представительствах ЧР за рубежом создаются «особые избирательные участки».

Законом устанавливается, что правом избирать Президента ЧР обладают граждане Чешской Республики, которые на день голосования достигли возраста 18 лет. Во втором туре могут голосовать граждане, которые на день голосования во втором туре достигли возраста 18 лет. Препятствием для реализации активного избирательного права при выборах Президента ЧР является законное установленное ограничение личной свободы данного человека из соображений охраны здоровья других людей или в случае признания человека недееспособным (ч. 1, 2 § 4).

Закон определяет ограничения пассивного избирательного права на выборах президента. Так, в § 5 Закона о выборах Президента ЧР установлено, что препятствием для выдвижения кандидатуры на пост президента является недееспособность гражданина.

§ 2. Органы, обеспечивающие выборы президента

Государственными органами, задействованными в обеспечении выборов Президента ЧР, в соответствии с упомянутым выше законом являются: Государственная избирательная комиссия; Министерство внутренних дел; Министерство иностранных дел; Чешское статистическое управление; органы исполнительной власти края, в столице — магистрат г. Праги, а также другие государственные органы и органы местного самоуправления.

Государственная избирательная комиссия ЧР действует на постоянной основе. В компетенцию Государственной избирательной комиссии Законом о выборах Президента ЧР (§ 7) отнесены следующие полномочия: комиссия координирует подготовку, организацию и проведение выборов президента; следит за обеспечением необходимых мероприятий по организационно-техническому обеспечению выборов; проводит жеребьевку по нумерации избирательных бюллетеней кандидатов; выдает разрешения на допуск посторонних лиц присутствовать при подсчете голосов участковой избирательной комиссией; публикует результаты выборов президента в Собрании законодательства ЧР; передает информацию об окончательных итогах выборов президента Председателю Сената, а в случае если должность Председателя Сената вакантна, Председателю Палаты депутатов.

Министерство внутренних дел ЧР, в числе других государственных органов по выборам президента, является центральным административным органом. Оно объединяет руководство и контроль по организационной и технической подготовке выборов президента. Министерство внутренних дел принимает документы для регистрации и регистрирует кандидатов на пост президента. Оно незамедлительно передает копии документов о регистрации кандидатов на пост президента в Чешское статистическое управление в целях создания регистра кандидатов для подведения итогов голосования на выборах президента, а также передает Чешскому статистическому управлению список зарегистрированных кандидатов и регулярно информирует статистическое управление об изменениях данных о кандидатах. Через органы власти краев оно информирует старост о том, кто имеет право делегировать членов и заместителей членов участковых избирательных комиссий. Одновременно Министерство внутренних дел публикует данную информацию и на своем интернет-сайте. Оно также информирует Государственную избирательную комиссию о регистрации кандидатов и обеспечивает печатание избирательных материалов и избирательных бюллетеней (ч. 1, 2 § 8).

В обязанности Министерства внутренних дел ЧР входит также опубликование на своём интернет-сайте, посвященном выборам, информации об условиях и способе голосования. Оно контролирует процесс голосования в местах голосования и подсчет голосов участковой избирательной комиссией, рассматривает жалобы по поводу организационно-технического обеспечения выборов президента на уровне краев и столицы государства Праги после того, как лицу, подающему жалобу, отказали в удовлетворении его претензий в администрации края. Кроме того, министерство принимает меры по устранению дублирования в особых списках избирателей и в постоянных списках избирателей.

Архивирование избирательной документации, в том числе и той, которая передана из Министерства иностранных дел ЧР, также входит в компетенцию Министерства внутренних дел (ч. 2 § 8).

Для регистрации документов кандидатов на пост президента и контроля их достоверности Министерство внутренних дел использует данные основного регистра жителей и информационной системы учета избирателей. Закон о выборах Президента ЧР

определяет перечень сведений о кандидатах, которые используются для их регистрации. Так, в данных, получаемых министерством из регистра жителей, должны быть указаны фамилия и имя, адрес места жительства, дата рождения и сведения о гражданстве и других гражданствах, если таковые дополнительно имеются у кандидата. В перечне данных о кандидатах, получаемых из информационной системы учета избирателей, требуется указать фамилию и имя кандидата (в том числе предыдущую фамилию, если такая имела), дату рождения, гражданство или другие гражданства, если таковые имели место, адрес постоянного места проживания и сведения о его дееспособности (ч. 3–5 § 8 Закона о выборах Президента ЧР).

Законодательством ЧР установлено, что Министерство внутренних дел запрашивает в упомянутых выше государственных инстанциях только те данные о кандидатах на пост президента, которые необходимы для их регистрации в данном качестве (ч. 7 § 8).

Министерство иностранных дел ЧР также играет важную роль в системе государственных органов и учреждений Республики, обеспечивающих выборы президента. Прежде всего, Законом о выборах Президента ЧР определено, что Министерство иностранных дел организует и технически обеспечивает подготовку, организацию и проведение выборов Президента ЧР за пределами страны. Оно передает особые списки избирателей, подготовленные представительствами Чехии в иностранных государствах, Министерству внутренних дел, а также в сотрудничестве с Чешским статистическим управлением обеспечивает создание единой системы электронных коммуникаций для передачи данных о выборах из загранпредставительств Чехии в Министерство иностранных дел и обратно.

Министерство иностранных дел ЧР передает Чешскому статистическому управлению основную информацию для подготовки списков особых избирательных участков, а также вместе с Чешским статистическим управлением создает условия для работы прикомандированных сотрудников этого управления в Министерстве иностранных дел. Министерство также передает особой участковой избирательной комиссии распечатки на ЭВМ с информацией о том, что результаты голосования, полученные Чешским статистическим управлением с данного участка, учтены

без погрешностей. Для окончательного подсчета голосов на выборах президента МИД Чехии передает Министерству внутренних дел документацию по выборам, полученную от заграничных представительств ЧР (§ 9).

Министерство иностранных дел ЧР решает также и другие задачи, касающиеся выборов Президента ЧР, в соответствии с Законом о выборах Президента ЧР.

Чешское статистическое управление в ряду государственных органов, обеспечивающих подготовку и проведение выборов президента, занимает одно из ключевых мест. Оно создает официальную систему подсчета голосов и подведения итогов выборов Президента ЧР, а также отвечает за разработку соответствующего программного обеспечения для автоматизированной обработки результатов голосования и подведения итогов данных выборов.

В соответствии с Законом о выборах Президента ЧР Чешское статистическое управление отвечает за техническое обеспечение системы по подведению итогов выборов президента по месту функционирования муниципальных представительных органов, а также в Министерстве иностранных дел. При реализации упомянутых выше функций Чешское статистическое управление действует в сотрудничестве с Министерством внутренних дел, Министерством иностранных дел, органами власти краев, муниципальными представительными органами, а также с муниципальными исполнительными органами.

К полномочиям Чешского статистического управления относятся также откомандирование своих уполномоченных сотрудников для подсчета голосов и подведения итогов выборов президента, а также других своих работников для реализации данных задач (ч. 1–2 § 10).

Кроме того, Чешское статистическое управление осуществляет также обучение членов участковых избирательных комиссий по использованию системы подсчета голосов и подведения итогов голосования. Оно составляет регистр кандидатов для последующего подведения итогов выборов президента. После регистрации необходимых документов кандидатов в Министерстве внутренних дел Чешское статистическое управление публикует сведения из регистра кандидатов на своих страничках в Интернете, посвященных выборам.

В соответствии с упомянутым выше законом в обязанности Чешского статистического управления входит также рассмотрение жалоб на функционирование технических средств и соответствующего программного обеспечения, предоставленных управлением и использованных при подведении итогов выборов (п. b, c, d, e ч. 2 § 10). Чешское статистическое управление также предоставляет участковым избирательным комиссиям и особым избирательным комиссиям (при посредничестве Министерства иностранных дел) компьютерные распечатки с уведомлением о том, что результаты голосования на избирательном участке и особом избирательном участке были учтены без искажений.

Чешское статистическое управление передает протоколы о ходе и результатах голосования, полученных от участковых избирательных комиссий, на хранение представительным муниципальным учреждениям не позднее чем через 10 дней после подведения итогов голосования на уровне представительного муниципального учреждения, а также принимает на хранение протоколы о ходе и результатах голосования, полученные от Министерства иностранных дел (§ 10).

Сотрудники Чешского статистического управления, которые уполномочены представлять его в государственных и муниципальных органах, задействованных в организации и проведении выборов, имеют право находиться в помещении участковой избирательной комиссии при подсчете голосов, принимать идентичный экземпляр протокола о ходе и результатах голосования и получать результаты голосования на электронном носителе. Они наделены правом устанавливать сроки по устранению ошибок и представлению нового протокола о ходе и результатах голосования, отдавать указания об окончании работы участковой избирательной комиссии и особой участковой избирательной комиссии на второй день выборов президента, а также обеспечивают приемку результатов голосования от всех избирательных участков, подводят итоги выборов Президента ЧР (ч. 3 § 10).

Исполнительные органы края осуществляют организацию и техническое обеспечение, а также проведение выборов президента на территории края. Органы управления края контролируют ход голосования по месту их прохождения, а также подсчет голосов участковыми избирательными комиссиями, рассматривают

информацию о нарушениях в ходе избирательной кампании и налагают штрафы за нарушения в соответствии с законодательством.

Исполнительные органы края оказывают содействие Чешскому статистическому управлению в обучении членов участковых избирательных комиссий по подсчету голосов и подведению итогов выборов президента. На основе данных, представляемых муниципальными исполнительными органами, они составляют списки номеров телефонов, установленных в помещениях для голосования на территории края, и публикует их на своих страничках в Интернете. Краевые органы управления архивируют избирательную документацию и выполняют иные функции в соответствии с Законом о выборах Президента ЧР (ч. 1 § 11).

Муниципальные исполнительные органы с расширенной компетенцией¹⁴ предоставляют помещения и вспомогательное оборудование, необходимое для работы представителей Чешского статистического управления, по приемке, контролю, обработке протоколов, полученных от участковых избирательных комиссий, о ходе и результатах голосования. Муниципальные исполнительные органы с расширенной компетенцией сотрудничают с Чешским статистическим управлением в вопросе предоставления специалистов и технического оборудования для обработки данных, поступающих с отдельных избирательных участков в систему обработки и подсчета голосов.

Они обеспечивают обучение членов участковых избирательных комиссий принципиальным основам избирательного процесса, составляют не позднее чем за четыре дня до дня голосования списки номеров телефонов, установленных в помещениях для голосования на подконтрольных им территориях, направляют их в орган исполнительной власти края и публикуют эти списки на своих страничках в Интернете.

Муниципальные исполнительные органы с расширенной компетенцией принимают участие в распространении материалов о

¹⁴ Муниципальные исполнительные органы с расширенной компетенцией – промежуточное звено между органами исполнительной власти края и исполнительными органами местного самоуправления с переданной государственными органами отдельными полномочиями в сфере государственного управления.

выборах президента, контролируют ход голосования и процесс подсчета голосов в тех помещениях, где оно осуществляется, архивируют избирательную документацию и выполняют другие задачи в соответствии с Законом о выборах Президента ЧР (ч. 1 § 12).

Исполнительные органы местного самоуправления также задействованы в выборах президента. Так, они предоставляют для участковых избирательных комиссий помещения для голосования, персонал для обеспечения работы избирательной комиссии, а также вспомогательные средства для обеспечения их функционирования. Исполнительные органы местного самоуправления составляют списки избирателей, выдают удостоверение на право голосования, обеспечивают телефонную связь в местах голосования на территории муниципального образования, решают вопросы организационно-технического обеспечения выборов президента на территории муниципального образования и на территории избирательного участка. Они передают участковым избирательным комиссиям выписки из постоянного списка избирателей и особого списка избирателей, архивирует избирательную документацию, полученную от участковых избирательных комиссий, а также выполняют другие задачи, вытекающие из Закона о выборах Президента ЧР (§ 13) и других нормативно-правовых актов.

Староста обеспечивает информирование избирателей о времени и месте прохождения выборов президента в населенном пункте, обеспечивает доставку избирательных бюллетеней избирателям. Он также определяет за 60 дней до дня голосования, в зависимости от количества избирателей в границах избирательного участка, минимальное количество членов участковой избирательной комиссии, при условии, что их количество должно быть не менее пяти. Законом о выборах Президента ЧР допускается на избирательных участках с количеством менее 300 избирателей создание участковых избирательных комиссий, состоящих из четырех членов.

За 45 дней до дня голосования на выборах президента староста доводит до сведения избирателей информацию о количестве и месте нахождения избирательных участков. Он назначает и освобождает от должности секретаря участковой избирательной комиссии, созывает не позднее чем за 21 день до дня голосования

вновь сформированную участковую избирательную комиссию на первое заседание, назначает на освободившиеся вакансии других членов участковой избирательной комиссии, а также выполняет другие задачи, предписанные ему законодательством о выборах (ч. 1 § 14).

Секретарь муниципального исполнительного органа с расширенной компетенцией и руководитель исполнительного органа края также задействованы в подготовке и проведении выборов президента. Они выполняют в соответствии с законодательством о выборах Президента ЧР определенные функции, связанные с подготовкой и проведением выборов главы государства.

Как уже говорилось выше, выборы Президента ЧР осуществляются не только на территории Чехии, но и за ее пределами. Структурами, на которые возлагается организация и проведение выборов за пределами государства, являются представительства ЧР в иностранных государствах.

Представительство ЧР в иностранном государстве обеспечивает за пределами территории Чехии организационно-техническую подготовку и проведение выборов Президента ЧР, составляет особый список избирателей, выдает удостоверение на право голосования. Оно обеспечивает, исходя из местных условий, информирование избирателей о времени и месте голосования на выборах президента, а также о том, где гражданин ЧР может записаться в особый список избирателей. Загранпредставительство ЧР информирует чешских избирателей, находящихся за пределами Республики, о способе голосования и о дате, на которую назначен второй тур выборов, а при необходимости представляет эту информацию и на иностранном языке. Оно осуществляет обучение членов особых участковых избирательных комиссий, организует печатание избирательных бюллетеней, обеспечивает особые участковые избирательные комиссии помещением, вспомогательным оборудованием и необходимым персоналом, а также выполняет другие задачи в соответствии с Законом о выборах Президента ЧР (§ 16).

Участковые избирательные комиссии играют ключевую роль в организации и проведении выборов Президента ЧР. Они следят за порядком в помещении для голосования, обеспечивают свободное волеизъявление граждан на выборах и наблюдают за его

ходом, осуществляют подсчет голосов, оформляют протоколы о ходе и результатах голосования, передают избирательную документацию на хранение в муниципальные органы исполнительной власти (§ 17).

Участковая избирательная комиссия полномочна принимать решения при условии, что на ее заседании присутствуют более половины всех ее членов с правом решающего голоса. Решение на заседании участковой избирательной комиссии считается принятым, если за него проголосовало более половины присутствующих членов участковой избирательной комиссии с правом решающего голоса.

Организационная структура участковой избирательной комиссии формируется на её первом заседании. На данном заседании с помощью жеребьевки в составе избирательной комиссии определяются председатель и его заместитель. Жеребьевку проводит секретарь участковой избирательной комиссии. В случае если председатель или заместитель председателя участковой избирательной комиссии сложат с себя полномочия или будут не в состоянии, по уважительным причинам, исполнять свои функции, снова проводится жеребьевка. В жеребьевке при определении председателя участковой избирательной комиссии не участвует заместитель председателя участковой избирательной комиссии, а в жеребьевке при определении заместителя председателя участковой избирательной комиссии не принимает участие председатель участковой избирательной комиссии (ч. 2, 3 § 17).

Правовой статус члена участковой избирательной комиссии определяет законодательство ЧР о выборах. Так, в соответствии с § 18 Закона о выборах Президента ЧР членом участковой избирательной комиссии может быть гражданин ЧР, достигший ко дню принятия присяги 18-летнего возраста, который не лишен избирательного права в соответствии с законом и который не баллотируется в качестве кандидата на должность Президента ЧР.

Одного члена и одного заместителя в участковую избирательную комиссию могут делегировать не позднее чем за 30 дней до дня голосования на выборах Президента ЧР гражданин, выдвинувший кандидата (официально зарегистрированного) на должность президента, а также политическая партия, политическое движение или коалиция, которые представлены в Палате депута-

тов или Сенате Парламента ЧР. Делегировать в участковую избирательную комиссию одного члена и его заместителя могут также политическая партия, политическое движение или же коалиция, не представленные в Парламенте, но получившие хотя бы один мандат на последних выборах в соответствующий представительный орган края.

Список членов участковой избирательной комиссии и их заместителей направляется по почте или лично вручается старосте. Данный список как на бумажном носителе, так и в электронном виде должен быть заверен обычной или электронной подписью ответственного лица, направившего данный список. Список должен содержать имя и фамилию члена участковой избирательной комиссии, число, месяц и год рождения, адрес места постоянного проживания, а также электронный адрес члена избирательной комиссии и его заместителя, если таковой имеется. Список членов участковой избирательной комиссии должен содержать также и другую информацию, определяемую законодательством о выборах президента.

Член участковой избирательной комиссии приносит присягу, текст которой содержится в Законе о выборах Президента ЧР (ч. 5 § 18).

Закон о выборах Президента ЧР закрепляет также и условия прекращения членства в участковой избирательной комиссии. Так, членство в участковой избирательной комиссии прекращается с прекращением деятельности участковой избирательной комиссии, в результате смерти члена комиссии, с момента, когда председатель участковой избирательной комиссии получит заявление от члена участковой избирательной комиссии о сложении с себя полномочий. Функции члена участковой избирательной комиссии могут прекратиться также, когда председатель участковой избирательной комиссии направит своему заместителю письменное заявление о сложении с себя функций члена участковой избирательной комиссии.

Полномочия члена участковой избирательной комиссии прекращаются также в тот момент, когда председатель участковой избирательной комиссии получит в письменном виде заявление об отзыве члена участковой избирательной комиссии тем субъектом, который его туда делегировал. Членство в участковой избиратель-

ной комиссии прекращается также при утрате членом участковой избирательной комиссии гражданства ЧР.

Кроме того, в соответствии с Законом о выборах Президента ЧР членство в участковой избирательной комиссии прекращается с утратой членом избирательной комиссии права избирать. Полномочия члена участковой избирательной комиссии могут быть прекращены также в случае, если во время голосования на выборах президента член участковой избирательной комиссии отсутствует на избирательном участке более трех часов (ч. 5 § 18).

Одно из оснований прекращения членства в участковой избирательной комиссии — неявка без уважительной причины делегированного члена избирательной комиссии или его заместителя на первое заседание участковой избирательной комиссии для принесения присяги. В этом случае не допускается принесение присяги в другое время, и староста приводит к присяге заместителя данного члена избирательной комиссии, который делегирован той же политической партией, политическим движением, коалицией или гражданином, который имеет право выдвигать кандидата на должность президента. Закон не исключает в данном случае делегирование и нового члена участковой избирательной комиссии и его заместителя взамен ранее выдвинутых (ч. 7 § 18).

Во всех случаях прекращения полномочий члена участковой избирательной комиссии председатель участковой избирательной комиссии, при посредничестве старосты, привлекает к исполнению обязанностей члена участковой избирательной комиссии заместителя члена избирательной комиссии от той политической партии, политического движения или коалиции, которые выдвигали выбывающего члена избирательной комиссии. Заместитель выбывающего члена избирательной комиссии приносит присягу. В случае если председатель участковой избирательной комиссии не установлен, то заместителя выбывающего члена избирательной комиссии привлекает к исполнению обязанностей староста (ч. 8 § 18).

Секретарь участковой избирательной комиссии, которого назначает староста не позднее чем за 20 дней до дня первого заседания комиссии, является членом участковой избирательной комиссии с правом совещательного голоса и в голосовании на заседании участковой избирательной комиссии не участвует.

Секретарь участковой избирательной комиссии может выдвигать свои предложения участковой избирательной комиссии по различным вопросам ее деятельности, ведет протокол заседаний участковой избирательной комиссии и выполняет иные обязанности в соответствии с законодательством о выборах. Секретарь участковой избирательной комиссии, так же как и члены комиссии, приносит присягу при вступлении в должность, а в случае прекращения им исполнения функций секретаря по каким-либо причинам староста безотлагательно назначает нового секретаря (§ 19).

Особые участковые избирательные комиссии дополняют систему избирательных органов ЧР по выборам президента. Особые участковые избирательные комиссии создаются за пределами территории Чешской Республики дипломатическими и консульскими представительствами.

Глава дипломатического представительства не позднее чем за 30 дней до дня голосования на выборах Президента ЧР назначает председателя данной комиссии и других ее членов из граждан Чешской Республики. В соответствии с Законом о выборах Президента ЧР членом особой участковой избирательной комиссии может быть гражданин Чехии, достигший ко дню принесения присяги возраста 18 лет, обладающий правом избирать, не являющийся кандидатом на должность Президента ЧР и владеющий чешским языком.

Минимальное количество членов особой участковой избирательной комиссии по выборам Президента ЧР должно быть не менее трех человек, включая секретаря данной комиссии. Секретаря особой участковой избирательной комиссии назначает глава представительства ЧР за рубежом не позднее чем за 18 дней до дня первого заседания особой участковой избирательной комиссии. Если в процессе выборов президента количество членов особой участковой избирательной комиссии сократится и станет ниже установленного предела, то глава представительства ЧР назначает новых членов избирательной комиссии. На первое заседание особую участковую избирательную комиссию созывает глава представительства ЧР в иностранном государстве не позднее чем за 21 день до дня голосования на выборах президента. Если не удастся создать особую участковую избирательную комиссию в мини-

мальном составе, то ее функции выполняют глава представительства ЧР и секретарь особой участковой избирательной комиссии. Глава представительства ЧР за рубежом при реализации задач, связанных с выборами президента, выполняет функции старосты в избирательном процессе. Члены особой участковой избирательной комиссии при назначении их на данную должность приносят присягу в установленном законом порядке (ч. 1 § 20).

Функции особой участковой избирательной комиссии аналогичны функциям участковых избирательных комиссий внутри государства. Так, особая участковая избирательная комиссия обеспечивает голосование на территории особого избирательного участка, следит за его ходом, обеспечивает порядок в помещении для голосования, подсчитывает голоса после окончания голосования, оформляет протокол о ходе и результатах голосования на территории данного участка, передает документацию о выборах в представительство ЧР, которое пересылает ее в Министерство иностранных дел ЧР (ч. 2 § 20).

§ 3. Порядок выдвижение списков кандидатов на должность президента

Выдвижение списков кандидатов на должность президента является важнейшей стадией избирательного процесса по подготовке и проведению выборов президента. В соответствии с Законом о выборах Президента ЧР документы о выдвижении кандидата на должность президента может подать группа депутатов Парламента численностью не менее 20 человек, группа сенаторов численностью не менее 10 человек или гражданин ЧР, достигший возраста 18 лет, который собрал в поддержку своей кандидатуры не менее 50 тыс. подписей избирателей, обладающих правом избирать президента.

В соответствии с законом группа депутатов или сенаторов или гражданин ЧР могут выдвинуть только по одной кандидатуре. Кандидат может быть включен только в один список.

Список кандидатов на должность президента подается в Министерство внутренних дел не позднее чем за 66 дней до дня голосования. Днем подачи документов на выдвижение кандидата

на должность президента является день, в котором было принято решение о регистрации этого кандидата. О времени и дате поступления документов, а также об их регистрации Министерство внутренних дел информирует доверенное лицо группы депутатов или сенаторов, выдвинувших кандидата, или доверенное лицо гражданина, выдвигающего кандидата на должность президента, а если у этого гражданина еще нет доверенного лица, то информирует непосредственно гражданина, выдвигающего кандидата (ч. 3 § 21).

Правовой статус доверенного лица определяется Законом о выборах Президента ЧР. В соответствии с законом доверенным лицом является физическое лицо, которое достигло возраста 18 лет и числится таковым в документах кандидата на должность президента. Доверенным лицом не может быть недееспособное лицо и лицо, выдвинутое в качестве кандидата на должность Президента ЧР.

Депутаты Парламента или сенаторы, выдвинувшие кандидата на должность президента, осуществляют свои действия в процессе подготовки и проведения выборов президента через свое доверенное лицо. Гражданин, выдвигающий кандидата на должность президента, осуществляет свои функции в ходе избирательной кампании либо через доверенное лицо, либо непосредственно сам.

Доверенное лицо имеет право наблюдать за процедурой регистрации, делать выписки из документов, касающихся его доверителя, требовать копии документов, касающихся выдвижения кандидата, и согласно которым он является доверенным лицом инициативной группы депутатов или сенаторов или гражданина, выдвинувших кандидата на должность президента.

Группа депутатов или сенаторов Парламента или гражданин, выдвинувшие кандидата на должность президента, могут отозвать свое доверенное лицо. Доверенное лицо, в свою очередь, может сложить с себя полномочия. В данном случае полномочия доверенного лица прекращаются в тот момент, когда соответствующее ходатайство подано в Министерство внутренних дел.

Отзыв доверенного лица или назначение нового доверенного лица могут осуществить только группа депутатов или сенаторов или гражданин ЧР, выдвинувшие кандидата на должность президента.

Избирательные комитеты кандидатов на должность президента.

Каждый кандидат, выдвигаемый на должность президента Республики, обязан к моменту подачи документов о выдвижении создать свой избирательный комитет, который должен насчитывать не менее трех и не более пяти членов. Членом избирательного комитета может быть назначено физическое лицо, достигшее возраста 18 лет и внесенное в документы кандидата, поданные для регистрации в Министерство внутренних дел. В соответствии с Законом о выборах Президента ЧР членом избирательного комитета не может быть назначено недееспособное лицо, а также кандидат на должность президента.

Члены избирательного комитета ответственны за финансирование избирательной кампании и несут коллективную ответственность по обязательствам избирательного комитета. Решения избирательного комитета принимаются путем консенсуса, которые по поручению комитета доводит до сведения общественности один из его членов.

В соответствии с Законом о выборах Президента ЧР (ч. 1–3 § 23) кандидат на должность президента может отозвать члена избирательного комитета. Член избирательного комитета может также добровольно сложить с себя полномочия. И в том и в другом случае функции члена комитета прекращаются с момента подачи соответствующего ходатайства о прекращении функций члена комитета в Министерство внутренних дел ЧР. В случае если число членов избирательного комитета, вследствие отзыва члена комитета кандидатом или в результате добровольного сложения полномочий членом комитета, сократилось ниже установленного законом уровня, отозванные или сложившие с себя полномочия члены комитета выполняют свои обязанности до тех пор, пока вновь назначенный кандидатом член комитета не приступит к исполнению своих функций.

Финансирование избирательной кампании кандидата на должность президента также регулируется законодательством Чешской Республики. В соответствии с Законом о выборах Президента ЧР каждый кандидат на должность президента обязан к моменту подачи документов на регистрацию открыть избирательный банковский счет, предназначенный для финансирования своей избирательной кампании.

Избирательный счет должен быть открыт в банке на территории Чешской Республики или в иностранном банке, осуществляющем на территории Чехии деятельность через свой филиал. В соответствии с Законом о выборах Президента ЧР все финансовые операции, связанные с избирательной кампанией, должны осуществляться только через специальный избирательный счет. Денежные средства, размещенные на избирательном счете, можно использовать только на финансирование избирательной кампании (ч. 1–3 § 24).

На момент подачи документов для регистрации кандидата все денежные средства, собранные на его избирательную кампанию, должны быть переведены на избирательный счет кандидата. Избирательный комитет кандидата в течение пяти дней после регистрации кандидата публикует в Интернете и одновременно представляет в Министерство внутренних дел сведения о денежных средствах, поступивших на избирательный счет кандидата. Эта информация должна содержать сведения об источниках поступления средств на избирательный счет кандидата, а именно: должны быть указаны имя и фамилия, год, месяц и дата рождения, адрес места пребывания физического лица, которое данные средства спонсировало. Если спонсором является юридическое лицо, то должны быть указаны название юридического лица, место его нахождения и другие необходимые сведения в соответствии с законом. Министерство иностранных дел эту информацию публикует на своем сайте в Интернете, предназначенном для информации о выборах (ч. 4 § 24).

Законом запрещено распоряжаться оставшимися на избирательном счете кандидата неизрасходованными денежными средствами в течение 120 дней с момента объявления результатов выборов президента, пока идет проверка правильности целевого использования этих средств. В случае если часть денежных средств на избирательном счете кандидата была потрачена с нарушением правил финансирования избирательной кампании, то избирательный комитет кандидата в соответствии с решением суда обязан перечислить её в государственный бюджет.

Неизрасходованные на избирательную кампанию денежные средствами на избирательном счете кандидата нельзя распоряжаться до тех пор, пока избирательный комитет кандидата не перечислит в государственный бюджет ту часть денежных средств,

которая определена судом как санкция за нарушения финансирования избирательной кампании данного кандидата.

Денежные средства, оставшиеся на счете кандидата после окончания его избирательной кампании, в течение 30 дней по истечении 120-дневного срока после обнародования результатов выборов используются на социально полезные цели. Это может быть финансирование в области здравоохранения, развития спорта, охраны окружающей среды, развития культуры и т.д. Специальный избирательный счет закрывается после перевода с него всех денежных средств, оставшихся после окончания избирательной кампании конкретного кандидата на должность президента (ч. 5–7 § 24).

Перечень и содержание документов, подаваемых для регистрации кандидата на должность президента определяется законодательством о выборах Президента ЧР. Так, в Законе о выборах Президента ЧР установлено, что список кандидата¹⁵ должен содержать фамилию и имя кандидата, данные о половой принадлежности и возрасте, которого достигнет кандидат на второй день голосования, место работы и должность, которую кандидат занимает на момент подачи документов для регистрации, ученое или иное звание, которым обладает кандидат, адрес места его постоянной регистрации.

В списке кандидата указываются партийная принадлежность кандидата, принадлежность его к общественно-политическому движению или сведения о том, что кандидат не принадлежит к какой-либо политической партии или общественно-политическому движению, а также имена и фамилии депутатов или сенаторов, выдвинувших кандидата, с указанием сведений о них и их подписи. В случае если кандидатуру на должность президента выдвигает гражданин, то в списке кандидата указывается фамилия и имя гражданина ЧР, выдвинувшего кандидата на должность президента, адрес места его постоянной регистрации и его подпись.

Кроме того, список кандидата должен содержать данные о доверенном лице гражданина, выдвинувшего кандидата, а именно:

¹⁵ Список кандидата представляет собой документ, в котором содержатся все предусмотренные законом данные о кандидате на должность Президента ЧР.

фамилию и имя, адрес места его постоянной регистрации, адрес его электронной почты и его подпись. В списке кандидата на должность президента указываются также фамилия и имя, число, месяц и год рождения члена избирательного комитета кандидата с указанием места его постоянной регистрации, адрес его электронной почты и подпись.

К списку кандидата прилагается собственноручно подписанное заявление кандидата о том, что он дает согласие на выдвижение своей кандидатуры и что у него нет препятствий для избрания. В своем заявлении кандидат гарантирует, что он не давал согласия баллотироваться по другому избирательному списку и что изложенные в списке кандидата сведения, касающиеся его личности, а также избирательного комитета и его членов, — правдивые. В заявлении кандидат указывает адрес его постоянной регистрации и дату рождения.

К избирательному списку кандидата также прилагается подтверждение об открытии специального избирательного счета, атрибуты банка и сведения о денежных средствах, переведенных на данный избирательный счет (ч. 2 § 25).

Гражданин ЧР, выдвигающий кандидата на должность президента, должен приложить к избирательному списку своего кандидата петицию, подписанную не менее чем 50 тыс. избирателей, имеющими право избирать Президента Республики. Подписные листы петиции должны быть пронумерованы, сшиты и заверены. На первом подписном листе и на каждом последующем листе должна содержаться информация о том, что данная петиция предназначена для поддержки выдвижения данного кандидата на должность президента, с указанием его имени и фамилии, года рождения, года выборов президента. Каждый гражданин, поддерживающий данную кандидатуру, на подписном листе должен указать свои фамилию и имя, дату рождения, адрес места постоянной регистрации и собственноручно подписаться.

Министерство внутренних дел осуществляет проверку наличия необходимого количества подписей под петицией в поддержку выдвижения гражданином ЧР кандидата на должность Президента Республики, достоверности этих подписей, а также наличия у граждан ЧР, подписавших петицию, права избирать президента. В случае если на подписном листе петиции обнаружались ошиб-

ки, неточности или неполная информация о гражданине, подписавшем петицию, то данная подпись не учитывается в общем количестве подписей в пользу кандидата.

Министерство внутренних дел ЧР проверяет достоверность подписей под петицией на основе контрольных образцов этих подписей выборочно и путем произвольного отбора. Проверке подлежит 8,5 тыс. подписей. Если Министерство внутренних дел обнаружит недостоверные или неполные данные менее чем у 3% подписавшихся граждан, то эти подписи не учитываются в общем числе подписавших петицию граждан (ч. 3–5 § 25).

Если же недостоверность сведений составляет 3% и более, то министерство проводит проверку правильности подписей под петицией другого контрольного образца с таким же количеством подписей – 8,5 тыс. Если во втором контрольном образце количество неправильностей не превышает 3% от количества подписей под петицией, Министерство внутренних дел не учитывает в общем количестве подписей подписи граждан из обоих контрольных образцов. Если в другом контрольном образце в результате проверки обнаружится, что количество недостоверных подписей граждан под петицией 3% или более, то из общего количества подписей под петицией вычитается такое их количество, которое соответствует процентному соотношению неправильных подписей в обоих контрольных образцах (ч. 6 § 25).

Поданные в Министерство внутренних дел списки кандидатов для выдвижения на должность Президента Республики подвергаются проверке в срок от 66 до 60 дней до дня выборов на предмет недостоверности или неполноты данных в списках и прилагаемых к ним документах. В случае если обнаружены неправильные или неполные данные в списке кандидата, Министерство внутренних дел вызывает не позднее чем за 58 дней до дня голосования на выборах президента доверенное лицо субъекта, выдвинувшего кандидата на должность президента ЧР, а если у гражданина нет доверенного лица, то и самого гражданина, выдвинувшего кандидатуру, для того чтобы не позднее чем за 50 дней до выборов они устранили недостатки в документах, поданных для регистрации кандидата на должность президента. Доверенное лицо может и самостоятельно устранить недостатки в документах в установленный срок, не дожидаясь вызова в Министерство внутренних дел.

Решение о регистрации списка кандидата или об отказе в регистрации Министерство внутренних дел принимает в течение 49 дней до дня голосования на выборах президента. В регистрации может быть отказано, если не соблюдены требования, предъявляемые к оформлению списка кандидата на должность президента, согласно в § 21 и 25 Закона о выборах Президента ЧР.

Министерство внутренних дел ЧР незамедлительно принимает решение о регистрации или об отказе в регистрации списка кандидата, о чем сообщает с уведомлением доверенному лицу субъекта, выдвинувшего кандидата на должность президента, а если такового нет у гражданина, выдвигающего кандидата, то непосредственно самому гражданину или кандидату, имя которого указано в списке. Данное решение Министерство внутренних дел одновременно публикует на своём сайте в Интернете, посвященном выборам, а также на своём официальном стенде в помещении Государственной избирательной комиссии с указанием даты размещения его на данном стенде. Датой уведомления о вручении данного решения адресату считается третий день после размещения данного решения на официальном стенде Министерства внутренних дел в помещении Государственной избирательной комиссии (ч. 1–3 § 26).

В соответствии с законом решение о регистрации или об отказе в регистрации списка кандидата должно содержать постановляющую часть, обоснование данного решения, а также информацию о возможности и порядке его обжалования. В постановляющей части формулируется решение по делу со ссылками на положения Закона о выборах Президента ЧР, на основании которого было принято данное решение. В обосновании должно быть указано, какие факты явились основанием для данного решения. Обоснование не требуется при принятии решения о регистрации.

Законом предусматривается обжалование решения о регистрации списка кандидата в суде. На основе судебного решения Министерство внутренних дел не позднее чем за 20 дней до дня голосования на выборах президента публикует на сайте министерства, посвящённом выборам, а также на официальном стенде Министерства внутренних дел, размещённом в здании Государственной избирательной комиссии, информацию о судебном решении в пользу регистрации или об отказе в регистрации

избирательного списка кандидата на должность президента. Регистрация кандидата является основанием для изготовления избирательных бюллетеней.

В случае если после подачи избирательного списка кандидата в Министерство внутренних дел мандаты выдвинувших его депутатов или сенаторов прекратили свое действие или изменился статус гражданина, выдвинувшего кандидата на должность президента, данные факты во внимание не принимаются.

В случае, если не подано ни одного избирательного списка кандидата или подан один список кандидата, а также если не зарегистрировано ни одного списка или зарегистрирован только один список, то назначаются новые выборы президента. О данной ситуации Министерство внутренних дел незамедлительно ставит в известность Председателя Сената, а в случае, если должность Председателя Сената вакантна, то Председателя Палаты депутатов (ч. 8–11 § 26).

Законодательство о выборах Президента ЧР предусматривает возможность снятия кандидатом своей кандидатуры на выборах президента не позднее чем за 24 часа до голосования, о чем кандидат извещает заявлением Министерство внутренних дел. Кандидатура может быть снята с выборов также в случае утраты кандидатом права баллотироваться на должность президента. Информация о снятии кандидатуры с выборов доводится Министерством внутренних дел при помощи исполнительных органов края до сведения участковых избирательных комиссий, а также информация об этом размещается в Интернете на сайте, посвященном выборам. Министерство внутренних дел ставит в известность о снятии кандидатуры на выборах президента Министерство иностранных дел ЧР и Чешское статистическое управление. Поданное заявление о добровольном снятии своей кандидатуры с выборов назад забрать нельзя.

Избирательный бюллетень является неотъемлемым документом избирательной кампании. В Законе о выборах Президента ЧР избирательному бюллетеню посвящен специальный параграф.

За подготовку избирательных бюллетеней к печати и их содержание отвечает Государственная избирательная комиссия. Она проводит жеребьевку для определения порядкового номера избирательного бюллетеня. Жеребьевка проводится только после

истечения срока подачи жалобы в суд, а в случае, если проводится судебное разбирательство по поводу регистрации списка кандидата, то жеребьевка проводится после вступления в силу решения суда по данному делу. Определенные с помощью жеребьевки порядковые номера бюллетеней Государственная избирательная комиссия публикует в Интернете на сайте Министерства внутренних дел, посвященном выборам, а также одновременно сообщает о них в Чешское статистическое управление.

Печатание избирательных бюллетеней обеспечивает Министерство внутренних дел ЧР. Правильность сведений, размещенных на избирательном бюллетене, перед их печатанием может быть проконтролирована доверенным лицом субъекта, внесшего кандидатуру на должность президента, в течение двух дней после опубликования в Интернете на сайте Министерства внутренних дел, посвященном выборам. Одновременно информация о бюллетенях размещается на официальном стенде Министерства внутренних дел в здании Государственной избирательной комиссии. Датой отсчёта двухдневного срока считается момент размещения данного сообщения на официальном стенде Министерства внутренних дел в здании Государственной избирательной комиссии (ч. 1, 2 § 28).

В соответствии с законом все избирательные бюллетени должны быть напечатаны одним и тем же шрифтом одинакового размера, на бумаге одинакового цвета, качества и формата. На все избирательные бюллетени проставляется печать Министерства внутренних дел.

Для каждого зарегистрированного кандидата печатается отдельный избирательный бюллетень с порядковым номером кандидата. В избирательном бюллетене кандидата указывается фамилия и имя, пол, возраст, которого достигнет кандидат на второй день выборов президента, место работы или профессия, ученое или иное звание, населенный пункт, где он постоянно зарегистрирован, его принадлежность к политической партии или общественно-политическому движению или отсутствие таковой принадлежности, а также кем выдвинут кандидат на должность президента.

Избирательные бюллетени рассылаются при помощи системы исполнительных органов. Непосредственно на территории изби-

рательного участка староста обеспечивает доставку бюллетеней всем избирателям по месту жительства не позднее чем за три дня до выборов президента, а участковым избирательным комиссиям — в день выборов президента. Для особых участковых избирательных комиссий Министерство внутренних дел обеспечивает доставку образцов избирательных бюллетеней в электронном виде Министерству иностранных дел, которое рассылает эти образцы бюллетеней в представительства ЧР в иностранных государствах не позднее чем за три дня до дня голосования. Представительство ЧР за рубежом обеспечивает печатание или размножение избирательных бюллетеней. Избиратель, который голосует в особом избирательном участке, получает бюллетень непосредственно в помещении для голосования.

В случае обнаружения явных опечаток на избирательных бюллетенях, переданных избирателям, избирательные бюллетени не перепечатываются.

Министерство внутренних дел обеспечивает при помощи исполнительных органов края, муниципальных исполнительных органов с расширенной компетенцией и исполнительных органов местного самоуправления информирование избирателей об обнаруженных в бюллетене опечатках. По этой причине во всех помещениях для голосования вывешивается в виде объявлений правильный вариант текста бюллетеня. Одновременно Министерство внутренних дел размещает информацию об опечатках в бюллетене на своем сайте в Интернете, посвященном выборам. Для избирателей, голосующих за пределами территории ЧР, об опечатках в избирательном бюллетене Министерство внутренних дел информирует избирателей во всех помещениях для голосования через Министерство иностранных дел (ч. 4–6 § 28).

§ 4. Порядок голосования на выборах президента

Голосование является наиболее ответственной стадией избирательного процесса, посредством которого осуществляется волеизъявление избирателей. Избиратели голосуют в специально отведенных помещениях на избирательных участках в соответствии с постоянными и особыми списками избирателей.

Постоянные списки избирателей составляются исполнительными органами местного самоуправления в установленном законом порядке. Особые списки избирателей составляются либо представительным учреждением ЧР в иностранном государстве, либо исполнительным органом местного самоуправления на территории Чешской Республики. Согласно Закону о выборах Президента ЧР каждый избиратель может быть включен только в один список избирателей.

Исполнительные муниципальные органы составляют особые списки для тех избирателей, которые постоянно не проживают на подведомственной данным органам территории и по каким-либо причинам не могут голосовать на территории того избирательного участка, в постоянном списке которого числятся. Причиной включения избирателя в особый список может быть нахождение избирателя в лечебном учреждении за пределами своего избирательного участка, нахождение в следственном изоляторе, в социальном учреждении и т.д.

Основанием для включения избирателя в особый список являются сведения, представленные не позднее чем за 4 дня до выборов руководством соответствующего учреждения, в котором данный избиратель в данное время находится. Лицо, возглавляющее учреждение, в котором находится избиратель, в сотрудничестве с муниципальным исполнительным органом, составляющим особый список избирателей, извещает муниципальный исполнительный орган, в постоянных списках которого значится избиратель, о том, что данный избиратель занесен в особый список избирателей.

В особый список избирателей заносится фамилия и имя, дата рождения, причина внесения данного избирателя в особый список, адрес его постоянного места проживания и номер избирательного участка, на котором он будет голосовать. В примечании указываются данные того лица, по инициативе которого избиратель занесен в особый список. Особый список закрывается за два дня до голосования на выборах президента.

Выписки, содержащие сведения из основного регистра населения и из информационной системы учета населения, исполнительный орган местного самоуправления передает в день выборов президента перед началом голосования участковым избиратель-

ным комиссиям. Избирателя, который голосует по удостоверению на право голосования, участковая избирательная комиссия вносит в особый список избирателей (§ 29–32).

Удостоверение на право голосования, в соответствии с Законом о выборах Президента ЧР, предусматривает голосование не на том избирательном участке, где избиратель постоянно проживает и его фамилия внесена в постоянный список избирателей, а на территории другого избирательного участка. Так, в упомянутом законе закреплено, что избиратель, который не будет голосовать на избирательном участке, в постоянный список которого он включен или который состоит в особом списке избирателей, составленном представительством ЧР в иностранном государстве, имеет право с момента объявления выборов Президента ЧР ходатайствовать о выдаче ему исполнительным муниципальным органом или представительством ЧР, в особые избирательные списки которого он включен, удостоверения на право голосования.

Ходатайство он может подать обычным способом на бумажном носителе с его официально заверенной подписью избирателя или в электронном виде, заверенное электронной подписью, не позднее чем за 7 дней до выборов президента. Лично можно ходатайствовать о выдаче удостоверения на право голосования до момента закрытия постоянного списка избирателей или особого списка избирателей, составляемого представительством ЧР в иностранном государстве. При личном обращении с ходатайством оформляется официальная запись.

В ходатайстве должны быть указаны фамилия, имя, дата рождения, адрес постоянного места проживания и способ доставки удостоверения на право голосования избирателю, обратившемуся с ходатайством. Если избиратель желает, чтобы удостоверение доставили по почте, то он должен указать адрес, на который удостоверение должно быть отправлено (§ 33).

Удостоверение на право голосования, в котором указано, что оно действительно для первого и для второго тура голосования на выборах президента, вручает исполнительный орган местного самоуправления или представительство ЧР в иностранном государстве. Оно должно быть вручено либо лично избирателю или лицу, которое представит официально заверенную с подписью избира-

теля доверенность на получение за избирателя удостоверения на право голосования не ранее чем за 15 дней до дня голосования. Согласно закону доставить избирателю удостоверение на право голосования можно также по почте как на территории Чешской Республики, так и на указанный избирателем адрес в иностранном государстве.

Информирование избирателей имеет большое значение как во время избирательной кампании, так и во время голосования. Информационное обеспечение избирателей главным образом возлагается на органы местного самоуправления. Так, в Законе о выборах Президента ЧР закреплено, что староста на официальном стенде исполнительного органа местного самоуправления публикует информацию о времени и месте голосования на выборах президента не позднее чем за 15 дней до дня выборов. В данном объявлении указывается адрес помещения для голосования, а если на территории муниципального образования более одного избирательного участка, то избирателей извещают о том, к какому избирательному участку относятся определенные части населенного пункта. Староста информирует также избирателей после объявления результатов в первом туре выборов, когда и где будет проходить голосование во втором туре выборов президента, если по результатам первого тура ни один кандидат на должность президента не набрал необходимого количества голосов для победы в первом туре (ч. 1 § 34).

За пределами территории Чехии информирование избирателей возложено законом на представительство ЧР в иностранном государстве. Представительство ЧР за рубежом информирует заранее, в установленные законом сроки, избирателей, проживающих на той территории, на которой действует данный орган представительства. Избирателей извещают о времени и месте голосования на выборах президента в особом избирательном участке, о возможности внесения избирателя в особый список избирателей, о способе голосования, а также о дате голосования во втором туре выборов президента.

В населенных пунктах, на территории которых по результатам последней переписи населения проживает 10% населения другой народности, нежели чешская, информирование осуществляется на чешском языке и на языке этой народности (ч. 2, 3 § 34).

Избирательной кампании и её правовому регулированию в законодательстве ЧР о выборах президента уделено значительное место. Так, в ч. 1 § 35 Закона о выборах Президента ЧР дается определение избирательной кампании. В законе говорится, что под избирательной кампанией подразумевается различного рода пропаганда кандидата, претендующего на должность Президента Республики, и предвыборная агитация в его пользу, главным образом информирование общественности, нацеленное на его поддержку и в его пользу, в том числе и сопутствующие избирательной кампании акции, проводимые на платной основе. Согласно закону избирательной кампанией считается также пропаганда и агитация, проводившаяся в день объявления выборов или начавшаяся до объявления выборов и продолжающаяся до дня объявления выборов президента. Закон считает избирательной кампанией сообщения и в ущерб интересам другого кандидата, претендующего на должность Президента ЧР.

Законом предписывается проводить избирательную кампанию честно и добросовестно, особенно недопустима в отношении кандидатов недостоверная информация. Предвыборная пропаганда и агитация, распространяемая с помощью средств массовой информации, должна содержать сведения о ее заказчике и производителе. Это в равной степени относится и к информации не в пользу какого-либо кандидата на должность Президента Республики.

Для избирательной кампании староста может выделить за 16 дней до дня голосования на выборах президента соответствующие площади для размещения агитационных плакатов. Возможности использования таких площадей должны быть одинаковыми для всех кандидатов.

Согласно закону предвыборная агитация и пропаганда начинается за 16 дней до выборов президента и заканчивается не позднее чем за 48 часов до начала голосования. Для всех кандидатов, избирательные списки которых были зарегистрированы, на чешском телевидении и на чешском радио выделяется соответственно по пять часов бесплатного эфирного времени. Во втором туре за четыре дня до начала голосования для предвыборной агитации всем зарегистрированным кандидатам предоставляется бесплатное эфирное время: по одному часу на телевидении и одному часу

на радио. Агитация должна быть прекращена за 48 часов до начала голосования.

Выделенное кандидатам эфирное время на радио и телевидении распределяется между кандидатами в равных частях. Время вещания в эфире чешское телевидение и чешское радио определяют путем жеребьевки. Ответственность за содержание этих программ несут кандидаты. В случае, если по какой-либо причине кандидатура на должность президента снимается с регистрации, то соответственно аннулируется и выделенное ему бесплатное эфирное время.

Законодательством о выборах Президента ЧР устанавливается ограничение на публикацию предвыборных прогнозов относительно предпочтений избирателей в пользу того или иного кандидата. Законом о выборах Президента ЧР запрещается начиная за три дня до дня голосования публиковать какие-либо предвыборные прогнозы.

В помещении для голосования и в непосредственной близости от данного помещения снаружи в дни проведения голосования запрещена какая-либо агитация относительно кандидатов на должность Президента Республики (§ 35).

Финансирование избирательной кампании – важнейшая составляющая подготовки и проведения выборов в любом демократическом государстве. Финансирование выборов включает в себя всевозможные доходы и расходы на избирательную кампанию. Финансирование выборов Президента ЧР согласно закону осуществляется по всем правилам бухгалтерского учета, закреплённым в специальном законе о бухгалтерском учете.

Контроль над доходами и расходами в ходе избирательной кампании возлагается законом на избирательный комитет кандидата на должность Президента Республики. Комитет в письменной форме уполномочивает одного из его членов вести бухгалтерский учет денежных средств, используемых в ходе избирательной кампании кандидата.

Сведения о денежных средствах на избирательном счете кандидата сопровождаются представлением информации о происхождении данных средств. В представленной информации о спонсоре должны быть указаны его фамилия и имя, дата рождения, адрес постоянной регистрации физического лица. Если это юри-

дическое лицо, то в сведениях о спонсоре должно быть указано официально зарегистрированное название данного юридического лица, его местонахождение и идентификационный номер, если таковой имеется.

Под расходами на избирательную кампанию законодатель подразумевает все денежные средства или иные средства, поддающиеся оценке в денежном исчислении, которые кандидат на должность президента затратит на финансирование своей избирательной кампании, в том числе расходы, произведённые до момента регистрации списка кандидата.

Расходы на избирательную кампанию кандидата не могут превысить сумму в 40 млн. крон, включая налоги, если кандидат принял участие в первом туре голосования. В случае если кандидат принял участие во втором туре выборов, то сумма возрастает до 50 млн. крон, включая налоги. В эту сумму включаются затраты на избирательную кампанию, которые кандидат на должность президента возместил из собственных средств, включая суммы, которые за кандидата возместили или обязались возместить третьи лица.

Если обеспечение избирательной кампании кандидата было предоставлено кем-либо бесплатно или за более низкую чем обычно плату, то в общее количество затраченных средств кандидата засчитывается обычная цена, которая должна быть заплачена за обеспечение данного мероприятия (ч. 1, 2 § 37).

Демократический характер выборов во многом определяется также прозрачностью финансирования выборов президента. Законодательство демократического государства в максимальной степени исключает злоупотребления в финансовой сфере в процессе подготовки и проведения выборов. Так, в Законе о выборах Президента ЧР установлено, что избирательный комитет не позднее чем через 60 дней с момента обнародования результатов выборов президента публикует на страницах кандидата в Интернете и одновременно направляет в мандатный комитет и комитет по иммунитету Сената всю бухгалтерию, касающуюся его избирательной кампании. Данные представляются либо на бумажном носителе, либо в электронном виде, подписанные общеизвестной электронной подписью всех членов избирательного комитета.

Избирательный комитет не позднее чем через 15 дней со дня, в который неизрасходованные денежные средства на избирательном счете кандидата были направлены на общественно полезные цели, должен опубликовать данную информацию в Интернете. Одновременно он информирует мандатный комитет и комитет по иммунитету Сената о том, кому, в каком размере и на какие общественно полезные цели были переведены неизрасходованные денежные средства. Данные представляются на бумажном носителе или в электронном виде за подписью всех членов избирательного комитета (ч. 1, 2 § 38).

Оборудованию мест для голосования придается особое значение в процессе демократических выборов. В соответствии с законодательством ЧР о выборах помещение для голосования должно быть оснащено избирательным ящиком и переносным избирательным ящиком. Оно также должно быть обеспечено достаточным количеством избирательных бюллетеней, пустых конвертов с печатью исполнительного органа местного самоуправления, канцелярскими принадлежностями, выписками из постоянного списка и особого списка избирателей и Законом о выборах Президента ЧР, текст которого должен быть представлен избирателям в том случае, если он им потребуется для справки.

Для соблюдения тайны голосования в помещении для голосования должны быть оборудованы специальные кабины для вложения избирательного бюллетеня в специальный конверт с печатью. Количество таких кабин на избирательном участке определяет староста с учетом количества избирателей на территории избирательного участка. В здании, в котором находится помещение для голосования, или в непосредственной близости от входа в данное здание должен быть вывешен Государственный флаг, а в помещении для голосования на почетном месте должен быть размещен Государственный герб.

Кроме того, в помещении для голосования на видном месте должны быть вывешены избирательные бюллетени, обозначенные надписью «образец», объявления о снятии с выборов кандидатуры на должность президента, если это имело место, а также информация об опечатках в избирательном бюллетене с правильной редакцией данного текста в избирательном бюллетене.

Конверты с печатью исполнительного органа местного самоуправления или представительства ЧР в иностранном государстве должны быть непрозрачными, одинакового размера, из бумаги одинакового качества и цвета (§ 39).

Перед началом голосования председатель участковой избирательной комиссии должен проконтролировать оснащение помещения для голосования всем необходимым в соответствии с § 39 Закона о выборах Президента ЧР. Он также проверяет, пусты ли избирательные ящики, и в присутствии остальных членов избирательной комиссии обеспечивает невозможность открытия избирательного ящика до окончания голосования.

В равной степени это относится и к помещению для голосования в особом избирательном участке за пределами территории Чешской Республики.

После проведения контроля председатель участковой избирательной комиссии объявляет о начале голосования.

Принципы голосования на выборах Президента ЧР закрепляются соответствующими нормативно-правовыми актами о выборах президента. Так, в соответствии с Законом о выборах Президента ЧР избиратель на выборах президента голосует лично. Голосование за других избирателей законом не допускается.

Избиратели голосуют по мере их прибытия в помещение для голосования. После прихода на избирательный участок избиратель предъявляет документ, удостоверяющий его личность. Это может быть паспорт или другой документ, удостоверяющий личность избирателя. После соответствующей отметки в постоянном списке избирателей избиратель получает от представителя участковой избирательной комиссии официальный пустой конверт с печатью. По требованию избирателя участковая избирательная комиссия может выдать ему другой бюллетень взамен отсутствующего, перечеркнутого или бюллетень с какими-либо пометками. Избиратели, которые голосуют по удостоверению на право голосования, получают избирательный бюллетень в помещении для голосования.

В случае если избиратель обнаружил в день голосования, что его фамилия отсутствует в списках избирателей, и если он докажет, что имеет право на голосование в данном избирательном участке, участковая избирательная комиссия допишет его фами-

лию в список избирателей, тем самым предоставив ему возможность проголосовать.

Избиратель, пришедший в помещение для голосования с удостоверением на право голосования, после предъявления документов, удостоверяющих личность, должен сдать свое удостоверение на право голосования участковой избирательной комиссии. Комиссия приобщит его к выписке из постоянного списка избирателей, или к выписке из особого списка, или к особому списку избирателей, составленному представительством ЧР в иностранном государстве.

После получения официального конверта с печатью избиратель проходит в помещение для вложения избирательного бюллетеня в конверт. В этом помещении, кроме избирателя, не должно быть никого, в том числе и члена участковой избирательной комиссии. С избирателем, который по состоянию здоровья не может самостоятельно взять бюллетень для голосования и не может по этим же или иным причинам прочитать бюллетень, в указанном помещении может находиться другой избиратель, исключая члена избирательной комиссии, для того чтобы вложить бюллетень для голосования в конверт.

В помещении для вложения избирательного бюллетеня в конверт избиратель вкладывает избирательный бюллетень в конверт с печатью, выданный избирательной комиссией, и не делает на избирательном бюллетене никаких пометок. После вложения избирательного бюллетеня в конверт избиратель проходит в помещение, где стоит избирательный ящик, и опускает в него, в присутствии участковой избирательной комиссии, конверт с бюллетенем. Проход через помещение для вложения бюллетеня в конверт для избирателя обязателен. Избиратель, который не зашел в помещение для вложения избирательного бюллетеня в конверт, не допускается к голосованию.

Избиратель может потребовать, по состоянию здоровья или по иной уважительной причине, голосовать вне помещения для голосования. Но это возможно только в том случае, если избиратель находится на территории того избирательного участка, в списках которого он состоит. Избиратель может заранее обратиться с такой просьбой в исполнительный орган местного самоуправления или в день голосования в участковую избирательную комиссию.

В этом случае участковая избирательная комиссия посылает к избирателю двух своих членов с переносным избирательным ящиком, конвертом и бюллетенем для голосования. При голосовании избирателя эти два члена избирательной комиссии обеспечивают ему тайну голосования. По возвращении в помещение для голосования члены избирательной комиссии делают отметку в выписке из постоянного списка избирателей о факте голосования данного избирателя (§ 41).

За порядок в помещении для голосования и в непосредственной близости от него отвечает председатель участковой избирательной комиссии. Его указания по обеспечению порядка в ходе голосования обязательны для всех присутствующих.

После окончания голосования в первый день выборов Президента ЧР участковая избирательная комиссия и особая участковая избирательная комиссия обеспечивают невозможность незаконного вложения в избирательные ящики дополнительных бюллетеней, а также невозможность незаконного изъятия из них бюллетеней. Они также обеспечивают сохранность избирательной документации. Перед началом голосования на второй день выборов президента председатель участковой избирательной комиссии в присутствии других ее членов проверяет сохранность избирательных ящиков и избирательной документации.

При возникновении обстоятельств, которые делают невозможным начать голосование или продолжать его, участковая избирательная комиссия может отсрочить начало голосования на один час или его прервать, но не более чем на один час. Если во время выборов президента возникают обстоятельства, при которых невозможно закончить голосование, участковая избирательная комиссия может продлить голосование, но не более чем на один час.

Участковая избирательная комиссия о таких предпринятых ею мерах оповещает избирателей, а также ставит в известность исполнительный орган местного самоуправления, муниципальный исполнительный орган с расширенной компетенцией и орган исполнительной власти края. В случае приостановки голосования участковая избирательная комиссия обеспечивает сохранность избирательных ящиков и невозможность вброса туда конвертов с бюллетенями или изъятия из них конвертов с бюллетенями.

Перед возобновлением голосования председатель участковой избирательной комиссии или особой участковой избирательной комиссии в присутствии членов комиссии проверяет неприкосновенность избирательных ящиков и избирательной документации. Факты отсрочки начала голосования или приостановки голосования фиксируются в протоколе участковой избирательной комиссией о ходе и результатах голосования (§ 44).

Во время голосования и при подсчете голосов, осуществляемом членами участковой избирательной комиссии, в помещении для голосования могут присутствовать члены Государственной избирательной комиссии, уполномоченные работники исполнительного органа края и должностные лица муниципального исполнительного органа с расширенной компетенцией, которым предписано право осуществить контроль за ходом голосования и подсчета голосов на месте. По результатам проверки они составляют протокол, который является составной частью избирательной документации.

Требования лиц, осуществляющих контроль, за исключением требований в целях определения результатов выборов, обязательны для исполнения членами участковой избирательной комиссии. При обнаружении мелких недостатков председатель участковой избирательной комиссии устраняет их на месте незамедлительно. В случае если обнаружены серьёзные недостатки, лицо, осуществляющее контроль, предъявляет требование к участковой избирательной комиссии по их устранению. В этом случае участковая избирательная комиссия в соответствии с этим требованием приостанавливает голосование либо подсчет голосов для устранения указанных недостатков.

В процессе голосования и при подсчете голосов в помещении для голосования как на территории Чешской Республики, так и на территории иностранного государства имеют право присутствовать наблюдатели международных органов и организаций, учреждённых в соответствии с международным договором, участницей которого является Чешская Республика. При голосовании и подсчете голосов в помещении для голосования имеют право также находиться представители Организации по безопасности и сотрудничеству в Европе, которая об участии своих представителей должна поставить в известность Министерство иностран-

ных дел ЧР не позднее чем за три дня до выборов Президента ЧР. Министерство иностранных дел публикует список таких международных органов и организаций на своем сайте в Интернете. Наблюдатели этих международных органов и организаций не могут вмешиваться в процесс голосования и подсчета голосов (ч. 1–3 § 45).

Члены участковых избирательных комиссий и особых участковых избирательных комиссий, а также те лица, которые имеют право присутствовать в помещении, где участковая избирательная комиссия и особая участковая избирательная комиссия осуществляют подсчет голосов, не могут предоставлять информацию о ходе и промежуточных итогах голосования на выборах президента. Запрет не распространяется на информацию о количестве проголосовавших избирателей на выборах президента.

Голосование на выборах президента прекращается с истечением времени, установленном в Законе о выборах Президента ЧР. Однако перед закрытием помещения для голосования предоставляется возможность проголосовать всем избирателям, находящимся в помещении для голосования и перед ним. После этого председатель участковой избирательной комиссии объявляет о том, что голосование закончено (§ 46, 47).

§ 5. Подведение итогов голосования и определение результатов выборов президента

Подсчет голосов и подведение итогов голосования на выборах Президента ЧР – наиболее ответственная стадия избирательного процесса. При подсчете голосов в помещении, где участковая избирательная комиссия считает голоса, в соответствии с Законом о выборах Президента ЧР (§ 48) имеют право присутствовать уполномоченные работники Чешского статистического управления, должностные лица муниципального исполнительного органа с расширенной компетенцией, а также уполномоченные работники исполнительного органа края. При подсчете голосов могут присутствовать члены Государственной избирательной комиссии и работники Министерства внутренних дел, которые входят в секретариат Государственной избирательной комиссии, наблюдате-

ли, а также лица, которые получили разрешение от Государственной избирательной комиссии.

По истечении установленного законом времени голосования на территории ЧР председатель участковой избирательной комиссии опечатывает оставшиеся неиспользованные бюллетени и специальные конверты и только после этого отдает распоряжение вскрыть избирательные ящики.

Особая участковая избирательная комиссия приступает к подсчету голосов с момента закрытия избирательных участков на территории Чешской Республики.

Начинается подсчёт голосов участковой избирательной комиссией с того, что члены комиссии вынимают конверты с избирательными бюллетенями из избирательных ящиков. В случае если на избирательном участке были использованы переносные избирательные ящики, то участковая избирательная комиссия вскрывает переносные избирательные ящики и смешивает содержимое переносных избирательных ящиков с содержимым стационарного избирательного ящика или ящиков, находящихся в помещении для голосования. На данной стадии участковая избирательная комиссия отделяет от общей массы нестандартные конверты, конверты без соответствующих официальных атрибутов и избирательные бюллетени без конверта. Участковая избирательная комиссия производит подсчет конвертов и сравнивает их количество с количеством отметок в выписке из постоянного и особого списков избирателей.

После освобождения от конвертов избирательных бюллетеней участковая избирательная комиссия сортирует их по голосам, поданным за каждого из зарегистрированных кандидатов, и считает. Каждый член участковой избирательной комиссии принимает участие в подсчете голосов. Председатель комиссии контролирует правильность подсчета голосов.

При подсчете голосов недействительным признается бюллетень, напечатанный с нарушением предписаний законодательства или порванный. Участковая избирательная комиссия оформляет письменное обоснование, по какой причине данные избирательные бюллетени признаны недействительными. Если в конверте обнаружено несколько избирательных бюллетеней, то волеизъявление данного избирателя считается недействительным. В этом

случае данные избирательные бюллетени не учитываются, и участковая избирательная комиссия относит эти бюллетени к недействительным, а также составляет обоснование о признании их недействительными.

Поврежденные или сложенные в несколько раз бюллетени признаются действительными, если из них можно извлечь необходимые данные о кандидате. Факт действительности избирательных бюллетеней и действительности голосования избирателя удостоверяет участковая избирательная комиссия (§ 49, 50).

Протоколы о ходе и результатах голосования имеют особое значение в процессе подготовки и проведения выборов. Участковая избирательная комиссия и особая участковая избирательная комиссии ход голосования и подведение итогов голосования фиксируют в протоколах, которые должны быть оформлены в двух экземплярах и подписаны членами участковой избирательной комиссии. Если член участковой избирательной комиссии откажется подписать протокол, то доводы этого члена избирательной комиссии излагаются в приложении к данному протоколу.

Законодательство о выборах Президента ЧР закрепляет требования к протоколу участковой избирательной комиссии о ходе голосования и о результатах голосования. Так, протокол должен содержать сведения, идентифицирующие избирательный участок или особый избирательный участок, информацию о времени начала и окончания голосования. Если голосование было начато в более позднее время, или было прервано, или продлено, то в протоколе должны быть указаны причины отступления от установленного порядка голосования.

Протокол должен содержать информацию об общей численности избирателей, внесенных в списки избирателей на территории избирательного участка или в особые списки избирателей. В протоколе должно быть зафиксировано количество избирателей, которым были выданы специальные избирательные конверты, и количество этих конвертов. В протоколе также должно быть указано количество действительных голосов, отданных за каждого кандидата, и количество действительных голосов, отданных за всех кандидатов на выборах Президента ЧР.

В протоколе участковой избирательной комиссии и особой участковой избирательной комиссии должна содержаться в крат-

ком изложении информация о заявлениях и жалобах, которые были поданы в участковую избирательную комиссию, а также информация о решениях, принятых по ним комиссией, с кратким обоснованием этих решений.

В случае если участковая избирательная комиссия использует для оформления протокола о ходе и результатах голосования компьютерное оборудование, она должна использовать для этого программное обеспечение Чешского статистического управления (ч. 1–3 § 51).

После подписания протокола о ходе и результатах голосования в избирательном участке председатель участковой избирательной комиссии или уполномоченный член участковой избирательной комиссии передает незамедлительно один экземпляр протокола и результаты голосования в электронном виде уполномоченному Чешского статистического управления. В особом избирательном участке председатель особой участковой избирательной комиссии или уполномоченный член особой участковой избирательной комиссии посылает по электронной почте протокол о ходе и результатах голосования в Чешское статистическое управление через представительство Чешского статистического управления в Министерстве иностранных дел ЧР.

В случае если в представленном участковой избирательной комиссией протоколе о ходе и результатах голосования будут обнаружены ошибки, то они устраняются на месте в сотрудничестве с председателем участковой избирательной комиссии или уполномоченным ее членом.

Однако если председатель или член участковой избирательной комиссии не уполномочены комиссией устранять ошибки в протоколе на месте или для исправления допущенных ошибок необходимо использовать документацию, находящуюся в помещении для голосования, то протокол участковой избирательной комиссии о ходе и результатах голосования не принимается представителем Чешского статистического управления. В этом случае устанавливаются сроки по устранению ошибок и передаче нового протокола в Чешское статистическое управление.

Если Чешским статистическим управлением протокол был принят и ошибок в нем не обнаружено, то председателю участковой избирательной комиссии или ее уполномоченному члену вру-

чается документ в виде распечатки с ЭВМ, в котором удостоверяется, что результаты голосования в данном избирательном участке приняты к дальнейшей обработке и ошибок не содержат. Председатель особой избирательной комиссии за пределами территории Чехии получает данный документ с использованием ретрансляционной техники Министерства иностранных дел ЧР.

В случае, если участковая избирательная комиссия до 24 часов после окончания голосования не оформит и не сдаст один экземпляр протокола в Чешское статистическое управление или в установленные законом сроки не устранил ошибки в протоколе о ходе и результатах голосования и не сдаст новый прокол в упомянутый выше орган, то результаты голосования с данного избирательного участка не учитываются.

Участковая избирательная комиссия и особая участковая избирательная комиссия печатают: протокол о ходе и результатах голосования, сданные избирателями удостоверения на право голосования, использованные избирательные бюллетени и специальные конверты для голосования, выписку из постоянного списка избирателей, выписку из особого списка избирателей, документ о приеме результатов голосования для дальнейшей обработки из Чешского статистического управления, протокол о проведенной на избирательном участке проверке, если таковая имела место.

Участковая избирательная комиссия передает перечисленный выше комплект документов вместе с остальной избирательной документацией на хранение в исполнительный орган местного самоуправления. Особая участковая избирательная комиссия передает перечисленные выше документы в представительство ЧР в иностранном государстве, а представительство ЧР пересылает их вместе с остальными избирательными документами в Министерство иностранных дел ЧР (§ 52).

Определение результатов выборов является наиболее ответственной стадией избирательного процесса по выборам президента. Закон о выборах Президента ЧР регламентирует определение результатов выборов президента. В ч. 1 § 53 говорится, что Чешское статистическое управление принимает от своих представителей с расширенной компетенцией, откомандированных на время выборов в муниципальные исполнительные органы, результаты

голосования на выборах президента, полученные со всех избирательных участков на территории Чешской Республики. Оно также получает результаты голосования на выборах Президента ЧР от своих сотрудников, прикомандированных к Министерству иностранных дел ЧР от особых избирательных участков за пределами территории ЧР, в установленные законом сроки.

Чешское статистическое управление обобщает результаты голосования на выборах президента и оформляет протокол о результатах выборов. Этот протокол о результатах выборов президента утверждает Государственная избирательная комиссия, члены которой подписываются под этим протоколом. В случае если кто-то из членов Государственной избирательной комиссии отказывается подписать протокол, в приложении к протоколу излагаются причины, по которым член Государственной избирательной комиссии отказался подписать данный протокол о результатах выборов президента.

В протоколе Государственной избирательной комиссии о результатах выборов Президента ЧР должна содержаться следующая информация: общее количество избирательных участков и количество участковых избирательных комиссий, которые передали результаты голосования в Чешское статистическое управление; общее количество особых избирательных округов и количество особых избирательных комиссий, которые передали результаты голосования; общее количество избирателей, внесенных в выписки из постоянных списков избирателей, а также общее количество избирателей, внесенных в особые списки избирателей, составляемые на избирательных участках на территории страны и представительствами ЧР в иностранных государствах.

Протокол также должен содержать сведения об общем количестве избирателей, которым были выданы специальные конверты для голосования, и об общем количестве выданных специальных конвертов для голосования.

В протоколе указывается общее количество действительных голосов, отданных за всех кандидатов, и список кандидатов с указанием полученных ими голосов избирателей по убывающей. В случае, если у двух или нескольких кандидатов одинаковое количество голосов, то эти кандидаты в списке располагаются в алфавитном порядке.

Протокол должен содержать также фамилию и имя избранного кандидата, или же сведения о том, что никто из кандидатов не набрал необходимого количества голосов для избрания Президентом ЧР.

В соответствии с законом Президентом Республики становится кандидат на должность президента, набравший большинство голосов от общего количества действительных голосов избирателей, принявших участие в выборах (§ 53, 54).

Опубликование итогов выборов президента осуществляет Государственная избирательная комиссия. Если на основании результатов голосования избирателей президент избран в первом туре, то Государственная избирательная комиссия объявляет общие результаты выборов президента. Если в первом туре президент не избран, то Государственная избирательная комиссия размещает в Интернете на сайте Министерства внутренних дел результаты выборов президента в первом туре вместе с протоколами Государственной избирательной комиссии.

Второй тур выборов Президента ЧР Министерство внутренних дел назначает через 14 дней после начала первого тура, в случае если в первом туре никто из кандидатов не был избран президентом.

До второго тура выборов допускаются два кандидата, которые получили в первом туре наибольшее количество действительных голосов по сравнению с остальными кандидатами. В том случае, если на первом месте оказалось больше двух кандидатов с одинаковым количеством голосов, то все они, у которых количество голосов соответствует первому месту, принимают участие во втором туре. Однако если кандидатов с количеством голосов, соответствующим второму месту во втором туре, больше двух, то принимают участие во втором туре кандидат, занявший по количеству отданных за него голосов первое место, и все кандидаты, набравшие такое количество голосов, которое соответствует второму месту.

В случае, если кандидат, прошедший по количеству голосов во второй тур выборов, утрачивает право баллотироваться на должность президента или добровольно снимает свою кандидатуру с выборов, то в соответствии с законом его место во втором туре в качестве кандидата занимает тот кандидат, который в первом туре

занял третье место по количеству голосов, поданных за него избирателями. Если кандидатов, соответствующих третьему месту по количеству набранных голосов, несколько, то во втором туре принимают участие все кандидаты с таким количеством голосов.

Второй тур выборов состоится и в том случае, когда останется только один кандидат на должность президента.

Министерство внутренних дел безотлагательно в течение 24 часов в Интернете на своем сайте, посвященном выборам, публикует информацию о кандидатах, которые прошли по количеству набранных голосов во второй тур выборов президента.

При напечатании избирательных бюллетеней для второго тура выборов президента сведения о кандидатах, прошедших во второй тур, по содержанию должны быть аналогичны сведениям о кандидатах в первом туре. Однако на бюллетенях для второго тура должно быть напечатано «Второй тур выборов президента».

Министерство внутренних дел через муниципальные исполнительные органы с расширенной компетенцией рассылает бюллетени старостам, которые обеспечивают доставку избирательных бюллетеней участковым избирательным комиссиям. Участковые избирательные комиссии перед началом второго тура получают бюллетени на кандидатов, участвующих во втором туре выборов. Во втором туре избиратель получает бюллетень в день выборов в помещении для голосования. Для голосования в особых избирательных участках за пределами территории Чешской Республики используются бюллетени, напечатанные для первого тура выборов президента, на которые проставляется штамп «второй тур».

Во втором туре избранным на должность Президента Республики считается тот кандидат, который получил больше голосов, чем все остальные прошедшие во второй тур кандидаты. Если во втором туре два и более кандидата набрали одинаковое количество голосов, то выборы президента считаются несостоявшимися (§ 56).

Публикует протокол об итоговых результатах выборов Президента Республики Государственная избирательная комиссия в Собрании законодательства и одновременно безотлагательно ставит в известность об итогах выборов Председателя Сената, а в случае если должность Председателя Сената вакантна, то Председателя Палаты депутатов Парламента ЧР.

Деятельность участковой избирательной комиссии и особой участковой избирательной комиссии заканчивается на 15-й день после опубликования результатов выборов Президента Республики Государственной избирательной комиссией.

Законодательством о выборах президента предусмотрены также такие варианты, как новые выборы президента, повторные выборы президента, частично повторные выборы президента.

Новые выборы президента имеют место тогда, когда президент на выборах не был избран или когда избранный кандидат умер перед принесением присяги, или отказался приносить присягу, или произнес присягу с оговоркой.

Повторные выборы президента или **частично повторные** выборы президента имеют место тогда, когда суд признает иск о признании выборов недействительными обоснованным. Если суд примет решение о частично повторных выборах президента, то органы, задействованные в избирательном процессе, принимают решение о проведении указанных выборов, руководствуясь доводами, которые легли в основу решения суда.

О новых или повторных выборах президента объявляет Председатель Сената не позднее чем через 10 дней, со дня появления основания для их проведения и назначает день голосования так, чтобы выборы состоялись не позднее чем через 90 дней после их объявления.

Члены участковой избирательной комиссии и особой участковой избирательной комиссии имеют право на особое вознаграждение за выполнение своих функций, а также на освобождение их от производственных или служебных обязанностей на время работы в участковой избирательной комиссии с сохранением средней заработной платы по месту их постоянной работы. Членам участковой избирательной комиссии и особой участковой избирательной комиссии, не имеющим постоянной работы, но имеющим заработок, полагается возмещение упущенного дохода за время исполнения ими функций члена участковой избирательной комиссии или особой участковой избирательной комиссии (§ 60).

Законодательство ЧР о выборах президента закрепляет положение о том, что кандидат на должность Президента ЧР начиная со следующего дня после регистрации его списка кандидата и до дня, предшествующего выборам президента, или до дня, пред-

шествующего другому туру выборов президента, имеет право на неоплачиваемый отпуск. Деятельность кандидата в этот период считается деятельностью в общественных интересах.

Законом о выборах Президента ЧР кандидату на должность президента гарантируется, что статус кандидата не должен идти во вред его производственным или служебным отношениям.

§ 6. Ответственность за нарушение избирательного законодательства о выборах президента

В Законе о выборах Президента ЧР специальная глава посвящена административным правонарушениям во время подготовки и проведения выборов президента. В данной главе не только перечисляются нарушения норм права, регулирующих выборы президента, но также предусматриваются санкции за административные проступки, допущенные физическими и юридическими лицами в ходе подготовки и проведения выборов главы государства. Так, в § 62 указанного закона устанавливается, что физическое лицо, опубликовавшее предвыборные прогнозы в течение трех дней до выборов и в период до окончания выборов президента, подвергается штрафным санкциям в размере до 30 тыс. чешских крон. Для юридических лиц, допустивших такое правонарушение, предусмотрен законом штраф в размере до 500 тыс. чешских крон.

Однако в законе предусматривается, что юридическое лицо освобождается от юридической ответственности за вышеупомянутые правонарушения, если оно докажет, что предприняло все возможные меры, которые можно было предпринять для предотвращения данного правонарушения.

При определении размера штрафа, налагаемого на юридическое лицо, принимается во внимание серьезность совершенного правонарушения, особенно способ его совершения, последствия совершенного правонарушения и обстоятельства, при которых оно было совершено. Назначенный за данное правонарушение штраф должен быть уплачен в течение 30 дней с момента принятия решения о наложении штрафа.

Виновное юридическое лицо освобождается от ответственности за административные правонарушения, связанные с выбора-

ми Президента ЧР, если административный компетентный орган в течение трех месяцев с того момента, как ему стало известно о данном правонарушении, не завел дело о данном административном правонарушении, но не позднее чем через три года после его совершения (§ 64).

В первой инстанции дела, связанные с административными правонарушениями законодательства о выборах Президента ЧР, рассматривает администрация края, в пределах переданной им компетенции.

Как уже упоминалось выше, участники избирательного процесса в ходе предвыборной кампании и во время выборов располагают возможностью защитить свои права в суде. Например, субъекты, выдвинувшие кандидата, а именно группа депутатов нижней палаты Парламента, группа сенаторов, гражданин ЧР и сам кандидат на должность президента, указанный в незарегистрированном списке, в течение двух дней после получения решения об отказе в регистрации списка кандидата могут в суде опротестовать это решение.

Возможностями защитить свои права в суде располагают не только субъекты, выдвинувшие список кандидата, и сам кандидат, но и граждане, занесённые в списки избирателей. Так, законодательство о выборах Президента ЧР предусматривает их право в течение 7 дней после объявления результатов выборов Государственной избирательной комиссией обратиться в суд с иском о признании выборов недействительными.

Закон о выборах Президента ЧР (ч. 1, 2 § 66) предусматривает возможность субъекта, выдвинувшего кандидата, обратиться в суд с иском о признании выборов недействительными в результате нарушения указанного закона таким способом, который мог повлиять на результаты выборов.

Закон предусматривает право кандидата на должность Президента Республики обратиться в суд, чтобы он решил вопрос о том, было ли согласно Закону о выборах Президента ЧР нарушение правил финансирования избирательной кампании, если на избирательный счет кандидата поступили денежные средства или другие материальные ценности, подлежащие оценке в деньгах, происхождение которых либо не известно, либо указано не достоверно. Кандидат также может обратиться в суд с запросом, было

ли превышение лимита расходов кандидата на его избирательную кампанию в связи с упомянутыми выше поступлениями и было ли в этой связи нарушено требование закона о бухгалтерском учете средств, поступающих на избирательный счет кандидата.

Обращение с запросом в суд должно быть осуществлено не позднее чем через 60 дней после опубликования на сайте кандидата в Интернете финансового отчета о его избирательной кампании или не позднее чем через 60 дней после истечения срока опубликования отчета, если отчет не был опубликован (ч. 1, 2 § 67).

Глава IV. Выборы в представительные учреждения краев и в представительные органы местного самоуправления

§ 1. Выборы в представительные учреждения краев. Общие положения

Неотъемлемой составной частью демократического процесса формирования представительных органов в Чешской Республике являются выборы в представительные учреждения краев¹⁶. Выборы в представительные учреждения краев назначает Президент Республики не позднее чем за 90 дней до выборов. Решение президента о назначении выборов публикуются в Собрании законодательства ЧР. Днём назначения выборов считается тот день, когда был разослан выпуск Собрания законодательства ЧР, где было опубликовано решение о назначении выборов в представительные учреждения краев.

Во всех краях ЧР выборы в краевые представительные учреждения проходят в один и тот же день. Голосование проходит в два дня – пятницу и субботу. Голосование начинается в 14.00 и заканчивается в 22.00 в пятницу, в субботу голосование начинается в 8.00 и заканчивается в 14.00 (ч. 2 § 3 Закона ЧР «О выборах в представительные органы краёв»)¹⁷.

¹⁶ Понятие «край» в чешской юридической литературе рассматривается в двух смыслах: а) высшие территориальные самоуправляющиеся единицы как территориальное сообщество граждан; б) территориальные единицы как часть территории Республики.

¹⁷ См.: Zákon ČR o volbach do zastupitelstev krajů // Sbírka: 130/2000.

В соответствии со ст. 102 Конституции ЧР и ч. 2 § 1 указанного закона представительные учреждения краев избираются сроком на четыре года. Выборы в представительные учреждения краев начинаются за 30 дней до истечения конституционного срока полномочий представительного органа края и заканчиваются на 30-й день прекращения полномочий данного органа.

В соответствии с законодательством ЧР выборы в представительные учреждения краев обеспечивают: Государственная избирательная комиссия, Министерство внутренних дел, Чешское статистическое управление, муниципальные органы на местах, а также участковые избирательные комиссии. В проведении выборов задействован целый ряд других министерств и ведомств, задачами которых являются подготовка, организация и проведение выборов. Государственные органы проводят жеребьевку, при помощи которой определяется порядковый номер кандидата, осуществляют надзор за организационно-техническим обеспечением выборов, объявляют и опубликовывают результаты голосования и выполняют иные функции.

Списки кандидатов на выборы в представительные учреждения краев согласно законодательству о выборах выдвигают официально зарегистрированные политические партии, политические движения, коалиции. Избирательное объединение в каждом отдельном крае может выдвинуть только один список кандидатов. Закон ЧР «О выборах в представительные органы краев» устанавливает правило, которое гласит, что если политическая партия или политическое движение подают список кандидатов самостоятельно, то они уже не могут вступать в коалицию с другими политическими партиями и движениями для выдвижения единого списка кандидатов.

Списком кандидатов, поданным от коалиции, в соответствии с законом считается тот, в котором перечислены все политические партии и политические движения, составляющие коалицию, и указано название коалиции. Списки кандидатов на выборы в представительные органы края подаются не позднее чем за 66 дней до выборов в орган исполнительной власти края. Он также является органом, осуществляющим регистрацию списков кандидатов. О регистрации списка кандидатов исполнительный орган края извещает уполномоченного политической партии, политического движения или коалиции (ч. 1–3 § 20).

В законодательстве ЧР о выборах в представительные учреждения края регламентируется содержание необходимой информации, которая должна содержаться в списке кандидатов в представительные учреждения края. Так, в списке кандидатов должно быть указано наименование края, название политической партии, политического движения или коалиции и состав коалиции. В списке необходимо указать фамилию и имя каждого кандидата, возраст, профессию, регистрацию по месту постоянного жительства, название политической партии или политического движения, членом которой или которого является кандидат, а также информацию о том, что данный кандидат не имеет политической принадлежности к какой-либо организации.

В списке кандидатов должна быть также информация об уполномоченном политической партии, политического движения или коалиции, а также о его заместителе с указанием их фамилии, имени, регистрации по месту постоянного жительства.

Если кандидат выдвигается от коалиции, то в списке должно быть указано, какая политическая партия или политическое движение выдвигают данного кандидата. Под списком кандидатов должны быть подписи уполномоченного политической партии, политического движения или коалиции, фамилия, имя и подпись должностного лица, уполномоченного выступать от имени политической партии или политического движения. Если речь идет о коалиции, то в списке кандидатов должны быть указаны фамилии, имена, должности и подписи всех лиц, уполномоченных выступать от политической партии или политического движения, входящих в коалицию.

К списку кандидатов должно прилагаться собственноручно подписанное заявление каждого кандидата о том, что он согласен с выдвижением своей кандидатуры, что отсутствуют обстоятельства, препятствующие его избранию в представительный орган края, или эти препятствия, если они имеют место, будут устранены или перестанут существовать к моменту выборов. Кандидат в своем заявлении также должен указать, что он не дал согласие на выдвижение в другом списке кандидатов для выборов в представительный орган края. В заявлении кандидат указывает регистрацию по месту постоянного жительства и «родне число» (ч. 1–3 § 21).

Политическая партия, политическое движение или коалиция могут включить в список не более пяти кандидатов сверх того количества членов, которое избирается в представительный орган края. По истечении 60-го дня до дня выборов в представительные учреждения края политические партии, политические движения и коалиции уже не могут дополнять списки новыми кандидатами или изменять их порядковый номер в списке.

Закон ЧР «О выборах в представительные учреждения краев» закрепляет запрет на назначение кандидата из списка кандидатов уполномоченным политической партии, политического движения или коалиции. За все действия уполномоченного в вопросах, касающихся выборов в представительные учреждения края, несет ответственность политическая партия, политическое движение или коалиция, от которой назначен данный уполномоченный. Политическая партия, политическое движение или коалиция могут отозвать своего уполномоченного, направив соответствующее письменное заявление в исполнительный орган края (ч. 1–5 § 21).

В исполнительном органе края поданные списки кандидатов изучаются на предмет их соответствия требованиям законодательства в срок от 66 до 60 дней до начала голосования на выборах в представительные учреждения края. В том случае, если в списках кандидатов обнаруживаются несоответствия законодательству о выборах в представительные учреждения края, исполнительный орган края письменно извещает об этом политическую партию, политическое движение или коалицию через их уполномоченного и предлагает устранить обнаруженные недостатки в установленный срок, который не должен быть меньше двух дней со дня вручения извещения. Все недостатки в списках кандидатов должны быть устранены не позднее чем за 50 дней до выборов (ч. 1 § 22).

В том случае, если политическая партия, политическое движение или коалиция не устранили недостатки в своих списках кандидатов в сроки, установленные исполнительным органом края, то данный орган согласно ч. 2 § 22 Закона ЧР «О выборах в представительные учреждения краев» принимает решение о вычёркивании кандидата из списка. Такое решение принимается, если к списку не приложено заявление кандидата, или оно оформлено неправильно, или в нем не достает информации, обусловленной законом; если кандидат утратил право быть избранным; если кан-

дидат включен более чем в один список кандидатов, то исполнительный орган края вычёркивает его из всех списков.

Решение о регистрации списка кандидатов принимается исполнительным органом края в установленные сроки – с 50-го до 48-го дня перед выборами в представительные учреждения края. Информация о регистрации списков кандидатов рассылается в органы местного самоуправления на всей территории края не позднее чем за 48 дней до выборов. В эти же сроки исполнительный орган края принимает решение об отказе в регистрации списка кандидатов, если политической партией, политическим движением или коалицией не соблюдены требования, предъявляемые законом в отношении всего списка (ч. 1–3 § 22).

Решение о регистрации или об отказе в регистрации, после его принятия, исполнительный орган края оформляет соответствующим актом и незамедлительно рассылает его тем лицам, которые имеют право обжаловать решение об отказе в регистрации в суде. Одновременно решение размещается на официальном информационном стенде исполнительного органа края. Днем вручения решения заинтересованным лицам считается третий день после размещения данного документа на официальном стенде.

Законом устанавливается структура решения о регистрации или отказе в регистрации списков кандидатов на выборы в представительные учреждения краёв. Данная структура документа освещалась автором в других главах, посвященных выборам в высшие органы государственной власти.

На основе положительного решения суда по иску об отказе в регистрации списка кандидатов исполнительный орган края принимает решения о регистрации данного списка кандидатов не позднее чем за 15 дней до дня выборов. Зарегистрированные таким образом политическая партия, политическое движение или коалиция имеют право делегировать своих членов в участковые избирательные комиссии не позднее чем за 10 дней до начала голосования. Однако данное делегирование не влияет на результаты жеребьевки по определению председателя участковой избирательной комиссии и его заместителя. Регистрация списков кандидатов является основанием для изготовления и печатания избирательных бюллетеней (ч. 4–7 § 22).

Кандидат, политическая партия или политическое движение в соответствии с упомянутым выше законом могут снять или отозвать кандидатуру на выборы в представительный орган края. Кандидат для снятия своей кандидатуры обращается с соответствующим заявлением в исполнительный орган края. О снятии кандидатуры по инициативе политической партии, политического движения или коалиции с таким заявлением обращается в исполнительный орган власти края уполномоченный данной организацией. Заявление о снятии кандидатуры или об ее отзыве нельзя забрать обратно.

В случае, если заявление о снятии кандидатуры или об ее отзыве было подано до регистрации списка кандидатов, то фамилию кандидата не печатают на избирательном бюллетене, а нумерация кандидатов в списке и в бюллетене, соответственно, сдвигается. Если же заявление о снятии кандидатуры или об ее отзыве поступило после регистрации списка кандидатов, то сведения о кандидате остаются на избирательном бюллетене, но при подведении итогов выборов в представительные учреждения края предпочтения избирателей в отношении данной кандидатуры во внимание не принимаются. Информацию о снятии или отзыве кандидатуры, при условии, что она получена за 48 часов до выборов, исполнительный орган края размещает во всех помещениях для голосования на территории края (ч. 1–4 § 23).

Подготовку и печатание избирательных бюллетеней после регистрации списков кандидатов обеспечивает исполнительный орган края. Избирательный бюллетень для выборов в представительные учреждения края печатается для каждой политической партии, политического движения или коалиции отдельно.

На каждом избирательном бюллетене должно быть напечатано: наименование края; определённый в результате жеребьевки порядковый номер списка кандидатов политической партии, политического движения или коалиции; фамилия, имя, сведения о регистрации по постоянному месту жительства кандидатов; профессия, возраст, порядковый номер в бюллетене; принадлежность к политической партии, политическому движению или отсутствие политической принадлежности к какой бы то ни было политической организации.

В избирательном бюллетене от коалиции в соответствии с законодательством о выборах в представительные учреждения края

необходимо перечислить, какие политические партии или политические движения ее образуют, а напротив фамилии кандидата указать, какая политическая партия или какое политическое движение предложили его кандидатуру. Правильность сведений на избирательном бюллетене перед его печатанием проверяет уполномоченный политической партии, политического движения или коалиции.

Все избирательные бюллетени в соответствии с законодательством должны быть напечатаны одним и тем же шрифтом одинакового размера, на бумаге одинакового цвета и качества и быть одинакового формата. На все избирательные бюллетени проставляется печать исполнительного органа края.

Избирательные бюллетени рассылаются при помощи муниципальных исполнительных органов с расширенной компетенцией старостам, которые обеспечивают доставку бюллетеней всем избирателям по месту жительства не позднее чем за три дня до выборов в представительные учреждения края, а в день выборов – всем участковым избирательным комиссиям. В населённых пунктах, где староста в данный момент отсутствует, доставку избирательных бюллетеней избирателям обеспечивает руководитель исполнительного органа края.

В случае обнаружения опечаток в избирательных бюллетенях на выборах в представительные учреждения краев избирательные бюллетени не перепечатываются заново. Исполнительный орган края обеспечивает информирование избирателей об этих опечатках в избирательных бюллетенях, с сообщением о правильной редакции, во всех помещениях для голосования на территории данного края.

§ 2. Порядок голосования на выборах в представительные учреждения краев

Выборы в представительные учреждения краев осуществляются в соответствии с пропорциональной избирательной системой и аналогичны избирательной системе, применяемой на выборах в Палату депутатов Парламента ЧР. Избиратели голосуют на тех избирательных участках, в списках которых они состоят по месту

своего постоянного проживания. В обязанности органов местного самоуправления на местах входит информирование избирателей о предстоящих выборах. Информация о выборах должна содержать сведения о месте и времени голосования, а также адрес помещения, где располагается избирательный участок (ч. 1, 2 § 27 Закона ЧР «О выборах в представительные органы краёв»).

Информирование избирателей о времени и месте голосования отнесено законодательством к обязанностям старосты. Староста обязан в информации о выборах обратить внимание избирателей на то, что им необходимо перед голосованием предъявить документ, удостоверяющий личность избирателя. Староста также должен проинформировать избирателей по другим вопросам, касающимся выборов.

В случае если избиратель по какой-либо причине не имеет возможности проголосовать по месту своего постоянного места жительства, где его фамилия занесена в постоянные списки избирателей, он может обратиться в исполнительный орган местного самоуправления, чтобы ему выдали удостоверение на право голосования. В этом случае делаются соответствующие пометки в постоянном списке избирателей и в выписке из постоянного списка для участковой избирательной комиссии (ч. 1 § 26а). Удостоверение на право голосования выдается только тем избирателям, фамилии которых занесены в постоянный список избирателей в границах территории края, в котором назначены выборы.

Избиратель может обратиться с ходатайством в исполнительный орган местного самоуправления о выдаче ему удостоверения на право голосования, начиная со дня объявления выборов в представительные учреждения края и не позднее чем за 7 дней до дня выборов. В соответствии с законом ходатайство может быть подано как в письменном виде, так и в электронном виде и заверено собственноручной подписью избирателя или его электронной подписью. Исполнительный орган местного самоуправления вручает удостоверение на право голосования либо лично избирателю или доверенному лицу избирателя, которое представит соответствующим образом заверенную доверенность на право получения за избирателя удостоверения на право голосования. Удостоверение на право голосования дает избирателю право на внесение его

фамилии в выписку из постоянного списка избирателей в любом населенном пункте на всей территории края, в котором проводятся выборы в представительный орган края и на территории которого избиратель зарегистрирован по постоянному месту жительства (ч. 2, 3 § 26а).

Оборудование помещения для голосования к выборам в представительный орган края осуществляется так же, как и помещения для голосования к выборам президента или в Парламент.

В Законе ЧР «О выборах в представительные учреждения краёв» определяется способ голосования. Так, в законе говорится, что избиратель после получения заверенного официальной печатью конверта проходит в специально отведенное помещение, для того чтобы вложить один бюллетень в этот специальный конверт.

На избирательном бюллетене избиратель может обвести кружком порядковые номера не более чем четырех кандидатов и обозначить, кому из этих кандидатов он отдает предпочтение. Все другие письменные пометки избирателя на избирательном бюллетене при подсчете голосов участковой избирательной комиссией во внимание не принимаются (ч. 1, 2 § 32 Закона ЧР «О выборах в представительные органы краёв»).

Законом предписывается, что избиратель должен обязательно пройти через избирательную кабину или другое помещение, предназначенное для вложения избирательного бюллетеня в конверт. Если избиратель не прошел через избирательную кабину, то участковая избирательная комиссия такому избирателю не разрешает голосовать.

Как и на выборах в Парламент и выборах Президента ЧР, законодательство допускает возможность отсрочить начало голосования или прервать его. В ч. 2 § 34 говорится, что при возникновении обстоятельств, при которых невозможно продолжать голосование или окончить его, участковая избирательная комиссия может отсрочить начало голосования на один час, прервать голосование или продлить его, но не более чем на один час. Участковая избирательная комиссия об отсрочке начала голосования или его прерывании оповещает избирателей привычным для них способом, а также сообщает об этом в исполнительный орган края и исполнительный орган местного самоуправления.

В случае если голосование было прервано, участковая избирательная комиссия обеспечивает сохранность избирательной документации, а также сохранность и недоступность избирательных ящиков, чтобы во время перерыва в голосовании было невозможно опустить в них специальные конверты для голосования или вынуть эти конверты из избирательного ящика. По окончании перерыва в голосовании председатель участковой избирательной комиссии в присутствии ее членов проверяет сохранность печатей, которыми были опечатаны избирательные ящики, и снимает печати с них. О фактах отсрочки голосования, перерывах в голосовании или продлении времени голосования участковая избирательная комиссия указывает в протоколе о ходе и результатах голосования (ч. 1, 2 § 35).

В ходе голосования и в процессе подсчёта голосов членами участковой избирательной комиссии исполнительный орган края или исполнительный орган местного самоуправления могут провести проверку на месте. По результатам проведенной проверки оформляется соответствующий протокол, который является составной частью избирательной документации.

Указания исполнительного органа края или исполнительного органа местного самоуправления, за исключением тех, которые касаются результатов голосования, для участковой избирательной комиссии обязательны. В случае выявления серьезных недостатков в работе участковой избирательной комиссии исполнительный орган края и исполнительный орган местного самоуправления могут отдать указание участковой избирательной комиссии об их устранении.

По истечении установленного в законе времени голосования доступ избирателей в помещение для голосования прекращается. Однако тем избирателям, которые находились в это время в помещении для голосования и перед помещением, разрешают проголосовать (§ 36, 37).

В ходе предвыборной кампании за три дня до выборов законом запрещается опубликование любых прогнозов и результатов социологических опросов относительно исхода выборов до окончания голосования. Членам участковой избирательной комиссии запрещено опубликовывать любую информацию о ходе выборов. За нарушение данного запрета предусматривается штраф.

В соответствии с пропорциональной избирательной системой, применяемой на выборах в представительные учреждения краев, к распределению мандатов допускаются только те избирательные объединения, которые на выборах в представительное учреждение края набрали 5% голосов от их общего количества. Количество голосов, полученных избирательным объединением, при условии, что оно преодолело 5-процентный барьер, последовательно делится на число 1,42, а затем на целые числа, начиная с 2-х. Деление производят столько раз, сколько кандидатов в избирательном бюллетене. В данном случае применяется **система наибольшего среднего**, с помощью которой осуществляется распределение мест в представительном учреждении края и определяется количество мандатов, которые получили кандидаты из списка каждого избирательного объединения (ч. 1–3 § 43 Закона ЧР «О выборах в представительные органы краёв»).

Итоги выборов в представительное учреждение края объявляет и публикует исполнительный орган данного края путем размещения протоколов о результатах выборов на официальном информационном стенде исполнительного органа края непосредственно после их подписания. Общие результаты выборов в представительные учреждения краев публикует Государственная избирательная комиссия ЧР.

В случае если выборы не достигли своей цели и представительный орган края не был сформирован по причине признания судом голосования или выборов недействительными или если в результате выборов более половины депутатских мандатов остались вакантными, министр внутренних дел объявляет о дополнительных выборах или о дополнительном голосовании.

В случае досрочного выбытия по какой-либо причине депутата из состава представительного органа края в процессе функционирования данного учреждения освободившееся место на оставшееся время действия данного депутатского мандата занимает его заместитель из списка того же избирательного объединения, от которого был избран выбывший депутат. Если по какой-либо причине заместитель депутата отсутствует, то данное освободившееся депутатское место в представительном учреждении края остается вакантным до окончания полномочий данного созыва депутатов.

§ 3. Выборы в представительные органы местного самоуправления

Выборы в муниципальные представительные органы на местах регламентируются специальным Законом ЧР от 2001 г. «О выборах в представительные органы местного самоуправления»¹⁸. В ЧР муниципальные представительные органы на местах избираются на четыре года. Выборы в данные представительные учреждения назначает Президент ЧР. Муниципальные выборы проходят по всей стране в один и тот же день. В этом случае территория муниципальных образований делится на избирательные участки, и территория муниципального образования образует один избирательный округ. Однако представительный орган муниципального образования может создать не позднее чем за 85 дней до выборов больше избирательных округов, которые также делятся на избирательные участки. Количество округов в муниципальном образовании зависит от размеров его территории и количества постоянно зарегистрированных избирателей в данном муниципальном образовании.

Голосование избирателей осуществляется на избирательных участках, которые образуют исполнительные органы местного самоуправления. Там же осуществляется и первичный подсчет голосов. В соответствии с законом избирательный участок создается на территории с численностью избирателей примерно в 1000 человек. Однако законодательство предусматривает создание избирательных участков на территории и с меньшим числом избирателей (ч. 1, 2 § 27 Закона ЧР «О выборах в представительные органы местного самоуправления»).

В случае, если в населенном пункте численность состава муниципального представительного учреждения насчитывает менее 16 членов, то в данном населенном пункте образуется один избирательный округ. В случае, если численный состав указанного муниципального учреждения насчитывает более 15 членов, то в данном населенном пункте образуется два и более избирательных округа, и в каждом избирательном округе в этом случае избирается не менее 5 членов данного представительного учреждения и не более 15.

¹⁸ См.: Zákon ČR o volbach do zastupitelstev obci // Sbírka: 491/2001.

Списки избирателей, постоянно проживающих на территории данного муниципального образования, составляются муниципальными исполнительными органами. Избиратель может в муниципальном учреждении ознакомиться со списком избирателей и имеет право потребовать внести его фамилию в данный список, если ее там не оказалось. Он также наделен правом потребовать внести дополнения или исправления в список избирателей в том случае, если обнаружил в нем о себе искаженную информацию.

Закон предписывает муниципальным учреждениям в течение 48 часов внести требуемые изменения или дать письменный отказ внести изменения с указанием причин. Отказ муниципального исполнительного органа внести изменения в список избирателей гражданин может обжаловать в суде. За два дня до выборов список закрывается, и изменения и дополнения в список избирателей не вносятся.

К избирательным органам, обеспечивающим выборы в муниципальные учреждения, относятся: Государственная избирательная комиссия, Министерство внутренних дел, Чешское статистическое управление, участковые избирательные комиссии, районные муниципальные исполнительные органы и другие муниципальные исполнительные органы на местах. Функции данных избирательных органов в процессе выборов в представительные учреждения местного самоуправления аналогичны тем, которые избирательные органы выполняют при выборах в Парламент ЧР и в представительные учреждения краёв.

Выдвигать списки кандидатов на муниципальные выборы имеют право: официально зарегистрированные политические партии, политические движения, коалиции, независимые кандидаты, объединения независимых кандидатов, объединения политических партий с независимыми кандидатами. Независимым кандидатам и их объединениям в соответствии с законом необходимо собрать в свою поддержку установленное законом количество подписей избирателей (ч. 1–3 § 20).

Регистрацию кандидатов осуществляют уполномоченные муниципальные учреждения. Они же обеспечивают печатание избирательных бюллетеней и объявляют о результатах выборов в соответствующих населенных пунктах. Фамилии кандидатов от избирательных объединений и независимых кандидатов разме-

щены все в одном избирательном бюллетене. За 10 дней до выборов органы местного самоуправления должны выделить информационные стенды со сведениями о кандидатах и о месте проведения выборов. Они должны обеспечить свободный доступ для размещения на этих стендах списков кандидатов всех избирательных объединений и независимых кандидатов. Предвыборная агитация заканчивается за три дня до голосования, и в этот период запрещается опубликовывать результаты прогнозов о результатах выборов (ч. 1, 2 § 26).

Избиратель может проголосовать в избирательном бюллетене за такое количество кандидатов, сколько их насчитывает представительный орган местного самоуправления. Бюллетени заполняются в нескольких вариантах: проголосовать за список кандидатов только одной партии; проголосовать за кандидатов из партийных списков коалиции; проголосовать за независимых кандидатов; проголосовать, комбинируя указанные выше варианты.

При определении результатов выборов, так же как и на выборах в представительные учреждения краев, используется система наибольшего среднего, с помощью которой осуществляется распределение мест в муниципальном представительном учреждении и определяется количество мандатов, которые получили кандидаты из списка каждого избирательного объединения.

Окончательные результаты выборов в муниципальные представительные учреждения объявляет Государственная избирательная комиссия ЧР. В случае если выборы в муниципальные учреждения не состоялись по какой-либо причине, министр внутренних дел назначает или повторные выборы, или повторное голосование, или довыборы (ч. 1–5 § 54 Закона ЧР «О выборах в представительные органы местного самоуправления»).

Глава V. Выборы в Европейский парламент на территории Чешской Республики

Выборы в Европарламент на территории Чешской Республики регламентируются Законом ЧР от 18 февраля 2003 г. «О выборах в Европейский парламент»¹⁹. В указанном законе установ-

¹⁹ См.: Zákon ČR o volbách do Evropského parlamentu // Sbírka 62/2003.

лено, что выборы в Европарламент всеобщие, равные, прямые, тайные и осуществляются по пропорциональной избирательной системе.

Депутаты в Европейский парламент избираются сроком на пять лет. Для проведения выборов на территории Чехии создается единый избирательный округ, который включает всю территорию государства. Выборы назначает Президент ЧР за 90 дней до дня голосования и его решение публикуется в Собрании законодательства ЧР. Днем назначения выборов считается день рассылки выпуска Собрания законодательства ЧР с публикацией акта Президента о назначении выборов.

Выборы в Европарламент на территории Чехии проходят в два дня – в пятницу и субботу. В первый день голосование начинается в 14.00 и заканчивается в 22.00. В субботу голосование начинается в 8.00 и заканчивается в 14.00.

Правом избирать в Европарламент обладают граждане ЧР, достигшие хотя бы на второй день голосования возраста 18 лет, а также граждане другого государства – члена Евросоюза, достигшие хотя бы на другой день голосования возраста 18 лет, официально зарегистрированные на территории ЧР и проживающие там на момент выборов не менее 45 дней.

Правом избираться в Европарламент обладают граждане ЧР, достигшие на день голосования возраста 21 года, а также постоянно проживающие и официально зарегистрированные в ЧР граждане иностранных государств – членов Евросоюза.

До выборов в Европарламент не допускаются лица, свобода которых ограничена на законных основаниях, а также лица, признанные недееспособными. Законом также установлено, что депутатом Европарламента каждый кандидат может быть избран только один раз.

Избирательными органами и органами, задействованными в выборах в Европарламент, являются: Государственная избирательная комиссия ЧР, участковые избирательные комиссии, а также Министерство внутренних дел ЧР, Министерство иностранных дел ЧР, дипломатические и консульские учреждения ЧР за рубежом, Чешское статистическое управление, исполнительные органы края, муниципальные исполнительные органы различных уровней.

Функции Государственной избирательной комиссии ЧР на выборах в Европарламент на территории Чехии во многом аналогичны тем, которые она выполняет на выборах в Парламент ЧР, за исключением тех, которые связаны с осуществлением контактов с Европарламентом относительно выборов депутатов в его состав на территории Чехии и мандатов депутатов от ЧР в данном представительном органе Европейского союза. Так, Государственная избирательная комиссия передает в Европарламент итоговые результаты выборов депутатов Европарламента на территории Чехии, информирует Европарламент о прекращении мандата депутата, избранного от ЧР.

Министерство внутренних дел при выборах в Европарламент, кроме обычных своих функций в избирательном процессе в ЧР, исполняет роль связующего звена по обмену информацией, касающейся выборов в данный европейский представительный орган, с другими странами – членами Европейского союза.

Все остальные государственные органы и муниципальные учреждения, задействованные в выборах, выполняют аналогичные функции, как и на выборах в Парламент ЧР.

Списки кандидатов для выборов в Европарламент имеют право подавать официально зарегистрированные политические партии, политические движения и их коалиции не позднее чем за 66 дней до выборов. Списки подаются в Министерство внутренних дел ЧР. Политическая партия, политическое движение или их коалиция при подаче своего списка кандидатов вносят денежный взнос в сумме 15 тыс. чешских крон для покрытия части расходов, затраченных на выборы. Данный взнос поступает на особый счет, который за 72 дня до выборов открывает для этих целей Министерство внутренних дел в Чешском национальном банке. Этот избирательный взнос возвращается той политической партии, политическому движению или их коалиции, чей список кандидатов не был зарегистрирован.

Списки кандидатов должны содержать такие сведения о кандидате, как: имя и фамилия, название избирательного объединения, от которого подается список, дата рождения, информация о постоянном месте жительства, профессия. Если кандидат является гражданином другого государства – члена Евросоюза, то он должен указать место жительства на территории ЧР согласно

постоянной регистрации, название политической партии или политического движения, членом которой или которого он является. Если кандидат беспартийный, то это также должно быть отражено в списке кандидатов. К списку кандидатов должен прилагаться документ, подтверждающий гражданство кандидата, его заявление о согласии баллотироваться в Европарламент, а также подтверждение, что он не баллотируется кандидатом в Европарламент в другом иностранном государстве — члене Евросоюза.

Предельное количество кандидатов в списке избирательного объединения не может быть больше чем на одну треть депутатов Европарламента, избираемых на территории Чешской Республики.

После окончания регистрации списков кандидатов Министерство внутренних дел организует печатание избирательных бюллетеней. Для каждого избирательного объединения печатается отдельный бюллетень. Списки избирателей составляют муниципальные органы для каждых выборов в Европарламент за 40 дней до дня голосования. Граждане других государств — членов ЕС, имеющие постоянную регистрацию на территории ЧР и желающие принять участие в выборах в Европарламент на территории ЧР, подают заявление не позднее чем за 40 дней до начала выборов о включении их в список избирателей для участия в этих выборах. Информирование населения об условиях голосования на выборах в Европарламент обеспечивает Министерство внутренних дел за 80 дней до дня выборов (§ 20–23 Закона ЧР «О выборах в Европейский парламент»).

Голосование на выборах в Европарламент проходит в специально оборудованном для этих целей помещении участковой избирательной комиссии. Избиратель, явившийся на избирательный участок для голосования, предъявляет документ, удостоверяющий его личность, и после соответствующей отметки в списке избирателей ему выдают специальный пустой конверт для голосования, в который он должен вложить только один избирательный бюллетень. Получив конверт, избиратель должен пройти через избирательную кабину или другое помещение, предназначенное для заполнения бюллетеня, заполняет его и вкладывает в конверт.

В избирательном бюллетене он должен обвести порядковые номера не более чем двух кандидатов. Выйдя из кабины, избира-

тель в присутствии участковой избирательной комиссии опускает его в избирательный ящик. Избиратель, не прошедший через избирательную кабину, не допускается к голосованию.

На выборах в Европарламент, так же как и на выборах в Парламент ЧР, гражданин, не имеющий возможности по какой-либо причине самостоятельно заполнить бюллетень и опустить его в избирательный ящик, может воспользоваться услугами доверенного лица — избирателя, за исключением членов участковой избирательной комиссии.

Подсчет голосов осуществляет участковая избирательная комиссия после окончания голосования в субботу в 14.00, на второй день выборов в Европарламент. Председатель участковой избирательной комиссии опечатывает неиспользованные избирательные бюллетени, за исключением неиспользованных избирательных бюллетеней, предназначенных для подсчета голосов по предпочтениям, а также неиспользованные специальные конверты для голосования. Только после этого вскрывают стационарные избирательные и переносные ящики для голосования, смешивают бюллетени, находящиеся в различных избирательных ящиках, и отделяют специальные конверты для голосования с находящимися там избирательными бюллетенями от конвертов неустановленного образца и бюллетеней, находящихся в избирательном ящике без конверта. Участковая избирательная комиссия считает конверты для голосования, обнаруженные в избирательных ящиках, и сравнивает результаты подсчета с количеством проголосовавших в соответствии с данными в списках избирателей.

После изъятия избирательных бюллетеней из конвертов участковая избирательная комиссия отделяет и подсчитывает бюллетени, отданные за каждое избирательное объединение, за вычетом недействительных бюллетеней. Затем начинается подсчет голосов, отданных избирателями за конкретных кандидатов.

В соответствии с Законом ЧР «О выборах в Европарламент» (§ 41–44) при подсчете голосов считаются действительными даже те бюллетени, фамилии кандидатов в которых вычеркнуты и вписаны новые фамилии. Недействительными признаются бюллетени, в которых предпочтения отданы более чем двум кандидатам, а также бюллетени, напечатанные на неустановленных бланках, подтертые бюллетени и бюллетени, не вложенные в специальный

конверт. Голос избирателя признается недействительным, если в конверте для голосования обнаружено более одного бюллетеня.

После подведения окончательных итогов выборов в Европарламент на территории Чехии Государственная избирательная комиссия ЧР одобряет протоколы по итогам выборов, оформленные Государственным статистическим управлением, и за подписями членов комиссии. Как выше уже упоминалось, данные протоколы с результатами выборов направляются в Европарламент.

Подводя итог проведенному нами краткому анализу избирательной системы ЧР, представляется возможным констатировать, что выборы в Парламент ЧР, Президента ЧР, в представительные органы краев, в Европарламент и в муниципальные органы в Чешской Республике, осуществляемые на основе демократических принципов, имеют свои национальные особенности. Их организация, правовое регулирование и опыт проведения могут представлять интерес для государств с похожей политической системой и парламентской или смешанной формой правления.

Библиография

Нормативно-правовые акты

- Zákon ČR o volbách do Evropského parlamentu // Sbírka 62/2003.
Zákon ČR o volbách do zastupitelstev obcí // Sbírka: 491/2001.
Zákon ČR o volbách do zastupitelstev krajů // Sbírka: 130/2000.
Zákon o volbě prezidenta republiky // Sbírka: 275/2012.
Zákon o volbách do Parlamentu České republiky // Sbírka 247/1995,
Částka: 65/1995.
Zákon ČR o střetu zájmů // Sbírka 159/2006.
Ústavní zákon o zavedení přímé volby prezidenta // Sbírka 71/2012.
Ústavní zákon // Sbírka 1/1993; Ústava České republiky ze dne 16
prosince 1992.

Литературные источники

- Vodicka K., Cabada L. Politický systém České republiky. Praha, 2003.
Ústavní právo a státopráva II. Díl, Václav Havlíček a kolektiv. Praha,
2003.

Избирательная система Республики Корея

Глава I. Конституционные основы избирательного права. История становления и источники избирательного права

§ 1. Исторический аспект выборов в Республике Корея

Корея — один из древнейших очагов человеческой цивилизации, процесс образования единого государства завершился в 668 г. н.э.

В годы Русско-японской войны 1904—1905 гг. Корея была оккупирована Японией и в период с 1910 по 1945 г. входила в состав Японской империи на правах генерал-губернаторства. В сентябре 1945 г. часть Кореи к югу от 37-й параллели заняли американские войска. 15 августа 1948 г. в Сеуле была провозглашена Республика Корея.

Когда американские войска вошли в Южную Корею после капитуляции японских вооруженных сил, они обнаружили, что корейское общество не знакомо с демократическими институтами и не имеет опыта учреждений и организаций представительной демократии. До японской оккупации Корейского королевства в 1910 г. страна имела политическую модель, характерную для абсолютистского монархического правления. Все государственные, социальные и культурные институты были глубоко пронизаны неоконфуцианской философией. Экономическая система была полностью докапиталистической с самыми простыми элементами рыночной экономики. Основу экономики составляло сель-

ское хозяйство, почти лишенное современной индустриальной составляющей.

Первым шагом на пути к независимости Южной Кореи было решение Военного правительства Соединенных Штатов в Корею о создании отдельного корейского государства к югу от 37-й параллели. Республика Корея стала независимой 15 августа 1948 г.

10 мая 1948 г. на юге полуострова состоялись выборы в Конституционное собрание. Это были первые выборы в стране. Выборы проводились в период американской оккупации под контролем Организации Объединенных Наций. Изначально проведение выборов планировалось на всем Корейском полуострове, но в зону советской оккупации на севере страны не были допущены наблюдатели от ООН и выборы на этой территории не проводились. На этих выборах одержал победу Национальный альянс за независимость Кореи, получив 55 депутатских мест из 200. Необходимо отметить, что 85 мандатов получили независимые кандидаты, а еще 100 мест в Конституционном собрании были зарезервированы за северной территорией. Явка избирателей составила более 95%.

Конституционное собрание (Национальное собрание) впоследствии приняло Конституцию 12 июля 1948 г. и избрало первого президента 20 июля 1948 г. Это были косвенные выборы президента, при которых президент избирался законодательным органом. Ли Сын Ман получил более 90% голосов (182 из 199), обогнав двух независимых кандидатов. Вице-президент так же избирался на сессии Конституционного собрания, но отдельно от президента. Конституция устанавливала, что для победы кандидат должен был получить квалифицированное большинство в 2/3, но в первом туре голосования ни один из шести кандидатов не сумел добиться победы, был проведен второй тур между двумя кандидатами, набравшими в первом туре большее количество голосов.

Конституция 1948 г. в первоначальной редакции состояла из преамбулы, пяти глав и дополнений. Конституция предусматривала парламентскую республиканскую форму правления, при которой президент избирался однопалатным парламентом (Национальным собранием). Первая серия поправок к Конституции в 1952 г., предложенная Ли Сын Маном, изменила этот порядок, введя всеобщие прямые выборы президента. Национальное собрание сначала отклонило эту поправку, в ответ на это были при-

менены политические репрессии и большинство оппозиционных депутатов получили тюремные сроки. 5 августа 1952 г. поправки все же были приняты и в это же время структура парламента была изменена на двухпалатную. В том же году уже по новой системе в Республике Корее прошли вторые выборы президента. Выборы проводились в разгар войны на Корейском полуострове, победу опять одержал Ли Сын Ман, который получил почти 75% голосов избирателей.

Молодое корейское государство столкнулось с крайне неблагоприятными условиями для развития устойчивого демократического режима. Уровень развития правосознания и правовой культуры в целом был таков, что подавляющее большинство граждан Южной Кореи не имело понимания системы политического представительства и демократических учреждений¹. Фрагментация националистического движения после завершения периода японского господства породила процесс возникновения политических партий в огромном количестве. В 1947 г. было официально зарегистрировано более 340 политических партий. Большинство из этих так называемых политических партий были в лучшем случае протопартиями, основанными на одной политике, и выступали как «транспортные средства» для реализации местных или индивидуальных амбиций и интересов. Подлинно национальной партийной системы не существовало. Раздел Кореи на два враждебных государства и война на Корейском полуострове (1950—1953 гг.) серьезно помешали развитию и становлению партийной системы.

Учитывая идеологическую гегемонию антикоммунистического и правонационалистического подходов, даже центристские и умеренно социалистические партии подозревались в поддержке Северной Кореи.

15 мая 1956 г. в Корее прошли очередные выборы президента, на которых в третий раз победу одержал Ли Сын Ман, получив 70% голосов избирателей, а его соперник, оппозиционный кандидат Чо Бон Ам, получил 30% голосов.

¹ Дело даже не столько в правовой отсталости населения, сколько в особенностях менталитета и культуры в целом, характерных для дальневосточных цивилизаций (Японии, Китая и др.).

При установленной Конституцией президентской форме правления Ли Сын Ман выступал и в качестве главы государства, и в качестве главы правительства². Со временем Ли Сын Ман еще более укрепил свое единоличное правление. Прибегая к открытому давлению на Национальное собрание, Ли Сын Ман добивался от него внесения изменений в Конституцию в соответствии со своими политическими пожеланиями. Парламентские выборы 1959 г. в результате подкупа избирателей, многократных нарушений правил проведения выборов и открытого мошенничества позволили сформировать такой состав Национального собрания, который был полностью подконтролен президенту.

Третий президентский срок должен был стать последним для Ли Сын Мана, так как Конституция 1948 г. не позволяла переизбираться одному лицу более трех раз. Но в период третьего срока на посту президента он добился от парламента принятия поправки, которая позволяла неограниченное количество переизбраний. Кроме того, поправки 1960 г. установили смешанную форму республиканского правления, при которой всенародно избираемый президент являлся главой государства и Главнокомандующим Вооруженными силами, а премьер-министр возглавлял исполнительную власть. Ли Сын Ман победил на выборах четвертый раз подряд, причем на безальтернативной основе, так как его единственный конкурент — кандидат от Демократической партии Чо Бен Ок — скоропостижно скончался во время предвыборной кампании. Это обстоятельство позволило Ли Сын Ману получить 100% голосов избирателей при явке 97%. В отсутствие конкуренции на президентских выборах все внимание переместилось на выборы вице-президента, на которых, при явном преимуществе оппозиционного кандидата, победа все же досталась кандидату, представлявшему правящую партию. Это дало основания оппозиции обвинить правительство в фальсификации результатов выборов, что в итоге привело к серьезным общественным разногласиям, закончившимся Апрельской революцией 1960 г., в результате которой президент Ли Сын Ман вынужден был выйти в отставку и покинуть страну. Это событие завершает собой первый период

² С 1952 по 1960 г. выборы премьер-министра в Республике Корея не проводились.

развития страны – Первую республику, которая существовала в Республике Корея с 1948 по 1960 г.

12 августа 1960 г. состоялись выборы президента, на которых был избран Юн Бо Сон, обошедший по итогам выборов 11 других кандидатов. Выборы проводились на совместном заседании депутатов Палаты представителей и Сената, то есть это были вторые косвенные выборы президента в стране. Для победы на выборах необходимо было получить 2/3 голосов обеих палат парламента, Юн Бо Сон получил 208 голосов из 288.

Начался недолгий период Второй республики. 10 июня 1960 г. была принята новая редакция Конституции, которая предусматривала двухпалатный парламент. Новый состав парламента был избран три недели спустя. Чан Мён, глава основной оппозиционной силы – Демократической партии, стал премьер-министром 19 августа 1960 г. Несмотря на заметный сдвиг в сторону демократизации, внутривполитическая жизнь в стране оставалась очень нестабильной. На фоне внутренних беспорядков и широко распространенной коррупции в государстве Чан Мён объявляет о планах правительства сократить оборонный бюджет, что вызывает серьезное недовольство военных кругов. 16 мая 1961 г. хунта, известная как Верховный совет национального восстановления, во главе с высокопоставленными военачальниками совершает государственный переворот, который приводит к власти генерала Пак Чон Хи. Хотя формально президент Юн Бо Сон сохранил свой пост до марта 1962 г., но уже с весны 1961 г. фактически власть переходит к генералу Паку.

В 1962 г. очередными поправками к Конституции была вновь введена президентская форма правления. Эти поправки были приняты на референдуме 2 декабря 1962 г., основной вопрос, вынесенный на референдум, был о возвращении президентской формы правления. Инициативу поддержали 78% избирателей. Полномочия президента значительно расширились, впрочем, влияние президента ограничивалось запретом повторного переизбрания. Редакция Конституции 1962 г. послужила отправной точкой периода Третьей республики.

Президентские выборы 1963 г., прошедшие 15 октября, были первыми в Республике Корея после майского переворота 1961 г. В результате выборов Пак Чон Хи опередил Юн Бо Сона с незна-

чительным отрывом (46,6% голосов против 45,1%). Явка избирателей составила 85,0%. В городских избирательных округах Пак проиграл, но победу ему обеспечила поддержка жителей в сельской местности.

Президентские выборы 1967 г. в Республике Корее состоялись 3 мая. В них приняло участие 6 кандидатов, но реальными претендентами были только действующий президент Пак Чон Хи и бывший президент Юн Бо Сон. Пак одержал уверенную победу (51,4% голосов против 40,9%).

Поскольку действующая на тот момент редакция Конституции ограничивала пребывание президента на посту двумя сроками, возникла необходимость пересмотра Конституции. 17 октября 1969 г. предложение о третьем сроке было одобрено на национальном референдуме и 27 апреля 1971 г., несмотря на яростные протесты оппозиции³, Пак выиграл президентские выборы в третий раз (53,2% голосов против 45,3%, отданных за Ким Дэ Чжуна).

17 октября 1972 г. Пак Чон Хи ввёл в стране военное положение, распустил Национальное собрание и арестовал большинство лидеров оппозиции. После этого президент предложил ввести в Конституцию страны ряд поправок, которые предусматривали, в частности, увеличения срока президентства до шести лет без ограничений на переизбрание, выборы президента коллегией выборщиков, наделение главы государства правом распускать парламент и назначать кандидатов в Национальное собрание, что фактически гарантировало Паку пожизненное пребывание у власти. Внести поправки в Конституцию предлагалось на референдуме, который был проведён в условиях военного положения 21 ноября 1972 г. 92,3% участвовавших в референдуме высказались за предложения президента. Новая редакция Конституции получила название «Конституция Юсин» и ознаменовала собой новый период развития страны – Четвертую республику.

Национальное собрание было преобразовано в Национальную конференцию – фактически в стране была установлена военная диктатура.

Принятие Конституции Юсин вызвало многочисленные, но безрезультатные протесты оппозиции, обвинявшей режим в фаль-

³ Пришлось даже вводить чрезвычайное положение.

сификации результатов референдума. На основании Конституции Юсин Пак Чон Хи избирался президентом на безальтернативной основе в 1972 и 1978 гг. и находился на своем посту до 1979 г., когда он был убит в результате покушения.

Следующие президентские выборы в Республике Корея состоялись 23 декабря 1972 г. В соответствии с Конституцией Юсин президент избирался не прямым голосованием избирателей, как это было ранее, а коллегией выборщиков, которая именовалась «Национальный совет по делам объединения». Единственным кандидатом на выборах был действующий президент Пак Чон Хи, который получил 2357 голосов членов коллегии выборщиков из 2359, два бюллетеня признаны недействительными. Следующие выборы президента состоялись 6 июля 1978 г. Опять единственным кандидатом на выборах был действующий президент генерал Пак, который получил 2578 голосов членов коллегии выборщиков из 2581, один бюллетень был признан недействительным и двое членов коллегии отсутствовали.

В 1979 г. после убийства Пак Чон Хи к власти пришел военный режим Чон Ду Хвана. Был создан Специальный комитет по государственной безопасности, который и осуществлял верховную власть в стране. Решением Комитета по государственной безопасности было введено военное положение, распущено Национальное собрание и запрещены все политические партии. В октябре 1980 г. в Конституцию опять были внесены поправки, касающиеся выборов и сроков правления президента. Косвенная система выборов президента сохранялась, но срок полномочий увеличивался до семи лет без возможности повторного переизбрания. Таким образом начала свое существование Пятая Республика. Это означало более или менее замаскированное военное правление в стране. Как и его предшественник Пак Чон Хи, Чон Ду Хван был избран президентом коллегией выборщиков в феврале 1981 г. К этому времени работа Национального собрания была восстановлена, а политические партии разрешены.

В январе 1985 г. два ведущих оппозиционных политика Ким Ён Сам и Ким Дэ Чжун создали новую оппозиционную партию — Новую демократическую партию Кореи. Эта политическая сила сразу заявила о себе, уверенно выступив на парламентских выборах в феврале 1985 г. Появление мощной оппозиционной партии

спровоцировало политический кризис в 1987 г., результатом которого стали процессы демократизации.

Действующая редакция Конституции была принята на референдуме 29 октября 1987 г. в период правления генерала Ро Дэ У и ознаменовала новый период развития страны, получивший название Шестой республики.

Эта редакция сохранила статус президента как главы государства и главы исполнительной власти, но порядок избрания был изменен – с 1987 г. президент избирается всеобщими, равными и прямыми выборами при тайном голосовании на пять лет, вместо семи, без права повторного переизбрания.

И хотя президент всегда был самым мощным и доминирующим госучреждением в Южной Корее, именно парламентские выборы стали возможностью для оппозиции, чтобы несколько раз бросить вызов авторитарному режиму. Это происходило в 1971, 1978, а особенно явно – в 1985 г. Из-за того, что авторитарный режим Чон Ду Хвана был установлен в результате государственного переворота, он испытывал постоянный кризис легитимности. Особенно остро это проявилось на выборах осенью 1987 г., накануне проведения летних Олимпийских игр в 1988 г. Главной задачей правительства было предотвращение политических потрясений и обеспечение политической стабильности. На фоне сильных оппозиционных протестов со стороны студенческого движения правительство решило демократизировать избирательный процесс. Когда правительство решило признать вновь созданную Новую демократическую партию Кореи под совместным руководством известных оппозиционеров Ким Дэ Чжуна и Ким Ён Сама и разрешило ей принять участие в выборах, оно дало оппозиции возможность противостоять режиму открыто. Новой демократической партии Кореи удалось мобилизовать городских избирателей среднего класса и создать активную внепарламентскую коалицию в составе студенческих оппозиционных групп, церкви и неправительственных организаций, которые составили почти одну треть голосов избирателей на выборах. Это, в свою очередь, дало оппозиции возможность критиковать режим даже более открыто, чем раньше.

Умело использовав внутривнутриполитический кризис, оппозиция еще более укрепила свои позиции. Широкомасштабные ак-

ции протеста, прокатившиеся по всей стране, невозможно было скрыть от мирового сообщества. Столкнувшись с выбором применения военной силы, что безусловно ставило под угрозу и без того напряженные отношения с США, главным политическим, военным и экономическим партнером Республики, правительство Ро Дэ У предпочло пойти на переговоры с оппозицией.

Правительство Ро Дэ У заявило о новом курсе на демократическую открытость режима 6 июня 1987 г. В ходе двусторонних переговоров правительства и оппозиции было принято решение о переходе к Шестой республике. Институционализация демократии была завершена несколько месяцев спустя, после утверждения новой редакции Конституции, проведения референдума и выборов президента. Ро Дэ У выиграл на свободных и справедливых президентских выборах в декабре 1987 г., получив чуть более одной трети от общего числа действительных голосов избирателей. Оппозиция не смогла выиграть эти выборы, в первую очередь, по собственной вине, так как вышла на выборы с тремя кандидатами, вместо единого оппозиционного кандидата. В результате этого голоса оппозиционно настроенных избирателей рассеялись по трем кандидатам, не обеспечив победы ни одному из них.

Победа на выборах бывшего президента, представлявшего старую авторитарную систему, оказалась как нельзя кстати, обеспечив мягкий переход к демократическим институтам и методам управления. С представителем старого режима на посту высшего должностного лица Вооруженные силы страны были быстро интегрированы в демократическую систему. Потерпевшая поражение оппозиция была вынуждена реформировать свою стратегию противостояния. В начале 1990-х гг. это привело к реорганизации партийной системы и ощутимому изменению оппозиционных программ в сторону большей умеренности взглядов. Сложившаяся ситуация в первые годы демократического правления стала плодотворной основой для создания консенсуса между политическими партиями различной направленности и в основном консервативным населением страны.

В 1990 г. произошло знаменательное событие в политической жизни страны, получившее название «великий компромисс». Партия демократической справедливости под руководством

Ро Де У, Демократическая партия воссоединения во главе с Ким Ён Самом и Новая демократическая республиканская партия во главе с Ким Чон Пхилем объединились с целью создания Демократической либеральной партии. В итоге Ким Ён Сам из одного из лидеров оппозиции превратился в лидера новой правящей партии, получив лучшие финансовые условия для политической деятельности. А поскольку новая правящая партия в начале 1990-х гг. способствовала демократизации и дальнейшему повышению качества жизни народа, Ким Ён Сам имел немало шансов на победу в предстоявших президентских выборах. Кроме того, президент Ро Дэ У незадолго до выборов вышел из правящей партии, дав, таким образом, Ким Ён Саму возможность полного единоличного лидерства. В выборах участвовало семь кандидатов, но победил с большим преимуществом Ким Ён Сам, став первым за более чем 30-летнюю историю современной Республики Корея гражданским президентом.

После этих выборов, впервые в южнокорейской политической практике, бывшие соперники на выборах публично поздравили Ким Ён Сама с победой. Как отмечалось в южнокорейских СМИ, это стало особым шагом на пути формирования «культуры выборов» в Республике Корея.

Предвыборная кампания 1997 г. в Республике Корея проходила в условиях развивающегося азиатского финансового кризиса, который тяжело сказался на экономике страны.

Избирательная гонка стартовала 19 мая. Кандидатом на пост президента от основной оппозиционной партии «Национальный конгресс за новую политику» был выдвинут Ким Дэ Чжун. Кандидатом от правящей партии был избран представитель нового поколения политиков Ли Хве Чхан. Свою кандидатуру на начальном этапе избирательной кампании выдвинул и Ким Чон Пхиль, возглавлявший новую политическую партию «Либеральный демократический союз». Кроме того, свою кандидатуру выдвинул Ли Ин Чже, бывший губернатор столичной провинции, вышедший из рядов правящей партии 17 сентября и образовавший свою Объединённую народную партию.

Для того чтобы продемонстрировать свою независимость от Ким Ён Сама, политика которого привела страну к кризису, Ли Хве Чхан переименовал правящую партию в Партию великой

страны («Ханнара»). В своей предвыборной агитации Ли призвал покончить с политическим лидерством «трёх Кимов» (Ким Дэ Чжуна, Ким Ён Сама, Ким Чжон Пхилья) и сделать выбор в пользу политиков нового поколения. Видя достаточно высокий уровень популярности Ли Хве Чхана, Ким Чжон Пхиль снял свою кандидатуру и призвал своих избирателей отдать голоса за Ким Дэ Чжуна.

По итогам голосования победу одержал оппозиционный кандидат Ким Дэ Чжун, за которого проголосовало 40,3% избирателей.

Выборы 1997 г. были первыми в Южной Корее, на которых власть законным путём перешла к оппозиции.

В декабре 2002 г. в стране прошли 16-е по счету президентские выборы. Кандидатом на пост президента от либеральной Демократической партии был выдвинут Но Му Хён, от консервативной Партии великой страны – Ли Хве Чхан. Главной темой президентской кампании были проблемы коррупции в высших эшелонах власти, внешняя политика и объединение Кореи. Эти выборы наглядно продемонстрировали новую тенденцию в предпочтениях избирателей: снижение регионального раскола и одновременное увеличение раскола демографического. Так, Но Му Хён был ярким представителем молодого поколения политиков левого толка и пользовался репутацией стойкого поборника демократии и социальной справедливости. С другой стороны, в Партии великой страны подавляющее большинство составляли представители старшего поколения политиков, которые зачастую начинали свою карьеру в годы авторитарного правления. Социологические опросы показали, что молодые избиратели (от 20 до 40 лет) в большинстве своем отдали голоса за Но Му Хёна, тогда как за Ли Хве Чхана голосовали в основном представители старшего поколения.

В вопросе объединения Кореи соперники также придерживались противоположных позиций: Но Му Хён настаивал на необходимости продолжения «политики солнечного тепла»⁴, которую начал Ким Дэ Чжун, а Ли Хве Чхан считал, что в отношениях с Северной Кореей нельзя идти ни на какие уступки. В отноше-

⁴ «Политика солнечного тепла» – политика вовлечения Северной Кореи в международное сообщество.

нии внешней политики страны Ли Хве Чхан занимал в целом проамериканскую позицию, в то время как Но Му Хён выступал за большую самостоятельность Южной Кореи во внешней политике и развитие отношений со всеми странам региона, в том числе с Китаем и Россией.

Победу на выборах одержал Но Му Хён, набрав 48,9% голосов избирателей, но Ли Хве Чхан отстал лишь незначительно, чуть более чем на 2%.

Президентские выборы 2007 г. в Южной Корее состоялись 19 декабря. От Партии великой страны кандидатом на должность президента был выдвинут Ли Мён Бак, с 2002 по 2006 годы занимавший должность мэра Сеула и уже имевший значительный политический капитал. Либеральная Объединенная демократическая партия выдвинула своим кандидатом Чон Дон Ёна, который в 2004–2005 гг. был министром по делам национального объединения и главой Совета национальной безопасности, однако соперничать по популярности и харизматичности с бывшим мэром Сеула он не мог.

Предвыборная программа Ли Мён Бака кратко выражалась цифровой аббревиатурой «747»: экономический рост – 7% в год, ВВП на душу населения – 40 тыс. долларов, превращение Южной Кореи в государство, занимающее по основным экономическим показателям 7-ю позицию в мире. Хотя при этом Ли Мён Бак неоднократно оговаривался, что данная программа – не обещание, а скорее представление о будущем Кореи, но даже с такими оговорками программа впечатляла. Программа либералов на этом фоне выглядела менее конкурентоспособной.

По итогам голосования Ли Мён Бак одержал сокрушительную победу: за него проголосовало 48,7% избирателей, тогда как за его основного конкурента – всего лишь 26,1%. Такой значительный разрыв (22,6%) между кандидатами крайне нетипичен для Южной Кореи. Нетипичной была и слишком низкая явка избирателей – 62,9%.

Ли Мён Бак был избран Президентом Республики Корея от партии «Ханнара» (Партии великой страны, которая в 2012 г. стала именоваться «Сэнури») после партийных праймериз, на которых он с очень небольшим перевесом победил Пак Кын Хе. В результате его победы на президентских выборах закончилось десятиле-

тие правления либеральных президентов Ким Дэ Чжуна и Ким Ён Сама. Правительство Ли Мён Бака ставило своей целью сокращение государственной бюрократии и не вмешивалось в экономическую политику страны. Несмотря на внушительную победу на выборах 2007 г., где Ли Мён Бак получил 70% голосов, уровень его поддержки населением упал к 2012 г. ниже 30%.

В конце 2011 г. лидером партии «Ханнара» стала Пак Кын Хе, которая в феврале 2012 г. переименовала партию в «Сэнури» (Партия новых горизонтов). Она дистанцировалась от Ли Мён Бака и привела партию к более центристской позиции. На парламентских выборах 2012 г. партия «Сэнури» под руководством Пак Кын Хе одержала убедительную победу: партия получила большинство (152 места из 300) в Национальном собрании. В результате Пак Кын Хе упрочила своё положение как лидер партии и как кандидат от «Сэнури» на президентские выборы.

Оппозиция партии «Сэнури» была разделена между Объединённой демократической партией и независимым кандидатом Ан Чхоль Су, который стал одним из лидирующих кандидатов, несмотря на малобюджетную избирательную кампанию. Первоначально Объединённая демократическая партия склонялась к выдвижению Сон Хак Кю, однако к концу 2011 г. лидирующим кандидатом на выдвижение стал Мун Джэ Ин. Накануне выборов Объединённая демократическая партия оказалась расколота на сторонников Мун Джэ Ина и крылом «Хонам».

23 ноября либеральный беспартийный кандидат Ан Чхоль Су отказался от выдвижения, заявив, что избирателям нужен один либеральный кандидат. Таким образом, в гонке осталось два основных кандидата.

Предварительный отбор кандидата на президентские выборы 2012 г. Объединённая демократическая партия впервые проводила в формате открытых праймериз. Они проводились как мобильное голосование и были объявлены революцией в голосовании, так как обеспечивали удобный для избирателей процесс. Однако критики указывали на проблемы с легитимностью и достоверностью такого голосования. 16 сентября 2012 г. были объявлены результаты предварительных партийных выборов. Победу одержал Мун Джэ Ин, который получил большинство во всех регионах и набрал 56,5% голосов.

Результаты предварительных выборов партии «Сэнури» были объявлены на партийной конференции 20 августа 2012 г. Кандидатом на должность президента была выдвинута Пак Кын Хе, которая победила со значительным отрывом от прочих кандидатов, получив 83,97% голосов.

Президентские выборы в Республике Корея 2012 г. состоялись 19 декабря и были 18-ми со времени образования Республики и 6-ми выборами со времени демократизации и возникновения Шестой республики.

По данным Национальной избирательной комиссии, еще до начала выборов по открепительным удостоверениям проголосовали 898,86 тыс. граждан. Явка избирателей составила 75,8%, что превышает аналогичные показатели президентских выборов 2007 и 2002 гг.

Эксперты и политологи почти до самого конца предвыборной кампании не брались предсказать исход президентских выборов 2012 г. По итогам соцопросов разрыв между двумя основными кандидатами на пост главы государства был настолько незначителен, что в преддверии выборов Национальная избирательная комиссия страны заявила о том, что итоги голосования станут известны не ранее 23.00 по местному времени⁵. Ситуация с лидером президентской гонки не прояснилась даже после опубликования первые данных экзит-поллов. Так, данные совместного опроса, проведенного тремя ведущими южнокорейскими телеканалами – KBS, MBC и SBS, показали, что Пак Кын Хе набирала 50,1% голосов избирателей, в то время как Мун Джэ Ин получил 48,9% голосов. В то же время телеканал JTBC обнародовал следующие данные: за Пак Кын Хе проголосовало 49,6% избирателей, а за Мун Джэ Ина – 49,4%. В свою очередь, данные телеканала YTN свидетельствуют обратное: кандидат от оппозиции набрал от 49,7% до 53,5%, а кандидат от правящей партии – от 46,1% до 49,9%. Исход выборов стал понятен лишь после обработки более 70% бюллетеней. На выборах с небольшим отрывом победила Пак Кын Хе из правой партии «Сэнури», став первой в истории Республики Корея женщиной-президентом.

⁵ Обычно предварительные итоги выборов известны к 20.00.

§ 2. Общая характеристика избирательной системы. Основные этапы становления избирательной системы

История корейской избирательной системы восходит к 1948 г. Первая Конституция провозгласила избирательное право всеобщим, равным, прямым и при тайном голосовании. Кандидаты в Национальное собрание должны были достичь 25 лет, в то время как минимальный возраст для кандидатов на должность президента составлял 40 лет. Во время первых пяти республик (1948—1987 г.) активное избирательное право осуществлялось с возраста 21 года, но конституционные поправки в октябре 1987 г. сократили его до 20 лет. С 2005 г. возраст активного избирательного права был понижен до 19 лет.

Центральная избирательная комиссия впервые была создана как конституционный орган в 1963 г. Но в этот период, несмотря на провозглашенный статус как независимого органа, ответственного за организацию и проведение избирательной кампании, самих выборов и подсчета голосов, до фактического установления демократического правления в 1987 г., Центральная избирательная комиссия существовала как орган, обслуживавший политический заказ правительства.

За первые 40 лет после обретения независимости президентские выборы в основном носили косвенный характер. Президент избирался либо Национальным собранием (1948 г.), либо двухпалатным парламентом на совместной сессии (1960 г.), либо коллегией выборщиков (1972—1981 гг.). В интервалах 1952—1960 и 1963—1971 гг. президентские выборы проводились как прямые. После установления Шестой республики в 1987 г. принцип прямых выборов президента был окончательно утвержден.

Частые изменения избирательной системы в значительной степени были связаны с политическими интересами действующего в тот момент президента, который произвольно изменял политическую тактику для каждых выборов путем политического, а иногда и полицейского давления.

Вторая конституционная реформа в ноябре 1954 г. ограничила четырехлетний срок полномочий президента двумя сроками. В октябре 1969 г. количество президентских сроков было увеличено до трех, а в ноябре 1972 г. ограничение срока было снято пол-

ностью. Но в октябре 1980 г., срок полномочий президента был ограничен одним семилетним сроком.

С 1948 г., исключая непродолжительный период, в Республике Корея существует однопалатный парламент (Национальное собрание). Двухпалатный законодательный орган был сформирован первый раз в 1960 г., а уже в 1961 г. двухпалатная структура парламента была снова изменена на однопалатную.

На парламентских выборах в 1948, 1950, 1954 и 1958 гг. в Национальное собрание применялась мажоритарная система единственного непередаваемого голоса. В период Второй республики эта система действовала при формировании Палаты представителей, в то время как Палата советников избиралась по системе пропорционального представительства по единому общенациональному избирательному округу.

На парламентских выборах 1963, 1967 и 1971 гг. две трети из кандидатов в депутаты избирались по мажоритарной системе единственного непередаваемого голоса и одна треть избиралась по пропорциональной избирательной системе по спискам политических партий от единого общенационального избирательного округа.

На выборах в Национальное собрание в 1973 и 1978 гг. две трети членов парламента избирались по мажоритарной системе с единственным непередаваемым голосом, в то время как одна треть назначалась президентом. В 1981 и 1985 гг. избирательная система в парламент также была смешенной – две трети депутатов избирались в соответствии с уже традиционной мажоритарной системой с единственным непередаваемым голосом, а треть по пропорциональной системе от единого общенационального избирательного округа.

В отличие от других стран региона, выборы в Южной Корее проводились как при демократических, так и при авторитарных режимах. Хотя большую часть времени эти выборы не были ни свободными, ни справедливыми, но они были политически актуальными. Народное голосование эффективно давало легитимность правящей элите во главе с президентом. Для народа Южной Кореи и для международного сообщества выборы носили характер демократической витрины, имея целью попытку доказать как внутри страны, так и вне ее, что Южная Корея – это

часть «свободного» западного мира. Тем не менее авторитарные режимы в Республике Корея допускали ограниченный плюрализм и позволяли оппозиционным партиям участвовать в квазидемократических выборах⁶.

Что касается интеграции политической воли корейского народа, то надо отметить, что избирательная система работала достаточно эффективно, по крайней мере с конца 1950-х гг. Эта ситуация может быть объяснена, по крайней мере частично, так называемым «социологическим законом» Мориса Дюверже, который утверждает, что мажоритарная система способствует установлению и упрочению двухпартийной системы, и напротив, пропорциональная система поощряет многопартийность. Дюверже объясняет эти различные эффекты с точки зрения «механического» и «психологического» факторов. Механическое воздействие мажоритарной системы сводится к тому, что все политические партии, кроме двух самых сильных, не имеют возможности получить представительство и поэтому они, как правило, теряют голоса в каждом районе. Психологический фактор усиливает механический, потому что избиратели скоро поймут, что их голоса будут потрачены впустую, если они будут продолжать делать выбор в пользу третьих лиц. Таким образом, они, как правило, передают свои голоса одной из двух самых сильных партий. Психологический фактор также работает и в «противоположную сторону» сторону, так как политики не хотят тратить свой политический капитал впустую, выходя на политическую арену как независимые кандидаты, вместо этого они присоединяются к крупным партиям, чтобы повысить свои шансы на избрание⁷.

Более сорока лет с начала возникновения Республики Корея выборы проводились только на национальном уровне — избирался президент и депутаты Национального собрания⁸. С начала 1990-х гг. выборы стали проводиться также на муниципальном

⁶ Jaung Hoon Electoral Politics and Political Parties II Institutional Reform and Democratic Consolidation in Korea I eds. L. Diamond, D.C. Shin. Stanford, 2000.

⁷ Там же.

⁸ Закон о местной автономии был принят в 1949 г. и устанавливал положение о местных выборах в представительные органы, которые нерегулярно, но проводились до 1960 г., но позже местные советы были распущены после военного переворота в 1962 г.

и провинциальном уровнях. В 1991 г. впервые прошли выборы в местные представительные органы, а с 1995 г. в Республике Корея проводятся выборы глав местной администрации в префектурах и приравненных к ним городах и в муниципалитетах. На местном уровне при выборах в представительные органы также действует смешанная система — 90% депутатов местных органов избираются по мажоритарной системе по одномандатным округам, а 10% — по пропорциональной системе, сам способ определения результатов выборов полностью повторяет национальную систему.

Срок полномочий президента с 1987 г. составляет пять лет без права переизбрания и четыре года для депутата Национального собрания (ограничений на переизбрание не существует).

Избирательная система, применяемая на президентских выборах представляет собой мажоритарную систему относительного большинства.

На парламентских выборах действует смешанная избирательная система. Избирательная система, применяемая в 1988 г. и в 1992 г., была похожа на систему, использованную в 1985 г.: три четверти мандатов замещались по мажоритарной системе, а одна четверть депутатских мест распределялась между политическими партиями прямо пропорционально числу поданных голосов избирателей по единому общенациональному избирательному округу.

На парламентских выборах 1996 г. действовала уже другая система — 253 места замещались по мажоритарной системе, а оставшиеся 46 мест (15%) замещались по пропорциональной системе.

На выборах в Национальное собрание в апреле 2000 г. общее количество мест было сокращено до 273: 227 мандатов распределялись по мажоритарной системе, а 46 мест — на основе пропорционального представительства по партийным спискам по единому общенациональному избирательному округу.

При пропорциональной избирательной системе в Республике Корея к распределению мандатов допускаются те политические партии, которые получили либо минимум пять мест по мажоритарной системе, либо 5% от общего числа голосов, поданных за списки политических партий. Кроме того, существует порог от 3—5%. Партии, получившие такой процент голосов в поддержку

своего списка, получают по одному мандату. Депутатские мандаты по спискам политических партий распределяются по методике Хэра – методу естественной избирательной квоты с соблюдением правила наибольшего остатка.

С 1987 г. избирательная система в Республике Корея почти не претерпела изменений.

§ 3. Источники избирательного права в Республике Корея

Избирательная система и избирательное право в Республике Корея регламентируются целым рядом нормативно-правовых актов и, в первую очередь, Конституцией страны. Надо отметить, что все конституционные положения, касающиеся избирательного права и избирательной системы, – результат внесения поправок 1987 г.

Избирательные права граждан во второй главе Конституции «Права и обязанности граждан» регулируются очень лапидарно. Статья 24 определяет право граждан голосовать в соответствии с законом, а ст. 25 устанавливает право для граждан занимать должности в государственных органах в соответствии с законом. Конституция не определяет цензы для активного избирательного права, эти вопросы решает текущее законодательство.

Третья глава Конституции посвящена Национальному собранию как высшему законодательному органу в Республике Корея. Так, в ст. 41 Конституция устанавливает основные принципы избирательного права, которые соответствуют всем принципам демократического государства, – принципы всеобщности, равенства, прямого избирательного права при тайном голосовании. Эта же статья определяет, что численность депутатов парламента определяется специальным законом, но не может быть менее 200 депутатов. Пункт 3 упомянутой статьи гласит, что вопросы, связанные с избирательными округами, избирательным корпусом, применяемой избирательной системой, должны определяться соответствующим законом. Статья 42 Конституции определяет срок депутатского мандата члена Национального собрания Республики Корея в четыре года. Конституция в общих чертах регламентирует статус депутата. Статья 43 устанавливает прин-

цип несовместимости должностей со ссылкой на конкретизирующее законодательство. Статья 44 в общих чертах определяет депутатский иммунитет. А именно, во время парламентской сессии депутат не может быть арестован или задержан без согласия Национального собрания, кроме случая задержания на месте совершения правонарушения. В случае задержания и ареста непосредственно перед началом парламентской сессии депутат должен быть освобожден на время сессии по требованию Национального собрания. Статья 45 Конституции определяет депутатский иммунитет — «член Национального собрания не несет ответственности вне Национального собрания за официально высказанное им мнение или голосование в Национальном собрании». Интересно, что Конституция обходит молчанием такой важный для выборов в парламент элемент, как требования к кандидатам в депутаты. Законодательство большинства демократических государств регламентирует этот вопрос именно на конституционном уровне.

Шесть статей Конституции Республики Корея посвящены выборам президента. Статья 67 дублирует положение ст. 41 о принципах избирательного права. Кроме того, п. 2 ст. 67 устанавливает норму о том, что если по итогам выборов нельзя определить победителя, так как два кандидата получили равное наибольшее число голосов избирателей, то выборы президента переносятся в Национальное собрание. В этом случае избранным считается кандидат, получивший большее число голосов на открытой сессии Национального собрания, в которой приняли участие большинство членов Национального собрания. Если имеется только один кандидат на пост президента, то он будет считаться избранным, только если получит как минимум одну треть от общего возможного числа голосов (п. 3 ст. 67 Конституции).

Единственное выборное должностное лицо, в отношении которого установлены конституционные требования для избрания — это президент. Пункт 4 ст. 67 определяет, что президентом может быть избран гражданин Кореи⁹, который имеет право быть избранным в Национальное собрание и который на дату проведения президентских выборов достиг 40 лет и более. В п. 5 ст. 67

⁹ Это интересная формулировка, учитывая, что Республика Корея исходит из концепции единой Кореи.

Конституция отсылает к текущему законодательству по всем прочим вопросам, связанным с избранием президента страны.

Выборы президента проводятся в период от 70 до 40 дней до истечения полномочий действующего президента. Если возникает необходимость в проведении досрочных выборов, а Конституция говорит о такой возможности в четырех случаях — открытие вакансии¹⁰, смерть действующего президента, по решению суда и признание президента недееспособным (ст.68 п.2)¹¹, то преемник президента должен быть избран в течение 60 дней. В период, когда пост президента вакантен или президент не может исполнять свои обязанности, его полномочия возлагаются на премьер-министра или членов Государственного совета в порядке приоритета в соответствии с законом (ст. 71).

Моментом вступления президента в должность является торжественная инаугурация, во время которой президент приносит присягу (ст. 69).

Срок полномочий Президента Республики Корея составляет пять лет. Президент не может переизбираться повторно (ст. 70). Конституция также запрещает совмещение высших государственных должностей. Так, президент не может одновременно занимать пост премьер-министра, члена Государственного совета, главы исполнительного министерства или другие должности (ст. 83).

В отличие от ряда конституций зарубежных государств, Конституция Республики Корея содержит главу, непосредственно посвященную выборам, положения которой определяют статус, порядок формирования, систему и компетенцию избирательных комиссий различного уровня. Седьмая глава Конституции так и называется — «Выборы». Согласно п. 1 ст. 114 деятельность избирательных комиссий в Республике Корея не ограничивается только справедливым руководством выборами и референдумом, но также в их функции входит рассмотрение административных дел в отношении политических партий.

¹⁰ Вероятно, имеется в виду добровольная отставка.

¹¹ Хотя Конституция в ст. 65 устанавливает также право Национального собрания принять в отношении президента, нарушившего Конституцию и другие законы, решение об импичменте, что означает только отстранение от должности, но не исключает возможную гражданскую или уголовную ответственность.

Возглавляет систему избирательных комиссий Национальная избирательная комиссия, которая состоит из 9 членов. Порядок формирования устанавливает Конституция – трех членов назначает президент, трех – избирает Национальное собрание и трех выдвигает Верховный судья Верховного суда (п. 2 ст. 14). Председатель Национальной комиссии избирается членами комиссии из своего состава. Срок полномочий члена Национальной избирательной комиссии составляет шесть лет. Конституция устанавливает политическую беспристрастность членов Национальной комиссии – они не должны состоять в политических партиях и заниматься политической деятельностью.

Члены Национальной избирательной комиссии пользуются ограниченным иммунитетом, они не могут быть отстранены от должности, кроме случаев импичмента, тюремного заключения без принудительных работ или более сурового наказания (п. 5 ст. 114).

Конституция предусматривает весьма широкие регламентарные полномочия для Национальной избирательной комиссии. Комиссия может принимать в рамках законов и подзаконных актов правила, касающиеся выборов, национальных референдумов и административных вопросов, относящихся к деятельности политических партий, а также устанавливать правила регулирования внутренней дисциплины (п. 6 ст. 114).

Все вопросы, касающиеся организации, функций и прочих необходимых для деятельности избирательных комиссий различного уровня аспектов, регулируются специальным законом (п. 7 ст. 114).

Конституция частично определяет компетенцию нижестоящих избирательных комиссий, устанавливая, что избирательные комиссии издадут необходимые инструкции по административным вопросам, связанные с организацией и проведением выборов и референдума, в частности по составлению списков избирателей, а также осуществляют руководство избирательными кампаниями в соответствии с законом, соблюдая обеспечение принципа равенства возможностей (ст. 115, 116). Инструкции и решения избирательных комиссий являются обязательными для исполнительных органов.

Конституция Республики Корея в п. 2 ст. 116 устанавливает специфическую норму, которая звучит так: «...если закон не пре-

дусматривает иное, то политические партии и кандидаты не несут расходы в связи с выборами». Означает ли это, что финансовая нагрузка по избирательным кампаниям политических партий и отдельных кандидатов целиком ложится на государственный бюджет, — из Конституции неясно.

Помимо Конституции, избирательный процесс и избирательные отношения регулируются Законом об избрании публичных должностных лиц № 4739 от 16 марта 1994 г., Законом о Национальном собрании № 4010 от 15 июня 1988 г., Законом о политических фондах № 7682 от 4 августа 2005 г., Законом о политических партиях № 12112 от 1962 г., Законом об отзыве № 10866 от 2006 г., Законом об основах государственной службы № 11992 от 1949 г., Законом о профессиональной этике государственных служащих № 11845 от 1981 г., Законом о высшем образовании № 12036 от 1997 г., Законом о частных учебных заведениях № 11960 от 1967 г., Законом об иммиграционном контроле № 11298 от 1963 г., а также регламентом Национальной избирательной комиссии и другими нормативно-правовыми актами.

Закон об избрании публичных должностных лиц (далее — Закон о выборах) является очень объемным подробным нормативным актом, регулирующим подготовку и проведение всех видов выборов в Республике Корея. Несмотря на то, что закон был принят сравнительно недавно, в 1994 г., в него очень часто вносятся поправки, и их число на данный момент насчитывает более 40. Закон включает 17 глав, причем некоторые главы имеют подглавы и 279 статей. Первая глава содержит общие положения, определяющие основные понятия, цели проведения выборов, ответственность политических партий и кандидатов за честные выборы, ответственность СМИ за достоверную информацию о выборах и кандидатах и прочее. Вторая глава посвящена субъективному избирательному праву и называется «Избирательная правосубъектность». Третья глава регулирует все вопросы, связанные с определением избирательных округов. Четвертая глава устанавливает сроки выборов и дату голосования. Пятая глава содержит нормы, касающиеся регистрации избирателей. Шестая глава называется «Кандидаты на выборные должности». Подраздел к шестой главе регулирует вопросы внутрипартийной конкуренции за кандидатов. Седьмая глава, самая объемная, регулирует порядок проведе-

ния избирательной кампании. Восьмая глава определяет расходы на выборы. Девятая глава посвящена деятельности политических партий, которая связана с избирательным процессом. Десятая глава регулирует процедуру проведения самого голосования. Одиннадцатая глава определяет правила и порядок подсчета голосов. Двенадцатая глава устанавливает порядок определения победителя на выборах различного уровня. Тринадцатая глава регламентирует проведение перевыборов и специальных выборов. Четырнадцатая глава касается особых случаев на выборах, когда несколько выборов проводятся одновременно. Подраздел четырнадцатой главы определяет особые случаи, связанные с организацией выборов за рубежом. Пятнадцатая глава устанавливает порядок судебного разбирательства, возникшего в связи с осуществлением избирательных прав, а шестнадцатая – устанавливает ответственность за правонарушения в избирательной сфере. Семнадцатая (последняя) глава включает дополнительные положения.

Другой важный закон – Закон о политических фондах. Закон включает 9 глав: «Общие положения», «Партийные взносы», «Ассоциации поддержки», «Пожертвования», «Субсидии национального казначейства», «Ограничения на жертвования», «Ведение счетов и отчетность политических фондов», «Юридическая ответственность» и «Дополнительные положения».

Закон о политических партиях гарантирует свободу создания политических партий, регулирует порядок их образования и деятельности.

Статья 30 закона устанавливает право политических партий предпринимать все действия, не запрещенные Конституцией или законом, для достижения своих программных целей. Для того чтобы получить возможность участвовать в борьбе за политическую власть, выдвигать кандидатов и списки кандидатов на выборы разных уровней, политические партии в Республике Корея должны пройти регистрацию в Национальной избирательной комиссии. Закон о политических партиях предусматривает возможность создания в Республике только организационно оформленных политических партий. Статья 28 Закона о политических партиях устанавливает, что каждая партия должна иметь устав, где обязательно должны быть зафиксированы наименование политической партии, структура ее центрального аппарата, порядок

выборов и сроки полномочий партийного руководства, права и обязанности партийной номенклатуры, принятие новых членов, финансовое обеспечение партийной деятельности, порядок проведения съездов, порядок выдвижения партийных кандидатов и списков кандидатов партии на выборы разного уровня, прекращение деятельности партии и вопросы объединения с другими политическими партиями. Статья 29 указанного закона предписывает всем политическим партиям иметь партийный представительный орган — съезд или конгресс — и исполнительный орган.

Правила регистрации политической партии устанавливают, что партия должна иметь центральный аппарат и филиалы на местном уровне. Статьи 25 и 26 требуют от каждой партии создать местные филиалы не менее чем в одной десятой части избирательных округов в Республике Корея и, по крайней мере, в пяти (из семи основных) городских районах для обеспечения межрегионального представительства. Местные филиалы создаются центральным аппаратом и должны состоять не менее чем из 30 членов партии. Регистрация политической партии может быть отозвана в любой момент, если ее организационная структура не отвечает или перестает отвечать требованиям, установленным в Законе о политических партиях. Кроме того, на действительность регистрации влияет и политическая деятельность политических партий. Для подтверждения регистрации политические партии должны минимум один раз в четыре года принимать участие в выборах и как минимум преодолевать заградительный барьер или набирать минимальное число голосов.

Закон устанавливает основные требования к выборам партийного руководства. Согласно ст. 31 отбор кандидатов должен быть демократическим (хотя закон не поясняет термин), предусматривать представительный характер выборов (для предотвращения чрезмерно централизованной структуры и во избежание застоя в партийном руководстве) и участие в них только тех членов политической партии, которые платят партийные взносы.

Закон о политических партиях устанавливает добровольный характер членства в политической партии и запрет на принуждение граждан вступать в политическую партию или уплачивать партийные взносы. Статья 19 запрещает гражданам быть одновременно членом более чем одной политической партии. Статья 22

содержит право политической партии устанавливать и взимать членские взносы на основании партийного устава. Политические партии также обязаны вести учет членов как центрального аппарата, так и местных филиалов, но доступ к этим спискам должен быть закрытым.

Первая редакция Закона о политических партиях не ограничивала численность штатных сотрудников политической партии, но одна из последних редакций установила, что в центральном аппарате может работать по трудовому договору не более 150 служащих, а в местных филиалах не более пяти. Консультанты, нанятые для разработки политики партии, исключаются из этих расчетов. У политических партий, не соблюдающих это требование, сокращаются государственные субсидии на сумму, эквивалентную избыточной зарплате персоналу. Это наглядный пример того, как используют законодательство для устранения недостатков в политическом процессе. В ходе последних выборов в Республике Корея стала заметна тенденция, в рамках которой партии создают массивные избирательные машины, нанимая множество агентов и сотрудников для участия в избирательной кампании от имени своих кандидатов. Эта система рассматривается как чрезмерно дорогая и способствующая коррупции. Статья ориентирована на сокращение избирательных расходов, государство же поощряет привлечение помощи добровольцев.

Закон о Национальном собрании 1988 г. содержит только одну статью (ст. 2), касающуюся выборов. Эта статья устанавливает, что когда те, кто избран в качестве членов Национального собрания, определены, Председатель Национальной избирательной комиссии немедленно сообщает в Национальное собрание список избранных членов; а те, кто избран в качестве депутата Национального собрания, представляют свои сертификаты об избрании в секретариат Национального собрания.

Глава II. Принципы избирательного права в Республике Корея и решения Конституционного суда

Как уже упоминалось выше, принципы избирательного права устанавливаются Конституцией и являются универсальными.

Четыре базовых принципа – всеобщее, равное, прямое избирательное право при тайном голосовании – закреплены в ст. 41 и ст. 67, а отсутствие в Конституции положения об обязательном вोटуме позволяет сделать вывод о том, что принцип свободных выборов, хотя и не получил своего прямого нормативного закрепления, все же может быть выведен из конституционного текста путем интерпретации. Принцип всеобщего избирательного права означает право всех взрослых граждан принимать участие в выборах. Принцип равенства указывает на равноправие граждан в рамках избирательного процесса и субъективного избирательного права. Каждый избиратель имеет равное число голосов и удельный вес каждого голоса должен соответствовать всем остальным. Последнее правило проявляется в запрете «избирательной геометрии», а именно дискриминационной нарезки избирательных округов, имеющее целью обеспечить одной из групп преимущественное выражение интересов по округу. Прямое избирательное право означает, что граждане Республики Корея выражают свою волю непосредственно и лично, отдавая голос за политическую партию или конкретного кандидата. Тайное голосование означает отсутствие у избирателя ответственности за совершенный выбор. Свободные выборы выражаются в том, что избиратель принимает решение об участии или неучастии в них самостоятельно и никто не имеет права оказывать влияние или давление на избирателя в процессе выборов.

Поскольку сама Конституция устанавливает только самые общие и базовые правила проведения выборов, то большая роль в непосредственной регламентации избирательного процесса и фактического применения избирательных принципов отводится Конституционному суду Республики Корея.

Конституционный суд был учрежден в 1988 г., после того как последняя редакция Конституции в 1987 г. предусмотрела создание специализированного независимого судебного органа по решению конституционных вопросов и споров. В компетенцию Конституционного суда входит решение вопросов о конституционности законов, вопросы импичмента, роспуска политических партий, разрешение споров о компетенции между государственными органами и между центральными и местными органами, рассмотрение конституционных жалоб и др. (ст. 111 Конститу-

ции РК). Конституционный суд состоит из 9 судей, назначаемых президентом на шесть лет. Судьи Конституционного суда не ограничены Конституцией в возможности их повторного назначения на должность. Для принятия Конституционным судом решения по вопросам конституционности закона необходимо совпадающее число голосов не менее чем 6 судей.

Решение вопросов о соответствии нормативно-правовых актов Конституции страны входит в компетенцию как Конституционного, так и Верховного суда, а в некоторых случаях — и нижестоящих судов общей юрисдикции (ст. 107 и 111 Конституции).

Конституционный суд неоднократно принимал к рассмотрению и выносил решения по искам, связанным с выборами и избирательным процессом. В этом разделе будут рассмотрены решения Конституционного суда, принятые для обеспечения конституционных избирательных принципов.

*Дело об избирательных округах при выборах в Национальное собрание*¹².

Дело состояло в том, что численность населения самого крупного избирательного округа (331 457 чел.) отличалась от самого малонаселенного (90 656 чел.) в 3,65 раза. Истцы настаивали на том, что конституционный принцип равного представительства в случае более чем трехкратного превышения населения существенно искажен, поскольку принцип равенства предполагает не только равное число голосов избирателей, но и их равный удельный вес.

В ходе судебного рассмотрения было выявлено, что более чем в пятой части одномандатных округов численность населения превышает норму, установленную законом,¹³ в три раза и более. Хотя Конституционный суд признал, что равное избирательное право затрагивает не только число голосов избирателей, но и их удельный вес, тем не менее было вынесено решение считать соотношение численности жителей по округам 1:4 допустимым на всех уровнях выборов.

¹² 13-2 КСР 502, 2000, Hun-Ма 92, October 25, 2001.

¹³ Формула расчета — общая численность населения (47 330 000) делится на общее число одномандатных округов (227).

Дело об ограничении избирательных прав заключенных¹⁴.

Закон о выборах публичных должностных лиц устанавливает норму о том, что лица, отбывающие наказание в местах лишения свободы на день голосования, не имеют права принимать участие в выборах. Гражданин Республики Корея отбывал наказание сроком в 3,5 года в заключении за совершение разбойного нападения и не мог участвовать в местных выборах, он обратился с конституционной жалобой в Конституционный суд в связи с нарушением политических прав заключенных.

Конституционный суд отклонил жалобу, посчитав, что конституционность в данном случае не нарушается, так как закон предусматривает, что избирательных прав лишаются только те лица, чей срок наказания не истек на день выборов. А поскольку совершение тяжкого уголовного деяния предусматривает адекватное наказание, включающее в том числе изоляцию от общества, то лишение избирательных прав в этих случаях не нарушает Конституцию.

Дело о 50-кратном наказании¹⁵.

Пункт 5 ст. 261 Закона о выборах устанавливает положение о том, что если лицо принимает в дар что-либо от другого лица в ходе осуществления избирательной деятельности, то оно подвергается административному штрафу в размере 50-кратной стоимости полученного.

Избирательная комиссия метрополии Бусан вынесла решение об уплате административного штрафа в размере 450 тыс. корейских вон за получение в дар коробки с сушеной рыбой стоимостью в 9 тыс. вон. Лицо, в отношении которого был назначен штраф, обратилось с конституционной жалобой в Конституционный суд о несправедливости такого наказания.

Конституционный суд в ходе рассмотрения данного дела признал, что статья о 50-кратном наказании не нарушает Конституцию и принципы избирательного права, но при вынесении решения о штрафе необходимо более внимательно учитывать обстоятельства нарушения, а именно мотивы, цели, ценность

¹⁴ 16-1 KCCR 468 2002, Hun-Ma 411, March 25, 2004.

¹⁵ 2002, Hun-Ka 22, March 26, 2009.

дара, метод вручения, предыдущие и последующие отношения между субъектами деяния и т.п. Сам факт ответственности за деяние никак не нарушает Конституцию, а степень ответственности было рекомендовано устанавливать с учетом совокупности обстоятельств. В результате этого дела положение Закона о выборах было пересмотрено в сторону допустимости более мягкого наказания. Теперь статья предусматривает санкцию «от 10-кратного до 50-кратного административного штрафа».

*Дело об избирательном залоге на президентских выборах*¹⁶.

В Законе о выборах (п. 1 ст. 56) содержится норма о том, что на президентских выборах кандидат в момент регистрации должен внести в избирательную комиссию залог в сумме 500 млн. корейских вон. Жалобу подал один из кандидатов на должность президента на 17-х президентских выборах, который посчитал требование о внесении избирательного залога противоречащим конституционному праву на равный доступ к государственной службе.

Введение избирательного залога имеет своей целью ограничить число кандидатов на выборах, а также отсеять лиц, которые из популистских целей выдвигают свою кандидатуру, не имея общественной поддержки. 500 млн. вон — это очень большая сумма¹⁷, ее сложно собрать, поэтому кандидатам приходится брать кредит, если только они не очень богаты или их не выдвигает ведущая политическая партия, получающая государственные субсидии. Залог возвращается полностью только в случае, если кандидат получит более 15% голосов, если более 10% — возвращается только половина суммы.

Однако Конституционный суд Республики Корея посчитал, что эта норма не противоречит Конституции, так как смысл избирательного залога состоит в предупреждении необоснованного выдвижения, поэтому, с одной стороны, сумма должна быть достаточно крупной для того, чтобы выполнить эту задачу, а с другой — не слишком завышенной, чтобы не препятствовала реализации права на участие в делах государства.

¹⁶ 2007, Hun-Ma 1024, Nov. 27, 2007.

¹⁷ Примерно 415 тыс. долларов.

По итогам рассмотрения этого дела Конституционным судом избирательный залог на президентских выборах был понижен с 500 млн. корейских вон до 300 млн., что, безусловно, является существенным послаблением для кандидатов на должность президента.

Глава III. Требования к избирателям и кандидатам на выборные должности. Избирательные цензы

§ 1. Активное избирательное право

Закон о выборах определяет избирателя как лицо, которое имеет право избирать и зарегистрировано в списке избирателей по месту жительства в Республике Корея или в списке избирателей, проживающих в иностранном государстве. Все граждане, достигшие 19 лет, обладают активным избирательным правом для выборов президента и депутатов Национального собрания. До 2005 г. активное избирательное право предоставлялось гражданам с 20 лет. Для того чтобы принимать участие в выборах на местном уровне, гражданам необходимо соответствовать большему числу требований. В этом случае избиратель должен проживать в соответствующей административной единице и быть внесенным в списки избирателей по месту жительства. К выборам также допускаются постоянно проживающие иностранцы, имеющие статус постоянно проживающего иностранца не менее трех лет по Закону об иммиграционном контроле.

Государство обязано принимать необходимые меры, позволяющие избирателю осуществить свое избирательное право. В целях стимулирования избирателей принять участие в голосовании избирательные комиссии всех уровней могут подготовить и реализовать меры по обеспечению явки избирателей на выборы, такие как предоставление транспорта лицам, которые проживают в отдаленных районах, помощь лицам, которым трудно выходить из дома по причине старости или болезни и т.п.

§ 2. Пассивное избирательное право

Требования к кандидатам на выборные должности перечислены в ст. 16 Закона о выборах. Так, на пост президента может баллотироваться гражданин Кореи в возрасте 40 лет и старше, проживающий на территории Кореи не менее пяти лет. Если в эти пять лет гражданин находился за границей и это было связано с осуществлением госслужбы или находился за границей, сохраняя постоянное жительство в Корее, то считается, что срок постоянного проживания в Корее не прерывался.

В отношении кандидатов в депутаты Национального собрания Закон о выборах устанавливает в качестве обязательных избирательных цензов только гражданство и возраст 25 лет. До 1987 г. в отношении кандидатов в Национальное собрание применялся ценз оседлости в пять лет, но его отменили в связи с тем, что в период военных режимов многим оппозиционерам приходилось жить в изгнании.

Для выдвижения на любую выборную должность на местном уровне¹⁸ кандидат должен быть гражданином Республики, достичь 25 лет, быть зарегистрированным в соответствующей административной единице не менее 60 дней.

Статья 11 Закона о выборах обеспечивает особые гарантии неприкосновенности кандидатам на выборные должности. Кандидат на президентских выборах не может быть арестован или задержан, если он не пойман на месте совершения преступления, а также в тех случаях, когда он совершает преступление, которое подпадает под высшую меру наказания или наказывается лишением свободы пожизненно. Такое же правило распространяется на кандидатов в члены Национального собрания, местных представительных органов и кандидатов на должность главы местной администрации. Более того, подобные гарантии распространяются и на должностных лиц, являющихся сотрудниками избирательных комиссий, независимо от того, связана ли их деятельность непосредственно с организацией и проведением выборов или нет (так, временный иммунитет распространяется на сотрудников бухгалтерии избир-

¹⁸ На местном уровне избираются депутаты местных собраний и главы административно-территориальных единиц.

комов и др.), а также на наблюдателей и прочих лиц. Все эти лица не могут быть арестованы или задержаны, за исключением случаев обнаружения их на месте преступления или совершения ими тяжких правонарушений, ответственность за которые превышает срок в три года. Также они не могут быть призваны на военную службу, пока не будет окончен избирательный процесс.

§ 3. Ограничения избирательных прав

Основания для лишения лица активного избирательного права перечислены в ст. 18 Закона о выборах. К ним относятся: лица, признанные недееспособными; лица, отбывающие наказание в местах лишения свободы по вступившему в силу приговору суда до момента истечения срока наказания; лица, лишённые права голоса по приговору суда; лица, совершившие правонарушение в сфере избирательных прав или находясь в должности президента, депутата Национального собрания, главы местной администрации или депутата местного представительного органа; лица, нарушившие положения Закона о политических фондах и некоторых других законов¹⁹.

Пассивного избирательного права лишаются те же лица, которые лишены активного избирательного права, но в отношении лиц, отбывающих наказание, необходимо еще соблюдение такого условия, как погашение судимости.

§ 4. Избирательные права иностранных граждан в Республике Корея

Иностранные граждане, даже имеющие статус постоянно проживающих на территории Республики Корея, не имеют избирательных прав при формировании центральных органов власти. Как уже упоминалось ранее, активное избирательное право предоставляется постоянно проживающим иностранцам только на местных выборах.

¹⁹ Например, Закон о референдуме.

Корейские законодатели уделяют большое значение этому вопросу, так как интернациональный аспект становится все более и более актуальным. Так, на парламентских выборах 2008 г. было зарегистрировано в качестве кандидатов 111 человек, чьи супруги были иностранными гражданами и, соответственно, не имели активного избирательного права. Постоянно проживающие иностранные граждане составляют ощутимый сегмент избирательного корпуса на местных выборах. В 2006 г. на муниципальных выборах приняли участие 6726 иностранных граждан, к 2010 г. их число увеличилось почти на 200%, составив 11 662 человека. Прогноз на 2014 г. выглядит еще более внушительно. Предположительно в местных выборах примет участие не менее 50 тыс. иностранных граждан²⁰. Причем, как показывает статистика по двум префектурам – Кенги-до и Кенгсанбук-до – на местных выборах 2009 г., явка среди постоянно проживающих в Республике Корея иностранцев выше явки среди корейских граждан в среднем на 1,5%²¹.

Другой, даже более важный аспект, связанный с избирательным правом и избирательным процессом, – это возможность иностранных граждан принимать участие в избирательной кампании. После того как на парламентских выборах 2008 г. 111 супругов кандидатов были на основании Закона о выборах отстранены от участия в избирательных кампаниях, Закон о выборах был пересмотрен в этом разделе и с 2010 г. иностранные граждане допускаются к участию в избирательных кампаниях. Этот пересмотр позволил супругам предварительных кандидатов и кандидатов в депутаты участвовать в проведении избирательной кампании на парламентских выборах, президентских выборах и выборах на уровне префектур и муниципалитетов. В соответствии с возможностью регистрироваться в качестве предварительного кандидата, супруги таких кандидатов, имеющие иностранное гражданство, могут участвовать в избирательной кампании еще до официальной регистрации членов своей семьи в качестве кандидатов.

²⁰ General Review on the 4th Nationwide Local Elections, National Election Commission, 2010.

²¹ Analysis on By elections and Elections for Superintendent of Education, National Election Commission of Korea, 2009.

§ 5. Гендерная квота²². Корейский опыт

Традиционно участие женщин в политике в Республике Корея весьма не велико, отчасти это связано с менталитетом, отчасти с некоторой пассивностью женской части населения. Ситуация начала меняться в середине 1990-х гг., а уже в 2000 г. положение о гендерной квоте было включено в Закон о политических партиях. Хотя очевидно, что число женщин-представителей в Национальном собрании увеличилось, но женщины-члены Национального собрания занимают не более 10–15% от общей численности депутатов. Кроме того, многие политики, депутаты, представители общественности считают, что в Республике Корея не нужна система гендерных квот, поскольку статус женщин достаточно высок, чтобы успешно конкурировать с мужчинами-политиками.

Хотя Конституция Республики Корея (ст. 11) установила, что все граждане равны перед законом и не может быть никакой дискриминации по признаку пола, в 1995 г. в стране была проведена IV Всемирная конференция о положении женщин, на которой был поставлен вопрос о введении гендерных квот.

В 1995 г. был принят рамочный Закон об укреплении роли женщин в политике и введены факультативные временные меры. В 2000 г. в Закон о политических партиях впервые включили правило 30-процентной квоты для женщин-кандидатов при выборах в Национальное собрание по системе пропорционального представительства. Эта 30-процентная квота была не эффективна, поскольку она не была обязательной и не осуществлялось никакого контроля за политическими партиями в вопросе выдвижения женщин-кандидатов.

В 2002 г. в Закон о политических партиях была включена новая норма, согласно которой женщины должны составлять не менее 50% кандидатов в списке политической партии на местных выборах. Появились элементы стимулирования политических партий в вопросах выдвижения женщин-кандидатов, например, если политическая партия отвечала требованиям гендерной квоты в 30%, она имела право на увеличение государственных субсидий.

²² На данный момент около 100 стран в мире имеют гендерную квоту в законодательстве о выборах.

В 2005 г. положение о гендерной квоте уже было включено в Закон о выборах публичных должностных лиц. В 2010 г. Закон о выборах был дополнен положением о том, что в одномандатных округах политические партии должны включать в число выдвигаемых кандидатов как минимум одну женщину.

Более того, хотя это не имеет прямого отношения к квоте для женщин, Закон о политических фондах устанавливает, что политические партии обязаны оказывать поддержку женщинам-политикам, а также содержит норму о том, что 10% государственных субсидий политическим партиям должны использоваться на развитие и привлечение женщин-политиков (ст. 28). Таким образом, систему гендерных квот в Республике Корея пришлось узаконить на самом высоком уровне, поскольку попытки провести эту политику путем добровольного участия политических партий не увенчались успехом.

Гендерная квота значительно способствует увеличению представительства женщин как в Национальном собрании, так и на местном уровне. В Национальном собрании представительство женщин увеличилось с 5,9% в 2000 г. до 13% в 2004 г.

Хотя количество женщин-депутатов в Национальном собрании по-прежнему не превышает 15%, их представительство в парламенте становится привычным явлением и они имеют больше шансов проявить свою самостоятельность в политической жизни. Можно сказать, что политический стереотип «законодатель и депутат — только мужчина» уходит в прошлое.

Увеличение числа женщин в политике не означает только количественное увеличение, представительные органы на центральном и местном уровнях уделяют все больше внимания решению гендерных вопросов. Так, в период 16-го созыва Национального собрания (2000–2004 гг.) Комитет по вопросам семьи и гендерного равенства рассмотрел 45 вопросов по равноправию полов, а в период 17-го созыва (2004–2008 гг.) вопросы гендерного равенства в различных аспектах поднимались в комитете уже 104 раза.

Подобный эффект можно наблюдать и на местных выборах. Гендерная квота на местном уровне была впервые реализована в 2002 г. как 50-процентная обязательная квота для женщин-кандидатов по спискам политических партий. На тот момент эффект был незначительный, потому что пропорциональное

представительство на муниципальном уровне составляет всего 10–11%. В префектурах на тот момент ситуация была даже хуже, так как женщины-депутаты составляли не более 2,5% депутатского корпуса на уровне префектур. Последовательное применение гендерной квоты на местном уровне дало результаты в 2006 г., когда представительство женщин-депутатов на префектуральном уровне увеличилось почти в 7 раз по сравнению с 2002 г., а на муниципальном уровне – чуть меньше чем в 1,5 раза.

Глава IV. Система избирательных органов

§ 1. Избирательные комиссии

С самого начала современной истории Республики Корея в 1948 г. в правительстве был создан избирательный комитет, работа которого была очень неэффективна, и 21 января 1963 г., в период Третьей республики, конституционной поправкой была учреждена Национальная избирательная комиссия. Период с 1963 по 1987 г. принято считать периодом становления и формирования избирательного процесса и избирательных процедур. В 1973 г. статус Национальной избирательной комиссии был повышен до правительственного агентства уровня высшего органа государственной власти, такого как Национальное собрание, правительство, Конституционный суд. С 1993 по 2004 г. проходил процесс создания единой системы выборов и избирательных органов, который начался с того, что в 1994 г. множество разнообразных законов, посвященных выборам различных органов как на национальном, так и на местном уровнях, были объединены в единый Закон о выборах публичных должностных лиц. В результате этого избирательные комиссии получили ряд новых функций, таких как управленческие и распорядительные, контрольные и следовательские. Избирательные комиссии получили полномочия контролировать избирательные расходы кандидатов и политических партий, они могут опротестовать незаконные средства, остановить незаконное проведение избирательной кампании, могут расследовать избирательные правонарушения, собирать доказательства, обращаться в компетентные органы.

В 2004 г. в рамках подготовки к 17-м выборам в Национальное собрание по инициативе Национальной избирательной комиссии были упразднены локальные политические партии, был наложен запрет на проведение избирательных манифестаций в целях привлечения денежных средств, чтобы уменьшить коррупционную составляющую выборов. Было установлено максимальное вознаграждение в 50 млн. корейских вон для тех, кто сообщит о фактах коррупции в ходе избирательного процесса.

В результате этих инициатив, по единому мнению корейской и зарубежной прессы, 17-е выборы в Национальное собрание были самыми справедливыми в истории государства.

При каждой избирательной комиссии на всех уровнях создается рабочая группа по пресечению фальсификаций на выборах. Такая группа должна состоять не более чем из 10 человек из числа лиц, не являющихся членами политических партий и занимающих нейтральную и беспристрастную позицию. Для тех же целей – осуществления контроля за нарушениями и мошенничеством на выборах – Национальная избирательная комиссия должна создать и осуществлять руководство наблюдательной кибергруппой – комиссией по вопросам освещения выборов в сети Интернет, занимающейся освещением выборов в интернет-сетях. Кроме того, в состав Национальной избирательной комиссии входит специализированный орган – избирательная комиссия по освещению предвыборных дебатов.

Национальная избирательная комиссия возглавляет систему избирательных органов, в которую, кроме нее, входят почти 4000 избирательных комиссий нижестоящего уровня.

Сама система избирательных комиссий состоит из четырех звеньев. Как уже упоминалось, возглавляет систему избирательных органов Национальная избирательная комиссия. Следующее звено – это 17 избирательных комиссий си/то на уровне префектур и городов со специальным статусом – метрополий, приравненных к префектурам. Третье и четвертое звенья – это муниципальный уровень. Третий уровень, так называемые избирательные комиссии гу/си/гун, – 250 комиссий (это небольшие города и поселки городского типа) и четвертый – избирательные комиссии ып/мён/донг – 3481 комиссия (создаются в поселениях в сельской местности).

Национальная избирательная комиссия является независимым конституционным органом, в ее состав входят девять членов. Три члена назначаются президентом, три избираются Национальным собранием и троих назначает главный судья Верховного суда. Председатель и ответственный комиссар избираются из числа членов Комиссии и, по традиции, главный судья Верховного суда избирается на пост Председателя Национальной избирательной комиссии. Ответственный комиссар имеет статус государственного министра и является госслужащим полного рабочего дня в отличие от председателя. Шестилетний срок полномочий устанавливается Конституцией. Секретариат, киберкомиссия избирательной комиссии по освещению избирательного процесса в Интернете и избирательная комиссия по освещению предвыборных дебатов на каналах телерадиовещания являются структурными элементами Национальной избирательной комиссии. Ни один из членов Комиссии не может быть лишен должности, за исключением случая импичмента или назначения тюремного заключения без принудительных работ или более строгого наказания. Члены Комиссии не должны вступать в политические партии или участвовать в политической деятельности.

В состав секретариата Национальной избирательной комиссии входят генеральный секретарь, имеющий статус, приравненный к статусу государственного министра, исполнительный секретарь в статусе, приравненном к статусу заместителя государственного министра, начальник отдела планирования и управления, в чье подчинение входят четыре департамента (плановый, стратегический, административный и международного сотрудничества), а также 10 отделов и начальник избирательной политики, которому также подчиняются 4 департамента (юридический, следственный, по связям с общественностью и образовательный по институтам демократии) и 12 подразделений. Кроме того, в структуру Национальной избирательной комиссии входят самостоятельные подразделения, такие как отдел аудита и исследований и общий отдел.

Избирательные комиссии на местах формируются местными органами из судей, членов политических партий, имеющих фракции в Национальном собрании, ученых и других лиц, известных своими высокими моральными качествами.

В состав префектуральной избирательной комиссии входят председатель, ответственный комиссар и члены избирательной комиссии. Каждая политическая партия, имеющая фракцию в Национальном собрании, выдвигает одного человека (имеющего право голоса и не являющегося членом ни одной политической партии) в качестве комиссара. Три члена комиссии, в том числе двое судей, назначаются главным судьей местного суда префектуры, еще троих членов выдвигают из числа ученых и частных лиц, известных своими высоким профессиональными и моральными качествами. Обязательное требование для членов префектуральных избирательных комиссий — соответствие избирательным цензам, предъявляемым к активному избирательному праву, также им запрещено состоять в любых политических партиях.

Председатель префектуральной комиссии избирается из числа её членов, по традиции им является главный судья районного суда. Ответственный комиссар назначается Национальной избирательной комиссии и работает как постоянный сотрудник. В структуре каждой префектуральной избирательной комиссии есть секретариат и специализированная комиссия по освещению предвыборных дебатов. В состав секретариата входит ответственный комиссар, генеральный директор и четыре подразделения — по проведению выборов, по контролю за выборами, по связям с общественностью и общий отдел.

Местные избирательные комиссии уровня гу/си/гун состоят из председателя, заместителя председателя и членов комиссии. Избирательные комиссии этого уровня в настоящее время имеют в своем составе двух членов от политических партий, имеющих фракции в Национальном собрании, и шесть членов, назначаемых префектуральной избирательной комиссией, из числа судей, педагогов или лиц, известных своими высокими профессиональными и морально-этическими качествами. Председатель и заместитель председателя избираются из числа членов комиссии, по традиции председателем избирается один из судей. Штатных сотрудников в избирательных комиссиях местного уровня нет. Местные избирательные комиссии уровня гу/си/гун включают в свой состав секретариат и специализированную комиссию по освещению предвыборных дебатов. В состав секретариата входит генеральный секретарь, исполнительное бюро и отдел по проведению выборов.

Местные избирательные комиссии уровня ып/мён/донг состоят из председателя, заместителя председателя и членов. Два члена комиссии назначаются от политической партии, представленной в Национальном собрании, еще четыре члена назначаются вышестоящей избирательной комиссией гу/си/гун. Председатель и заместитель председателя избираются из числа назначенных членов. Штатных сотрудников в избирательных комиссиях этого уровня нет. В секретариат местных избирательных комиссий низового уровня входят сотрудники местного исполнительного органа.

Все расходы, которые возникают в связи с деятельностью избирательных комиссий всех уровней, покрываются из государственного бюджета. Закон о выборах перечисляет все аспекты, которые должны быть учтены при финансировании. К ним относятся: расходы, понесенные при подготовке и организации выборов; расходы, понесенные в связи с деятельностью киберкомиссии и комиссии по дебатам в связи с выборами; расходы, связанные с рассмотрением избирательных исков; расходы, которые формируются из возмещений по избирательным искам; расходы на обработку данных по результатам выборов, а также непредвиденные, или резервные, расходы, которые соответствуют примерно 1% от всего совокупного бюджета, предусмотренного на проведение выборов. Закон о выборах также предусматривает компенсационные меры в связи с заболеванием, травмой и смертью сотрудников избирательных комиссий в период проведения выборов.

Национальная избирательная комиссия имеет аудиторский и инспекционный отдел, который проводит проверки каждой нижестоящей избирательной комиссии и рассматривает жалобы граждан на работу избирательных комиссий различного уровня. Национальная избирательная комиссия осуществляет внутренний аудит и контроль раз в два года.

§ 2. Комиссия по вопросам освещения выборов в сети Интернет

Появление Интернета и интернет-СМИ вызвало большие изменения в медиа-среде, особенно в вопросах производства, представления и потребления новостей. В настоящее время интернет-

ресурсы являются эффективным средством, обеспечивающим не только информационную поддержку политическим процессам, но и возможность обратной связи, то есть уже фактического участия в политической и, соответственно, выборной деятельности.

Растущее влияние интернет-СМИ принято рассматривать как фактор неоднозначный – наряду с безусловными достоинствами оно имеет свои недостатки. Интернет-СМИ предлагают разнообразную политическую информацию избирателям, активизируют политическую дискуссию, обращают внимание людей на выборы, призывают избирателей к участию в политике, позволяют использовать интернет-пространство для обмена мнениями между активными участниками гражданского общества. Несмотря на преимущества интернет-информации, она также вызывает различные проблемы. Например, несправедливое или некорректное освещение избирательных новостей может нанести ущерб репутации политических партий и кандидатов или исказить мнение избирателей.

С ростом влияния интернет-СМИ на общество и политику острее ощущается необходимость беспристрастного освещения выборов в Интернете. В 2004 г. в результате очередной редакции Закона о выборах при Национальной избирательной комиссии была учреждена комиссия по вопросам освещения выборов в сети Интернет. Целью создания этой комиссии является контроль за справедливым освещением предвыборных новостей в сети Интернет, предупреждение и опровержение недостоверной информации и информации клеветнического характера.

В соответствии с п. 2 ст. 8-5 Закона о выборах комиссия по вопросам освещения выборов в сети Интернет должна состоять не менее чем из 11 комиссаров. Состав комиссии должен быть одобрен политическими партиями, имеющими фракции в Национальном собрании, корейской комиссией по телерадиовещанию, пресс-агентством арбитражной комиссии, Национальной избирательной комиссией, научными и академическими кругами, ассоциацией интернет-СМИ и общественными организациями.

К полномочиям комиссии по вопросам освещения выборов в сети Интернет относятся две группы функций: контроль и противодействие недостоверной информации в интернет-ресурсах и проведение исследований в этой сфере.

К первой группе полномочий относится выполнение комиссией следующих действий: проверка достоверности информации и ее опротестование в том случае, если информация не соответствует действительности; рассмотрение запросов об опровержении искаженных фактов; формирование механизма информационной поддержки избирательного процесса, основанного на принципах справедливости и гласности.

Заинтересованное лицо, кандидат на выборную должность или политическая партия могут обратиться в комиссию с запросом опротестовать недостоверную информацию в течение 10 дней с момента ее выпуска в сеть Интернет. После получения запроса комиссия должна сразу проверить достоверность спорной информации и, в случае правомерности действий заинтересованного лица, потребовать опровержения у соответствующего интернет-ресурса.

В рамках исследовательского направления деятельности, комиссия ведет работу и готовит предложения по совершенствованию избирательного законодательства по вопросам справедливого и достоверного информационного обеспечения избирательного процесса.

За время своего существования комиссия по вопросам освещения выборов в сети Интернет разработала принципы беспристрастного представления избирательной информации. К ним относятся: достоверность, основанность на фактах, ориентированность на избирательный корпус, относимость информации к политической и избирательной деятельности, а также соблюдение профессиональной и политической этики и повышение общей политической культуры.

Недобросовестная избирательная кампания через интернет-СМИ может привести к искажению волеизъявления избирателей, которое, в конечном счете, приведет к принятию неправильного решения по важным вопросам, затрагивающим государственные и общественные интересы. Соответственно, если демократия основывается на праве выбора, сделанного общественностью, то честность и прозрачность избирательных новостей является основой демократии. В обращении комиссии к интернет-ресурсам говорится о необходимости соблюдения баланса информационной поддержки для всех кандидатов и политических партий во избе-

жание искусственного создания преимуществ или, наоборот, — препятствий в отношении некоторых кандидатов и участников избирательного процесса.

Важная роль средств массовой информации в процессе выборов заключается в оказании помощи избирателям в выборе лучшего кандидата. СМИ, следовательно, должны обеспечить избирателя всей необходимой для принятия решения информацией. Средства массовой информации должны сравнивать и анализировать различия в обещаниях и политике кандидатов и политических партий, чтобы предоставить избирателям возможность определить, какой кандидат в максимальной мере выражает интересы конкретного избирателя.

Исходя из объявленных целей и задач, комиссия разработала рекомендации для интернет-ресурсов с точки зрения надлежащей подготовки и подачи материала, а также сформулировала те ошибки и сомнительные приемы, которых надо избегать.

Интернет-СМИ должны стремиться информировать, анализировать и объяснять избирателям суть предвыборных обещаний кандидатов и политических партий, проверять, насколько предвыборные обещания соответствуют реальным политическим взглядам кандидатов, сравнивать и сопоставлять позиции и предвыборные платформы различных кандидатов и политических партий, обращать внимание на неточности и недостоверную информацию в других интернет-ресурсах и требовать по этим вопросам опровержения.

В качестве недобросовестного информационного обеспечения, а также приемов и способов, которых следует избегать, комиссия называет чрезмерное количество статей и фотографий, посвященных одному кандидату или политической партии; заказные интервью и репортажи в целях создания положительного образа кандидата; взятые вне контекста высказывания и факты, направленные на улучшение или ухудшение имиджа кандидата; упоминание в связи с кандидатом обстоятельств и фактов, не имеющих к нему отношения; использование непроверенных источников информации; использование ссылок на мнение оппозиционной политической партии или кандидатов без проверки достоверности информации. Также к недобросовестным способам информационного обеспечения относится преувеличение

и преуменьшение значения фактов; сокрытие значимой информации; высказывание предположений по итогам выборов без какого-либо фактического обоснования, а с целью ввести избирателей в заблуждение – произвольное истолкование результатов опросов общественного мнения в пользу или против какого-либо кандидата и манипуляции с выборкой лиц, среди которых ведется опрос, для получения заранее определенного результата в поддержку кандидата или против него.

§ 3. Избирательные комиссии по освещению предвыборных дебатов

Национальная избирательная комиссия по освещению предвыборных дебатов (далее – комиссия по дебатам) была учреждена в 2004 г. поправкой к Закону о выборах публичных должностных лиц. Целями создания этой структуры являются: организация и проведение предвыборных интервью и дебатов на беспристрастной основе, повышение политической культуры, совершенствование политического диалога между государством и обществом в целом.

В состав комиссии по дебатам входит 11 членов. Состав комиссии должен быть одобрен политическими партиями, имеющими фракции в Национальном собрании²³, корейской комиссией по телерадиовещанию, научными и академическими кругами и общественными организациями. Срок полномочий членов комиссии по дебатам составляет три года. Из сформированного состава комиссии избирается председатель. Рекомендованные политическими партиями члены комиссии не могут быть избраны на должность председателя.

Такие избирательные комиссии по освещению предвыборных дебатов формируются почти при всех нижестоящих избирательных комиссиях – на уровне префектур и к ним приравненных городов и на муниципальном уровне – гу/си/гун. Только при избирательных комиссиях самого нижнего звена ып/мён/донг не создаются комиссии по дебатам. В состав нижестоящих избира-

²³ Политические партии рекомендуют одного члена в национальную избирательную комиссию по освещению предвыборных дебатов.

тельных комиссий по дебатам входит не более 9 членов, порядок формирования и внутренняя структура этих комиссий соответствует национальной избирательной комиссии по дебатам.

Структурно комиссии по дебатам состоят из секретариата и двух подразделений – по вещательной деятельности и отдела поддержки.

Все комиссии по дебатам осуществляют три вида деятельности: организация, проведение и освещение предвыборных дебатов, выстраивание политического диалога между гражданами и проведение исследований в сфере организации, системы, техники ведения предвыборных дебатов.

Под юрисдикционный контроль избирательных комиссий по освещению предвыборных дебатов подпадают дебаты между кандидатами на президентских выборах и дебаты между кандидатами в депутаты Национального собрания по спискам политических партий, дебаты на выборах глав администрации на уровне префектур и гу/си/гун, а также кандидатов в депутаты представительных органов префектур и гу/си/гун, избираемых по пропорциональной системе.

Комиссии по дебатам активно участвуют в подготовке квалифицированных кадров для проведения предвыборных дебатов и дискуссий на высоком уровне, сотрудничают со средствами массовой информации для выработки общих подходов к проведению и освещению в прессе, на радио и телевидении предвыборных дебатов, а также разрабатывают и совершенствуют методы ведения предвыборных дебатов.

С точки зрения предоставления равных предвыборных возможностей кандидатам необходимо обеспечить равные условия в проведении предвыборных дискуссий. Избирательные комиссии по дебатам призваны обеспечить единый стандарт, формат проведения предвыборных дебатов, для этих целей они также разрабатывают и утверждают список тем. Все это необходимо для того, чтобы кандидаты участвовали в дебатах по стандартной схеме и избиратели могли сравнить их позиции по широкому кругу однотипных вопросов.

Все предвыборные дебаты в Республике Корея проводятся по стандартной блок-схеме. Этот процесс включает пять этапов. На первом этапе устанавливают время и место проведения пред-

выборных дебатов, на втором этапе определяется модератор, список обсуждаемых тем, порядок ведения дискуссии, третий этап предусматривает анонсы и оповещение общественности, а также подготовку конкретных вопросов. Четвертый этап – это, собственно, проведение дебатов, и на последнем этапе ученые, политики, политические обозреватели дают оценку прошедшим дебатам.

Глава V. Избирательные округа

Президент Республики Корея и депутаты Национального собрания, получающие мандаты по пропорциональной избирательной системе, избираются по единому общенациональному округу. Депутаты местных представительных органов, получающие мандат с использованием пропорциональной избирательной системы, избираются от той административной единицы, чей представительный орган формируется. То есть соответствующая префектура или муниципалитет представляет собой в этом случае единый избирательный округ.

Общее число депутатов Национального собрания в настоящий момент составляет 300 человек. Соответственно в состав парламента избираются 246 депутатов-одномандатников и 54 депутата по партийным спискам. Для проведения выборов в Национальное собрание по одномандатным округам страна делится на 246 округов. Такое деление осуществляется на основе административно-территориального деления страны.

Территория Республики Корея включает в себя 1 город особого статуса (*тхыкпёльси*)²⁴, 6 городов-метрополий со статусом, приравненным к префектурам (*кванёкси*)²⁵, и 9 префектур (*то*)²⁶. Они, в свою очередь, делятся на ряд более мелких образований, включающих: округ (*гу*), город (*си*), уезд (*гун*), большой район (*ын*), посёлок (*мён*), район (*донг*).

²⁴ Это столица – Сеул.

²⁵ Пусан, Тэгу, Инчхон, Кванджу, Тэджон, Ульсан.

²⁶ Кунджи, Кангвон, Чжунбук, Чжуннам, Чжеонбук, Чжеоннам, Кунгбук, Кунгнам, Чжеу.

В зависимости от численности населения каждая префектура, а также административно-территориальная единица²⁷, к ней приравненная, делится на соответствующее число избирательных округов. Список префектур и соответствующие число избирательных округов дается в приложении.

Для подготовки плана по нарезке избирательных округов в Национальном собрании действует постоянная демаркационная комиссия, в состав которой входит не более 11 членов. При нарезке избирательных округов для проведения выборов по мажоритарной системе учитываются следующие факторы: численность населения, административное устройство, географические характеристики, инфраструктура и прочие условия, при этом границы местные административно-территориальных единиц гу/си/гун не могут пересекаться границами избирательных округов.

Демаркационная комиссия готовит проект плана по нарезке избирательных округов и представляет его на рассмотрение Национальному собранию за год до проведения выборов. Национальное собрание не обязано принимать проект, подготовленный демаркационной комиссией, и может вносить в него изменения.

Большая часть статей третьей главы Закона о выборах, которая посвящена избирательным округам, регулирует вопросы нарезки избирательных округов на префектуральных и муниципальных выборах.

Глава VI. Основные стадии избирательного процесса

§ 1. Определение даты проведения выборов

Все выборы в Республике Корея проводятся по средам. Выборы президента назначаются на первую среду за 70 дней до истечения мандата действующего президента. Выборы депутатов Национального собрания назначаются на первую среду за 50 дней до окончания действия мандата депутатов действующего созыва. Местные выборы, независимо от уровня и замещаемой должности, прово-

²⁷ Административно-территориальных единиц такого порядка 16 – это сами префектуры и крупные города (метрополии).

дятся в первую среду за 30 дней до окончания срока полномочий соответствующего местного представительного органа.

Если день выборов приходится на выходной день в связи с государственным или народным праздником, либо праздник выпадает на предшествующий или следующий за днем выборов день, то выборы проводятся в среду через неделю.

§ 2. Регистрация избирателей

Перед каждыми выборами главы муниципалитетов уровня гу/си/гун проводят учет лиц, обладающих правом голоса, включая постоянно проживающих иностранцев.

Списки избирателей должны быть готовы не позднее чем за 28 дней до дня голосования на президентских выборах и не позднее чем за 19 дней до дня голосования на выборах членов Национального собрания.

Список избирателей должен включать имя избирателя, адрес, пол, дату рождения и другие необходимые сведения. Никто не может быть включен более чем в один список избирателей при проведении одних и тех же выборов.

Глава гу/си/гун при подготовке списков избирателей должен немедленно отправить официальную копию списка избирателей в вышестоящую избирательную комиссию.

Если число избирателей в избирательном округе превышает 1000, то Закон о выборах позволяет создать дополнительные участки, но численность избирателей в таких дополнительных участках должна быть примерно равной.

Любое лицо, которое не может голосовать на избирательном участке в день выборов и которое внесено в списки избирателей, может обратиться к главе муниципалитета гу/си/гун в период составления списков избирателей с просьбой выдать ему открепительное удостоверение. В таких случаях, независимо от места нахождения в день выборов, избиратель осуществляет голосование по почте заказным письмом, причем расходы за голосование по почте несет государство.

Закон о выборах позволяет осуществлять избирательное право по месту пребывания следующим категориям лиц: военнослужа-

щим и сотрудникам полиции, которые живут в казармах или на судах в течение длительного времени и находятся так далеко от места регистрации, что осуществление избирательного права становится невозможным; лицам, которые в течение долгого времени проходили лечение в больнице или санатории и не в состоянии свободно передвигаться; лицам с серьезной инвалидностью; лицам, проживающим на островах, признанных регламентом Национальной избирательной комиссии слишком отдаленными.

Контроль за подготовкой списков избирателей осуществляют соответствующие избирательные комиссии.

Глава муниципальной единицы гу\си\гун должен обеспечить возможность гражданам ознакомиться со списками избирателей не позднее чем за три дня до даты, когда истекает период, отведенный на подготовку списков избирателей. Все граждане могут беспрепятственно знакомиться со списками, которые вывешиваются в специально отведенных местах, а также размещаются в Интернете на домашней странице соответствующего муниципалитета. Если избиратель обнаруживает допущенные ошибки или его данные отсутствуют в списке, то он может подать жалобу в устной или письменной форме на имя главы муниципалитета уровня гу/си/гун. Глава муниципалитета должен изучить жалобу избирателя не позднее чем через сутки, если она будет признана обоснованной, то изменения в списки избирателей должны быть внесены незамедлительно, а информация об этом должна быть передана заинтересованному лицу и в соответствующую избирательную комиссию, если же глава муниципалитета посчитает жалобу необоснованной, то он сообщает об этом заинтересованному лицу, которое может обжаловать это решение в соответствующую избирательную комиссию.

Если гражданин пропущен в списке избирателей из-за ошибки главы гу/си/гун и это выясняется уже в тот период, когда срок подачи жалоб истек, то гражданин может напрямую обратиться в соответствующую избирательную комиссию с письменным заявлением и, как следствие, будет включен в список избирателей на основании заверенной копии его регистрационной карты.

Список избирателей считается вступившим в силу за семь дней до выборов, списки избирателей действительны только для текущих выборов.

Если список избирателей был уничтожен или поврежден из-за стихийного бедствия или в результате других обстоятельств непреодолимой силы, то глава муниципалитета должен подготовить новый список избирателей. Но если существует заверенная копия списка избирателей, то можно воспользоваться ею.

§ 3. Выдвижение и регистрация кандидатов

Политическая партия может рекомендовать своих членов в качестве кандидатов в рамках замещаемых мандатов по избирательному округу. Допускается, что при составлении списка пропорционального представительства от политической партии число кандидатов от этой партии может превысить фиксированное число замещаемых мандатов.

Любая политическая партия, которая выдвигает список на выборы в Национальное собрание, должна составить список таким образом, чтобы половину списка составляли женщины. Закон о выборах устанавливает норму, согласно которой каждый нечетный номер списка должен представлять женщину-кандидата. При выдвижении кандидатов-одномандатников политическая партия должна придерживаться следующей пропорции — 30% всех выдвинутых партией кандидатов должны быть женщины (ст. 47 Закона о выборах).

Закон прямо запрещает предлагать, объявлять о намерении, обещать деньги, любые ценности, государственные или любые должности в обмен на выдвижение в качестве кандидата. Никто не должен заставлять, убеждать, просить или выступать посредником в таких отношениях.

Выдвигать кандидатуру могут также избиратели. Избиратели могут выдвигать только кандидата-одномандатника, такой кандидат будет считаться независимым кандидатом. Лицо, выходящее на выборы как независимый кандидат, должно получить поддержку избирателей, необходимое количество голосов в поддержку должно быть передано в компетентную комиссию за пять дней до начала официальной регистрации кандидатов. Для президентских выборов необходимо собрать от 2500 до 5000 подписей избирателей, которые делятся на пять или более префектур, каждая

из которой включает в себя 500 и более избирателей, поддержавших кандидата. Для выдвижения депутатов-одномандатников в Национальное собрание или при выдвижении кандидата на пост главы муниципалитета необходимо получить поддержку от 300 до 500 избирателей. Кандидатам-одномандатникам в представительные органы префектур нужна поддержка 100–200 избирателей, для выборов главы уровня префектуры нужны рекомендации от 1000 до 2000 избирателей, которые должны представлять треть или более муниципалитетов в соответствующей префектуре, каждый из которых включает 50 или более избирателей. Для выборов членов представительного органа гу/си/гун кандидату необходимо получить в поддержку подписи от 50 до 100 избирателей. В случае если речь идет об избирательном округе с населением менее 1000 человек, достаточно поддержки от 30 до 50 избирателей.

Кандидат должен подать заявление на регистрацию в качестве кандидата в письменной форме в соответствующую избирательную комиссию за 24 дня до президентских выборов и за 18 дней до выборов в Национальное собрание, в представительный орган административно-территориальной единицы или на пост главы административной единицы. Если кандидат на любую выборную должность выдвигается от политической партии, то заявление на регистрацию должно сопровождаться рекомендательным письмом с подписью и печатью официального представителя политической партии. Независимый кандидат должен представить заявление на регистрацию вместе с подписями избирателей, как это предусмотрено выше. Закон о выборах отдельно оговаривает, что вместо подписи нельзя использовать отпечатки пальцев.

Любое лицо, которое выдвигается для регистрации в качестве кандидата, должно представить пакет документов и внести залог. К необходимым документам относятся: документы, подтверждающие право быть избранным, в порядке, установленном положением Национальной избирательной комиссии; письменный отчет об имуществе, подлежащий проверке в соответствии с положениями ст. 10-2 Закона о профессиональной этике государственной службы; отчет о военной службе, как это предусмотрено в ст. 9 Закона о военном учете государственных должностных лиц; письменный отчет об оплате налога на прибыль, свидетельство об уплате подоходного налога, налога на имущество и налога на не-

движимость за последние пять лет кандидата, его супруги, а также всех ближайших родственников по прямым восходящей и нисходящей линиям (исключая замужних дочерей); документ о погашении судимости; сертификат об образовании, а также все дипломы и сертификаты, связанные с академическим образованием, включая образование, полученное за рубежом.

Закон запрещает членам какой-либо политической партии регистрироваться в качестве независимого кандидата.

Соответствующая избирательная комиссия должна сразу принять документы кандидата, но может отказать в приеме документов на регистрацию, если пакет документов не полный.

Избирательная комиссия может аннулировать регистрацию кандидата или списка политической партии по следующим основаниям: у кандидата отсутствует избирательная правоспособность; нарушено гендерное соотношение в списке политической партии; недостаточно граждан поддержали выдвижение кандидата или списка; не выполнены требования к представляемым для регистрации документам; кандидат, выдвинутый политической партией, прекратил свое членство в ней; кандидат, подавший документы как независимый, становится членом политической партии. Если кандидат зарегистрирован в качестве кандидата по нескольким округам, то все его регистрации аннулируются. Если регистрацию кандидата аннулируют, то соответствующая избирательная комиссия обязана незамедлительно уведомить кандидата и политическую партию, выдвинувшую его, об аннулировании с указанием причины.

Закон о выборах устанавливает принцип неизбираемости. Лица, занимающие до участия в выборах в качестве кандидатов определенные посты, должны покинуть свою должность не позднее чем за 90 дней до выборов. Это касается прежде всего служащих национальных государственных органов (по Закону о статусе государственных служащих) и госслужащих префектур и муниципалитетов (по Закону о муниципальных служащих), членов избирательных комиссий любого уровня. А также это касается членов комитета по образованию, штатных сотрудников учреждений (в том числе Банка Республики Корея, не менее половины акций которого принадлежит правительству Республики Корея), штатных сотрудников местных публичных корпорации (по Закону о

местных публичных корпорациях), преподавателей частных учебных заведений (по Закону о политических партиях) и некоторых других должностей (ст. 53).

Каждый кандидат должен внести избирательный залог (ст. 56 Закона о выборах). Избирательный залог составляет 300 млн. вон в случае президентских выборов, 15 млн. вон — в случае выборов в Национальное собрание, 3 млн. вон — в случае выборов в представительный орган префектуры, 50 млн. вон — в случае выборов на должность главы администрации префектуры, 10 млн. вон — в случае выборов главы муниципалитета, 2 млн. вон — в случае выборов в представительный орган муниципалитета.

Соответствующая избирательная комиссия должна вернуть залог в определенных случаях не позднее чем через 30 дней после выборов. Иначе избирательный залог поступает в соответствующий бюджет. Залог возвращается полностью, если кандидат на должность президента, члена Национального собрания по одномандатным округам, члена местных представительных органов по одномандатным округам, главы местной администрации был избран или скончался, получив более 15% действительных голосов избирателей, а также возвращается половина залога, если соответствующее лицо получило на выборах от 10% до 15% голосов. Сумма залога также возвращается полностью, если кандидат умирает до выборов или его регистрация была аннулирована.

Залог также возвращается полностью, если хотя бы один кандидат из списка политической партии на выборах в Национальное собрание или местный представительный орган получает мандат.

§ 4. Избирательная кампания

В Республике Корея установлены следующие сроки для проведения избирательных кампаний:

- избирательная кампания по президентским выборам проводится в течение 23 дней;

- избирательная кампания по выборам депутатов Национального собрания, а также депутатов представительных органов и глав администрации на местном уровне (префектуры и муниципалитеты) проводится в течение 14 дней.

Закон о выборах определяет избирательную кампанию следующим образом: «Избирательная кампания – это деятельность, целью которой является победа на выборах, а также действия, предпринимаемые для победы или поражения на выборах других лиц» (ст. 58). Под понятие избирательной кампании не подпадают следующие виды деятельности: выражение мнения или проявление намерения баллотироваться на выборах; деятельность, направленная на подготовку избирательной кампании; высказывания в поддержку или против партийного кандидата или выражение намерения поддержать или выступить против кого-либо; обычная деятельность политических партий.

Закон о выборах устанавливает принцип свободы проведения избирательной кампании, кроме ограничений, определенных в самом законе.

Сроки проведения избирательной кампании для конкретных кандидатов определяются стандартно для всех видов выборов. Избирательная кампания начинается в день, следующий за последним днем, когда произведена регистрация кандидатов на выборы, и завершается за сутки до проведения голосования.

Не имеют права принимать участия в проведении избирательной кампании следующие лица: не достигшие 19-летнего возраста, лишённые избирательных прав, госслужащие (по Закону о статусе госслужащих), местные госслужащие (по Закону о статусе муниципальных госслужащих), офицерские командиры в звании старше, чем командир взвода, и некоторые другие категории лиц (ст. 60).

Закон предусматривает предварительную регистрацию кандидатов. Сроки различаются в зависимости от видов выборов. Предварительная регистрация кандидатов на президентские выборы может проводиться за 240 дней до даты голосования, на выборы в Национальное собрание по одномандатным округам и на выборы главы администрации префектур – за 120 дней, на выборы депутатов представительных органов префектур по одномандатным округам и на выборы муниципальных депутатов уровня гу/си и глав администрации уровня гу/си – за 90 дней и на выборы муниципальных депутатов уровня гун и глав администрации уровня гун – за 60 дней.

Для предварительных кандидатов предусмотрены следующие виды деятельности в рамках избирательной кампании: создание

офиса избирательной кампании, установка или размещение вывески, таблички или плакатов на офисе избирательной кампании; раздача визиток размером не более чем 9x5 см с фотографией, с указанием имени, номера телефона, образования, места работы и других сведений, необходимых для привлечения поддержки избирателей; передача сообщений через Интернет; проведение избирательной кампании с помощью почтовых сообщений; кроме того, предусмотрено ношение плечевых ремней или знаков, указывающих на то, что лицо является предварительным кандидатом, и др.

Политическая партия или кандидат могут открыть координационный центр избирательной кампании (избирательный штаб). Политическая партия может создавать координационный центр избирательной кампании — по одному в каждом муниципалитете, расположенном в пределах избирательного округа. В избирательном штабе политической партии не может быть более трех штатных сотрудников — глава штаба (член политической партии) и два офисных клерка. Когда создается избирательный штаб, об этом нужно незамедлительно сообщить в соответствующую избирательную комиссию. Обязательной является следующая информация: дата создания; расположение и название избирательного штаба; имя, адрес и идентификационный номер начальника штаба и печать штаба.

Закон о выборах определяет допустимую численность сотрудников избирательного штаба, число местных филиалов штаба и количество сотрудников в них, предусматривает обязательную отчетность о деятельности избирательного штаба, которая подается в соответствующую избирательную комиссию.

Закон о выборах устанавливает следующие виды предвыборной деятельности:

Избирательные постеры

Строго регламентированы размеры, содержание, количество избирательных постеров по каждому виду выборов.

Избирательные буклеты

Каждый кандидат может издать один буклет, количество страниц в котором зависит от вида выборов (президентские — 16 страниц, парламентские — 12 и т.д.). Способы, места распространения также установлены законом. В буклете должна быть информация

об имуществе кандидата, о прохождении воинской службы, налоговой отчетность за последние пять лет, информация о совершении противоправных деяний, юридической ответственности по ним и возмещение вреда, а также персональная информация.

Реклама в средствах массовой информации

Число таких рекламных материалов ограничено и зависит от уровня выборов. Для президентских – 70 публикаций, парламентских – 20, всех остальных – 5. Кандидаты от одной политической партии могут проводить избирательную кампанию в прессе совместно.

Избирательная кампания с использованием средств теле- радиовещания

При проведении президентской избирательной кампании на каналах телерадиовещания допускается не более 30 материалов о кандидате, парламентской – 15 материалов, всех местных выборов – не более пяти.

Теле- и радиобращения кандидатов

По этому вопросу Закон о выборах устанавливает более детальную регламентацию. Кандидат на должность президента может выступать не более 11 раз, на каждое выступление отводится не более 20 минут; кандидат в депутаты Национального собрания, выдвинутый в списке политической партии, – один раз в течение 10 минут, но не более двух кандидатов от одного списка; кандидаты в депутаты Национального собрания от одномандатных округов и кандидаты в главы муниципальных единиц – два раза по 10 минут в соответствующем избирательном округе; кандидаты в местные представительные органы – один раз по 10 минут в соответствующем избирательном округе и кандидаты на должность главы префектуры – три раза по 10 минут в соответствующем избирательном округе.

Выступления кандидатов на открытых площадках

Закон о выборах оговаривает количество таких выступлений, устанавливает требования ко времени их проведения, содержанию выступления, требования к площадке, ее оборудованию, вплоть до используемой звукоусиливающей системы.

Статья 80 Закона о выборах определяет места, где проведение открытых встреч с избирателями запрещено. Это правительственные, иные государственные и местные государственные учреж-

дения, парки, прогулочные зоны, детские площадки, магазины, рынки, школы, заведения культуры, все транспортные средства, здания вокзалов, станций, аэропортов, портов, а также все заведения здравоохранения.

Предвыборные дебаты

В предвыборных дебатах может принимать участие широкий круг лиц – кандидаты, представители политической партии, их выдвинувшей, ученые, политические обозреватели, представители средств массовой информации, представители общественности и прочие. Все дебаты проводятся под контролем соответствующей избирательной комиссии по дебатам.

Избирательная кампания с использованием информационных и коммуникативных сетей

Этот аспект проведения избирательной кампании подпадает под регулирование Закона об информационных и коммуникационных сетях и защите информации.

Кандидат на выборную должность и сотрудники его избирательного штаба могут размещать избирательные материалы на домашних интернет-страницах кандидата и его избирательного штаба, в чатах, пересылать в интернет-сообщениях, звонить избирателям (без использования автоответчика), передавать текстовые сообщения. Перед передачей информации любым перечисленным способом необходимо получить согласие адресата на получение этих материалов. Установлены следующие ограничения на передачу материалов в информационных и коммуникативных сетях: запрещается передавать информацию, если она не имеет отношения к выборам, если получатель отказался ее принять, запрещается предпринимать любые технические меры с целью избежать получения отказа от адресата, также отправитель должен предварительно убедиться, что все действия по передаче материалов адресату будут бесплатны для получателя, и т.д.

Реклама в Интернете

Кандидаты и политические партии могут размещать предвыборные материалы на своих домашних интернет-страницах и на страницах информационных интернет-агентств.

Транспортные льготы

Директор Корейской национальной железной дороги выдает каждому кандидату на президентских выборах бесплатный

общенациональный проездной на 50 поездок для использования в течение избирательной кампании. В случае если кандидат прекратил предвыборную кампанию или его регистрация в качестве кандидата аннулирована, он должен немедленно вернуть проездной директору Корейской национальной железной дороги. То же надлежит сделать в случае смерти кандидата (ст. 83 Закона о выборах).

Законом также установлен ряд запретов на следующие виды предвыборной деятельности:

Запрет на использование независимыми кандидатами партийной поддержки

Независимые кандидаты не должны использовать при проведении избирательной кампании информацию о том, что они поддерживают программу какой-либо политической партии, они не должны допускать высказывания, позволяющие ассоциировать их с какой-либо политической партией. В свою очередь, политические партии не должны поддерживать независимых кандидатов.

Запрет на использование преимуществ, вытекающих из занятия кандидатом высокой должности или государственного поста

Ни одно должностное лицо не имеет права проводить избирательную кампанию, пользуясь преимуществом своего положения. Это положение подробно регулируется Законом о профессиональной этике госслужащих.

Запрет на участие в избирательных кампаниях определенных категорий лиц

Запрещается участие в избирательной кампании любого уровня следующих групп лиц: государственных и муниципальных служащих; членов избирательных комиссий; штатных сотрудников корпораций, в которых более 50% акций принадлежит государству; членов ассоциации выпускников; членов массовых обществ по интересам; членов национальных массовых движений, учрежденных специальными законами и финансируемых за счет государства или местных бюджетов, а также получающих субсидии от государства или местных исполнительных органов (Общество за лучшее завтра, Федерация свободной Кореи и др.); членов организаций, чей устав запрещает участие в избирательной кампании, и некоторых других.

Запрет на проведение избирательной кампании в пользу победы другого кандидата

Кандидат, начальник и сотрудники штаба избирательной кампании, независимо от выполняемой функции, не могут проводить избирательную кампанию в пользу другой политической партии или кандидата.

Запрет на осуществление определенных действий

Никто не может осуществлять действия, перечисленные ниже, с целью повлиять на выборы. Такой запрет начинает действовать за 180 дней до выборов. Запрещено устанавливать, распространять, транслировать изображение кандидата, его имя, название политической партии на венках, надувных шарах, плакатах, растяжках, постерах, производить и распространять продукцию, символизирующую кандидата, такую как куклы, талисманы и т.п.

Также закон ограничивает применение на предвыборных мероприятиях в ходе избирательной кампании звукоусиливающих средств и использование моторизованной техники. Запрещена избирательная кампания художественными и театральными средствами — нельзя устраивать театральные представления, спектакли, просмотр художественных фильмов, развлекательные мероприятия с избирательным подтекстом.

Запрет на публикацию недостоверной информации

Этот запрет обращен ко всем сотрудникам средств массовой информации, а также к тем, кто собирает и распространяет информацию о выборах, политических партиях и кандидатах.

Запрет на использование внутренней трансляции для ведения избирательной кампании и на использование звуко- и видеозаписывающей аппаратуры (ст. 100)

Этот запрет означает, что система внутреннего оповещения на транспорте, на предприятиях и в учреждениях не может использоваться для ведения избирательной кампании (ст. 99).

Запрет на проведение массовых мероприятий в период избирательной кампании

Кандидаты на выборные должности в период избирательной кампании могут выступать только с предвыборными речами, участвовать в дебатах, но не имеют права выражать свои политические взгляды, выступать с сообщениями о политической ситуации, читать лекции для широкой публики.

Запрет на проведение предвыборной агитации в ночное время

Предвыборные выступления, интервью или дебаты не могут проводиться с 23.00 до 6.00 следующего дня, а любая форма предвыборной агитации на открытом воздухе не может проводиться с 22.00 до 7.00 следующего дня. Допускается проведение предвыборных выступлений на открытом воздухе с 6.00 до 7.00 и с 22.00 до 23.00 только с применением портативных громкоговорителей.

Запрет на любые формы нарушения порядка в местах проведения предвыборных мероприятий

Никто не должен нарушать порядок в местах проведения предвыборных выступлений, интервью и т.д. на открытом воздухе или мешать их проведению путем насилия, угроз или любым другим способом. Запрещено использование любых приспособлений с открытым огнем (факелов и т.п.), кроме тех случаев, когда их используют организаторы для освещения площадки и близлежащих территорий.

Запрет на проведение процессий

Закон запрещает собираться более чем 5 участникам (в присутствии непосредственно кандидата — более чем 10 участникам) для проведения следующих мероприятий: уличных маршей, приветствий, скандирования избирательных лозунгов.

Запрет на проведение агитации на дому

Нельзя осуществлять обход квартир в целях предвыборной агитации, а также для информирования жителей о проводимых избирательных мероприятиях (ст. 106). Эта же статья запрещает использовать в целях проведения агитации личные события, празднования, церемонии — совершеннолетие, свадьбу, похороны и т.п.

Запрет требовать подпись или факсимиле

Нельзя оказывать давление на избирателей в целях получения подписи или факсимильной печати.

Запрет на публикацию опросов общественного мнения

За шесть дней до голосования и до закрытия избирательных участков запрещено публиковать данные опросов общественного мнения, касающиеся проведения выборов. Запрещено проводить опрос общественного мнения с использованием бюллетеней, похожих на выборные, от имени кандидата или политической партии в период 60 дней, предшествующих выборам.

Запрет на проведение избирательной кампании с помощью писем, телеграмм и подобных средств; запрет на использование клеветы в адрес кандидатов

Запрещена публикация любой недостоверной информации о кандидате, в том числе о его возрасте, месте рождения, семейном положении, профессии, карьере, имуществе в собственности, родственниках и т.п.

Запрет кандидатам совершать пожертвования в целях привлечения к себе интереса со стороны избирателей

Статья 112 Закона о выборах определяет понятие «пожертвование» как акт передачи денег, ценностей, собственности для избирательных нужд и устанавливает, что целый ряд действий, таких как, например, обычная деятельность политических партий (снабжение оргтехникой, питанием, волонтерская деятельность и др.), церемониальная деятельность, благотворительная деятельность и т.д., не входит в число пожертвований. Кандидаты на любые выборные должности, их представители, члены семей, члены политических партий, третьи лица не могут совершать пожертвования. Закон также запрещает принимать пожертвования от вышеперечисленных лиц.

Запрет на выражение благодарности после выборов

После победы на выборах кандидаты, их родственники, представители, политические партии не могут совершать следующие действия: предлагать деньги, подарки, проводить банкеты, публиковать благодарность в средствах массовой информации, проводить уличные марши, авто- и мотопробеги, собирать избирателей, чтобы отметить победу или обсудить поражение на выборах, вывешивать плакаты, постеры и баннеры.

§ 5. Голосование

Способом голосования является отметка в избирательном бюллетене. Каждый избиратель имеет один голос на одних выборах. На выборах в представительные органы с использованием смешанной системы каждый избиратель отдает один голос за кандидата и один голос за список политической партии. Избирательные бюллетени не подписывают и не ставят никаких отметок во избежание возможности установить личность избирателя.

Председатель избирательной комиссии уровня гу/си/гун назначает комиссара по голосованию на каждый избирательный участок. Комиссар по выборам должен быть госслужащим центрального или местного аппарата, учителем или сотрудником школьной администрации (ст. 146-2).

Избирательные участки оборудуются в школах, государственных учреждениях и подобных местах не позднее чем за сутки до дня голосования. Избирательные участки запрещено создавать в воинских частях и заведениях религиозного культа. Обязательным оборудованием на избирательных участках являются кабинки для голосования, избирательные урны, места для наблюдателей и прочее. Кабинки для голосования должны быть установлены таким образом, чтобы в них нельзя было заглянуть в процессе хода голосования. Место проведения голосования определяется не позднее чем за сутки до голосования и сразу доводится до сведения общественности.

Закон о выборах предусматривает создание, оборудование, назначение персонала и открытие участков для досрочного голосования за шесть дней до выборов. Число участков для досрочного голосования по открепительным удостоверениям зависит от количества поданных заявок на досрочное голосование. Также создаются специальные участки для удобства голосования лиц, имеющих ограниченные физические возможности. Эту норму закрепляет и Закон о лицах с ограниченными физическими возможностями. Для создания специального избирательного участка для лиц с ограниченными возможностями необходимо, чтобы число заявлений с просьбой предоставить такую возможность было более 30 в одном избирательном округе.

Форма избирательного бюллетеня устанавливается законом. В бюллетене под номерами записываются кандидаты и их партийная принадлежность или ставится отметка, что кандидат независимый, и указываются названия политических партий. Для обозначения кандидатов и политических партий применяется хангыль²⁸. Если написание имен и фамилий кандидатов на хангыль совпадают, то имя и фамилия дублируются китайскими иероглифами.

²⁸ Фонематическое письмо корейского языка.

Порядок расположения имен кандидатов и названий политических партий в бюллетене согласно Закону о выборах следующий: в начале списка должны быть представлены политические партии и кандидаты от них, имеющие фракции в Национальном собрании в зависимости от числа депутатских мандатов, затем политические партии и кандидаты от них, не имеющие фракций, и в конце списка – независимые кандидаты в порядке, определенном в результате жеребьевки. Каждый бюллетень имеет серийный номер.

Не позднее чем за семь дней до выборов соответствующая избирательная комиссия публикует образец избирательного бюллетеня для ознакомления избирателей. К избирательному бюллетеню готовят памятку с пояснением и порядком заполнения.

Избирательные участки открываются в 6.00 и продолжают работу до 18.00. В особых случаях время работы избирательных участков может быть продлено до 20.00. В том случае, если подошло время закрытия избирательного участка, а не все пришедшие избиратели успели проголосовать, то всем находящимся на избирательном участке на момент его закрытия выдаются талоны с номером очереди и избирательный участок работает до последнего в очереди избирателя.

Избирательные участки для проведения досрочного голосования по открепительным удостоверениям работают ежедневно с 10.00 до 16.00 в течение периода, установленного для досрочного голосования.

Избиратель должен лично прийти на избирательный участок, предъявить удостоверение личности (это может быть паспорт, водительское удостоверение и другие документы²⁹), поставить подпись, факсимильную печать или отпечаток большого пальца в реестре избирателей и после этого получить избирательный бюллетень. Перед выдачей избирательного бюллетеня сотрудник избирательного участка в присутствии избирателя отрезает серийный номер и ставит свою личную печать в соответствующей колонке реестра бюллетеней. После получения бюллетеня изби-

²⁹ Перечень документов, удостоверяющих личность и достаточных для выдачи бюллетеня для голосования, устанавливает Национальная избирательная комиссия.

ратель проходит в кабинку для голосования и ставит с помощью специального устройства отметку «┌» напротив одного кандидата или политической партии, затем выходит и опускает бюллетень в урну для голосования в присутствии наблюдателя. Избиратели на участок могут сопровождать несовершеннолетние дети, но не младше возраста учеников начальной школы. Избиратели, имеющие физические ограничения или проблемы со зрением, могут прийти на избирательный участок с членами своей семьи или двумя сопровождающими, которых он выбрал заранее. Если избиратель по неосторожности испортил бюллетень, то другой бюллетень выписать нельзя. В кабинке для голосования не могут одновременно находиться два избирателя, за исключением случаев оказания помощи лицам с физическими нарушениями или нарушениями зрения.

К голосованию не допускаются лица, не включенные в списки избирателей, лица, включенные в списки избирателей, но утратившие избирательную способность на день голосования, и лица, получившие бюллетени для досрочного голосования.

Порядок на избирательном участке обеспечивается силами сотрудников избирательного участка, но если ситуация выходит из-под контроля, то комиссар избирательного участка может обратиться к любому полицейскому при исполнении или начальнику полиции ближайшего участка для восстановления порядка на избирательном участке. В таком случае полиция должна принять незамедлительные меры. После восстановления порядка полиция должна немедленно покинуть избирательный участок. На избирательный участок запрещено проносить любые виды оружия и взрывчатые вещества.

На избирательном участке, а также в радиусе 100 метров от него запрещены громкие раздражающие окружающих разговоры и вызывающее поведение. Если кто-то нарушает это правило, то сотрудник избирательного участка должен сделать замечание. Если после замечания лицо продолжает вести себя вызывающе, то сотрудники участка должны обратиться в полицию.

Закон о выборах запрещает фотографировать избирательные бюллетени, если такой факт был выявлен на избирательном участке, то его сотрудники должны изъять подобные фотографии (ст. 166-2).

В разделе, посвященном голосованию, содержатся дополнительные гарантии обеспечения тайны голосования. Никто не может спрашивать или принуждать избирателя рассказать за кого он голосовал до окончания работы избирательных участков. Избиратель, в свою очередь, не имеет права показывать заполненный бюллетень другим лицам, иначе бюллетень аннулируется.

После закрытия избирательных участков комиссар закрывает и опечатывает избирательные урны в присутствии наблюдателя по выборам. Оставшиеся неиспользованными бюллетени также опечатываются.

Комиссар заполняет избирательный отчет, который подписывают уполномоченные сотрудники избирательного участка. После этого избирательные урны, неиспользованные бюллетени и отчет о выборах направляют в избирательную комиссию гу/си/гун. Ответственным за передачу в избирательную комиссию является наблюдатель по выборам, ему в сопровождение положено предоставить двух полицейских в форме.

§ 6. Подсчет голосов и определение результатов выборов

Подсчет голосов осуществляют избирательные комиссии уровня гу/си/гун. Место проведения подсчета голосов определяется заранее, но не позднее чем за пять дней до проведения голосования. Не позднее чем за три дня до голосования назначают помощников по подсчету голосов.

Председатель избирательной комиссии вскрывает урны в присутствии наблюдателя за подсчетом голосов и сверяет число бюллетеней с показателями отчета по выборам.

Подсчет голосов ведется по избирательным округам. Количество голосов, полученных каждым кандидатом или политической партией, объявляется председателем, вносится в реестр, который подписывают или ставят печать все присутствующие члены избирательной комиссии. До официального оглашения результатов выборов сотрудники избирательных комиссий не имеют права разглашать информацию о подсчете голосов.

При подсчете голосов не подлежат учету и аннулируются следующие бюллетени: бюллетени на неофициальном бланке; без от-

метки о голосовании; с двумя и более отметками о голосовании; если нельзя с определенностью сказать, где проставлена отметка; если отметка «┌» не стоит, не читается или стоит другая отметка. При досрочном голосовании по почте основаниями для аннулирования голосов являются: использование другого конверта, а не того, который был выдан вместе с бюллетенем, отсутствие почтового штампа на конверте для голосования и если бюллетень для голосования по почте использован при голосовании на избирательном участке. При этом бюллетени не аннулируются в следующих случаях: если отметка «┌» видна частично; если не более двух отметок стоят в колонке за одного кандидата; если на бюллетене есть лишняя отметка, но она расположена вне зоны бланка, где надо голосовать; если отметка о голосовании попадает в поле для голосования двух кандидатов, но при этом очевидно, за кого из кандидатов избиратель отдал свой голос; если на бюллетене есть кляксы, но это не мешает определить волеизъявление избирателя. В том случае, если подлинность бюллетеня вызывает большие сомнения, решение о его действительности или недействительности принимается простым большинством голосов членов избирательной комиссии.

Осуществлять наблюдение за подсчетом голосов может любой желающий, предварительно подав заявку.

После окончания подсчета голосов бюллетени необходимо сортировать на действительные и недействительные по каждому округу, действительные распределить по голосам, отданных за каждого кандидата, и разложить их по отдельным конвертам, каждый из которых будет опечатан председателем избирательной комиссии.

После подсчета голосов избирательная комиссия уровня гу/си/гун объявляет результаты, готовит отчет и направляет все материалы в вышестоящую префектуральную избирательную комиссию.

Префектуральная избирательная комиссия обобщает результаты по избирательным комиссиям уровня гу/си/гун, готовит отчет и, в случае национальных выборов, передает все материалы в Национальную избирательную комиссию.

Национальная избирательная комиссия готовит сводный отчет, устанавливает окончательное число голосов, поданных за каждого кандидата и политическую партию.

Отчет о подсчете голосов, сводный отчет и отчет по выборам подписывают и скрепляют личными печатями Председатель Национальной избирательной комиссии и все ее члены. Если кто-либо из членов Национальной избирательной комиссии возражает против подписания отчета, то его особое мнение включают в конце соответствующего отчета.

Избранным президентом считается кандидат, получивший относительное большинство действительных голосов, о чем Председатель Национальной избирательной комиссии незамедлительно уведомляет спикера Национального собрания. В том случае, если выборы проводились при участии только одного кандидата, то ему для победы необходимо набрать более трети действительных голосов. Если никто не получает относительного большинства голосов, то голосование по кандидатам, получившим наибольшее число голосов, проводится на общем заседании Национального собрания при условии присутствия не менее половины состава. Кандидат, получивший простое большинство голосов в Национальном собрании, объявляется президентом.

Победителем на выборах в Национальное собрание по одномандатным округам считается кандидат, получивший в округе простое большинство голосов. Если по округу ни один кандидат не набрал простого большинства, то из числа кандидатов, набравших наибольшее число голосов, депутатом становится старший по возрасту.

В распределении мандатов по спискам политических партий принимают участие партии, набравшие на выборах более 3% действительных голосов или получившие пять и более мест на выборах по одномандатным округам. Для определения числа мандатов, полученных каждой политической партией, применяется метод Томаса Хэра – метод естественной избирательной квоты. Кандидаты от каждого списка получают мандаты в порядке установленном списком партии³⁰. Если число мандатов превышает число кандидатов в списке, то оставшиеся после распределения мандаты будут считаться вакантными. После определения всех полных мандатов из числа остатков всем партиям, недобравшим один мандат, но преодолевшим 3-процентный барьер, выделя-

³⁰ Это означает применение правила «связанных» списков.

ется по одному мандату. Остальные нераспределенные мандаты распределяются между партиями в зависимости от величины остатка.

Для определения результатов выборов в представительные органы префектур и муниципалитетов применяются те же правила, только списки политических партий должны преодолеть не 3-процентный, а 5-процентный заградительный барьер. Главы административных единиц для избрания должны набрать абсолютное большинство голосов избирателей, иначе избранным считается старший по возрасту кандидат из числа набравших большее число голосов.

В ряде случаев могут быть назначены перевыборы. Это происходит, если ни один кандидат по округу не избран, если остались незамещенные мандаты, если результаты выборов признаны недействительными, если избранный кандидат умер до вступления в должность и если совершенные правонарушения не позволяют определить волеизъявление избирателей.

Глава VII. Избирательные расходы

Статья 119 Закона о выборах содержит определение избирательных расходов, которые несет кандидат или выдвинувшая его политическая партия. Это — деньги, товары, облигации, иные предметы и объекты, имеющие материальную ценность, которые необходимы для ведения избирательной кампании. К избирательным расходам также относятся все затраченные на выборы средства самого кандидата, политической партии, супруга/супруги кандидата, всех родственников по восходящей и нисходящей линиям, сотрудников избирательного штаба кандидата, независимо от выполняемой функции, любые расходы любого лица, осуществляющего избирательные пожертвования.

К избирательным расходам не могут быть отнесены расходы, понесенные в связи с проведением избирательной кампании, расходы кандидатов и политических партий в связи с проведением праймериз, избирательные залоги, выплаты, пошлины, выплаченные в доход государства, муниципального бюджета или соответствующей избирательной комиссии в связи с проведением

выборов, расходы на электричество, газ, телефонную связь, снабжение водой во время проведения избирательной кампании, расходы на аренду и оборудование штаба избирательной кампании, все транспортные расходы всех сотрудников избирательного штаба и др.

Максимальные расходы на выборы установлены редакцией Закона о выборах в 2005 г., согласно которому избирательные кампании рассчитываются по следующим формулам:

- президентская избирательная кампания –
950 корейских вон x общее число жителей;
- избирательная кампания кандидата в депутаты Национального собрания по одномандатному округу –
 $100 \text{ млн. вон} + (\text{общее число жителей} \times 200 \text{ вон}) + (\text{число вып./мён/донг} \times 200 \text{ вон})$;
- избирательная кампания кандидата в депутаты Национального собрания от списка политической партии –
 $90 \text{ вон} \times \text{общее число жителей}$;
- избирательная кампания кандидата в депутаты представительного органа префектуры по одномандатным округам –
 $40 \text{ млн. вон} + (\text{общее число жителей} \times 100 \text{ вон})$;
- избирательная кампания кандидата в депутаты представительного органа префектуры от списка политической партии –
 $40 \text{ млн. вон} + (\text{общее число жителей} \times 50 \text{ вон})$;
- избирательная кампания кандидата на должность главы администрации особых городских районов, приравненных к префектурам –
 $400 \text{ млн. вон} \{200 \text{ млн. вон в тех случаях, когда численность жителей особого городского района не превышает 2 млн. человек}\} + (\text{общее число жителей} \times 300 \text{ вон})$;
- избирательная кампания кандидата на должность главы администрации префектуры –
 $800 \text{ млн. вон} \{300 \text{ млн. вон в тех случаях, когда численность жителей префектуры не превышает 1 млн. человек}\} + (\text{общее число жителей} \times 250 \text{ вон})$;
- избирательная кампания кандидата в депутаты представительного органа муниципалитета уровня гу/си/гун по одномандатным округам –
 $35 \text{ млн. вон} + (\text{общее число жителей} \times 100 \text{ вон})$;

- избирательная кампания кандидата в депутаты представительного органа муниципалитета уровня гу/си/гун по списку политической партии –

35 млн. вон + (общее число жителей x 50 вон);

- избирательная кампания кандидата на должность главы администрации муниципалитета уровня гу/си/гун –

90 млн. вон + (общее число жителей x 200 вон) + (число ып/мён/донг x 100 вон).

Перед каждыми выборами председатель соответствующей избирательной комиссии должен объявить максимально допустимую сумму расходов на избирательную кампанию в отношении каждого вида выборов.

Средства, потраченные на избирательную кампанию и признанные Законом о выборах избирательными расходами, возмещаются из средств государственного бюджета, но сумма возмещения зависит от ряда обстоятельств. Так, на президентских выборах, выборах депутатов Национального собрания по одномандатным округам, выборах депутатов представительных органов префектур и муниципалитетов по одномандатным округам, а также на выборах главы администрации префектуры или муниципалитета кандидату, набравшему более 15% голосов, в случае его смерти или неизбрания его на соответствующую должность возмещаются все избирательные расходы. Если при тех же условиях кандидат получил более 10%, но менее 15% голосов избирателей, то компенсируется только половина избирательных расходов. Все расходы на избирательную кампанию кандидатов в депутаты по спискам политических партий несет соответствующая политическая партия, но только в случае избрания кандидата по списку.

Не подлежат возмещению следующие избирательные расходы: избирательные расходы предварительных кандидатов; расходы, не предусмотренные Законом о выборах или превышающие определенные законом суммы; расходы на исправление или утилизацию печатных агитационных материалов после того, как их макеты были утверждены в соответствующей избирательной комиссии; расходы, которые не имеют достоверного документального подтверждения или которые являются сомнительными;

расходы, которые фактически не были понесены³¹; неоправданно высокие расходы³²; расходы, не имеющие отношения к выборам, и некоторые другие.

Глава VIII. Финансирование политической и избирательной деятельности. Политические фонды

Закон о политических фондах регламентирует порядок финансирования политических процессов в Республике Корея. Закон содержит положения о сборе средств, в том числе определяет правовые требования к источникам средств, взносам, пожертвованиям, субсидиям, устанавливает лимиты расходов и требует партийной отчетности по использованию «политических денег». Закон нацелен на разрешение извечной дилеммы – очевидность необходимости финансирования политических партий совместить с требованиями ведения политических процессов законными средствами. В соответствии с законом задача финансирования политической и избирательной деятельности заключается в том, чтобы «вносить вклад в устойчивое развитие демократии, гарантируя оптимальное обеспечение политических партий и кандидатов на выборные должности финансовыми средствами и представление общественности полной отчетности по их использованию».

Статья 2 Закона о политических фондах содержит основные принципы политического финансирования:

- ни одно лицо не должно содействовать получению или получать политические средства, за исключением случаев, установленных в данном законе;
- вся деятельность, связанная с политическим финансированием, должна быть транспарентной;
- политические фонды не могут служить личному обогащению и должны использоваться только для политической деятельности.

³¹ Например, использование имущества, транспорта, техники в ходе избирательной кампании, принадлежащих кандидату, его родственникам, политической партии или третьим лицам и предоставленных безвозмездно.

³² В сравнении с обычными расценками по этим позициям.

Закон о политических фондах определяет только три законных источника политических средств: членские взносы; индивидуальные и корпоративные пожертвования и государственное финансирование.

Необходимость сбора членских взносов устанавливается Законом о политических партиях, а ставка и порядок их уплаты регулируется внутривнутрипартийными документами.

Все виды частных и коллективных пожертвований направляются через так называемые «ассоциации поддержки», для того чтобы «отрезать прямые контакты между донорами и получателями, чтобы предотвратить любые стимулы для коррупции»³³, или в период избирательной кампании — через партийный комитет по управлению делами партии.

Как указано в ст. 17, государственное финансирование имеет форму государственных субсидий и определяется в зависимости от процента голосов или выигранных мест.

В соответствии со ст. 12 политические пожертвования не могут быть получены от:

- иностранцев или иностранных корпораций;
- государственных или общественных учреждений;
- предприятий, в которых государство имеет контрольный пакет акций;
- средств массовой информации, религиозных организаций;
- профсоюзов;
- школьный фондов;
- предприятий, показывающих дефицитный баланс в течение трех лет подряд.

Профсоюзы обязаны создавать отдельные фонды для политических пожертвований.

Статья 5 Закона о политических фондах предусматривает создание ассоциаций поддержки для политических партий на центральном и местном уровнях, а также для поддержки отдельных кандидатов. При учреждении ассоциация поддержки должна

³³ «Fund-Raising and Regulations on Political Financing in Asia», by Soon-doo Hong, Director of the National Election Commission, a paper presented at the Democracy Forum, sponsored by the National Endowment for Democracy and the Sejong Institute, «Political Finance and Democracy in East Asia: The Use and Abuse of Money in Campaigns and Elections», June 2001.

быть зарегистрирована в соответствующей избирательной комиссии. Каждый эпизод передачи средств из ассоциации поддержки политической партии, ее филиалу или отдельному кандидату требует уведомления и представления фискальных документов в избирательную комиссию. Каждая партия или отдельный кандидат могут иметь только одну ассоциацию поддержки.

Пожертвования в ассоциациях поддержки ограничены по сумме для физических и юридических лиц. Физическое лицо не может вносить ежегодно более чем 120 млн. корейских вон во все ассоциации поддержки суммарно. Юридические лица ограничены ежегодными взносами не более 250 млн. вон в ассоциацию поддержки. Статья 6-2 позволяет человеку, который не состоит в ассоциации поддержки, внести свой разовый вклад до 1 млн. вон анонимно.

Кроме того, для каждой ассоциации установлены ограничения на те ежегодные денежные суммы, которые она может передать партии или отдельному кандидату. В соответствии со ст. 6-3 ежегодные взносы ограничены до 20 млрд. вон в центральный аппарат партии, 2 млрд. вон в партийный филиал префектуры или приравненной к ней административной единице и 200 млн. вон в муниципальные филиалы. Эти суммы удваиваются в год выборов.

Ассоциации поддержки обязаны вести список жертвователей, эта информация является закрытой, но соответствующая избирательная комиссия может затребовать список в целях проверки законности деятельности ассоциации поддержки.

Государственное финансирование впервые появилось в Республике Корея в 1980 г., но в начале возникновения этот институт имел очень ограниченное применение. В 1994 г. в период президентства Ким Ён Сама была проведена большая антикоррупционная кампания «за чистую политику», в рамках которой государственное финансирование политической деятельности было увеличено почти в восемь раз в целях обеспечения равных финансовых условий для политических партий на выборах. Особенно это актуально для оппозиционных политических партий, которые сталкиваются со значительными трудностями в вопросах привлечения пожертвований на свою деятельность.

Государственные субсидии на год рассчитываются следующим образом — число всех полученных за политическую партию голо-

сов избирателей на последних выборах в Национальное собрание умножается на 800 корейских вон. Статья 17 Закона о политических фондах устанавливает, что субсидии выплачиваются политическим партиям поквартально. Субсидии могут быть использованы только на покрытие некоторых видов расходов, в том числе на зарплату штатных сотрудников, оборудование и канцелярские принадлежности, подготовку и оснащение офиса, коммунальные услуги, разработку партийной программы и политики, образование и обучение членов партии, пропаганду партийных взглядов в обществе. Статья 19 Закона о политических фондах требует, чтобы не менее 20% субсидий были использованы для разработки партийной политики.

Политические партии должны открывать отдельные банковские счета для государственных субсидий.

Каждая политическая партия обязана ежегодно отчитываться обо всех доходах и расходах партии в Национальную избирательную комиссию до 15 февраля каждого года. В отчете должны быть указаны дата совершения операции, сумма, классификация поступлений для каждого дохода или расхода. Избирательная комиссия должна уведомить общественность о получении финансовых отчетов политических партий и в течение трех месяцев их опубликовать. Любые возражения общественности должны быть рассмотрены избирательной комиссией. Кроме того, политические партии должны сами проводить аудиторские проверки своих счетов. К отчету правящей партии обязательно прикрепляется бухгалтерский отчет. Вся финансовая отчетность политических партий должна храниться три года.

Глава IX. Избирательные правонарушения и ответственность

В течение 14 дней после выборов в представительные органы префектур и муниципалитетов любой избиратель, политическая партия или кандидат могут подать петицию с обжалованием результатов выборов в соответствующую избирательную комиссию. Разбирательство может вестись против избранного кандидата или против председателя избирательной комиссии уровня гу/си/гун.

Если избранный кандидат умер до вступления в должность или результаты выборов в отношении его признаны недействительными, то ответственным лицом становится председатель избирательной комиссии уровня гу/си/гун, если должность председателя вакантна, то жалоба переадресуется всем действующим членам избирательной комиссии уровня гу/си/гун.

Жалоба должна включать в себя следующие сведения: фамилию, имя и место жительства лица, подающего жалобу, фамилию, имя и место жительства лица, в отношении которого подается жалоба, цель и причину обращения и содержание жалобы. Национальная избирательная комиссия или другая избирательная комиссия, куда поступило обращение, принимает решение по жалобе в течение 60 дней.

Если лицо не удовлетворено ответом на жалобу, то оно может обратиться в Верховный суд уже с судебным иском в течение 10 дней после получения ответа на жалобу.

Результаты президентских выборов и выборов в Национальное собрание подлежат обжалованию в Верховный суд в течение 30 дней после выборов. Обжаловать результаты выборов может любой избиратель, политическая партия или кандидат.

Законодательство о выборах устанавливает преимущественный статус исков о нарушении избирательного законодательства перед другими судебными делами. Суд должен вынести решение по избирательному иску не позднее чем через 180 дней после его подачи.

Следует отметить, что самого факта наличия нарушения избирательного законодательства недостаточно для признания результатов выборов недействительными, необходимо доказать, что нарушение существенным образом исказило волеизъявление граждан.

Закон о выборах устанавливает уголовную ответственность за коррупцию в ходе выборов. Тюремное заключение на срок не более пяти лет или денежный штраф не более 10 млн. корейских вон полагается лицу, которое предлагает, обещает или дает деньги, ценные подарки, транспортные средства, должности (в государственном и частном секторе) и прочее. Если те же деяния совершают член политической партии, кандидат на выборную должность, члены его семьи, сотрудники избирательного штаба,

то тюремное наказание не должно превышать семи лет, а штрафные санкции — 15 млн. корейских вон. Любое лицо, которое поучает, подстрекает, выступает посредником, также наказывается тюремным сроком до семи лет или штрафом до 15 млн. вон. Лицо, вымогающее взятку или проявляющее интерес к получению взятки, наказывается тюремным сроком до трех лет или штрафом, не превышающим 6 млн. вон.

Любое лицо, прибегающее к коррупции во время выборов в целях обогащения, наказывается тюремным сроком не более семи лет или штрафом в размере от 3 до 20 млн. корейских вон.

Закон также устанавливает строгую уголовную ответственность за избирательные правонарушения в отношении кандидатов на выборные должности, попытки подкупа и подкуп средств массовой информации, попытки воспрепятствовать и воспрепятствование осуществлению избирательных прав, попытки воспрепятствовать осуществлению избирательных прав военными, превышение должностных полномочий в целях воспрепятствования осуществлению избирательных прав, воспрепятствование проведению избирательной кампании, нарушение принципа тайного голосования, воспрепятствование проведению голосования и подсчета голосов. Уголовному наказанию подлежат неправомерные манипуляции с избирательными урнами, нападения на сотрудников избирательных комиссий и избирательных участков, пронос на избирательный участок оружия и взрывчатых веществ, избирательные правонарушения, совершенные группой лиц по предварительному сговору, подделка избирательных документов, преступления с досрочным голосованием по открепительным удостоверениям, подделка голосов избирателей, подтасовка голосов избирателей в целях их уменьшения или увеличения, публикация в средствах массовой информации фальшивых данных, клевета на кандидатов, незаконное использование средств телерадиовещания, нарушение сроков проведения избирательной кампании, проведение незаконной избирательной кампании, нарушение установленных запретов в рамках правил проведения избирательной кампании. В ряде случаев также устанавливается солидарная ответственность.

В случае, если начальник избирательного штаба кандидата или бухгалтер приговорены к тюремному наказанию или штрафу в

размере не менее 5 млн. вон за нарушение законодательства, устанавливающего максимальные пределы избирательных расходов, то избрание соответствующего кандидата признается недействительным. Избранное лицо, признанное виновным в нарушении избирательного законодательства, связанного с финансированием выборов, наказывается тюремным заключением или штрафом в размере более 1 млн. вон и лишением мандата.

В ряде случаев наказанием за совершение избирательных правонарушений является запрет на занятие государственных должностей. Этот запрет может выступать как дополнительное или основное наказание. Более подробно эти аспекты регламентируются Законом о профессиональной этике государственных служащих, Законом о высшем образовании, Законом о частных учебных заведениях.

В главе «Дополнительные положения» Закона о выборах содержатся процессуальные нормы, связанные с рассмотрением избирательных правонарушений. Закон затрагивает вопросы государственного обвинения, сроков давности по избирательным правонарушениям различной степени тяжести, вызова в суд по повестке, предварительных судебных мер, таких как приостановка распространения агитационных материалов, ограничение отдельных способов ведения избирательной кампании и др.

Считается, что законность проведения избирательного процесса в Республике Корея стоит на высоком уровне, так как, несмотря на заявления о нарушениях от кандидатов оппозиции во время президентских выборов в декабре 1987 г. и на парламентских выборах в 1988 и 1992 гг., не было никаких веских доказательств нарушений, мошенничества и подкупа голосов избирателей. По сообщениям корейских СМИ, заявления, претензии, ноты протеста от кандидатов всех политических партий о нарушениях избирательного законодательства не являются ни по количеству, ни по содержанию достаточно существенными, чтобы сомневаться в законности избирательного процесса.

Большинство жалоб, поступивших в Национальную избирательную комиссию, связаны с клеветой на других кандидатов, нарушением правил проведения избирательной кампании, агитацией до начала официального периода кампании и превышением установленных пределов финансирования избирательной кампании.

Тем не менее в Южной Корее большинство кандидатов превышают предельно допустимый уровень финансирования предвыборной кампании — около 90 млн. вон (около 112 тыс. долларов США) на одного кандидата. Во время апрельских выборов 2000 г. в Национальное собрание корейские СМИ сообщили, что кандидаты должны были потратить около 3 млрд. вон (около 3,75 млн. долларов США), чтобы выиграть в местных избирательных округах³⁴. Регулярное нарушение правовых ограничений по избирательным расходам показывает, что необходимы новые грамотные законы для контроля за финансированием политических партий.

Другой актуальной проблемой на выборах в Республике Корея была покупка голосов, но ее масштабы резко сократилась в 2000 г., когда было выявлено в общей сложности 1393 эпизода подкупа избирателей. К 2004 г. число случаев сократилось до 919. В то же время, в 2000 г., только в двух случаях было сообщено о таких нарушениях в прокуратуру, но это число подскочило до 255 в 2004 г. Это демонстрирует значительные усилия Национальной избирательной комиссии, направленные на борьбу с избирательными правонарушениями. В апреле 2004 г. в Закон о выборах публичных должностных лиц были добавлены положения о денежном вознаграждении за сообщение о фактах подкупов избирателей и о защите информаторов. На президентских выборах в 2002 г. гражданами Республики было заявлено только о 19 случаях подкупа избирателей, в то время как эта цифра возросла до 279 случаев в 2007 г.

Глава X. Институт отзыва депутатов

Закон об отзыве был принят в мае 2006 г. и начал действовать с мая 2007 г. Этот закон не затрагивает статус Президента Республики Корея и депутатов Национального собрания. Возможность отзыва предусмотрена только для депутатов местных представительных органов и для глав местной администрации. Причем такая процедура не может быть применена в отношении депутата местного представительного органа, получившего свой мандат на

³⁴ Korea Herald. 2000. 20 March.

основе пропорциональной избирательной системы по списку политической партии.

Закон устанавливает норму о том, что если депутат местного представительного органа или глава местной администрации своими действиями подрывает демократические основы корейского государства, осуществляет незаконную или несправедливую деятельность, то жители конкретной административно-территориальной единицы могут проголосовать за отставку такого должностного лица до окончания его полномочий. Закон рассматривает право отзыва как один из элементов осуществления гражданами права на участие в управлении делами государства.

Возбуждение процедуры отзыва осуществляется в письменной форме путем подачи подписей определенного количества жителей, недовольных деятельностью должностного лица или депутата, с указанием в петиции оснований и причин такого недовольства. Петиция подается в соответствующую избирательную комиссию. Отзыв считается состоявшимся, если его поддержит более 1/3 избирателей данной административно-территориальной единицы.

Избиратели не могут подавать петицию с предложением об отзыве депутата или главы администрации в следующих случаях:

- если прошло меньше года с даты начала срока полномочий избранного лица;
- если до окончания мандата осталось меньше года;
- если с момента подачи предыдущей петиции об отзыве прошло менее года.

Если соответствующая избирательная комиссия сочтет петицию с предложением об отзыве обоснованной, то она должна объявить о возбуждении процедуры отзыва. Дата и повестка должны быть объявлены не позднее чем в семидневный срок после представления объяснений тем выборным лицом, в отношении которого петиция об отзыве была выдвинута.

Дата проведения голосования по вопросу отзыва назначается соответствующей избирательной комиссией в промежуток от 20-го до 30-го дня с момента возбуждения избирательной комиссией процедуры отзыва.

К голосованию по вопросу отзыва допускаются те же лица, которые обладают активным избирательным правом, а именно старше 19 лет, зарегистрированные в качестве постоянно прожи-

вающих в соответствующей административно-территориальной единице на дату составления списков избирателей. Право участвовать в голосовании по вопросу отзыва предоставляется также и иностранным гражданам, если они соответствуют следующим требованиям:

- старше 19 лет;
- проживают в соответствующей административно-территориальной единице не менее трех лет;
- зарегистрированы в местном реестре иностранных граждан.

Закон предусматривает проведение соответствующей кампании по поводу предстоящего голосования по вопросу отзыва. Такая информационная кампания может начинаться со дня, следующего за днем объявления о возбуждении процедуры отзыва. Информационная кампания может проводиться теми же средствами, что и избирательная – создание и оборудование штаба кампании, реклама в газетах, дискуссии, кампания в средствах массовой информации, через информационно-коммуникативные ресурсы, в интернет-источниках и т.д.

Голосование по отзыву выборного лица признается результативным, если в поддержку отзыва высказалось не менее 1/3 избирателей данной административно-территориальной единицы, при условии, что явка избирателей составила более 50% зарегистрированных по данной административной единице.

В таком случае депутат или глава администрации лишаются своего мандата со дня проведения голосования по вопросу отзыва.

Если же число проголосовавших меньше 1/3 от общего числа избирателей по данной административной единице, то соответствующая избирательная комиссия согласно положению закона не будет производить подсчет голосов избирателей.

Глава XI. Политические партии в Республике Корея. Этапы институционализации

Корейский опыт многопартийной демократии является весьма кратким.

Процессы развития партийной системы Республики Корея начиная с 1948 г. и до настоящего времени претерпели большое

влияние именно в связи с особым историческим путем самого корейского государства.

Во-первых, в традиционном корейском обществе на протяжении развития государственности формировалась традиция создания предпартийных группировок. И если на начальном периоде политические группировки различались в основном по социальному статусу, то с XVI—XVII вв. «партии» дифференцируются исключительно по региональному признаку, а их единственной целью становится занятие высокопоставленных должностей. Еще одна традиция, формировавшаяся на протяжении всей истории корейского государства, — это особая роль военных, которая заключалась в закрепившейся практике совершения переворотов в кризисные для власти моменты. Ко второй половине XIX в. складывается еще одна особенность политических организаций: большинство предпартийных группировок начинают синтезировать традиционные для корейского общества ценности и представления с установками и достижениями западной политической мысли.

Во-вторых, в период японского господства (1905—1945 гг.) наблюдался активный рост общественных организаций. Именно в годы японского правления были заложены принципы создания и деятельности политических партий современного типа, такие как массовые митинги, выдвижение четкой политической платформы, издание общенациональных газет и др.

В-третьих, непримиримая позиция американской военной администрации по отношению ко всем левым партиям в 1945—1948 гг. заложила основы асимметричного и негармоничного развития партийной системы будущего южнокорейского государства. С другой стороны, именно американцы способствовали формированию законодательной базы партийной институционализации, созданию некой организационной структуры, обязательной для партий.

Таким образом, к моменту возникновения государства Республика Корея в обществе уже имелся достаточный опыт партийной деятельности, сформированный как собственным ходом исторического развития, так и под влиянием японского и американского правления.

В период первых республик (Первая республика 1948—1960 гг. и Вторая республика 1960—1961 гг.) политическая борьба прохо-

дила между отдельными политиками, а партийные организации служили лишь фасадом. Именно тогда у руководства страны и у большинства населения сформировалась непримиримая антикоммунистическая позиция, которая привела к отсутствию любых коммунистических и социалистических партий в политической жизни Республики Корея. Период Третьей (1963–1972 гг.) и Четвертой (1972–1979 гг.) республик достаточно сильно повлиял на дальнейшее формирование партийной системы Южной Кореи. Во-первых, была закреплена практика двухпартийной системы. Во-вторых, ключевое влияние на ход политического процесса стал оказывать регионализм, который теперь стал иметь не только историко-культурную составляющую, но и был закреплён целенаправленной политической и экономической практикой авторитарного режима Пак Чон Хи.

Появление Пятой республики (1979–1987 гг.) сопровождалось сменой поколений политической элиты. Новое поколение политиков и другая социально-экономическая обстановка в стране, которая активно переживала процессы модернизации во всех областях, сделали возможным достижение консенсуса между правящей элитой и представителями оппозиции и способствовали трансформации политической системы.

Таким образом, именно в течение первых сорока лет существования государства Республика Корея были заложены или закреплены многие характеристики современной партийной системы. Именно в этот период получила свое развитие тенденция к регионализму. Из-за нестабильности политической системы – частых переворотов, изменений Конституции, введения чрезвычайного положения – политические партии не создали четкой структуры, не могли существовать в течение более или менее длительного промежутка времени. Сложная международная обстановка – холодная война, постоянная боязнь нападения Северной Кореи, разветвленный разведывательный аппарат – препятствовала и даже делала невозможным формирование партий левого толка.

За первое десятилетие демократического развития (1987–1997 гг.) в партийной системе Южной Кореи произошли значительные изменения. Во-первых, совершилась мирная передача власти не своему партийному преемнику, а своему политическому противнику. Во-вторых, появление коалиций бывших противни-

ков свидетельствовало о формирующейся культуре компромисса и сотрудничества между политическими соперниками. С другой стороны, партийная система Республики Корея 1990-х гг. представляла собой совокупность всех тех характеристик, которые были традиционны для партий авторитарного периода правления и для политических организаций начала XX в. Во-первых, уровень персонификации партийных организаций оставался высоким. Во-вторых, отсутствовала комплексная программа политических реформ, направленная на ограничение полномочий исполнительной власти, изменение избирательных законов, которые бы способствовали формированию национальных партий. В-третьих, регионализм продолжал оказывать решающее влияние на результаты парламентских и президентских выборов.

На протяжении первых десяти лет XXI в. партийная система Республики продолжила свое развитие. Во-первых, были разработаны и успешно применены новые стратегии ведения предвыборных кампаний. Во-вторых, именно в этот период появляются партии левого толка. В-третьих, на первый план во время предвыборных кампаний выходят внешнеполитические проблемы (КНДР, США) и, соответственно, растет зависимость результатов выборов от событий, происходящих за пределами страны.

Анализ развития современной партийной системы и партийных программ ведущих партий Южной Кореи позволяет говорить о сформированности двух политических лагерей, дифференцирующихся территориально и идеологически. Один из них базируется на юго-восточных провинциях Кёнсан и отличается более умеренной правоцентристской направленностью. Другой лагерь основывается на юго-западных провинциях Чолла, использует либеральную, демократическую, а в последнее время и более радикальную риторику.

Первоначальная редакция Конституции 1948 г. не содержала положений, касающихся политических партий. Политическая партия в то время считалась одним из видов общественных объединений в соответствии с Конституцией.

Впервые конституционный статус политических партий был определен при новой конституционной редакции в 1960 г. в период Второй республики. Пункт 2 ст. 13 гласил: «Политические партии находятся под защитой государства. Однако если цели

деятельности политической партии нарушают фундаментальный демократический порядок, правительство может подать в суд на партию с согласия президента и партия должна быть распущена решением Конституционного суда».

Поправки в Конституцию в период Третьей республики в 1962 г. регламентировали статус политических партий еще более четко.

Статья 7 устанавливала свободу создания политических партий и многопартийной системы, организация и деятельность политических партий регулировалась той же статьей в п. 2, а государственные гарантии и основания для запрета деятельности партий – в п. 3.

Конституция в этой редакции решительно поддерживала политические партии, отдавая им явное предпочтение перед независимыми кандидатами, и позволяла дисквалифицировать члена Национального собрания, который в процессе депутатского срока менял свою партийную принадлежность (ст. 38 Конституции).

В следующий раз конституционные положения о политических партиях изменялись уже в период Четвертой республики в 1972 г., когда в Конституцию Республики Корея было включено положение о запрете участия независимых кандидатов на президентских выборах. В этой редакции впервые было включено положение о функции Национальной избирательной комиссии по регламентации и контролю за деятельностью политических партий.

Конституция Пятой республики в ст. 7 установила норму о государственном финансировании политических партий.

Переход от полувоенного авторитарного правления к демократическому управлению начался в 1987 г. Однако наследство авторитарной эпохи все еще находит свое отражение в политической и партийной системах. Политические партии еще не успели стать полностью демократическими институтами. Партии в Южной Корее очень похожи друг на друга и по структуре и по характеру деятельности и отличаются высокой степенью централизации руководства. Кроме того, существующая система политической коррупции связывает многих политических лидеров с предпринимательскими кругами. Деньги оказывают большое влияние на политическую конкуренцию.

В политических системах со слабой партийной конкуренцией или в государствах с долгосрочным опытом однопартийного правления и партийного контроля над государственным управлением и обществом участники политической жизни склонны вымогать взносы у предпринимательских кругов. Почти все южнокорейские президенты до 1993 г. — Пак Чон Хи, Ро Дэ У — создавали частные фонды и вынуждали крупный бизнес платить регулярные взносы пропорционально их доходам. Те, кто отказывались, сталкивались с самыми разнообразными проблемами при оформлении государственного кредита, лицензий, во время налоговых и фискальных проверок³⁵.

³⁵ Shin Myungsoon, Youngjae Jin, Gross Donald A. Money Matters in Party-centered Politics: Campaign Spending in Korean Congressional Elections II Electoral Studies. 2005. № 24 (March). P. 85–101.

Приложения

Приложение 1

Результаты выборов Президента Республики Корея

2012 г.

Кандидаты	Политическая партия	Голоса	%
Пак Кын Хе	«Сэнури»	15 773 128	51,55
Мун Джэ Ин	Объединенная демократическая партия	14 692 632	48,02
Кан Чи Вон		53 303	0,17
Ким Сун Джа		46 017	0,15
Ким Со Ён		16 687	0,05
Пак Чон Сон		12 854	0,04
Недействительные бюллетени		126 838	

Всего приняло участие 75,83% избирателей.

2007 г.

Кандидаты	Политическая партия	Голоса	%
Ли Мён Бак	Партия великой страны	11 492 389	48,7
Чон Дон Ён	Объединенная новая демократическая партия	6 174 681	26,1
Ли Хве Чхан		3 559 963	15,1
Мун Гук Хён	Партия создания Кореи	1 375 498	5,8

Квон Ён Гиль	Демократическая лейбористская партия	712 121	3
Ли Ин Дже	Центристская реформистская демократическая партия	160 708	0,7
Хо Гён Ён	Экономическая республиканская партия	96 756	0,4
Гым Мин	Социалистическая партия	18 223	0,1

Всего приняло участие 62,9% избирателей.

2002 г.

Кандидаты	Политическая партия	Голоса	%
Но Му Хён	Демократическая партия	12 014 277	48,91
Ли Хве Чхан	Ханнара	11 443 297	46,58
Квон Ён Гиль	Демократическая лейбористская партия	957 148	3,9
Ли Хан Дон	Союз единого народа	74 027	0,3
Ким Гиль Су	Партия защитников Отечества	51 104	0,2
Ким Ён Пю	Социалистическая партия	22 063	0,1
Чан Сэ Дон		снят с выборов	
Испорченные бюллетени		223 047	

Всего приняло участие 70,8% избирателей.

1997 г.

Кандидаты	Политическая партия	Голоса	%
Ким Дэ Чжун	Национальный конгресс за новую политику	10 326 275	40,3
Ли Хве Чхан	Ханнара	9 935 718	38,7
Ли Ин Дже	Объединенная народная партия	4 925 591	19,2
Квон Ён Гиль	Демократическая лейбористская партия	306 026	1,2
Хо Гён Ён	Демократическая республиканская партия	32 918	0,2
Син Чжон Иль	Партия объединения Кореи	11 901	0,2
Ким Хан Сик	Союз за честную политику	5 714	0,2
Испорченные бюллетени		400 195	

Явка избирателей – 80,7%.

1992 г.

Кандидаты	Политическая партия	Голоса	%
Ким Ён Сам	Объединенная либерально-демократическая партия	9 977 332	42
Ким Дэ Чжун	Демократическая партия	8 041 284	33,8
Чон Чжу Ён	Объединенная народная партия	3 880 067	16,3

Пак Чхан Чжон	Партия новых политических реформ	1 516 047	6,4
Пэк Ки Ван		238 648	1
Ким Ок Сон		35 739	0,4
Ли Бён Хо	Корейская партия справедливости	35 739	0,22
Испорченные бюллетени		319 761	

Явка избирателей – 81,9%.

1987 г.

Кандидаты	Политическая партия	Голоса	%
Ро Дэ У	Партия демократической справедливости	8 282 738	35,9
Ким Ён Сам	Объединенная демократическая партия	6 337 581	27,5
Ким Дэ Чжун	Партия демократического мира	6 113 375	27
Ким Чжон Пхиль	Новая демократическая республиканская партия	1 823 067	7,9
Син Чжон Иль	Корейская партия	46650	0,2

Явка избирателей – 89,2%.

1981 г.

Кандидаты	Политическая партия	Голоса	%
Чон Ду Хван	Партия демократической справедливости	4 755	90,2
Ю Чхи Сон	Демократическая Корея	404	7,7
Ким Чжон Чхоль	Националистическая партия Кореи	81	1,6
Ким Ёй Тхек	Партия объединения Кореи	28	0,6

Количество выборщиков – 5277.

Количество поданных голосов – 5271.

1980 г. (внеочередные выборы)

Кандидаты	Политическая партия	Голоса	%
Чон Ду Хван		2524	99,96

Количество выборщиков – 2540.

Количество поданных голосов – 2525.

1979 г. (внеочередные выборы)

Кандидаты	Политическая партия	Голоса	%
Чхве Гю Ха		2465	96,7

Количество выборщиков – 2560.

Количество поданных голосов – 2549.

1978 г.

Кандидаты	Политическая партия	Голоса	%
Пак Чон Хи	Демократическая республиканская партия	2578	99,96

Количество выборщиков – 2581.

Количество поданных голосов – 2579.

1972 г.

Кандидаты	Политическая партия	Голоса	%
Пак Чон Хи	Демократическая республиканская партия	2357	99,91

Количество выборщиков – 2359.

Количество поданных голосов – 2359.

1971 г.

Кандидаты	Политическая партия	Голоса	%
Пак Чон Хи	Демократическая республиканская партия	6 342 828	53,2
Ким Дэ Чжун	Новая демократическая партия	5 395 900	45,3
Чин Бок Ки	Народная партия	122 914	1
Пак Ки Чхуль	Демократическая националистическая партия	43 753	0,4

Ли Чжон Юн	Либерально-демократическая партия	17 823	0,1
------------	-----------------------------------	--------	-----

Явка избирателей – 79,8%.

1967 г.

Кандидаты	Политическая партия	Голоса	%
Пак Чон Хи	Демократическая республиканская партия	5 688 666	51,4
Юн Бо Сон	Новая демократическая партия	4 526 541	40,9
О Чже Ён	Партия объединения Кореи	264 533	2,4
Ким Чжун Ён	Народная партия	248 369	2,2
Чон Чжин Хан	Партия независимости Кореи	232 179	2,1
Ли Сэ Чжин	Партия справедливости	98 433	0,9

Явка избирателей – 83,6%.

1963 г.

Кандидаты	Политическая партия	Голоса	%
Пак Чон Хи	Демократическая республиканская партия	4 702 640	46,6
Юн Бо Сон	Партия гражданского правления	4 546 614	45,1
О Чже Ён		408 664	4,1

Бюн Ён Тэ	Гражданская партия правых сил	224 442	2,2
Ян И Сок	Партия нового развития	198 837	2

Явка избирателей – 85%.

1960 г. (август)

Кандидаты	Политическая партия	Голоса	%
Юн Бо Сон	Демократическая партия	208	82,2
Ким Чхан Сук		29	11,5
Пэк Нак Чун		3	1,2
Пён Ён Тхэ		2	0,8
Ким До Ён		2	0,8
Хо Чжон		2	0,8
Ким Бён Но		1	0,4
Ким Си Хён		1	0,4
На Ён Гюн		1	0,4
Пак Сун Чхон		1	0,4
Ю Ок У		1	0,4
Ли Чхоль Сын		1	0,4

Всего депутатов Палаты общин и Сената – 288.

1960 г. (март)

Кандидаты	Политическая партия	Голоса	%
Ли Сын Ман	Либеральная партия	9 633 376	100
Недействительные бюллетени		1 228 896	

Явка избирателей – 97%.

1956 г.

Кандидаты	Политическая партия	Голоса	%
Ли Сын Ман	Либеральная партия	5 046 437	70
Чо Бон Ам		2 163 808	30
Недействительные бюллетени		1 856 818	

Явка избирателей – 94,4%.

1952 г.

Кандидаты	Политическая партия	Голоса	%
Ли Сын Ман	Либеральная партия	5 238 769	74,6
Чо Бон Ам		797 504	11,4
Ли Си Ён	Национал-демократическая партия	764 715	10,9
Син Хын У		219 696	3,1

Явка избирателей – 88,1%.

1948 г.

Кандидаты	Политическая партия	Голоса	%
Ли Сын Ман	Национальный альянс за скорую независимость Кореи	180	91,8
Ким Гу	Независимость Кореи	13	6,7
Ан Дже Хон		2	1
Со Чже Пхиль		1	0,5

Всего выборщиков – 200.

Приложение 2

Результаты выборов в Национальное собрание

2012 г.

Партия	Количество мандатов
«Сэнури»	149
Объединенная демократическая партия	128
Объединенная прогрессивная партия	13
Либерально-передовая партия	5
Независимые	5
Всего	300

2008 г.

Партия	Количество мандатов
Партия великой страны («Ханнара»)	153
Объединенная демократическая партия	81
Либерально-прогрессивная партия	18
Альянс сторонников Пак Кын Хе	14
Демократическая партия	5
Созидательная Корея	3
Независимые	25
Всего	299

2004 г.

Партия	Количество мандатов
Ури	152
Партия великой страны («Ханнара»)	121
Демократическая лейбористская партия	10
Демократическая партия «Миллениум»	9
Федерация либеральных демократов	4
Независимые	3
Всего	299

2000 г.

Партия	Количество мандатов
Партия великой страны	133
Демократическая партия «Миллениум»	115
Федерация объединенных демократов	17
Демократическая народная партия	2
Национальная партия Кореи	1
Независимые	5
Всего	273

1996 г.

Партия	Количество мандатов
Партия новой Кореи	139
Национальный конгресс за новую политику	79
Федерация либеральных демократов	50
Демократическая партия	15
Независимые	16
Всего	299

1992 г.

Партия	Количество мандатов
Демократическая либеральная партия	149
Демократическая партия	97
Объединенная народная партия	31
Партия новых политических реформ	1
Независимые	21
Всего	299

1988 г.

Партия	Количество мандатов
Демократическая партия справедливости	125
Демократическая партия воссоединения	59
Демократическая мирная партия	70

Новая демократическая республиканская партия	35
Демократическая националистическая партия «Хангорё»	1
Независимые	9
Всего	299

1985 г.

Партия	Количество мандатов
Демократическая партия справедливости	148
Новая демократическая партия Кореи	67
Демократическая партия Кореи	35
Корейская националистическая партия	20
Новая социалистическая партия	1
Новая демократическая партия	1
Независимые	4
Всего	276

1981 г.

Партия	Количество мандатов
Демократическая партия справедливости	151
Демократическая партия Кореи	81
Корейская националистическая партия	25
Партия гражданских свобод	2
Партия новой политики	2
Социал-демократическая партия	2
Партия демократической справедливости	1
Демократическая мирная партия	1
Независимые	11
Всего	276

1978 г.

Партия	Количество мандатов
Новая демократическая партия	61
Демократическая республиканская партия	68
Демократическая единая партия	3
Члены Национального собрания, назначенные президентом	77
Независимые	22
Всего	231

1973 г.

Партия	Количество мандатов
Демократическая республиканская партия	73
Новая демократическая партия	52
Демократическая единая партия	2
Независимые	19
Члены Национального собрания, назначенные президентом	73
Всего	219

1971 г.

Партия	Количество мандатов
Демократическая республиканская партия	113
Новая демократическая партия	89
Националистическая партия	1
Народная партия	1
Всего	204

1967 г.

Партия	Количество мандатов
Демократическая республиканская партия	129
Новая демократическая партия	45
Партия народных масс	1
Всего	175

1963 г.

Партия	Количество мандатов
Демократическая республиканская партия	110
Партия гражданских свобод	41
Демократическая партия	13
Народная партия	2
Либеральная демократическая партия	9
Всего	175

1960 г.

Партия	Количество мандатов
Демократическая партия	175
Социалистическая массовая партия	4
Либеральная партия	2
Социалистическая партия Кореи	1
Партия единства	1
Другие партии	1
Независимые	49
Всего	233

1958 г.

Партия	Количество мандатов
Либеральная партия	126
Демократическая партия	79
Единая партия	1
Независимые	27
Всего	233

1954 г.

Партия	Количество мандатов
Либеральная партия	114
Демократическая националистическая партия	15
Национальная ассоциация	3
Корейская националистическая партия	3
Независимые	68
Всего	203

1950 г.

Партия	Количество мандатов
Демократическая националистическая партия	24
Корейская националистическая партия	24
Национальная ассоциация	14
Корейская молодежная партия	10
Корейская федерация профсоюзов	3
Социалистическая партия	2
Клуб «Дзимин»	3
Федерация национальной независимости	1
Другие партии	3
Независимые	126
Всего	210

1948 г.

Партия	Количество мандатов
Национальный альянс за быструю независимость Кореи	55
Корейская демократическая партия	29
Молодежная партия «Таэдан»	12
Националистическая молодежная партия	6
Федерация труда «Таэан»	1
Федерация фермеров	2
Другие партии	10
Независимые	85
Всего	200

Приложение 3

Явка избирателей на парламентских выборах

Год выборов	Явка избирателей (%)
1948	95,5
1950	91,9
1954	91,1
1958	87,8
1960	84,3
1963	72,1
1967	76,1
1971	73,2
1973	72,9
1978	77,1
1981	77,7
1985	84,6
1988	75,8
1992	71,9
1996	63,9
2000	57,2
2004	60
2008	46
2012	54,3

Приложение 4

Избирательные округа на выборах депутатов Национального собрания по мажоритарной системе

Префектура/город	Число избирателей	Число мандатов
Сеул (город особого статуса)	8 078 355	48
Пусан (город)	2 841 445	18
Тэгу (город)	1 899 679	12
Инчхон (город)	2 108 699	12
Кванджу (город)	1 034 393	8
Тэджон (город)	1 101 299	6
Ульсан (город)	812 693	6
Кунчжи (префектура)	8 290 855	51
Кангвон (префектура)	1 166 766	8
Чжунбук (префектура)	1 151 531	8
Чжуннам (префектура)	1 542 618	10
Чжеонбук (префектура)	1 424 401	11
Чжеоннам (префектура)	1 496 888	12
Кунгбук (префектура)	2 097 907	15
Кунгнам (префектура)	2 424 602	17
Чжеу (префектура)	413 904	3
Всего	37 796 035	245*

*Источник – Korea National Election Commission, Election Result Report. 2000, 2004 and 2008.

Приложение 5

Избирательные фонды

Максимальные пределы ежегодных пожертвований

Ассоциация поддержки	От физических лиц	От юридических лиц
Центральный аппарат политической партии	100 млн. вон	200 млн. вон
Филиал политической партии на уровне префектуры и к ней приравненных административных единиц	100 млн. вон	200 млн. вон
Депутаты Национального собрания, кандидаты в депутаты Национального собрания	20 млн. вон	50 млн. вон

Ограничения на пожертвования

Жертвователю	Единовременный взнос	Максимальное пожертвование на календарный год
Физическое лицо	10 000 вон	100 млн. вон, или 5% от дохода жертвователя за предыдущий год
Юридическое лицо		500 млн. вон, или 2% от общей капитализации имущества юридического лица за предыдущий финансовый год

Приложение 6

Поддержка независимых кандидатов избирателями

Кандидаты	Группа поддержки	Примечание
Президент	3500–6000 чел.	должно быть представлено не менее 5 префектур, в каждой не менее 700 чел.
Депутаты Национального собрания, главы муниципалитетов	300–500 чел.	
Главы префектур	1000–2000 чел.	должно быть представлено не менее трети муниципалитетов, входящих в префектуру, в каждом не менее 50 чел.
Депутаты представительных органов префектур	100–200 чел.	
Депутаты представительных органов муниципалитетов	50–100 чел.	если численность населения муниципалитета менее 1000 чел., достаточно поддержки 30–50 избирателей

Приложение 7

Примерный план-календарь по выборам президента

Предварительная регистрация кандидатов	за 240 дней до выборов
Сбор заявок избирателей, проживающих за рубежом, и заявок на открепительные удостоверения для проживающих за рубежом	за 150–60 дней до выборов
Проверка списков избирателей, проживающих за рубежом	за 49–40 дней до выборов
Подготовка списков избирателей, прием заявлений на открепительные удостоверения	за 28–5 дней до выборов
Регистрация кандидатов	за 24 дня до выборов
Начало избирательной кампании	за 24 дня до выборов
Голосование избирателей, проживающих за рубежом	за 14–9 дней до выборов
Голосование на кораблях в открытом море	за 8–5 дней до выборов, день голосования определяет капитан
Голосование по открепительным удостоверениям	за 6–2 дня до выборов
Голосование, подсчет голосов	день выборов

Приложение 8

**Примерный план-календарь по выборам депутатов
Национального собрания**

Сбор заявок избирателей, проживающих за рубежом, и заявок на открепительные удостоверения для проживающих за рубежом	за 150–60 дней до выборов
Оповещение избирателей	не позднее чем через 15 дней после базовой даты подсчета избирателей
Объявление предельно допустимой суммы избирательных расходов	не позднее чем за 10 дней до первого дня предварительной регистрации
Предварительная регистрация	за 120 дней до выборов
Члены избирательных комиссий на всех уровнях и другие административные лица подают в отставку, чтобы стать сотрудником избирательной комиссии и проч.	не позднее чем за 90 дней до дня выборов
Запрет на ведение политической деятельности	за 90 дней до выборов
Выход в отставку кандидатов по несовместимости	за 90 дней до выборов
Запрет на участие главы местного самоуправления в избирательных кампаниях	за 60 дней до выборов

Подготовка списков избирателей, проживающих за рубежом	за 49–40 дней до выборов
Подтверждение списков избирателей, проживающих за рубежом	за 30 дней до выборов
Регистрация кандидатов	за 20–18 дней до выборов
Подготовка списков избирателей, прием заявлений на открепительные удостоверения	за 19–5 дней до выборов
Голосование избирателей, проживающих за рубежом	за 14–9 дней до выборов
Представление и утверждение плакатов	не позднее чем через 5 дней после окончания регистрации кандидатов
Начало избирательной кампании	не позднее чем через 6 дней после окончания регистрации кандидатов
Представление и утверждение печатных материалов	не позднее чем через 7 дней после окончания регистрации кандидатов
Расклейка избирательных материалов	не позднее чем через 2 дня после представления и утверждения печатных материалов
Завершение рассылки открепительных удостоверений с сопроводительной инструкцией	не позднее чем за 9 дней до дня выборов

Утверждение списков избирателей	за 9 дней до выборов
Рассылка инструкций по процедуре голосования	не позднее чем через 2 дня после утверждения списков избирателей
Голосование по открепительным удостоверениям	за 6–4 дня до выборов
Голосование, подсчет голосов	день выборов
Возмещение избирательных расходов	в течение 60 дней после выборов

Библиография

Нормативно-правовые акты

Конституция Республики Корея // Конституции государств Азии: В 3 т./ Под ред. Т.Я. Хабриевой. М.: Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации: Норма, 2010.

Конституция Южной Кореи (Constitution of South Korea) [Электронный ресурс] // Официальный сайт Национального собрания Республики Корея. Электрон. дан. Сеул, 2013. URL: (дата обращения: 23.09.2013).

Public Official Election Act (Закон об избрании публичных должностных лиц) № 4739 от 1994 г. [Электронный ресурс] // Официальный сайт Национальной избирательной комиссии РК. Электрон. дан. Сеул, 2013. URL: (дата обращения: 21.09.2013).

Political Fund Act (Закон о политических фондах) № 7682 от 2005 г. с дополнениями [Электронный ресурс] // Официальный сайт Национальной избирательной комиссии РК. Электрон. дан. Сеул, 2013. URL: (дата обращения: 29.09.2013).

Political Party Act (Закон о политических партиях) № 12112 от 1962 г. с доп. [Электронный ресурс] // Официальный сайт Национальной избирательной комиссии РК. Электрон. дан. Сеул, 2013. URL: (дата обращения: 12.10.2013).

National Assembly Act (Закон о Национальном собрании) № 4010 от 1988 г. с доп. [Электронный ресурс] // Официальный сайт Национальной избирательной комиссии РК. Электрон. дан. Сеул, 2013. URL: (дата обращения: 15.10.2013).

Recall Act (Закон об отзыве депутатов) № 10866 от 2006 г. [Электронный ресурс] // Официальный сайт Национальной избирательной комиссии РК. Электрон. дан. Сеул, 2013. URL: (дата обращения: 21.10.2013).

Официальный сайт Президента Республики Корея [Электронный ресурс]. Электрон. дан. Сеул, 2013. URL: (дата обращения: 26.10.2013).

Официальный сайт Национального собрания Республики Корея [Электронный ресурс]. Электрон. дан. Сеул, 2013. URL: (дата обращения: 26.10.2013).

Официальный сайт Национальной избирательной комиссии [Электронный ресурс]. Электрон. дан. Сеул, 2013. URL: (дата обращения: 26.10.2013).

Результаты парламентских и президентских выборов в Республике Корея [Электронный ресурс] // Международный фонд избирательных систем «Election Guide». Электрон. дан. Сеул, 2013. URL: (дата обращения: 25.10.2013).

Официальный сайт Статистической службы Кореи (КоСтат) [Электронный ресурс]. Электрон. дан. Сеул, 2013. URL: (дата обращения: 25.10.2013).

Литературные источники

Актуальные проблемы Корейского полуострова. М., ИДВ РАН, 1996.

Андропова Л.А. Эволюция партийной системы Республики Корея в 1948—2008 гг. : автореферат дис. ... канд. ист. наук: 07.00.03 / Андропова Л.А. [Томский гос. ун-т]. Томск, 2011.

Асмолов К.В. Корейская политическая культура: традиции и трансформации. М., 2009.

Буржуазные партии и политическая борьба в странах Востока / Под ред. В.Ф. Ли. М., 1987.

Бучкин А. А. Социальная эволюция современной Южной Кореи. Капиталистическая модернизация и средние городские слои. М., 1987.

Васильев Л. С. История Востока. Т. 2. М., Высшая школа, 2003.

Ву Чжон Чул. Политический процесс в Республике Корея в переходный период: сущность, особенности, тенденции развития : автореф. дис. .. канд. полит. наук. Владивосток, 2003.

Давыдов О.В. Сеул в поисках новых горизонтов // Проблемы Дальнего Востока. 1990. №2. С. 39—49.

Давыдов О.В., Михеев В.В. Сеульский пасьянс (традиции, мораль и политика в Южной Корее) // Проблемы Дальнего Востока. 1990. № 6. С. 48–57.

Зубов А.Б. Парламентская демократия и политическая традиция на Востоке. М., 1990.

История Кореи (с древнейших времен до наших дней) : В 2-х т. Т. 2. М., 1974.

Иргебаев А.Т., Осипов В. И. Южная Корея. М., 1990.

Иргебаев А.Т. О некоторых особенностях развития политической системы и общества Южной Кореи // Политические, экономические и культурные аспекты объединения Кореи. Ч. 1. М., 1997.

Ким Г. История религий Кореи. Алматы, 2001.

Ланьков А. Н. Политическая борьба в Корее XVI–XVIII вв. СПб., 1995.

Лыонг Динь Хай. Проблемы модернизации стран Восточной и Юго-Восточной Азии (Социально-философский анализ) : автореф. дис. ... д-ра филос. наук. М., 1997.

Мазуров В.М. От авторитаризма к демократии (практика Южной Кореи и Филиппин). М., 1996.

Мазуров В.М. Республика Корея на этапе перехода к демократии // Республика Корея: опыт модернизации. М., 1996. С. 20–47.

Мазуров В.М. Политическое лидерство в многоконфессиональном южно-корейском обществе // Республика Корея: опыт модернизации. Москва, 1996.

Мазуров В.М. Республика Корея: проблемы и противоречия современного политического развития // Корея на рубеже веков. М., 2002. С. 11–50.

Михеев В.В. В поисках альтернативы: азиатские модели развития: социалистические и «новые индустриальные страны». М., 1990.

Новая Корея: Президент Ким Ён Сам : Пер. с кор. СПб., 1993.
Освобождение Кореи. М., 1976.

Пак Чон Хи. Возрожденная Корея: модель развития. 1979.

Пак Б.Д. Россия и Корея. М., 1979.

Пак Хису, Толстокулаков И.А. Образование в общественно-политической системе государств Корейского полуострова : Монография. Владивосток, 2005.

Политические отношения на Востоке: общее и особенное. М, 1990.

Республика Корея: становление современного общества / Отв. ред. А.В. Загорский. М, 1996.

Республика Корея: опыт модернизации. М., 1996.

Суслина С.С. Республика Корея на постиндустриальной стадии развития. М.: Восточная литература, 1997.

Толорая Г.Д. Республика Корея. М., 1991.

Толстокулаков И. А. Гражданское общество в стране: К вопросу о его формировании // Россия и АТР. 1998. № 3. С. 93–102.

Толстокулаков И.А. Институционные основы демократического процесса в Южной Корее // III науч. конф. преподавателей и студентов Восточного института ДВГУ: Тез. докл. Владивосток: Изд-во Дальневост. ун-та, 1998. С. 27–28.

Толстокулаков И.А. Курс президента Ким Дэ Чжуна и демократизация современного южнокорейского общества // Вестник ДВО РАН. 2000. № 2. С. 97–108.

Толстокулаков И.А. Партии в политической системе VI Республики // IV науч. конф. преподавателей и студентов Восточного института ДВГУ: 100 лет Восточному институту (1899–1999): Тез. докл. Владивосток: Изд-во Дальневост. ун-та, 1999. С. 53–56.

Толстокулаков И.А. Политическая модернизация в Южной Корее: Опыт историко-политологического анализа: Монография: В 2 ч. Владивосток, 2007.

Толстокулаков И.А. Президент Ким Ён Сам и развитие демократического процесса в Республике Корея // Российское корееведение: Альманах Междунар. центра корееведения при МГУ. Вып. 1. М.: Муравей, 1999. С. 319–329.

Толстокулаков И.А. Развитие демократического процесса в Южной Корее в период VI Республики. Владивосток, 2003.

Торкунов А.В. История Кореи. М., 2003.

Торкунов А. В. Современные международные отношения. М.: Российская политическая энциклопедия (РОССПЭН), 1999.

Царева Н.А. Особенности политического процесса в Республике Корея: Анализ трансформации политической системы: 1948–1998 гг.: автореф. дис. .. канд. полит, наук. Владивосток, 2000.

Шипаев В.И. Условия и предпосылки модернизации Южной Кореи // Республика Корея: опыт модернизации. М., 1996. С. 48–73.

Шипаев В.И. Япония и Южная Корея («Помощь развитию» и ее последствия). М, 1981.

Шабшина Ф.И. Южная Корея. 1945–1946 гг.: Записки очевидца. М., 1974.

Южная Корея: экономическое и политическое положение (1945–1958 гг.) / пПод ред. Г.Ф. Ким. М., 1959.

Юрковский А.В. Республика Корея: некоторые особенности конституционного строительства политической системы [Электронный ресурс] // Сибирский юридический вестник. 2004. № 3. Электрон. версия печат. публ. URL: (дата обращения: 21.09.2013).

Иностранная литература

Burton M.G., Ryu Jai P. South Korea's elite settlement and democratic consolidation // Journal of Political and Military Sociology. 1997. Summer.

Cheng, T., Womack, B. 1996. General Reflections on Informal Politics in East Asia, Asia Survey, 36(3).

Cho, Hyun-Ock and KIM Eun-Hee. A Study of Historical Context and Institutionalization Process of Gender Quota System and Women's Political Empowerment Movement in Korea 2000–2010, Donghyang gua Chunmang (Tentative Translation, Trend and View). 2010. No. 79, P. 110–139.

Chon, S. The Election Process and Informal Politics in South Korea, in Dittmer, Fukui and Lee, 2000.

Chung Jin Min Party-System Change in Post-Democratization Korea: A Partisan Realignment Perspective // Korea Observer. 2002. № 33 (Spring). P. 47–65.

Consolidating Democracy in South Korea // eds. L. Diamond and Byung-Kook Kim. Boulder, CO, 2000.

Croissant A. Electoral politics in South Korea // Electoral politics in Southeast and East Asia Singapore. 2002. P. 233–276.

Darcy R., Chong-Min Hyun. Women in the South Korean Electoral System. In Wilma Rule and Joseph Zimmerman, eds. Electoral Systems in Comparative Perspective: Their Impact on Women and Minorities. Westport, CT: Greenwood Press, 1994.

Distortions in the Electoral District Apportionment of Korea Political Gini Coefficient as a Measure of Mal-apportionment Sanghack Lee and Sung-Kyu Lee Kookmin University. Seoul, 2011.

Diamond L., Shin D.C Institutional Reform and Democratic Consolidation in Korea. Stanford. 2000. P. 1–41.

Diamond, L. and Shin, D.C. 2000. Introduction: Institutional Reform and Democratic Consolidation in Korea, in Diamond and Shin, 2000.

Eun Kyung Kim. Voting behavior of men and women to a female candidate at the 16th Election in Korea: Focusing on the factors of party-affiliation and personal capability. Feminism 2, 2002.

Hong Soon-doo. Fund-Raising and Regulations on Political Financing in Asia, a paper prepared for the Democracy Forum: Political Finance and Democracy in East Asia: The Use and Abuse of Money in Campaigns and Elections, sponsored by the National Endowment for Democracy and the Sejong Institute, June, 2001.

Jaung Hoon Electoral Politics and Political Parties // Institutional Reform and Democratic Consolidation in Korea / eds. L. Diamond, D.C. Shin. Stanford, 2000. P. 43-73;

Jaung Hoon, Jongryn Moon. Greater Transparency for Further Liberalization, a paper prepared for the Democracy Forum: Political Finance and Democracy in East Asia: The Use and Abuse of Money in Campaigns and Elections, sponsored by the National Endowment for Democracy and the Sejong Institute, June, 2001.

Kim Doo Soo. Transparency of Political Finance and Direction of Reform, Civic Watch Department, People's Solidarity for Participatory Democracy, 2001.

Kim Hyunhee, Oh Yoo Seok. The Gender Quota System in Korean

Politics-Ten Years' Experiences, Donghyang gwa Chunmang (Tentative Translation, Trend and View), 2010. No. 79. P. 140–182.

Kim Hyung J., Kim Dohjong. Analysis of 17th National Assembly Election Outcomes in Korea // Korea Observer. 2004. № 35 (Winter). P. 17–38.

Kim Jong-Lim, Kim Hyung-Joon Kim and Lim Kwang-Woong. Electoral System and the Dominance of Government Party in Korean Democracy, Korean Politics in the Challenging Global Order, Korea Political Science Association, 1991.

Kim Young-rae, Sang-shin Park. A Study on Mixed Electoral System and Change of Party System in Korea, OUGHTOPIA: The Journal of Social Paradigm Studies. 2009.

Korea: a nation transformed: selected speeches of president Roh Tae Woo. Seoul, 1990.

Lee J., Lee S. Negative Campaigning in Korea's Presidential Election // Korea Observer. 2004. № 35 (Spring). P. 23–39.

Lim Seong-Ho. Presidential Elections and 'Migratory' Law Makers. 2002. Korea Focus 10. P. 19–22.

Moon Woojin Decomposition of Regional Voting in South Korea: Ideological Conflicts and Regional Benefits // Party Politics 2005. №11. P. 2–45.

Park C.W. The Rules of the Electoral Game for the National Assembly, Paper presented at The Sixth International Conference on Korean Politics. Redefining Korean Politics: Lost Paradigm and New Vision, Seoul, 2001. August. P. 22–24.

Park Chan W. Financing Political Parties in South Korea: 1988–1991 // Comparative Political Finance Among the Democracies / ed. E. Herbert and R. Shiratori. Boulder, 1994. P. 173–186.

Party Politics and Elections in Korea // eds. C.I. Eugene Kim and Young Whan Kihl. Silver Spring, MD, 1976.

Political leadership in Korea [Electronic resource] // ed. by Dae-Sook Suh, Chae-Jin Lee. Washington DC, 1976. The electronic version of the printing publication URL (access date: 25.09.2013).

Rim Mi-Ok. The PSPD's Campaign for the Enactment of an Anti-Corruption Law: Establishment of the Transparent Society Campaign Center in 1996, Asian Solidarity Quarterly, People's Solidarity for Par-

ticipatory Democracy and The Resource Center for Asian NGOs at Sungkonghoe University. No. 3, Winter 2001.

Shin Doh Political Parties and Democratization in South Korea: The Mass Public and the Democratic Consolidation of Political Parties // Democratization. 1995. № 2 (Summer). P. 20–55.

Shin Eui Hang. 2003a. The Role of NGOs in Political Elections in South Korea: The Case of the Citizens' Alliance for the 2000 General Election. Asian Survey 43(4). P. 697–715.

Shin Myungsoon, Youngjae Jin, Gross Donald A. Money Matters in Party-centered Politics: Campaign Spending in Korean Congressional Elections // Electoral Studies. 2005. № 24 (March). P. 85–101.

State and Society in Contemporary Korea // eds. Hagen Koo. Ithaca, 1993.

Steinberg D.I. The Republic of Korea: pluralizing politics // Politics in developing countries: comparing experiences with democracy / eds. L. Diamond, J.J. Linz, S.M. Lipset. Boulder London, 1995. P. 369–417.

Yea Sallie W. Regionalism and Political-economic Differentiation in Korean Development: Power Maintenance and the State as Hegemonic Power Block // Korea Journal. 1994. № 34 (Summer). P. 5–30.

Современные избирательные системы

Выпуск восьмой

Бразилия
Франция
Чехия
Южная Корея

Компьютерная верстка *К.В. Сычев*
Корректор *Е.С. Ухлина*

Подписано в печать 12.12.2013. Формат 60x90 ¹/₁₆.
Печать офсетная. Бумага офсетная.
Усл. печ. л. 30,5. Тираж 951 экз. Заказ №

Отпечатано в ООО «Типография Альянс»
105064, Москва, Нижний Сусальный пер., д. 5, стр. 1