

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 первый

Великобритания

Канада

Мексика

Польша



Издательство НОРМА
Москва, 2006

**УДК 342.82(410+71+72+438) ББК
67.400.5(4Вел:7Кан:7Мек:4Пол) Л29**

Издание осуществлено в рамках реализации Комплекса мер по повышению профессиональной подготовки организаторов выборов и референдумов и правовому обучению избирателей в Российской Федерации на 2000—2005 годы, утвержденного постановлением Центральной избирательной комиссии Российской Федерации от 20 октября 2000 г. № 113/1176-3, и в соответствии с Программой исследований в области совершенствования законодательства о выборах и референдумах в Российской Федерации и оказания научно-методической помощи участникам избирательного процесса на 2004—2006 годы, одобренной Центральной избирательной комиссией Российской Федерации 1 июня 2004 г.

Авторы:

Лафитский Дмитрий Владимирович — раздел о Великобритании; **Касаткина Наталия Михайловна** — раздел о Канаде; **Орлов Анатолий Георгиевич** — раздел о Мексике; **Трещетенкова Наталья Юрьевна** — раздел о Польше.

Научный редактор — доктор юридических наук *В. И. Лысенко*.

Современные избирательные системы. Вып. 1: Велико-Л29 британия, Канада, Мексика, Польша / Д. В. Лафитский, Н. М. Касаткина, А. Г. Орлов, Н. Ю. Трещетенкова. — М.: РЦОИТ: Норма, 2006. - 496 с.

ISBN 5-89123-997-3

В серии подробно рассматриваются тенденции развития избирательного законодательства, вопросы обеспечения избирательных прав граждан, выдвижения кандидатов, финансирования выборов, порядка проведения выборов в ряде зарубежных стран. Первый выпуск посвящен выборам в Великобритании, Канаде, Мексике и Польше. Публикуемые материалы — это ценный зарубежный опыт, который может быть использован в процессе совершенствования российского законодательства о выборах.

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

© Российский центр обучения
избирательным технологиям
при Центральной избирательной
комиссии Российской Федерации, 2006
ISBN 5-89123-997-3

© ООО «Издательство НОРМА», 2006

Содержание

<i>В. И. Лысенко. К читателю</i>	9
--	---

Избирательная система Великобритании

Введение	11
Глава I. История формирования избирательной системы	19
§ 1. Становление избирательного законодательства до конца XIX в.....	19
§ 2. Реформы избирательного права в XX в.....	26
§ 3. Регионализм и избирательное право Великобритании	28
§ 4. Модели избирательных систем Великобритании	35
§ 5. Новые проекты и движение за реформирование избирательной системы.....	37
Глава II. Органы, отвечающие за организацию и проведение выборов.....	41
§ 1. Органы, осуществляющие общее руководство проведением выборов.....	41
§ 2. Должностные лица, отвечающие за организацию и проведение выборов	48
Глава III. Организация проведения выборов.....	52
§ 1. Избирательные округа	52
§ 2. Порядок проведения выборов	54
Глава IV. Избирательный корпус.....	59
§ 1. Активное избирательное право	59
§ 2. Регистрация избирателей.....	60
§ 3. Проблема абсентеизма	65
Глава V. Политические партии и кандидаты	71
§ 1. Правовое регулирование деятельности политических партий.....	71
§ 2. Правовой статус кандидатов	79
Глава VI. Предвыборная агитация.....	82
Глава VII. Финансирование выборов.....	90
§ 1. Правовое регулирование финансовой деятельности политических партий	90

§ 2. Правовое регулирование финансовой деятельности кандидатов	97
Глава VIII. Голосование и подведение результатов выборов	101
§ 1. Общий порядок проведения голосования	101
§ 2. Особенности голосования некоторых категорий лиц	105
§ 3. Альтернативные способы проведения голосования	107
§ 4. Подведение результатов голосования	113
Глава IX. Правонарушения и избирательные споры	115
§ 1. Общий порядок рассмотрения дел, связанных с проведением выборов	115
§ 2. Классификация и виды нарушений в сфере избирательного права	116
§ 3. Практика Европейского суда по правам человека	121
Приложения	127
Приложение 1. Хронология и результаты парламентских выборов 1832—2005 гг.	127
Приложение 2. Количество мест в Палате общин и общая хронология выборов	174
Приложение 3. Представительство женщин в Палате общин с 1918 по 2001 г.	165
Приложение 4. Род деятельности членов Парламента (1951—2001 гг.) в процентном соотношении	177
Приложение 5. Средний возраст членов Парламента, 1951-2001 гг.	181
Избирательная система и выборы в Канаде	
Введение.....	182
Глава I. История формирования избирательной системы.....	187
Глава II. Органы по организации и обеспечению проведения выборов	193
§ 1. Органы, отвечающие за организацию и проведение выборов на общенациональном уровне	193
§ 2. Органы, отвечающие за организацию и проведение выборов на уровне избирательных округов	196
Глава III. Организация проведения выборов	198
§ 1. Избирательные округа	198
§ 2. Порядок назначения выборов	202
Глава IV. Избирательный корпус	204
§ 1. Право на участие в выборах	204
§ 2. Регистрация избирателей	208
Глава V. Политические партии и кандидаты	211
§ 1. Правовое регулирование деятельности политических партий	211

§ 2. Избирательные цензы, ограничения пассивного избирательного права	218
§ 3. Процедура выдвижения кандидатов	219
Глава VI. Предвыборная агитация	221
§ 1. Общие требования предвыборной агитации	221
§ 2. Проведение опросов	222
§ 3. Арбитр по вопросам распределения эфирного времени	223
§ 4. Предоставление эфирного времени	223
§ 5. Расходы на предвыборную агитацию «третьей стороны»	224
Глава VII. Финансирование выборов	226
§ 1. Общие требования финансирования	228
§ 2. Финансирование выборов кандидатами	233
§ 3. Финансирование выборов политическими партиями	235
§ 4. Максимально допустимые расходы лиц, участвующих в выборах для определения кандидата от политической партии на всеобщих выборах, а также на выборах лидера партии	237
§ 5. Контроль за финансированием выборов	238
§ 6. Отчетность политических партий	238
§ 7. Отчетность кандидатов	240
§ 8. Государственное финансирование выборов	241
Глава VIII. Голосование и подведение результатов выборов	244
§ 1. Подготовка бюллетеней для голосования	244
§ 2. Порядок проведения голосования	246
§ 3. Подведение итогов голосования	252
Глава IX. Избирательные споры и правонарушения	255
§ 1. Избирательные споры	255
§ 2. Правонарушение и наказание	259
Заключение	260
Приложения	262
Приложение 1. Результаты выборов в Канаде в 2004 г	262
Приложение 2. Распределение эфирного времени между различными политическими партиями во время всеобщих выборов 2000 и 2004 гг. (в минутах)	264
Приложение 3. Федеральные избирательные округа — приказ о представительстве 2003 г	265
Приложение 4. Премьер-министры Канады с момента создания Союза в 1867 г	278

Приложение 5. Закон о выборах провинции Онтарио, 1990 г. (гл. Е-6) (содержание)	279
--	-----

Избирательная система Мексики

Введение	282
§ 1. Общая характеристика избирательной системы и государственного устройства	286
§ 2. Система выборов	290
§ 3. Партийная система	292
§ 4. Краткая история формирования избирательной системы.....	295
Глава I. Органы, отвечающие за организацию и проведение выборов	297
§ 1. Органы, осуществляющие общее руководство проведением выборов (Федеральный избирательный институт).....	297
§ 2. Органы, отвечающие за организацию и проведение выборов	304
Глава II. Организация проведения выборов	305
§ 1. Избирательные округа.....	305
§ 2. Назначение выборов и стадии избирательного процесса.....	306
Глава III. Избирательный корпус	307
§ 1. Активное избирательное право	307
§ 2. Регистрация избирателей.....	308
Глава IV. Политические партии и кандидаты	313
§ 1. Правовое регулирование деятельности политических партий.....	313
§ 2. Избирательные цензы.....	321
§ 3. Порядок выдвижения кандидатов	323
Глава V. Предвыборная агитация	327
Глава VI. Финансирование выборов	332
Глава VII. Голосование и подведение итогов выборов	336
§ 1. Контроль за проведением голосования (участие представителей политических партий).....	336
§ 2. Порядок проведения голосования	338
§ 3. Подсчет голосов и подведение результатов голосования.....	345
Глава VIII. Правонарушения и избирательные споры	354
Приложения	341
Приложение 1. Состав Палаты депутатов по результатам выборов 6 июля 2003 г.....	358
Приложение 2. Распределение мандатов в Палате депутатов	

по результатам выборов в Конгресс 2000 г	359
Приложение 3. Общефедеральные выборы 2000 г	360
Приложение 4. Распределение мандатов в палатах сенаторов и депутатов 2003 г	360

Избирательная система Польской Республики

Введение	362
§ 1. Становление избирательного законодательства III Польской Республики	363
§ 2. Конституционные основы регулирования избирательных отношений	368
Глава I. Органы, обеспечивающие организацию и проведение выборов	372
§ 1. Государственная избирательная комиссия	372
§ 2. Органы, обеспечивающие проведение парламентских выборов	375
§ 3. Органы, обеспечивающие организацию и проведение президентских выборов	377
§ 4. Национальное избирательное бюро	378
Глава II. Организация проведения выборов	379
§ 1. Избирательные округа	379
§ 2. Избирательные участки	381
§ 3. Назначение выборов	383
§ 4. Избирательный календарь	385
Глава III. Избирательный корпус	386
§ 1. Активное избирательное право	386
§ 2. Регистрация избирателей	388
§ 3. Списки избирателей	394
Глава IV. Политические партии и статус кандидатов	398
§ 1. Правовое регулирование деятельности политических партий	398
§ 2. Избирательные комитеты и выдвижение кандидатов	404
§ 3. Выдвижение кандидатов в ходе президентских выборов	408
§ 4. Выдвижение кандидатов на парламентских выборах	414
Глава V. Избирательная кампания и предвыборная агитация	415
§ 1. Общие правила и сроки ведения избирательной кампании	415
§ 2. Ограничения использования средств наглядной агитации и печатных изданий	417

§ 3. Механизм разрешения конфликтов и обжалования решений.....	418
§ 4. Предвыборная агитация в электронных средствах массовой информации	420
Глава VI. Финансирование выборов	423
§ 1. Развитие польского законодательства о финансировании выборов и финансировании избирательной кампании.....	424
§ 2. Порядок финансирования выборов.....	431
§ 3. Финансирование избирательной кампании.....	432
§ 4. Контроль финансовой деятельности политических партий.....	436
Глава VII. Голосование и подведение итогов выборов.....	438
§ 1. Организация и процесс голосования	438
§ 2. Определение результатов голосования	441
§ 3. Определение результатов выборов	443
§ 4. Объявление результатов выборов	446
Глава VIII. Действительность выборов, избирательные протесты и положения о наказаниях.....	447
§ 1. Действительность выборов и избирательные протесты	447
§ 2. Правонарушения и положения о наказаниях	451
Заключение	455
Приложения.....	459
Приложение 1. Структура нормативных актов.....	459
Приложение 2. Хронология проведения выборов в III Польской Республике (1989-2005 гг.)	463
Приложение 3. Избирательный календарь.....	464
Приложение 4. Результаты парламентских и президентских выборов, проведенных в 1991—2001 гг.	469
Приложение 5. Избирательная активность	484
Приложение 6. Размер субвенций на уставную деятельность политических партий в период 2002—2005 гг.....	485
Приложение 7. Реестр избирателей	486
Приложение 8. Депутатские клубы и группы в Сейме Польской Республики V созыва (по состоянию на 7 ноября 2005 г.).....	488
Программа курса и контрольные вопросы.....	490

К читателю

Представленная книга выходит в рамках издательского проекта Центральной избирательной комиссии Российской Федерации и Российского центра обучения избирательным технологиям при Центральной избирательной комиссии Российской Федерации, цель которого — исследование избирательных систем отдельных зарубежных стран.

Публикация анализа современных избирательных систем, проведенного в РЦОИТ, будет осуществлена в нескольких выпусках.

В первом выпуске представлены избирательные системы четырех государств — Великобритании, Канады, Мексики и Польши.

Такой выбор не случаен. Прежде всего, отметим необходимость более углубленного изучения избирательного законодательства этих государств, тенденций его развития, исследования тех правовых средств, которые используются для решения таких проблем, как регистрация избирателей и альтернативные формы голосования, регламентация форм участия партий в избирательном процессе, финансирование выборов, разрешение избирательных споров и многое другое.

Следует обратить внимание на то, как законодательство о выборах указанных стран решает вопросы защиты избирательных прав граждан, организации проведения выборов. Эти решения представляют не только теоретический, но и практический интерес с точки зрения совершенствования российского права.

Безусловно, далеко не все модели, конструкции, нормы оказались удачными. Многие проблемы так и остались нерешенными. Так, во многих странах, законодательство которых исследуется в этой книге, признается недостаточность форм контроля за расходованием средств на проведение избирательных кампаний, несовершенство правового регулирования форм и методов предвыборной агитации. Вместе с тем следует отметить высокую динамику развития законодательства в

этих странах, ее нацеленность на решение практических задач.

В ближайшее время в рамках издательского проекта «Зарубежное и сравнительное избирательное право» будут опубликованы исследования избирательных систем ФРГ, Швеции, Аргентины, Чехии и Словакии, ЮАР, Бельгии, Швейцарии, Австралии, Франции, Ирландии и ряда других государств.

Кроме того, планируется издание работ, посвященных местным и региональным выборам и референдумам.

В. И. Лысенко, доктор юридических наук

Избирательная система Великобритании

Введение

Начиная с 1990-х гг. реформирование избирательного законодательства проводилось в целом ряде государств. Среди них можно назвать реформы в Италии 1993 г., Японии 1994 г., Новой Зеландии 1996 г. Великобритания с приходом к власти лейбористов также встала на путь широкомасштабных преобразований в избирательном праве. С конца 1990-х гг. в стране бурно продолжается реформирование практически всех элементов избирательной системы, связанных с развитием регионализма и предоставлением более широких форм автономии Шотландии, Уэльсу и Северной Ирландии, разработкой и введением новых механизмов избирательных систем, применением новых способов голосования и т. д. Это диктует необходимость углубленного изучения избирательного законодательства Великобритании и тенденций его развития.

К сожалению, в последние годы в нашей стране было издано немного работ, посвященных избирательной системе Великобритании. А между тем эта тема заслуживает особого внимания с учетом не только той роли, которая традиционно принадлежит Великобритании в современном мире, но и тех механизмов ее избирательного права, которые прошли испытание временем и могут быть использованы в России. В их числе можно указать механизмы регистрации политических партий, финансирования выборов, регистрации избирателей, заочного голосования, а также многие другие институты, обеспечивающие проведение выборов.

Общая характеристика избирательной системы

Избирательная система Великобритании действует в рамках конституционной монархии. Ей присущи давние и очень устойчивые демократические традиции, которые складывались на протяжении многих веков.

Великобританию часто называют родиной парламентаризма. С тем же основанием она может претендовать на роль родоначальницы многих институтов избирательного права, о чем будет сказано ниже. Свое влияние она сохранила и сейчас. Ее опыт заимствуется многими государствами, в основном, странами Британского Содружества (Канадой, Австралией, Новой Зеландией, Индией и др.).

Вместе с тем нельзя не заметить мощного воздействия на избирательную систему Великобритании международно-правовых стандартов, гарантирующих проведение свободных, справедливых, подлинных и периодических выборов.

Система выборов

В настоящее время в Великобритании существует сложная, многоуровневая система выборов. На первом, национальном, уровне проводятся выборы в Парламент Великобритании и в Европейский Парламент. На втором, региональном, проходят выборы в законодательные органы Шотландии, Уэльса и Северной Ирландии. Наконец, на местном уровне осуществляются выборы в советы графств, округов, приходов и общин, избираются мэры и главы администраций соответствующих административных округов.

Практически на каждом из названных уровней применяются различные избирательные системы, что дает возможность более полно оценивать их достоинства и недостатки, внедрять новые комплексные системы, сочетающие в себе наиболее действенные элементы других систем.

Источники избирательного права

В настоящее время в Великобритании действуют следующие нор-

мативно-правовые акты в сфере регулирования парламентских выборов (табл. 1).

Таблица 1

Акты, регулирующие парламентские выборы в современной Великобритании

Название акта	Общепринятые сокращения	Краткое описание
Акт о народном представительстве 1983 г. (с изменениями и дополнениями, внесенными законами о народном представительстве 1985 и 2000 гг.)	RPA 1983	Данный закон является базовым законодательным актом в сфере избирательного права и регулирует вопросы приобретения и реализации права голоса, порядок проведения общих выборов и избирательной кампании
Приложение 4 к Закону о народном представительстве 2000 г.	RPA 2000	Устанавливает требования и условия реализации права на заочное голосование
Правила проведения парламентских выборов (Приложение 1 к Закону 1983г.)	Election rules	Правила устанавливают процедуру проведения выборов и календарь выборов от издания воззвания до подведения итогов и объявления результатов выборов
Закон о политических партиях, выборах и референдумах 2000 г.	PPERA	Учреждает Избирательную комиссию Великобритании, а также регулирует вопросы регистрации политических партий и финансирования выборов в части расходов на проведение предвыборной кампании и выборов
Постановление о народном представительстве 2001 г. (Representation of the People Regulations 2001)	RPR 2001	Устанавливает порядок регистрации избирателей, а также некоторые вопросы заочного голосования

Продолжение табл. 1

Название акта	Общепринятые сокращения	Краткое описание
О требованиях, предъявляемых к членам Палаты общин 1975 г. (House of Commons Disqualification Act 1975)	—	Устанавливает общие избирательные цензы в отношении кандидатов в Палату общин
Акт о Палате лордов 1999 г.	—	Вносит изменения в избирательные цензы в отношении пэров
Закон о Палате общин (об отмене ограничений для духовенства) 2001 г.	—	Вносит изменения в избирательные цензы в отношении духовенства
Закон о народном представительстве 1981 г.	—	Устанавливает ряд цензов для членства в Палате общин в отношении правонарушителей
Приказ о парламентских выборах 2005 г. (о расходах Уполномоченного по выборам) Parliamentary Elections (Returning Officers' Charges) Order 2005	—	Устанавливает порядок возмещения расходов Уполномоченного по выборам в связи с проведением парламентских выборов
Приказ о парламентских выборах 2005 г. (о формах Уэльса) The Parliamentary Elections (Welsh Forms) Order 2005	—	Приказ вводит новые формы избирательных документов на валлийском языке

Окончание табл. 1

Постановление о счетах Уполномоченного по выборам (на парламентских выборах) (в Англии и Уэльсе) 1991 г. Постановление о счетах Уполномоченного по выборам (на парламентских выборах) (в Шотландии) 1991 г.	—	Указанные постановления устанавливают общий порядок и сроки предоставления счетов Уполномоченными по выборам
---	---	--

Кроме перечисленных нормативно-правовых актов в Великобритании действует значительное число актов, опосредованно связанных с выборами. Например, в Законе о народном представительстве содержатся отсылочные нормы к Закону о почтовой службе 2000 г. (Postal Services Act 2000); Акт о предпринимательстве 2002 г. устанавливает особенности действия приказа о банкротстве (bankruptcy restriction order) в Англии или Уэльсе, вынесение которого в отношении тех или иных лиц препятствует выдвижению их кандидатур на выборы в Парламент Великобритании и т. д.

Партийная система

История политических партий насчитывает много столетий. Некоторые ученые ведут ее из античных времен, от появления первых аристократических кружков-коттерий и клиентелы. Однако родоначальниками партий в современном смысле этого слова стали прежде всего парламентские группировки Англии XVII-XVIII вв.

В 70-х гг. XVII столетия в Англии начали формироваться две парламентские группы — тори и виги. Первоначально главные различия между ними носили религиозный характер. Позднее, эти группировки стали отстаивать различные политические взгляды. Тори выступали как «партия двора» (впоследствии — консерваторы) и отстаивали привилегии монархизма, а виги являлись «партией парламента» и стояли на позиции развития свободных рыночных отношений. Оконча-

тельно общенациональные партии сложились в Великобритании в XIX в. с преобразованием крупнейших парламентских группировок тори и вигов в Консервативную и Либеральную партии. С этого времени политическая система Великобритании исторически складывалась как двухпартийная. Только со временем в тандеме двух ведущих партий страны Либеральную партию сменила Лейбористская партия.

Рамки настоящей работы не позволяют остановиться более подробно на вопросах исторического развития партийной системы Великобритании. Вместе с тем не лишним будет сказать несколько слов о тех партиях, которые играют наиболее заметную роль в политической жизни страны.

Лейбористская партия была создана в 1900 г. в результате объединения мелких рабочих партий, профсоюзов и социалистов. Она находится у власти с 1997 г., когда во главе с Тони Блэром она нанесла сокрушительное поражение Консервативной партии на выборах, получив 418 из 659 мест в Парламенте. В 2001 г. она повторила свой успех, получив 412 мест в Парламенте. 5 мая 2005 г. лейбористы вновь одержали убедительную победу на выборах, завоевав 356 мест в Палате общин.

Исторически платформа лейбористов была основана на таких идеологических ценностях, как кооперация, защита интересов рабочего класса и профсоюзов, государственное обеспечение здравоохранения и образования, развитие государственных жилищных программ, национализация ключевых отраслей промышленности. Но с 1994 г., когда партию возглавил Тони Блэр, ее идеология была изменена. Она получила название «третьего пути». По сути, это был компромисс между правым консерватизмом и левым либерализмом. Лейбористы постепенно стали перемещаться с левого фланга в центр. Как отмечает Ричард Саква, профессор Кентского университета в Кентенбери, «третий путь» порывает с тэтчеризмом, когда настаивает, что главную роль должен играть общественный сектор. Он также расходится с традиционной социал-демократией, когда предлагает плавно заменить исчерпавшую себя кейнсианскую модель управления. Новые лейбористы придерживаются той точки зрения, что рынки и частные предприятия более эффективны, чем плановая экономика и государственные предприятия. Блэр решительно отвергает политику,

основанную на борьбе классов, и призывает к центристским силам, обращается за поддержкой к широким слоям населения¹. Таким образом, новые лейбористы, делая ставку на развитие рыночной экономики и более тесные связи с бизнесом, одновременно уделяют повышенное внимание качеству образования, реформе национальной системы здравоохранения и конституционной реформе.

Консервативная партия берет начало в конце XVII в. от партии тори. Она была доминирующей партией Великобритании XX в. После того, когда в 1922 г. либералы потеряли большинство в Палате общин, Консервативная партия находилась у власти 50 лет из 70, а их основные оппоненты — лейбористы — лишь 20 лет, причем только половину этого срока лейбористские правительства опирались на твердое большинство в Парламенте. После Второй мировой войны консерваторы регулярно находились у власти и получали поддержку не менее 42—44% голосов избирателей.

Традиционно консерваторы выступают за денационализацию государственных предприятий, сокращение расходов на социальные нужды и развитие рыночной экономики. Основную поддержку партия получает от бизнеса и среднего класса.

Расцвет консервативного движения пришелся на 1980-е гг. и связан с именем Премьер-министра Маргарет Тэтчер. Ее имя положено в основу партийной доктрины «тэтчеризма». За годы пребывания у власти партии удалось достичь значительных результатов, в том числе увеличения темпов экономического роста, снижения инфляции, рост доходов бизнеса, приватизации целого ряда государственных компаний.

Либеральные демократы (Партия либеральных и социалистических демократов) — получила свое название в 1988 г., в результате присоединения к Либеральной партии отколовшейся от лейбористов группировки социал-демократов. Либеральная партия наравне с консерваторами является одной из древнейших партий Великобритании и берет свое начало от парламентской группировки вигов. В викторианскую эпоху эти две партии сравнительно регулярно сменяли друг друга у власти, а до 1922 г. общий баланс был даже в пользу либералов. С этого времени поддержка либералов стремительно падала. И их место в Парламенте заняли лейбористы.

Во второй половине XX в. относительного успеха либералам уда-

лось достичь лишь в 1983 г., когда они получили 26% голосов избирателей — на 2,3% меньше, чем лейбористы.

После переименования партии на выборах 1992 г. им удалось получить только 20 мест в Палате. В 1997 г. — 46, в 2001 г. — 52, а в 2005 г. — уже 62. Это послужило основанием для появления в прессе прогнозов о возможной смене лейбористов либерал-демократами. Однако пока подобные версии остаются маловероятными.

Партийная платформа либеральных демократов предполагает прежде всего усиление роли автономий, реформирование и демократизацию местного самоуправления и более жесткие шаги по интеграции в общеевропейское пространство.

Малые партии. Не смотря на доминирующее положение на общенациональном уровне указанных трех партий, нельзя сбрасывать со счетов другие партии, тем более, что многие из них на местном уровне зачастую получают весьма значительную поддержку населения и могут оказывать реальное влияние на принятие политических решений. Среди наиболее активных малых партий можно выделить следующие:

Шотландская национальная партия (партия, выступающая за полную независимость Шотландии);

Плайд Камри (региональная партия, отстаивающая права автономии Уэльса);

Ольстерская национальная партия (консервативная юнионистская партия Северной Ирландии);

Демократическая юнионистская партия (радикальная юнионистская партия Северной Ирландии);

Таблица 2

Результаты выборов последних лет (1997-2005)

Партии	Количество мест в Палате общин		
	1997	2001	2005
Лейбористская партия	418	412	356
Консервативная партия	165	166	197
Партия либеральных и социалистических демократов	46	52	62
Шотландская национальная партия	6	5	6

Плайм Камри	4	4	3
-------------	---	---	---

Продолжение табл. 2

Партии	Количество мест в Палате об-щин		
	1997	2001	2005
Ольстерская национальная партия	10	6	9
Демократическая юнионистская партия	2	5	5
Шин Фейн	2	4	3
Социал-демократическая и лейбористская партия	3	3	3
Спикер	1	1	1
Проч.	1	1	4

Шин Фейн (левая сепаратистская партия, представляющая политическое крыло ИРА);

Социал-демократическая и лейбористская партия (крупнейшая националистическая партия Северной Ирландии).

Представление о политическом весе указанных партий можно составить на основе табл. 2.

Более полные данные по выборам в Парламент Великобритании начиная с 1832 г. приведены в Приложении 1.

Глава I. История формирования избирательной системы

§ 1. Становление избирательного законодательства до конца XIX в.

История развития избирательного законодательства Великобритании насчитывает уже не одно столетие и тесно связана с развитием и возвышением Парламента. Историки считают, что слово «парламент» в современном смысле стало использоваться в начале XIII в. В этот период произошли три важных события: принятие Великой Хартии вольностей 1215 г., первый созыв Парламента в Оксфорде в 1258 г. и,

наконец, первый избранный Парламент в Вестминстере в 1265 г.

Первым документом, поставившим монарха в зависимость от его подданных, стала Великая Хартия вольностей 1215 г. Статья 14 Хартии учредила новый орган — общий совет Королевства, в состав которого вошли 25 баронов (ст. 61). Главная задача нового органа состояла в осуществлении контроля за соблюдением королевской властью положений Хартии. Так была заложена основа для построения представительного органа законодательной власти в Великобритании.

Первый Парламент Англии был созван Симоном де Монфором в 1265 г. В его состав входили по два рыцаря от каждого графства и по два представителя от горожан.

В первой половине XIV в. Парламент становится единым органом власти, состоящим из двух Палат: верхней — Палаты лордов и нижней — Палаты общин. В период с XIV по XVII в. происходит постепенное укрепление Парламента.

Палата общин получает право законодательной инициативы, а с 1407 г. — право утверждать все налоги. К 1425 г. уже все законы подлежали первичному одобрению в Палате.

Существенные изменения произошли и в Палате лордов. Первоначально в ее состав входила земельная аристократия — бароны. С 1387 г. была введена практика пожалования пэрства, которое Король предоставлял баронам в форме своеобразного патента, дающего право участвовать в заседаниях Палаты лордов.

Становление избирательной системы Великобритании в современном смысле этого слова началось значительно позже. Первым документом, ознаменовавшим начало нового этапа развития английской государственности, стал Билль о правах 1689 г. В нем законодательно был закреплен принцип верховенства Парламента в законодательной деятельности. Король не мог без согласия Парламента приостанавливать действие законов, освобождать кого бы то ни было из-под их действия, разрешать какие-либо изъятия из законов. Король не мог взимать сборы без согласия Парламента. Билль провозгласил также свободу обращения с петициями к Короне и свободу слова в Парламенте.

Важнейшим шагом на пути становления избирательного права стало установление нормы о том, что «избрание членов Парламента

должно быть свободным».

В 1694 г. был принят Трехгодичный акт, установивший, что Парламент должен созываться минимум раз в три года, а в 1707 г. — Акт об устройении, которые вместе с Биллем о правах составили основную часть английской Конституции.

К началу XVIII в. сложились основные элементы избирательной системы, для которой были характерны высокие имущественные и земельные цензы. За ее сохранение неизменно выступали политические партии, представленные в Парламенте (тори и виги) и состоявшие в основном из представителей аристократии. Достаточно сказать, что с 1688 по 1832 г. число граждан, наделенных правом голоса на выборах в Палату, не превышало 10%.

Главной опорой аристократии были так называемые «карманные» и «гнилые» местечки, посылавшие своих представителей в Парламент в соответствии с королевскими грамотами, полученными еще в Средние века. Повсеместно была распространена практика подкупа избирателей и членов Палаты представителей.

В 1716 г. был принят закон, увеличивший срок полномочий членов нижней палаты с трех до семи лет и обеспечивший тем самым независимость Парламента от избирателей. Заседания Парламента проходили тайно, лица, разглашавшие парламентские прения, подвергались преследованию.

Перемены наступили в конце XVIII — начале XIX в. В Великобритании началось бурное развитие промышленности, результатом которого стало исчезновение мелких ремесленных производств, появление индустриальных центров. Лондон превратился в торговый и финансовый центр. Новые промышленные центры, сосредоточенные в первую очередь в городах, требовали участия в управлении страны. Эту цель можно было достичь только посредством реформирования системы представительства.

Первым Актом, направленным на совершенствование системы представительства, стал Акт о реформе 1832 г. (Акт о Великой реформе — Great Reform Act 1832). Главным итогом принятия Акта стало перераспределение доли представительства в ряде избирательных округов и расширение круга лиц, обладающих правом голоса. Закон содержал подробнейшие карты и планы Великобритании с указанием

численности населения отдельных районов, городов и приходов и устанавливал четкие границы избирательных округов. Эти документы стали бесценным источником для историков.

В соответствии с Актом о реформе 1832 г. большинство «гнилых» и «карманных» местечек были ликвидированы. Акт установил следующее.

1. Всякое из местечек, перечисленных в списке под буквой А (всего 56), от и после окончания полномочий данного Парламента прекращает посылать депутатов в Парламент.

2. Каждое местечко, перечисленное в списке В (всего 30), посылает только по одному депутату.

3. Каждое местечко, названное в списке С (всего 22), будет посылать двух депутатов в Парламент.

4. Каждое местечко, названное в списке D (всего 20), будет посылать одного депутата в Парламент.

В список А вошли местечки с населением менее 2000 человек. В округах с населением меньше 4000 человек квота представительства сократилась до одного депутата. Отдельного внимания заслуживает список С, в который вошли такие города, как Манчестер, Бирмингем, Лидс, Шеффилд и другие. В результате посредством перераспределения квоты представительства промышленным городам были отданы 142 места в Парламенте.

Закон оставил в силе старый ценз пассивного избирательного права. Кандидатами в Парламент могли стать только землевладельцы с годовой рентой не менее чем в 300 фунтов стерлингов.

Вместе с тем значительные изменения претерпело активное избирательное право. Теперь мужчины-собственники, платившие ренту в размере десяти фунтов стерлингов и более (или двух фунтов для сельской местности), получили право голоса. Право голоса было предоставлено также «копигольдерам» («землевладельцам на праве копии» — *copyhold tenure*¹), а также срочным арендаторам (*leaseholders*) и бессрочным арендаторам (*tenants-at-will*).

Статьи 18—27 были посвящены особым требованиям, предъявляемым к избирателям. В соответствии со ст. 18 «правом избирать рыцаря графства в будущие Парламенты пользуются лишь те фригольдеры, владеющие землей сроком на одну, две или несколько жизней, владе-

ния которых приносят ежегодный доход не менее десяти фунтов...».

«Всякий мужчина, достигший установленного законом возраста и не ограниченный в правах, владеющий земельным участком на праве копии или обычном основании сроком на одну или несколько жизней, с доходом не менее десяти фунтов в год, за вычетом всех причитающихся рент, платежей, также имеет право избирать рыцаря графства» (ст. 19).

«Всякий мужчина, достигший установленного законом возраста и не ограниченный в правах, имеющий какую-либо аренду или держание — будь то фригольд, копигольд или обычное держание сроком не менее чем на 60 лет с чистым доходом не менее десяти фунтов, или владеющий землей или арендующий землю по соглашению с уплатой годовой ренты не менее 50 фунтов... также имеет право выбирать в будущие Парламенты рыцаря графства...» (ст. 20).

«В городах... посылающих одного или нескольких депутатов Парламента, правом избрания пользуется всякий мужчина, достигший установленного законом возраста, не пораженный в правах и являющийся собственником или съемщиком дома, приносящего доход не менее 10 фунтов в год... при условии уплаты налога на бедных и прочих установленных налогов» (ст. 27)¹.

В результате избирательной реформы число избирателей было увеличено до 20% совершеннолетнего мужского населения. Таким образом, Закон 1832 г. сделал серьезную уступку промышленной буржуазии, вырвав из рук земельной аристократии политическую монополию и сделав первый шаг к становлению принципа равенства избирательных прав.

Важным следствием реформы 1832 г. стало преобразование политических партий. Тори были переименованы в партию консерваторов, виги — в партию либералов. После принятия Закона появилась необходимость регистрации избирателей и составления избирательных списков. Эти функции взяли на себя постоянные члены партий, объединившиеся на местах в партийные организации.

В 1835 г. была осуществлена и реформа городского самоуправления, в частности, были созданы советы городов, которые осуществляли управление городским имуществом, осуществляли контроль за полицией, издавали постановления для охраны порядка. Положение в

графствах и приходах не изменилось, там по-прежнему основной властью были мировые судьи.

Несмотря на достаточно либеральное избирательное законодательство, Парламент Великобритании оставался под контролем узкой прослойки аристократии и промышленной буржуазии. Рабочие и мелкая буржуазия были лишены избирательных прав. Сохранились и значительные диспропорции между избирательными округами.

В результате в 1836 г. начало формироваться новое движение — чартизм (chartism), которое получило свое название благодаря борьбе за введение «Народной хартии» (People's Charter). Создание движения было вызвано прежде всего тяжелым экономическим положением рабочих и их недовольством парламентской реформой 1832 г., не давшей им никаких политических прав. В 1838 г. чартисты выдвинули шесть требований:

- 1) всеобщее избирательное право для мужчин, достигших 21 года и проживших в определенном приходе не менее шести месяцев;
- 2) отмена имущественного ценза для кандидатов в депутаты Парламента;
- 3) равное представительство и равные избирательные округа;
- 4) ежегодные выборы в Парламент;
- 5) вознаграждение труда депутатов;
- 6) тайное голосование.

Ни одно из названных требований не было выполнено. Хартии, которые вносились в Палату представителей чартистами в 1832, 1842 и 1848 гг., были отклонены.

После долгой борьбы зарождающихся профсоюзов, а также мелкой буржуазии в 1867 г. был принят новый Акт о реформировании, который продолжил преобразования 1832 г. 11 местечек были лишены права выбора депутатов в Палату общин, а 35 местечек сохранили право выбора лишь одного депутата. 42 места в Парламенте были переданы от округов с непропорционально высоким уровнем представительства Лондону и ряду других промышленных городов. Новый закон значительно изменил избирательное право жителей городов: оно предоставлялось всем владельцам или съемщикам домов, уплатившим налог в пользу бедных, и квартиронанимателям, уплатившим в год не меньше 10 фунтов стерлингов арендной платы (при цензе оседлости

один год).

В графствах право голоса получили землевладельцы, имеющие не менее пяти фунтов стерлингов годового дохода, а также наниматели или владельцы помещений с доходностью не ниже 12 фунтов стерлингов.

Одним из принципиальных нововведений Акта 1867 г. стало закрепление оговорки о том, что непосредственным плательщиком налогов в пользу бедных считаются не только домовладельцы, но и наниматели, которые вносят его не самостоятельно, а через своего домовладельца. Благодаря этому в избирательные списки были включены не только домовладельцы, но и все их жильцы. Таким образом, избирательные списки расширились за счет мелкой буржуазии, ремесленников и рабочих. Впервые некоторые представители рабочего класса получили возможность голосовать на выборах, что потребовало выработки новых подходов в предвыборных кампаниях кандидатов. В итоге электорат увеличился до 32% мужского населения (порядка 5 млн. человек).

В конце XIX в. продолжился процесс либерализации и демократизации избирательного законодательства.

В 1872 г. была введена система тайного голосования (Акт о тайном голосовании 1872 г.).

Акт о бесчестных и незаконных действиях 1883 г. (*Corrupt and Illegal Practises Act 1883*) установил перечень избирательных преступлений и ужесточил наказание за их совершение. К их числу был отнесен и подкуп избирателей. Кроме того, Акт установил лимит средств, которые могут быть потрачены на выборах, и закрепил правила публичной отчетности при проведении избирательных кампаний.

Акт о праве участвовать в выборах 1884 г. (*The Franchise Act 1884*) и Акт о перераспределении мест 1885 г. (*Redistribution of Seats Act 1885*), получившие название Третьего акта о реформировании, позволили увеличить электорат до 56% мужского населения. Имущественный ценз в городах был отменен, а в графствах право голоса получили мелкие арендаторы на тех условиях, которые предъявлялись к городским жителям в соответствии с реформой 1867 г. Акт 1885 г. произвел новое перераспределение мест: 105 местечек с числом жителей менее 16 тыс. человек лишились самостоятельного представительства; горо-

да с населением менее 57 тыс. жителей получили по одному месту. Города и графства были разделены на округа (округ охватывал 50—54 тыс. жителей), выбиравшие по одному депутату.

В 1888 г. по инициативе консерваторов была проведена новая реформа местного управления. На графства была распространена система самоуправления, установленная в 1835 г. в городах. Созданным в графствах выборным советам была передана вся административная власть. За мировыми судьями сохранились лишь судебные функции. В приходках с населением более 300 жителей также создавались выборные советы. В результате реформы местное самоуправление перешло от аристократии к буржуазии.

§ 2. Реформы избирательного права в XX в.

В 1918 г. был принят первый Акт о народном представительстве, который предоставил избирательное право всем лицам мужского пола по достижении ими возраста 21 года. Имуущественные цензы фактически были упразднены. Кроме того, активное избирательное право было впервые предоставлено женщинам по достижении 30 лет и при условии, что они владели недвижимым имуществом с доходом не менее 5 фунтов стерлингов либо состояли в браке с лицом, удовлетворяющим указанному требованию. Кроме того, Акт ввел практику проведения общих выборов в течение одного дня (ранее процесс голосования мог продолжаться неделями) и окончательно учредил единый реестр избирателей, обновляемый раз в год. В тот же год был принят Акт о праве женщин быть избранными в Парламент (*Parliamentary Qualification of Women Act 1918*), который предоставил всем женщинам, достигшим возраста 30 лет, пассивное избирательное право. Первой женщиной, избранной в 1919 г. в Парламент, стала Нэнси Астор.

В 1928 г. Акт о равном избиральном праве (*Equal Franchise Act 1928*) снизил возрастной ценз для женщин с 30 до 21 года, впервые установив равные избирательные права мужчин и женщин.

В 1949 г. новый Акт о народном представительстве упразднил право дополнительного голоса для университетских избирательных округов и собственников предприятий. В 1969 г. в связи с принятием Акта о реформе семейного права 1969 г. (*The Family Law Reform Act 1969*)

возраст избирателей был снижен с 21 года до 18 лет.

В 1985 г. Акт о народном представительстве предоставил право голоса британским гражданам, находящимся за рубежом в течение пяти лет с момента их отъезда. К 1989 г. этот срок был увеличен до 20 лет, и право голоса получили также граждане, которые на момент отъезда еще не достигли необходимого возраста.

Дальнейшее развитие избирательного законодательства Великобритании было связано с приходом к власти Лейбористской партии, развернувшей кампанию за проведение конституционных реформ. До конца 1990-х гг. в Великобритании существовало всего три вида выборов - общие выборы, местные выборы и выборы в Европейский Парламент. Большая часть выборов проходила по мажоритарной системе относительного большинства. Единственное исключение составляла Северная Ирландия, в которой местные и европейские выборы проходили по системе единого передаваемого голоса, сочетавшей в себе элементы мажоритарной и пропорциональной избирательных систем. В ходе конституционной реформы лейбористов избирательная система Великобритании коренным образом изменилась. Были учреждены представительные органы власти в Шотландии и Уэльсе, введены выборы мэров, начали применяться новые смешанные избирательные системы с элементами пропорциональности. Об особенностях новых избирательных систем и статусе автономий мы расскажем ниже.

Акт о народном представительстве 2000 г. внес ряд изменений в Акт о народном представительстве 1983 г., лишив права голоса лиц, находящихся в психиатрических лечебницах, и установил обязанность по оказанию помощи лицам с физическими недостатками.

В 2000 г. был принят Акт о политических партиях, выборах и референдумах, который учредил Избирательную комиссию, в обязанности которой вошли вопросы проведения выборов и референдумов, контроля за финансовой деятельностью партий и установления границ избирательных округов. Впервые подробно были урегулированы финансовые аспекты деятельности политических партий, введена их обязательная регистрация. Кроме того, Акт снизил с 20 до 15 лет тот срок, в течение которого могут голосовать граждане Великобритании, уехавшие за рубеж.

§ 3. Регионализм и избирательное право Великобритании

Наряду с историческими особенностями, специфика избирательной системы Великобритании объясняется также сложной системой регионализма, или территориальной организации публичной власти. С точки зрения государственного устройства Великобритания представляет собой сложное унитарное государство, которое включает в себя как простые административно-территориальные единицы, так и относительно обособленные образования — автономии. В теории государства и права под автономией понимается предоставление отдельной части или всем частям государства той или иной формы самостоятельности или самоуправления в определенной сфере. В случае предоставления той или иной территориальной единице автономии устанавливается определенный порядок распределения властных полномочий между регионами и центром. Дробление суверенитета при этом не происходит.

Исторически статус автономии, как правило, предоставляется регионам с особой религиозной, культурной или этнической спецификой.

В Великобритании автономии носят, прежде всего, национальный характер. Впрочем, отметим, что английские правоведы вместо термина «автономия» предпочитают использовать термин «деволюция» (от англ. *devolution* — делегирование власти), которое более полно отражает специфику этого явления — передачи Правительством определенных властных полномочий отдельным частям Королевства при полном сохранении суверенитета центра.

Различают две основные формы деволюции:

— законодательную, при которой предоставляется право осуществлять нормативное регулирование определенного круга отношений;

— административную, под которой подразумевают передачу региональным властям права реализовывать общегосударственную политику в определенной сфере с учетом региональных особенностей.

В Великобритании статусом автономий наделены три из четырех регионов — Шотландия, Уэльс и Северная Ирландия. Вместе с тем

каждая из указанных автономий обладает своей спецификой и правовая основа деволюции в них значительно различается.

Уэльс и Шотландия исторически вошли в состав британского государства на условиях административной деволюции. Региональные органы власти не обладали правом законотворчества, и их полномочия сводились, прежде всего, к управлению внутренними делами и корректировке актов органов государственной власти с учетом региональной специфики. При этом по сравнению с Уэльсом Шотландия обладала значительно большими правами. Это объяснялось особенностями становления государственности в Великобритании, которая сформировалась на конституционно-правовой основе в результате объединения Шотландии и Англии. Шотландия имела возможность закрепить особые условия вхождения в союз и в результате сохранила свою правовую и образовательную системы, особую форму местного управления и свою церковь. С 1998 г., когда в Шотландии был учрежден свой Парламент, этот регион получил фактически статус политической автономии. Уэльс же в силу как исторических обстоятельств, а именно насильственного присоединения в XVI в., так и политических причин (в начале XVIII в. Парламент Великобритании принял решение распространить понятие Англии и на Уэльс), обладал ограниченными полномочиями.

Что же касается Северной Ирландии, то этот регион вошел в состав Соединенного королевства наряду с Великобританией и поэтому изначально обладал многими чертами политической автономии, в том числе в виде законодательной деволюции.

В той или иной форме инициативы по наделению Шотландии, Уэльса и Северной Ирландии правом на самостоятельную законодательную деятельность появлялись начиная с XIX в., но лишь в конце 90-х гг. XX в. лейбористам удалось воплотить их в жизнь.

Правительство «новых лейбористов», которое пришло к власти в 1997 г. под руководством Тони Блэра, провозгласило деволюции одной из приоритетных задач конституционной реформы. Во исполнение этой задачи уже через год были приняты три закона: Акт о Шотландии 1998 г., Акт о правительстве Уэльса 1998 г. и Акт о Северной Ирландии 1998 г. В соответствии с указанными актами автономии были наделены различным уровнем самостоятельности.

С тем чтобы удостовериться в поддержке населения, Правительство быстро провело через Парламент Акт о референдумах 1997 г., и уже в сентябре 1997 г. в Шотландии и Уэльсе состоялись референдумы по вопросу о предоставлении законодательной деволюции.

Шотландия

Результаты референдума показали огромную поддержку среди населения не только идеи создания Парламента Шотландии (за — 74,3% голосов), но и возможности Парламента регулировать вопросы налогообложения (за — 63,5%).

После референдума в сентябре 1997 г. правительство продолжило активные действия по оформлению законодательной деволюции. В декабре того же года в Палату общин был внесен проект Акта о Шотландии. Лейбористское большинство обеспечило его принятие в обеих Палатах, и в ноябре 1998 г. проект получил одобрение Короны. Первая его статья учредила Парламент Шотландии. Таким образом, впервые с 1707 г. Шотландия получила законодательный орган, наделенный правом принимать акты первичного законодательства (primary legislation).

Первые выборы в Парламент прошли в мае 1999 г., а первое заседание Палаты состоялось в июле того же года. В отличие от Вестминстерского Парламента Парламент Шотландии в Эдинбурге является однопалатным органом законодательной власти. В состав Парламента входят 129 членов, избираемых на четыре года. Выборы проходят по смешанной избирательной системе, которая предоставляет каждому избирателю два голоса: один за члена парламента от избирательного округа и один «региональный» голос за политическую партию или независимого кандидата. 73 места в Парламенте занимают депутаты, избранные по одномандатным округам (по мажоритарной системе относительного большинства), и 56 предоставлены 8 регионам, по 7 членов от каждого (по пропорциональной системе).

На выборах 1999 г. лейбористы получили 56 мест, Шотландская национальная партия — 35 мест, консерваторы — 18, либеральные демократы — 17. Таким образом, ни одна партия не получила абсолютного большинства мест, и первое правительство стало коалиционным, объединив лейбористов и либеральных демократов.

Выборы в шотландский Парламент в 2003 г. практически повторили расклад политических сил: лейбористы смогли завоевать 50 мест, шотландские националисты — 27, консерваторы — 18, либеральные демократы — 17.

С принятием Акта о Шотландии 1997 г. значительно изменились возможности по изданию первичного и делегированного законодательства. До 1 июля 1999 г. (даты вступления закона в силу) первичное законодательство находилось в ведении Соединенного Королевства. С 1999 г. правом издания актов первичного законодательства стали обладать как Парламент Великобритании, так и Парламент Шотландии. Предметы их ведения установлены в Акте о Шотландии (ст. 29 и 30, а также Приложения 4 и 5). Акт устанавливает, прежде всего, предметы ведения Короны (резервные полномочия). При этом ст. 30 закрепляет правило, согласно которому Корона вправе вносить любые изменения, которые сочтет необходимыми, в предметы ведения, установленные законом. Статья 29 устанавливает, что акт Парламента становится законом лишь в том случае, если он принят в пределах установленной компетенции, не относится к резервным полномочиям Короны, не затрагивает интересы и не распространяет свое действие на другие территории Соединенного Королевства, не противоречит нормам международного права и права Европейского Союза.

Приложение 5 относит к резервным полномочиям Короны конституционные вопросы, вопросы, связанные с регистрацией политических партий, международные отношения, вопросы государственной службы, национальную безопасность и оборону, финансовую, налоговую и денежно-кредитную политику, выборы в Парламент Великобритании и Европейский парламент, а также некоторые вопросы энергетики, транспорта, торговли и промышленности, социальной безопасности, трудоустройства и здравоохранения.

В порядке законодательной деволюции шотландский Парламент наделен полномочиями принимать законы в сфере образования, местного управления, строительства, туризма, гражданского и уголовного права, экономического развития региона, сельского хозяйства и спорта. Кроме того, Парламент Шотландии вправе изменять в установленных пределах базовый ставки налогов (гл. IV Акта).

Уэльс

Принятие в 1998 г. Акта о Правительстве Уэльса стало результатом наметившихся противоречий в период правления консерваторов с 1979 по 1997 г. За эти годы политическая ситуация в Уэльсе претерпела значительные изменения и по ряду вопросов стала расходиться с политикой Лондона. В результате, несмотря на то, что движение за предоставление большей автономии Уэльсу было менее масштабным, нежели в Шотландии, лейбористы пришли к выводу о необходимости предоставления ему ограниченной самостоятельности. На референдуме, который состоялся 18 сентября 1997 г., 50,3% населения высказались за создание органа представительной власти в Уэльсе.

Национальное собрание Уэльса было учреждено в Кардифе в мае 1999 г. В его состав входят 60 выборных членов под руководством Первого секретаря и кабинета министров. В Уэльсе, как и в Шотландии, используется смешанная избирательная система. 40 членов избираются на основе мажоритарной системы относительного большинства, 20 членов — по пропорциональной системе (по 4 человека от каждого из 5 округов, учрежденных для выборов в Европейский Парламент). На первых выборах расклад сил оказался следующим: лейбористы получили 28 мест, Плайд Камри (националистическая партия) — 17, консерваторы — 9, либеральные демократы — 6. В отличие от Шотландии здесь было сформировано лейбористское правительство меньшинства.

Вторые выборы в Уэльсе состоялись 1 мая 2003 г. Ровно половину мест получили лейбористы (30 мест). Плайд Камри получила 12 мест, консерваторы — 11, либеральные демократы — 6.

Как отмечалось ранее, полномочия Национального собрания Уэльса были значительно скуднее в сравнении с теми, что были предоставлены Шотландии. Так, Национальное собрание не имеет права издавать акты первичного законодательства. Полномочия в сфере делегированного законодательства ограничиваются вопросами туризма, культуры, древних памятников, скоростных трасс, здравоохранения, образования, транспорта, сельского хозяйства, спорта и развлечений, водных ресурсов, экологии, а также вопросами валлийского языка (Приложение 2 к Акту). Но несмотря на столь незначительные полномочия нельзя не учитывать ту символическую роль, которую играет

создание Национального собрания Уэльса. Впервые за последние 700 лет Уэльс получил представительный орган власти.

Северная Ирландия

Процесс развития деволюции в Северной Ирландии был гораздо сложнее и тоньше, чем в Шотландии и Уэльсе. Проблемы конца 1960-х гг., связанные с сепаратистскими и националистическими движениями, а также религиозная вражда между католиками и протестантами предопределили необходимость проведения осторожной политики со стороны британского Правительства в отношении юнионистских и националистических партий.

Исторически Северная Ирландия обладала правом самоуправления в период с 1921 г., когда вступил в силу Акт о Правительстве Ирландии 1920 г., и до 1972 г., когда самоуправление было упразднено и британское правительство ввело в Ирландии режим прямого правления. За это время Парламент Северной Ирландии (Стормонт) обладал всеми правами полноценной законодательной деволюции. Лишение Парламента законодательной автономии было вызвано эскалацией насилия и террора конца 1960-х гг.

В 1973 г. была предпринята попытка вернуть Северной Ирландии права законодательной деволюции. Была учреждена Ассамблея Северной Ирландии, которая просуществовала всего пять месяцев. Прямое правление было вновь восстановлено в 1974 г., что привело к новым всплескам беспорядков. В течении 1980—1990-х гг. продолжались переговоры с различными политическими партиями Северной Ирландии с тем, чтобы положить конец насилию и выработать приемлемые для всех заинтересованных сторон пути предоставления самоуправления. Наконец, в 1998 г. было принято Белфастское соглашение (соглашение Страстной пятницы), которое сформировало основу и главные принципы новой системы самоуправления. Мирный договор был утвержден на референдуме 22 мая 1998 г. Принятый в 1998 г. Акт о выборах в Северной Ирландии заложил основы избирательного процесса при выборах Национального собрания, а Акт о Северной Ирландии 1998 г. урегулировал процесс передачи полномочий новому законодательному органу.

Первые выборы в Национальное собрание Северной Ирландии

прошли в июне 1998 г. по пропорциональной системе голосования с указанием кандидатов в порядке предпочтения (single transferable vote system of proportional representation). Было образовано 18 избирательных округов, от каждого из которых избирались по шесть членов Национального собрания (всего 108 членов). На первом заседании были избраны Премьер-министр и заместитель Премьер-министра, а также назначены 10 министров. Вместе 12 министров составили Исполнительный комитет, в обязанности которого входит рассмотрение вопросов, относящихся одновременно к компетенции нескольких министерств и выработке единой региональной политики.

В круг полномочий Национального собрания Северной Ирландии входит право издавать акты первичного законодательства. Вместе с тем предметы ведения Национального собрания описаны в Акте о Северной Ирландии 1998 г. гораздо подробнее, чем в Акте о Шотландии. Первый проводит разделение полномочий на переданные (transferred), забронированные (entrenched), изъятые (excepted) и резервные (reserved), четко определяя компетенцию Национального собрания. К «забронированным» полномочиям ст. 7 Акта о Северной Ирландии 1998 г. относит изменение Акта о правах человека 1998 г. и Акта о Европейских сообществах 1972 г., а также другие конституционные документы. Изъятые из компетенции вопросы (excepted matters) определяются в ст. 6 Акта как вопросы, находящиеся за пределами компетенции Национального собрания. Они перечислены в Приложении 2 к Акту. К резервным полномочиям закон относит вопросы, перечисленные в Приложении 3. По этим вопросам законы могут приниматься исключительно с согласия министра по делам Северной Ирландии (ст. 8). Все остальные полномочия рассматриваются как переданные и полностью входят в законодательную компетенцию Национального собрания.

11 февраля 2000 г. на основе Закона о Северной Ирландии 2000 г. была приостановлена деятельность Ассамблеи и исполнительных органов Северной Ирландии до 30 мая 2000 г., что де-факто установило прямое управление регионом. В дальнейшем еще дважды приостанавливалась деятельность Ассамблеи приказом министра внутренних дел на 24 часа для разрешения кризисных ситуаций: 10 августа и 22 сентября 2001 г.

14 октября 2002 г. министр по делам Северной Ирландии вновь приостановил деятельность Национального собрания. Очередные выборы в Национальное собрание прошли 26 ноября 2003 г., однако до настоящего момента деятельность Парламента Северной Ирландии так и не была возобновлена.

§ 4. Модели избирательных систем Великобритании

В результате проведенных реформ в Великобритании сложилось несколько моделей избирательной системы, которые не только конкурируют между собой, но и взаимно обогащают друг друга.

Мажоритарная система относительного большинства. В настоящее время на общегосударственном уровне в Великобритании действует мажоритарная избирательная система относительного большинства, основанная на принципе «первый получает пост» (First-past-the-post). Каждый из 659 избирательных округов представлен в Парламенте одним депутатом. При этом побеждает кандидат, получивший наибольшее число голосов (вне зависимости от того, наберет он более 50% голосов избирателей или нет). Партия, получившая большинство мест в Палате общин, формирует Правительство. Эта система применяется также на местных выборах в Великобритании (за исключением Северной Ирландии).

Она всегда результативна, поскольку в любом случае один из кандидатов наберет относительное большинство голосов. При существующей двухпартийной системе в Парламенте одна из правящих партий, как правило, имеет прочное большинство, формирующее стабильное правительство. К существенным недостаткам системы относится то, что она не дает возможности малым партиям быть представленными в Парламенте, а также то, что она обуславливает значительные потери голосов избирателей.

Система дополнительного голоса (Supplementary Vote). Эта система используется на выборах мэра Лондона, на которых избиратели имеют право подать два голоса в порядке предпочтения. В бюллетене содержится две колонки. Первая — для первичного выбора, а вторая — для дополнительного. Избиратели сами решают, заполнять вторую колонку или нет. При подсчете голосов кандидат, набравший в первой

колонке свыше 50% голосов, считается избранным. Если же ни один из кандидатов не получил более половины голосов избирателей, то остаются два кандидата, набравшие наибольшее число голосов. Затем голоса, поданные за каждого из них во второй колонке, суммируются с голосами из первой. Побеждает тот кандидат, который в сумме получил наибольшее число голосов.

Система голосования с указанием кандидатов в порядке предпочтения (система Единственного передаваемого голоса, Single Transferable Vote (STV)). Используется на выборах в Ассамблею Северной Ирландии, а также на местных выборах и выборах в Европейский Парламент на территории Северной Ирландии.

По мнению экспертов, эта система входит в число наиболее предпочтительных из всех. По системе STV каждый избирательный округ представляется не одним, а несколькими кандидатами (как правило, от трех до шести). Избиратели оценивают кандидатов в порядке предпочтения, проставляя напротив имен кандидатов номера (1, 2, 3 и т. д.). Таким образом, избиратель получает возможность выбора не только партий, но и отдельных кандидатов. Например, избиратель, желающий, чтобы в Парламенте были лучше представлены женщины, может отдать свой голос за всех женщин в бюллетене, не взирая на их партийную принадлежность. Такая система предоставляет избирателям наибольшую свободу выбора.

Если кандидат, которому было отдано первое предпочтение, не нуждается в голосе избирателя, например, если он и так обеспечил свое избрание, либо, напротив, он набрал слишком мало голосов для того, чтобы быть избранным, то такие голоса передаются следующему по предпочтению кандидату.

Система списков (List System). Используется в Великобритании на выборах в Европейский Парламент. Это классическая форма пропорциональной избирательной системы. К ее плюсам относится, прежде всего, справедливая система распределения мест в Парламенте. К минусам — невозможность избирателей голосовать за конкретного кандидата. В Великобритании используется система голосования по закрытым партийным спискам.

Система дополнительного членства (Additional Member System). По такой системе избираются Парламент Шотландии, Ассамблея

Уэльса и Ассамблея Лондона.

Каждому избирателю предоставляется два голоса. Первый голос он отдает за представителя от избирательного округа (по мажоритарной системе). Второй голос — за партию. Таким образом, половина или более мест в выборном органе занимают кандидаты, избранные по мажоритарной системе относительного большинства (по принципу «первый занимает пост»). Оставшаяся часть мест распределяется между партиями по партийным спискам и независимыми кандидатами. Так, если от партии были избраны два кандидата в том избирательном округе, где по пропорциональной системе она должна иметь пять голосов, она получает дополнительные три места, которые передаются ее кандидатам по списку.

§ 5. Новые проекты и движение за реформирование избирательной системы

На современном этапе реформа избирательной системы остается в числе приоритетных вопросов политической жизни Великобритании. Введение пропорциональной избирательной системы получает все больше сторонников в Лейбористской партии, а также в таких влиятельных группах, как «Хартия'88» (Charter'88)¹ и Общество избирательных реформ (Electoral Reform Society). Актуальность изменения избирательной системы подтверждается и последними выборами 2005 г., на которых лейбористы одержали победу, набрав только 36% голосов избирателей. Консерваторы уступили им немного — только 3% голосов, но при этом получили на 159 депутатских мест меньше, чем лейбористы. В результате перекосов в избирательной системе еще большие потери понесли либеральные демократы.

Такое положение дел вызвало ряд инициатив по реформированию избирательной системы. Национальная информационная компания «Индепендент» учредила проект, получивший название «Кампания за демократию». Был подготовлен текст открытой петиции, который сейчас доступен для подписания всем желающим. Небезынтересно будет привести текст указанной петиции:

«Уважаемый Мр. Блэр

Я убежден, что результаты последних выборов, на которых Вы

вновь получили возможность сформировать Правительство с перевесом всего в 67 депутатских мест в Палате общин, с общим результатом в 36% голосов избирателей и поддержкой всего 22% электората, являются признаком свержения демократического режима.

Я обращаюсь к Вам с просьбой в период Вашего пребывания на посту премьер-министра безотлагательно провести реформирование избирательной системы, чтобы народ Великобритании мог быть уверен, что их голоса будут учтены и результаты общих выборов будут более полно отражать их интересы...» (Газета «The Independent» от 10 мая 2005 г.)¹.

Очевидно, что при столь негативном отношении к действующей избирательной системе со стороны граждан, дальнейшие изменения в избирательном законодательстве становятся неизбежными. По этой причине необходимо более подробно остановиться на вопросе о том, какие факторы влияют на выбор модели реформирования избирательной системы.

Еще на выборах 1997 г. лейбористы включили в свой манифест задачу по совершенствованию избирательной системы. В декабре 1997 г. была учреждена Независимая комиссия по избирательным системам, получившая название комиссии Дженкинса (Jenkins Commission). В октябре 1998 г. Независимая комиссия представила доклад и предложила новую избирательную систему, получившую название AV+ (Система альтернативного голоса плюс, The Alternative Vote Plus) (табл. 3). Она относится к числу смешанных систем и состоит из двух элементов. В первую очередь определяются кандидаты, избранные от избирательных округов. Избиратели имеют право голосовать за кандидатов от разных партий, указывая свои предпочтения. Возможные искажения корректируются на втором этапе — при подсчете голосов по партийным спискам.

Таблица 3

Образец избирательного бюллетеня по системе AV+, предложенной комиссией Дженкинса*

Голос за кандидата от округа	Второй голос
------------------------------	--------------

<p>Этот голос определяет, кто будет избран членом Парламента от Вашего округа. Расставьте кандидатов в порядке очередности (1 — для наиболее предпочтительного кандидата, затем 2, 3 и т. д.). Ранжируйте столько кандидатов, сколько хотите.</p>	<p>Этот голос поможет определить общее количество мест для каждой партии в Вашем графстве. Вы можете проголосовать или за одну партию, или, если хотите, за одного из перечисленных кандидатов. Голос за кандидата, указанного в списке, будет также считаться как голос за партию, которую представляет этот кандидат.</p>	
<p>Коллинз <input type="checkbox"/> <i>Консерватор</i></p>	<p><input type="checkbox"/> Консервативная партия</p>	<p><input type="checkbox"/> Андерсон <input type="checkbox"/> Коулмен <input type="checkbox"/> Смит</p>
<p>Кросби <input type="checkbox"/> <i>Либеральный демократ</i></p>	<p><input type="checkbox"/> Лейбористская партия</p>	<p><input type="checkbox"/> Бакстер <input type="checkbox"/> Франклин <input type="checkbox"/> Джонс</p>
<p>Морган <input type="checkbox"/> <i>Лейборист</i></p>	<p><input type="checkbox"/> Либерально-демократическая партия</p>	<p><input type="checkbox"/> Ньютон <input type="checkbox"/> Хассейн <input type="checkbox"/> Морисон</p>
<p>Ньюман <input type="checkbox"/> <i>Партия «зеленых»</i></p>		
<p>Квин <input type="checkbox"/> <i>Партия естественного права</i></p>		

Указанные предложения не были поддержаны Правительством. В манифесте 2001 г. оно даже не упомянуло о необходимости реформирования избирательной системы. Основной причиной столь резкой смены настроений стали неудачные для лейбористов выборы 1998 г. в Парламенты Шотландии и Уэльса. На этих выборах применялась избирательная система дополнительного членства (AMS). Большинство консерваторов также выступают против пропорциональной избирательной системы, надеясь со временем сменить лейбористов у власти

(по принципу «избирательных качелей»). К числу приверженцев перехода на смешанную или пропорциональную систему относятся либеральные демократы, «зеленые», а также целый ряд малых партий.

Основным инициатором реформ в настоящее время выступает Общепартийная парламентская группа по реформированию избирательной системы (All-Party Parliamentary Group on Electoral Reform), в которую входят 150 членов Палаты представителей. После выборов 2005 г. ее активность резко возросла. При этом все чаще раздаются голоса в поддержку инициатив по внедрению пропорциональной избирательной системы.

В пользу проведения реформ высказывают следующие главные аргументы.

Новая система обеспечит более справедливое представительство электората, поскольку распределение депутатских мест в Палате общин будет находиться в прямой зависимости от числа голосов, полученных каждой из партий.

Появится возможность минимизировать эффект потерянных голосов, а также практику тактического голосования (*tactical vote*), когда избиратели голосуют не за ту партию, которую на самом деле поддерживают, а за какую-то другую, с тем чтобы не допустить прихода к власти третьей — наиболее нелюбимой.

Малые партии получат больше шансов войти в Парламент.

Это усилит роль Парламента, поскольку Правительство не будет иметь столь внушительного большинства мест в Палате. Благодаря этому удастся избавиться от эффекта доминирования исполнительной власти, что, в свою очередь, позволит возобновить прежнюю практику полноценных парламентских дебатов и более конструктивного обсуждения законопроектов.

Это будет способствовать созданию коалиционных правительств, которые значительно полнее представят интересы различных частей электората.

Против реформ выдвигают следующие аргументы.

Введение пропорциональной системы разорвет связь депутатов с их избирательными округами.

Избиратели не смогут влиять на подбор кандидатов.

Недостатки существующей системы можно скорректировать, ис-

пользуя отдельные элементы смешанной избирательной системы, которые в последние годы показали свою жизнеспособность (например, система дополнительного членства в Шотландии и Уэльсе). Возможно также применение системы AV+, предложенной комиссией Дженкинса.

Мажоритарная система относительного большинства не препятствует цели формирования сильного Правительства.

Коалиционные правительства могут дать чрезмерную власть малым партиям, что ослабит эффективность их деятельности.

Возникает опасность прихода в Парламент малых партий реакционного толка, которые, собрав необходимое число голосов, получают реальную политическую власть.

Будущее покажет, какие аргументы окажутся более весомыми. Но в любом случае уже очевидно, что доминирующей становится тенденция к более широкому внедрению пропорциональной избирательной системы.

Глава II. Органы, отвечающие за организацию и проведение выборов

Исторически так сложилось, что в Великобритании нет единой, централизованной системы органов, отвечающих за организацию и проведение выборов. В прошлом эту задачу брали на себя центральные и местные органы власти. И только в прошлом столетии появились первые специализированные органы, наделенные правом осуществлять организацию и проведение выборов.

§ 1. Органы, осуществляющие общее руководство проведением выборов

Избирательная комиссия

В настоящее время все более заметную роль начинает играть Избирательная комиссия, которая была создана в 2000 г. в соответствии с Актом о политических партиях, выборах и референдумах.

Комиссия представляет собой независимый орган государственной власти, подотчетный Парламенту. В своей деятельности она руковод-

ствуется целями обеспечения целостности и эффективности демократического процесса в Великобритании, расширения участия населения в политической жизни страны, совершенствования избирательной системы.

В состав Избирательной комиссии входит не менее пяти, но не более девяти членов (ст. 1 Акта о политических партиях, выборах и референдумах). Члены Избирательной комиссии назначаются Королевой по совету Палаты общин на срок, не превышающий 10 лет. Ее члены не могут состоять в какой-либо партии, занимать выборные должности, а также входить в списки спонсоров политических партий в течение последних 10 лет перед их назначением (ст. 3 Акта).

Статья 4 Акта учредила также Парламентский комитет по делам партий (Parliamentary Parties Panel). В круг полномочий комитета входит информирование и консультирование Избирательной комиссии по тем вопросам, которые комитет сочтет необходимыми и которые связаны с положением и деятельностью политических партий.

В соответствии с положениями ст. 10 Акта Избирательная комиссия может давать консультации и оказывать поддержку должностным лицам, ответственным за регистрацию избирателей, а также Уполномоченным по выборам и политическим партиям. Вместе с тем Избирательная комиссия не вправе давать правовую оценку по тем или иным вопросам, поскольку это относится исключительно к компетенции судов.

Важной гарантией ее деятельности стало установление нормы, по которой любой нормативный акт, направленный на изменение избирательного законодательства, должен предварительно предоставляться на рассмотрение Избирательной комиссии (ст. 7).

В круг полномочий Избирательной комиссии входят:

- 1) регистрация политических партий (ст. 2 Акта);
- 2) контроль, а также опубликование информации о пожертвованиях политическим партиям;
- 3) регулирование порядка расходования средств партий на избирательные кампании (ст. 8);
- 4) подготовка и представление отчетов о проведении выборов и референдумов (ст. 5);
- 5) анализ действующего избирательного законодательства и про-

цесса (ст. 6);

6) консультирование Правительства на предмет необходимых изменений в избирательном законодательстве;

7) информирование общественности и разработка образовательных программ по вопросам действующей избирательной системы и особенностям избирательного законодательства (ст. 13);

8) установление и пересмотр границ избирательных округов.

Согласно ст. 14 и 16 Акта Избирательная комиссия должна назначать комитеты по пересмотру избирательных округов в Англии, Шотландии, Уэльсе и Северной Ирландии. После учреждения этих комитетов, деятельность ныне действующих комиссий по пересмотру границ избирательных округов будет прекращена.

Комиссии по пересмотру границ избирательных округов

До 1944 г. в Великобритании отсутствовала система пересмотра границ избирательных округов. Ситуация изменилась с принятием Акта о Палате общин 1944 г. (House of Commons Act 1944), который учредил четыре парламентские комиссии по установлению границ избирательных округов (Boundary Commissions), соответственно, для Англии, Уэльса, Шотландии и Северной Ирландии. Позднее полномочия и порядок деятельности комиссий был уточнен в Акте о парламентских избирательных округах 1986 г. (Parliamentary Constituencies Act 1986).

В состав каждой комиссии входят четыре члена, из которых в заседаниях должны принимать участие трое. Состав комиссии по границам избирательных округов Англии определяется министром внутренних дел и секретарем по защите окружающей среды. В остальные комиссии члены назначаются секретарями по делам, соответственно, Уэльса, Шотландии и Северной Ирландии. Спикер Палаты общин (ex officio) является председателем всех четырех комиссий. Вместе с тем его участие в работе комиссий носит формальный характер. Фактически на заседаниях председательствуют заместители, которые назначаются из числа судей Высокого суда.

Кроме Избирательной комиссии и комиссий по установлению парламентских избирательных округов на территории Великобритании продолжают действовать ряд региональных комиссий.

Так, в Уэльсе действует комиссия по установлению избирательных округов местного управления Уэльса. Она была учреждена в 1974 г. в соответствии с Актом о местном управлении 1972 г. Главной задачей комиссии является пересмотр местных избирательных округов, а также представление в Ассамблею Уэльса предложений по совершенствованию местной избирательной системы.

Комиссия по установлению избирательных округов местного управления Шотландии является независимым органом власти, учрежденным в соответствии со ст. 12 Акта о местном управлении Шотландии 1973 г. (Local Government (Scotland) Act 1973). Статья 14 Акта наделяет комиссию следующими полномочиями:

- 1) формирование и пересмотр местных избирательных округов;
- 2) анализ избирательной системы и регулирования избирательного процесса;
- 3) подготовка ответов на запросы о проведении специальных пересмотров границ округов.

Со временем полномочия и этих органов перейдут к Избирательной комиссии. Данный процесс уже начался. С 1 апреля 2002 г. комиссия по вопросам местного управления в Англии была переименована в комитет по установлению границ избирательных округов Англии, который вошел в состав Избирательной комиссии в качестве постоянного комитета.

Другие органы, обеспечивающие общее руководство проведением выборов

Помимо Избирательной комиссии в регулировании отношений в сфере избирательного права принимают участие некоторые другие органы государственной и региональной власти. Правительство Великобритании (а в отношении Шотландии — и органы исполнительной власти Шотландии) отвечает за определение общих направлений политики и регулирование в сфере избирательного права.

К таким органам, в частности, относятся следующие.

Министерство по конституционным вопросам (Department for Constitutional Affairs) (бывший департамент лорда-канцлера), которое отвечает за выработку политики, в том числе по реформированию и модернизации выборов в Палату общин, выборов в Европейский Пар-

ламент, а также за координацию и согласование правового регулирования на всей территории Великобритании. Кроме того, в его компетенции находятся вопросы, связанные с применением Акта о политических партиях, выборах и референдумах 2000 г., включая формирование государственной политики в отношении проведения референдумов, регистрации политических партий и пожертвований.

В круг полномочий министерства входит также проведение дальнейшего реформирования Палаты лордов и совершенствование системы администрирования выборов.

Наравне с Избирательной комиссией Министерство по конституционным вопросам отвечает за привлечение к выборам как можно большего числа граждан, проведение разъяснительной и образовательной работы среди населения по вопросам избирательного законодательства и другим вопросам, связанным с выборами.

Разработка и апробирование новых экспериментальных способов проведения выборов (включая применение заочного голосования по почте и электронного голосования) также входит в компетенцию министерства. Ряд экспериментальных схем, которые уже были применены на территории Великобритании, проводились по его инициативе. Наиболее заметный эксперимент был проведен в 2004 г. на выборах в Европейский Парламент и местных выборах, когда в четырех из девяти регионов было проведено только заочное голосование по почте.

i

Наконец, Министерство по конституционным вопросам осуществляет контроль за административным обеспечением хода общих выборов в Англии и Уэльсе, подготовку и издание подзаконных актов в сфере регулирования общих выборов, оплату расходов Уполномоченных по выборам и подготовку консультативных материалов по вопросам расходования средств. В Шотландии и Северной Ирландии аналогичными полномочиями наделены госсекретари, соответственно, по делам Шотландии и Северной Ирландии.

Секретарь Короны в суде лорда-канцлера (Clerk of the Crown in Chancery) — должностное лицо в штате лорда-канцлера, которое отвечает за администрирование общих и дополнительных выборов в Палату общин Великобритании. В его обязанности входит, в частности, издание от имени лорда-канцлера приказа о проведении выборов (writ

for election) и обеспечение его доставки всем уполномоченным по выборам. Кроме того, после окончания выборов все материалы, связанные с их проведением в Англии и Уэльсе, передаются секретарю на хранение. В Шотландии обязанность по хранению всех материалов, относящихся к проведению общих выборов, возлагаются на секретаря суда шерифа (Sheriff Clerk).

Служба избирательных петиций (Petitions Office) представляет собой особые подразделения в судах, которые отвечают за прием к рассмотрению избирательных петиций, т. е. исков об оспаривании результатов выборов в отдельных избирательных округах. Петиции, оспаривающие итоги общих выборов, должны быть поданы в Службу избирательных петиций при департаменте секретаря Ее Величества Королевы в центральном офисе судов общей юрисдикции Англии и Уэльса.

В отношении избирательных округов Шотландии указанные полномочия принадлежат Службе избирательных петиций при Сессионном суде¹, а в Северной Ирландии — при Высоком суде Северной Ирландии.

Королевская почта (Royal mail) отвечает за обеспечение почтовых рассылок, включая доставку приказа о проведении выборов Уполномоченным по выборам, обеспечение голосования по почте и рассылку бесплатных почтовых сообщений кандидатов.

Госсекретарь по делам Шотландии (Secretary of State for Scotland), который входит в состав Министерства по конституционным вопросам Великобритании, отвечает за проведение выборов в Парламент Великобритании на территории Шотландии, а также обладает достаточно широкими полномочиями в сфере проведения и финансирования выборов в Парламент Шотландии.

Акт о Шотландии 1998 г. (Scotland Act 1998) в ст. 12 установил, что госсекретарь имеет право посредством издания указа регулировать следующие вопросы в сфере выборов Парламента Шотландии:

- 1) порядок проведения выборов;
- 2) решение о принципиальной возможности проведения выборов в условиях чрезвычайной ситуации или непредвиденных обстоятельств;
- 3) приобретение депутатского места в Парламенте не в порядке прямого избрания (в частности, в отношении кандидатов, прошедших

по партийным спискам).

К первой категории вопросов, в частности, относятся порядок регистрации избирателей, ограничения расходов политических партий и кандидатов, совмещение выборов в Парламент Шотландии и других выборов, обеспечение справедливого распределения региональных мест в Парламенте (по спискам).

Согласно полномочиям, предоставленным госсекретарю в п. 3, он, в частности, имеет право своим приказом изменить порядок, установленный в ч. 4 и 5 ст. 10 Акта («Региональные вакансии»). В указанных частях Акта установлено правило, по которому в случае образования так называемой региональной вакансии (*regional vacancy*), т. е. вакансии на месте члена Парламента, избранного по партийному списку, его место должен занять кандидат, который по информации Уполномоченного по выборам находился в списке выше остальных.

Часть 4 ст. 12 закрепляет, что указанный приказ может:

а) применяться как с изменениями и исключениями, так и без изменений и исключений в Акте о народном представительстве или Акте о выборах в Европейский Парламент 1978 г., а равно в других нормативно-правовых актах, регулирующих вопросы, связанные с проведением парламентских выборов, выборов в парламент ЕС или местных выборов;

б) вносить изменения в бланки и формы, установленные Актом о народном представительстве или нормативно-правовыми актами, принятыми во исполнение указанного закона в тех пределах, которые могут потребоваться для того, чтобы их можно было одновременно использовать по их первоначальному назначению и для выборов членов Парламента Шотландии;

с) в тех пределах, которые могут потребоваться для обеспечения исполнения норм настоящего Акта, вносить изменения в нормативно-правовые акты, регулирующие порядок регистрации избирателей на парламентских и местных выборах.

Аналогичными полномочиями в отношении Северной Ирландии и Уэльса обладают *госсекретарь по делам Северной Ирландии и госсекретарь по делам Уэльса*.

В сфере местных выборов ведущая роль отводится региональным законодательным и исполнительным органам власти. Так, *Парламент*

и органы исполнительной власти Шотландии отвечают за регулирование местных выборов в Шотландии, включая вопросы, связанные с введением новых избирательных систем, временем проведения и администрированием выборов. Те же полномочия в Северной Ирландии принадлежат *Министерству по делам Северной Ирландии (Northern Ireland Office)*.

Заместитель Премьер-министра (Office of the Deputy Prime Minister) отвечает за общие вопросы формирования политики в отношении местных выборов и выборов мэров в Англии и Уэльсе, а также за некоторыми вопросами развития процессов деволюции.

§ 2. Должностные лица, отвечающие за организацию и проведение выборов

Следует отметить, что ни Избирательная комиссия, ни другие указанные выше органы не занимаются собственно организацией выборов. Деление избирательных округов на избирательные участки (polling districts), определение мест голосования, а также назначение председателей участков осуществляются при проведении парламентских выборов советами округов (в Лондоне — городских районов) и другими должностными лицами местной администрации.

Следует также отметить, что поскольку должностные лица, организующие парламентские и местные выборы, как правило, осуществляют эту деятельность «по должности», т. е. занимая иные должности государственной службы и получая денежное вознаграждение по своему основному месту работы, то их деятельность на выборах не требует дополнительных расходов из бюджета. Специальные постоянно действующие органы в Великобритании не создаются.

Должностные лица, ответственные за регистрацию избирателей (The Electoral Registration Officer)

Это — единственные должностные лица, участвующие в проведении выборов в Великобритании, которые действуют на постоянной основе. В их полномочия входит подготовка и ведение реестров избирателей; реестра лиц, находящихся за рубежом; реестра избирателей, решивших воспользоваться правом на заочное голосование¹.

Порядок назначения должностных лиц, ответственных за регистрацию избирателей, устанавливается в ст. 8 Акта о народном представительстве 1983 г. В Англии и Уэльсе назначение производят окружные советы и советы районов Лондона. На должность ответственного за регистрацию, как правило, назначаются должностные лица совета.

В Шотландии каждый совет должен назначить одного из должностных лиц совета для осуществления (в пределах юрисдикции совета либо иных прилегающих территорий) полномочий по регистрации избирателей для участия в выборах Парламента Великобритании на территории совета либо объединенной территории советов.

Значительными особенностями обладает лишь Северная Ирландия, в которой за регистрацию избирателей во всех избирательных округах отвечает старшее должностное лицо по выборам в Северной Ирландии (Chief Electoral Officer).

Советы в Англии, Шотландии и Уэльсе могут назначить заместителей должностных лиц, ответственных за регистрацию. При этом заместители вправе исполнять любые обязанности ответственного за регистрацию (ч. 2 ст. 52 Акта о народном представительстве 1983 г.). Кроме того, советы должны обеспечить формирование штата служащих ответственного за регистрацию, которые будут оказывать ему помощь при исполнении своих обязанностей (ч. 4 и 5 ст. 52). В Северной Ирландии эти полномочия возлагаются на постоянно действующий орган — Управление по делам выборов в Северной Ирландии (The Electoral Office for Northern Ireland (EONI)).

Уполномоченные по выборам и исполняющие обязанности Уполномоченных по выборам

В Великобритании контроль за проведением выборов в каждом избирательном округе осуществляют Уполномоченные по выборам. При этом следует различать Уполномоченного по выборам (Returning Officer) и исполняющего обязанности Уполномоченного по выборам (Acting Returning Officer).

Должность собственно Уполномоченного по выборам представляет собой скорее дань традиции. Ее занимает, как правило, одно из высших должностных лиц местной администрации, например, шериф графства или председатель окружного совета. В случае, если избира-

тельный округ охватывает несколько местных образований, то Уполномоченного по выборам назначает госсекретарь. Вместе с тем Уполномоченный по выборам практически не участвует в их проведении, а его полномочия носят чисто номинальный характер и сводятся к объявлению результатов выборов и то, лишь в том случае, если он в письменной форме и не позднее одного дня после получения приказа о проведении выборов не передаст эти функции исполняющему обязанности Уполномоченного.

Таким образом, реальную ответственность за организацию и проведение выборов несет именно исполняющий обязанности Уполномоченного по выборам. В Англии и Уэльсе должность исполняющего обязанности Уполномоченного по выборам занимает должностное лицо, ответственное за регистрацию избирателей. Оно назначается в следующем порядке.

В избирательных округах Англии, в которых обязанности Уполномоченного по выборам исполняет председатель окружного совета или мэр лондонского района (ч. 1 ст. 24 Акта о народном представительстве 1983 г.), лицо, назначенное советом на должность ответственного за регистрацию избирателей, становится исполняющим обязанности Уполномоченного по выборам.

В избирательных округах Уэльса, в которых обязанности, Уполномоченного по выборам исполняет председатель окружного совета или совета района (ч. 1 ст. 24 Акта 1983 г. с изменениями, внесенными §68 Приложения 16 к Акту о местном управлении в Уэльсе 1994 г.), лицо, назначенное таким советом на должность ответственного за регистрацию избирателей, становится исполняющим обязанности Уполномоченного по выборам.

В других избирательных округах назначение исполняющего обязанности Уполномоченного по выборам производит госсекретарь.

Значительными особенностями обладает институт Уполномоченных в Шотландии. Так, в этом регионе отсутствует должность исполняющего обязанности и все полномочия по проведению выборов принадлежат Уполномоченному по выборам. Порядок назначения Уполномоченного также обладает рядом особенностей. Эту должность в Шотландии занимает то же лицо, которое было назначено советом на пост Уполномоченного для целей проведения местных выборов. В

большинстве случаев ими становятся должностные лица, занимающие руководящие должности в местном совете¹.

В соответствии с ч. 5 ст. 27 Акта 1983 г. каждый Уполномоченный имеет право назначить себе заместителей, которым он может передать любые из своих полномочий. Кроме того, советы вправе сформировать штат служащих для оказания помощи Уполномоченному по выборам.

В обязанности Уполномоченного по выборам входит контроль за их проведением (начиная со дня получения приказа (writ) о проведении выборов до дня голосования), распределение обязанностей между заместителями и другими служащими аппарата, подбор персонала и обучение служащих, анализ проведения предыдущих выборов, финансовое и административное планирование, обеспечение безопасности (включая анализ и страхование рисков), закупки оборудования и заключение договоров на поставку необходимых материалов (включая избирательные урны, кабинки для голосования, канцелярские товары, специальное оборудование для лиц с физическими недостатками и проч.), координация деятельности с Королевской почтой и т. д.

Аппарат Уполномоченного по выборам

Ключевая роль в процессе проведения выборов отводится аппарату Уполномоченного по выборам, который он назначает самостоятельно. Помимо заместителей Уполномоченного и другого персонала, в его состав входят:

- 1) лица, ответственные за выпуск и получение избирательных бюллетеней и конвертов для голосования по почте;
- 2) председательствующие (presiding officers) и секретари (poll clerks) избирательных участков;
- 3) должностные лица, отвечающие за подсчет голосов (counting officers).

Как правило, на указанные должности назначаются служащие органов местной власти, и в этом качестве они подчиняются исключительно Уполномоченному по выборам. Статья 26 Приложения 1 к Акту о народном представительстве 1983 г. устанавливает правило, согласно которому в состав аппарата не могут входить лица, которые так или иначе связаны с кандидатами.

Следует отметить, что все должностные лица, участвующие в проведении выборов, несут ответственность за допущенные нарушения избирательного законодательства (как правило, в форме штрафа в размере до 5000 фунтов) (ст. 63 Акта о народном представительстве 1983 г.).

Глава III. Организация проведения выборов

§ 1. Избирательные округа

Действующие ныне комиссии по пересмотру границ избирательных округов проводят полный пересмотр границ раз в 8—12 лет. Кроме того, комиссии осуществляют текущий пересмотр границ округов, если в этом возникает необходимость.

Согласно правилам, установленным Парламентом, общее число избирательных округов не должно быть существенно больше или меньше 613. Из них в Уэльсе должно быть не менее 35, в Северной Ирландии — от 16 до 18, а в Шотландии — не менее 71 округа¹. Отдельно учреждается округ, включающий территорию Большого Лондона. Кроме того, отдельные округа формируются для Оркнейских и Шетландских островов (они не могут быть объединены с другими территориями в рамках одного избирательного округа).

На последних парламентских выборах было учреждено 646 избирательных округов (на предшествующих выборах их число составляло 659). Избирательные округа распределились следующим образом:

Англия — 529;

Шотландия — 59;

Уэльс — 40;

Северная Ирландия — 18.

Точные границы и наименование округов устанавливаются в соответствующих приказах. Например, в Англии это Приказ о парламентских избирательных округах Англии 1995 г. (Parliamentary Constituencies (England) Order 1995), Приказ о различных изменениях в парламентских округах Англии 1996 и 1998 гг. (Parliamentary Constituencies (England) (Miscellaneous Changes) Order). В Уэльсе — Приказ о парламентских избирательных округах Уэльса 1995 г. В Шотландии — Приказ о парламентских избирательных округах Шотландии 2005 г.,

который был принят во исполнение Акта об избирательных округах для выборов в Парламент Шотландии 2004 г. (Scottish Parliament (Constituencies) Act 2004). Приказ сократил общее число избирательных округов в Шотландии с 72 до 59, тем самым установив единые границы избирательных округов для выборов в Парламент Великобритании и региональных выборов.

Следует отметить, что в Великобритании избирательные округа бывают двух видов — избирательные округа графств (county) и избирательные округа районов (borough). Как правило, избирательные округа графств образуются в сельской местности и в силу их особого географического положения имеют более высокий барьер расходования средств на выборную кампанию.

При пересмотре границ округов комиссии должны учитывать границы местных образований, местные пути сообщения, а также географические особенности, хотя эта норма и не является императивной. Избирательные округа не обязательно должны соответствовать границам местных образований. В ряде случаев некоторые местные образования могут частично входить в два и более избирательных округа. Наибольшее значение имеют нормы о числе округов и учете так называемого избирательного метра.

Избирательный метр (electoral quota) представляет собой приблизительное среднее число избирателей в избирательном округе, которое определяется путем деления общего количества избирателей на число избирательных округов на момент начала пересмотра границ. В настоящее время он составляет примерно 65 тыс. человек.

По итогам работы каждая комиссия передает министру внутренних дел доклад с предложениями о внесении изменений в структуру избирательных округов. Министр от своего имени вносит его на рассмотрение палат Парламента. В случае, если Парламент одобрит предложенные изменения, они представляются на утверждение Королевы, которая своим приказом введет их в действие.

Следующий полный пересмотр границ округов должен быть осуществлен к 12 апреля 2007 г. С этого момента ныне действующие комиссии прекратят свое существование, и все их полномочия будут переданы Избирательной комиссии, учрежденной в соответствии с Актом о политических партиях, выборах и референдумах 2000 г.

О том, как он будет осуществляться, можно судить по порядку изменения избирательных округов по выборам в Европейский Парламент, который установлен Актом от 8 мая 2003 г. о представительстве в Европейский Парламент.

Согласно этому Акту лорд-канцлер может обратиться к Избирательной комиссии и поручить ей разработать предложения по пересмотру избирательных округов. При решении этого вопроса Избирательная комиссия должна учесть следующие факторы:

а) от каждого избирательного округа должно быть избрано по меньшей мере три депутата;

б) соотношение зарегистрированных избирателей и количества избираемых ими депутатов Европейского Парламента должно быть как можно более равным во всех избирательных округах.

Рекомендации Избирательной комиссии должны быть опубликованы и в дальнейшем представлены лордом-канцлером Парламенту (ст. 3 и 4).

Кроме того, Акт 2003 г. устанавливает обязанность Избирательной комиссии проверять (контролировать) обоснованность существующих границ избирательных округов. Если появляется дисбаланс, нарушающий принцип равного представительства избирателей, комиссия может представить государственному секретарю свои рекомендации по устранению имеющихся нарушений. Эти рекомендации государственный секретарь оформляет в виде проекта приказа о перераспределении депутатских мест, который передается на утверждение Парламента. Если он будет одобрен обеими палатами Парламента, он вступает в силу в том виде, в котором представлен государственным секретарем.

§ 2. Порядок проведения выборов

Дата проведения выборов в Великобритании определяется Премьер-министром. При этом законодательно устанавливается лишь срок деятельности Палаты общин, который не может превышать пяти лет. Вместе с тем существуют два варианта прекращения работы Парламента. В рамках «обычной» легислатуры парламентские выборы проводятся один раз в пять лет, и обычно Премьер-министр просит Коро-

леву распустить Парламент и объявить о проведении очередных выборов еще до истечения полного пятилетнего срока. «Укороченная» легислатура имеет место либо при выражении Палатой общин вотума недоверия правительству, либо по решению Премьер-министра — лидера партии в Палате общин. Подготовка к выборам начинается в тот же день, когда Королева по предложению Тайного Совета в лице Премьер-министра издает воззвание о роспуске старого и созыве нового Парламента (Proclamation). На основании воззвания Королевы секретарь Короны в суде лорда-канцлера (Clerk of the Crown in Chancery) издает приказ о проведении парламентских выборов (Writ for Parliamentary elections). Приказ о проведении выборов представляет собой особый документ, который направляется Уполномоченным по выборам и в котором содержится указание «инициировать в соответствии с законом проведение выборов членов Парламента и обеспечить безотлагательное выдвижение кандидатов». Кроме того, к приказу прилагаются специальные формы, в которых Уполномоченные по выборам должны указать имя кандидата, получившего большинство голосов.

На дополнительных выборах приказ о проведении выборов издается на основании распоряжения спикера Палаты (Warrant of the Speaker of the House of Commons), который издается после обсуждения вопроса о проведении дополнительных выборов на заседании Палаты. В том случае, если вакансия в составе Палаты образовалась непосредственно после общих выборов, и была подана избирательная петиция об оспаривании результатов выборов, то такое распоряжение не может быть издано до его рассмотрения и вынесения окончательного решения по нему.

Приказ о проведении выборов направляется Уполномоченному по выборам не по имени, но по должности (ч. 2 ст. 3 Приложения 1 к Акту 1983 г.). С этой целью секретарь Короны ведет список всех Уполномоченных по выборам и исполняющих обязанности Уполномоченных по выборам с указанием соответствующих адресов. За 18 месяцев до предполагаемой даты проведения следующих выборов секретарь Короны обязан удостовериться в правильности списков, связавшись со всеми» Уполномоченными по выборам.

Доставка приказа, как правило, осуществляется Королевской поч-

той либо должностным лицом, специально назначенным для этого лордом-канцлером (ч. 3 указанной статьи Акта). Список всех должностных лиц, которым должны быть доставлены приказы в каждый из избирательных округов, а также их адреса ведет Королевская почта. Кроме того, в этом списке содержатся имена и должности служащих Королевской почты, которые обязаны обеспечить сохранность и вручение приказа Уполномоченному по выборам.

Правила проведения выборов (Приложение 1 к Акту) допускают возможность доставки приказа как лично Уполномоченному по выборам, так и лицу, которое он может назначить для этой цели (ч. 4 и 5 ст. 3). В Англии и Уэльсе Уполномоченный по выборам может передать полномочия по получению приказа исполняющему обязанности Уполномоченного, который в свою очередь может передать их своему заместителю. В Шотландии приказ о проведении выборов может принять либо сам Уполномоченный по выборам, либо его заместитель.

О всех изменениях на постах Уполномоченного по выборам, исполняющего обязанности Уполномоченного или их заместителей необходимо незамедлительно сообщать секретарю Короны и в Королевскую почту.

Доставка приказа должна быть произведена не позднее дня, следующего за днем издания приказа. После вручения приказа его подлинник остается у Уполномоченного по выборам или, соответственно, у лица, ответственного за его получение, а копия, на которой делается отметка о получении, возвращается в Королевскую почту.

Выборы обычно проводятся не позднее чем через 17 дней (исключая выходные и праздничные дни) после издания приказа о проведении выборов. Следует отметить, что столь непродолжительный срок избирательной компании в Великобритании объясняется не только историческими традициями, но и многими другими факторами: особенностями избирательного законодательства, стремлением не допустить расшатывания существующей партийной системы, необходимостью экономии средств и т. д.

Порядок проведения выборов приведен в табл. 4.

Таблица 4

Порядок проведения выборов

События	Дни
Издание воззвания о созыве нового Парламента; роспуск старого Парламента; издание приказа о проведении выборов	0
Доставка и получение приказа о проведении выборов Уполномоченным по выборам	1
Опубликование сообщения о проведении выборов (notice of elections) - не позднее 16 часов	3
Подача документов на выдвижение кандидатов — с 10 до 16 часов в любой день после опубликования сообщения о проведении выборов	4
Окончание срока подачи документов на выдвижение кандидатов — не позднее 16 часов	6
Окончание срока снятия кандидатур — не позднее 16 часов	6
Окончание срока для назначения избирательных агентов — не позднее 16 часов	6
Вынесение решений по представленным документам о выдвижении кандидатов — с 10 до 16 часов	6
Опубликование информации о кандидатах, принимающих участие в выборах, а также перечня избирательных участков и мест для голосования — до 17 часов	6
Последний день для того, чтобы отозвать или внести изменения в поданное ранее заявление о голосовании по почте или через доверенное лицо — не позднее 17 часов	6
Последний день для первичной подачи заявлений о голосовании по почте или через доверенное лицо — не позднее 17 часов	11
Последний день для внесения изменений в реестр избирателей для исправления незначительных ошибок (clerical errors) или исполнения решения суда по обжалованию регистрации (registration appeal)	12

Первый день выдачи новых бюллетеней для голосования по почте взамен утерянных (в Англии и Уэльсе)	13
Первый день выдачи новых бюллетеней для голосования по почте взамен утерянных (в Шотландии)	14
Последний день подачи уведомления о назначении агентов кандидатов, присутствующих при подсчете голосов (counting agents) и на избирательном участке (polling agents)	15
Последний день выдачи новых бюллетеней для голосования по почте - не позднее 17 часов	16
День голосования — с 7 до 22 часов	17
Последний день для получения отчета об избирательных расходах (не позднее 35 дней после объявления результатов выборов)	53

Не позднее чем через два дня после вручения приказа о проведении выборов Уполномоченный по выборам должен опубликовать сообщение о проведении выборов (ст. 1 Приложения к Акту о народном представительстве 1983 г.). В соответствии с положениями ст. 5 Приложения сообщение о выборах должно содержать следующую информацию:

- 1) дни, время и место для подачи документов на выдвижение кандидатов;
- 2) дату проведения выборов;
- 3) последний день для подачи заявления на право воспользоваться заочным голосованием.

На следующий день после опубликования сообщения о выборах начинается процесс выдвижения кандидатов.

Для проведения выборов каждый избирательный округ разделяется на участки для голосования, и в каждом таком участке устанавливаются места для голосования. Полномочия по учреждению избирательных участков, а также установление мест для голосования принадлежат местным советам графств и округов (ст. 18 Акта о народном представительстве 1983 г.). Каждый совет обязан обеспечить избирателям возможность голосования в местах их проживания, а также установить места голосования для лиц с физическими недостатками. По об-

шему правилу в каждом приходе и общине должен учреждаться свой избирательный участок. В отдельных случаях могут учреждаться единые избирательные участки и места для голосования для нескольких приходо-в или общин. Если избиратели не согласны с установленным расположением избирательных участков, а также мест для голосования, они могут подать соответствующее заявление в местный совет.

Незадолго до дня выборов Уполномоченный по выборам рассылает каждому избирателю, чье имя занесено в регистрационный список, избирательное извещение, где обычно указаны название избирательного округа, имя избирателя, его адрес, регистрационный номер, дата проведения выборов, местоположение избирательного участка и время его работы.

Глава IV. Избирательный корпус

§ 1. Активное избирательное право

В Великобритании действует всеобщее, равное, прямое избирательное право при тайном голосовании и свободном участии в выборах. Вопросы активного избирательного права, а также статус избирателей установлен в Акте о народном представительстве 1983 г. с изменениями, внесенными в 2000 г.

Статья 1 названного Акта устанавливает, что лицо имеет право участвовать в парламентских выборах лишь при условии, что оно:

- 1) зарегистрировано в установленном порядке и включено в реестр избирателей соответствующего избирательного округа;
- 2) не лишено права голоса по установленным в законе основаниям;
- 3) является гражданином Содружества или гражданином Республики Ирландия;
- 4) достигло возраста 18 лет.

Аналогичные требования устанавливаются в отношении избирателей на местных выборах.

В соответствии с положениями ст. 3 Акта не вправе участвовать в выборах лица, отбывающие наказания в исправительных учреждениях по судебным приговорам. Кроме того, избирательного права лишаются лица, находящиеся на принудительном лечении в больницах для душевнобольных (ст. 3А); лица, официально признанные недееспособными.

собными, а также лица, осужденные за последние пять лет за совершение коррупционных преступлений или преступлений в сфере избирательного законодательства.

Следует отметить, что правом голоса не обладают пэры (за исключением пэров Ирландии), заседающие в Палате лордов. Активное и пассивное избирательное право предоставлено только потомственным пэрам, лишенным права заседать в Палате лордов после принятия Акта о Палате лордов 1999 г. (ст. 4 Акта о Палате лордов).

Обязательным условием для участия в выборах является включение избирателя в соответствующий реестр избирателей.

§ 2. Регистрация избирателей

Все вопросы регистрации избирателей в Великобритании отнесены к компетенции Бюро по регистрации избирателей, которые учреждаются советами в каждом избирательном округе. В каждом округе назначается ответственный за регистрацию — должностное лицо местной администрации, которое является заместителем Уполномоченного по выборам. Согласно положениям ст. 8 Акта о народном представительстве 1983 г. ответственный за регистрацию назначается советами округов и районов Лондона.

Статьи 9—13 Акта закрепляют порядок составления, изменения и опубликования реестров.

Должностное лицо, ответственное за регистрацию, должно вести:

1) реестр избирателей по выборам в Парламент по каждому избирательному округу или части избирательного округа на подведомственной ему территории;

2) реестр избирателей по выборам в органы местного управления по соответствующим территориям, подведомственным органам местного управления, или частям территорий, подведомственных органам местного управления, включенных в подведомственную такому лицу территорию.

Каждый реестр должен содержать:

1) имена лиц, имеющих право (по определению должностного лица, ответственного за регистрацию) вести записи в реестре (при условии соблюдения всех установленных требований);

2) действительные адреса лиц, зарегистрированных в реестре (за

исключением некоторых установленных исключений);

3) в отношении каждого такого лица учетный номер избирателя (ст. 9 Акта).

Регистрация избирателей осуществляется путем ежегодного составления лицом, ответственным за регистрацию, списков избирателей отдельно для каждого избирательного участка на основании данных, сообщаемых домовладельцами. Список включает в себя всех лиц, имеющих право голоса, которые постоянно проживают на территории данного округа. Он подлежит ежегодному пересмотру по состоянию на 15 октября и действителен для любых выборов до 15 октября следующего года (ст. 10 Акта).

Метод регистрации избирателей различается в разных частях страны, но похож на процедуру переписи населения. Лицо, ответственное за регистрацию избирателей, рассылает бланки в индивидуальные дома и администрации многоквартирных домов с просьбой предоставить информацию о постоянно проживающих лицах, которые имеют право голоса, или посещает их лично. Каждому избирателю присваивается свой индивидуальный номер (ст. 9 Акта).

Таким образом, в Великобритании действуют несколько реестров избирателей — реестр парламентских избирателей, реестр избирателей в органы местного управления, реестр заочного голосования и ряд других. При этом избиратель может быть внесен в два или более избирательных списков, но при этом обладает одним голосом.

Начиная с 16 февраля 2001 г. в Великобритании была введена новая система регистрации избирателей, в соответствии с которой был учрежден постоянно обновляемый реестр (rolling register). Теперь изменения в реестр вносятся ежемесячно (за исключением сентября, октября и ноября). Таким образом, избиратели, которые по тем или иным причинам решили сменить место жительства, вправе в любое время обратиться в бюро регистрации избирателей с соответствующим заявлением, и необходимые изменения в реестр будут внесены уже в начале следующего месяца. Правом на обращение с заявлением о внесении изменений в реестр по новой системе обладают исключительно избиратели. В отношении домовладельцев сохраняется прежний порядок ежегодной отчетности (постановление о народном представительстве 2001 г.).

С конца сентября и до начала января оперативное внесение изменений в реестр временно прекращается, чтобы провести ежегодную регистрацию избирателей по тем данным, которые поступают от домовладельцев. Как уже было сказано, для этого каждому домовладельцу направляются специальные регистрационные формы, в которые он обязан включить всех избирателей, проживающих в принадлежащем ему доме по состоянию на 15 октября.

Собранная таким образом информация обобщается и включается в единый ежегодный реестр избирателей, который подлежит опубликованию до 1 декабря каждого года. В том случае, если в течение двух лет подряд на избирателя, проживающего по определенному адресу, не поступает ежегодная информация, то регистратор вправе исключить такого избирателя из реестра, направив ему предварительно письменное уведомление.

С 2002 г. избиратели получили возможность просить об исключении их из реестра избирателей, предназначенного для опубликования и последующей продажи (так называемый Отредактированный реестр, Edited Register). При этом соответствующие записи в реестре, используемом для целей выборов (Full Register), остаются.

Этот шаг был направлен на обеспечение неприкосновенности частной жизни избирателей и противодействие нежелательным почтовым рассылкам (junk mail). Вместе с тем поскольку полная версия реестра является публичным документом, то она должна находиться в открытом доступе в публичных библиотеках, местных бюро регистрации избирателей, а также в ряде местных советов.

Право быть зарегистрированным в качестве избирателя на парламентских выборах и на выборах местного управления предоставляется гражданам Содружества и гражданам республики Ирландия, являющимся резидентами или предполагаемыми резидентами (deemed resident) избирательного округа или его части, не лишенными законного права голосовать и достигшими необходимого для голосования возраста¹ (ст. 4 Акта о народном представительстве 1983 г.).

Граждане Европейского Союза также могут быть зарегистрированы, но с учетом ряда особенностей. Так, первично они вправе зарегистрироваться только для участия в местных выборах и выборах в Парламент Шотландии. Затем по их желанию они могут зарегистриро-

ваться для участия в выборах Европейского Парламента. На общих выборах в Парламент Великобритании граждане ЕС не имеют права голоса. В отношении граждан Кипра и Мальты действуют особые правила, поскольку эти страны, наряду с членством в ЕС, остаются и участниками Содружества. В этой связи их вступление в ЕС не отразилось на праве участия в выборах, и их граждане могут голосовать на местных, региональных и парламентских выборах. Аналогичное правило действует и в отношении граждан Ирландии.

Для целей регистрации Кипр рассматривается как единая страна — участник Содружества. Таким образом, и граждане Республики Кипр и граждане Северного Кипра могут быть включены в реестр избирателей, за исключением лиц с турецким гражданством.

Особый порядок устанавливается в отношении граждан Великобритании, проживающих за границей. Впервые эта категория граждан получила право голоса в 1985 г. при условии, что срок их пребывания за рубежом не превышал пяти лет. В 1989 г. этот срок был увеличен до 20 лет, а в 2000 г. был вновь изменен и составил 15 лет. Основанием для регистрации таких граждан служит декларация избирателей, проживающих за рубежом (*Overseas Elector Declaration*).

В декларации указывается:

- 1) что гражданин не был лишен в соответствии с действующим законодательством права голоса;
- 2) что он уже был зарегистрирован в реестре избирателей Великобритании, что с этого момента прошло не более 15 лет или что его родители или попечители были зарегистрированы в качестве избирателей.

Декларация действует в течение 12 месяцев, после чего утрачивает свою силу, если не будет возобновлена избирателем. Лицо, ответственное за регистрацию избирателей, обязано ежегодно направлять такому гражданину уведомление и чистую форму декларации (в первый раз спустя 9—10 месяцев после включения в реестр избирателей).

Существуют также иные категории избирателей, в отношении которых применяется специальный порядок регистрации. К таким категориям относятся избиратели, состоящие на государственной службе (*service electors*), военнослужащие, а также их супруги, лица, работающие в Британском совете, иные государственные служащие, рабо-

тающие за рубежом, а также их супруги.

Чтобы быть зарегистрированными, такие избиратели заполняют специальную декларацию служащего (*service declaration*) и направляют ее в бюро регистрации избирателей. Как и в случае с иностранцами, такая декларация действует в течение 12 месяцев и подлежит ежегодному подтверждению (ст. 14—17 Акта о народном представительстве 1983 г.).

Лицо, отвечающее за регистрацию избирателей, также ведет особый реестр избирателей, желающих воспользоваться правом заочного голосования, о котором речь пойдет ниже.

Одним из основных условий для регистрации является наличие у избирателя статуса постоянного жителя. По общему правилу местом жительства избирателя признается место, в котором оно проживает на определенную дату¹ (ст. 5 Акта). Для избирателей Северной Ирландии дополнительным условием является проживание в определенном месте в течение последних трех месяцев. Лицо может обладать более чем одним местом жительства. Например, студенты могут быть зарегистрированы как в избирательном округе, где обычно проживают, так и по месту нахождения кампуса или общежития, где они проживают во время учебного семестра. Тем не менее, они не могут голосовать дважды. Ответ на вопрос о месте жительства решается при рассмотрении всей совокупности обстоятельств, в частности, причин нахождения избирателя в конкретном месте. Временное отсутствие в период работы или отпуска может не приниматься во внимание.

Кроме того, в законе установлен ряд особенностей для отдельных категорий избирателей. Так, для моряков торгового флота местом жительства считается любое место на территории Великобритании, в котором такое лицо хотело бы проживать, но в силу особенностей своей профессиональной работы не может этого сделать, либо гостиница, в которой оно обычно останавливается (ст. 6 Акта).

Место жительства для лиц, добровольно находящихся на лечении в психиатрических лечебницах, устанавливается в зависимости от сроков лечения. Если срок лечения является достаточным для целей регистрации, то местом жительства считается такая больница (ст. 7 Акта). Пациенты могут быть зарегистрированы и по месту их обычного проживания. Для этого они должны быть в состоянии самостоятельно, без

посторонней помощи подать такое заявление. Добровольно находящиеся в медицинских учреждениях пациенты могут быть включены в избирательный список в любом месте, где они докажут свое действительное место проживания.

В 2000 г. Акт о народном представительстве был дополнен новой статьей 7В «Предполагаемое место жительства: заявление о местных связях». Данная статья предусмотрела возможность лицам без определенного места жительства регистрироваться в качестве избирателей. Для этого такой гражданин подает декларацию о местных связях (declaration of local connection) с указанием своего полного имени, а также почтового адреса, по которому Уполномоченный по выборам или лицо, отвечающее за регистрацию избирателей, может направлять ему корреспонденцию, либо с отметкой о том, что он желает получать такую корреспонденцию непосредственно в бюро по регистрации избирателей.

§ 3. Проблема абсентеизма

Проблема абсентеизма в последние годы приобрела особую остроту и постоянно остается в повестке дня избирательных реформ. Она отражает все более апатичное отношение избирателей не только к выборам, но и к власти в целом. Выборы 2001 г. показали рекордно низкий уровень явки избирателей. Столь низкие показатели были зафиксированы последний раз лишь в 1918 г. (табл. 5). В 2001 г. в выборах приняли участие всего 59,4% избирателей, что на 5 млн. меньше, чем на выборах 1997 г. (71,4%). На последних парламентских выборах, прошедших в 2005 г., явка избирателей также оказалась достаточно низкой — в голосовании приняли участие 61,5% избирателей. Кроме того, следует учитывать, что явка избирателей на парламентских выборах традиционно выше, чем на других выборах. Приведем еще несколько цифр.

На выборах в Парламент Шотландии и Ассамблею Уэльса, которые прошли в 2003 г., явка избирателей составила 49,4% и 38,2% соответственно, что на 10 и 8 процентных пунктов меньше, чем в 1999 г.

Явка избирателей на выборах в Европейский Парламент 2004 г. составила 38,5%, что на 14,5 процентных пунктов больше, чем на выборах 1999 г., когда Великобритания показала наихудший среди госу-

дарств — участников ЕС уровень явки избирателей.

Таблица 5

Уровень явки избирателей на общих выборах Великобритании с 1918 по 2005 г., %

Го- ды	Ан- глия	Уэльс	Шот- ландия	Северная Ирландия	В целом по стране
1918	55,7	65,9	55,1	69,5	57,2
1922	72,8	79,4	70,4	77,2	73,0
1923	71Д	77,3	67,9	76,5	71,1
1924	77,4	80,0	75,1	66,7	77,0
1929	76,6	82,4	73,5	63,8	76,3
1931	76,1	79,3	77,4	74,5	76,4
1935	70,7	76,4	72,6	72,0	71,1
1945	73,4	75,7	69,0	67,4	72,8
1950	84,4	84,8	80,9	77,4	83,9
1951	82,7	84,4	81,2	79,9	82,6
1955	76,9	79,6	75,1	74,1	76,8
1959	78,9	82,6	78,1	65,9	78,7
1964	77,0	80,1	77,6	71,7	77,1
1966	75,9	79,0	76,0	66,1	75,8
1970	71,4	77,4	74,1	76,6	72,0
1974 , фев- раль	79,0	80,0	79,0	69,9	78,8
1974 , ок- тябрь	72,6	76,6	74,8	67,7	72,8
1979	75,9	79,4	76,8	67,7	76,0
1983	72,5	76,1	72,7	72,9	72,7
1987	75,4	78,9	75,1	67,0	75,3
1992	78,0	79,7	75,5	69,8	77,7
1997	71,4	73,5	71,3	67,1	71,4
2001	59,2	61,6	58,2	68,0	59,4

2005	61,3	62,4	60,5	68,6	61,5
------	------	------	------	------	------

Можно выделить следующие причины столь низкой в последние годы явки избирателей:

- 1) потеря жесткой привязанности избирателей к какой-то определенной партии;
- 2) падение популярности лидеров партий;
- 3) неудовлетворение политикой партий и предложенными в манифестах задачами, а главное их исполнением;
- 4) недостаточная заинтересованность в избирательной кампании.

Кроме того, проведенные исследования показали, что явка избирателей значительно различается в зависимости от территории, на которой проводятся выборы, а также возраста, пола, этнической принадлежности, социального положения, рода занятий избирателей и множества других факторов (табл. 6).

Таблица 6

**Явка избирателей на выборах 2005 г.
(статистические данные по состоянию на 16 мая 2005 г.)***

Число опрошенных, абсолютно уверенных в том, что будут голосовать, = 10 986	Состав избирателей, %	Состав голосующих, %	Партии 2005				Явка избирателей		
			Кон-серв., %	Лейб., %	Либер., %	Др., %	2005, %	Изменения по сравнению с 2001 г., %	
Общее число опрошенных = 17 959									
Всего	100	100	33	36	23		61	+2	
Пол	Муж-	48	49	34	33	22		62	+1

	чины Жен- щины	52	51	32	4 3 8	2 23	0	61	+3
Воз- раст	18-24	11	7	28	3	2		37	-2
	25-34	17	14	25	8	6		49	+3
	35-44	20	20	27	3		0	61	+2
	45-54	16	17	31	8	27		65	0
	55-64	15	17	39	4	2	9	71	+2
	65+	21	25	41	1	3		75	+5
						2 35 3 1 3 5	2 5 2 2 1 8		
Соци- аль- ное поло- же- ние**	AB	24	28	37	2	2		71	+3
	C1	29	30	37	8	9		62	+2
	C2	21	20	33	3	2		58	+2
	DE	25	23	25	2	3		54	+1
					4 0 4 8	19 18			
Жи- лье	Соб- ствен- ность	32	37	44	2 9	2 0		71	+3
	Ипотека	40	40	31	3 6	2 5		60	+1
	Соци- альный наем	18	15	16	5 5	1 9	0	51	-1
	Частная аренда	9	7	27	3 6	2 8		51	+5

Регион	Восточные центральные графства	7	8	37	39	18	6	63	+2
	Восток	9	10	43	30	22	5	64	+2
	Большой Лондон	13	11	32	39	22	7	58	+3
	Северо-восток	4	4	20	53	23	4	57	+1
	Северо-запад	12	11	29	45	21	5	57	+1
	Шотландия	9	9	16	40	23	21	61	+3
	Юго-восток	14	15	45	24	25	6	64	+2
	Юго-запад	9	10	39	23	33	5	67	+2
	Уэльс	5	5	21	43	18	18	62	0
	Западные центральные графства	9	9	35	39	19	7	61	+3
	Йоркшир и Хамбер	9	8	29	44	21	6	59	+2
Муж-	18-24	6	4	33	34	25	8	39	-4

чины по возрасту									
	25-34	9	7	29	33	27	11	49	+2
	35-54	18	19	31	36	22	11	64	0
	55+	16	19	40	33	20	7	74	+1
Женщины по возрасту	18-24	6	3	22	43	26	9	35	-1
	25-34	9	7	21	43	28	8	48	+2
	35-54	18	18	27	40	25	8	61	+1
	55+	19	23	41	34	20	5	73	+6
Мужчины по социальному положению	AB	12	14	37	27	28	8	70	+2
	C1	14	15	39	29	22	0	63	+1
	C2	11	10	32	29	38	11	57	+1
	DE	11	9	24	27	47	12	55	-1
Женщины	AB	12	14	36	29	29	1	71	+3

по социаль- но-му поло- же- нию									
	C1	15	15	34	3 5	2 3	6 1	+2	
	C2	10	10	34	4 0	2 0	5 8	+2	
	DE	15	13	25	4 9	1 8	5 4	+4	

Как видно из табл. 5, столь низкий уровень явки избирателей, как на выборах 2001 и 2005 гг., был зафиксирован лишь в 1918 г., что подтверждает необходимость принятия дополнительных мер по решению этой проблемы.

В их числе эксперты, как правило, называют:

- 1) введение обязательного голосования (рассматривается как чрезвычайная мера и имеет немного сторонников);
- 2) реформа, направленная на введение элементов пропорциональности в избирательной системе (отстаивается либерал-демократами);
- 3) введение новых форм голосования — по почте, по телефону, посредством сети Интернет (в последние годы голосование по почте получает все большее распространение и поддерживается лейбористами).

Глава V. Политические партии и кандидаты

§ 1. Правовое регулирование деятельности политических партий

Рассматривая законодательное регулирование деятельности партий, следует отметить, что Великобритания обладает значительным своеобразием. Одной из существенных особенностей является то, что в период с XIX в. и до конца 90-х гг. прошлого столетия статус британских политических партий не был закреплен законодательно и

фактически не отличался от статуса любой другой общественной организации или добровольного объединения. Партии не подлежали регистрации и были вправе участвовать в политической жизни страны в силу факта «самопровозглашения». Такой подход изменился лишь в 1998 г. с принятием Акта о регистрации политических партий, в развитие которого был принят Акт о политических партиях, выборах и референдумах 2000 г.

Акт о политических партиях, выборах и референдумах послужил важной вехой в конституционном развитии Великобритании, создав механизм контроля за участием партий в выборах и обеспечив открытость и прозрачность их деятельности. Основное внимание в документе уделяется вопросам финансирования. Вводится контроль за бухгалтерской отчетностью, предвыборными расходами партий, определяется порядок осуществления пожертвований, устанавливаются предельные размеры финансирования предвыборной кампании. Акт закрепляет процедуру предоставления в Избирательную комиссию финансовой отчетности партий, те требования, которые к ней предъявляются, обязанность партий раскрывать информацию о суммах и характере пожертвований.

Кроме того, Акт дает определение партии. В соответствии со ст. 40 под партией понимается любая организация либо лицо, которые выдвигают кандидата для участия в выборах. Впервые в истории британского законодательства термин «политическая партия» появился в Акте о регистрации политических партий 1998 г. В отличие от российского законодательства партия может иметь любой количественный состав и даже состоять из одного человека. Любая партия должна быть зарегистрирована в Избирательной комиссии. Лишь зарегистрированные политические партии могут давать описание своей платформы и указывать дополнительную информацию в избирательном бюллетене.

Индивидуальные лица и группы, не прошедшие регистрацию в Избирательной комиссии, могут указываться в бюллетенях либо как «независимые», либо вообще без детализации. Кроме того, Закон запрещает телерадиовещательным компаниям транслировать информацию о незарегистрированных партиях (ст. 37).

Сфера действия Акта о политических партиях, выборах и референ-

думах 2000 г. распространяется практически на все выборы на территории Великобритании, а именно на общенациональные парламентские выборы, выборы в Европейский Парламент, выборы в Парламент Шотландии, Национальное собрание Уэльса, Национальное собрание Северной Ирландии, а также выборы местных органов власти.

Единственное исключение составляют выборы на уровне приходов и общин (parish or community elections).

Порядок регистрации партий устанавливается в гл. 2 Акта.

Согласно ст. 22 правом на выдвижение кандидатов на выборах обладают исключительно лица, которые выступают от имени зарегистрированной и отвечающей установленным требованиям партии, либо лица, которые не желают представлять какую-либо партию, а также сами партии, зарегистрированные и отвечающие установленным требованиям, при условии, что выборы предусматривают возможность их выдвижения.

Часть 3 ст. 22 устанавливает, что лицом, не желающим представлять какую-либо партию, считается лицо, которое в документе о выдвижении кандидата указало, что кандидат выступает как «независимый». Если кандидат является спикером Палаты общин, то в соответствующем документе он должен быть обозначен как «спикер, претендующий на переизбрание». Кандидаты могут не указывать своей принадлежности к какой-либо партии.

Лицо, выступающее от имени зарегистрированной и отвечающей установленным требованиям партии, считается таковым только в том случае, если в документе о выдвижении кандидата содержится соответствующая отметка, заверенная должностным лицом, отвечающим за выдвижение кандидатов соответствующей партии (ч. 6 ст. 22).

Политическая партия считается зарегистрированной и соответствующей установленным требованиям лишь при условии, что до момента объявления дня выборов (last day for publication of notice of the election) она была включена в реестр политических партий Великобритании или, соответственно, в реестр партий Северной Ирландии, которые ведет Избирательная комиссия (ч. 2 ст. 22).

До принятия Акта о политических партиях, выборах и референдумах 2000 г. основным законодательным актом в сфере регистрации партий был Акт о регистрации политических партий 1У98 г., в соот-

ветствии с которым полномочие по ведению реестра политических партий было передано бюро по регистрации акционерных компаний. С 2000 г. были введены новые реестры, обязанностями по ведению которых была наделена Избирательная комиссия. Было введено два реестра:

1) реестр партий Великобритании, в который включаются партии, которые желают участвовать в выборах на территории Англии, Шотландии или Уэльса;

2) реестр партий Северной Ирландии, в который, соответственно, подлежат включению партии, претендующие на участие в выборах на территории Ирландии.

В реестрах указывается территория, на которой предполагается участие такой партии, а также делается соответствующая отметка, если партия имеет статус «малой партии».

Группы лиц, которые желают зарегистрироваться в качестве политической партии, могут по своему выбору зарегистрироваться в реестре партий Великобритании или реестре Северной Ирландии, либо в обоих реестрах. Если партия желает зарегистрироваться в реестре Великобритании, то она имеет право заявить об участии в выборах одновременно в Англии, Шотландии и Уэльсе, либо в одном, либо в двух из указанных регионов.

В том случае, если партия желает зарегистрироваться в двух реестрах — Великобритании и Северной Ирландии, то она обязана учредить два зарегистрированных подразделения в каждом из них. При этом партия должна обеспечить раздельное ведение финансов указанными подразделениями.

Политическая партия имеет право участвовать в выборах только в тех регионах, в которых она была зарегистрирована.

Кроме того, партия решает, будет ли она вести финансы самостоятельно и в полном объеме или учредит «отчетные единицы», которые будут вести собственный баланс и обладать финансовой независимостью от основной организации (например, представительство национальной партии в избирательном округе).

Для регистрации партия представляет в Избирательную комиссию заявление с указанием:

1) названия партии;

- 2) не менее двух своих должностных лиц;
- 3) территории, на которой партия предполагает действовать;
- 4) будут ли в составе партии образованы «отчетные единицы».

Кроме того, партия представляет копию устава, схему финансирования и вносит плату в размере 150 фунтов стерлингов.

Особое внимание в Акте о политических партиях, выборах и референдумах 2000 г. уделяется составу высшего руководства партий и их полномочиям. В каждой политической партии должны действовать следующие зарегистрированные должностные лица:

- 1) лидер партии;
- 2) должностное лицо по выдвижению кандидатов (*nominating officer*);
- 3) казначей партии.

Лидер партии вправе одновременно выполнять функции должностного лица по выдвижению кандидатов. Лидер партии либо осуществляет общее руководство партии, либо руководит отдельным направлением ее деятельности.

Должностное лицо по выдвижению кандидатов отвечает за:

- 1) предоставление представителями партии списков кандидатов на выборах;
- 2) выдачу сертификатов, удостоверяющих права, установленные в ч. 6 ст. 22 Акта (подтверждающие права лиц, выступающих от имени партии);
- 3) утверждение описания эмблем, которые используются при выдвижении кандидатов, а также в избирательных бюллетенях на выборах.

В обязанности казначея входит прежде всего контроль за соблюдением положений законодательства о финансовой отчетности партии и пожертвованиях, а также за расходами, связанными с избирательной компанией.

По общему правилу в случае смерти казначея или прекращения им своих полномочий по какой-либо другой причине и до назначения на этот пост другого лица все полномочия в сфере финансов партии осуществляются лидером партии.

Статья 24 Акта устанавливает запрет на регистрацию в качестве казначея лица, которое за последние пять лет привлекалось к ответ-

ственности за совершение правонарушения в сфере избирательного законодательства.

В соответствии с положениями ст. 26 политическая партия не может быть зарегистрирована до тех пор, пока она не предоставит утвержденную Избирательной комиссией схему финансирования, в которой будет установлена процедура расходования ее средств.

В этом документе обязательно указывается, является ли партия единой организацией без разделения финансовой ответственности для целей отчетности или в ее состав наряду с основной партией входят дополнительные подразделения, т. е. организации, учрежденные партией или аффилированные с ней и обладающие финансовой самостоятельностью для ведения отчетности. В последнем случае партия обязана указывать наименования таких организаций и подразделений. При этом Избирательная комиссия вправе либо утвердить указанный документ, либо дать рекомендации партии по его доработке.

Партия обладает правом изменять положения в схеме и предоставить ее на повторное утверждение Избирательной комиссии.

Партии с несколькими отчетными единицами (учрежденными или аффилированными организациями) обязаны для каждой такой единицы назначить своего казначея, в обязанности которого будет входить контроль за финансовой отчетностью и пожертвованиями.

Процесс регистрации партии начинается с подачи в Избирательную комиссию заявления, отвечающего требованиям, установленным в законе, а также декларации о том, что партия желает участвовать в выборах на территории Великобритании и Северной Ирландии, либо на территории одного из указанных регионов, либо на выборах в советы приходов и общин (ст. 28).

Акт также устанавливает перечень оснований, по которым Избирательная комиссия может отказать в приеме заявления. В частности, устанавливаются следующие основания для отказа:

- 1) партия не утвердила схему финансирования, принятую Избирательной комиссией в соответствии со ст. 26 Акта;
- 2) если название партии, указанное в заявлении:
 - а) совпадает с названием уже зарегистрированной партии, или по своему звучанию или написанию схоже с названием существующей партии и может ввести избирателей в заблуждение;

- b) содержит более шести слов;
- c) носит непристойный или оскорбительный характер;
- d) включает слова, публикация которых может рассматриваться как совершение преступления;
- e) содержит любые символы, отличные от латинского шрифта;
- f) содержит слова, использование которых запрещено приказом министра, изданным после консультаций с Комиссией.

В случае, если в Избирательную комиссию поступают одновременно два или более заявлений о регистрации партий с одинаковыми наименованиями, то она принимает решение исходя из времени подачи заявки и в зависимости от того, какая партия, по ее мнению, имеет большие основания носить предложенное наименование.

После принятия заявления Избирательная комиссия вносит партию в реестр партий Великобритании или Северной Ирландии с указанием даты регистрации и подробного описания в соответствии с требованиями Приложения 4 к Акту.

Заявление может включать просьбу о регистрации до трех графических изображений эмблем или знаков партии, которые будут указываться в избирательных бюллетенях. Порядок утверждения и основания для отказа в регистрации эмблем аналогичны основаниям, содержащимся в ст. 28 Акта.

Партии имеют право обратиться в Избирательную комиссию с требованием изменить информацию, включенную в реестр, в том числе об изменении своего названия, территории или территорий, на которых партия предполагала участвовать в выборах, дополнения, изменения или замены эмблемы и др. Основанием для отказа в регистрации изменений может служить нарушение указанных выше условий либо потенциальная угроза введения избирателей в заблуждение.

О всех существенных изменениях в составе или положении партии, которые могут привести к несоответствию с информацией в реестре, лицо, зарегистрированное в качестве казначея, обязано сообщать в Избирательную комиссию.

Существенными признаются изменения:

- 1) в составе зарегистрированных должностных лиц или названии партии; *
- 2) домашних адресов зарегистрированных должностных лиц;

- 3) адреса штаб-квартиры партии или почтового адреса;
- 4) состава казначеев и других зарегистрированных должностных лиц отчетных единиц, а также адреса и наименования отчетных единиц.

В случае изменения в составе должностных лиц по причине смерти или по другим причинам казначей обязан уведомить об этом Избирательную комиссию в течение двух недель, а в остальных случаях — в пределах 28 дней.

Кроме того, в соответствии со ст. 32 Акта казначей обязан каждый год подтверждать достоверность содержащейся в реестрах информации.

Акт устанавливает ограниченный перечень оснований, по которым партия может быть исключена из реестра. В частности, Избирательная комиссия исключает партию из реестра:

- 1) по заявлению самой партии;
- 2) в случае, если она заявляет о том, что не предполагает выдвижение кандидатов на выборах (ч. 2 ст. 33).

Вместе с тем после исключения партии из реестра Избирательная комиссия до конца финансового года должна рассматривать запись о такой партии как существующую.

Определенной спецификой отличается регистрация партий, которые предполагают участвовать в местных выборах на уровне приходов и общин. Такие партии в Акте носят название «малых партий» (*minor parties*). В соответствии с положениями ст. 34 Акта на такие партии не распространяются требования закона о казначее и должностном лице по проведению выборной компании, а также требования о представлении схемы финансирования и особенностях регистрации партий с отчетными единицами. Акт закрепляет также ряд особенностей в сфере отчетности. Так, ч. 3 ст. 34 устанавливает, что лидер такой партии ежегодно обязан представлять в Избирательную комиссию отчет с подтверждением правильности и полноты информации, содержащейся в реестре, а в случае необходимости представить заявление о внесении изменений в реестр согласно ст. 30 или уведомление об изменении в составе должностных лиц партии в соответствии со ст. 31. Если партия решает принять участие в других выборах и подает соответствующее заявление согласно положениям ст. 30, то Акт рас-

пространяется на такую партию в полном объеме.

§ 2. Правовой статус кандидатов

Пассивное избирательное право. Право быть избранным в Великобритании предоставляется лицам, достигшим возраста 21 года и имеющим гражданство либо Великобритании, либо одной из стран Содружества или Республики Ирландия. Граждане стран Европейского Союза не могут быть избраны в Парламент. Вместе с тем следует отметить, что граждане стран ЕС могут быть избраны в Парламент Шотландии и в Ассамблеи Уэльса и Северной Ирландии.

Не вправе баллотироваться на выборы в Парламент Великобритании:

1) лица, на которых распространяется действие приказа о банкротстве (bankruptcy restriction order) в Англии или Уэльсе¹, которые были признаны в судебном порядке банкротами в Северной Ирландии, и лица, чья собственность была конфискована (sequestered) в Шотландии;

2) лица, отбывающие наказание в виде лишения свободы сроком свыше 12 месяцев;

3) некоторые категории лиц, занятых на службе Короны. В частности:

- a) государственные гражданские служащие;
- b) служащие полиции;
- c) военнослужащие;
- d) руководители коммерческих компаний, назначаемые государством (например, Би-би-си, Независимое телевизионное управление (НТУ), Управление национализированной промышленности);
- e) судьи;
- f) члены законодательных органов государственной власти стран, не входящих в Содружество (за исключением Республики Ирландия);
- g) лица, признанные виновными в совершении определенных правонарушений в сфере избирательного законодательства;
- h) наследственные пэры, которые участвуют в заседаниях Палаты лордов с правом голоса;
- i) епископы (духовные лорды), наделенные правом участвовать и голосовать на заседаниях Палаты лордов.

Подробный перечень должностей, которые несовместимы с членством в Палате представителей, устанавливается в Приложении 1 к Акту о требованиях, предъявляемых к членам Палаты общин 1975 г. (House of Commons Disqualification Act 1975). Право вносить изменения в этот перечень предоставлено Правительству.

Следует отметить, что в последние годы прослеживается тенденция к либерализации законодательства, устанавливающего требования к кандидатам. Во-первых, после принятия Акта о Палате лордов 1999 г. пассивное избирательное право было предоставлено всем наследственным пэрам, за исключением 92 пэров, которые продолжают работу в Палате лордов (ст. 2)¹. Во-вторых, с принятием в 2001 г. Акта о Палате общин (об отмене ограничений для духовенства) (House of Commons (Removal of Clergy Disqualification) Act 2001) право быть избранными в Парламент было предоставлено служителям клира (за исключением духовных лордов)².

Отдельного внимания заслуживает рассмотрение особого статуса Республики Ирландия. Как уже отмечалось, в Палату представителей не могут входить граждане государств, не входящих в состав Содружества. Вместе с тем в 2000 г. такое право было предоставлено гражданам Республики Ирландия. Напомним, что Ирландия вышла из Содружества еще в 1949 г., и не смотря на то, что в прессе время от времени появляются материалы о возобновлении ее членства³, по всей видимости, в ближайшие годы этого не произойдет. Таким образом, решение, принятое в 2000 г., является абсолютно беспрецедентным. Дело в том, что еще в Акте о престолонаследии 1701 г. с последующими изменениями содержалась норма, запрещающая иностранцам становиться членами Палаты представителей. Ирландия же после ее выхода из Содружества фактически стала иностранным государством. Но несмотря на это для целей выборов граждане Ирландии были выведены из категории иностранцев.

Порядок выдвижения кандидатов. Процесс выдвижения кандидата на выборах начинается с подачи пакета документов на выдвижение (nomination papers), которые любой гражданин может получить у лица, исполняющего обязанности Уполномоченного по выборам (acting returning officer) в Англии и Уэльсе или Уполномоченного по выборам (returning officer) в Шотландии.

Первый документ — форма выдвижения кандидатов, которая утверждается Избирательной комиссией. Она должна быть подписана десятью зарегистрированными избирателями в том избирательном округе, где предполагает баллотироваться кандидат. При этом кандидаты могут участвовать в выборах в нескольких избирательных округах. Тем не менее, кандидат, в случае его избрания, может представлять в Парламенте только один округ. Документы о выдвижении должны быть поданы не позднее чем за две недели до дня голосования. Более точная дата устанавливается в приказе о назначении выборов.

Кандидаты, выступающие на выборах от имени партии, вправе в избирательном бюллетене использовать эмблему своей партии, а также краткую политическую или личностную характеристику (*description*) (не более шести слов). «Характеристика» должна быть удостоверена должностным лицом партии, отвечающим за выдвижение кандидатов (*nominating officer*). Кандидаты не принадлежащие ни к одной партии, могут указываться в бюллетене либо как «независимые», либо вообще без характеристики и не вправе использовать эмблему.

Интересно, что Уполномоченный по выборам не имеет права отказать в принятии документов из-за несоответствия кандидата установленным в законе требованиям к членам Палаты. Единственное основание для отказа — это несоблюдение формальных условий (например, в описании кандидата содержится более шести слов или документы о выдвижении кандидатов подписаны гражданами, не зарегистрированными в качестве избирателей).

Кроме формы выдвижения, кандидат обязан представить Уполномоченному по выборам заявление о согласии на выдвижение (*declaration of consent*). Такое заявление кандидат составляет в письменном виде, подписывает его и указывает дату своего рождения. В заявлении должно содержаться утверждение о том, что кандидат осведомлен о положениях Акта о требованиях, предъявляемых к членам Палаты общин 1975г., и убежден, что он имеет право быть членом Палаты представителей.

При предоставлении документов кандидат также обязан внести избирательный залог в размере 500 фунтов стерлингов. Эта сумма подлежит возврату лишь в том случае, если он наберет свыше 5% от об-

шего числа голосов, поданных в избирательном округе.

Агенты. Каждый кандидат вправе назначить доверенное лицо для проведения избирательной компании (избирательного агента — election agent). Избирательный агент представляет интересы кандидата, осуществляет от его имени расходование средств, а также присутствует при подсчете голосов. После назначения кандидат обязан сообщить в письменной форме Уполномоченному по выборам полное имя и адрес своего избирательного агента (ст. 67 Акта о народном представительстве 1983 г.). Кроме того, кандидаты вправе самостоятельно выполнять функции своего агента. В этом случае все нормы закона, устанавливающие правила деятельности агента, а также нормы о его ответственности распространяются на кандидата.

Если выборы проводятся в крупных избирательных округах, ст. 68 Акта предусматривает возможность назначения заместителей агентов (субагентов).

Каждый агент, а равно его заместители должны иметь офис, в который могли бы поступать жалобы, извещения и другие документы, относящиеся к выборам. Адрес офиса должен быть предоставлен Уполномоченному по выборам. Офис избирательного агента должен находиться в пределах избирательного округа, в котором баллотируется кандидат, либо в пределах прилегающего избирательного округа, а офис заместителя агента — в пределах района, в который он был назначен (ст. 69 Акта).

Избирательные агенты несут ответственность за проведение избирательной кампании и, в частности, за расходованием средств в соответствии с правовыми ограничениями, установленными для расходов на проведение избирательной кампании.

Глава VI. Предвыборная агитация

Публикация материалов. Согласно положениям Акта о народном представительстве 1983 г. любые печатные материалы, используемые для агитации во время избирательной компании (включая плакаты, постеры, рекламные листовки), должны в обязательном порядке содержать на лицевой стороне название, адрес издательства и типографии, где они были подготовлены и отпечатаны (ч. 3 ст. 110).

В случае нарушения указанного требования действия кандидата или его избирательного агента могут быть квалифицированы как незаконная практика по ст. 110 указанного Акта, и он может быть лишен права на участие в выборах (ст. 159).

Еще одно правонарушение, связанное с публикацией материалов, устанавливается в ст. 106 и предусматривает возможность дисквалификации кандидата за опубликование недостоверных или лживых сведений, порочащих честь и достоинство кандидатов.

Отправка почтовых сообщений. Каждый кандидат, баллотирующийся на выборах в Парламент Великобритании, имеет право отправить бесплатно по одному письму каждому избирателю. Вес такого письма не должен превышать 60 граммов и может содержать информацию, относящуюся исключительно к предвыборной кампании (ст. 91 Акта). Для реализации этого права кандидат должен обратиться в Королевскую почту, где также можно получить дополнительную информацию по правилам почтовой рассылки.

Предвыборные собрания. Предвыборное собрание представляет собой массовое мероприятие, организованное группой лиц или индивидуально, с целью обеспечения кандидатам возможности обратиться к своим избирателям. Законодательство устанавливает ряд особенностей финансового учета стоимости проведения подобных мероприятий. Так, если для участия в предвыборном собрании были приглашены все кандидаты, баллотирующиеся на выборах в соответствующем избирательном округе, то Избирательная комиссия не рассматривает расходы на его проведение как неявные расходы либо как пожертвования в неденежной форме и, следовательно, не требует их учета для целей финансовой отчетности. Если организаторы собрания приглашают кандидатов выборочно, то стоимость проведения мероприятия оценивается как неявные расходы, которые подлежат включению в отчет кандидатов.

Использование помещений. В разумное время и не в ущерб учебному процессу кандидат на парламентских выборах вправе бесплатно использовать для проведения публичных собраний помещения школ, а также другие помещения, принадлежащие местным органам власти (ст. 95 и 96 Акта). Положения Акта распространяются на общественные и частные школы, а также школы, основанные на пожертвования

и расположенные на территории того избирательного округа, в котором баллотируется кандидат. При этом кандидат или другой организатор собрания обязан оплатить расходы по подготовке помещения, его отоплению, освещению, а также уборке. Кроме того, кандидат обязан возместить любой ущерб, нанесенный самому помещению, мебели, осветительным приборам и аппаратуре (ч. 4 ст. 95).

Должностное лицо, ответственное за регистрацию избирателей, ведет список всех учреждений, пригодных для проведения собраний в соответствующем избирательном округе. В Шотландии такой список ведет Уполномоченный по выборам. Ответственный за регистрацию или Уполномоченный по выборам обязан предоставить возможность кандидатам ознакомиться с указанным списком (Приложение 5 и ч. 4 ст. 96 Акта), после чего кандидат должен уведомить владельца помещения о своем намерении провести собрание. При этом владелец помещения может отказать в предоставлении помещения, указав причину отказа.

Вербовщики (Canvassers). Кандидаты могут также привлекать для ведения предвыборной агитации вербовщиков, которые, как правило, обходят дома избирателей или иным способом агитируют за избрание того или иного кандидата. Вербовщики могут осуществлять свою деятельность исключительно на общественных началах. Акт о народном представительстве запрещает оплату услуг вербовщиков как до и во время, так и после проведения выборов (ст. 111 Акта). Кроме того, Акт устанавливает, что служащие полиции ни при каких обстоятельствах не могут привлекаться для проведения агитации (ст. 100 Акта).

Электронные средства массовой информации. В Великобритании фактически отсутствует законодательное регулирование порядка проведения предвыборной агитации с использованием электронных средств массовой информации.

Акт о народном представительстве 1983 г. содержит лишь несколько статей, посвященных данному вопросу. Так, ст. 92 Акта устанавливает запрет на телерадиовещание и показ материалов, связанных с предвыборной агитацией, компаниями, расположенными за пределами Великобритании и не заключившими соответствующие соглашения:

- 1) с Британской телерадиовещательной корпорацией;

- 2) с корпорацией «Стенел Педвар Камри» (Sianel Pedwar Cymru);
- 3) с другой компанией, владеющей лицензией, дающей право приема и ретрансляции.

В соответствии с положениями ст. 93 Акта¹ каждая телерадиовещательная компания должна разработать собственные правила в отношении поведения кандидатов на парламентских выборах и их участия в тех или иных программах.

Кроме того, ст. 66А запрещает опубликование или вещание какой-либо информации о результатах выборов до их официального объявления.

Все вопросы, связанные с вещанием политических программ, исторически решались посредством соглашений между политическими партиями и телерадиокомпаниями. Следует отметить, что в Великобритании существуют два понятия для обозначения такого рода вещания:

- 1) предвыборные передачи партий (party election broadcasts — РЕВs);
- 2) политические передачи партий (party political broadcasts — РРВs), причем второе понятие является родовым по отношению к первому.

Впервые политические передачи появились в эфире радио ВВС накануне общих выборов 1924 г. В этот период передачи велись исключительно по личной договоренности политических партий с радиостанцией. В 1947 г. был учрежден Комитет по вопросам политического вещания (Committee on Political Broadcasting), в который вошли представители ВВС и политических партий. В обязанности комитета входила, в частности, выработка взаимоприемлемых принципов политического вещания. В 1951 г. появились первые телевизионные передачи с участием политических партий. Вместе с тем до принятия в 1990 г.

Акта о телерадиовещании (Broadcasting Act 1990) компании не были обязаны предоставлять партиям эфирное время.

Часть 1 ст. 36 названного Акта установила, что лицензия на вещание в отношении 3, 4 и 5-го каналов должна содержать условие об обязательном включении в эфирную сетку политических передач, а также закрепила норму, по которой телерадиокомпаниям обязаны сле-

довать правилам, установленным Независимой телевизионной комиссией (ИТС) в отношении такого вещания.

Комиссии было предоставлено право устанавливать правила, определяющие круг партий, которые могут претендовать на эфирное время, а также продолжительность и частоту показа материалов с их участием. Аналогичные положения были установлены в ст. 107 в отношении радиостанций и Комиссии по радиовещанию (Radio Authority).

До 1998 г. главным основанием для выделения той или иной партии эфирного времени были результаты предыдущих выборов. Этот принцип был утвержден Комитетом по вопросам политического вещания. Кроме того, учитывалось и число кандидатов, которые баллотировались от той или иной партии на текущих выборах. На общих выборах каждой из партий предоставлялось не более пяти предвыборных передач (PEBs), при этом правящая партия и официальная оппозиция получали равное число передач. Что же касается остальных партий, то в этот период каждая партия, которая предполагала получить свыше 50 мест в Палате общин, могла претендовать как минимум на одну предвыборную передачу. Комитет по вопросам политического вещания собирался исключительно для рассмотрения споров между политическими партиями и телерадиокомпаниями, которые не смогли договориться о предоставлении эфирного времени.

Следующий этап в развитии политического вещания начался в июне 1997 г., когда ведущие вещательные компании учредили организацию, получившую название Координационная группа телерадиокомпаний (Broadcasters Liaison Group). Главная задача организации состояла в координации и согласовании порядка предоставления эфирного времени с политическими партиями.

В 2000 г. был принят Закон о политических партиях, выборах и референдумах, который внес некоторые изменения в действующее законодательство. Так, ст. 11 Акта установила правило, по которому при разработке каких-либо правил в отношении организации политических передач телерадиокомпания обязаны учитывать мнение Избирательной комиссии. Аналогичные требования были установлены и в отношении BBC и Стенел Педвар Камри. Следует отметить, что BBC и Уэльская вещательная корпорация (S4C) исторически обладали особым независимым статусом и юридически не были обязаны включать

в эфир предвыборные программы. Подписанное в 1996 г. соглашение между ВВС и министром культуры, массовой информации и спорта также не изменило этой традиции, и в нем обозначили лишь общие принципы вещания политических программ на ВВС.

На выборах 2001 г. был применен новый принцип выделения эфирного времени по регионам. Каналы, которые имели возможность осуществлять вещание отдельно для Англии, Уэльса, Шотландии и Северной Ирландии (например, ВВС и ITV), предоставляли эфирное время в отдельно взятых регионах всем партиям, которые претендовали на 1/6 мест от такого региона (в пересчете на пропорциональную систему). Компании, которые не имели возможности осуществлять раздельное вещание, применяли принцип 1/6 на национальном уровне.

В 2003 г. впервые формальная обязанность по вещанию политических передач была возложена и на ВВС, когда в соглашение с министром культуры, массовой информации и спорта были внесены соответствующие изменения.

Кроме того, в 2003 г. был принят Акт о связи (Communications Act 2003), который учредил Министерство связи (Office of communications, или Ofcom). Новому органу были переданы полномочия Комиссии по радиовещанию и Независимой телевизионной комиссии.

Статья 333 Акта закрепила правило, по которому лицензия на осуществление вещания публичными телеканалами, а также национальными радиостанциями должна содержать требования по включению в эфирную сетку политических передач, а также передач, посвященных референдумам.

Кроме того, все лицензированные каналы были обязаны в своей деятельности следовать правилам, установленным в отношении политического вещания Министерством по связи (ч. 1 ст. 333).

Правила Министерства могут включать положения, определяющие:

- 1) круг политических партий, в интересах которых могут выпускаться политические передачи;
- 2) продолжительность и частоту показа таких передач в отношении каждой политической партии;
- 3) продолжительность и частоту показа передач, посвященных ре-

ферендумам (ч. 2 ст. 333).

Кроме того, ч. 3 указанной статьи устанавливает, что политические передачи могут включаться в эфир в интересах исключительно зарегистрированных политических партий.

При принятии тех или иных правил в отношении политического вещания Министерство связи обязано учитывать мнение Избирательной комиссии (ч. 5 ст. 333).

Министерство опубликовало проект правил 24 января 2004 г., а в августе был опубликован официальный отзыв Избирательной комиссии. В октябре 2004 г. были приняты новые правила в отношении канала ITV, Четвертого и Пятого каналов, а также независимых национальных радиостанций.

В принятом документе содержатся следующие правила.

1. Все указанные выше телерадиокомпании должны включить в свою сетку вещания программы, посвященные предвыборной кампании на общих выборах в Великобритании.

2. Обязанность по вещанию аналогичных программ и роликов на выборах в Европейский Парламент возлагается на ITV и Пятый канал. Кроме того, на ITV возлагаются соответствующие обязанности в отношении местных выборов, региональных выборов, а также выборов в органы Большого Лондона и, кроме того, по другим важным политическим событиям, включая Тронную речь Королевы (Queen's Speech), обсуждение бюджета и конференций политических партий.

3. Ведущие политические партии (Лейбористы, Консерваторы, Либеральные демократы, Шотландская национальная партия, Плайд Камри, Ольстерская национальная партия, Демократическая юнионистская партия Северной Ирландии, Шин Фейн и Социал-демократическая и лейбористская партия) получают эфирное время в любом случае.

4. Другие зарегистрированные политические партии могут претендовать на эфирное время на конкурсной основе, но лишь при условии, если партия предполагает получить свыше 1/6 мест в Палате.

5. Продолжительность политических передач может по желанию политической партии составлять два часа сорок минут, три часа сорок минут или четыре часа сорок минут на телевидении, а также до двух часов тридцати минут на радио.

6. Все телевизионные передачи ведущих политических партий, перечисленных выше, должны выходить в эфир в «прайм тайм» (с 18.00 до 22.30). Другие передачи — с 17.30 до 23.30. Радиопередачи — с 17 до 21 часа для ведущих партий и с 6 до 22 часов — для других политических передач.

Кроме того, в 2005 г. Министерство связи приняло Кодекс телерадиовещания (Broadcasting code) (вступил в силу 25 июля 2005 г.), который также содержит раздел, посвященный особенностям регулирования политического вещания.

Раздел 6 Кодекса, озаглавленный «Выборы и референдумы», содержит следующие правила:

1) должное внимание должно уделяться освещению деятельности ведущих политических партий в течение избирательного периода (election period)¹. Кроме того, телерадиокомпании должны рассмотреть возможность освещения деятельности других партий и независимых кандидатов с «важными взглядами и значительными перспективами» (significant views and perspectives);

2) должное внимание должно уделяться освещению деятельности организаций, участвующих в подготовке референдумов (designated organisations);

3) любое обсуждение или анализ вопросов, связанных с проведением выборов или референдума, должны прекратиться в момент открытия избирательных участков (это правило не распространяется на выборы, которые проходят исключительно по почте);

4) в день выборов до закрытия избирательных участков не допускается опубликование и передача в эфир каких-либо результатов, полученных посредством опросов общественного мнения или иным способом;

5) кандидаты на выборах не вправе участвовать в телевизионных программах, включая новостные программы, в роли ведущих, корреспондентов или интервьюеров;

6) участие кандидатов в неполитических программах допускается только в том случае, если они были включены в программу передач до начала избирательного периода. В других случаях в течение избирательного периода такое участие не допускается;

7) особые правила устанавливаются в отношении программ, по-

священных обсуждению и освещению ситуации в отдельных избирательных округах. Так, если кандидат принимает участие в программе, посвященной его избирательному округу, то возможность принять участие в такой программе должна быть предоставлена всем кандидатам от ведущих политических партий (программа может выходить в эфир и в том случае, если они по тем или иным причинам не смогут или откажутся принять в ней участие);

8) телерадиокомпании должны предоставить возможность принять участие в программах, посвященных обсуждению или освещению ситуации в отдельных избирательных округах, всем кандидатам от партий, которые получили значительную поддержку населения на предыдущих выборах или обладают широкой поддержкой населения на текущих выборах. Аналогичные возможности должны быть предоставлены независимым кандидатам;

9) любая передача, посвященная обсуждению или освещению ситуации в отдельных избирательных округах, после окончания срока подачи документов на выдвижение кандидатов должна включать в визуальном или звуковом формате перечень всех кандидатов, зарегистрированных для участия в выборах в данном избирательном округе с указанием их полного имени, а также названия партии, от которой они баллотируются, либо с указанием того, что кандидат является независимым. Если подобные передачи транслируются в радиоэфир несколько раз в день, то полный перечень кандидатов необходимо приводить только во время первой трансляции. Вместе с тем в последующих трансляциях должна содержаться ссылка на адрес Интернета или другой источник информации, который содержит полный список кандидатов.

Глава VII. Финансирование выборов

§ 1. Правовое регулирование финансовой деятельности политических партий

Закон о политических партиях устанавливает, что зарегистрированная партия вправе получать пожертвования в размере свыше 200 фунтов исключительно от «допустимых финансирующих субъектов» (permissible donors), к которым относятся:

- 1) физические лица, зарегистрированные в качестве избирателей;
- 2) зарегистрированные политические партии;
- 3) зарегистрированные компании;
- 4) зарегистрированные профсоюзы;
- 5) зарегистрированные жилищно-строительные кооперативы;
- 6) зарегистрированные коммандитные товарищества с ограниченной ответственностью;
- 7) зарегистрированные общества взаимопомощи/развития;
- 8) действующие в Соединенном Королевстве неинкорпорированные ассоциации (объединения без прав юридического лица).

Любые пожертвования свыше 200 фунтов от лиц или организаций, не указанных в представленном перечне, подлежат возврату. Анонимные пожертвования запрещаются.

Акт устанавливает несколько видов пожертвований. Помимо прямой финансовой помощи или дарения к пожертвованиям относится и не прямое, неденежное финансирование, например, бесплатное предоставление помещений и другого имущества. Кроме того, Акт относит к пожертвованиям и спонсированию проводимых партией мероприятий.

Политические партии обязаны ежеквартально предоставлять в Избирательную комиссию отчеты о полученных головной организацией и «отчетными единицами» пожертвованиях как в денежной, так и в неденежной формах. В каждом отчете должна содержаться информация, которая позволяет с уверенностью установить принадлежность финансирующего субъекта к одной из допустимых категорий, установленных законом, либо факт возврата пожертвования.

В отчете обязательно указываются:

- 1) все пожертвования, полученные головной организацией, в сумме, превышающей 5000 фунтов;
- 2) все пожертвования, полученные «отчетной единицей», в сумме, превышающей 1000 фунтов;
- 3) о всех недопустимых пожертвованиях свыше 200 фунтов;
- 4) любые пожертвования из не установленных источников в сумме, превышающей 200 фунтов.

В период проведения общих выборов политические партии обязаны представлять еженедельные отчеты о всех пожертвованиях свыше

5000 фунтов.

Кроме того, политические партии предоставляют отчеты о пожертвованиях, установленных в ст. 62 Акта о политических партиях, выборах и референдумах 1983 г. Статья 62 вводит понятие совокупных пожертвований (aggregated donations). Совокупные пожертвования представляют собой пожертвования, сделанные в различных подразделениях партии, каждое из которых по своему размеру соответствует требованиям Закона об отчетности и, следовательно, не требует особого декларирования, но в сумме превышают 5000 фунтов. Головная организация обязана собирать такую информацию и представлять в Избирательную комиссию «Отчет о пожертвованиях по статье 62».

Следует отметить, что политические партии, входящие в реестр партий Северной Ирландии, не подлежат контролю по вопросу пожертвований. Названное исключение вступило в силу 16 февраля 2001 г. согласно Указу об Акте о политических партиях, выборах и референдумах (неприменимость гл. IV в отношении партий Северной Ирландии) и будет действовать до 15 февраля 2007 г.

В Акте о политических партиях, выборах и референдумах 1983 г. также регулируются вопросы расходования средств на избирательную кампанию, под которыми понимаются все расходы партии, связанные с избирательным процессом, в частности расходы, направленные на обеспечение успешного выдвижения кандидатов, обеспечение поддержки населения и увеличения авторитета партии на предстоящих выборах.

Расходы на ведение кампании включают в себя расходы, связанные с:

- 1) организацией вещания на теле-, радиостанциях;
- 2) рекламой;
- 3) распространением бесплатных раздаточных материалов для избирателей;
- 4) подготовкой манифеста и других документов партии;
- 5) изучением рыночной конъюнктуры и агитацией;
- 6) публикациями;
- 7) транспортным обеспечением;
- 8) проведением съездов, митингов и других политических мероприятий.

Кроме того, указанный Акт предусматривает включение в состав расходов на ведение предвыборной кампании и так называемые «невяные расходы» (notional expenditure). Они возникают, когда партия получает определенную выгоду опосредованно, т. е. когда какое-либо лицо оплачивает те или иные расходы партии. Например, спонсор партии может оплатить часть расходов на рекламную кампанию. Сумма, выплаченная таким спонсором, будет рассматриваться как «невяные расходы» и будет включена в расходы партии на избирательную кампанию.

Все политические партии, участвующие в выборах, подчиняются установленным ограничениям по расходованию средств в течение «регламентированного периода» (regulated period) — 365 дней до проведения общих выборов (Приложение 10 к Акту). Следует иметь в виду, что такие ограничения отличаются от тех, которые устанавливаются в отношении отдельных кандидатов. О них речь пойдет в соответствующем разделе настоящей работы.

Политические партии подлежат ограничениям в сфере расходования средств на выборах Англии, Шотландии, Уэльса, Северной Ирландии и на выборах в Европейский Парламент. Что касается местных выборов, то здесь закон не устанавливает жестких ограничений. Тем не менее, если такие расходы возникли в течение «регламентированного периода», то они подлежат включению в общий отчет партии.

Ограничения по расходам устанавливаются в зависимости от числа избирательных округов или регионов, на территории которых партия участвует в выборах (табл. 7).

Таблица 7

Ограничение расходов политических партий *

Выборы	Регламентированный период (заканчивается в день голосования)	Установленный лимит расходов, ф. ст.	Максимальная сумма расходов (исходя из участия партии во всех избирательных округах/регионах), ф. ст.

Вестмин-ский Парламент	365 дней	30 тыс. на каждый избирательный округ**	19,230 млн. в Великобритании 540 тыс. в Северной Ирландии
Парламент Шотландии	4 месяца	12 тыс. на каждый избирательный округ плюс 80 тыс. на каждый регион	1,516 млн.
Национальная Ассамблея Уэльса	4 месяца	10 тыс. на каждый избирательный округ плюс 40 тыс. на каждый регион	600 тыс.
Национальная Ассамблея Ирландии	4 месяца	17 тыс. на каждый избирательный округ	306 тыс.
Европейский Парламент	4 месяца	45 тыс. на каждый регион, умноженные на число кандидатов в члены Европарламента от такого региона	3,375 млн. в Великобритании 135 тыс. в Северной Ирландии

По завершении выборов политические партии обязаны представить в Избирательную комиссию подробный отчет о расходах на избирательную кампанию. Отчет должен содержать детальную информацию по каждой статье расходов и распределение расходов по каждой отчетной категории и всем регионам страны. Срок подачи отчетов уста-

навливается в три месяца, если расходы партии составили менее 250 тыс. фунтов, и шести месяцев, если сумма превысила 250 тыс. фунтов. Если сумма расходов превысила 250 тыс. фунтов, то наряду с отчетом партия обязана предоставить заключение независимого аудитора.

Таблица 8

Содержание финансовых отчетов политических партий

Для партий, общий доход или совокупные расходы которых составляют	Для отчетных единиц, общий доход или совокупные расходы которых составляют	Установленные требования к содержанию отчета
—	До 25 тыс. ф. ст.	Требования по представлению отчета не установлены. Тем не менее казначей обязан вести бухгалтерский учет, чтобы в любое время можно было отчитаться о финансовом состоянии и деятельности отчетной единицы.
До 5 тыс. ф. ст.	—	Обзор политической и финансовой активности. Все доходы и расходы за год в сопоставлении с любыми изменениями в имущественном положении; финансовый баланс вместо бухгалтерского баланса.
От 5 тыс. до 250 тыс.	От 25 тыс. до 250	Обзор политической и

ф. ст.	тыс. ф. ст.	<p>финансовой активности.</p> <p>Статьи доходов и расходов за год, отражающие имущество партии или отчетной единицы в сопоставлении с изменениями в имущественном положении. Бухгалтерский баланс с указанием активов, пассивов и фондов партии или отчетной единицы. Примечания к счетам с разъяснением принятой системы финансовой отчетности и другой информацией, включая разъяснения приведенных данных и их взаимосвязи.</p>
Свыше 250 тыс. ф. ст.	Свыше 250 тыс. ф. ст.	<p>Аналогичные требования, а также отчет о всех выявленных доходах и расходах, в котором фиксируются все установленные доходы и расходы в течение года и в котором подводится общий баланс по всем ресурсам, которые были под контролем финансовых структур партии.</p>

Закон о политических партиях, выборах и референдумах требует от всех зарегистрированных партий и крупных «отчетных единиц» опубликования финансовой отчетности.

Для партий, представленных в Парламенте Великобритании, Парламенте Шотландии, Ассамблеях Уэльса или Северной Ирландии, либо в Европейском Парламенте, устанавливается отчетный период с 1 января по 31 декабря. Для всех остальных партий — любой период в 12 месяцев, установленный в схеме финансирования.

Партии или их отчетные единицы, общий доход или совокупные расходы которых составляют менее 250 тыс. фунтов, предоставляют в Избирательную комиссию финансовый отчет в течение трех месяцев после завершения отчетного периода.

Если же указанная сумма превышает 250 тыс., то отчет должен быть подтвержден заключением независимого аудитора, для чего партиям предоставляется еще три месяца.

Форма и содержание финансового отчета варьируется в зависимости от объема полученных доходов и произведенных расходов (табл. 8).

§ 2. Правовое регулирование финансовой деятельности кандидатов

Вопросы расходования средств кандидатами регулируются двумя нормативными актами — Актом о народном представительстве 1983 г. и Актом о политических партиях, выборах и референдумах 2000 г. Следует отметить, что ограничения, установленные в Акте 1983 г. были основаны на нормах права, которые действовали в Великобритании еще с XIX в. и не учитывали правового регулирования финансовой деятельности политических партий. Поэтому Акт 2000 г. внес существенные изменения в действующее законодательство, направленные прежде всего на гармонизацию избирательного законодательства с законодательством о политических партиях.

Любые расходы, связанные с обеспечением выборной кампании кандидатов и произведенные в течение регулируемого периода, должны рассматриваться как предвыборные расходы кандидата (candidate'

election expenditure) и ограничены установленными в законе пределами. Регулируемый период — период, в течение которого лицо считается кандидатом и который, как правило, начинается с момента издания приказа о назначении выборов или роспуска Парламента и заканчивается в день голосования.

Статья 76 Акта о народном представительстве 1983 г. устанавливает, что «никакие суммы не могут быть выплачены и никакие расходы не могут быть произведены кандидатом на выборах или его агентом по счетам, относящимся к проведению или организации выборов в превышение установленных пределов».

Верхняя планка расходов устанавливается в зависимости от вида выборов, количества избирательных округов, в которых баллотируется кандидат, и числа зарегистрированных избирателей.

Так, ч. 2 ст. 76 устанавливает максимальную сумму для кандидатов на общих выборах в размере 5483 фунтов стерлингов, плюс по 6,2 пенса на каждого зарегистрированного избирателя (или 4,6 пенса на каждого избирателя в городских избирательных округах). При проведении дополнительных выборов эта сумма составляет 100 тыс. фунтов, а для кандидатов на местных выборах — 219 фунтов плюс 4,3 пенса на каждого зарегистрированного избирателя. В случае, если на выборах в органы местного управления два или более кандидатов баллотируются совместно, то сумма расходов на каждого кандидата должна быть уменьшена на одну четверть, а если таких кандидатов больше двух, то на одну треть (ст. 77 Акта). Кроме того, следует отметить, что предельные суммы расходов кандидатов могут быть изменены на основании решения государственного секретаря в случае изменения курса или обесценивания национальной валюты (ст. 76А).

«Предвыборные расходы кандидатов» включают в себя:

- 1) печать брошюр (leaflet) и других агитационных материалов;
- 2) рекламные материалы (плакаты, значки, розетки и проч.);
- 3) оплату услуг почты;
- 4) административные расходы (например, расходы по аренде помещений);
- 5) оплату услуг связи;
- 6) организационные расходы на проведение собраний и встреч с избирателями;

7) оплату услуг избирательного агента.

По аналогии с законодательством о политических партиях в актах, регулирующих особенности финансовой деятельности кандидатов, используется понятие «неявных расходов» (notional expenditure). Неявные расходы представляют собой денежное выражение имущества и услуг, предоставленных кандидату или его агенту бесплатно или со скидкой, превышающей 10% от рыночной стоимости.

Например, если какое-либо лицо изготовит кандидату предвыборные брошюры со скидкой 50%, то такая скидка будет расцениваться как «неявные расходы», а 50%, выплаченные такому лицу, — как фактические расходы. Таким образом, в отчете должна фигурировать полная стоимость изготовления брошюр. Более того, 50-процентная скидка должна быть отражена в отчетах как пожертвование и, соответственно, может быть предоставлена исключительно «допустимым финансирующим субъектом».

Для целей отчетности учитываются исключительно «неявные расходы», в денежном выражении превышающие сумму в 50 фунтов стерлингов.

В Акте о народном представительстве 1983 г. установлено правило, согласно которому оплату счетов кандидата может производить только его агент (ст. 73). Исключение составляют выплаты, произведенные до назначения избирательного агента, личные расходы кандидата¹, а также выплаты, произведенные третьими лицами, уполномоченными в письменной форме избирательным агентом. Счета на оплату должны предоставляться агенту не позднее чем через 21 день после дня проведения выборов и подлежат оплате в срок, не превышающий 28 дней с той же даты.

Акт о народном представительстве 1983 г. с изменениями 2000 г. устанавливает порядок, состав и особенности предоставления пожертвований кандидатам. Под действие Акта попадают любые пожертвования, превышающие сумму в 50 фунтов и направленные на проведение избирательной кампании. При этом пожертвования могут быть приняты только от допустимых спонсоров и подлежат обязательному включению в отчет кандидата. Кроме того, пожертвования могут быть предоставлены исключительно кандидату или его избирательному агенту. Если пожертвование поступает кандидату, то он должен неза-

медлительно передать его своему агенту. В том случае, если пожертвование было сделано до назначения агента, кандидат вправе самостоятельно распорядиться полученными деньгами, но сразу после назначения агента он обязан передать ему всю информацию и документацию по полученным пожертвованиям.

После получения пожертвования кандидат и его агент в течение 30 дней должны решить, принять его или нет. Если они решают не принимать пожертвование, то в течение 30 дней оно должно быть возвращено спонсору, в противном случае пожертвование считается принятым.

Если пожертвование поступает в местный избирательный фонд партии (*fighting fund*), то оно расценивается как пожертвование партии. Если же полученные средства затем перечисляются из избирательного фонда кандидату или на финансирование его избирательной кампании, то они рассматриваются как пожертвование кандидату от партии и, соответственно, подлежат включению в отчет кандидата.

После окончания выборов избирательный агент обязан предоставить отчет о расходах кандидата. Такой отчет должен быть подан не позднее 35 дней с момента объявления результатов выборов. К отчету должны быть приложены все финансовые документы по всем расходам, превышающим сумму в 20 фунтов.

В отчете должна содержаться информация о:

- 1) выплатах, проведенных избирательным агентом;
- 2) выплатах, произведенных до назначения агента;
- 3) незначительных и личных расходах кандидата;
- 4) выплатах, произведенных лицами, уполномоченными избирательным агентом;
- 5) оспариваемых и (или) неоплаченных счетах;
- 6) денежном выражении неявных расходов;
- 7) имуществе, приобретенном не для целей выборов, но использованном во время их проведения;
- 8) пожертвованиях, превышающих сумму в 50 фунтов стерлингов;
- 9) средствах, пожертвованных самим кандидатом.

Следует отметить, что до предоставления отчета о расходах кандидат не имеет права участвовать в заседаниях и голосовать в органе, в который он был избран (ст. 85). Кроме того, ст. 85 Акта устанавлива-

ет, что кандидат обязан возместить сумму, превышающую установленные законом пределы, а также сообщить об этом Уполномоченному по выборам.

Глава VIII. Голосование и подведение результатов выборов

§ 1. Общий порядок проведения голосования

В Великобритании сложился следующий порядок проведения голосования. С 1935 г. общие выборы в Парламент Великобритании проводятся по четвергам с 7.00 до 22.00 часов. В случае возникновения народных волнений с применением силы и беспорядков законодательство предусматривает перенос выборов на следующий день.

По общему правилу голосование осуществляется лично каждым избирателем. Во время голосования на избирательном участке могут присутствовать лишь сами избиратели, председатель избирательного участка, которого назначает Уполномоченный по выборам, и его штатные помощники (*polling clerks*), а также кандидаты и их доверенные лица.

Помощники кандидатов. Следует отметить, что кандидаты могут быть представлены на избирательных участках своими доверенными лицами — агентами, присутствующими на избирательных участках (*polling agents*). По общему правилу каждый кандидат может назначить до четырех таких агентов. Больше число агентов может быть назначено только с разрешения Уполномоченного по выборам. При этом на каждом избирательном участке может находиться лишь один агент кандидата.

Основная задача агентов, присутствующих на избирательных участках, — выявлять факты персонации (выдачи себя за другое лицо). Кроме того, агенты могут:

- 1) посещать избирательные участки до их открытия и инспектировать избирательные урны, а также следить за процессом их опечатывания;
- 2) отмечать в копии реестра избирателей, которые уже проголосовали. При этом если агент покидает избирательный участок, то с целью обеспечения неразглашения он обязан оставить копию реестра

старшему должностному лицу на избирательном участке. Кроме того, им запрещается сообщать кому бы то ни было любую информацию о проголосовавших избирателях;

3) следить за числом избирателей и общим ходом голосования;

4) присутствовать при проставлении старшим должностным лицом отметок на бюллетенях по требованию избирателей;

5) присутствовать при опечатывании пакетов с документами и избирательными бюллетенями после закрытия избирательного участка.

Кроме того, кандидаты имеют право назначить агентов, присутствующих при подсчете голосов (counting agents). Агенты, присутствующие при подсчете голосов, выполняют функции сторонних наблюдателей и следят за правильностью и законностью проведения подсчета голосов. Число таких агентов определяет Уполномоченный по выборам из расчета, чтобы на каждое должностное лицо, осуществляющее подсчет голосов, приходилось как минимум по одному агенту. Все кандидаты должны иметь возможность назначить равное число агентов (ст. 30 Приложения к Акту о народном представительстве 1983 г.).

Назначение агентов производит либо сам кандидат, либо его избирательный агент. О всех назначениях необходимо в письменной форме сообщать Уполномоченному по выборам, указывая при этом имена и адреса соответствующих агентов.

К особой группе помощников кандидата относятся так называемые счетчики голосов (tellers), которые спрашивают у избирателей их регистрационные номера при выходе из избирательного участка. Счетчики голосов не имеют определенного правового статуса и не упоминаются ни в одном законодательном акте. Вместе с тем в отношении них Избирательная комиссия устанавливает достаточно жесткие ограничения. Так, счетчики не вправе распространять какие-либо материалы рекламного характера. Они не должны пытаться узнать за кого проголосовал тот или иной избиратель. Они не имеют права заходить на избирательный участок, за исключением случаев, когда они сами должны проголосовать или проголосовать за кого-либо по доверенности. Избиратели не обязаны предоставлять счетчикам какую-либо информацию.

Тайное голосование. Все обязанности по обеспечению процесса го-

лосования и прав избирателей в день выборов возлагаются на председателя избирательного участка и его помощников. Кроме того, председатель избирательного участка обязан обеспечить всем избирателям возможность тайного голосования.

Следует отметить, что до принятия в 1872 г. Акта о тайном голосовании избиратели устно называли имя кандидата, за которого желали проголосовать, председательствующему, который в свою очередь фиксировал сделанный выбор напротив фамилии избирателя. С 1872 г. избиратели получили право голосовать тайно.

В настоящее время процедура тайного голосования регулируется Приложением 1 к Акту о народном представительстве 1983 г.

Законодательство содержит ряд общих требований, обеспечивающих тайну голосования. Так, кабинки для голосования должны быть непрозрачными и закрывающимися. Избирательные урны опечатываются перед началом голосования, а после вскрытия урн число бюллетеней сверяется с числом корешков. После окончания подсчета голосов все избирательные бюллетени, корешки и другая документация опечатываются и передаются на хранение сроком на один год, после чего подлежат уничтожению.

Вместе с тем для предотвращения мошеннических действий в законодательстве предусмотрены особые процедуры, позволяющие в случае необходимости установить связь между поданным бюллетенем и избирателем. В частности, избирательные бюллетени выпускаются с отрывным корешком и на них проставляется один и тот же номер. Таким образом, в случае, если подлинность бюллетеня вызывает сомнения, его номер можно сверить с информацией на корешке, на котором помощник председателя избирательного участка делает отметку о регистрационном номере избирателя.

Одновременно закон устанавливает жесткую процедуру проведения расследования по вопросу о подлинности избирательных бюллетеней. Так, процедура сличения, описанная выше, и вскрытие опечатанных пакетов с бюллетенями может производиться исключительно по решению суда по делам выборов (election court) или по решению Палаты общин, если дело касается парламентских выборов. Единственным основанием для проведения указанных действий может служить обоснованное подозрение о допущении существенных нару-

шений, которые могут отразиться на результатах выборов. Примером таких нарушений может служить выдача себя за другое лицо (personation) либо подкуп.

Дополнительной гарантией обеспечения принципа тайного голосования является то, что попытка выяснить личность лица, подавшего тот или иной бюллетень, считается преступлением.

Процесс голосования. В ч. 3 Приложения 1 к Акту о народном представительстве 1983 г., посвященной порядку проведения состязательных выборов, указывается, что голосование производится путем подачи голосов с использованием избирательных бюллетеней. Войдя на избирательный участок, избиратели обращаются к помощнику председателя (регистратору) и называют свое имя. При этом избиратели не обязаны предъявлять документы, удостоверяющие личность. Затем, если имя избирателя содержится в регистрационном списке (за исключением голосующих по почте или через доверенных лиц), регистратор выдает ему бюллетень для голосования. Как уже отмечалось, правом голоса в соответствии с Актом о народном представительстве 1983 г. обладают исключительно зарегистрированные избиратели. Любые спорные вопросы и претензии со стороны избирателей решаются в судебном порядке особым судом по делам выборов.

Председатель или его помощник делает пометку напротив имени избирателя в регистрационном списке. Избиратели проверяют правильность написания своих имен в списке, прежде чем им будут вручены избирательные бюллетени. Избиратели проходят в кабины для голосования, которые закрываются занавесками для соблюдения тайного характера процедуры голосования, и ставят знак «х» в квадрате, расположенном напротив выбранного ими кандидата, затем складывают бюллетень вдвое таким образом, чтобы не было видно содержания заполненного бюллетеня, и опускают его в урну для голосования.

Избиратели, допустившие ошибку при заполнении избирательного бюллетеня, могут обратиться к регистратору с просьбой предоставить им новый бюллетень. Испорченный бюллетень при этом регистрируется и сохраняется.

Те избиратели, которые, придя на избирательный участок, обнаружили, что на их имя уже были выданы бюллетени, получают специальные, так называемые тендерные бюллетени. В этом случае предсе-

датель задает избирателю два вопроса: «Являетесь ли Вы тем человеком, который зарегистрирован в списке? Участвовали ли Вы уже в голосовании?» Если избиратель отвечает «да» на первый вопрос и «нет» — на второй, ему выдается тендерный бюллетень, напечатанный на специальной цветной бумаге (обычно розовой). После заполнения он не опускается в избирательную урну, а отдается председателю. Председатель пишет сам имя избирателя и регистрационный номер на обратной стороне бюллетеня. Имя и регистрационный номер также записывается на отдельном листе. Все тендерные бюллетени собираются и опечатываются отдельно и затем отсылаются в счетный центр. Пакет с тендерными бюллетенями открывается только в том случае, если результат выборов подвергается сомнению и проверяется судом по выборам. Однако на практике такие бюллетени используются крайне редко.

Избирательный участок закрывается в 22.00. Избиратели, получившие свой избирательный бюллетень до 22.00, могут продолжать процедуру голосования. Избирательные урны опечатывают и запирают на замок, председатель и его служащие упаковывают и опечатывают избирательные материалы (неиспользованные бюллетени и корешки, испорченные бюллетени, тендерные бюллетени, помеченные копии регистрационного списка и список голосовавших по доверенности и другие документы). Председатель составляет отчет о количестве вверенных ему бюллетеней и о том, сколько из них было не использовано, испорчено, выдано, но не использовано, сколько из них составили тендерные бюллетени.

§ 2. Особенности голосования некоторых категорий лиц

Правило 29 Приложения 1 к Акту о народном представительстве 1983 г. (Правила проведения парламентских выборов) в редакции Акта 2000 г. предусматривает, что должностное лицо, ответственное за организацию выборов, должно обеспечить на каждом избирательном участке:

- 1) не менее одного увеличенного изображения избирательного бюллетеня, который должен быть вывешен внутри помещения избирательного участка в помощь избирателям со слабым зрением;

2) устройство любого типа, предназначенное для предоставления слепым избирателям или избирателям со слабым зрением возможности голосовать без какой-либо помощи со стороны председательствующего или любого сопровождающего.

Правило 39 устанавливает особенности голосования лиц с физическими недостатками. Так, если избиратель обращается к председателю избирательного участка с просьбой разрешить ему проголосовать с помощью лица, его сопровождающего:

- 1) в связи со слепотой или иным физическим недостатком;
- 2) по причине неумения читать председатель обязан потребовать от избирателя представить ему письменное или устное заявление о том, что он неспособен по причине слепоты или иного физического недостатка, или в связи с неумением читать проголосовать без посторонней помощи.

Сопровождающий обязан сделать письменное заявление о том, что он готов оказать содействие избирателю с физическими недостатками и до этого не оказывал содействия более чем одному избирателю с физическими недостатками в голосовании на выборах. Заявление должно быть сделано в присутствии председателя в то время, когда избиратель обращается с просьбой разрешить ему проголосовать при содействии сопровождающего лица, и незамедлительно передается председательствующему, который должен заверить и сохранить его.

В качестве сопровождающего может выступать лицо, имеющее право голосовать в качестве избирателя на таких выборах, или лицо, которое является отцом, матерью, братом, сестрой, мужем, женой, сыном или дочерью избирателя и которое достигло 18-летнего возраста.

Все избиратели, которые воспользовались правом голоса при помощи сопровождающего, вносятся в особый реестр («список избирателей с физическими недостатками, получивших содействие от сопровождающих»). В реестре указывается полное имя, регистрационный номер и адрес такого избирателя, а также полное имя и адрес сопровождающего.

Кроме того, Акт о народном представительстве 2000 г. (Приложение 4) ввел специальные правила для тех лиц, которые по веским основаниям не могут проголосовать по месту регистрации. Так, если лицо не вправе как избиратель голосовать заочно на выборах (не было

включено в реестр избирателей, голосующих заочно), но не может по веским основаниям явиться на избирательный участок, за которым оно закреплено, в связи с конкретными обстоятельствами его трудовой занятости либо в связи с несением службы в должности постового полицейского (констебля), либо должностного лица, ответственного за организацию выборов, то оно может проголосовать лично на любом избирательном участке в избирательном округе или, в зависимости от ситуации, в соответствующем избирательном образовании.

Особая процедура устанавливается и для дополнительных выборов (by-elections), которые проводятся в случае смерти или отставки депутата Палаты общин. Предложение о проведении дополнительных выборов должно исходить от одного из членов Палаты общин. После поступления указанного предложения (writ of election) спикер передает Уполномоченному по выборам в избирательном округе, от которого был избран соответствующий член Палаты, рескрипт на их проведение. В соответствии с рекомендациями, выработанными на Конференции спикера в 1973 г., довыборы должны проводиться в течение трех месяцев с момента появления вакантного места в Парламенте.

§ 3. Альтернативные способы проведения голосования

В соответствии с положениями ст. 2 Приложения 4 к Акту о народном представительстве 2000 г. избиратели могут голосовать лично на избирательном участке, за которым они закреплены в соответствии с установленными правилами, если только такому лицу не предоставлено право голосовать заочно. Кроме того, для уменьшения абсентеизма имеющие право голоса и включенные в списки для голосования граждане могут не являться лично на избирательный участок, а воспользоваться правом голосования по почте или назначить доверенное лицо для голосования от его имени (так называемое голосование «по доверенности»). В отличие от России переносные избирательные урны в Великобритании не используются.

Голосование по почте. Первоначально голосование по почте было разрешено лишь для избирателей, которые не могут лично голосовать в своем избирательном округе вследствие физической невозможности, по причинам религиозного характера и др. 16 февраля 2001 г. было

принято постановление о народном представительстве, и с этого момента голосование по почте стало доступным всем гражданам Великобритании, причем без указания причин (за исключением Северной Ирландии, где избиратели все еще обязаны обосновывать желание воспользоваться услугами почты). По этой системе свой голос можно подать за шесть дней до проведения выборов.

Голосование по почте происходит следующим образом. Избиратель подает заявление в бюро регистрации избирателей (electoral registration office) по месту жительства. В заявлении указывается имя и фамилия избирателя, адрес, по которому он был зарегистрирован в качестве избирателя, и почтовый индекс. Кроме того, в заявлении указывается срок, на который он хочет получить право голосовать по почте (отдельные выборы, с указанием даты их проведения; на определенный срок (например, на один год); либо на срок до подачи следующего заявления, т. е. бессрочно) (ст. 3 Приложения 4 к Акту о народном представительстве 2000 г.). Избиратель также вправе указать, на каких выборах он хочет пользоваться правом голоса по почте (парламентские, региональные, местные или все из вышеперечисленных). Затем по адресу, указанному в заявлении, избирателю направляют два бланка: первый — собственно бюллетень для голосования; второй — бланк заявления о подлинности и удостоверении личности, а также два конверта (А и В). Каждый из документов имеет один и тот же номер (ст. 72 постановления).

В избирательном бюллетене делается отметка напротив имени кандидата (ов) или партии, и он запечатывается в конверт А.

Второй бланк — заявление о соответствии — содержит утверждение о том, что бюллетень был заполнен лично и в отсутствие посторонних. На заявлении о соответствии ставится подпись избирателя, а также подпись одного свидетеля с указанием его адреса. В качестве свидетелей могут выступать как родственники, так и другие доверенные лица, которые лично знают избирателя.

Первый запечатанный конверт вместе с заявлением о соответствии помещается во второй конверт (В), который отправляется по почте в бюро регистрации. Точные правила о вскрытии конвертов позволяют сохранить тайну голосования.

Постановление о народном представительстве 2001 г. подробно ре-

гулирует процедуру выпуска и печати бюллетеней для голосования по почте, а также специальных конвертов (ч. 5). В частности, ст. 68 предусматривает возможность присутствия при получении напечатанных бюллетеней Уполномоченного по выборам, кандидатов и их агентов. Это позволяет минимизировать возможность злоупотреблений на первом этапе выпуска бюллетеней и бланков. Дополнительной гарантией служит норма, устанавливающая, что все присутствующие лица обязаны предоставить расписку о неразглашении (ст. 70). Каждый бюллетень состоит из двух частей (сам бюллетень и корешок к нему). На оборотной стороне бюллетеня и на корешке проставляется единый номер. Кроме того, перед выдачей бюллетеня председатель или его помощник пишет регистрационный номер избирателя на корешке. Каждый избирательный бюллетень проштамповывается официальной меткой (перфорацией). После издания последней партии документов Уполномоченный по выборам составляет два списка — список избирателей, голосующих по почте, и список представителей избирателей для голосования по почте (*postal proxies list*), после чего помещает их в пакет и печатывает (ст. 75). Кроме того, постановление подробно регулирует порядок получения и учета поступивших документов (ст. 79—89).

Заочное голосование. 1 апреля 2004 г. был принят Акт об эксперименте по проведению заочных выборов в Европейский Парламент и местные органы власти (*European Parliamentary and Local Elections (Pilots) Act 2004*). Статья 1 Закона установила, что экспериментальные заочные выборы должны проводиться исключительно по почте и в соответствии с указом государственного секретаря (*Secretary of State*). Акт распространяет свое действие исключительно на выборы в Европейский Парламент и местные выборы Англии и Уэльса при условии, что день голосования совпадает с днем выборов в Европейский Парламент. В качестве экспериментальных регионов были установлены Северо-Восток, Восточные центральные графства, Йоркшир и Хамбер и Северо-Запад.

Под заочным голосованием по почте в Акте подразумевается такой способ голосования, при котором избирательный участок не организуется, а избиратели лично или через своих представителей (*by proxy*) отправляют избирательный бюллетень и заявление о соответствии по

почте.

Голосование через доверенное лицо (by proxy). Так же, как и в случае с голосованием по почте, для использования права голосования через доверенное лицо избиратель должен подать заявление в бюро регистрации избирателей по месту жительства. Вместе с тем законодательство устанавливает исчерпывающий перечень оснований, по которым избиратель вправе претендовать на голосование через доверенное лицо.

Часть 3 ст. 3 Приложения 4 к Акту о народном представительстве 2000 г. закрепляет следующие обстоятельства, которые могут служить основанием для подачи такого заявления на парламентских выборах или выборах в органы местного управления:

1) если лицо относится к категории избирателей, занятых в специализированных государственных службах (service voter), или будет зарегистрировано в этом качестве;

2) если оно не сможет явиться лично на избирательный участок или не способно голосовать без посторонней помощи по причине слепоты или другого физического недуга;

3) если лицо не может явиться на избирательный участок по причинам общего характера, связанным с его родом деятельности, служебной или трудовой занятостью, или в связи с посещением занятий в учебном заведении (а также в связи с вышеназванными причинами у его (ее) супруги или супруга);

4) если добраться от места жительства до избирательного участка можно исключительно самолетом или по морю.

Кроме того, право голосовать по доверенности на парламентских выборах имеет любой гражданин, находящийся за рубежом.

В заявлении о заочном голосовании указывается:

1) полное имя заявителя;

2) адрес, по которому зарегистрирован избиратель;

3) полное имя и адрес доверенного лица;

4) основания, по которым избиратель желает использовать право голоса через доверенное лицо;

5) срок, на который необходимо предоставить такое право, и виды выборов, на которых избиратель желает им воспользоваться.

Заявление составляется в письменном виде и подписывается либо

только заявителем, либо заявителем и доверенным лицом. В первом случае в заявлении должна содержаться запись о том, что вопрос об участии доверенного лица с ним согласован. Во втором случае доверенное лицо самостоятельно должно указать, что оно согласно на выполнение полномочий «доверенного» (ст. 51 и 52 постановления о народном представительстве 2001 г.).

В случае, если заявление на голосование через доверенное лицо подается по причине слепоты или иного физического недостатка избирателя, то оно должно быть заверено одним из следующих лиц:

- 1) зарегистрированным практикующим медицинским работником;
- 2) зарегистрированной медсестрой (в значении ст. 7(7) Акта о медицинских сестрах, акушерках и медицинских посетителях 1997 г., Nurses, Midwives and Health Visitors Act 1997);
- 3) практикующим священником (Christian science practitioner);
- 4) лицом, зарегистрированным в соответствии с Актом о зарегистрированном жилье (Registered Homes Act 1984) в качестве лица, оказывающего попечение по месту жительства;
- 5) сестрой-распорядительницей (matron) или другим лицом, которое отвечает за содержание больного в месте проживания, предоставленном местной властью в соответствии со ст. 21(1) Акта о государственной помощи 1948 г. (National Assistance Act);
- 6) управляющим учреждений, созданных для проживания лиц пенсионного возраста и лиц с физическими недостатками, если такие учреждения являются их постоянным местом жительства.

Одно из вышеперечисленных лиц указывает свое полное имя, должность и квалификацию, а также делает заявление о том, что на основании собственных знаний оно подтверждает, что избиратель страдает от физического недуга или недостатка, который препятствует ему лично прийти на избирательный участок или проголосовать без посторонней помощи (ст. 53 постановления).

В случае, если заявление подается по причинам общего характера, то такое заявление должно содержать подробное описание рода занятий, служебной или трудовой деятельности или учебы, которые препятствуют заявителю лично прийти на избирательный участок. Кроме того, такое заявление должно быть заверено, соответственно, либо работодателем, либо директором или руководителем учебного заведе-

ния. А в том случае, если заявитель работает не по найму (self-employed), то лицом, достигшим 18-летнего возраста и знакомым с заявителем, но не связанным с ним родственными узами (ст. 54 постановления).

В соответствии со ст. 6 Приложения 4 к Акту о народном представительстве 2000 г. доверенным лицом может быть любой избиратель. Избиратель не может:

- 1) одновременно иметь более одного лица, назначенного в качестве доверенного лица для голосования на парламентских выборах (будь то в том же избирательном округе или где бы то ни было еще);
- 2) одновременно иметь более одного лица, назначенного в качестве доверенного лица для голосования на выборах в органы местного управления в одном и том же избирательном образовании.

При этом лицо не может быть назначено доверенным, если оно является недееспособным по какой-либо причине (помимо возрастного ограничения), не вправе участвовать в выборах, не является ни гражданином Содружества, ни гражданином Республики Ирландия. Лицо не может голосовать по доверенности на парламентских выборах или на выборах в органы местного управления, если на день голосования оно не достигло 18-летнего возраста.

Кроме того, одно доверенное лицо может голосовать от имени не более двух избирателей, которым такое лицо не приходится мужем, женой, родителем, сестрой, братом, сыном (дочерью) или внуком (внучкой).

Процедура оформления права на голосование через доверенное лицо выглядит следующим образом. Избиратель подает заявление в бюро регистрации избирателей. Лицо, ответственное за регистрацию избирателей, удостоверяется в том, что заявитель зарегистрирован в реестре избирателей по парламентским выборам, реестре избирателей по местным выборам или в том и другом реестре (в зависимости от ситуации), а также в том, что предложенное доверенное лицо отвечает установленным требованиям. Назначение доверенного лица производится посредством оформления доверенности установленной формы и выдается должностным лицом, ответственным за регистрацию. Назначение может быть отозвано избирателем в любое время посредством предоставления уведомления (ч. 8—10 ст. 2 Приложения 4 к

Акту о народном представительстве 2000 г.).

Процедура голосования для доверенного лица аналогична процедуре голосования самого избирателя. Доверенное лицо также имеет право голосовать по почте. Если оно обращается к должностному лицу, ответственному за регистрацию, с заявлением о предоставлении ему возможности проголосовать по почте от имени того или иного избирателя, то должностное лицо, ответственное за регистрацию, удовлетворяет такое заявление при соблюдении следующих условий:

- 1) избиратель зарегистрирован в реестре избирателей;
- 2) заявление избирателя в отношении того, что доверенное лицо вправе голосовать за него на выборах, остается в силе;
- 3) заявление доверенного лица удовлетворяет общим требованиям, предъявляемым к заявлениям о голосовании по почте.

За предоставление заведомо ложной информации лица, так или иначе связанные с организацией выборов, по доверенности, включая лиц, которые подтверждают невозможность избирателей лично участвовать в выборах, подлежат привлечению к ответственности в форме штрафа.

§ 4. Подведение результатов голосования

Избирательные участки закрываются ровно в 22 часа. После чего избирательные урны и другие материалы отвозятся в счетный центр, как правило, председателем избирательного участка, который в целях обеспечения безопасности вправе привлечь дежурного полицейского. Подсчет производится сразу же после доставки бюллетеней. В соответствии с ч. 2 ст. 44 Приложения к Акту о народном представительстве 2000 г. при подсчете голосов могут присутствовать исключительно:

- 1) должностные лица, ответственные за подсчет голосов, а также их помощники;
- 2) кандидаты и их супруги;
- 3) избирательные агенты;
- 4) агенты, назначенные кандидатом для проведения контроля за подсчетом голосов;
- 5) Уполномоченный по выборам.

Уполномоченный по выборам имеет право допускать в счетный центр других людей, в том числе зарубежных представителей, после предварительной консультации с доверенными лицами кандидатов. Журналисты и представители телевизионных компаний также могут быть допущены, но съемка во время изучения поданных бюллетеней запрещается. Журналисты также не вправе комментировать результаты подсчета голосов до их официального объявления.

Перед тем как вскрыть урны для голосования, проверяются наличие и верность печатей. В соответствии со ст. 45 Приложения должностные лица, ответственные за подсчет голосов, распечатывают все избирательные урны, извлекают бюллетени и подсчитывают их число в каждой урне. Затем подсчитываются бюллетени, присланные по почте. После этого все бюллетени перемешиваются, и должностное лицо, ответственное за подсчет голосов, удостоверяет их (сверяет номера бюллетеней и их число с отчетом о количестве бюллетеней). Испорченные, недействительные и чистые бюллетени откладываются в сторону. Решение о действительности бюллетеней принимает лицо, ответственное за подсчет голосов, и оно может быть пересмотрено только по решению суда и на основании поданной избирательной петиции (ст. 48 Акта).

Бюллетень считается недействительным, если:

- 1) на нем отсутствует пометка (знак «x») о сделанном выборе избирателя;
- 2) избиратель проголосовал более чем за одного кандидата (на выборах по мажоритарной системе относительного большинства);
- 3) на бюллетене есть какая-либо пометка, по которой можно идентифицировать избирателя;
- 4) бюллетень пустой или не помечен.

Как уже отмечалось, на парламентских выборах определение результатов выборов проводится на основе мажоритарной системы относительного большинства, при этом законодательство не устанавливает каких-либо требований о явке избирателей или о минимальном числе голосов, которые должен получить кандидат.

При наличии лишь одного баллотирующегося кандидата голосование не проводится, так как в этом случае теоретически достаточно, чтобы сам кандидат пришел на избирательный участок и проголосо-

вал сам за себя.

Если кандидаты получили одинаковое число голосов, победитель определяется жеребьевкой, проводимой Уполномоченным по выборам. В случае, если результаты подсчета голосов за разных кандидатов лишь незначительно различаются между собой, кандидаты и их агенты по выборам могут попросить о проведении повторного пересчета. Решение об этом принимает Уполномоченный по выборам. Если кандидаты набрали одинаковое число голосов, победитель определяется жеребьевкой.

Первые результаты выборов объявляются в избирательных округах начиная уже с 23.00 того же дня, а в большинстве округов становятся известны в 3—4 часа ночи. В Северной Ирландии подсчет голосов начинается лишь утром следующего дня, а результаты, как правило, появляются после полудня.

После того, как были получены последние результаты от избирательных округов или как только стало ясно, что какая-либо партия получила абсолютное большинство мест в Палате общин, Премьер-министр делает заявление о результатах выборов. Если правящая партия остается у власти, кабинет министров считается автоматически переизбранным и продолжает свою работу без дополнительного подтверждения полномочий. В противном случае Премьер-министр обязан уйти в отставку и направить соответствующее прошение Королеве.

Глава IX. Правонарушения и избирательные споры

§ 1. Общий порядок рассмотрения дел, связанных с проведением выборов

В Великобритании отсутствуют постоянно действующие органы для рассмотрения избирательных споров. В настоящее время существуют три способа рассмотрения дел, связанных с проведением выборов:

- 1) в суде по делам выборов;
- 2) в Высоком суде (по ограниченному кругу вопросов);
- 3) в судах общей юрисдикции (как правило, по делам, связанным с

коррупционными правонарушениями).

Суд по делам выборов учреждается в случае, если вопрос касается результатов выборов. В соответствии с положениями ст. 123 Акта о народном представительстве 1983 г. в состав суда входят два судьи Высокого суда. Суд по делам выборов созывается по решению Высокого суда на основании парламентской избирательной петиции. В соответствии с ч. 1 ст. 144: «После рассмотрения парламентской петиции суд по делам выборов должен установить, является ли жалоба в отношении члена Парламента или иного лица по поводу проведения голосования либо подсчета голосов обоснованной, и определить, были ли выборы проведены законно. Решение суда по делам выборов является окончательным и обжалованию не подлежит».

В своем решении суд может дисквалифицировать кандидата, назначить пересчет голосов, проверить правильность подсчета бюллетеней, объявить новый результат голосования, признать выборы недействительными и назначить новые выборы. Последний раз суд принимал решение о признании выборов недействительными в 1923 г.

Судебное решение представляется в форме доклада спикеру (ч. 2 ст. 144), который выносит его на рассмотрение Палаты общин. В свою очередь Палата общин вправе дать указание подтвердить или внести изменения в подсчет голосов, или издать приказ о проведении новых выборов (ч. 7 ст. 144). Если суд принял специальное обращение, то Палата общин должна принять в отношении обращения все необходимые меры.

Правом на обращение в суд с иском о нарушении избирательного законодательства обладают зарегистрированные избиратели, кандидаты и их агенты. Срок подачи иска составляет три месяца с момента объявления результатов выборов.

§ 2. Классификация и виды нарушений в сфере избирательного права

Акт о народном представительстве 1983 г. содержит весьма объемный перечень правонарушений. Практически в каждой главе закона содержатся несколько статей, посвященных нарушениям избиратель-

ного законодательства. Например, в гл. 1 Акта содержится ряд статей, устанавливающих ответственность за правонарушения, связанные с организацией выборов и нарушением тайны голосования. Глава 2 содержит несколько статей, устанавливающих запрет на использование во время выборов денежных средств и иных форм поощрения материального характера для незаконных целей (включая взяточничество, угодничество и ряд других составов).

Говоря о нарушениях в сфере избирательного права, необходимо учитывать, что в британском праве понятие правонарушения включает как преступления, так и проступки, что затрудняет общую их классификацию. В избирательном праве все правонарушения подразделяются на две категории — коррупционные правонарушения и незаконную практику. Санкции за совершение различных правонарушений могут варьироваться от штрафа до тюремного заключения. Кроме того, правонарушитель лишается пассивного избирательного права сроком на 10 лет (если правонарушение относится к категории коррупционных) или пять лет (если лицо осуждено за незаконную практику).

Коррупционные правонарушения включают обман (мошенничество), оказание давления на избирателей, подкуп, фальсификацию документов о выдвижении кандидата и др.

Понятие «незаконной практики» включает нарушения, связанные с действиями доверенных лиц, голосование более одного раза, голосование несмотря на лишение права голоса, а также ряд правонарушений, связанных с использованием помещений, освещением предвыборной кампании и др.

Приведем некоторые из них.

Статья 60 устанавливает ответственность за голосование под чужим именем. Лицо, которое выдает себя за другое лицо на парламентских выборах или на выборах местного управления, считается виновным, если оно голосует лично или по почте, выдавая себя за другое лицо (вне зависимости от того, живо, умерло или вообще не существует лицо, за которое оно себя выдает); кроме того, действие статьи распространяется и на должностных лиц, которые выдают себя за других.

Статья 61 предусматривает, что лицо должно быть признано виновным в правонарушении, если оно:

1) сознавая, что не имеет права голосовать на парламентских выборах или на выборах местного управления, голосовало лично или по почте как избиратель или как голосующий по доверенности;

2) на парламентских выборах или на выборах местного управления голосовало по доверенности, сознавая, что лицо, которое его уполномочило, не имеет права голосовать;

3) голосовало более одного раза в одном избирательном округе на общих парламентских выборах или более одного раза в избирательном районе на выборах местного управления;

4) голосовало в более чем одном избирательном округе;

5) голосовало как избиратель на парламентских выборах или на выборах местного управления, на которых оно уполномочило кого-либо голосовать по почте;

6) голосовало лично на парламентских выборах или выборах местного управления как избиратель, сознавая, что лицо, которому оно поручило голосовать по доверенности, уже проголосовало лично;

7) голосует на основании доверенности более чем за двух лиц, которым он не является мужем, женой, родителем, дедом или бабушкой, братом, сестрой, сыном или дочерью, внуком или внучкой.

Кроме того, данная статья устанавливает ответственность за неправомерное голосование за слепого избирателя.

Отдельное внимание в Акте уделяется правонарушениям с участием должностных лиц, отвечающих за проведение выборов. Так, если должностное лицо (клерк Короны, лицо, отвечающее за регистрацию избирателей, Уполномоченный по выборам) виновно в действии или ошибке, связанной с исполнением его служебных обязанностей, то оно может быть подвергнуто штрафу (ст. 63). Статья 99 Акта устанавливает запрет Уполномоченным по выборам и его заместителям на выполнение функций избирательного агента кандидата. В ст. 64 устанавливается обширный перечень злоупотреблений, связанных с документами о выдвижении кандидатов, избирательными бюллетенями и иной документацией, используемой на выборах. К ним относятся:

1) искажение или уничтожение документов, связанных с выдвижением кандидатов и проведением выборов;

2) искажение или уничтожение избирательных бюллетеней, либо отметки на избирательном бюллетене или на любом заявлении об

установлении личности или на служебном конверте, в частности, в связи с голосованием по почте;

3) неправомерная передача избирательных бюллетеней третьим лицам;

4) помещение в избирательную урну какой-либо иной бумаги, кроме той, которую оно уполномочено опустить;

5) вынос из помещения для голосования какого-либо документа о голосовании;

6) неправомерное вскрытие и порча урны для голосования или пакета избирательных документов, которые используются для целей голосования;

7) попытка злонамеренно или без полномочия совершить какое-либо из указанных выше действий.

При этом закон устанавливает дифференцированную ответственность за совершение указанных действий должностными лицами, отвечающими за проведение выборов (штраф или тюремное заключение сроком до двух лет), и иными лицами (штраф в размере не выше пятого уровня стандартной шкалы и (или) тюремное заключение на срок не свыше шести месяцев).

Важные ограничения и гарантии установлены в ст. 66 Акта, озаглавленной «Требования секретности». В соответствии с положениями этой статьи Уполномоченный по выборам, председатель избирательного участка, клерк, присутствующие в пункте голосования, а также кандидаты и избирательные агенты, присутствующие на выборах, должны соблюдать и следить за соблюдением принципа тайного голосования и не должны, за исключением случаев, установленных законом, до окончания голосования сообщать кому-либо информацию об избирателях (включая регистрационные номера избирателей).

Кроме того, лица, присутствующие при подсчете голосов, не вправе при подсчете голосов выяснять номер избирательного бюллетеня, а равно сообщать полученную при подсчете голосов информацию о кандидате, за которого в избирательном бюллетене подан голос.

Никто не должен:

1) вмешиваться в процесс голосования избирателя;

2) каким-либо образом пытаться выяснить, а равно разглашать информацию о том, за какого кандидата отдал свой голос избиратель;

3) прямо или косвенно побуждать голосующего показать его избирательный бюллетень после того, как он сделал отметку, позволяющую узнать имя кандидата, за которого он голосовал или не голосовал.

Лицо, оказывающее помощь слепому, не должно информировать кого-либо о том, как проголосовало такое лицо.

Статья 66А устанавливает запрет на публикацию сообщений о процессе голосования.

Статья 100 устанавливает, что служащие полиции не вправе словесно, письменно или иным способом пытаться склонить кого-либо отдать свой голос или отговаривать от подачи голоса в качестве лица, действующего по доверенности.

Небезынтересен и состав ст. 101 Акта, который предусматривает запрет на перевозку избирателей к месту голосования и обратно.

Статья 106 устанавливает ответственность за лжесвидетельство с целью воздействовать на официальный отчет о выборах (в частности, свидетельства о фактах, относящихся к личным качествам кандидата или его поведению).

Акт устанавливает также запрет на оплату услуг лиц, вербующих избирателей (ст. 111).

Составы правонарушений, относящиеся к числу коррупционных, содержатся, в частности, в ст. 65А «Ложные свидетельства в документах о выдвижении кандидатов и прочее». Согласно данной статье лицо считается виновным в коррупционной практике, если оно в ходе выборов выступит инициатором или позволит включить в документ, предоставляемый или иным способом используемый Уполномоченным по выборам:

1) информацию об имени и адресе кандидата на выборах, которые, как ему известно, являются ложными;

2) подложные подписи избирателя, предлагающего, поддерживающего или удостоверяющего выдвижение кандидата, если лицо знает, что подпись не принадлежит избирателю, которому она приписывается, или если подпись принадлежит избирателю, но она не относится к заявлению о выдвижении, поддержке или удостоверению документа о выдвижении кандидата.

Кроме того, к категории коррупционных правонарушений закон

относит взяточничество (ст. 113).

Лицо виновно во взяточничестве, если оно прямо или косвенно, само или через посредство других лиц, действующих в его интересах, передает деньги или обеспечивает получение должности (работы) избирателю или другому лицу в интересах избирателя с тем, чтобы он проголосовал определенным образом или воздержался от голосования. Следует отметить, что для целей этой статьи передача денег означает не только их фактическую передачу, но также передачу в качестве займа, согласие передать или обещание передать займы, предложение, обещание передать определенную сумму в денежной или иной форме. Взятничеством признается также передача денег какому-либо лицу с тем, чтобы оно впоследствии использовало их для подкупа избирателей. Наряду с кандидатами и их агентами ответственность по ст. 113 наступает и в отношении избирателей, которые были уличены в получении денежных средств до, во время или после проведения голосования.

Статья 114 устанавливает ответственность за «угодничество», которое также относится к числу коррупционных правонарушений. «Угодничество» включает в себя организацию за счет кандидата обедов и развлекательных мероприятий для избирателей с целью привлечь их на свою сторону. При этом каждый избиратель или голосующий по доверенности, если он сознает, что подвергается коррупции, но принимает такие еду, напитки и удовольствия, также признается виновным в этом правонарушении.

Наконец, ст. 115 вводит запрет на оказание давления на избирателей. Под оказанием давления понимается применение или угроза применения силы с тем, чтобы принудить или заставить лицо голосовать определенным образом или воздержаться от голосования, либо воспрепятствование или преднамеренное затруднение свободного осуществления избирательного права.

§ 3. Практика Европейского суда по правам человека

Кроме названных способов обжалования, нельзя не упомянуть и практику рассмотрения избирательных споров в Европейском суде по правам человека. Основным предметом для обжалования может слу-

жить нарушение ст. 3 Первого протокола к Конвенции о защите прав человека и основных свобод 1950 г. Согласно указанной статье «Высокие Договаривающиеся Стороны обязуются проводить с разумной периодичностью свободные выборы путем тайного голосования в таких условиях, которые обеспечивали бы свободное волеизъявление народа при выборе органов законодательной власти».

Следует отметить, что в 1998 г. в Великобритании был принят Закон о правах человека, который вступил в юридическую силу в 2000 г. В текст закона была полностью инкорпорирована Конвенция о защите прав человека и основных свобод 1950 г. Таким образом, в Великобритании впервые появилась возможность обжалования положений Конвенции непосредственно в судах Великобритании. Это позволило сократить число дел, передаваемых на рассмотрение в Европейский суд по правам человека. Вместе с тем дела о нарушении норм избирательного законодательства в Великобритании не раз становились предметом рассмотрения Европейского суда по правам человека.

К сожалению, рамки настоящей работы не позволяют более подробно рассмотреть прецедентное право Европейского суда по правам человека в сфере избирательных споров. Поэтому мы ограничимся описанием лишь некоторых из них. Так, в октябре 2005 г. Большая палата (Grand Chamber) Европейского суда по правам человека вынесла окончательное решение по делу Хирст против Соединенного Королевства¹. Несколько слов предыстории².

Заявитель, Джон Хирст, гражданин Великобритании, 1950 г. р., был признан виновным в совершении непредумышленного убийства и приговорен к лишению свободы пожизненно (с возможным освобождением по усмотрению властей). При этом, согласно положениям ст. 3 Акта о народном представительстве 1983 г. ему было запрещено принимать участие в голосовании на выборах в Парламент или местные органы власти. На основании ст. 4 Закона о правах человека 1998 г. Хирст обратился в Высокий суд с ходатайством об издании деклораторного решения о том, что ст. 3 Акта о народном представительстве 1983 г. противоречит положениям Конвенции о защите прав человека; также наряду с двумя другими осужденными, которые подали заявление о регистрации их в качестве избирателей, он подал в суд ходатайство о судебной проверке правомерности положений указанного За-

кона. Ходатайство заявителя было рассмотрено Отделением королевской скамьи Высокого суда. Эта судебная инстанция признала, что хотя нелегко четко сформулировать законную цель лишения осужденного лица права на участие в голосовании на выборах в период отбывания наказания, власти придерживаются позиции, что на период содержания в местах заключения осужденные лица лишаются своего юридического права и моральных оснований на участие в выборах. Правопритязания заявителя были, соответственно, судом отклонены, равно как были отклонены и требования двух других заключенных. В разрешении на подачу апелляционной жалобы на решение суда первой инстанции Хирсту было отказано.

5 июля 2001 г. Джон Хирст подал жалобу в Европейский суд по правам человека. 8 июля 2003 г. жалоба была признана частично допустимой и принята к производству. Слушание дела состоялось 16 декабря 2003 г.

IV Секцией Европейского суда по правам человека были высказаны следующие соображения по существу дела. В части, касающейся ст. 3 Протокола № 1 к Конвенции: хотя государства — члены Конвенции располагают достаточно широкой свободой усмотрения в сфере реализации гражданами права на участие в выборах, любые ограничения этого права должны преследовать законные цели, должны быть пропорциональны преследуемым целям и не должны посягать на суть этого права (как указал Европейский суд по правам человека в постановлении по делу «Матье-Мозн и Клерфейт против Бельгии»).

Наличие у государства права на достаточно широкое усмотрение в деле регламентации прав и свобод человека не может оправдывать введение каких-либо ограничений, которые не были предметом углубленных дебатов в законодательном органе страны и которые основываются, по существу, на слепой и пассивной приверженности некоей исторической традиции. Европейский суд по правам человека воздержался от принятия постановления по вопросу, были ли цели, на которые ссылается в данном деле государство-ответчик (предупреждение преступности, наказание правонарушителей и укрепление чувства гражданской ответственности), законны или нет. Суд посчитал, что в любом случае не было представлено никаких доказательств, свидетельствующих в пользу утверждения того, что лишение человека

избирательных прав предупреждает преступность. Более того, лишение заключенного права голоса может на самом деле вступить в противоречие с целями исправления правонарушителя.

По вопросу о пропорциональности оспариваемой меры Суд отметил следующее: упомянутый Закон автоматически лишает большое число заключенных (70 тыс. человек) их права голосовать на выборах. Данное ограничение применяется вне зависимости от срока назначенного наказания или тяжести правонарушения. На практике реальный эффект запрета на участие заключенных в выборах зависит — несколько произвольно — от того, назначались ли выборы в течение срока, когда заключенный отбывал назначенное ему наказание. Кроме того, если поражение в правах считать частью наказания заключенного по данному делу, ему нет никакого логического оправдания, поскольку срок действия карательного элемента наказания заявителя уже истек.

В заключение суд отметил, что не смотря на то, что национальным законодательным органам следует предоставлять в широких пределах свободу усмотрения при установлении ограничений на права заключенных, Европейский Суд не усматривает по данному делу никаких доказательств, что законодательный орган Соединенного Королевства пытался дать оценку тому, насколько пропорционален запрет на участие заключенных в голосовании на выборах с точки зрения прав заключенных. Безоговорочный запрет на участие всех осужденных лиц в голосовании на выборах не входит в сферу дискреционной компетенции государства в сфере прав и свобод человека, и поскольку заявитель лишился своего права на участие в голосовании на выборах в результате действия такого запрета, он вправе утверждать, что стал жертвой данной меры.

Европейский суд пришел к выводу, что по делу допущено нарушение требований ст. 3 Протокола № 1 к Конвенции (принято единогласно).

Таким образом, Европейский суд фактически признал несоответствие нормы Закона о народном представительстве 1983 г. Конвенции о защите прав человека.

Вместе с тем Великобритания как сторона-ответчик по делу не согласилась с решением суда и в порядке, установленном ст. 43 Конвен-

ции, потребовала пересмотра дела в Большой палате Европейского суда. 10 ноября 2004 г. Большая палата приняла дело к рассмотрению. На правах третьей стороны к делу подключились Фонд пенитенциарных реформ (Prison Reform Trust), Центр AIRE и Правительство Латвии.

Следует отметить, что по основным вопросам судьи Большой палаты согласились с выводами, содержащимися в решении IV секции суда. Вместе с тем были обозначены и новые обстоятельства.

Так, страна-ответчик представила доказательства, в соответствии с которыми под действие оспариваемого ограничения подпадает 48 тыс. заключенных (напомним, что при рассмотрении дела в IV секции фигурировала цифра в 70 тыс.). Кроме того, ответчик пытался доказать, что указанные ограничения преследуют законную цель — усилить меру гражданской ответственности и повысить авторитет закона.

Вместе с тем суд счел цифру в 48 тыс. человек достаточно весомой. Кроме того, суд отметил, что ограничение права голоса, действующее в отношении заключенных на территории Великобритании, распространяется на всех заключенных вне зависимости от характера и общественной опасности совершенных ими преступлений и сроков заключения (которые могут варьироваться от одного дня до пожизненного заключения). Судьи Большой палаты также указали на то, что суды по уголовным делам в Англии и Уэльсе в своих решениях прямо не требовали лишения осужденных избирательных прав. Таким образом, Европейский суд не считает доводы ответчика убедительными и не усматривает прямой связи между характером инкриминируемых осужденным преступлений и лишением права голоса.

6 октября 2005 г. Большая палата Европейского суда по правам человека вынесла окончательное решение по делу Хирста¹. Двенадцатью голосами против пяти суд признал факт нарушения норм ст. 3 Протокола 1 к Конвенции. Вместе с тем, учитывая, что государства — участники Конвенции придерживаются различных форм решения обозначенной проблемы¹, суд предоставил Великобритании право самостоятельно избрать способ обеспечения избирательных прав заключенных. Кроме того, по решению суда ответчик обязан выплатить заявителю 23 200 евро в качестве возмещения для покрытия судебных издержек и оплаты юридических услуг. Вместе с тем суд пришел к

выводу о том, что сам факт признания нарушения является достаточным возмещением заявителю и отказал в присуждении компенсации за моральный вред.

Кроме рассмотренного дела, необходимо упомянуть еще несколько решений Европейского суда по правам человека по искам, связанным с нарушением избирательных прав в Великобритании. Например, дело Боуман против Соединенного Королевства² и Мэттьюс против Соединенного Королевства³.

Решение по делу Мэттьюс против Соединенного Королевства было вынесено 18 февраля 1999 г. Госпожа Дэниз Мэттьюс (Mrs Denise Matthews), 1975 г. р., гражданка Великобритании, постоянно проживающая в Гибралтаре, в апреле 1994 г. подала заявление на регистрацию ее в качестве избирателя на выборах в Европейский Парламент. В регистрации ей было отказано, поскольку действие Акта Европейского сообщества о прямых выборах 1976 г. (the EC Act on Direct Elections of 1976) распространяется исключительно на Соединенное Королевство. Обосновывая свое решение, суд указал на следующие обстоятельства.

Во-первых, Гибралтар является зависимой территорией Великобритании. Кроме того, в соответствии с положениями ст. 227(4) Договора об образовании Европейского сообщества, Гибралтар, с некоторыми ограничениями (например, в части свободного передвижения товаров и услуг), подпадает под действие данного Договора. Следовательно, законодательство Европейского союза является составной частью правовой системы Гибралтара.

Во-вторых, использованное в Протоколе 1 к Конвенции понятие «орган законодательной власти» распространяется не только на национальные парламенты, но и на «надгосударственные» органы, к которым относится Европейский Парламент.

В своем решении Европейский суд по правам человека пришел к выводу о том, что имело место нарушение ст. 3 Протокола 1 к Конвенции и Великобритания была обязана обеспечить на территории Гибралтара соблюдение прав, установленных в Конвенции о защите прав человека и основных свобод 1950 г.

Приложения

Приложение 1

**Хронология и результаты парламентских выборов
1832-2005 гг.**

1832г.

Партия	Число голосов	Число мест	% голосов
Тори	241 284	175	29,4
Виги	554 719	441	66,7
Ирландское движение за расторжение Унии (Irish Re-real) ¹	31 773	42	3,9

1835 г.

Партия	Число голосов	Число мест	Изменения мест	% голосов
Консерваторы	261 269	273	+98	42,6
Виги	349 868	385	-56	57,4

1837 г.

Партия	Число голосов	Число мест	Изменения мест	% голосов
Консерваторы	379 694	314	+41	48,3
Виги	418 331	344	-41	51,7

1841 г.

Партия	Число голосов	Число мест	Изменения мест	% голосов
Консерваторы	379 694	367	+53	50,9
Виги	273 902	271	-73	46,9

Ирландское движение за расторжение Унии	12 537	20	+20	2,1
Чартисты	692	0	-	0,1

1847 г.

Партия	Число голосов	Число мест	Изменения мест	% голосов
Виги	259 311	292	-21	53,9
Консерваторы	205 481	325	-42	42,2
Ирландское движение за расторжение Унии	14 128	36	+ 16	3,1
Чартисты	2848	1	+ 1	0,6

1852 г.

Партия	Число голосов	Число мест	Изменения мест	% голосов
Виги	430 882	324	+29	58,4
Консерваторы	311481	330	+5	41,4
Чартисты	1551	0	-1	0,2

1857 г.

Партия	Число голосов	Число мест	Изменения мест	% голосов
Виги	464 127	176	- 148	65,1
Консерваторы	239 712	148	- 182	33,1
Чартисты	614	0	—	0,1

1859 г.

Партия	Число голосов	Число мест	Изменения мест	% голосов
Виги	372 117	356	+180	65,7
Консерваторы	193 232	298	+150	34,3
Чартисты	151	0	—	0,0

1865 г.

Партия	Число голосов	Число мест	Изменения мест	% голосов
Либералы	508 821	369	+13	60,2
Консерваторы	346 035	289	-9	39,8

1868 г.

Партия	Число голосов	Число мест	Изменения мест	% голосов
Либералы	1 428 776	387	+18	61,5
Консерваторы	903 318	271	-18	38,4

1874 г.

Партия	Число голосов	Число мест	Изменения мест	% голосов
Либералы	1 281 159	242	-145	52,7
Консерваторы	1 091 708	350	+79	43,9
Движение за самоуправление Ирландии (Home Rule)	90 234	60	—	3,3

1880 г.

Партия	Число голосов	Число мест	Изменения мест	% голосов
Либералы	1 836 423	352	+ 110	55,4

Консерваторы	1 426 351	237	-113	43,5
Движение за самоуправление Ирландии	95 535	63	+3	2,6

1885 г.

Партия	Число голосов	Число мест	Изменения мест	% голосов
Либералы	2 199 198	319	-33	47,4
Консерваторы	2 020 927	249	+ 12	43,5
Ирландские националисты ¹	310 608	86	+23	6,9
Независимые либералы	80 435	16	—	1,8
Независимые консерваторы	12 599	2	—	0,3
Независимые	6570	0	—	0,1

Общее число поданных голосов: 4 374 984.

1886 г.

Партия	Число голосов	Число мест	Изменения мест	% голосов
Консерваторы и Либеральные юнионисты ²	1 427 627	393	+ 144	51,4
Либералы	1 244 683	192	-127	45,0
Ирландские националисты	94 050	85	-1	3,5

Общее число поданных голосов: 2 758 151.

1892 г.

Партия	Число голосов	Число мест	Изменения мест	% голосов
--------	---------------	------------	----------------	-----------

Консерваторы и Либеральные юнионисты	2 028 586	313	-80	47,0
Либералы	1 958 598	272	+80	45,1
Ирландские националисты	291 647	81	-4	7,0
Независимые лейбористы	22 198	3	+3	0,5
Независимые консерваторы	5556	0	—	0,1
Независимые либералы	3572	1	+ 1	0,1
Лейбористское объединение профсоюзов (Trades Councils Labour)	2313	0	—	0,0
Независимые националисты	2180	0	—	0,0
Парламентские лейбористы ¹	1866	0	—	0,0

Общее число поданных голосов: 4 317 312.

1895 г.

Партия	Число голосов	Число мест	Изменения мест	% голосов
Консерваторы и Либеральные юнионисты	1 759 484	411	+98	49,1
Либералы	1 628 405	177	-95	45,7
Ирландские националисты	140 254	82	+ 1	4,0
Независимая лейбористская партия (Inde-	34 433	0	—	1,0

pendent Labour Party (ILP))				
Независимые либералы	3733	0	-1	0,1
Независимые националисты	3429	0	—	0,1
Социал-демократическая федерация (The Social Democratic Federation (SDF))	3122	0	—	0,1
Независимые либерал-лейбористы	2348	0	—	0,1

Общее число поданных голосов: 3 575 868.

1900 г.

Партия	Число голосов	Число мест	Изменения мест	% голосов
Консерваторы и Либеральные юнионисты	1 637 683	402	-9	50,3
Либералы	1 469 500	183	-6	45,0
Ирландские националисты	77 640	82	—	2,6
Лейбористы	41 900	2	—	1,3
Независимые консерваторы	13 713	0	—	0,4
Независимые либералы	6423	1	+1	0,2
Независимые	4800	0	—	0,2
Независимые националисты	3642	1	+ 1	0,1

Шотландские рабочие	3107	0	—	0,1
Независимые либерал-юнионисты	1855	0	—	0,1

Общее число поданных голосов: 3 262 696.

1906 г.

Партия	Число голосов	Число мест	Изменения мест	% голосов
Либералы	2 565 644	399	+216	49,4
Консерваторы и Либеральные юнионисты	2 278 076	156	-246	43,4
Лейбористы	254 202	29	+27	4,8
Независимые консерваторы	42 155	3	+3	0,8
Ирландские националисты	33 231	82	—	0,6
Независимые лейбористы	18 886	1	+ 1	0,4
Социал-демократическая федерация	18 446	0	—	0,4
Шотландские рабочие	14 877	0	—	0,3
Движение за свободу торговли	8974	0	—	0,2
Независимые либерал-лейбористы	4841	1	+ 1	0,1
Независимые	3806	0	—	0,1

Независимые националисты	1800	1	+ 1	0,0
Независимые либералы	1581	0	-1	0,0

Общее число поданных голосов: 5 246 672.

1910 г. (декабрь)

Партия	Число голосов	Число мест	Изменения мест	% голосов
Консерваторы	2 270 753	271	-1	46,6
Либералы	2 157 256	272	-2	44,2
Лейбористы	309 963	42	+2	6,4
Ирландские националисты	121 649	84	+2	2,5
Социал-демократическая федерация	5733	0	—	0,1
Независимые консерваторы	4647	1	—	0,1
Независимые лейбористы	3492	1	—	0,1
Независимые либералы	1946	0	-1	0,0

Общее число поданных голосов: 7 709 981.

1910 г. (январь)

Партия	Число голосов	Число мест	Изменения мест	% голосов
Консерваторы и Либеральные юнионисты ¹	2 919 236	272	+ 116	46,8
Либералы	2 712 511	274	-122	43,5
Лейбористы	435 770	40	+ 11	7,0
Ирландские националисты	114 185	82	-1	1,9

Социал-демократическая федерация	13 479	0	—	0,2
Независимые консерваторы	11772	1	—	0,2
Движение за свободу торговли	И 553	1	—	0,2
Независимые лейбористы	9936	0	-1	0,1
Независимые либералы	5237	1	+1	0,1

Общее число поданных голосов: 7 694 741.

1918 г.

Партия	Число голосов	Число мест	Изменения мест	% голосов
Коалиция консерваторов	3 393 167	332	+60	38,5
Лейбористы	2 171 230	57	+ 15	20,8
Коалиция либералов	1 318 844	127	—	12,6
Либералы	1 355 398	36	-235	13,0
Консерваторы и Лейбористские юнионисты	640 985	50	—	6,1
Шин Фейн (Sinn Fein)	476 458	73	+73	4,6
Ирландская парламентская партия	226 498	7	-77	2,2
Коалиция NDP ¹	156 834	9	+9	1,5
Независимые лейбористы	116 322	2	+2	1,1
Независимые	105 261	2	+2	1,0

Национальная партия ² (The National Party)	94 389	2	+2	0,9
Серебряный знак	78 780	1	+ 1	0,8
Кооперативная партия ³	57 785	1	+ 1	0,6
Независимые консерваторы	44 637	1	—	0,4
Коалиция лейбористов	40 641	4	+4	0,4
Независимые либералы	24 985	1	+ 1	0,2
Земледельцы	19 412	0	—	0,2
NDP	17 991	0	—	0,2
Лейбористы Белфаста	12 164	0	—	0,1
Национал-социалистическая партия	11 013	1	+ 1	0,1
Независимая коалиция	9274	1	+ 1	0,1
Хайлендская земельная лига (Highland Land League)	8710	0	—	0,1
Партия женщин (Women's party)	8614	0	—	0,1
Британская социалистическая партия (The British Socialist Party (BSP)) ¹	8394	0	—	0,1

Независимые демократы	8351	0	—	0,1
Независимые националисты	8183	0	—	0,1
Социалистические лейбористы	7567	0	—	0,1
Шотландское движение за сухой закон (Scottish Prohibition)	5212	0	—	0,0
Независимые представители прогрессивного движения (Independent Progressive)	5077	0	—	0,0
Независимые лейбористы и Земледельцы	1927	0	—	0,0

Общее число поданных голосов: 10 434 700.

1922 г.

Партия	Число голосов	Число мест	Изменения мест	% голосов
Консерваторы	5 294 465	344	+ 12	38,5
Лейбористы	4 076 665	142	+85	29,7
Либералы	2 601 486	62	+26	18,9
Национал-либералы	1 355 366	53	—	9,9
Независимые консерваторы	116 861	3	+2	0,9
Независимые	114 697	3	+ 1	0,8

Ирландские националисты	57 641	3	-4	0,4
Коммунистическая партия Великобритании (The Communist Party of Great Britain (CPGB)) ¹	30 684	1	+ 1	0,2
Земледельцы	21 510	0	—	0,2
Независимые лейбористы	18 419	1	-1	0,1
Конституционалисты (Constitutionalist) ²	16 662	1	+ 1	0,1
Шотландское движение за сухой закон	16 289	1	+ 1	0,1
Независимые либералы	13 197	1	—	0,1
Независимые националисты	9861	0	—	0,1
Независимые коммунисты	4497	0	—	0,0

Общее число поданных голосов: 13 748 300.

1923 г.

Партия	Число голосов	Число мест	Изменения мест	% голосов
Консерваторы	5 286 159	258	-86	38,0
Лейбористы	4 267 831	191	+49	30,7
Либералы	4 129 922	158	+96	29,7
Ирландские националисты	54 157	3	—	0,4
Независимые	36 802	3	-1	0,3

Коммунистическая партия Великобритании	34 258	0	-1	0,2
Лейбористы Белфаста	22 255	0	—	0,2
Независимые лейбористы	17 331	0	-1	0,1
Конституционалисты	15 500	0	—	0,1
Независимые консерваторы	15 171	0	-3	0,1
Шотландское движение за сухой закон	12 877	1	—	0,1

Общее число поданных голосов: 13 909 017.

1924 г.

Партия	Число голосов	Число мест	Изменение мест	% голосов
Консерваторы	7 418 983	412	+ 154	46,8
Лейбористы	5 281 626	151	-40	33,3
Либералы	2 818 717	40	-118	17,8
Конституционалисты	185 075	7	+7	1,2
Коммунистическая партия	51 176	1	+ 1	0,2
Шин Фейн	34 181	0	—	0,2
Независимые	25 206	2	—	0,2
Лейбористы Се-	21 122	0	—	0,1

верной Ирландии				
Шотландское движение за сухой закон	14 596	0	—	0,1
Независимые либералы	3241	0	-1	0,0
Независимые лейбористы	1775	0	—	0,0
Независимые консерваторы	517	0	—	0,0
Ирландские националисты	0	1	-2	0,0

Общее число поданных голосов: 15 856 215.

1929 г.

Партия	Число голосов	Число мест	Изменения мест	% голосов
Консерваторы	8 252 527	260	-152	38,1
Лейбористы	8 048 968	287	+ 136	37,1
Либералы	5 104 638	59	+ 19	23,6
Независимые	94 743	4	+2	0,4
Коммунистическая партия Великобритании	47 554	0	-1	0,2
Шотландское движение за сухой закон	25 037	1	—	0,1
Ирландские националисты	24 177	3	+2	0,1
Независимые лейбористы	20 825	1	+ 1	0,1

Независимые либералы	17 ПО	1	—	0,1
Национальная партия Шотландии (National Scotland)	3313	0	—	0,0
Плайд Камри ¹	609	0	—	0,0

Общее число поданных голосов: 21 685 779.

1931 г.

Партия	Число голосов	Число мест	Изменения мест	% голосов
Консерваторы	11 377 022	473	+210	55,0
Лейбористы	6 339 306	52	-225	38,0
Либералы	1 346 571	33	-27	6,5
Национал-либералы	761 705	35	+35	3,7
Национал-лейбористы	316 741	13	+ 13	1,5
Независимые либералы	103 528	4	+4	0,5
Партия национального правительства (National) ¹	100 193	4	+4	0,5
Ирландские националисты	72 530	2	-1	0,4
Коммунистическая партия Великобритании	69 692	0	—	0,3
Новая партия (New party)	36 377	0	—	0,2

Национальные независимые (National Independent)	33 468	2	+2	0,2
Национальная партия Шотландии	20 954	0	—	0,1
Независимые лейбористы	18 200	0	—	од
Шотландское движение за сухой закон	16 114	0	-1	0,1
Независимые	10 789	1	-3	0,0
Ливерпульские протестанты (Liverpool Protestant)	7834	0	—	0,0
Земледельцы	6993	0	—	0,0
Независимые националисты	3134	0	—	0,0
Независимые либералы	2578	0	—	0,0
Плайд Камри	2050	0	-	0,0
Партия земли общего достояния (Common Wealth Land)	1347	0	—	0,0

1935 г.

Партия	Число голосов	Число мест	Изменения мест	% голосов
Консерваторы	10 025 083	387	-83	47,8
Лейбористы	7 984 988	154	+ 102	38,0
Либералы	1 414 010	21	-11	6,7

Национал-либералы	784 608	33	-2	3,7
Национал-лейбористы	321 028	1	-12	1,5
Независимая лейбористская партия	136 208	4	-1	0,7
Национальная партия Великобритании	50 747	2	-2	0,3
Ирландские республиканцы	46 715	0	—	0,2
Национальные независимые	33 527	2	—	0,2
Шотландская национальная партия (SNP) ¹	29 517	0	—	0,2
Независимые консерваторы	27 721	0	—	0,1
Коммунистическая партия Великобритании	27 177	1	+ 1	0,1
Независимые	17 113	2	+ 1	0,1
Независимые лейбористы	14 867	0	—	0Д
Ливерпульские протестанты	6677	0	—	0,0
Независимые представители прогрессивного движения	6421	0		0,0

Партия социального кредита (Social Credit Party of Great Britain and Northern Ireland)	3642	0	—	0,0
Плайд Камри	2534	0	—	0,0
Независимые либералы	2525	0	—	0,0

Общее число поданных голосов: 20 991 48.

1945 г.

Партия	Число голосов	Число мест	Изменения мест	% голосов
Лейбористы	11 967 746	393	+239	48,0
Консерваторы	8 716 211	197	-190	36,2
Либералы	2 177 938	12	-9	9,0
Национал-либералы	686 652	11	-22	2,9
Независимые	133 191	8	+6	0,6
Национальная партия	130 513	2	+ 1	0,5
Партия всеобщего благосостояния (Common Wealth Party) ¹	110 634	1	+ 1	0,5
Коммунистическая партия Великобритании	97 945	2	+ 1	0,4
Ирландские националисты	92 819	2	—	0,4
Национальные независимые	65 171	2	—	0,3

Независимые лейбористы	63 135	2	—	0,3
Независимые консерваторы	57 823	2	+2	0,2
Независимая лейбористская партия	46 769	3	-1	0,2
Независимые представители прогрессивного движения	35 072	1	+ 1	0,1
Независимые либералы	30 450	2	+2	0,1
Шотландская национальная партия	26 707	0	—	0,1
Плайд Камри	16 017	0	—	0,0
Common Wealth лейбористы	14 096	0	—	0,0
Независимые националисты	5430	0	—	0,0
Ливерпульские протестанты	2601	0	—	0,0
Партия христианских пацифистов (Christian Pacifist)	2381	0	—	0,0
Демократическая партия	1809	0	—	0,0

Общее число поданных голосов: 24 073 025.

1950 г.

Партия	Число голосов	Число мест	Изменения мест	% голосов
---------------	----------------------	-------------------	-----------------------	------------------

Лейбористы	13 266 176	315	-78	46,1
Консерваторы	11 507 061	282	+85	40,0
Либералы	2 621 487	9	-3	9,1
Национал-либералы	985 343	16	+5	3,4
Коммунистическая партия Великобритании	91 765	0	-2	0,3
Ирландские националисты	65 211	2	-2	0,2
Ирландские лейбористы ¹	52 715	0	—	0,2
Независимые	50 299	0	—	0,2
Независимые лейбористы	26 395	0	—	0,1
Независимые консерваторы	24 732	0	—	0,1
Шин Фейн	23 362	0	—	0,1
Плайд Камри	17 580	0	—	0,0
Независимые либералы	15 066	1	-1	0,1
Шотландская национальная партия	9708	0	—	0,0
Движение против разделения (Anti-Partition)	5084	0	—	0,0

Независимая лейбористская партия	4112	0	-3	0,0
----------------------------------	------	---	----	-----

Общее число поданных голосов: 28 771 124.

1951 г.

Партия	Число голосов	Число мест	Изменения мест	% голосов
Лейбористы	13 948 883	295	-20	48,8
Консерваторы	12 660 061	302	+20	48
Национал-либералы	1 058 138	19	+3	3,7
Либералы	730 546	6	-10	2,5
Независимые националисты	92 787	2	—	0,3
Ирландские лейбористы	33 174	1	+1	0,1
Шин Фейн	23 362	0	—	0,1
Коммунистическая партия Великобритании	21640	0	—	0,1
Независимые	19 791	0	—	0,1
Плайд Камри	10 920	0	—	0,0
Шотландская национальная партия	7299	0	—	0,0
Независимые консерваторы	5904	0	—	0,0
Независимая лейбористская партия	4057	0	—	0,0

Общее число поданных голосов: 28 596 594.

1955 г.

Партия	Число голосов	Число мест	Изменения мест	% голосов
Консерваторы	13 310 891	345	+23	49,7
Лейбористы	12 405 254	277	-18	46,4
Либералы	722 402	+66	—	2,7
Шин Фейн	152 310	2	+2	0,6
Плайд Камри	45 119	0	—	0,2
Независимые	43 791	0	—	0,2
Коммунистическая партия Велико- британии	33 144	0	—	0,1
Ирландские лей- бористы	16 050	0	-1	0,1
Независимые лей- бористы	15 322	0	—	0,0
Шотландская национальная пар- тия	12 112	0	—	0,0
Независимая лейбористская партия	3334	0	—	0,0

Общее число поданных голосов: 26 759 729.

1959 г.

Партия	Число голосов	Число мест	Изменения мест	% голосов
Консерваторы	13 750 875	365	+20	49,4

Лейбористы	12 216 172	258	-19	43,8
Либералы	1 640 760	6	—	5,9
Плайд Камри	77 571	0	—	0,3
Шин Фейн	63 415	0	-2	0,2
Коммунистическая партия Велико- британии	30 896	0	—	0,1
Шотландская национальная пар- тия	21 738	0	—	0,1
Независимая лей- бористская партия (Северной Ирлан- дии)	20 062	0	—	0,1
Независимые кон- серваторы	14 118	1	+ 1	0,1
Независимые	7492	0	—	0,0
Социалистическая лига Файфа (Fife Socialist League)	4886	0	—	0,0
Независимые ли- бералы	4473	0	—	0,0
Движение за объединение (Union Movement) ¹	2821	0	—	0,0
Ланкастерцы (Lancastrian)	1889	0	—	0,0
Национал- лейбористы	1685	0	—	0,0

Общее число поданных голосов: 27 862 652.

1964 г.

Партия	Число голосов	Число мест	Изменения мест	% голосов
Лейбористы	12 205 808	317	+59	44,1
Консерваторы	12 002 642	304	-61	43,4
Либералы	3 099 283	9	+3	11,2
Независимые рес- публиканцы	101 628	0	—	0,4
Плайд Камри	69 507	0	—	0,2
Шотландская национальная пар- тия	64 044	0	—	0,2
Коммунистическая партия Велико- британии	46 442	0	—	0,2
Независимые	18 677	0	—	0,1
Независимые ли- бералы	16 064	0	—	0,1
Республиканская лейбористская партия (The Republican Labour Party) ¹	14 678	0	—	0,1
Независимые кон- серваторы	6459	0	—	0,0
Британская нацио- нальная партия (The British Na- tional Party (BNP)) ²	3410	0	—	0,0
INDEC ³	1534	0	—	0,0

Общее число поданных голосов: 27 657 148.

1966 г.

Партия	Число голосов	Число мест	Изменения мест	% голосов
Лейбористы	13 096 629	364	+47	48,0
Консерваторы	И 418 455	253	-51	41,9
Либералы	2 327 457	12	+3	8,5
Шотландская национальная пар- тия	128 474	0	—	0,5
Независимые рес- публиканцы	62 782	0	—	0,2
Коммунистическая партия Велико- британии	62 092	0	—	0,2
Плайд Камри	61 071	0	—	0,2
Независимые	35 039	0	—	0,1
Республиканская лейбористская партия	26 292	1	+1	0,1
Националисты (Nationalist)	22 167	0	—	0,1
Независимые ли- бералы	5689	0	—	0,0
Британская национальная партия	5182	0	—	0,0
Независимые кон- серваторы	4089	0	—	0,0

Движение за объединение	4075	0	—	0,0
Независимые лейбористы	1931	0	—	0,0

Общее число поданных голосов: 27 264 747.

1970 г.

Партия	Число голосов	Число мест	Изменения мест	% голосов
Консерваторы	13 145 123	330	+77	46,4
Лейбористы	12 208 758	288	-76	43,1
Либералы	2 117 035	6	-6	7,5
Шотландская национальная партия	306 802	1	+ 1	1,1
Плайд Камри	175 016	0	—	0,6
Партия единения (Unity)	140 930	2	+2	0,4
Независимые	39 264	0	—	0,1
Коммунистическая партия Великобритании	37 970	0	—	0,1
Протестантские юнионисты (Protestant Unionist)	35 303	1	+ 1	0,1
Республиканская лейбористская партия	30 649	1	—	0,1
Независимые лейбористы	24 685	0	—	0,1

Независимые консерваторы	24 014	0	—	0,1
Демократическая партия (Democratic)	15 292	0	—	0,1
Национально-демократическая партия Англии	14 276	0	—	0,1
Национальный фронт	11449	0	—	0,0
Национал-демократы (National Democratic)	10 349	0	—	0,0
Националисты (Ucstic National)	1607	0	—	0,0
Независимые либералы	1456	0	—	0,0
Партия правительства мира (World Government)	1016	0	—	0,0
Сыны Корнуолла (Mebyon Kernow)	960	0	—	0,0
Независимые лейбористы	847	0	—	0,0

Общее число поданных голосов: 28 305 534.

1974 г. (февраль)

Партия	Число голосов	Число мест	Изменение мест	% голосов
Консерваторы	11 872 180	297	-33	37,9
Лейбористы	11 645 616	301	+13	37,2

Либералы	6 059 519	14	+8	19,3
Шотландская национальная партия	633 180	7	+6	2,0
Ольстерская юнионистская партия (Ulster Un- ionist (UUP)) ¹	232 103	7	-1	0,8
Плайд Камри	171 374	2	+2	0,5
Социал- демократическая и лейбористская партия (The Social Democratic and Labour Party (SDLP)) ²	160 137	1	+1	0,5
Юнионисты за Ассамблею (Pro- ssembly Unionist)	94 301	0	—	0,3
Британский наци- ональный фронт (National Front) ³	76 865	0	—	0,2
Авангардная про- грессивная юнио- нистская партия (The Vanguard Progressive Union-	75 944	3	+3	0,2

ist Party) (VUPP)				
Демократическая юнионистская партия (Democratic Unionist) ¹	58 656 1	1	—	0,2
Независимые ли- бералы	38 437	0	—	0,2
Коммунистическая партия Велико- британии	32 743	0	—	0,1
Независимые лей- бористы	29 892	1	—	0,2
Партия альянса Северной Ирлан- дии (Alliance Party of Northern Ireland (APNI))	22 660	0	—	0,1
Независимые	18 180	0	—	0,1
Партия единения (Unity)	17 593	0	-2	0,0
Независимые со- циалисты	17 300	0	—	0,1
Лейбористы Северной Ирландии	17 284	0	—	0,0
Республиканские клубы (Republican Clubs) ²	15 152	0	—	0,0

Демократы-лейбористы	14 780	1	+ 1	0,0
Независимые консерваторы	11 451	0	—	0,0
Независимые республиканцы	5662	0	—	0,0
Народное движение (People Movement) ¹	4576	0	—	0,0
Революционная партия рабочих (Workers' Revolutionary Party (WRP))	4191	0	—	0,0
Социал-демократы	2646	0	—	0,0
Независимые демократы	1976	0	—	0,0

Общее число поданных голосов: 31 321 982.

1974 г. (октябрь)

Партия	Число голосов	Число мест	Изменения мест	% голосов
Лейбористы	11 457 079	319	+ 18	39,2
Консерваторы	10 462 565	277	-20	35,8
Либералы	5 346 704	13	-1	18,3
Шотландская национальная партия	839 617	11	+4	2,9
Ольстерская юнионистская партия	256 065	6	-1	0,9

Плайд Камри	166 321	3	+ 1	0,6
Социал-демократическая и лейбористская партия	154 193	1	—	0,6
Национальный фронт	113 843	0	—	0,4
Авангардная прогрессивная юнионистская партия	92 262 1	3	—	0,3
Демократическая юнионистская партия	59 451	1	—	0,3
Партия альянса Северной Ирландии	44 644 1	0 1	—	0,2
Независимые лейбористы	33 317	0	—	0,2
Независимые республиканцы	32 795	1	+ 1	0,2
Республиканские клубы	21 633	0	—	0,1
Юнионистская партия Северной Ирландии (UPNI)	20 454	0	—	0,1
Коммунистическая партия Великобритании	17 426	0	—	0,1
Демократы-лейбористы	13 714	0	—	0,0

Лейбористы Северной Ирландии	11 539	0	—	0,0
Независимые	8812	0	—	0,0
Независимая Оль- стерская юнио- нистская партия	4982	0	—	0,0
Объединенная де- мократическая партия (UDP)	4810	0	—	0,0
Независимые кон- серваторы	4559	0	—	0,0
Движение за процветание Британии (Campaign for a More Prosperous Britain CfMPB))	4301	0	—	0,0
Революционная партия рабочих	3404	0	—	0,0
Независимые ли- бералы	3277	0	—	0,0
Добровольческая политическая партия (Volunteer Political)	2690	0	—	0,0
Ассоциация граж- данских прав в Ирландии (ICRA)	2381	0	—	0,0
Народное движе- ние	1996	0	—	0,0

Общее число поданных голосов: 29 189 104.

1979 г.

Партия	Число голосов	Число мест	Изменения мест	% голосов
Консерваторы	13 697 923	339	+62	43,9
Лейбористы	11 532 218	269	-50	36,9
Либералы	4 313 804	11	-2	13,8
Шотландская национальная пар- тия	504 259	2	-9	1,6
Ольстерская юнионистская партия	254 578	5	-2	0,8
Национальный фронт	191 719	0	—	0,6
Плайд Камри	132 544	2	-1	0,4
Социал- демократическая и лейбористская партия	126 325	1	—	0,4
Партия альянса Северной Ирлан- дии	82 892	0	—	0,3
Демократическая юнионистская партия	70 975	3	+2	0,2
Партия экологии (Ecology Party)	39 918	0	—	0,1

Объединенная ольстерская юнионистская партия (United Ulster Unionist Party (UUUP))	39 856	1	1	0,1
Независимые ольстерские юнионисты	36 989	1	1	0,1
Независимые лейбористы	27 953	1	—	0,1
Ирландская партия независимости (Irish Independence Party)	23 086	0	—	0,1
Независимые республиканцы	22 398	1	—	0,1
Коммунистическая партия Великобритании	16 858	0	—	0,1
Шотландские лейбористы	13 737	0	—	0,1
Революционная партия рабочих	12 631	0	—	0,1
Партия рабочих (Workers Party) (Ирландия)	12 098	0	—	0,1
Независимые социал-демократы и лейбористы	10 785	0	—	0,0
Юнионистская партия Северной Ирландии	8021	0	—	0,0
Независимые консерваторы	4841	0	—	0,0

Лейбористы Северной Ирландии	4411	0	—	0,0
Сыны Корнуолла ¹	4164	0	—	0,0
Демократы- лейбористы	3785	0	—	0,0
Регионалистская партия Уэссекса (Wessex Regional- ist)	3090	0	—	0,0
Социалистическое единство (Socialist Unity)	2834	0	—	0,0

1983 г.

Партия	Число голосов	Число мест	Изменения мест	% голосов
Консерваторы	13 012 316	397	+58	42,4
Лейбористы	8 456 934	209	-60	27,6
Союз Социал- демократической и Либеральной пар- тий (SDP-Liberal Alliance)	7 780 949	23	+12	25,4
Шотландская национальная пар- тия	331 975	2	—	1,1
Ольстерская юнио- нистская партия	259 952	11	+5	0,8
Демократическая	152 749	3	—	0,5

юнионистская партия				
Социал-демократическая и лейбористская партия	137 012	1	—	0,4
Плайд Камри	125 309	2	—	0,4
Шин Фейн	102 701	1	1	0,3
Партия альянса Северной Ирландии	61 275	0	—	0,2
Партия экологии	54 299	0	—	0,2
Независимые	30 442	0	—	0,1
Национальный фронт	27 065	0	—	0,1
Ольстерская народная юнионистская партия (Ulster Popular Unionist Party)	22 861	1	1	0,1
Независимые лейбористы	16 447	0	—	0,1
Партия рабочих	14 650	0	—	0,0
Британская национальная партия	14 621	0	—	0,0

Независимые либералы	13 743	0	—	0,0
Коммунистическая партия Великобритании	11 606	0	—	0,0
Независимые социалисты	10 326	0	—	0,0
Независимые консерваторы	9442	0	—	0,0
Независимые коммунисты	4760	0	—	0,0
Революционная партия рабочих	3798	0	—	0,0
Общество сумасшедших (Loony Society) ¹	3015	0	—	0,0
Регионалистская партия Уэссекса	1750	0	—	0,0

Общее число поданных голосов: 30 661 309.

1987 г.

Партия	Число голосов	Число мест	Изменения мест	% голосов
Консерваторы	13 760 935	376	-21	42,2

Лейбористы	10 029 270	229	+20	30,8
Союз Социал-демократической и Либеральной партий (SDP-Liberal Alliance)	7 341 651	22 (17 и 5)	+2	22,6
Шотландская национальная партия	416 473	3	+ 1	1,3
Ольстерская юнионистская партия	276 230	9	-2	0,8
Социал-демократическая и лейбористская партия	154 067	3	+2	0,5
Плайд Камри	123 599	3	+ 1	0,4
Партия «зеленых»	89 753	0	—	0,3
Демократическая юнионистская партия	85 642	3	—	0,3
Шин Фейн	83 389	1	—	0,3
Партия альянса Северной Ирландии	72 671	0	—	0,2
Партия рабочих (Workers' Party) (Ирландия)	19 294	0	—	0,1
Ольстерская народная юнионистская партия	18 420	1	—	0,1

Истинные юнионисты (Real Unionist) ¹	14 467	0	—	0,1
Коммунистическая партия Великобритании	6078	0	—	0,0
Протестантские юнионисты (Protestant Unionist)	5671	0	—	0,0
Красный фронт (Red Front)	3177	0	—	0,0
Движение Оркнейских и Шетландских островов (Orkney & Shetland Movement)	3095	0	—	0,0
Умеренные лейбористы	2269	0	—	0,0
Общество Луни	1951	0	—	0,0
Революционная партия рабочих	1721	0	—	0,0

Общее число поданных голосов: 32 530 204.

1992 г.

Партия	Число голосов	Число мест	Изменения мест	% голосов
Консерваторы	14 093 007	336	-40	41,9
Лейбористы	11 560 484	271	+42	34,4
Либералы	5 999 384	20	-2	17,8

Шотландская национальная партия	629 564	3	—	1,9
Ольстерская юнионистская партия	271 049	9	—	0,8
Социал-демократическая и лейбористская партия	184 445	4	+ 1	0,5
Партия «зеленых»	170 047	0	—	0,5
Плайд Камри	156 796	4	+ 1	0,5
Демократическая юнионистская партия	103 039	3	—	0,3
Шин Фейн	78 291	0	-1	0,2
Партия альянса Северной Ирландии	68 665	0	—	0,2
Либералы	64 744	0	—	0,2
Партия естественного права (Natural Law) ¹	62 888	0	—	0,2
Ольстерская народная юнионистская партия	19 305	1	—	0,1
Партия рабочих (Ирландия)	4359	0	—	0,1
Независимые юнионисты	2256	0	—	0,0

--	--	--	--	--

Общее число поданных голосов: 33 614 074.

1997 г.

Партия	Число голосов	Число мест	Изменения голосов	% голосов
Лейбористы	13 518 167	418	+145	43,2
Консерваторы	8 357 615	165	-178	31,7
Либералы-демократы	45 242 947	46	+28	16,8
Партия Референдума (Referendum Party)	811 849	0	0	2,6
Шотландская национальная партия	621 550	6	0	2,0
Ольстерская юнионистская партия	258 349	10	+1	0,8
Социал-демократическая и лейбористская партия	190 814	3	-1	0,6
Плайд Камри	161 030	4	0	0,5
Шин Фейн	126 921	2	+2	0,4

Демократическая юнионистская партия	107 348	2	-2	0,3
Независимая партия Соединенного Королевства (UKIP)	105 722	0	0	0,3
Партия «зеленых»	63 991	0	0	0,3
Партия альянса Северной Ирландии	62 972	0	0	0,2
Социал-лейбористская партия	52 109	0	0	0,2
Либералы	45 166	0	0	0,1
Независимые	41 367	1	+ 1	0,1
Британская национальная партия	35 832	0	0	0,1
Партия естественного права	30 604	0	0	0,1
Спикер	23 969	1	0	0,1
Союз жизни (Pro-Life Alliance) ¹	19 332	0	0	0,1
Юнионистская партия Соединенного Королевства (UK Unionist)	12 817	1	+1	0,0
Прогрессивная юнионистская партия (Progressive Unionist)	10 928	0	0	0,0
Национал-демократы (National Democrat)	10 829	0	0	0,0

Социалистическая партия Англии и Уэльса — Социалистическая Альтернатива (Socialist Alternative)	9906	0	0	0,0
Шотландские социалисты (Scottish Socialist)	9740	0	0	0,0
Независимые лейбористы	9233	0	0	0,0
Независимые консерваторы	8608	0	0	0,0
Официальная партия буйных чокнутых чудовищ (Official Monster Raving Loony Party) ¹	7906	0	0	0,0
Партия радуги (Rainbow)	3745	0	0	0,0
Женская коалиция Северной Ирландии (NI Women's Coalition)	3024	0	0	0,0
Партия рабочих (Ирландия)	2766	0	0	0,0
Национальный фронт (UK)	2716	0	0	0,0

Сообщество за легализацию марихуаны (Legalise Cannabis)	2085	0	0	0,0
Народная лейбористская партия (People's labour party)	1995	0	0	0,0
Сыны Корнуолла	1906	0	0	0,0

Общее число поданных голосов: 31 286 284.

2001 г.

Партия	Число голосов	Число мест	Изменения мест	% голосов
Лейбористы	10 724 953	412	-6	40,7
Консерваторы	8 357 615	166	+ 1	31,7
Либеральные демократы	4 814 321	52	+6	18,3
Шотландская национальная партия	464 314	5	-1	1,8
Независимая партия Соединенного Королевства	390 563	0	0	1,5
Ольстерская юнионистская партия	216 839	6	-4	0,8
Плайд Камри	195 893	4	0	0,7
Демократическая юнионистская партия (DUP)	181 999	5	+3	0,7

Шин Фейн	175 933	4	+2	0,7
Социал- демократическая и лейбористская пар- тия	169 865	3	0	0,6
Партия «зеленых»	166 477	0	0	0,6
Независимые	97 070	0	-1	0,4
Шотландский соци- алистический союз (Scottish Socialist Alliance (SSA))	72 516	0	0	0,3
Социалистический союз (Socialist Alli- ance) (Англия)	57 553	0	0	0,2
Социалистическая лейбористская пар- тия (Socialist Labour Party)	57 288	0	0	0,2
Британская нацио- нальная партия	47 129	0	0	0,2
Партия альянса Се- верной Ирландии	28 999	0	0	0,1
Независимая партия заботы о больницах и здравоохранении (Independent Kid- derminster Hospital and Health Concern)	28 487 1	1	+ 1	0,1
Либералы	13 685	0	0	0,1
Юнионистская пар- тия Соединенного Королевства (UK Unionist Party)	13 509	0	-1	0,1
Союз жизни	9453	0	0	0,0

Сообщество за легализацию марихуаны	8677	0	0	0,0
Партия народного правосудия (People's Justice Party (PJP))	7443	0	0	0,0
Официальная партия буйных чокнутых чудовищ (Official Monster Raving Loony)	6655	0	0	0,0
Прогрессивная юнионистская партия (Progressive Unionist)	4781	0	0	0,0
Сыны Корнуолла	3199	0	0	0,0
Женская коалиция Северной Ирландии	2968	0	0	0,0
Юнионистская партия Шотландии (Scottish Unionist)	2728	0	0	0,0
Помешанные рок-н-ролла (Rock 'n' Roll Loony)	2634	0	0	0,0
Национальный фронт	2484	0	0	0,0
Партия рабочих (Ирландия)	2352	0	0	0,0
Партия портовых налогоплательщиков (Neath Port Talbot Ratepayers)	1960	0	0	0,0

Северо-ирландская юнионистская партия (The Northern Ireland Unionist Party (NIUP))	1794	0	0	0,0
--	------	---	---	-----

Общее число поданных голосов: 26 368 204.

2005 г.

Политическая партия	Число голосов	Число мест	Изменения мест	% голосов	+/-
Лейбористы	9 562 122	356	-47	35,3	-5,4
Консерваторы	8 772 598	197	+33	32,3	+0,6
Либерал-демократы	5 981 874	62	+ 11	22,1	+3,8
Демократическая юнионистская партия	241 856	9	+4	0,9	+0,2
Шотландская национальная партия	412 267	6	+2	1,5	-0,3
Шин Фейн	174 530	5	+ 1	0,6	-0,1
Плайд Камри	174 838	3	-1	0,6	-0,1
Социал-демократическая и лейбористская партия	125 626	3	0	0,5	-0,1
Ольстерская юнионистская партия	127 414	1	-5	0,5	-0,3
Партия уважения (Respect) ¹	68 094	1	+ 1	0,3	+0,3

Независимая партия заботы о больницах и здравоохранении (Independent Kidderminster Hospital and Health Concern)	18 739	1	0	0,1	0,0
Независимая партия Соединенного Королевства	603 298	0	0	2,2	+0,7
Партия «зеленых»	257 258	0	0	1,0	+0,4
Британская национальная партия	192 746	0	0	0,7	+0,5
Шотландские социалисты	43 514	0	0	0,2	"0,1
Партия «Веритас» (Veritas) ²	40 481	0	0	0,1	+0,1
Партия альянса	28 291	0	0	0,1	0,0
Шотландская партия «зеленых»	25 760	0	0	0,1	+0,1
Либералы	19 068	0	0	0,1	0,0
Другие	252 466	1	+ 1	0,8	

Общее число поданных голосов: 27 123 340.

Приложение 2

**Количество мест в Палате общин
и общая хронология выборов**

Год и дата выборов	Количество мест в Палате общин
---------------------------	---------------------------------------

1832	658
1835	658
1837	658
1841	658
1847	656
1852	654
1857	654
1859	654
1865	658
1868	658
1874	652
1880	652
24.11-09.12.1885	670
01.07-17.07.1886	669
04.07-19.07.1892	670
13.07-29.07.1895	670
01.10-15.10.1900	669
12.01-29.01.1906	670
15.01-31.01.1910	678
03.12-19.12.1910	670
14.12.1918	707
15.11.1922	615
06.12.1923	615
29.10.1924	615
30.05.1929	615
27.10.1931	615
14.11.1935	615
05.07.1945	640
23.02.1950	625
25.10.1951	625
26.05.1955	630

08.10.1959	630
15.10.1964	630
31.03.1966	630
18.06.1970	630
28.02.1974	635
10.10.1974	635
03.05.1979	635
09.06.1983	651
11.06.1987	650
09.04.1992	651
01.05.1997	659
07.06.2001	659
05.05.2005	646

Приложение 3

**Представительство женщин в Палате общин
с 1918 по 2001 г.**

Год	Консерваторы	Лейбористы	Либералы	SD P	Др .	Спискер	Всего	Общее число мест	Процент женщин от общего числа членов Палаты
1918	0	0	0	0	1	0	1	707	0,1
1922	1	0	1	0	0	0	2	615	0,3
1923	3	3	9	0	0	0	8	615	1,3
1924	3	1	0	0	0	0	4	615	0,7
1929	3	9	1	0	1	0	14	615	2,3
1931	13	0	1	0	1	0	15	615	2,4
1935	6	1	1	0	1	0	9	615	1,5
1945	1	21	1	0	1	0	24	640	3,8

1950	6	14	1	0	0	0	21	625	3,4
1951	6	11	0	0	0	0	17	625	2,7
1955	10	14	0	0	0	0	24	630	3,8
1959	12	13	0	0	0	0	25	630	4,0
1964	11	18	0	0	0	0	29	630	4,6
1966	7	19	0	0	0	0	26	630	4,1
1970	15	10	0	0	1	0	26	630	4,1
1974, фев- раль	9	13	0	0	1	0	23	635	3,6
1974, ок- тябрь	7	18	0	0	2	0	27	635	4,3
1979	8	11	0	0	0	0	19	635	3,0
1983	13	10	0	0	0	0	23	650	3,5
1987	17	21	1	1	1	0	41	650	6,3
1992	20	37	9	0	1	0	60	651	9,2
1997	13	101	3	0	2	1	120	659	18,2
2001	14	95	5	0	4	0	118	659	17,9

Приложение 4

Род деятельности членов Парламента (1951—2001 гг.)

в процентном соотношении

Консервативная партия

	51	55	59	64	66	70	74 февр.	74 окт.	79	83	87	92
ели												

	19	19	20	21	22	18	20	20	15	14	11	12
	3	3	4	5	6	4	4	4	6	7	6	6
и-ные	3	3	4	6	5	4	3	3	4	4	3	1
и га-												
ли	2	1	1	2	2	3	3	4	5	5	7	7
о- ил	10	14	10	9	8	7	3	3	6	5	4	4
ес-	4	6	7	6	4	9	11	12	9	10	10	10
ели												
и и мпа-	24	18	24	19	21	28	21	22	17	25	30	33
ста- ого	13	11	7	7	9	2	11	11	17	11	7	5
ые »												
	4	5	3	4	1	3	2	1	2	3	6	6
	4	6	7	7	7	9	11	10	9	8	7	8
ты	1	1	1	2	3	0	0	0	1	2	2	3
иче-												
	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
ие	0	0	0	1	1	1	0	1	1	1	1	1
ели ес-	13	13	12	13	13	11	10	9	7	6	6	5

Лейбористская партия

	5 1	5 5	5 9	6 4	6 6	7 0	74 февр .	74 окт .	7 9	8 3	8 7	9 2	9 7	0 1
Представители профессий														
Барристеры	9	1 0	1 0	1 0	1 0	1 2	10	10	6	4	4	3	3	3
Солиситоры	4	3	4	5	5	5	3	3	4	4	4	3	4	4
Государствен-ные гражданские служащие или служащие органов местного управления	3	3	3	2	2	1	2	2	6	5	3	6	7	7
Преподаватели	1 4	1 4	1 4	1 6	2 0	2 0	22	24	2 2	2 5	2 4	2 8	2 7	2 4
Служащие Вооруженных сил	1	1	1	1	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Другие профессии	3	5	5	7	5	1 1	9	9	8	4	5	2	4	5
Представители бизнеса														
Руководители и директора компаний	1	1	2	2	4	5	6	5	5	2	4	3	4	4
Другие представители частного бизнеса	8	1 2	8	9	5	5	3	3	4	7	5	5	5	4
Другие «белые воротнички»														
Политики	2	3	3	2	2	4	3	3	5	3	5	9	1 0	1 1
Издатели/журналисты	1 1	1 0	1 0	9	8	9	8	7	5	4	6	5	7	8
Проч.	4	2	2	3	6	1	2	3	2	7	8	1	1	1

														3	7	8
Рабочие физическо-го труда																
Шахтеры	1 2	1 2	1 3	1 0	9	8	6	6	8	1 0	7	4	3	3		
Другие рабочие	2 5	2 3	2 2	2 3	2 1	1 9	23	22	2 4	2 4	2 2	1 7	1 0	1 0		
Представители дру-гих профессий	2	3	2	2	2	2	2	2	2	1	3	1	0	0		

Партия либеральных демократов

	5 1	5 5	5 9	6 4	6 6	7 0	74 февр	74 окт	7 9	8 3	8 7	9 2	9 7	0 1		
Представители профессий																
Барристеры	—	—	6 7	4 4	2 5	5 0	21	23	9	1 7	2 3	2 5	9	4		
Солиситоры	—	—	1 7	0	0	1 7	7	8	0	4	5	5	4	8		
Государствен-ные гражданские служащие или служащие органов местного управления	—	—	0	0	0	0	0	0	0	4	5	0	4	6		
Преподаватели	—	—	0	1 1	8	1 7	14	15	2 7	1 3	1 8	2 0	1 5	2 3		
Служащие Вооруженных сил	—	—	0	0	0	0	0	0	0	4	5	5	2	0		
Другие профессии	—	—	0	0	1 7	0	29	23	2 7	1 7	5	5	1 5	1 2		
Представители биз-неса																

Руководители и директора компаний	—	—	0	2	2	0	7	8	0	0	0	1	2	2
			2	5								0	0	5
Другие представители частного бизнеса	—	—	1	0	0	0	7	8	9	4	9	0	4	2
			7											
Другие «белые воротнички»														
Политики	—	—	0	0	8	0	0	0	0	4	5	1	1	8
												0	1	
Издатели/журналисты	—	—	0	0	0	1	7	8	1	2	1	1	9	8
						7			8	2	4	5		
Проч.	—	—	0	И	0	0	0	0	0	4	9	5	2	2
Рабочие физического труда														
Шахтеры	—	—	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Другие рабочие	—	—	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	2	2
Представители других профессий	—	—	0	1	1	0	7	8	9	4	5	0	2	2
				1	7									

Приложение 5

Средний возраст членов Парламента, 1951—2001 гг.

	51	55	59	64	66	70	74	74	79	83	87	92	97	01
							февр.	окт.						
Консерваторы	47	49	48	45	48	49	48	47	47	47	48	48	50	48
Лейбористы	52	54	55	52	50	50	50	49	51	51	47	51	48	50
Либералы	—	—	46	43	39	39	39	45	47	43	45	45	46	47

Избирательная система и выборы в Канаде

23 января 2006 г. в Канаде состоялись парламентские выборы. По Конституции срок полномочий Палаты общин (нижней палаты Парламента, формируемой в ходе всеобщих выборов) определен пятью годами. Однако в последние десятилетия очень часто проводятся досрочные выборы. Находившаяся у власти Либеральная партия трижды использовала такой механизм для упрочения своих позиций, хотя ее успехи на выборах 2004 г. были не столь внушительны.

Выборы 2006 г. объявлены в связи с вотумом недоверия правительству П. Мартина. Отказ в его поддержке явился следствием финансового скандала, который разгорелся при его предшественнике из-за «нецелевого» использования средств из бюджета в интересах Либеральной партии. Изменения в позиции Новой демократической партии по отношению к правительственной политике определили его судьбу.

Голосование о доверии Правительству состоялось 28 ноября 2005 г. и уже через несколько дней глава Центрального избирательного ведомства Канады выступил с обращением к гражданам страны с призывом принять участие в голосовании, напомнив, каким образом избиратели могут отдать свои голоса, учет которых обеспечивается действующим избирательным механизмом. Избирательная кампания по выборам 2006 г. была более продолжительна и составила 56 дней.

Итоги последних выборов подтвердили прогнозы аналитиков, предсказывавших победу Консервативной партии, которая получила 124 места в Палате общин (из 308).

Введение

Вашему вниманию представляется анализ избирательной системы Канады, страны с устойчивой политической системой, входящей по экономическим показателям в число ведущих стран мира.

Объединение провинций Канада, Новая Шотландия и Нью-

Брансуик в единый Союз под названием Канада прошло испытание временем. Вместе с тем эту страну нельзя отнести к числу тех федераций, где с повестки дня снят «федеральный вопрос». Более того, за последнее десятилетие произошло серьезное обострение отношений между центральной властью и одним из ее субъектов — провинцией Квебек.

Шаги, предпринятые федеральным правительством, привели к определенным результатам, что нашло отражение в документе «Согласованные предложения по Конституции» от 28 августа 1992 г. Однако впоследствии достигнутые договоренности не были юридически оформлены из-за противодействия этому со стороны ряда провинций.

Тем не менее, политические институты Канады продолжают функционировать в обычном режиме, что обеспечивается, в первую очередь, постоянным вниманием к правовому механизму, позволяющему в цивилизованных формах решать многие «вызовы» современности.

Общая характеристика избирательной системы и государственного устройства

Датой создания государства Канада со статусом «Доминион под Коронай Соединенного Королевства Великобритании и Ирландии» является 1867 г. Лишь в 1931 г. по Вестминстерскому статуту Канада получила право проводить самостоятельную внутреннюю и внешнюю политику. Вместе с тем Канада и поныне является конституционной монархией, а английская «Королева продолжает осуществлять исполнительную власть и управление Канады и над Канадой» (ст. 9 Конституционного акта 1867 г.).

Британская Корона представлена в Канаде Генерал-губернатором, назначаемым по рекомендации канадского Премьер-министра на пять лет. Его полномочия как во внешней политике (такие, как, в частности, ратификация международных договоров), так и во внутренней (в форме издания нормативных актов — приказов в Совете), носят, скорее, формальный характер. На практике решения по всем этим вопросам принимаются Правительством во главе с Премьер-министром.

Правительство формируется партией, а в случае создания коалиционного Правительства — партиями, одержавшими победу на выборах.

Законодательная власть принадлежит состоящему из двух палат Парламенту, хотя имеются значительные расхождения в объеме их

полномочий в этой сфере. Назначение в верхнюю палату – Сенат – производится Генерал-губернатором по рекомендации Премьер-министра. Этот орган задуман как защитник интересов провинции. Назначение в Сенат производится в соответствии с Конституционным актом 1867 г.

Новые принципы формирования Сената в соответствии с конституционной реформой, предложенной в 1991 г. Правительством, до настоящего времени не реализованы.

Нижняя палата Парламента — Палата общин — состоит из депутатов, получающих мандат в ходе всеобщих выборов, а ее состав не является постоянной величиной, о чем речь пойдет далее.

Канада является федерацией, в которую входят в настоящее время 10 провинций (Альберта, Британская Колумбия, Квебек, Манитоба, Новая Шотландия, Нью-Брансуик, Ньюфаундленд, Онтарио, Остров Принца Эдуарда, Саскачеван), а также три территории (Нунавут, Северо-Западные территории и Юкон).

Организация власти в провинциях во многом аналогична той, которая принята на федеральном уровне. Исполнительная власть принадлежит лейтенант-губернатору, назначаемому Генерал-губернатором. Его полномочия также носят формальный характер, поскольку все решения принимаются Правительством, формируемым партиями, одержавшими победу на выборах.

Законодательные органы провинций формируются в соответствии с требованиями, предусмотренными Конституционным актом 1867 г. и законодательством субъектов федерации. Организация власти на местном уровне, как и в некоторых других странах (например, США), входит в компетенцию провинций. Все они также являются выборными органами.

Все сказанное дает основание говорить, что в Канаде существует не одна избирательная система, а федеральная избирательная система и избирательные системы субъектов федерации и системы выборов в местные органы. Несмотря на определенные расхождения, каждая из них строится на единых принципах. Поэтому в данной работе речь пойдет о выборах в Палату общин.

Партийная система

Значительное влияние на избирательную систему оказывают поли-

тические партии, которые структурированы в политическую систему Канады через механизм выборов.

Становление канадской партийной системы началось во второй половине XIX в. под сильным влиянием партийного строительства в Великобритании и Соединенных Штатах Америки, которые к этому времени имели уже сложившиеся двухпартийные системы.

Канада на первом этапе последовала по этому же пути, однако в дальнейшем под влиянием многих причин и, в частности, значительной самобытности канадских провинций двухпартийная система была «размыта» из-за появления значительного числа малых партий, некоторые из последних переросли провинциальный уровень и стали общенациональными партиями.

В настоящее время значительно упрочила свои позиции Новая демократическая партия, созданная в 1961 г. По-прежнему сильно влияние партии, пользующейся самой большой поддержкой в провинции Квебек, — Квебекский блок.

На последних выборах, состоявшихся 23 января 2006 г., своих кандидатов выдвигало значительное количество партий (табл. 1).

Таблица 1

Данные по выборам 2006 г.*

Партии	Места, полученные в Палате общин	%	Общее количество голосов	Удельный вес от голосов за все партии, %
Канадская партия защиты среды обитания и животного мира	0	0,0	72	0,0
Квебекский блок	51	16,6	1 552 043	10,5
Канадская партия действия	0	0,0	6201	0,0
Партия христианского наследия	0	0,0	28 279	0,2

Коммунистическая партия	0	0,0	3127	0,0
Консервативная партия	124	40,3	5 370 903	36,3
Партия коренных народов Канады	0	0,0	1340	0,0
Партия «зеленых»	0	0,0	665 940	4,5
Либеральная партия	103	33,4	4 477 217	30,2
Партия защиты гражданских прав	0	0,0	3003	0,0
Партия в поддержку марихуаны	0	0,0	9275	0,06
Марксистско-ленинская партия	0	0,0	9289	0,06
Новая демократическая партия	29	9,4	2 590 808	17,5
Прогрессивная партия	0	0,0	14 446	0,1
Партия западного блока	0	0,0	1094	0,0
Независимые	1	0,3	77 438	0,5
Не поддержали ни одной партии	0	0,0	5205	0,0
Общее количество действительных голосов	—	—	14 815 680	—

Несколько слов об организационной структуре политических партий. Низшим звеном являются организации при избирательных участках, которые «приближены» к выборам. Правом выдвигать своих кандидатов на выборах наделены ассоциации избирательного округа.

С организационной точки зрения партийные органы в провинциях являются автономными отделениями партии. На национальном уровне выборным партийным органом выступает Национальный ис-

полнительный комитет, во главе партии стоит лидер.

В определенной мере самостоятельными структурами являются партийные фракции в Парламенте.

Глава I. История формирования избирательной системы

Избирательная система Канады прошла долгий путь развития. В Акте о Британской Северной Америке (после принятия Конституции 1982 г. — Конституционный акт 1867 г.) был указан численный состав Палаты общин и представительство в ней от провинций, вошедших в Союз. В ст. 37 этого Акта была включена следующая норма: «В соответствии с положениями настоящего Акта Палата общин будет состоять из 181 члена, из которых 82 будут представлять Онтарио, 65 — Квебек, 19 — Новую Шотландию и 15 — Нью-Брансуик».

Вместе с тем количество депутатов Палаты общин может изменяться. На основании ст. 51 этого Акта предусмотрена корректировка представительства в нижней палате Парламента. Каждой провинции предоставляется число мест в Палате общин, которое определяется путем деления численности населения этой провинции на частное, получаемое от деления общей численности населения всех провинций на число депутатов от этих провинций (территориям полагается три места) по последней переписи населения. Кроме того, действует правило, в соответствии с которым ни в одной провинции не может быть меньше депутатов, чем до того, как был принят Закон об изменении избирательных округов 1986 г.

В дальнейшем число депутатов после каждой переписи населения подвергалось изменению на основании конституционных актов о представительстве (до 1986 г.), позднее — приказов в Совете. В соответствии с названным Актом в Палату общин в 2006 г. было избрано 308 депутатов.

В Акте было определено, что для проведения выборов все провинции должны быть разделены на избирательные округа, каждый из которых будет иметь право избирать одного депутата в Палату общин.

Также Актом было предусмотрено, что до тех пор, пока Парламент Канады не примет законодательства по таким вопросам, как «избирательность или неизбирательность кандидатов, права заседать или голосовать; избирательный корпус, должностные лица по вопросам порядка

и времени проведения выборов; избирательные споры», эти вопросы по-прежнему будут регулироваться на основании избирательных законов провинций.

Кроме того, в данном Акте был определен срок полномочий Палаты общин в пять лет. Эти сроки не являются жесткими, так как партии, находящиеся у власти, особенно если речь идет о том, что они располагают большинством мест в нижней палате Парламента, сами принимают решения, когда «созрела» политическая ситуация для проведения выборов. Находившаяся у власти до 2006 г. Либеральная партия три раза подряд объявляла досрочные выборы.

В 1920 г. был принят Закон о выборах в Доминионе, которым предусматривалось создание специального органа, назначаемого Правительством (что в дальнейшем было изменено), призванным обеспечивать избирательный процесс во всей стране. В ранее действовавшей системе в качестве ответственных за проведение выборов назывались сами провинции.

Дальнейшее развитие законодательства, которым регулировался избирательный процесс в Канаде, шло в двух направлениях. Первое — принятие актов о Доминионе, включающие нормы относительно требований, которым должны отвечать кандидаты для того, чтобы быть избранными, а также законодательства об избирательных округах. Второе — принятие законодательных актов о порядке проведения и финансирования выборов.

Закон об изменении избирательных округов вывел регулирование этих вопросов из компетенции Правительства и предусмотрел создание специальных комиссий (Пересмотренные статуты Канады. 1985, E-3).

Вопросы, касающиеся порядка проведения выборов, содержались в различных нормативных актах, пока в 1970 г. не был принят Закон о выборах, в который, помимо прочего, было включено положение, разрешающее указывать в избирательном бюллетене партийную принадлежность кандидатов, что, таким образом, вывело последних из «тени» и явилось по существу первым официальным признанием их роли в избирательном процессе.

По вопросам финансирования выборов также были приняты законодательные акты. В частности, Акт о расходах на выборах 1974 г.

Этим Актом установлен также контроль за расходами на выборах как со стороны политических партий, так и со стороны отдельных кандидатов.

Несмотря на принятие этого Акта, вопросы финансирования выборов продолжали оставаться наиболее спорными и вызывали значительную критику в обществе. В 1989 г. по инициативе Премьер-министра Канады была создана Королевская комиссия по проведению реформы избирательной системы и финансированию выборов (неофициальное название — комиссия Лорти, который ее возглавил). Один из вопросов, рассматриваемых этой комиссией, — финансирование избирательной кампании лиц, которые выдвигают свои кандидатуры на пост лидера партии, а также на пост кандидата от партии. Сторонники введения этой системы аргументировали свою позицию тем, что подобные выборы являются составной частью всего избирательного процесса.

Подготовленный комиссией документ — пятитомный доклад «Реформирование избирательной демократии» — 13 февраля 1992 г. был представлен Палате общин. В докладе содержались рекомендации по 267 вопросам, оформленным в виде законодательных предложений.

Палата общин создала специальную комиссию по реформе выборов, которая, в свою очередь, представила Палате общин пять докладов. Внесенные этой комиссией предложения составили основу законопроекта С-114, который весной 1993 г. был одобрен Парламентом. Однако существенные изменения законодательства о выборах, которые предлагались в пятом докладе комиссии, так и не прошли из-за роспуска Парламента.

Помимо указанных предложений по реформе законодательства о выборах, со своими рекомендациями выступил также Председатель Центрального избирательного ведомства Жан-Пьер Кингсли, внеся их в соответствии с официальными процедурами в Парламент. Его рекомендации предусматривали существенное изменение законодательства о выборах.

Подводя итоги выборам, состоявшимся в июне 1998 г., глава избирательного ведомства обобщил предложения, которые были ранее сделаны по реформе законодательства, в специальном докладе. На его основе в Парламент был внесен проект закона С-2, в котором, помимо

прочего, предлагалось произвести определенные изменения в отношении фондов партий, не выигравших на выборах, их право не возвращать в бюджет все собранные на избирательную кампанию средства; введения ограничений на рекламу для «третьей партии» (речь идет об участниках избирательного процесса, не являющихся кандидатами и политическими партиями) и т. д.

Прошедший все стадии рассмотрения в Палате общин и Сенате, известный как Закон об избрании в Палату общин, отменяющий другие акты о выборах и вносящий необходимые изменения в другие акты, был промульгирован 31 мая 2000 г. Новый Закон явился комплексным актом, консолидировавшим ранее действовавшее законодательство в данной области и включивший новое регулирование по вопросам выборов.

Закон состоит из 22 частей.

Часть 1. Избирательное право.

Часть 2. Главное должностное лицо по выборам и персонал.

Часть 3. Должностные лица по выборам.

Часть 4. Регистрация избирателей.

Часть 5. Проведение выборов.

Часть 6. Кандидаты.

Часть 7. Пересмотр списков избирателей.

Часть 8. Подготовка к голосованию.

Часть 9. Голосование.

Часть 10. Досрочное голосование.

Часть 11. Специальные нормы голосования.

Часть 12. Подсчет голосов.

Часть 13. Объявление результатов голосования Уполномоченным по выборам.

Часть 14. Судебный пересчет голосов.

Часть 15. Возвращение приказа о проведении выборов.

Часть 16. Средства массовой информации.

Часть 17. Предвыборная агитация «третьей стороны».

Часть 18. Финансирование выборов.

Часть 19. Принудительное исполнение.

Часть 20. Избирательные споры.

Часть 21. Общие положения.

Часть 22. Переходные положения, изменения, отмены, временные нормы и вступление в силу.

Принятие нового Закона не сняло с повестки дня все вопросы о проведении выборов и, в частности, в отношении финансирования выборов. В январе 2003 г. Правительство внесло законопроект об изменении Закона о выборах и Закона о подоходном налоге, целью принятия которого было обеспечение дальнейшей демократизации избирательного процесса, в частности, путем введения большей открытости в деятельность партий на выборах. Этот Акт явился наиболее серьезным изменением законодательства о финансировании выборов с момента принятия в 1974 г. специального законодательства о выборах.

Однако все указанные изменения в законодательстве о выборах не сняли с повестки дня требования проведения новой реформы. О чем идет речь? Прежде чем ответить на этот вопрос — несколько слов о том, что представляет собой избирательная система Канады в узком смысле, т. е. какой действует метод распределения мандатов между кандидатами по итогам голосования.

Требуется уточнить, что в Канаде выборы не проводятся в общенациональном масштабе, а кандидаты выбираются по избирательным округам в рамках провинции. Каждый округ должен быть представлен в Палате общин одним кандидатом. В Канаде, как и в других англосаксонских странах, действует мажоритарная система относительного большинства, при которой побеждает тот кандидат, который получил больше голосов, чем другие.

Однако эта система в целом ряде случаев приводит к искажению соотношения между количеством поданных за партию голосов и полученных ею мандатов (данные по выборам 2004 г. приведены в Приложении 1).

На выборах 2004 г. две ведущие политические партии — Либеральная и Консервативная — получили в Парламенте число мест, которое в большей или меньшей степени соответствовало числу отданных за них голосов. Однако в отношении некоторых партий существует значительная диспропорция в представительстве по результатам выборов. Так, например, в Саскачеване либералы получили около 93% мест (13 из 14), хотя за эту партию было отдано только 42% голосов избирателей, за Новую демократическую партию на нынешних

выборах было отдано на 5% голосов больше, чем на выборах 1997 г., но в результате она получила на два места меньше. Все это заставляет лидеров различных политических партий ставить вопрос о необходимости реформирования существующей системы выборов.

Платформа для таких реформ уже создана как на федеральном уровне, так и в провинциях. Так, в начале 2004 г. юридическая комиссия Канады представила доклад, содержащий рекомендации по переходу от существующей мажоритарной системы к смешанной системе, которая, как отмечалось, позволила бы более точно отражать количество мест, полученных партией, и отданных за нее голосов.

Необходимость в изменении существующей избирательной системы обсуждалась также на различных форумах в провинциях. Так, в Британской Колумбии была создана Ассамблея граждан Британской Колумбии. Этот форум был образован по принципу равного представительства от каждого избирательного округа (ридинга) и коммун, где проживают аборигены. С целью принятия решений по изменению избирательной системы этой провинции проводилось несколько заседаний Ассамблеи. Этот орган проделал серьезную работу, на основании которой был подготовлен доклад «Сделаем так, чтобы каждый голос был учтен». Предлагаемая схема изменений была поставлена на голосование на выборах в провинции в мае 2005 г.

Подобные предложения рассматривались и в провинции Нью-Брансуик, где комиссия по демократизации легислатуры выступила с инициативой проведения выборов в 36 избирательных округах по мажоритарной системе, а в четырех округах с общим представительством в 20 мест — по партийным спискам.

В Квебеке было создано Министерство по вопросам реформ демократических институтов этой провинции, которым был подготовлен законопроект, предусматривающий изменение границ избирательных округов и системы выборов. По новому законодательству выборы должны проходить в 75 округах, границы которых уже определены на федеральном уровне, и в двух округах — в сельской местности, где выборы должны проводиться по мажоритарной системе. Кроме того, должно быть создано 24—27 округов, каждый из которых должен включать по три ныне действующих округа, представительство от которых должно быть увеличено на два места. Избиратели будут иметь

только один голос, а распределение мест должно проходить по системе «единственного передаваемого голоса».

С инициативой проведения реформы избирательной системы также выступила провинция Онтарио. Однако в Канаде раздаются призывы об осторожности в принятии решений об изменении избирательной системы.

В статье Мари Лавойе и Винсента Лемийо «Определение избирательной системы», опубликованной в 1983—1984 гг. в журнале «Канадское парламентское обозрение» (Canada Parliamentary Review), говорится: «Парламентская система, несмотря на ее давние традиции, — хрупкая вещь. Изменение одного из ее звеньев, такого, как избирательная система, может привести к непредсказуемым последствиям для всей системы в целом. Это не должно исключать поиска наилучших форм, приспособить ее к меняющемуся обществу».

Произойдет ли изменение канадской избирательной системы, покажет время.

Глава II. Органы по организации и обеспечению проведения выборов

§ 1. Органы, отвечающие за организацию и проведение выборов на общенациональном уровне

Особенностью канадской организационной структуры по выборам является наличие: общенациональных органов; органов на уровне избирательной единицы, каковой является избирательный округ (ридинг); а также органов на местах (на избирательном участке). С точки зрения временных рамок, в которых осуществляется их деятельность, они делятся на работающих на постоянной основе и создающихся специально для проведения выборов.

На федеральном уровне, как определяется в Законе о выборах (ч. 2), это главное должностное лицо по выборам (Chief Electoral Officer). Далее по аналогии с другими странами будем называть его Председатель Центрального избирательного ведомства (или сокращенно — Ве-

домство по выборам (Elections Canada)). Этот орган был создан в 1920 г. на основании Закона о выборах в Доминионе. В дальнейшем (в 1927 г.) произошли существенные изменения в правовом положении данного органа.

Как определяется законодательством, глава ведомства призван обеспечивать соблюдение законодательства о выборах. Основной принцип, который положен в основу деятельности Центрального избирательного ведомства, — его независимый статус, что гарантируется, в первую очередь, назначением его Председателя на основании резолюции Палаты общин. Отстранить его от должности может Генерал-губернатор по обращению обеих палат Парламента.

У срока полномочий Председателя есть два ограничения. Во-первых, он может возглавлять Ведомство до достижения им 65 лет. Во-вторых, законодательство вводит такое основание для его отстранения от должности, как нарушение принципа «хорошего поведения» (good behavior). Доктринально этот принцип включает нравственные характеристики и профессиональные качества и действия.

Стремление канадцев создать орган, не находящийся постоянно в процессе реформирования, объясняется, по-видимому, тем фактом, что на протяжении всех лет с момента создания Центрального избирательного ведомства его возглавляли лишь пять человек.

В случаях, когда в силу тех или иных причин Председатель не может выполнять возложенные на него функции, а в заседаниях Парламента наступает перерыв, решение о временном назначении на эту должность принимает Председатель Верховного суда Канады (а в случае отсутствия — высший по рангу судья данного суда).

Председатель Центрального избирательного ведомства по рангу приравнен к заместителю главы департамента (в канадской практике — министерства). Получаемое им вознаграждение должно соответствовать вознаграждению судьи федерального суда. Ему положены также и иные выплаты, в частности на транспорт и т. д.

Главная задача Центрального избирательного ведомства, как отмечалось выше, — обеспечение всех стадий избирательного процесса. В частности, оно должно: осуществлять руководство и контроль за проведением выборов; обеспечивать, чтобы все должностные лица по выборам в своей деятельности следовали принципу: работать добросо-

вестно, беспристрастно и только на основании закона.

Также Центральное избирательное ведомство: проводит регистрацию политических партий, отделений партий в избирательных округах; обеспечивает выплату партиям дотаций; осуществляет мониторинг расходов на выборы, которые были произведены кандидатами, политическими партиями, иными лицами или организациями, а также расходов на рекламу.

В компетенцию этого органа также входит координация действий независимых комиссий по определению избирательных округов.

Ведомство должно издавать для должностных лиц по выборам инструкции по всем вопросам, касающимся порядка проведения выборов.

Некоторые вопросы, регулируемые законодательством, могут быть адаптированы к чрезвычайным ситуациям, которые могут сложиться в ходе избирательной кампании, за исключением следующих аспектов: даты получения Уполномоченным по выборам избирательного округа (Returning Officer) документов от кандидатов; даты проведения досрочного голосования, а также времени, отведенного на голосование в день выборов.

Одним из направлений в деятельности Ведомства является проведение различных образовательных программ. Основной целью последних выступает более широкое ознакомление населения с процессом выборов, особенно тех категорий граждан, которые в силу своей недостаточной подготовки не могут сами разобраться во всех его тонкостях. Ознакомительные программы готовятся и для тех канадцев, которые временно находятся за пределами страны.

Центральное избирательное ведомство также руководит проведением всевозможных исследований, в том числе по изучению способов голосования.

Ведомство укомплектовано персоналом (более 300 человек), набор на различные должности осуществляется на основании Закона о публичной (государственной) службе.

Комиссар по выборам, назначаемый Председателем Центрального избирательного ведомства, — одна из важнейших фигур избирательного процесса. Как определяется в ст. 510 Закона о выборах, «если главное должностное лицо по выборам имеет достаточно оснований

считать, что какое-либо должностное лицо по выборам совершило правонарушение или таковое совершено кем-либо иным, он обращается к Комиссару с тем, чтобы последний провел расследование, которое требуется в таких случаях, что он и должен сделать».

После проведения расследования Комиссар уполномочен принять решение о дальнейшем производстве по делу.

В тех случаях, когда, по мнению Комиссара, интересы дела требуют возмещения ущерба, понесенного одной из сторон, или проведения иных процедур, в том числе введения каких-либо запретов или выполнения необходимых действий, он обращается в судебные органы.

§ 2. Органы, отвечающие за организацию и проведение выборов на уровне избирательных округов

На уровне *избирательного округа* выборы обеспечиваются Уполномоченным по выборам (всего 308), на избирательных участках — заместителем Уполномоченного и клерками; лицами, ответственными за выборы по специальной процедуре; лицами, обеспечивающими регистрацию избирателей, и контролерами.

На постоянной основе осуществляют деятельность Уполномоченный по выборам избирательного округа и его заместители. Уполномоченный по выборам назначается на эту должность Генерал-губернатором (Правительством). Стремясь обеспечить объективный характер решений Уполномоченного по выборам, законодатель ввел запрет для лиц, занимающих такие должности, участвовать в какой-либо форме в политической деятельности.

В Законе о выборах закреплены все случаи, при которых Уполномоченный по выборам должен быть отстранен от должности на основании акта, издаваемого Генерал-губернатором. Это может быть в случае: болезни; несоблюдения предписаний по выборам; несоблюдения принципа политической нейтральности и др. (п. 7 ст. 24).

На избирательном участке работой руководит заместитель Уполномоченного, по рекомендации которого он также назначается на должность приказом Губернатора в Совете. Для обеспечения непрерывности работы всех служб по выборам избирательного округа в законодательстве прописаны процедуры их взаимозаменяемости.

В настоящее время в шести провинциях и территориальных обра-

зованиях назначение уполномоченных по выборам производится Главным должностным лицом по выборам, что свидетельствует о возможном изменении в будущем действующего законодательства.

В отношении подбора кадров, обеспечивающих проведение выборов, действует правило, что на эти должности не могут быть назначены лица, «находящиеся во власти» — министры и другие члены Кабинета; сенаторы и депутаты нижней палаты Парламента; депутаты законодательных органов провинций.

Запреты также действуют в отношении судей Верховного суда и других федеральных судов, а также судов специальной юрисдикции.

Также не могут занимать различные должности в системе органов по выборам лица, которые выставляли свои кандидатуры на последних всеобщих выборах, как и члены Парламента предыдущего созыва.

Запрещено назначать и лиц, которые в течение семи предшествующих лет были признаны виновными в совершении деяний, рассматриваемых как противозаконные по законодательству о выборах.

На период проведения выборов создается специальная система органов. В их число входят прежде всего лица, призванные обеспечивать порядок на избирательных участках; лица, производящие регистрацию избирателей в день выборов; контролеры, назначение которых производится Уполномоченным по выборам избирательного округа.

На должность контролеров назначаются лица, предложенные партией, кандидат от которой одержал победу на последних всеобщих выборах, а также партией, стоящей на втором месте по числу голосов, отданных за ее кандидата. Контролеры работают парами для максимального обеспечения объективности.

Если Уполномоченный по выборам считает целесообразным, несколько избирательных участков группируются в одном месте (избирательном пуле). В таких случаях Уполномоченный по выборам избирательного округа назначает с одобрения Главного должностного лица по выборам чиновника, отвечающего за предоставление информации избирателям, а также чиновника, обеспечивающего порядок на выборах в избирательном пуле.

Кроме того, в случае объединения в одном избирательном пуле четырех или более избирательных участков Уполномоченный по выборам может назначить также Координатора (супервайзера), который в

день выборов следит за их проведением в избирательном пуле, а также информирует Уполномоченного по выборам обо всех случаях, имевших место или возможных в будущем, представляющих потенциальную опасность для результатов голосования.

Таким образом, несмотря на различия в порядке назначения должностных лиц по выборам, в Канаде создана единая вертикаль органов, призванных обеспечивать проведение всеобщих выборов во главе с Центральным избирательным ведомством.

Глава III. Организация проведения выборов

§ 1. Избирательные округа

Процесс демократизации избирательной системы получил дальнейший импульс с принятием Закона об изменении границ избирательных округов 1970 г. (Electoral Boundaries Readjustment Act). Целью принятия этого акта было создание специальных комиссий, призванных обеспечить равенство в представительстве от избирательных округов по выборам в нижнюю палату Парламента. Механизм по пересмотру избирательных округов должен быть введен после проведения раз в 10 лет переписи населения.

Объективный характер деятельности комиссий, которые создаются в каждой из канадских провинций, достигается, в первую очередь, за счет порядка их комплектования. В комиссию входит председатель комиссии, который выражает интересы провинции, а именно один из судей судебных инстанций провинции, назначаемый главным судьей (в случае, когда по тем или иным причинам такое назначение не может быть произведено, назначение осуществляет Председатель Верховного суда Канады). Что касается Северо-Западных территорий, то там председателем комиссии становится лицо, назначаемое председателем апелляционного суда этих территорий.

Помимо председателя в состав комиссии также входят два других члена, которые определяются лицом, возглавляющим законодательный орган провинции. Кандидат на должность члена комиссии должен иметь постоянное место жительства в пределах провинции.

Для того, чтобы оградить комиссию от возможного влияния со стороны Федерального парламента, а также законодательных собраний провинции, Законом об изменении границ избирательных округов

вводится запрет на занятие должности в комиссии представителями законодательной и исполнительной власти.

Комиссии осуществляют деятельность на основании документов, направляемых им Председателем Центрального избирательного ведомства. Последний, в свою очередь, уполномочен в соответствии со ст. 51 Конституционного акта 1867 г. определить количество депутатов, которые должны быть избраны от провинции в Федеральный парламент. Подобная информация подлежит опубликованию в официальном издании Канады «Кэнада газетт» (Canada Gazette).

После официального опубликования информации комиссия приступает к работе, в ходе которой, в «разумное время», должен быть подготовлен доклад, содержащий рекомендации в отношении деления провинции на избирательные участки, а также определяющий границы каждого избирательного участка. Данная работа строится, прежде всего, на основании направляемой Центральным избирательным ведомством каждой комиссии базы данных о результатах переписи населения по стране в целом и в той ее части, которая касается каждой конкретной провинции, а также карт, в которых отражено распределение жителей по различным населенным пунктам в рамках провинции.

При подготовке доклада каждая комиссия должна руководствоваться следующими установками.

1. Деление провинции на избирательные округа и определение границ этих округов должно осуществляться таким образом, чтобы население каждого округа было максимально приближено к избирательной квоте для данной провинции. Такая квота определяется путем деления количества населения провинции по последней переписи населения на число депутатов, которые должны представлять их провинцию в Палате общин.

2. Если избирательный округ был представлен двумя депутатами до 20 ноября 1964 г., эта практика может быть сохранена, вследствие чего количество проживающих в таком округе не должно определяться на основании требований, указанных в п. 1 Конституционного акта 1867 г.

Кроме того, Законом об изменении границ избирательных округов предусматривается возможность отхода от положений п. 1 и 2 в тех случаях, когда:

а) это диктуется «географией» распределения населения провинции — отдаленностью проживания определенных групп населения друг от друга, которые могли бы быть объединены в пределах избирательного округа;

б) население определенных коммун должно быть объединено в один округ вследствие их особой «общности» (деление провинций на избирательные округа на основании приказа 2003 г. Генерал-губернатора о представительстве приводится в Приложении 3).

При определении избирательных округов каждая комиссия должна проводить свою работу таким образом, чтобы не был нарушен принцип создания округов, имеющих население, количество которого не должно отличаться на 25% в ту или иную сторону от избирательной квоты (определенные исключения возможны при наличии условий, предусмотренных в п. «б»).

Деятельность комиссий осуществляется в единых процессуальных рамках, определенных в рассматриваемом Законе. Для обеспечения «открытости» ее работы, по крайней мере, одно заседание такой комиссии должно быть открытым для того, чтобы заинтересованные стороны имели возможность высказать свои соображения и получить соответствующие разъяснения от членов комиссии.

Публичность рассмотрения вопросов комиссией обеспечивается в результате введения требования об обязательном помещении сообщения в официальном издании «Кэнада газетт», а также не менее одной публикации в газете, имеющей широкое распространение в провинции. Установлены и сроки, в течение которых должны быть сделаны публикации, — не позднее 30 дней до такого заседания.

В газетной информации должны быть представлены карта или рисунок, подготовленные комиссией, на которых должно быть отмечено предлагаемое деление провинции на избирательные округа, а также указаны название каждого округа и его границы.

Лицо или группа лиц, которые хотят получить слово на заседании комиссии, должны сделать заблаговременное уведомление о собственных намерениях с указанием сторон, интересы которых они представляют, и причин своего несогласия с предложениями комиссии.

Каждая комиссия должна в течение одного года с момента направ-

ления ей документов по последней переписи населения страны передать Председателю Центрального избирательного ведомства две заверенные копии своего доклада (этот срок может быть увеличен максимально на шесть месяцев).

Однако этой довольно сложной процедурой не завершается процесс определения избирательных округов в провинциях. Дальнейший порядок рассмотрения рекомендаций комиссий отражает особую заинтересованность в этих вопросах политических партий, поскольку от конфигурации избирательных округов зависит представительство партии в Федеральном парламенте.

После завершения работы комиссии материалы передаются на федеральный уровень — Спикеру Палаты общин, который доводит предложения комиссии до сведения Палаты, если в это время проходят ее заседания. Если в заседаниях Палаты имеется перерыв, Спикер обязан в течение первых пяти дней после возобновления своей работы вернуться к этой проблеме.

Перерыв в заседаниях Палаты не является основанием для депутатов ставить вопрос об отсутствии у них информации о новой схеме деления провинции на избирательные округа, поскольку имеются публикации таких материалов в «Кэнада газетт», кроме того, копии проекта должны направляться каждому депутату по почте.

В дальнейшем порядок принятия предложения комиссии зависит от того, имеются ли у депутатов возражения по предлагаемому делению провинции на избирательные округа. Если подобные возражения высказываются в течение 30 дней с момента представления проекта деления провинции на избирательные округа Спикеру Палаты общин, последняя в течение 15 дней, если в это время проходят заседания, рассматривает возражения, после чего Спикер направляет Председателю Центрального избирательного ведомства документы о ходе дебатов в Палате. Заключение депутатов на представленный комиссией проект делается в форме предложения (*motion*), а для начала процедуры его рассмотрения в Палате требуется, чтобы его подписали не менее 10 депутатов.

Далее следует стадия направления Спикером нижней палаты документов в Центральное избирательное ведомство, которое передает их комиссиям. Последние могут согласиться с выводами депутатов, либо

представить свои соображения на этот счет. Затем документы вновь направляются Центральным избирательным ведомством в нижнюю палату Парламента.

После согласования позиций сторон в отношении деления провинций на избирательные округа Генерал-губернатор издает официальный документ — приказ о представительстве (Representation Order). В этом документе содержатся данные следующего характера:

1) количество членов Палаты общин, которое должно быть избрано от каждой провинции в соответствии с расчетами, произведенными Председателем Центрального избирательного ведомства;

2) деление каждой провинции на избирательные округа с указанием границ каждого такого округа и их названием.

Подобный документ вступает в силу с момента его опубликования в «Кэнада газетт». На его основании проводят выборы, которые могут состояться не ранее чем через год после издания такого приказа.

§ 2. Порядок назначения выборов

Первым шагом к началу избирательной кампании является издание Генерал-губернатором приказа о роспуске Парламента и проведении всеобщих выборов (Writ of Election) (аналогичный документ издается им и в том случае, если должны иметь место промежуточные выборы).

Издание подобного документа означает, что лицо, возглавляющее Центральное избирательное ведомство, обязано начать соответствующие процедуры, обеспечивающие начало избирательного процесса в провинции, поскольку именно на этом уровне избираются депутаты Палаты общин.

Вступление провинции в избирательный процесс возможно только на основании специального документа (Прокламации), который Председатель Центрального избирательного ведомства направляет Уполномоченному по выборам избирательного округа. В Прокламации указывается дата издания такого акта (эти сведения имеют принципиально важное значение, поскольку на их основе определяется, в частности, день, когда должна быть закончена регистрация кандидатов на выборные должности и т. д.).

В таком документе также фиксируется дата проведения выборов. В

настоящее время продолжительность избирательной кампании определена следующим образом: не менее 36 дней. Следует отметить, что в последние десятилетия наметилась тенденция сокращения сроков кампаний по выборам. Так, до 1982 г. продолжительность избирательной кампании составляла не менее 60 дней, в последующие годы эти сроки были сокращены: не менее 50 дней.

Для проведения голосования во всех избирательных округах предусмотрен единый день, поэтому выборы проходят в одни и те же сроки по всей стране. Днем выборов, как это предусмотрено законодательством, должен быть рабочий день, а именно понедельник, поскольку считается, что в выходные дни труднее рассчитывать на то, что избиратели примут участие в голосовании. Если день выборов совпадает с каким-либо праздничным днем, выборы переносятся на вторник. Время проведения выборов определяется с учетом часовых поясов.

Предусмотрено и единое для всех избирательных округов время направления результатов голосования в Центральное избирательное ведомство.

С момента издания Председателем Центрального избирательного ведомства Прокламации о начале избирательной кампании в провинции создается специальный аппарат по выборам.

Подобная информация должна быть включена Уполномоченным по выборам каждого избирательного округа в издаваемый им документ — Уведомление (Notice of Election), в котором должны быть указаны: 1) срок, когда заканчивается выдвижение кандидатов; 2) дата голосования; 3) дата и время оспаривания результатов голосования, но не позднее семи дней после проведения голосования; 4) адрес Уполномоченного по выборам избирательного округа.

Дальнейшая процедура проведения выборов связана с количеством лиц, которые намерены выставить свои кандидатуры в избирательном округе. Если соответствующие документы были поданы и признаны отвечающими всем требованиям более чем одним кандидатом, то Уполномоченный по выборам избирательного округа в пределах пяти дней после завершения соответствующей процедуры издает документ по проведению выборов, в котором указываются: 1) имя и адрес кандидата, выдвигающая его партия (или независимые кандидаты); 2)

имя и адрес официального представителя кандидата; 3) название, номер и адрес избирательных участков.

Аналогичные документы также должны быть направлены кандидатам на выборах в избирательном округе.

Глава IV. Избирательный корпус

§ 1. Право на участие в выборах

Право на участие в выборах в качестве избирателя и на избрание в представительные органы закреплено в настоящее время Хартией прав и свобод, которая является частью Конституционного акта 1982 г.

В ст. 3 записано: «Каждый канадский гражданин имеет право голосовать и быть избранным на выборах членов Палаты общин и законодательных собраний провинций».

Более подробная регламентация активного избирательного права содержится в Законе о выборах (ч. 1): «Каждый гражданин Канады по достижении 18 лет (или старше) на день выборов имеет право на участие в выборах в качестве избирателя».

Появлению таких норм предшествовала длительная борьба канадцев за политические права. Одно из важнейших — избирательное право, которое, как отмечают сами канадцы, является краеугольным камнем в пирамиде политических прав в этой стране.

Следует отметить, что поскольку впервые выборы на территории современной Канады состоялись до создания Союза, а именно в 1758 г. в Новой Шотландии, то данный год можно считать годом появления избирательного права в этой стране.

Вместе с тем такое право было предоставлено незначительному числу ее граждан. Им могли воспользоваться только протестанты мужского пола старше 21 года. Одним из ограничений на пути участия в выборах явилось действовавшее в первые десятилетия создания Федерации требование иметь частную собственность.

Серьезные изменения в активное избирательное право внесла Первая мировая война. В 1915 г. право на участие в выборах было предоставлено лицам, находившимся на действительной военной службе.

В 1917 г. права военнослужащих были расширены. Участвовать в выборах отныне могли также все британские подданные, мужчины и

женщины, которые находились в Вооруженных силах Канады или ушли в отставку. Под эту категорию стали подпадать также канадцы, которые не владели землей, но имели сыновей или внуков на действительной военной службе. Более того, действовавшие ранее цензы были отменены и в отношении женщин, отвечавших тем же требованиям, что и мужчины, при наличии одного из близких родственников в Вооруженных силах Канады.

1920 г. — это время, когда право на участие в выборах было предоставлено всем женщинам по достижении ими 21 года.

Что касается владения собственностью в качестве одного из условий участия в выборах, то этот ценз был отменен только в 1948 г. До 1950 г. в выборах не могли участвовать и эскимосы.

Право на участие в выборах было предоставлено в 1960 г. индейцам, проживавшим в резервациях. В конце 1950-х гг. был отменен множественный вотум, в соответствии с которым избиратель мог голосовать в нескольких местах, где у него была собственность.

Канадское общество продемонстрировало значительный консерватизм в вопросах предоставления избирательных прав молодежи. Только в 1970 г. участвовать в выборах смогли канадцы по достижении ими 18 лет.

Таким образом, в настоящее время активное избирательное право предоставлено всем гражданам Канады по достижении ими 18 лет.

Введение в Закон о выборах положения о том, что активное избирательное право предоставлено только гражданам этой страны, еще раз засвидетельствовало, что ранее действовавшие нормы, по которым в выборах могли участвовать и другие британские подданные, отныне не действуют. Данным Законом введен запрет на участие в выборах: 1) Главного должностного лица по выборам (Председателя Центрального избирательного ведомства); 2) его заместителя; 3) лиц, отбывающих наказание в местах лишения свободы на срок свыше двух лет.

Определенным ограничением права на участие в выборах является положение ст. 6 Закона о выборах: «...Каждый из избирателей, чьи фамилии включены в список избирателей избирательного округа, в котором он или она имеют постоянное место жительства, должен голосовать на избирательном участке, который расположен на его территории».

Это положение зачастую являлось причиной того, что часть населения не могла воспользоваться своим правом на участие в выборах. В настоящее время законодательная трактовка понятия «постоянное место жительства» расширена: 1) постоянное место жительства лица — это место, которое всегда было или которое избрано им в качестве такового, а в случае, если лицо там не находится в настоящее время, то оно намерено туда вернуться; 2) лицо может иметь только одно постоянное место жительства, и оно не может быть утрачено до тех пор, пока не приобретено другое; 3) временное отсутствие в том месте, которое считается постоянным местом жительства, не рассматривается как его утрата или изменение; 4) в случае, когда какое-либо лицо ночует в одном месте, а питается или работает в другом, местом его постоянного жительства считается первое; 5) «жилище» рассматривается как место постоянного жительства какого-либо лица только тогда, когда у последнего нет иного места, которое оно считает таковым; 6) это может быть приют, общежитие или подобное заведение, которые предоставляют питание, ночлег или иную социальную поддержку какому-либо лицу, не имеющему иного постоянного места жительства.

Подобные формулировки, как признают сами канадцы, не являются исчерпывающими. Правда, в случаях, когда трудно принять решение в отношении того, возможно ли конкретное место проживания какого-либо лица рассматривать как его постоянное место жительства, решение на этот счет принимается должностными лицами по выборам с учетом всех обстоятельств дела.

Предписания, содержащиеся в Законе о выборах, в отношении обязанности избирателя голосовать в месте его постоянного жительства, не действуют в определенных случаях. Речь, прежде всего, идет о военнослужащих, государственных служащих, которые работают за пределами Канады, а также о тех канадцах, которые в течение пяти предшествующих выборам лет живут за пределами страны (лица, проживающие более трех лет, не могут участвовать в выборах).

Для Канады характерен относительно высокий процент избирателей, принимающих участие в общенациональных выборах, хотя в последнее десятилетие наметилась тенденция снижения этого показателя (табл. 2).

Таблица 2

Данные по выборам 1867—2000 гг.*

Дата проведения выборов	Население	Количество лиц, внесенных в списки избирателей	Принявшие участие в голосовании	
			общее количество	уд. вес от внесенных в списки избирателей, %
7 августа — 20 сентября 1867 г.	3 230 000	361 028	268 387	73,1
20 июля — 12 октября 1872 г.	3 689 000	426 974	318 329	70,3
22 января 1874 г.	3 689 000	432 410	324 006	69,6
25 июня 1968 г.	20 014 880	10 860 888	8 217 916	75,7
30 октября 1972 г.	21 568 311	13 000 778	9 974 661	76,7
8 июля 1974 г.	21 568 311	13 620 353	9 671 002	71,0
22 мая 1979 г.	22 992 604	15 233 653	11 541 000	75,7
18 февраля 1980 г.	22 992 604	15 890 416	11 015 514	69,3
4 сентября 1984 г.	24 343 181	16 774 941	12 638 424	75,3
21 ноября 1988 г.	25 309 331	17 639 001	13 281 191	75,3
25 октября 1993 г.	27 296 859	19 906 796	13 863 135	69,6

2 июня 1997 г.	27 296 859	19 663 478	13 174 698	67,0
27 ноября 2000 г.	28 846 761	21 243 473	12 997 185	61,2**

§ 2. Регистрация избирателей

До принятия в 1996 г. нового законодательства в Канаде действовала система регистрации избирателей, аналогичная существующей в Великобритании и Франции. Влияние американской системы выборов на эту стадию определения тех, кто будет участвовать в избирательном процессе, привело к отказу от правила, в соответствии с которым списки избирателей составлялись каждый раз перед выборами, и при этом учитывались изменения, произошедшие в избирательном корпусе в промежутке между выборами.

По новой системе создается постоянный Реестр избирателей. Эта работа возложена на Центральное избирательное ведомство. В отношении каждого избирателя в Реестре содержится следующая информация: фамилия, имя, пол, дата рождения, адрес и почтовый индекс, а также иные сведения, которые может потребовать Председатель Центрального избирательного ведомства. Но такая информация может быть предоставлена избирателем на добровольной основе.

Ежегодно к 15 октября Центральное избирательное ведомство направляет в избирательные округа, а также, по требованию зарегистрированной партии, которая на последних выборах выдвигала кандидатов, список избирателей по каждому избирательному округу.

Предусмотрена и процедура обновления данных в отношении избирателей, включенных в Реестр. Информация в таких случаях может быть получена от избирателей. Также могут быть использованы сведения, находящиеся в распоряжении различных административных органов, если избиратель не препятствует их предоставлению.

Обновление такой информации, прежде всего, имеет место в ходе избирательной кампании.

Следует отметить, что включение нового лица в Реестр возможно только в том случае, если избиратель не возражает против этого. С данной целью Центральное ведомство по выборам направляет потенциальному избирателю запрос о том, не возражает ли лицо, которое

ведомство рассматривает в качестве потенциального избирателя, быть включенным в Реестр. Получив такой запрос, потенциальный избиратель должен дать ответ в письменной форме. По требованию избирателя его фамилия также может быть вычеркнута из Реестра.

Пересмотр списков избирателей. Списки избирателей перед каждыми выборами проходят много стадий уточнения.

Первая стадия — подготовка предварительного списка избирателей (Preliminary List). Эта процедура инициируется Центральным избирательным ведомством, которое готовит такой документ для каждого избирательного участка в избирательном округе и направляет его председателю по выборам этой избирательной единицы. В документе приводятся только фамилии и адреса избирателей, причем данные группируются с учетом места их проживания. За 31 день до проведения голосования в «Канада газетт» должна быть сделана публикация о количестве избирателей по каждому избирательному округу.

Такие данные могут быть предоставлены по требованию каждому кандидату на предстоящих выборах.

Важным аспектом в деятельности лица, отвечающего за проведение выборов в избирательном округе, является направление не позднее чем за 24 дня до выборов уведомления каждому избирателю о том, что он зарегистрирован в таком качестве.

Уведомление не только преследует цель привлечь внимание избирателя к предстоящим выборам, но и содержит важную информацию, которая должна помочь ему реализовать активное избирательное право. В частности, в уведомлении должен быть указан адрес избирательного участка; наличие там пандуса (если лицо имеет проблемы в передвижении); часы голосования в день выборов; телефон, по которому может быть получена дополнительная информация; дата и часы досрочного голосования.

Работа по уточнению списков избирателей осуществляется всеми лицами, отвечающими за выборы, в том числе и контролерами (Revising Agent), которые для большей четкости работают парами. Вся подобная работа должна быть завершена за шесть дней до голосования.

Предусмотрена и процедура оспаривания избирателем факта внесения другого лица в списки избирателей. Такое заявление должно быть сделано в форме аффидевита (письменного показания под прися-

гой). Оно может быть подано не позднее чем за 14 дней до выборов. После этого Уполномоченный по выборам в избирательном округе должен уведомить лицо, в отношении которого сделано подобное заявление, об имевшем место обращении с тем, чтобы у такого лица была возможность представить доказательства того, что оно отвечает требованиям, предъявляемым к избирателям. Принятие окончательного решения в таких случаях входит в компетенцию Уполномоченного по выборам.

На этом завершается первая стадия согласования списков избирателей.

Вторая стадия подразумевает следующие мероприятия. Не позднее чем за семь дней до выборов определяется окончательное количество избирателей, которые могут принять участие в голосовании по каждому избирательному округу, о чем Председатель Центрального избирательного ведомства информирует население через «Кэнада газетт». Затем за три дня до выборов Уполномоченный по выборам в избирательном округе подготавливает окончательные сведения об избирателях на каждом избирательном участке.

Вся работа по уточнению списков избирателей служит основой для обновления единого Реестра. Подобная информация предоставляется зарегистрированным политическим партиям, которые выдвинули кандидатов в избирательном округе.

Списки избирателей представляют большой интерес для политических партий, поскольку на их основе проводится дальнейшая работа по сбору средств в фонд политической партии, кроме того, они служат ориентиром для кандидатов на предстоящих выборах.

Допускается регистрация избирателей и в день выборов. Чтобы принять участие в голосовании, потенциальный избиратель должен представить убедительные доказательства того, что указанная информация о нем, в том числе его постоянное место проживания, соответствует действительности. Информация принимается под присягой. При такой форме регистрации лицо, которое обращается в компетентные органы в день голосования, должен сопровождать другой избиратель, голосующий на том же избирательном участке.

Глава V. Политические партии и кандидаты

§ 1. Правовое регулирование деятельности политических партий

Политические партии являются главными «игроками» избирательного процесса с момента начала структурирования политической системы Канады. Однако их роль в этом процессе не были юридически оформлена до принятия в 1970 г. законодательства о выборах, в соответствии с которым в избирательных бюллетенях могла быть помещена информация о том, от каких партий выдвигаются кандидаты. Только в Законе о выборах 2003 г. впервые было определено понятие «политическая партия». В ст. 366 (п. «j») было включено положение, что политическая партия является организацией, «одна из основных целей которой заключается в участии в общественных делах через механизм поддержки одного или нескольких членов в качестве кандидатов и оказание содействия в их избрании».

Главной целью законодательного регулирования в отношении политических партий явилось усиление контроля за их участием в выборах. Этим целям служит механизм их регистрации Центральным избирательным ведомством (разд. 1 ч. 18 Закона о выборах).

Заявление о регистрации партии подается ее лидером на имя председателя Центрального избирательного ведомства. В заявлении указываются следующие данные:

- полное наименование партии;
- краткое наименование или аббревиатура названия партии, если таковая имеется, что должно найти отражение в избирательных документах;
- девиз партии, если он принят;
- фамилия и адрес лидера партии и копия партийной резолюции о его назначении на эту должность, заверенная лидером и другим партийным функционером;
- адрес партийного бюро, где хранятся списки членов партии и куда адресуется корреспонденция;
- фамилии и адреса должностных лиц партии и заверенное их подписью согласие выступать в этом качестве;
- фамилия и адрес партийного аудитора и заверенное его подписью согласие выступать в этом качестве;
- фамилия и адрес главного представителя (агента) партии (с соблюдением вышеотмеченной процедуры);

— фамилии и адреса 250 избирателей вместе с декларациями, оформленными по надлежащей форме, о том, что они являются членами партии и поддерживают ее обращение о регистрации (следует отметить, что в последние годы произошло ужесточение этого требования: ранее информация должна была быть представлена на 100 избирателей);

— декларация лидера партии, в которой подтверждаются заявленные цели партии, в частности, такие, как выдвижение и поддержка кандидатов на выборах.

Контроль со стороны Центрального избирательного ведомства за политическими партиями на стадии регистрации осуществляется следующим образом. Председатель Центрального избирательного ведомства устанавливает подлинность заявления, направляя вопросник лицам, указанным в заявлении, с целью подтверждения, что они действительно являются членами партии, имеют право голоса и что ими подписано заявление.

После проверки Председатель Центрального избирательного ведомства информирует лидера политической партии о возможности регистрации партии. Названия политических партий, принятых на регистрацию, вносятся в Реестр зарегистрированных политических партий для участия в выборах в Канаде и публикуются в «Кэнада газетт».

Если название партии, ее краткое наименование, аббревиатура или девиз имеют большое сходство с уже зарегистрированной политической партией или политической партией, уже подавшей заявление о регистрации, Председатель Центрального избирательного ведомства информирует ее лидера о том, что данная партия не может быть зарегистрирована. Кроме того, партия не может быть зарегистрирована, если в ее названии имеется слово «независимая». В случае, если партия не может быть зарегистрирована, ее заявление считается недействительным.

На заявлении, подписанном лидером зарегистрированной политической партии или партии, принятой на регистрацию, Председатель Центрального избирательного ведомства при регистрации может изменить полное или краткое название, аббревиатуру или девиз партии на любой другой приемлемый вариант. К такому заявлению должна прилагаться заверенная копия резолюции об изменении полного или

краткого названия, аббревиатуры или девиза.

Изменение вступает в силу в день получения Председателем Центрального избирательного ведомства заявления о регистрации. Если заявление сделано во время выборов, изменение вступает в силу в день, следующий за установленным днем для возвращения предписания.

Для того чтобы политическая партия была зарегистрирована, в ней должно быть не менее 250 членов, которые отвечают требованиям, предъявляемым к канадским гражданам для их включения в списки избирателей.

Кроме того, в любой политической партии, помимо лидера партии, должно быть не менее трех должностных лиц.

Важная роль в партийном механизме отводится официальному представителю (агенту) партии, а также ее аудитору, через которых осуществляется сбор средств в партийные фонды и проверка финансовой деятельности.

В течение 30 дней после произведения назначений на эти должности указанная информация передается Председателю Центрального избирательного ведомства, который вносит ее в реестр партии.

В законодательстве детально прописано, кто может быть назначен на такие должности. В частности, на должность официального представителя не могут быть назначены должностные лица по выборам или лица, которые относятся к персоналу, занятому в обеспечении голосования на избирательных участках. Кроме того, запреты распространяются на кандидатов на выборах; лиц, которые не подпадают под категорию «избиратель», и т. д.

Что касается аудиторов, то на эту должность могут быть назначены сотрудники какой-либо корпорации, ассоциации или организации профессиональных фининспекторов, имеющих положительную репутацию. Аудитором может стать и фирма профессиональных фининспекторов. Для занятия этой должности в отношении некоторых категорий также действуют строгие запреты.

Необходимым условием для регистрации политической партии является официальное выдвижение на выборах по крайней мере одного кандидата, а также подача заявления о регистрации не менее чем за 60 дней до момента издания приказа о начале предвыборной кампании.

Следует отметить, что подобное правило до 2004 г. действовало в иных, более жестких формах. Для того чтобы быть зарегистрированной, политическая партия должна была быть представлена на всеобщих выборах не менее чем 50 кандидатами, не менее чем в 12 избирательных округах. Борьба за изменение этого правила развивалась следующим образом.

В июне 2003 г. Верховный суд Канады вынес решение по делу *Figueroa v. Canada (Attorney General)*, в соответствии с которым указывалось, что такое количество кандидатов является антиконституционным, поскольку подобное представительство противоречит ст. 3 Канадской Хартии прав и свобод (в этой статье речь идет о праве каждого гражданина Канады голосовать и быть избранным на выборах членов Палаты общин и законодательных собраний провинций).

В судебном решении по этому делу отмечалось, что представительство партии на выборах более чем одним кандидатом умаляет право граждан воздействовать на избирательный процесс. Верховный суд приостановил исполнение своего решения на 12 месяцев, дав, тем самым, Парламенту возможность исправить положение, что и было осуществлено в Законе о выборах, вступившем в силу 14 мая 2004 г.

Любая партия, регистрация которой состоялась или лидер которой получил уведомление о том, что его партия принята на регистрацию, берет на себя определенные обязательства. Так, она должна уведомить Председателя Центрального избирательного ведомства о любых изменениях в отчете, касающемся заявления о регистрации.

На всеобщих выборах, не позднее 10 дней после издания Приказа о начале избирательной кампании, партия должна выступить с письменным заявлением, подписанным лидером партии, подтверждающим или уточняющим информацию, содержащуюся в заявлении о регистрации, и, по желанию лидера партии, назначающим представителей для поддержки кандидатов на выборах.

Каждая зарегистрированная партия должна ежегодно до 30 июня сообщать Председателю Центрального избирательного ведомства за подписью лидера партии сведения, подтверждающие информацию, касающуюся этой партии при ее регистрации.

Кроме того, для усиления контроля за партиями введено требование раз в три года, начиная с 2007 г., направлять Председателю Цен-

трального избирательного ведомства список с именами и адресами не менее 250 членов партии, а также декларации последних о том, что они действительно являются членами этой партии.

Лидером партии также ежегодно должна направляться на имя Председателя Центрального избирательного ведомства декларация о том, что партия по-прежнему следует установленным при регистрации целям.

В случае, если какая-либо информация, указанная в заявлении партии на регистрацию, изменилась (кроме фамилий, адресов и подписей 250 избирателей), партия должна в течение 30 дней направить Председателю Центрального избирательного ведомства отчет о внесенных изменениях с подписью лидера партии. Если у Председателя Центрального избирательного ведомства есть основания считать, что зарегистрированная партия не сообщила об имеющихся изменениях, то после направления данной партии соответствующего уведомления эта партия может быть вычеркнута из Реестра.

Если в руководстве партии произошли изменения, точная информация о них должна быть также передана в течение 30 дней Председателю Центрального избирательного ведомства в письменном виде с подписью лидера партии. Уведомление об изменениях должно сопровождаться копией резолюции официального партийного собрания, заверенной новым лидером и одним из партийных должностных лиц.

В случае, если аудитор не может занимать эту должность, не удовлетворяет избирательному цензу или дисквалифицируется, партия в течение 30 дней должна назначить нового аудитора. Она также должна уведомить об этом изменении Председателя Центрального избирательного ведомства и выступить с заявлением, подписанным новым аудитором, вступившим в должность. В противном случае зарегистрированная партия может быть также вычеркнута из Реестра.

Зарегистрированная политическая партия может в любое время, за исключением времени проведения всеобщих выборов, добровольно обратиться с просьбой об исключении ее из Реестра. Партия будет исключена из Реестра при условии, что она возместит расходы, связанные с проведением всеобщих выборов, состоявшихся после вступления в силу регистрации партии. Заявление об исключении партии из Реестра должно быть подписано лидером и двумя должностными ли-

цами партии.

В соответствии с Законом о выборах при добровольном исключении из Реестра с партии не снимается ответственность за возврат денежных поступлений, возмещение расходов за отчетный финансовый период и предоставление отчета ревизора. Эти документы предоставляются за любой отчетный финансовый срок, заканчивающийся до исключения партии из Реестра, за отчетный финансовый период, в котором партия исключается из Реестра, и за любой другой финансовый период, когда партия не представляет возмещение расходов. При исключении политической партии из Реестра Председатель Центрального избирательного ведомства сообщает об этом в «Кэнада газетт».

Предусмотрены многочисленные случаи снятия партии с регистрации.

Если Председатель Центрального избирательного ведомства придет к выводу, что зарегистрированная партия нарушила какое-либо положение, указанное в Законе о выборах, он письменно уведомляет партию о том, что она в течение 30 дней после получения уведомления должна устранить нарушение и привести Председателю Центрального избирательного ведомства убедительные доказательства того, что данное нарушение не является результатом халатного или недобросовестного отношения. Это уведомление рассылается всем должностным лицам, внесенным в список.

Зарегистрированная партия должна быть исключена из Реестра зарегистрированных политических партий, если она не позднее 10 дней после выдачи предписания не сможет отправить Председателю Центрального избирательного ведомства подписанное партийным лидером письменное заявление, в котором подтверждается или уточняется информация, содержащаяся в заявлении о регистрации.

Зарегистрированная партия должна быть также исключена из Реестра зарегистрированных политических партий, если она за 29 дней до дня выборов не произвела официального выдвижения кандидатов не менее чем в одном избирательном округе. Если партия не сможет направить подтверждение, Председатель Центрального избирательного ведомства направляет уведомление с указанием пятидневного срока для исполнения.

В случае, если партия не сможет устранить нарушение или дока-

зять Председателю Центрального избирательного ведомства, что нарушение не является результатом халатного или недобросовестного отношения в течение периода, указанного в уведомлении, Председатель Центрального избирательного ведомства исключает ее из списка, о чем он делает сообщение в «Кэнада газетт». Копия уведомления рассылается всем партийным должностным лицам.

Законом о выборах регулируются также вопросы в отношении слияния политических партий, которое может иметь место в любое время, за исключением периода, начиная с 30 дней с момента издания приказа о начале избирательной кампании и заканчивая днем выборов. Необходимые документы направляются Председателю Центрального избирательного ведомства, который уполномочен произвести их проверку и принять решение о том, соответствуют ли они требованиям законодательства. В случае принятия Председателем положительного решения партия, которая была вновь зарегистрирована, через шесть месяцев должна представить отчет о финансовой деятельности.

Поскольку основной единицей избирательного процесса является избирательный округ, законодательством о выборах предусмотрен контроль за деятельностью политических партий на данном уровне. Этим целям должна служить регистрация отделений партий — ассоциаций избирательного округа (electoral district associations). Только зарегистрированные ассоциации могут принимать пожертвования, предоставлять «товары, услуги или передавать средства зарегистрированной партии или ассоциации», а также принимать другие средства, передаваемые различными партийными фондами (ст. 403-01).

Как и в случае регистрации политической партии, ее ассоциация также должна представить в Центральное избирательное ведомство необходимую информацию. Помимо заявления о регистрации, в Центральное избирательное ведомство также должны быть поданы данные на представителя (агента) и аудитора ассоциации, а также декларация лидера партии о том, что ассоциация действительно является отделением конкретной партии. При этом в избирательном округе может быть создана только одна ассоциация данной партии.

В случае, если ассоциация не выполняет требования, предусмотренные законодательством в отношении ее деятельности, а также в отношении финансовой отчетности, она может быть по предписанию

Председателя Центрального избирательного ведомства вычеркнута из Реестра, о чем делается сообщение в «Кэнада газетт».

Подлежат регистрации в Центральном избирательном ведомстве кандидаты, которые выставляют свои кандидатуры на роль лидеров политических партий (проведение своеобразных партийных конвенгов), а также те, кто прошел процедуру отбора в качестве кандидата от партии. Проводится регистрация и их официальных представителей (агентов) и аудиторов, что является необходимым условием осуществления сбора пожертвований в случае регистрации.

§ 2. Избирательные цензы, ограничения пассивного избирательного права

По вопросу о том, кто может стать кандидатом на выборные должности, специальное регулирование имеется в Законе о выборах (ч. 6), а также в Законе о Парламенте 1985 г. (разд. «В»).

В соответствии с Законом о выборах кандидаты, прежде всего, должны отвечать требованиям, предъявляемым к избирателям.

От участия в выборах в качестве кандидата отстраняются в силу предписаний ст. 65 указанного Закона о несовместимости мандата депутаты законодательных органов провинций и территорий; шерифы, клерки мирового суда или атторней графства, а также судьи, назначенные на должность актом Генерал-губернатора.

Запреты касаются также любых должностных лиц по выборам, в том числе и Председателя Центрального избирательного ведомства.

В Законе о выборах предусмотрены также иные основания для отстранения от участия в выборах в качестве кандидатов.

В частности, речь идет о запретах, действующих в отношении лиц, осужденных по статье «незаконная практика» (в течение пяти лет), а также по статье «коррупция» (в течение семи лет).

Широко распространенная в мире практика, по которой лица, отбывающие наказание в местах лишения свободы, лишены пассивного избирательного права, действует и в Канаде.

Кроме того, не может выставлять свою кандидатуру в качестве кандидата лицо, которое по итогам предыдущих выборов не представило в Центральное избирательное ведомство финансовый отчет.

Помимо случаев несовместимости мандата депутата с некоторыми

должностями, предусмотренными Законом о выборах, специальное регулирование по этому вопросу содержится в разд. «В» Закона о Парламенте «Конфликт интересов». В нем указано, что депутаты не могут находиться на государственной службе, если за это предусмотрено вознаграждение в любом виде. Такие запреты не действуют в отношении государственных министров, министров без портфеля; лиц, которые находятся на службе в Вооруженных силах во время военных действий, а также резервистов.

В 1993 г. было отменено правило, по которому лица, прямо или косвенно имевшие финансовые отношения с Правительством (контракты), не могли быть депутатами.

§ 3. Процедура выдвижения кандидатов

Процедура выдвижения кандидатов включает две стадии. Прежде всего, каждый, кто намерен участвовать в выборах, должен иметь возможность представления своих интересов, связанных с регистрацией на эту должность, а также проведением избирательной кампании специальным, уполномоченным на то лицом. У кандидата также должен быть аудитор, в компетенцию которого входят вопросы финансовой отчетности. Требования, предъявляемые к занятию таких должностей, определены законодательством. Если подобные условия законодательства для регистрации соискателя на должность кандидата соблюдены, то наступает вторая стадия — оформление документов, их направление уполномоченным на то лицом.

Документы направляются в службу заместителя Уполномоченного по выборам в избирательном участке.

В таких документах содержатся сведения общего характера о кандидате: фамилия, адрес; свидетельство уполномоченного кандидата о том, что кандидат имеет серьезные намерения выступить в данном качестве. Сведения подобного характера также должны быть направлены и его официальному представителю и аудитору.

Необходимым условием для признания лица в качестве кандидата является уплата избирательного залога, сумма которого имеет тенденцию к увеличению. В настоящее время он равен 1 тыс. долл. (эти и другие расходы, понесенные кандидатом, при условии, предусмотренном законодательством (о чем речь пойдет в гл. VII «Финансиро-

вание выборов» настоящего раздела данной книги), им возвращаются).

В случае, если лицо имеет намерение указать в избирательном бюллетене кандидатом от какой партии оно является, соответствующие документы подписываются лидером политической партии или его представителем.

Партийная символика может быть представлена на избирательном бюллетене только в том случае, если данная партия начала процедуру регистрации не позднее чем за шесть дней до издания приказа о начале избирательной кампании. Кроме того, такая партия должна иметь как минимум одного зарегистрированного кандидата.

Документы, которые подлежат представлению в комиссию по выборам избирательного округа, должны сопровождаться подписью не менее 100 избирателей, проживающих в данном округе (эта цифра может быть сокращена до 50, если речь идет об избирателях, проживающих в отдаленных избирательных округах). Ставя подпись под соответствующим документом, избиратель должен указать свою фамилию и место жительства.

Все процедуры по представлению документов кандидата оформляются лицом, которое в законодательстве определяется как «свидетель». Это, прежде всего, объясняется, по-видимому, тем, что он свидетельствует не только о том, что кандидат — не мифическая фигура, а лицо, которое реально существует, но и о том, что кандидат высказал намерение участвовать в выборах и его поддержало определенное число избирателей. При этом следует указать, что залог вносится от имени свидетеля.

Срок для оформления всех документов кандидатов включает дату начала избирательной кампании (*notice of election*) и дату окончания этой процедуры, по законодательству. Это 2 часа дня на 21-й день до выборов. Документы могут быть направлены по электронной почте, однако и в этом случае их оригинал должен быть представлен не позднее чем через 48 часов после окончания указанной выше даты.

Для того чтобы кандидат имел возможность в случае нарушения им требования в отношении документов «восполнить пробел», сроки рассмотрения комиссией по выборам избирательного участка всех бумаг, которые им представлены, ограничены (48 часов).

Тщательному контролю подвергается информация о лицах, поддерживающих кандидата на выборах, особенно это касается сведений о месте их постоянного жительства в избирательном округе, где будет проводиться голосование.

Разрешаются коррективы документов, в том числе пополнение числа избирателей, поддерживающих кандидата, если в представленном списке выявлены лица, которые не отвечают требованиям законодательства. Однако все эти процедуры считаются завершенными в момент окончания срока для назначения лица в качестве кандидата.

Глава VI. Предвыборная агитация

Вопросам предвыборной агитации посвящена ч. 16 Закона о выборах. Основное содержание законодательного регулирования в этой сфере: 1) общие требования к предвыборной агитации; 2) контроль за проведением опросов тех, кто голосовал или собирается голосовать; 3) Арбитр по вопросам распределения эфирного времени; 4) равные возможности кандидатов в пользовании электронными средствами информации; 5) состав правонарушений на выборах.

§ 1. Общие требования предвыборной агитации

Канадское законодательство, как и законодательства многих других стран, в частности Соединенных Штатов Америки, содержит определение термина «предвыборная агитация». В соответствии со ст. 318 Закона о выборах «предвыборная агитация» означает «доведение в любой форме до сведения широкой публики в период проведения избирательной кампании материалов в поддержку или против зарегистрированной партии, какого-либо кандидата, включая материалы, в которых определяются позиции по вопросу, с которым ассоциируется зарегистрированная партия или кандидат».

Под понятие «предвыборная агитация» не подпадают:

- 1) опубликованная редакционная статья, дебаты, выступления, интервью, полоса в газете, письмо, комментарий или новости;
- 2) распространение книг или содействие их продаже по стоимости не ниже коммерческой, если ее издание планировалось вне зависимости от выборов;
- 3) передача какого-либо документа непосредственно лицом или

группой лиц сотрудникам, служащим или акционерам;

4) передача каким-либо лицом на некоммерческой основе своих политических взглядов посредством Интернета.

Закон предусматривает введение контроля над материалами, имеющими агитационный характер. В этих целях «Любое агитационное обращение во время предвыборной кампании кандидата, зарегистрированной партии или лица, действующего от их имени, должно быть официально подтверждено уполномоченным представителем кандидата или зарегистрированным представителем партии» (ст. 320).

Вводится запрет на проведение предвыборной агитации с использованием телекоммуникационных средств Правительства Канады.

Также не разрешается проводить предвыборную агитацию в день выборов до закрытия всех избирательных участков в округе (ст. 323).

В предвыборной агитации запрещается принимать участие иностранцам, а также использовать для этих целей различные электронные средства, расположенные за пределами Канады.

§ 2. Проведение опросов

Для выявления позиции избирателей широко используются опросы, проведение которых регулируется законодательством. С целью получения «ответственной» информации установлены жесткие рамки проведения таких опросов. В частности, в день выборов не разрешается распространять ранее не оглашенные результаты опросов; сняты запреты на проведение опросов в последний перед выборами нерабочий день (выборы должны проходить в понедельник), так как ранее действовавшая практика признана Верховным судом Канады неконституционной.

Поскольку канадские провинции находятся в разных часовых поясах, не разрешается оглашать результаты или предварительные результаты голосования по какому-либо избирательному округу в другом округе, где еще проходит голосование.

В ст. 326 Закона о выборах говорится: «Первый, кто передает результаты... опроса по выборам... во время избирательной кампании и в течение 24-х часов после ее завершения, должен предоставить следующую информацию:

1) фамилию спонсора опроса;

- 2) фамилию лица или название организации, которые проводили опрос;
- 3) дату проведения опроса и отрезок времени, который он охватывает;
- 4) характеристику населения, среди которого был проведен опрос;
- 5) количество людей, участвующих в опросе;
- 6) допустимую степень погрешности».

§ 3. Арбитр по вопросам распределения эфирного времени

В целях осуществления контроля за распределением эфирного времени создан специальный орган во главе с Арбитром. Назначение на эту должность производится Председателем Центрального избирательного ведомства после принятия всеми зарегистрированными партиями единого решения по данному вопросу. В случае, если не удается добиться консенсуса, решение принимается Председателем Центрального избирательного ведомства единолично. Срок полномочий Арбитра истекает через шесть месяцев после проведения всеобщих выборов. Если к нему нет претензий в ходе избирательной кампании, он может быть вновь назначен на эту должность.

§ 4. Предоставление эфирного времени

Законодательством вводятся единые нормы в отношении эфирного времени, которое должны предоставлять на платной основе различным политическим партиям электронные средства информации для ведения предвыборной агитации. Действие предписаний начинается с момента издания Генерал-губернатором приказа о начале избирательной кампании и заканчивается в полночь перед днем выборов. В это время ставки оплаты эфирного времени не могут превышать минимальные, установленные для других пользователей эфирного времени. В Законе о выборах имеются предписания о том, что для ведения предвыборной агитации в электронных средствах информации должно выделяться «лучшее эфирное время».

Согласование эфирного времени, выделяемого политическим партиям для ведения предвыборной агитации, производится Арбитром. Если по этому вопросу не удастся принять единого устраивающего

все стороны решения, разработку схемы выделения эфирного времени берет на себя Арбитр. В таком случае объем предоставляемого зарегистрированным партиям эфирного времени должен быть прямо пропорционален количеству мест, которое партия получила в Палате общин на последних выборах, или количеству полученных голосов. Однако эфирное время, выделяемое одной политической партии, не должно превышать 50% эфирного времени, предоставляемого всем другим партиям.

О любых изменениях в распределении эфирного времени Арбитр должен в письменной форме известить все зарегистрированные или другие, отвечающие установленным требованиям, партии.

Вопрос о перераспределении эфирного времени может рассматриваться по просьбе партии на совещании ее представителей, созываемом Арбитром не чаще одного раза в каждом отдельном календарном году.

О всех решениях по распределению эфирного времени Арбитр в письменном виде информирует Канадскую радиотелевизионную и телекоммуникационную комиссию, которая, в свою очередь, доводит их до сведения всех независимых вещателей и операторов радиотелевизионных сетей.

Политические партии, зарегистрированные впервые, могут на основании законодательства о радиовещании купить в целом 39 минут эфирного времени.

Помимо эфирного времени, которое партии могут получить за плату, данным Законом предусмотрено выделение участникам избирательного процесса бесплатного времени (ст. 345) (количество эфирного времени, выделенного различным политическим партиям на выборах 2000 и 2004 гг., указано в Приложении 2).

§ 5. Расходы на предвыборную агитацию «третьей стороны»

Расходы на предвыборную агитацию «третьей стороны» (такое определение дано в законодательстве; это лица или объединения, не являющиеся кандидатами и политическими партиями) — один из спорных вопросов. По нему было много обращений в различные судебные инстанции, вплоть до Верховного суда Канады, поскольку

расходы, которые могут покрывать кандидаты и политические партии на предвыборную агитацию, традиционно ограничивались в законодательном порядке.

Введение подобных ограничений оспаривалось после принятия Канадской Хартии прав и свобод на том основании, что такие ограничения нарушают ее положения.

Закон о выборах 2000 г. ввел новую систему регулирования разрешенных расходов на предвыборную агитацию с момента издания Генерал-губернатором приказа о начале избирательной кампании и вплоть до ее завершения.

В соответствии со ст. 349 данного Закона «расходы на предвыборную агитацию» включают: подготовку агитационных материалов; приобретение средств, обеспечивающих их передачу избирателям.

Расходы на эти цели «третьей стороны» не могут превысить сумму в 150 тыс. долл. в течение избирательной кампании по выборам в Палату общин.

Устанавливается также лимит в 3 тыс. долл. на данные расходы в каждом избирательном округе в течение избирательной кампании в поддержку какого-либо кандидата (или кандидатов) или на то, чтобы воспрепятствовать их избранию. Эти суммы могут быть увеличены с учетом индекса инфляции.

Также введен запрет нарушения этих положений в результате искусственного деления партийных объединений.

Законодательством предусмотрена обязательная регистрация «третьей стороны» в том случае, когда сумма ее расходов во время избирательной кампании превысила 500 долл.

Учет расходов «третьей стороны» обеспечивается посредством специального механизма контроля. В этих целях в Центральное избирательное ведомство должна поступать следующая информация: 1) фамилия, адрес и телефон (если речь идет о физическом лице); название корпорации, место ее регистрации и нахождения; 2) подпись главного должностного лица (или уполномоченного); 3) фамилия, адрес и номер телефона финансового агента «третьей стороны».

В случае, если «третьей стороной» является профсоюзное объединение, корпорация или иная форма объединения, документы, направляемые в Центральное избирательное ведомство, также должны со-

держат копию резолюции, принятую руководящими органами этих объединений, в которой содержится разрешение производить расходы на предвыборную агитацию.

После получения соответствующих документов Председатель Центрального избирательного ведомства принимает решение о возможности произвести регистрацию.

«Третья сторона», расходы которой превысили 500 долл., обязана назначить финансового агента для ведения учета всех своих финансовых операций.

В тех случаях, когда расходы «третьей стороны» превышают сумму в 3 тыс. долл., требуется назначение аудитора. Вся информация в отношении указанных лиц также направляется в Центральное избирательное ведомство.

В Законе о выборах строго регламентирован круг лиц, которые могут принимать участие в финансировании предвыборной агитации. Запреты, в частности, касаются пожертвований со стороны иностранцев, а также анонимных спонсоров. Все взносы на эти цели свыше 200 долл. приходуются с указанием фамилии лица, которое предоставило эти деньги, а расходы на предвыборную агитацию свыше 50 долл. фиксируются.

Не позднее четырех месяцев с момента окончания выборов «третья сторона» обязана представить в Центральное избирательное ведомство отчет о своих расходах на предвыборную агитацию.

Все сказанное касается электронных средств информации. Материалы о выборах в печатных изданиях не регулируются Законом о выборах. Здесь действуют иные механизмы контроля. В частности, в провинции созданы советы по вопросам прессы, которые проводят рассмотрение жалоб на имевшие место конкретные нарушения.

Глава VII. Финансирование выборов

Наиболее значительные изменения произошли за последние десятилетия в законодательстве о финансировании выборов, которое в настоящее время включено в единый акт — Закон о выборах. Часть 18 этого Закона — «Осуществление финансирования» — включает следующие разделы. Раздел 1. «Регистрация политических партий». Раздел 2. «Регистрация ассоциаций избирательных округов и финанси-

вание их деятельности». Раздел 3. «Регистрация и финансирование проведения выборов лидера»¹. Раздел 4. «Финансирование кандидатов». Раздел 5. «Отчет о проведении кампании по выдвижению кандидатов (от политических партий) и их финансирование».

Существенная реформа системы финансирования выборов имела место на основании Закона о расходах на проведение, выборов 1974 г. Принятие этого акта было обусловлено в первую очередь необходимостью создания механизма по контролю за расходами как отдельных кандидатов, так и политических партий. Предусмотрев единые нормы расходов, которые могут нести кандидаты, и нормы расходов политических партий, законодатель в определенной мере обеспечил равенство возможностей для каждой из этих групп избирательного процесса. Данным актом были предусмотрены новые формы контроля со стороны государства и общества в целом за порядком финансирования выборов.

Для того чтобы сделать более открытым избирательный процесс и ограничить возможности таких «агрессивных» игроков на политическом поле, как представители бизнеса, в части их влияния на итоги голосования, Законом о расходах на проведение выборов были предусмотрены следующие меры: ограничение расходов на всех стадиях избирательного процесса; предание гласности произведенных расходов, и полученных средств (пожертвований) из различных источников; введение системы частичного государственного финансирования выборов и т. д.

Вместе с тем следует отметить, что за рамками правового регулирования остались многие вопросы, касающиеся финансирования выборов, поскольку по многим аспектам не были выработаны единые критерии. В ответ на критику в отношении системы финансирования выборов в ноябре 1989 г. была создана Королевская комиссия по реформе избирательной системы и финансирования выборов.

В январе 2003 г. Правительство внесло в Парламент проект закона о внесении дополнений в Закон о выборах и в Закон о подоходном налоге С-24 с целью увеличения государственного финансирования политических партий, а также кандидатов на выборах, что в конечном счете должно было деполитизировать избирательный процесс. В частности, предлагалось законодательно закрепить расходы, которые мог-

ли делать члены партии для выдвижения их партиями или партийными отделениями (ассоциациями) в качестве их кандидатов на всеобщих (или дополнительных) выборах. Кроме того, предлагалось определить и суммы, которые могли быть потрачены кандидатом в ходе специального выборного процесса на пост лидера партии.

В указанном проекте Закона по-новому решался вопрос о пожертвованиях на проведение выборов со стороны иностранцев, а также корпораций и других организаций. Следует отметить, что до этого момента в отношении данных категорий доноров не существовало ограничений. Действовало лишь правило, согласно которому гражданам, не являющимся постоянными жителями Канады, запрещалось «оказывать воздействие на избирателей с той целью, чтобы они голосовали за конкретного кандидата на выборах» (Закон о выборах; Свод законов Канады. 1985. E-2, §265).

Были предложены также ограничения в отношении денежных средств, которые могли вноситься в фонд избирательной кампании политической партии и отдельного кандидата, а также иных видов пожертвований. Следует отметить, что пионерами в решении этих вопросов выступили провинции Квебек и Манитоба, где уже было принято законодательство, вносящее ограничения на финансирование избирательных кампаний в данных провинциях для избрания в их представительные органы.

После рассмотрения и принятия Парламентом новый Закон прошел процедуру одобрения 19 июня 2003г.

Действующий в настоящее время порядок финансирования и контроля за проведением выборов излагается далее в соответствии с системой и структурой, определенными в ч. 18 Закона о выборах.

§ 1. Общие требования финансирования

Ныне действующий Закон о выборах ввел жесткие требования в отношении того, кто может делать взносы (пожертвования): зарегистрированной партии; зарегистрированному отделению партии в избирательном округе (ассоциации); кандидату на всеобщих выборах; лицу, выступающему в соревновании (выборах) с целью обеспечить себе пост лидера партии, а также лицу, участвующему в выборах с целью обеспечить себе поддержку со стороны определенной полити-

ческой партии, для последующего выдвижения его кандидатуры на всеобщих выборах. В Законе четко определено, что в качестве донора может выступать только гражданин Канады или лицо, имеющее статус «постоянно проживающего» на территории в соответствии с законодательством о защите иммигрантов и беженцев (ст. 404(1)).

Поскольку, как отмечалось, все операции финансового характера кандидатов могут осуществляться только их финансовыми агентами, если у последних возникают сомнения в отношении источников финансирования, они обязаны в течение 30 дней с момента получения таких средств вернуть пожертвования. В случае, если невозможно определить донора или пожертвование было сделано не в денежной форме, их коммерческая стоимость переводится финансовым агентам, которые в свою очередь пересылают эти средства в Центральное избирательное ведомство с целью перевода их в Казначейство (ст. 404(2)). При этом все средства, которые направляются в партийный фонд отделений (ассоциаций) в провинции, рассматриваются как средства, предоставляемые партии.

Однако эта норма, несмотря на детальную регламентацию источников, за счет которых могут пополняться фонды политических партий и отдельных кандидатов, не означает, что не разрешены и иные источники финансирования.

Допускаются небольшие ассигнования на проведение различных избирательных кампаний со стороны корпораций и профсоюзов.

Для корпораций и профсоюзов установлен потолок в размере 1 тыс. долл. в отношении взносов (пожертвований) зарегистрированному отделению партии (ассоциации), лицу, участвующему в выборах для получения поддержки со стороны политической партии, а также кандидату какой-либо политической партии.

Аналогичные суммы могут получать также и кандидаты, которые идут на выборы не от зарегистрированной партии.

Для того чтобы ограничить влияние указанных доноров на избирательный процесс, введено требование, предусматривающее, что они могут делать взносы в течение календарного года только в одном избирательном округе. Вместе с тем, если в избирательном округе в течение года проводится несколько избирательных кампаний, ограничение пожертвований суммой в 1 тыс. долл. не действует (ст. 404(3)).

Для того чтобы обеспечить «чистоту» поступлений из отмеченных выше источников в избирательные фонды, в законодательстве прописано следующее:

1) объединение в форме корпорации означает не только конкретную корпорацию, но также и любую прямо или косвенно контролируемую ею корпорацию;

2) любую иную корпорацию, прямо или косвенно контролируемую тем же самым лицом или группой лиц.

Что касается понятия «профсоюз», то под эту категорию подпадает организация, защищающая перед нанимателем интересы лиц, работающих по найму.

Из-за значительной общественной критики методов проведения выборов и особенно в отношении влияния, оказываемого со стороны бизнеса в целом и, в частности, иностранных компаний, в рассматриваемый Закон было включено положение о запрете делать взносы (пожертвования) определенным категориям корпораций и профсоюзов.

Такие запреты действуют в отношении:

1) корпораций, которые не имеют бизнеса в Канаде;

2) профсоюзов, которые не поддерживают интересы лиц, работающих по найму в Канаде;

3) «королевских корпораций», как они определяются в соответствии с Законом об управлении финансами;

4) корпораций, фонды которых более чем на 50% формируются государством.

Для выравнивания шансов кандидатов на победу на всеобщих выборах, а также в ходе соревнований на партийных выборах было принято положение о том, что собственные средства кандидатов на эти цели рассматриваются в таком же режиме, как и средства, направляемые в их фонд физическими и юридическими лицами.

Не рассматриваются как пожертвование «товары, услуги или фонды» в тех случаях, когда они передаются: 1) зарегистрированной партией (ассоциацией партии) в избирательном округе — кандидату, поддерживаемому партией; 2) зарегистрированной ассоциацией партии — аффилированной с ней партии, а также другой зарегистрированной ассоциации этой же партии или поддерживаемому ею канди-

дату; 3) кандидатом, поддерживаемым зарегистрированной партией, — своей партии, а также зарегистрированной организации этой партии; 4) кандидатом в собственный фонд на проведение выборов для определения партийных предпочтений.

Аналогичные запреты не действуют также в части передачи фондов: 1) от лица, участвующего в выборах на пост лидера партии в бюджет этой партии; 2) от лица, участвующего в выборах при определении кандидата от партии на выборах, в фонд зарегистрированной ассоциации этой партии, как и от лица, участвующего в аналогичных выборах на уровне избирательного округа; 3) от зарегистрированной партии в фонд лиц, участвующих в выборах, в ходе которых должен быть определен ее лидер (ст. 404.2).

Наряду с указанным регулированием в отношении лиц, принимающих участие в выборах на пост лидера партии или кандидата от конкретной партии, который будет внесен в избирательный бюллетень, введено правило, которое должно обеспечивать равенство возможностей всех лиц, принимающих участие в таких процедурах. Механизм обеспечения достижения таких целей — обязанность выделения зарегистрированными партиями, а также партийными отделениями в избирательном округе равных денежных средств, а также «товаров и услуг» всем кандидатам, принимающим участие в выборах, проводимых политическими партиями (ст. 404.3).

Цели обеспечения самого тщательного учета всех взносов (пожертвований), получаемых участниками избирательного процесса, должно служить и предусмотренное в законодательстве требование о том, что финансовые представители (агенты) всех кандидатов должны представлять всем лицам или организациям счета на полученные ими даже самые незначительные суммы (свыше 25 долл.).

Не должны приниматься бесконтрольно и взносы, если их сумма в расчете на одного человека составляет менее 25 долл. В таких случаях требуется составить отчет о том, из каких источников получены такие суммы. А поскольку эти требования в первую очередь касаются взносов (пожертвований), собираемых в ходе проведения митингов, а также собраний, на которых присутствуют члены партии, то с целью создания общей картины того, о каких суммах может идти речь, в отчете должно быть указано количество присутствовавших на митинге или

собрании людей.

В законодательном порядке определены и максимальные пожертвования в фонды различных участников избирательного процесса.

Эти суммы не должны превышать: 1) 5 тыс. долл. в течение календарного года в фонд зарегистрированной политической партии, ее отделения (ассоциации) на цели избрания лица, которое будет представлять партию на выборах как для кандидатов, так и для участия в парламентских выборах; 2) 5 тыс. долл. в целом для кандидата на участие в выборах, который не представляет ни одну из зарегистрированных партий; 3) 5 тыс. долл. для участия в выборах на пост лидера партии (ст. 405.1).

В указанные суммы не входят: 1) взносы, не превышающие 5 тыс. долл., которые вносит сам кандидат для участия во всеобщих выборах или выборах, в ходе которых определяется кандидат от партии, в его собственный фонд; 2) аналогичные взносы кандидата, представляющего незарегистрированную партию; 3) взносы до 5 тыс. долл. для участия в выборах на руководящую должность в партии.

Как отмечалось выше, при определении сумм расходов кандидатов должен учитываться «инфляционный фактор», который определяется на основании показателя среднегодового инфляционного индекса потребительских цен из расчета на год, начиная с 1 апреля каждого календарного года. За 100% — базовую отметку отсчета такого индекса установлен уровень цен 1992 г.

В отношении финансирования выборов в канадском законодательстве не только самым подробным образом прописаны расходы на проведение избирательной кампании, в частности, допустимых сумм, которые могут быть потрачены на эти цели кандидатами и политическими партиями, но и определено что является «избирательным расходом». В эту категорию включаются: 1) расходы на проведение выборов; 2) расходы «личного характера»; 3) расходы, которые несет кандидат на оплату работы аудитора, а также в случае, если для признания кандидата в качестве одержавшего победу на выборах был произведен пересчет голосов.

В данную категорию расходов включаются и иные суммы, потраченные на обеспечение победы на выборах какой-либо партии, ее лидера или кандидата, в том числе: 1) рекламные материалы, телепере-

дачи, статьи или иные публикации в периодической печати или других изданиях; 2) оплата работы персонала, обеспечивающего проведение избирательной кампании кандидата; 3) аренда помещений для митингов, форумов и т. п. для выступления кандидатов или их представителей; 4) различные формы поддержки со стороны Правительства, королевских корпораций или публичных служб; 5) проведение всевозможных исследований для обеспечения эффективности избирательной кампании (ст. 407.3).

Что касается расходов «личного характера», то в эту категорию могут быть включены транспортные расходы, а также расходы кандидата на съем жилого помещения, которое ему необходимо для проживания в случае переезда во время избирательной кампании в другое место, а также для ухода за ребенком. Однако эти суммы не определяются каждым кандидатом произвольно, а устанавливаются специальным актом, издаваемым Председателем Центрального избирательного ведомства.

Расходы, связанные с пересылкой документов, и иные незначительные расходы также могут производиться в пределах сумм, специально оговоренных в таких случаях для всех участников избирательного процесса.

§ 2. Финансирование выборов кандидатами

Одним из источников финансирования избирательной кампании являются средства, собираемые кандидатами. Законодательством установлен лимит для каждого кандидата, который равен сумме, определяемой Законом о выборах, умноженной на индекс прожиточного минимума. По Закону кандидат может получить 2,07 долл. за каждого из 15 тыс. избирателей; 1,04 долл. за каждого из 10 тыс. последующих избирателей; 0,52 долл. за каждого из остающихся избирателей.

Для сравнения: в избирательных кампаниях 1979 и 1990 гг. суммы, которые могли потратить кандидаты, были значительно меньше (табл. 3).

Таблица 3

Финансирование избирательных кампаний 1979 и 1999 гг. (в

долл.)*

Лимит для каждого кандидата	1979 г.	1990 г.
За каждого из первых 15 тыс. избирателей	1	1,6999
За каждого из 10 тыс. последующих избирателей	0,50	0,8495
За остальных избирателей	0,25	0,425

Таким образом, можно констатировать, что по вопросам финансирования избирательной кампании в целом, в том числе из средств, которые кандидаты могут тратить на данные цели, политика Канады аналогична политике других стран, постоянно повышающих эту планку.

Необходимо пояснить, каким образом определяется число избирателей, которое служит отправной точкой при подсчете допустимых трат по графе «Расходы кандидата». Прежде всего, за основу берется количество избирателей в избирательном округе. Поскольку до проведения выборов этот показатель невозможно определить, в качестве исходного указывается число избирателей, принимавших участие в предыдущих выборах. По окончании всеобщих выборов происходит корректировка таких величин. Вместе с тем законодатель допускает определенный либерализм в данных вопросах, разрешая при определении сумм, которые может потратить кандидат, за исходное брать число избирателей, которое выше (в первом или во втором случае).

Для увеличения количества расходов на проведение кандидатом избирательной кампании в малонаселенных избирательных округах предусмотрен специальный коэффициент (ст. 441.10).

Определением средств, которые могут быть потрачены кандидатом, занимается Центральное избирательное ведомство. Его глава ежегодно до 15 октября направляет данные сведения в каждый избирательный округ, где с ними может ознакомиться любой желающий.

При проведении избирательной кампании действует жесткое правило о недопустимости увеличения кандидатом расходов на указанные цели.

§ 3. Финансирование выборов политическими партиями

Канадская система финансирования избирательной кампании исходит из центральной роли, которую занимают политические партии в данном процессе, разрешая им производить расходы на эти цели из собственных средств, помимо расходов кандидатов.

Максимальная сумма расходов зарегистрированной партии на проведение избирательной кампании определяется на основании двух величин: 1) суммы, полученной в результате умножения 0,70 долл. на число избирателей, включенных в предварительный список по тому избирательному округу, в котором эта партия выдвигает кандидата (после подведения итогов голосования этот показатель может быть скорректирован); 2) индекса, отражающего рост минимального жизненного уровня на момент издания приказа о начале избирательной кампании.

Эта сумма не включает трансферы, которые политическая партия производит на счета своих кандидатов. Следует отметить, что такая форма поддержки партиями своих кандидатов используется весьма часто в силу выгоды, поскольку компенсации им со стороны государства в таких случаях выше, чем кандидатам, о чем речь будет идти далее.

Как показали результаты выборов 2004 г., партии, которые потратили наибольшее количество средств, провели в нижнюю палату Парламента наибольшее количество кандидатов (табл. 4).

Таблица 4

Лимиты расходов для зарегистрированных партий на выборах 2004 г.*

Партии	Суммы, канад. долл.
Квебекский блок	4 591 747,38
Канадская партия действия	2 719 297,09

Партия христианского наследия	3 463 773,28
Канадская коммунистическая партия	1 965 334,14
Консервативная партия Канады	17 593 925,32
Канадская партия «зеленых»	17 593 925,32
Либеральная партия Канады	17 593 925,32
Партия в поддержку марихуаны	492 029,12
Марксистско-ленинская партия Канады	4 212 973,14
Новая демократическая партия	4 666 709,14
Прогрессивная партия Канады	17 593 925,32
Другие партии, участвующие в выборах	988 939,56

Таблица 5

Расходы партий и кандидатов на выборах 2000 и 1997 гг.

Партии	Среднее количество расходов кандидатов, долл.		Расходы национальных политических партий, долл.	
	2000 г.	1997 г.	2000 г.	1997 г.
Квебекский блок	55 532	50 016	1 968 693	1 629 497
Канадская партия действия	4285	2833	392 108	490 441
Канадский альянс	32 044	—	9 669 648	—
Партия христианского насле-	—	2922	—	75 229

дия				
Партия «зеленых»	2382	561	17 747	16 090
Либеральная партия	48 637	44 722	12 525 174	11247 141
Марксистско-ленинская партия Канады	94	159	2088	375
Партия естественного права	62	54	38 304	292 253
Новая демократическая партия	13 151	17 537	6 334 585	5 976 724
Консервативная партия	15 314	29 240	3 983 301	10 288 333
Партия реформ	—	29 624	—	4 921 733

Следует отметить, что суммы, которые тратят на избирательные кампании политические партии и кандидаты в Канаде, из года в год увеличиваются, хотя по сравнению с этими показателями в Соединенных Штатах Америки такие суммы могут быть названы умеренными (табл. 5).

§ 4. Максимально допустимые расходы лиц, участвующих в выборах для определения кандидата от политической партии на всеобщих выборах, а также на выборах лидера партии

Законодательство о выборах устанавливает также максимальные суммы, которые могут быть потрачены лицом для того, чтобы оно было включено от политической партии в списки кандидатов в избирательном округе в ходе проведения всеобщих или дополнительных выборов. Ограничения расходов предусмотрены также для избрания члена партии на пост ее лидера.

Следует напомнить, что, как в первом, так и во втором случае, сбор средств на указанные цели может быть начат только после назначения в установленном порядке финансовых представителей (агентов)

названных лиц, а также после открытия специального банковского счета, куда должны поступать все собираемые средства.

Что касается пожертвований на проведение кампании по определению кандидата от партии, который будет включен в избирательный бюллетень на всеобщих выборах, то эта сумма определяется в Законе о выборах в размере 20% от максимальной суммы, разрешенной для кандидатов в этом избирательном округе на предыдущих всеобщих выборах (ст. 478.14).

В отношении фондов на проведение кампании по определению партийного лидера такие ограничения не предусмотрены. Вместе с тем для придания процессу сбора средств на подобные цели большей демократичности предусмотрено, что такой взнос от одного лица не должен превышать 5 тыс. долл.

§ 5. Контроль за финансированием выборов

Развитие законодательства о выборах шло в последние десятилетия, прежде всего, в направлении усиления контроля за финансированием выборов. Этим целям в первую очередь, как отмечалось выше, служат, во-первых, требование назначения специальных уполномоченных (финансовых агентов) и аудиторов, а также их регистрация в Центральном избирательном ведомстве, во-вторых, создание механизма самого тщательного контроля за всеми операциями по сбору средств на проведение выборов, а также за их расходованием. Многие зарубежные исследователи канадского законодательства о выборах сходятся в том, что в нем содержатся специальные, но запутанные требования, предъявляемые к доверенным лицам и аудиторам национальных партий, ридинговым ассоциациям и кандидатам.

На основании поправок к законодательству о выборах от 13 июня 2003 г. с 1 января 2004 г. действуют новые, более жесткие правила в отношении финансовой отчетности не только политических партий и кандидатов, но и зарегистрированных отделений партии (ассоциаций) в избирательных округах, а также лидеров партий.

§ 6. Отчетность политических партий

Ежегодно в Центральное избирательное ведомство через уполномоченного агента должны направляться: 1) отчеты об операциях фи-

нансового характера; 2) результаты финансовых проверок, проведенных аудитором; 3) декларации специального уполномоченного, удостоверяющего правильность представленных сведений (ст. 424.1).

В отчеты об операциях финансового характера должны быть включены: 1) сведения обо всех вкладах (пожертвованиях) на партийный счет с указанием их количества; 2) фамилия и адрес каждого лица, которое внесло пожертвование на сумму более 200 долл. в целом, конкретные суммы по каждому « вкладу » с указанием даты, на которую политическая партия получила эти деньги; 3) пожертвования на имя партии для их передачи в фонд кампании по выбору лидера партии; 4) отчет о финансовом положении партии, составленный в соответствии с общими требованиями, предъявляемыми к документам подобного вида; 5) данные о предъявленных к партии финансовых претензиях; 6) декларация о доходах и расходах партии; 7) декларация с разбивкой на все избирательные округа о коммерческой стоимости товаров и услуг, полученных партией, и той части из них, которые были направлены кандидатам и зарегистрированным отделениям (ассоциациям) партии; 8) декларация о коммерческой стоимости товаров и услуг, а также денежных средств, предоставленных партии ее зарегистрированными отделениями (ассоциациями), кандидатами, лицами, участвующими в выдвижении на пост лидера партии, а также средств для включения в списки избирателей от политической партии; 9) отчет о расходах, сделанных на проведение довыборов, имевших место в течение года; 10) отчет об использованных « услугах » (сюда включаются, в частности, предоставление помещений на проведение собраний и т. д.); 11) данные о займах, сделанных партией; 12) пожертвования, полученные партией, которые были полностью или частично возвращены.

Для предоставления всей указанной выше информации установлены сроки ее передачи в Центральное избирательное ведомство — не позднее шести месяцев после завершения финансового года.

Помимо этого, политическая партия должна не позднее шести месяцев после проведения всеобщих выборов направить в Центральное избирательное ведомство отчет обо всех расходах партии на проведение избирательной кампании, а также отчет аудитора о проверке всей финансовой деятельности партии за этот период и декларацию упол-

номоченного лица в подтверждение представленных сведений.

§ 7. Ответность кандидатов

Не менее жесткие требования предусмотрены законодательством о выборах к отчетности кандидатов, которая осуществляется в нескольких направлениях. Первое — передача уполномоченным кандидата не позднее четырех месяцев после проведения выборов отчетов обо всех операциях финансового характера, в том числе о взносах (пожертвованиях) на его имя с разбивкой на физических и юридических лиц, с указанием фамилии и адреса донора, а также документально подтвержденные сведения обо всех расходах.

Кроме того, направляется заключение аудитора, в котором должны быть отражены все сомнительные, с его точки зрения, сделки, а также его мнение в отношении полноты информации, представленной ему кандидатом (ст. 451).

Сами кандидаты в те же временные рамки должны представить своим уполномоченным декларацию обо всех понесенных ими расходах на избирательную кампанию.

В соответствии с новыми требованиями с 1 января 2004 г. *отделения (ассоциации) политических партий* не только подлежат регистрации, но и их финансовая деятельность также должна контролироваться со стороны Центрального избирательного ведомства, прежде всего на основании отчета, направленного в течение шести месяцев после регистрации, составленного по данным бухгалтерской проверки. В последующем подобные отчеты направляются в Центральное избирательное ведомство ежегодно.

Когда доходы или расходы отделения политической партии за год превышают 5 тыс. долл., помимо отчета, проводится аудиторская проверка. Ее материалы также направляются в Центральное избирательное ведомство.

Аналогичные требования по контролю действуют и в случае, если речь идет о выборах по избранию лидера партии.

Не менее тщательному контролю подлежат и действия лица, стремящегося обеспечить свое выдвижение в качестве кандидата от политической партии. Правда, аудиторская проверка его финансовых операций предусмотрена только тогда, когда полученные им пожертвова-

ния или расходы превышают 10 тыс. долл.

Вся информация, полученная Центральным избирательным ведомством после ее проверки, должна быть предана гласности. Законодательные предписания на этот счет устанавливают характер информации, которая должна быть доведена до сведения широкой общественности, и сроки, в которые должны быть выполнены соответствующие предписания.

Председатель Центрального избирательного ведомства сам выбирает форму такой отчетности о расходах политических партий и кандидатов, после чего эта информация подлежит опубликованию.

Временные рамки представления такого отчета ограничены одним годом с момента издания приказа о начале избирательной кампании.

§ 8. Государственное финансирование выборов

Одним из острых вопросов, которые рассматривались в различных комиссиях, создаваемых Правительством по реформе избирательной системы и финансированию выборов, — это вопрос об объемах государственного финансирования. Критики Закона о расходах на выборах 1974 г. выступали за то, чтобы федеральное правительство предприняло более решительные шаги в направлении создания равных возможностей для тех, кто принимает участие в выборах.

Однако значительное увеличение государственного финансирования выборов произошло только после принятия Закона о выборах, промульгированного 19 июня 2003 г.

Следует отметить, что в Канаде действует правило частичного покрытия расходов по выборам только после того, как они были сделаны и оформлены в документах, которые направляются, как отмечалось выше, в Центральное избирательное ведомство. Действующая в настоящее время система государственного финансирования выборов включает: 1) покрытие расходов зарегистрированных политических партий и кандидатов в зависимости от уровня поддержки избирателями; 2) налоговые льготы тем, кто сделал пожертвования в фонд избирательных кампаний политических партий; 3) финансовую поддержку «малых» партий, которые не получили достаточного количества голосов избирателей.

Финансовая поддержка политических партий

Действующая система компенсации расходов политических партий на выборах рассчитана на те из них, которые пользуются определенной поддержкой избирателей. Такая поддержка оказывается кандидатам на основании ст. 435(1) Закона о выборах, если они получили в целом не менее 2% голосов избирателей, принявших участие в выборах, или 5% голосов — в избирательных округах, в которых зарегистрированная партия выставляла своих кандидатов.

При наличии таких показателей политическая партия может рассчитывать на покрытие на 50% своих расходов по выборам. Выплаты производятся казначеем из Консолидированного фонда доходов. Проверкой документов на предмет получения партией компенсации занимается Центральное избирательное ведомство. После рассмотрения отчетов, представленных в ведомство уполномоченным представителем партии, они проверяются с точки зрения их полноты и соответствия требованиям законодательства, о чем уже было сказано. Помимо этого, Центральное избирательное ведомство рассматривает отчет аудитора.

Предельные суммы расходов, покрываемых государством, были увеличены, чтобы компенсировать те средства, которые перестали поступать от корпораций и иных доноров (ранее государство покрывало расходы партии на выборах на 22%).

Новым моментом в государственной политике по финансированию избирательной кампании политических партий явилось установление ежеквартальных выплат зарегистрированным партиям, кандидаты от которых на последних всеобщих выборах получили: 1) не менее 2% голосов избирателей, принявших участие в голосовании, или 2) не менее 5% голосов в избирательном округе, в котором зарегистрированная партия выдвигала своего кандидата.

Фонд, из которого производятся указанные выплаты, формируется в следующем объеме:

1) сумма в 0,4375 долл., умноженная на число голосов, полученных партиями в целом или в избирательных округах, в которых они выставляли кандидатов;

2) полученная сумма умножается на инфляционный индекс за квартал. Каждая партия получает ту долю из этого фонда, которая соответствует ее поддержке избирателями на последних выборах (ст.

435 указанного Закона).

С разрешения лидера партии часть ежеквартальных выплат партии может переводиться партийным органам этой партии в провинции.

Государственная поддержка кандидатов

Государственная поддержка оказывается не только политическим партиям, но и кандидатам.

Однако денежные средства со счетов федерального казначейства могут получить только те кандидаты, которые одержали победу на выборах, а также получившие не менее 10% голосов избирателей, принявших участие в голосовании (по Закону о расходах на выборах требовалось заручиться поддержкой 15% избирателей). Выплаты кандидатам составляют 15% от тех сумм, которые им было разрешено потратить на выборах. Эта сумма является первоначальным взносом государства в фонд компенсации расходов на избирательную кампанию каждого кандидата, получившего указанный выше процент голосов избирателей. После представления отчета о расходах кандидаты получают дополнительные средства, которые в сумме с уже произведенными выплатами должны составить 60% от их расходов.

В соответствии со ст. 468 Закона о выборах каждый кандидат по завершении всех процедур по представлению отчетов получает через своего уполномоченного агента залог, который он внес при регистрации в качестве кандидата, в размере 1 тыс. долл.

Все операции финансового характера осуществляются через специального уполномоченного кандидата, который должен вернуть в казну полученные им средства, превышающие 60% от личных расходов кандидата и расходов кандидата на проведение избирательной кампании.

Налоговые льготы

В соответствии с канадским Законодательством о налогах на доходы налогоплательщик при расчетах облагаемого годового дохода не должен уменьшать его на суммы взносов в пользу зарегистрированных партий или кандидатов на федеральных выборах. Однако на эти суммы частным лицам предоставляются налоговые льготы. Их размер в настоящее время составляет, в частности, 75% за вклад в сумме до 400 долл. (ранее — до 200 долл.); максимальная сумма налоговых льгот — 650 долл. в случае пожертвований на сумму в 1275 долл. и

выше.

Глава VIII. Голосование и подведение результатов выборов

§ 1. Подготовка бюллетеней для голосования

Для проведения голосования в рамках избирательного округа создаются избирательные участки, чему предшествует подготовительная работа, которая, по мнению законодателей, имеет не менее важное значение для получения точной картины волеизъявления избирателей, чем голосование. Поэтому все детали данного процесса самым тщательным образом регламентированы.

Речь в первую очередь идет о подготовке бюллетеней для голосования. Эта процедура должна проходить под строгим контролем компетентных органов, чтобы избежать возможной фальсификации таких документов.

В этих целях Председатель Центрального избирательного ведомства направляет Уполномоченному по выборам избирательного округа специальную бумагу, на которой должны печататься бюллетени. Первая стадия — маркировка бюллетеней — заключается в обозначении на них года проведения выборов и названия избирательного округа.

На второй стадии определяются сроки на подготовку бюллетеней. В отношении этой даты в Законе о выборах есть следующая норма: бюллетени должны печататься как можно скорее, но не позднее 19-го дня до проведения голосования. Санкцию на это дает Уполномоченный по выборам избирательного округа.

Бюллетень должен состоять из корешка и основной части; каждый из них должен быть пронумерован. Бюллетени должны быть сброшюрованы в форме книги в количестве, которое удобно для работы.

Деятельность лиц, осуществляющих печатание бюллетеней, проходит в рамках специальных процедур, призванных обеспечить полный учет всех документов. Для этих целей они заявляют под присягой, что выполненные ими действия соответствуют букве закона.

В бюллетене в алфавитном порядке печатаются фамилии кандидатов и их инициалы.

В случае, если кандидат представляет какую-либо партию, про-

шедшую регистрацию, такие данные помещаются под его фамилией.

По требованию кандидата в бюллетене может также содержаться запись «независимый».

Если в одном и том же избирательном округе фамилии и другие инициалы кандидатов совпадают, по их требованию в бюллетене могут содержаться сведения о месте их проживания и роде занятий.

Все материалы, связанные с проведением выборов (урны для голосования и сами бюллетени, а также иные документы, связанные с принесением избирателем в необходимых случаях присяги; необходимые предметы маркировки бюллетеней; официальный список избирателей, которые могут принять участие в голосовании; конверты, в которых бюллетени после голосования направляются в вышестоящие инстанции и т. д.) в последний момент перед голосованием передаются в ведение лица, отвечающего за выборы на данном избирательном участке.

Количество избирательных участков по согласованию с Центральным избирательным ведомством определяется лицом, отвечающим за выборы в избирательном округе.

В целях обеспечения информацией обо всем, что связано с избирательным процессом, лицо, отвечающее за проведение выборов в избирательном округе, обязано не позднее чем за три дня до их проведения предать гласности имена всех лиц, которые по должности отвечают за это на избирательных участках, а также сведения о должностных лицах по выборам, в частности, клерков и т. д.

В 1992 г. в законодательство о выборах были внесены дополнения, которыми предусматривалось создание специальных условий для лиц, доступ которых на некоторые избирательные участки может быть затруднен из-за их физического состояния.

В федеральном законодательстве содержатся также нормы, которыми определяется, где и каким образом должны быть расположены избирательные кабины. Главный принцип, которому подчинены все процедуры, связанные с голосованием, заключается в том, что избиратель должен иметь возможность сделать свой выбор без какого-либо давления извне.

§ 2. Порядок проведения голосования

Законодательством о выборах предусмотрены различные процедуры голосования. Наряду с процедурой голосования посредством бюллетеней, действовавшей ранее и применяемой в настоящее время в соответствии с законодательством, принятом в 1993 г., введена особая форма голосования. Речь идет о голосовании по почте. Такой процедурой голосования могут воспользоваться студенты, находящиеся за пределами мест их постоянного проживания; лица, проводящие свой отпуск вне дома; бизнесмены, а также те, кто временно находится за пределами страны.

Что касается голосования посредством электронных устройств, применяемого в ряде стран, в том числе и в Соединенных Штатах, то канадцы оказались более консервативными в этом вопросе. Законодательством 2000 г. о выборах допускается апробация подобного метода в отдельных округах, однако его повсеместное введение не предусмотрено. По-видимому, новые технологии будут рано или поздно приняты и в Канаде.

Разрешается также досрочное голосование (см. п. «Специальные правила голосования» настоящего параграфа).

Продолжительность голосования на всех избирательных участках составляет 12 часов, время его проведения зависит от часового пояса. Голосование может начинаться в 7 часов, 7.30, 8.30, 9.30 с тем, чтобы в одно и то же время было возможно получить результаты голосования.

Поскольку, как отмечалось выше, голосование происходит в рабочие дни, работающим избирателям в течение рабочего дня должно быть предоставлено три часа времени, в течение которого они могут проголосовать.

Обеспечение свободы волеизъявления избирателей по канадскому законодательству рассматривается и в контексте того, какие лица могут присутствовать на избирательном участке в день выборов.

Такое право предоставляется: заместителю Уполномоченного по выборам избирательного округа; другой категории должностных лиц по выборам, а именно: клеркам, кандидатам, а также двум лицам, которые их представляют. Возможен и иной, определяемый Законом о выборах круг помощников, наблюдателей, а также уполномоченных, направляемых Центральным избирательным ведомством.

Каждое лицо, имеющее статус представителя кандидата, должно пройти процедуру принесения присяги. Ограничение представительства интересов кандидата двумя лицами не означает, что таких представителей не может быть больше. Однако только двое из них могут одновременно находиться на избирательном участке.

В часы проведения голосования представители кандидата могут проверять списки избирателей, чтобы их доступ к избирательным урнам не был ограничен. Им запрещается пользоваться телефонами или иными аппаратами, чтобы ограничить всевозможные спекуляции вокруг избирательного процесса.

В день выборов до открытия избирательных участков все бюллетени должны быть пронумерованы лицом, отвечающим за выборы, в присутствии кандидатов и их представителей. При этом необходимо, чтобы цифры, нанесенные черными чернилами или специальным карандашом, были видны, когда бюллетени опускаются в урны. Такой метод защиты должен оградить от использования фальшивых бюллетеней.

За 15 минут до открытия избирательных участков осуществляется очередная стадия по контролю за бюллетенями: они вновь пересчитываются в присутствии кандидатов и их представителей, а также оцениваются с точки зрения их подлинности.

В таком же режиме осматриваются урны для голосования, которые для этого открываются и вновь запечатываются.

В случае, если у должностного лица по выборам возникают сомнения в отношении подлинности сведений об избирателе, в частности о его постоянном месте жительства, избиратель должен отвечать под присягой. Отказ в следовании такой процедуре означает, что избиратель отстраняется от участия в выборах.

Отсутствие какого-либо лица в списках для голосования не означает, что он не сможет реализовать свое право на участие в выборах. Основанием для такого участия является наличие у него открепительного талона с правом принять участие в голосовании в пределах избирательного округа. В таком документе должно быть указано, что в связи с выполнением такой работы он не может попасть на свой избирательный участок.

Получив бюллетень, избиратель должен направиться в избиратель-

ную кабину, определить кандидата, за которого он хочет проголосовать, поставив против его фамилии крестик (x), сложить бюллетень и вернуть его официальному лицу по выборам, которое проверяет, идентичен ли бюллетень тому, который был выдан избирателю, сверяя номер серии и проставленные инициалы. Испорченные бюллетени подлежат уничтожению в присутствии других лиц, призванных осуществлять контроль за выборами на избирательном участке.

Во время проведения голосования запрещаются любые виды агитации, в том числе и лицом, которое получает бюллетень для голосования. Поэтому ему не разрешено показывать свой избирательный бюллетень другим избирателям, сообщать окружающим, за кого он намерен голосовать, какого кандидата он поддержал, а также при выходе с избирательного участка обнародовать, за кого он голосовал. Совершение подобных действий рассматривается как правонарушение, влекущее наказание в установленном порядке.

Досрочное голосование проводится таким образом, чтобы лица, которые хотят его осуществить, были заблаговременно оповещены о том, где создаются соответствующие избирательные участки.

В этих целях установлен следующей режим работы таких участков: с 12 часов дня до 8 часов вечера в пятницу, субботу и понедельник на 10, 9 и 7-й день до дня проведения официальных выборов.

Оповещение на этот счет делается на 16-й день до дня выборов. До сведения заинтересованных лиц доводится следующая информация: количество избирательных участков, где будет проводиться досрочное голосование; расположение каждого из таких участков; место, где компетентными органами будет подсчитываться количество избирателей, воспользовавшихся этой формой голосования. Подобная информация в двух экземплярах направляется каждому кандидату.

Клерком избирательного участка для досрочного голосования составляется документ о лицах, принявших участие в голосовании, где каждый такой избиратель должен расписаться.

Дальнейший учет бюллетеней осуществляется в следующем порядке. В каждый из указанных дней для досрочного голосования должностное лицо, возглавлявшее данную процедуру, в присутствии кандидатов или их представителей вскрывает урну, производит изъятие бюллетеней и помещает их в специальные конверты, запечатывает

их и проставляет дату и количество таких бюллетеней. После проведения соответствующих процедур конверты помещаются в избирательную урну, которая запечатывается.

Второй и третий дни досрочного голосования проходят по аналогичной процедуре: должностное лицо, отвечающее за выборы на избирательном участке, в присутствии кандидатов или их представителей открывает урну и вынимает из нее конверт с неиспользованными бюллетенями, пересчитывает их, сравнивая с количеством уже проголосовавших избирателей, а также с количеством испорченных бюллетеней. Затем в избирательную урну помещаются все избирательные материалы, на урну вновь ставится печать и она помещается на стол, где и должна находиться до закрытия в этот день избирательного участка.

На седьмой день до проведения голосования в обычном режиме составляется список всех лиц, принявших участие в досрочном голосовании. Затем фамилии тех, кто проголосовал досрочно, вычеркиваются из списков избирателей. (Как указал в своем выступлении за три дня до выборов Председатель Центрального избирательного ведомства, в таком режиме на выборах 2004 г. проголосовали 1244 тыс. избирателей¹.)

Специальные правила голосования

Особый порядок участия в голосовании предусмотрен для военнослужащих (и иных лиц, подпадающих под эту категорию); для лиц, временно проживающих за пределами Канады; для находящихся в местах лишения свободы; для пожелавших по тем или иным причинам голосовать в особом режиме.

Для проведения голосования для указанных категорий избирателей глава Центрального избирательного ведомства назначает специальное должностное лицо, которое должно обеспечить создание механизма по выборам (ст. 181 Закона о выборах).

Специальные процедуры голосования для военнослужащих действуют в отношении: военнослужащих регулярных соединений Вооруженных сил Канады; резервистов, находящихся на военных сборах или на действительной службе; проходящих службу в специальных подразделениях Вооруженных сил; лиц, которые по контракту выполняют работу для Вооруженных сил за пределами Канады (например,

для административного персонала, учителей и т. д.).

Основное правило, которое действует в отношении указанной категории избирателей, состоит в том, что они должны голосовать за тех кандидатов, которые выдвинуты в избирательных округах в местах их постоянного проживания. Таким образом, особые процедуры голосования, в первую очередь, требуют соблюдения указанных правил.

Таким местом может считаться в отношении военнослужащего место его постоянного жительства до армии. Однако данная «привязка» не является строгой. Избиратель может указать в качестве места своего постоянного жительства и адрес, по которому живет его супруга, друг, родственники и т. д.

Следует отметить, что подробная регламентация в законодательстве о выборах связана с ужесточением контроля за тем, чтобы избиратель голосовал только один раз, что, в конечном счете, должно обеспечивать «чистоту» избирательного процесса.

Для этого вводится правило хранения подобной информации, которая регулярно обновляется в Центральном избирательном ведомстве, а также на местах, а именно в подразделениях Вооруженных сил, в рамках которых будет проводиться голосование.

В свою очередь проверка информации, связанная с закреплением за избирателем «места его постоянного проживания», в ведомстве имеет главной целью определить избирательный округ, по спискам которого военнослужащий должен голосовать. Подобная информация доводится до сведения военнослужащего (или иных лиц, которые должны голосовать по специальным правилам), а также до руководящего состава воинского подразделения, которое хранит подобную информацию в архивах.

С момента издания приказа о начале избирательной кампании приводится в действие сложный механизм по согласованию мер, принимаемый как со стороны Центрального избирательного ведомства, так и со стороны лиц, призванных обеспечить организацию голосования в воинских частях. Такие меры включают, в частности, составление специальными уполномоченными, выделяемыми в Вооруженных силах, призванными обеспечивать проведение голосования, списков избирателей и помещение их на видном месте.

Вся подготовительная работа должна проводиться в сжатые сроки.

В частности, на создание избирательных участков отводится не более семи дней с момента издания приказа о начале избирательной кампании. При этом следует отметить, что само голосование в Вооруженных силах проходит по процедуре, аналогичной досрочному голосованию. Голосование должно проводиться в интервале между 14-м и 9-м днем до дня проведения официального голосования.

В соответствии с требованиями законодательства голосование должно проходить в течение не менее трех дней, продолжительность голосования в течение одного дня должно быть как минимум три часа.

Голосование происходит в соответствии с жесткими правилами, которые должны обеспечить тайну голосования. В этих целях применяется система двух конвертов: внешний, маркируемый избирателем, и внутренний, в который помещается бюллетень для голосования, после чего внешний конверт запечатывается собственноручно военнослужащим в присутствии лица, отвечающего за проведение выборов на данном избирательном участке.

Конверты с бюллетенями могут направляться самими военнослужащими (или лицами, участвующими в выборах по данной схеме) в Оттаву, либо военнослужащие могут воспользоваться средствами связи, предоставляемыми Вооруженными силами, при условии, что конверты, содержащие бюллетени, должны быть получены в Оттаве в день выборов не позднее 6 часов вечера.

Все неиспользованные бюллетени, а также другие материалы по выборам передаются лицом, обеспечивающим проведение выборов на избирательном участке, высшему по рангу представителю Вооруженных сил, который пересылает их в Центральное избирательное ведомство.

Участие в выборах в особом порядке предусмотрено также для лиц, временно находящихся за пределами Канады.

В специальном режиме могут голосовать канадские граждане, которые: до подачи заявления о регистрации в качестве избирателей проживали на территории Канады; до подачи заявления о регистрации находились за пределами Канады не более пяти лет; имеют намерение в будущем вернуться в Канаду с целью проживания.

Такой режим голосования не распространяется на лиц, поступивших на государственную службу Канады за пределами страны, или на

лиц, поступивших на работу в международную организацию, членом которой Канада является.

В особом режиме голосования могут принять участие также канадские граждане, которые пожелали голосовать в особом режиме и которые оформили соответствующие документы в порядке, предусмотренном законодательством. Лица, находящиеся в местах лишения свободы, могут также принять участие в выборах, если они заблаговременно прошли процедуру регистрации в качестве избирателей, голосующих по особой процедуре за кандидатов в избирательном округе, где они проживали до момента осуждения.

§ 3. Подведение итогов голосования

Подсчет голосов

Состав Палаты общин определяется в избирательных округах, поэтому наиболее важной стадией избирательного процесса является определение победителей в избирательном округе, куда стекается вся информация с избирательных участков для обычного голосования.

Первая стадия подсчета голосов проходит на избирательных участках, и уже к концу дня выборов становятся известны предварительные итоги голосования.

Процедуру определения победителей на выборах обеспечивает должностное лицо, возглавляющее избирательный процесс на избирательном участке. Подсчет производится им в присутствии клерка, а также одного из кандидатов (или их представителей).

Подсчитывается количество избирателей, принявших участие в голосовании; количество испорченных бюллетеней; количество неиспользованных бюллетеней. Затем вскрываются урны для голосования; каждый бюллетень должен быть исследован всеми присутствующими, после чего выносится решение о том, может ли он быть засчитан. Результаты голосования по каждому бюллетеню вносятся в специальный предназначенный для этих целей формуляр.

Итоги голосования подводятся по каждому кандидату. Следует напомнить, что победу одерживает тот кандидат, который получил больше голосов, чем каждый из других кандидатов (так называемая мажоритарная система относительного большинства).

После этого все сведения, в том числе по количеству проголосо-

вавших на избирательном участке избирателей, количеству голосов, полученных каждым кандидатом, по бюллетеням, помещаются в избирательные урны, которые передаются Уполномоченному по выборам избирательного округа.

Законодательством определен запрет на досрочное подведение итогов голосования по избирательным участкам досрочного голосования.

Уполномоченный по выборам избирательного округа подводит окончательные итоги голосования на основании данных, полученных по избирательным участкам. Кроме того, им учитываются сведения об итогах голосования по специальной процедуре по избирательному округу, которые ему направляет Председатель Центрального избирательного ведомства.

Уполномоченный по выборам избирательного округа объявляет в сроки, указанные им в приказе, который явился стартом избирательной кампании (в пределах семи дней после завершения голосования), победителя на выборах.

В тех случаях, когда Уполномоченный по выборам избирательного округа не получает своевременно документы по итогам голосования по специальной процедуре, окончательный подсчет голосов может быть отложен на семь дней. Допускается продление этого срока максимум на семь дней.

В этот же период времени результаты голосования могут быть оспорены (см. гл. «Избирательные споры» настоящего раздела книги).

Результаты голосования по специальной процедуре определяются в сроки, установленные законодательством, а именно за пять дней до проведения всеобщих выборов. Однако получение таких данных заблаговременно не означает, что они будут обнародованы до даты официального подсчета голосов по всей стране.

Процедура подсчета голосов проводится специальным персоналом избирательного ведомства в присутствии уполномоченных различных зарегистрированных партий. Основное требование, предъявляемое законодательством к процедуре подсчета голосов, заключается в том, что подведение итогов голосования производится по избирательным округам в отношении каждого из кандидатов, включенного в бюллетени для голосования. Такая процедура позволяет избежать путаницы

и собрать одновременно все данные по предварительному голосованию.

Главным моментом, на который обращается внимание в процессе подведения итогов голосования, является соблюдение правила голосования за кандидатов, которые выдвигаются в округе, в котором находится место их постоянного проживания. Нарушение этого правила ведет к признанию бюллетеня такого избирателя недействительным. Аналогичные последствия наступают и в случае, если бюллетень был получен в Центральном избирательном ведомстве после срока, установленного законодательством. Бюллетень может быть признан недействительным также в случае несоблюдения избирателем требования в отношении его маркировки.

Для дальнейшей сверки данных по итогам голосования на всеобщих выборах подготавливается информация о количестве голосов, полученных каждым из кандидатов в избирательном округе; о количестве проголосовавших за всех кандидатов в рамках этого избирательного округа; о количестве бюллетеней, признанных недействительными в каждом избирательном округе.

Поскольку досрочное голосование может иметь место и на обычных избирательных участках, то его предварительные результаты подсчитываются уполномоченным партий, разделивших первое и второе место на предыдущих всеобщих выборах в избирательном округе.

Затем все конверты с бюллетенями помещаются в избирательные урны и хранятся до момента окончательного подсчета голосов по избирательному округу.

Объявление результатов выборов

По завершении всех процедур Уполномоченный по выборам избирательного округа передает в Центральное избирательное ведомство приказ, направленный ему в начале избирательной кампании, в котором указывается кандидат, получивший максимальное количество голосов избирателей.

Окончательная стадия оформления всех документов по выборам обеспечивается Центральным избирательным ведомством.

В специальную книгу, которая хранится в этом ведомстве, вносятся в порядке получения все приказы с результатами голосования, полученные от Уполномоченных по выборам Центрального избирательно-

го ведомства. Последней стадией оформления документов голосования является публикация по инициативе Центрального избирательного ведомства в «Кэнада Газетт» фамилий всех тех, кто одержал победу на выборах.

Законодательством предусмотрены случаи, когда по итогам голосования несколько кандидатов получают одинаковые результаты — максимальное количество голосов. В таком случае глава Центрального избирательного ведомства направляет Спикеру Палаты общин уведомление о том, что по итогам голосования по избирательному округу избранными можно считать двух кандидатов, о чем делается соответствующая публикация в «Кэнада Газетт». Но поскольку в соответствии с п. 1.1 ст. 29 Закона о Парламенте должен быть избран только один кандидат, объявляются дополнительные выборы.

В течение 90 дней после завершения всех процедур по выборам Председатель Центрального избирательного ведомства должен направить спикеру Палаты общин доклад, в котором указываются трудности, с которыми столкнулось ведомство во время последних выборов, и предлагаемые коррективы избирательного процесса.

Глава IX. Избирательные споры и правонарушения

§ 1. Избирательные споры

По Закону о выборах избирательные споры рассматриваются в судебном порядке.

Законом предусмотрены основания для обращения в судебные инстанции и различные судебные органы, которые их рассматривают. В одних случаях это — суды, рассматривающие дела по первой инстанции в пределах судебного округа, в других — вышестоящие суды.

Суды рассматривают избирательные споры по первой инстанции в следующих случаях: 1) когда с такой инициативой выступает Уполномоченный по выборам в избирательном округе; 2) по обращению какого-либо избирателя или кандидата (ч. 14 Закона).

Уполномоченный по выборам в избирательном округе обязан в течение четырех дней прибегнуть к подобной процедуре, если между кандидатом, одержавшим победу на выборах, и каким-либо другим кандидатом разница в количестве поданных за них голосов составляет менее 1 : 1000 от общего числа проголосовавших. Уведомление об

инициировании подобной процедуры доводится до сведения кандидатов или их официальных представителей. В свою очередь суд обязан также в сжатые сроки, а именно за четыре дня, провести пересчет голосов, полученных кандидатами, в отношении которых возникли сомнения. Суд осуществляет необходимые действия на основании представленных ему избирательных бюллетеней, а также иной документации, по которой в избирательном округе принимались решения на выборах.

Избиратель или кандидат могут также в течение четырех дней обратиться в судебную инстанцию того округа, где проходило голосование, если, по их мнению: 1) допущены нарушения в определении результатов голосования на избирательном участке в процессе подсчета голосов; 2) допущены нарушения в подсчете голосов в избирательном округе. Для инициирования подобных процедур требуется внесение залога в размере 250 долл., который должен пойти в обеспечение расходов, понесенных кандидатом, получившим наибольшее число голосов избирателей. Как и в первом случае, суд должен оперативно провести разбирательство подобного иска, на что ему по закону отведено четыре дня.

Судебное разбирательство по подобным делам проходят в присутствии Уполномоченного по выборам в избирательном округе, который обязан предоставить в распоряжение суда бюллетени для голосования, а также иную документацию по выборам.

На такие заседания допускаются также кандидаты, принимавшие участие в выборах в конкретном избирательном округе (вместо кандидатов на процесс также допускаются их представители).

В судебном заседании судья осуществляет пересчет бюллетеней в соответствии с требованиями, которые предусмотрены законодательством для подведения итогов голосования на избирательном участке. Кроме того, он должен проверить, соответствуют ли результаты голосования тем данным, которые представлены лицом, осуществлявшим процедуры подсчета голосов после закрытия избирательных участков. В том случае, когда этого требуют обстоятельства конкретного дела, разрешен вызов свидетелей, а также иных лиц, которые могут оказать содействие в судебном разбирательстве.

Пересчет голосов производится судьей до тех пор, пока не получе-

ны окончательные результаты. Перерыв в работе суда предусмотрен с 18 часов до 9 часов утра.

После того, как судья завершает работу, он собственноручно запечатывает конверты, в которых хранятся бюллетени. Результаты судебной проверки оформляются в виде документа, который направляется Уполномоченному по выборам в избирательном округе.

В случае, если по результатам судебного пересчета не происходит изменения в итогах голосования, судья обязывает лицо, инициировавшее соответствующие судебные процедуры, произвести выплаты в пользу лица, которое одержало победу на выборах, а также судебные издержки.

Кроме того, кандидат, в отношении которого проводились проверки, может обратиться в Центральное избирательное ведомство с просьбой компенсировать ему расходы, связанные с пересчетом голосов. Получив такое обращение от кандидата, Центральное избирательное ведомство самостоятельно определяет, какую сумму требуется выплатить, однако эта сумма не может быть более 500 долл. за каждый день, когда проходил пересчет голосов в суде.

Указанные суммы выплачиваются кандидату из консолидированного фонда доходов Канады.

Отказ нижестоящего суда рассматривать иски в отношении нарушений, имевших место в ходе подсчета голосов, дает основание для заинтересованной стороны обратиться в высшую судебную инстанцию провинции или территорий. Таковыми являются:

- для провинций Онтарио — Верховный суд;
- для провинций Квебек, Нью-Брансуик или Альберта, а также для Юкона, Северо-Западных территорий и Нунавута — Апелляционный суд;
- для провинции Новая Шотландия и Британская Колумбия — Верховный суд провинции;
- для провинций Манитоба и Саскачеван — Суд королевской скамьи;
- для провинций Острова Принца Эдуарда и Ньюфаундленда — Судебное отделение Верховного суда.

Если судья Высокой судебной инстанции придет к выводу, что имело место нарушение законодательства, предписывающее провести

судебный пересчет голосов, он издает судебный приказ, в котором указывается время в течение восьми последующих дней, когда будет проводиться судебное рассмотрение этого дела, а также выносятся предписание всем сторонам процесса присутствовать на таком заседании.

Судья Высокой судебной инстанции может признать заявленное ходатайство обоснованным и потребовать от нижестоящего суда произвести пересчет голосов, либо отклонить такое ходатайство.

Указанные высшие судебные органы провинций и территорий рассматривают также по первой инстанции некоторые избирательные споры. В соответствии со ст. 524 Закона о выборах законность избрания кандидата может быть оспорена избирателем или кандидатом по следующим основаниям: 1) избранное лицо не отвечает требованиям, предъявляемым к кандидатам на выборах; 2) в ходе выборов имели место «неправильные» действия, как то: мошенничество, коррупция или случаи «незаконной практики», которые повлияли на результаты выборов.

Судебные иски по делам, отмеченным в п. 2 ст. 524 Закона, должны быть поданы в течение 30 дней с момента опубликования в «Кэнада газетт» сообщения о победе кандидата, избрание которого оспаривается, или с момента, когда информация, на основании которой имело место обращение в судебные органы, стала известна или могла бы быть известна лицу, подавшему судебный иск (в зависимости от того, какое из этих событий по срокам более позднее).

Судебные органы могут признать указанные в иске сведения обоснованными либо отклонить такой иск. В случае, если в ходе судебного разбирательства подтвердятся факты, указанные в иске, суд может отменить результаты голосования, доведя свое решение до сведения Спикера Палаты общин, а также депутата, чье избрание оспаривалось.

По вопросам права или факта об аннулировании избрания депутата жалоба может быть подана в течение восьми дней в Верховный суд Канады.

После получения решения Верховного суда Спикер Палаты общин доводит его до сведения всей Палаты.

§ 2. Правонарушение и наказание

«Чистота» выборов обеспечивается в Канаде серьезными наказаниями тех лиц, которые совершают противоправные деяния.

Укажем некоторые из них. В Законе о выборах (ч. 19) фиксируются противоправные деяния, создающие препятствие нормальному ходу избирательного процесса.

В частности, в таких деяниях считается виновным лицо, которое с момента издания приказа о начале избирательной кампании и до ее завершения само, подстрекая других или в сговоре с иными лицами совершает действия, которые имеют целью препятствовать открытости мероприятий по выборам. В перечень преступных деяний входят также действия лица, которое во время проведения избирательной кампании, прямо или косвенно, предлагает взятку, чтобы обеспечить нужные ему результаты голосования.

В данном случае считается виновным и лицо, которое получило такую взятку.

В Законе о выборах прописаны и такие деяния, как запугивание избирателя с целью добиться желаемого голосования.

Кроме того, считаются противоправными и иные действия, совершаемые избирателями, должностными лицами по выборам, а также другими лицами.

1. В совершении правонарушения может быть признано лицо: а) принимающее участие в голосовании, если оно не отвечает требованиям, предусмотренным законодательством для включения в списки избирателей; б) участвующее в голосовании более одного раза.

2. Считаются совершившими правонарушения должностные лица по выборам: а) не возвратившие избирательные документы; б) сознательно нарушающие избирательные процедуры; в) выступающие в качестве должностных лиц по выборам, если они не отвечают требованиям для занятия подобных должностей; г) передающие информацию о выборах «недозволенному» источнику; е) нарушающие принцип политической корректности, будучи Уполномоченными по выборам, и т. д.

3. Незаконно использующие информацию об избирателях личного характера.

4. Кандидаты, нарушающие требования законодательства о выбо-

рах в части назначения аудитора или агента.

5. Лица, препятствующие доступу в помещения для выборов.

По канадскому законодательству караются и иные действия противоправного характера, совершенные на различных стадиях избирательного процесса.

По законодательству о выборах за совершение различного рода противоправных деяний предусмотрено наказание в виде штрафа или лишения свободы. Предусмотрен минимальный штраф до 1 тыс. долл. или тюремное заключение на срок до трех месяцев (в частности, за отказ кандидата назначить своего официального представителя по выборам; за отказ нанимателя предоставить своему работнику время для голосования или удержание за это части заработной платы).

В некоторых случаях сумма штрафа и срок тюремного заключения увеличиваются вдвое (в частности, когда Уполномоченный по выборам не соблюдает предусмотренные законодательством требования по обеспечению избирательного процесса).

Максимальная сумма штрафа в 25 тыс. долл. предусмотрена за совершение, в частности, таких деяний, как отказ предоставить отчет о результатах выборов; сообщение результатов выборов до окончательного их завершения; отказ предоставлять кандидатам бесплатное эфирное время и т. д.

Наряду с основным наказанием в виде штрафа или лишения свободы лица, совершившие противоправные деяния, могут быть приговорены также и к иным мерам наказания, к так называемым «дополнительным наказаниям» — выполнению общественных работ; выплате компенсации лицу, которому был причинен вред; а также к другим мерам, которые, по мнению суда, являются оправданными в конкретном случае.

Кроме того, правонарушитель может быть лишен пассивного избирательного права на определенный срок или права занимать какие-либо должности, связанные с обеспечением избирательного процесса.

Заключение

Канадская избирательная система, как свидетельствуют авторы различных исследований, проведенных в Канаде и за ее пределами, является одной из самых демократичных в мире. С такими выводами

нельзя не согласиться, даже когда приходится их делать в основном на основании анализа законодательства.

В чем ее преимущество? В вопросах об «объеме» регулирования избирательного процесса Канада не является лидером, поскольку избирательные кодексы имеются и в других странах (канадский Закон о выборах 2000 г. надо рассматривать как таковой).

Вместе с тем действующая избирательная система Канады — это комплекс мер, призванный обеспечить граждан возможностью (или они должны верить в то, что она у них есть) влиять на формирование нижней палаты Парламента, а, следовательно, и на правительство, которое будет руководить страной на ближайшие годы.

Основные механизмы, созданные для обеспечения большей независимости кандидатов на выборах, — усиление государственной поддержки, ведь по действующему законодательству партии, которые на последних выборах получили не менее 2% голосов избирателей по стране, или 5% голосов в избирательном округе, в котором они выставляли кандидатов, могут рассчитывать на государственную помощь (аналогичное положение действует в отношении кандидатов).

Снижение ранее действовавших жестких требований поддержки избирателей дает возможность небольшим партиям участвовать в политическом процессе. При этом для их регистрации требуется, чтобы в них состояло не менее 250 человек.

Кроме того, в соответствии с требованиями законодательства расходы на избирательные кампании, которые могут делать политические партии и кандидаты, значительно ниже, чем в других странах.

В последнее десятилетие произошло усиление контроля со стороны государства за всеми стадиями избирательного процесса. Здесь требуется отметить, что все рычаги по контролю за политическими партиями находятся в независимом по статусу органе — Центральном избирательном ведомстве.

И тем не менее в Канаде раздаются призывы к изменению действующей системы определения победителей на выборах. Но эти вопросы находятся, скорее, вне правового поля, поэтому принятие конкретных решений по ним зависит от расстановки политических сил в стране.

Приложения

Приложение 1

Результаты выборов в Канаде в 2004 г. *

Регион (% принявших участие в голосовании)	Партии (количество полученных мест, % полученных мест, % поданных за партию голосов)						
	Квебекский блок	Консервативная партия	Партия «зеленых»	Либеральная партия	Новая демократическая партия	Другие	Всего
Канада 60,5	54 (17,5-12,4)	99 (32,1-29,6)	— (0,0-4,3)	135 (43,8-36,7)	19 (6,2 – 15,7)	1	308
Ньюфаундленд 49,2	—	2 (28,6-32,3)	— (0,0-1,6)	5 (71,4-48,0)	— (0,0-17,5)	— (0,0-0,6)	7
Остров Принца Эдуарда 70,7	—	— (0,0-30,7)	— (0,0-4,2)	4 (100,0-52,5)	— (0,0-12,5)	— (0,0-0,1)	4
Новая Шотландия 61,7	—	3 (27,3-28,0)	— (0,0-3,3)	6 (54 ,6-39,6)	2 (18,2-28,5)	— (0,0-0,6)	11
Нью-Брансуик 62,1	—	2 (20,0 – 31,1)	— (0,0-3,4)	7 (70,0-44,6)	1 (10,0-20,6)	— (0,0-0,4)	10

Квебек 59,0	54 (72,0 – – 48,9)	— (0,0 – 8,8)	— (0,0 – 3,2)	21 (28,0-33,9)	— (0,0-4,6)	— (0,0- 0,7)	75
Онтарио 61,7	—	24 (22,6 – 31,5)	— (0,0-4,5)	75 (70,8-44,7)	7 (6,6-18,1)	— (0,0- 1,3)	106
Манитоба 56,6	—	7 (50,0 – 39,2)	— (0,0-2,7)	3 (21,4- 33,2)	4 (28,6- 23,5)	— (0,0- 1,5)	14
Саскачеван 59,1	—	13 (92,6 – 41,9)	— (0,0-2,7)	1 (7,1-27,2)	— (0,0-23,5)	— (0,0- 0,4)	14
Альберта 60,5	—	26 (92,6 – 61,6)	— (0,0-6,2)	2 (7,1-22,0)	— (0,0-9,6)	— (0,0- 0,4)	28
Британская Колумбия 63,6	—	22 (61,1 – 36,3)	— (0,0-6,3)	8 (22,2-28,6)	5 (13,9- 26,5)	1 (0,0- 2,5)	36
Нунавут 42,9	—	— (0,0 – 15,5)	— (0,0-3,0)	1 (10,0-48,4)	— (0,0-16,4)	— (0,0- 16,8)	1
Северо- Западные территории 47,5	—	(0,0- 17,1)	(0,0-4,3)	1 (100,0- 39,3)	(0,0-39,3)	(0,0- 0,0)	1
Юкон 60,4	—	(0,0- 20,9)	(0,0-4,5)	1 (100,0-	(0,0-25,4)	(0,0- 3,5)	1

				45,9)			
--	--	--	--	-------	--	--	--

Приложение 2

Распределение эфирного времени между различными политическими партиями во время всеобщих выборов 2000 и 2004 гг. (в минутах)*

Партии	2000	2004
Либеральная партия	113:00	120:00
Канадский альянс	59:30	—
Консервативная партия	48:00	86:30
Квебекский блок	40:30	39:00
Новая демократическая партия	40:30	37:00
Партия естественного права	17:00	—
Партия «зеленых»	15:30	18:30
Партия в поддержку марихуаны	6:00	16:30
Марксистско-ленинская партия	14:30	16:30
Канадская партия действия	6:00	15:30
Партия христианского наследия	14:30	6:30
Партия абсолютного абсурда	—	6:00
Новая альтернативная партия	—	6:30
Канадская партия Онтарио	—	6:30

Приложение 3

Федеральные избирательные округа —

приказ о представительстве 2003 г.*

Номер округа	Федеральные избирательные округа	Население на 2001 г.
Ньюфаундленд (избирательная квота 73 270)		
10001	Avalon	79 548
10002	Bonavista-Gander-Grand Falls-Windsor	89 743
10003	Humber-St. Barbe-Baie Verte	76 467
10004	Labrador	27 864
10005	Random-Burin-St. George's	76 089
10006	St. John's East	81 007
10007	John's South-Mount Pearl	82 212
Всего: 512 930		
Остров Принца Эдуарда (избирательная квота 33 824)		
11001	Cardigan	34 777
11002	Charlottetown	32 245
11003	Egmont	35 208
11004	Malpeque	33 064
Всего: 135 294		
Новая Шотландия (избирательная квота 82 546)		
12001	Cape Breton-Canso	75 221
12002	Central Nova	73 722
12003	Dartmouth-Cole Harbour	88 507

12004	Halifax	88 931
12005	Halifax West	79 933
12006	Kings-Hants	79 286
12007	Cumberland-Colchester- Musquodoboit Valley	877 507
12008	Sackville- Eastern Shore	83 655
12009	South Shore-St. Margaret's	83 694
12010	Sydney-Victoria	79 294
12011	West Nova	88 257
Всего: 908 007		
Нью-Брансуик (избирательная квота 72 950)		
13001	Acadie-Bathurst	76 392
13002	Beausejour	73 871
13003	Fredericton	82 782
13004	Fundy Royal	67 287
13005	Madawaska-Restigouche	65 877
13006	Miramichi	63 001
13007	Moncton-Riverview-Dieppe	83 191
13008	New Brunswick Southwest	63 529
13009	Saint John	83 463
13010	Tobique-Мастакуак	70 105
Всего: 729 498		
Квебек (избирательная квота 96 500)		
24001	Abitibi-emiscamingue	104 620

24002	Ahunsiac	99 848
24003	Alfred-Pellan	99 841
24004	Argenteuil-Papineau-Mirabel	98 467
24005	Beauce	102 072
24006	Beauharnois-Salaberry	103 808
24007	Beauport-Limoilou	98 990
24008	Berthier-Maskinonge	103 516
24009	Bourassa	99 862
24010	Brome-Missisquoi	88 128
24011	Brossard-La Prairie	100 489
24012	Chambly-Borduas	104 995
24013	Charlesbourg-Haute-Saint-Charles	90 162
24014	Montmorency-Charlevoix-Haute-Cote-Nord	89 257
24015	Chateauguay-Saint-Constant	102 709
24016	Chicoutimi-Le Fjord	98 739
24017	Compton-Stanstead	94 167
24018	Drummond	87 808
24019	Gaspesie-Oles-de-la-Madeleine	84 202
24020	Gatineau	102 898

24021	Hochelaga	100 934
24022	Honore-Mercier	100 981
24023	Hull-Aylmer	102 331
24024	Jeanne-Le Ber	103 092
24025	Joliette	97 344
24026	Jonquiere-Alma	98 167
25027	Lac-Saint-Louis	101 919
24028	La Pointe-de-l'Ole	98 878
24029	LaSalle-Emard	99 767
24030	Laurentides-Labelle	96 133
24031	Laurier-Sainte-Marie	100 488
24032	Laval	98 831
24033	Laval-Les Oles	100 137
24034	Levis-Bellechasse	102 310
24035	Longueuil-Pierre-Boucher	96 403
24036	Lotbiniere-Chutes-de-la-Chaudiere	94 834
24037	Louis- Hebert	98 156
24038	Louis-Saint-Laurent	94 294

24039	Manicouagan	84 872
24040	Marc-Aurele-Fortin	99 044
24041	Haute-Gaspesie-La Mitis-Matane-Matapedia	74 475
24042	Megantic-L'Erable	87 205
24043	Montcalm	105 678
24044	Mount Royal	98 346
24045	Notre-Dame-de-Grace-Lachine	101 698
24046	Abitibi-Baie-James-Nunavik-Eeyou	80 052
24047	Outremont	96 693
24048	Papineau	103 942
24049	Pierrefonds-Dollard	102 542
24050	Pontiac	89 950
24051	Portneuf-Jacques-Cartier	87 141
24052	Quebec	93 811
24053	Repentigny	103 977
24054	Bas-Richelieu-Nicolet-Вйсапсоиғ	92 650
24055	Richmond-Arthabaska	97 493
24056	Rimouski-Neigette-Temiscouata-Les Basques	84 557
24057	Riviere-des-Mille-Oles	92 929
24058	Montmagny-L'Istlet-Kamouraska-Riviere-du-Loup	97 126
24059	Riviere-du-Nord	90 419
24060	Roberval-Lac-Saint-Jean	81 373
24061	Rosemont-La Petite-Patrie	103 458
24062	Saint-Bruno-Saint-Hubert	99 755
24063	Saint- Hyacinthe-Bagot	94 084
24064	Saint-Jean	95 096

24065	Saint-Lambert	92 946
24066	Saint- Laurent-Cartierville	100 747
24067	Saint-Leonard-Saint-Michel	102 302
24068	Saint-Maurice-Champlain	97 893
24069	Shefford	94 939
24070	Sherbrooke	97 882
24071	Terrebonne-Blainville	92 086
24072	Trois-Rivieres	92 206
24073	Vaudreuil-Soulanges	102 100
24074	Verchi/ires-Les Patriotes	89 209
24075	Westmount-Ville-Marie	97 226
Всего: 7 237 479		
Онтарио (избирательная квота 107 642)		
35001	Ajax-Pickering	100 248
35002	Algoma-Manitoulin-Kapuskasing	82 340
35003	Ancaster-Dundas-Flamborough- Westdale	106 245
35004	Barrie	103 710
35005	Beaches-East York	108 913
35006	Bramalea-Gore-Malton	119 886
35007	Brampton-Springdale	116 775
35008	Brampton West	113 638
35009	Brant	118 580
35010	Burlington	117 348
35011	Cambridge	119 141
35012	Carleton-Mississippi Mills	111 149
35013	Chatham-Kent-Essex	106 144
35014	Durham	107 435

35015	Davenport	111 705
35016	Don Valley East	111 177
35017	Don Valley West	115 539
35018	Dufferin-Caledon	101 608
35019	Eglinton-Lawrence	106 879
35020	Elgin-Middlesex-London	104 564
35021	Essex	114 330
35022	Etobicoke Centre	111 792
35023	Etobicoke- Lakeshore	113 914
35024	Etobicoke North	112 411
35025	G lengary- Prescott-Russell	97 660
35026	Bruce-Grey-Ow7en Sound	102 487
35027	Guelph	106 170
35028	Haldimand-Norfolk	104 575
35029	Haliburton-Kawartha Lakes-Brock	111 343
35030	Halton	100 055
35031	Hamilton Centre	118 186
35032	Hamilton East-Stoney Creek	115 709
35033	Hamilton Mountain	119 830
35034	Huron-Bruce	104 063
35035	Kenora	60 572
35036	Kingston and the Islands	115 833
35037	Kitchener Centre	108 840
35038	Kitchener-Conestoga	96 708
35039	Kitchener-Waterloo	113 826
35040	Lanark-Frontenac-Lennox and Ad- dington	113 082
35041	Leeds-Grenville	96 606

35042	London- Fanshawe	107 341
35043	London North Centre	107 672
35044	London West	110 988
35045	Markham-Unionville	112 093
35046	Lambton-Kent-Middlesex	105 291
35047	Mississauga-Brampton South	113 826
35048	Mississauga East-Cooksville	122 566
35049	Mississauga-Erindale	120 354
35050	Mississauga South	113 003
35051	Mississauga- Streetsville	118 305
35052	Nepean-Carleton	109 291
35053	Newmarket-Aurora	105 955
35054	Niagara Falls	120 797
35055	Niagara West-Glanbrook	99 747
35056	Nickel Belt	89 859
35057	Nipissing-Timiskaming	89 416
35058	Northumberland-Quinte West	118 906
35059	Oak Ridges-Markham	111 276
35060	Oakville	109 642
35061	Oshawa	113 662
35062	Ottawa Centre	114 032
35063	Ottawa-Orleans	103 435
35064	Ottawa South	118 808
35065	Ottawa-Vanier	105 870
35066	Ottawa West-Nepean	112 509
35067	Oxford	99 270
35068	Parkdale-High Park	106 559
35069	Parry Sound-Muskoka	84 789

35070	Perth-Wellington	102 447
35071	Peterborough	110 887
35072	Pickering-Scarborough East	106 722
35073	Prince Edward-Hastings	109 407
35074	Renfrew-Nipissing-Pembroke	96 416
35075	Richmond Hill	109 394
35076	St, Catharines	111 452
35077	St. Paul's	112 449
35078	Sarnia-Lambton	104 556
35079	Sault St. Marie	88 419
35080	Scarborough-Agincourt	110 669
35081	Scarborough Centre	102 922
35082	Scarborough-Guildwood	112 628
35083	Scarborough-Rouge River	115 437
35084	Scarborough Southwest	105 237
35085	Simcoe-Grey	117 505
35086	Simcoe North	111 057
35087	Stormont-Dundas-South Glengarry	98 933
35088	Sudbury	89 443
35089	Thomhill	116 840
35090	Thunder Bay-Rainy River	85 775
35091	Thunder Bay-Superior North	83 657
35092	Timmins-James Bay	84 001
35093	Toronto Centre	114 581
35094	Toronto-Danforth	109 713
35095	Trinity-Spadina	106094
35096	Vaughan	112 049
35097	Welland	108 876

35098	Weleington-Halton Hills	100 555
35099	Whitby-Oshawa	112 802
35100	Willowdale	108454
35101	Windsor-Tecumseh	116 466
35102	Windsor West	117 041
35103	York Centre	113 420
35104	York-Simcoe	112 541
35105	York South-Weston	114 539
35106	York West	110 384
Всего: 11410 046		
Манитоба (избирательная квота 79 970)		
46001	Brandon-Souris	83 510
46002	Charleswood-St. James-Assiniboia	81 874
46003	Churchill	73 428
46004	Dauphin-Swan River-Marquette	77 586
46005	Elmwood-Transcona	77 997
46006	Kildonan-St. Paul	77 131
46007	Portage-Lisgar	83 381
46008	Provencher	81 910
46009	Saint Boniface	81 239
46010	Selkirk-Interlake	86 555
46011	Winnipeg Centre	80 930
46012	Winnipeg North	79 332
46013	Winnipeg South	76 871
46014	Winnipeg South Centre	77 839
Всего: 1 119 583		
Саскачеван (избирательная квота 69 924)		
47001	Battlefords-Lloydminster	73 396
47002	Blackstrap	73 725

47003	Desnethe-Mississippi-Churchill River	64 416
47004	Cypress Hills-Grasslands	65 216
47005	Palliser	67 282
47006	Prince Albert	73 988
47007	Regina-Lumsden-Lake Centre	66 374
47008	Regina-Qu'Appelle	69 014
47009	Saskatoon-Humboldt	70 405
47010	Saskatoon-Rosetown-Biggar	73 077
47011	Saskatoon-Wanuskewin	72 429
47012	Souris-Moose Mountain	66 223
47013	Wascana	72 508
47014	Yorkton-Melville	70 880
Всего: 978 933		
Альберта (избирательная квота 106 243)		
48001	Fort McMurray-Athabasca	88 882
48002	Calgary East	115 565
48003	Calgary Centre-North	117 252
48004	Calgary Northeast	109 339
48005	Calgary-Nose Hill	100 026
48006	Calgary Centre	117 439
48007	Calgary Southeast	107 432
48008	Calgary Southwest	107 920
48009	Calgary West	103 893
48010	Crowfoot	104 059
48011	Edmonton-Mill Woods-Beaumont	99 508
48012	Edmonton Centre	115 900
48013	Edmonton East	119 160

48014	Edmonton-Leduc	95 700
48015	Edmonton-St. Albert	113 146
48016	Edmonton-Sherwood Park	103 610
48017	Edmonton-Spruce Grove	111 622
48018	Edmonton-Strathcona	98 974
48019	Lethbridge	106 132
48020	Macleod	97 578
48021	Medicine Hat	105 009
48022	Peace River	123 877
48023	Red Deer	105 070
48024	Vegreville-Wainwright	107 771
48025	Westlock-St. Paul	99 081
48026	Wetaskiwin	101 163
48027	Wild Rose	101 690
48028	Yellowhead	98 009
Всего: 2 974 807		
Британская Колумбия (избирательная квота 108 548)		
59001	Abbotsford	116 098
59002	Burnaby-Douglas	109 891
59003	Burnaby-New Westminster	111 048
59004	Cariboo-Prince George	111 486
59005	Chilliwack-Fraser Canyon	103 716
59006	Delta-Richmond East	103 045
59007	Pitt Meadows-Maple Ridge-	110 577

	Mission	
59008	Esquimalt-Juan de Fuca	110 909
59009	Fleetwood-Port Kells	101 198
59010	Kamloops-Thompson-Cariboo	111 721
59011	Kelowna-Lake Country	111 206
59012	Kootenay-Columbia	88 637
59013	Langley	111046
59014	Nanaimo-Alberni	112 972
59015	Nanaimo-Cowichan	116 754
59016	Newton-North Delta	111 050
59017	New Westminster-Coquitlam	109 301
59018	Okanagan-Shuswap	109 711
59019	North Vancouver	120 841
59020	Okanagan-Coquihalla	101 831
59021	Port Moody-Westwood-Port Coquitlam	109 394
59022	Prince George-Peace River	104 257
59023	Richmond	106 621
59024	Saanich-Gulf Islands	110 284
59025	Skeena-Bulkley Valley	99 474
59026	British Columbia Southern Interior	96 144
59027	South Surrey-White Rock-Cloverdale	99 317
59028	Surrey North	106 904
59029	Vancouver Centre	105 998
59030	Vancouver East	107 421
59031	Vancouver Island North	109 380
59032	Vancouver Kingsway	115 325

59033	Vancouver Quadra	112 985
59034	Vancouver South	113 063
59035	Victoria	104 561
59036	West Vancouver-Sunshine Coast- Sea to Sky Country	124 572
Всего: 3 907 738		

Приложение 4

**Премьер-министры Канады с момента создания Союза
в 1867 г.**

№	Премьер-министры	Годы занятия должности
1	Джон Макдональд	1 июля 1867 — 5 ноября 1873
2	Александр Макензи	7 ноября 1873-8 октября 1878
3	Джон Макдональд	17 октября 1878-6 июня 1891
4	Джон Эббот	16 июня 1891 - 24 ноября 1892
5	Джон Томпсон	5 декабря 1892 — 12 декабря 1894
6	Макензи Боуэлл	21 декабря 1894 — 27 апреля 1896
7	Чарльз Таппер	1 мая — 8 июля 1896
8	Уилфрид Лурье	11 июля 1896 — 6 октября 1911
9	Роберт Лэрд Борден	10 октября 1911 — 12 октября 1917
10	Роберт Лэрд Борден	12 октября 1917 — 10 июня 1920
11	Артур Мейган	20 июля 1920 - 29 декабря 1921
12	Вильям Лаен Макензи Кинг	29 декабря 1921 - 28 июня 1925
13	Артур Мейган	29 июня 1925 — 25 сентября 1926
14	Вильям Лаен Макензи Кинг	25 сентября 1926 — 7 августа 1930
15	Ричард Бедфорд Беннет	7 августа 1930 — 23 октября 1935
16	Вильям Лаен Макензи Кинг	23 октября 1935-15 ноября 1948
17	Луи Стефан Сан-Лоран	15 ноября 1948-21 июня 1957

18	Джон Джордж Дифенбейкер	25 июня 1957 - 22 апреля 1963
19	Лейер Боулс Пирсон	22 апреля 1963 — 20 апреля 1968
20	Пьер Эллиот Трюдо	20 апреля 1968-3 июня 1979
21	Джозеф Кларк	4 июня 1979-2 марта 1980
22	Пьер Эллиот Трюдо	3 марта 1980 - 30 июня 1984
23	Джон Напье Тернет	30 июня — 17 сентября 1984
24	Броэн Малруни	17 сентября 1984 - 25 июня 1993
25	Ким Кэмбелл	25 июня — 4 ноября 1993
26	Жан Кретьен	4 ноября 1993-12 декабря 2003
27	Поль Мартин	12 декабря 2003 - 29 ноября 2005
28	Стефан Харпер	6 февраля 2006 — по настоящее время

Приложение 5

Закон о выборах провинции Онтарио, 1990 г. (гл. E-6)

Содержание

1. Толкование
2. Присяга и торжественные заявления
3. Руководство
4. Лица, которые не могут быть Уполномоченными по выборам
5. Служащие и голосование во время выборов
6. Уполномоченные по выборам
7. Изменение избирательных округов
8. Клерк по выборам
9. Время прекращения регистрации кандидатов и голосования
10. Приказ о начале избирательной кампании
11. Уведомление о выборах
12. Избирательные участки
13. Места для голосования
14. Госпитали, дома престарелых и другие заведения
15. Требования, которым должны отвечать избиратели
16. Обращения с просьбой о постоянной регистрации в качестве избирателей

17. Доверенные лица
18. Постоянный Реестр избирателей
19. Перечень избирателей
20. Список избирателей
21. Жалобы в отношении включенных в список лиц
22. Пересмотр (регистрации)
23. Дополнения
24. Поправки
25. Изменения (мест голосования)
26. Официальные списки для голосования
27. Кандидаты
28. Прекращение регистрации в качестве кандидатов
29. Уведомление о выборах
30. Снятие кандидатов с выборов
31. Смерть кандидата
32. Лица, следящие за правильностью проведения выборов
33. Материал для печатания бюллетеней
34. Форма бюллетеней
35. Направление бюллетеней в те места, где проходит голосование
36. Урны для голосования
37. Кабины для голосования
38. Официальные лица, находящиеся в местах, где проходит голосование
39. Время проведения выборов
40. Поддержание порядка
41. Тайна голосования
42. Голосование только в одном месте
43. Досрочное голосование
44. Порядок проведения голосования
45. Маркировка бюллетеней
46. Удостоверение сделанных при голосовании ошибок
47. Сертификат для голосования (открепительный талон)
48. Поручительство
49. Бюллетени, изъятые с избирательного участка
50. Испорченные бюллетени
51. Аннулированные бюллетени

-
52. Избиратели
 53. Переводчик на избирательном участке
 54. Подсчет голосов
 55. Заявление, сделанное на избирательном участке
 56. Свидетельство о результатах голосования
 57. Завершающая процедура на избирательном участке
 58. Получение Уполномоченным по выборам конверта с данными голосования по избирательному участку
 59. Заявление о количестве избирателей, которые приняли участие в голосовании
 60. Официальные сведения
 61. Последствия нарушений, имевших место на выборах
 62. Пересчет голосов
 63. Обращение о проведении пересчета голосов
 64. Апелляция на решение в ходе пересчета голосов
 65. Результаты выборов
 66. Передача материалов по выборам
 67. Коррупция и другие правонарушения: наказание и принудительное исполнение
 68. Избирательные споры
 69. Расходы по выборам
 70. Ведомство главного должностного лица по выборам

Избирательная система Мексики

Введение

Данный раздел посвящен рассмотрению общих принципов и особенностей избирательной системы Мексиканских Соединенных Штатов — одной из крупнейших и наиболее развитых в экономическом и политическом отношении стран Латинской Америки. Научный интерес к данной теме вызван тем обстоятельством, что Мексика в отличие от других латиноамериканских стран в течение длительного исторического периода развивается в условиях существования демократической политической системы, накопив значительный опыт эффективного использования государственно-правовых институтов и сумев избежать традиционных для стран Америки государственных переворотов и следовавшей за ними серьезной ломки конституционной системы власти.

Стабильная мексиканская политическая система опирается на значительный экономический потенциал, поскольку по общему уровню экономического развития Мексика заметно опережает многие латиноамериканские страны и вместе с Бразилией и Аргентиной образует «большую тройку» латиноамериканских индустриальных стран. Являясь одной из главных нефтедобывающих и нефтеэкспортирующих стран мира (по общим запасам нефти Мексика в настоящее время занимает четвертое место в мире), она имеет и солидный людской потенциал: по прогнозам к 2015 г. население страны возрастет до 120 млн человек (в 2002 г. — 103,6 млн человек). Показатель грамотности среди взрослого населения составляет 90% — один из самых высоких среди латиноамериканских стран. Господствующую религию — католицизм — исповедуют свыше 90% населения страны. Развитая экономическая и социально-политическая система страны: в частности, вопросы функционирования федеративной государственной структуры, сильной президентской власти, принципов построения отношений

высших государственных органов между собой, партийной системы, роли оппозиции и, наконец, демократической избирательной системы, вызывает несомненный научно-практический интерес российских исследователей.

Следует отметить, что крупных работ, специально посвященных изучению характеристики избирательной системы Мексики, в российской юридической и политологической литературе до настоящего времени не было, а имелись лишь небольшие исследования, в основном включенные в общие труды по зарубежному конституционному и сравнительному избирательному праву. Такое положение объясняется как недостаточностью числа специалистов по проблемам конституционного права данного региона, так и отсутствием новейшего нормативно-правового и монографического материала на русском языке по избирательному праву Мексики. Потребность же в таком материале совершенно очевидна, хотя бы исходя из возможностей заимствования позитивного опыта проведения в Мексике выборов президента страны, представителей нижней палаты — Палаты депутатов законодательного органа — Национального конгресса и его верхней палаты — Палаты сенаторов, а также представителей органов государственной власти субъектов Федерации — штатов, Федерального округа — Мехико и органов местного самоуправления.

Цель данного исследования в том, чтобы показать, какую роль играет избирательная система Мексики в формировании и эффективном функционировании высших государственных органов страны, в первую очередь — президента и Национального конгресса, и как она гарантирует реализацию конституционного принципа народного суверенитета в форме прямой и представительной демократии.

Задачами исследования существующей в настоящее время избирательной системы Мексики, опираясь в первую очередь на Конституцию Мексиканских Соединенных Штатов и действующее избирательное законодательство страны, являются анализ основных принципов и особенностей мексиканской избирательной системы как системы федеративного, демократического, социального и правового государства с республиканской формой правления, в форме чисто президентской республики, а также обоснование специфических черт мексиканской избирательной системы (принцип обязательности голосования, запрет

немедленного переизбрания на следующий срок президента и депутатов законодательных органов всех уровней, сочетание различных избирательных систем, в частности мажоритарной и пропорционального представительства, наличие института заместителей депутатов и т. д.).

Цель исследования, в том числе, — анализ различных этапов избирательной кампании и их влияния на демократический характер самого избирательного процесса, участие в этом процессе в качестве наблюдателей представителей политических партий и представителей общественности, поддержание режима законности в период проведения выборов, правовые способы обеспечения справедливых результатов голосования и др.

В результате проведенного исследования мексиканской избирательной системы можно сделать следующие выводы:

1) действующая в настоящее время в Мексике избирательная система является по своим принципам и характеру одной из самых демократических не только в Латинской Америке, но и по сравнению с избирательными системами других регионов;

2) она в достаточной степени обеспечивает принципы представительного правления в стране, служит не только гарантом образования конституционных органов власти, но и способствует их периодической сменяемости и обновлению кадрового состава этих органов. Запрет переизбрания президента и членов законодательных органов власти непосредственно на следующий срок объективно способствует вовлечению в политическую жизнь страны значительного числа новых государственных деятелей;

3) строгое следование нормам избирательного законодательства создает прочную юридическую базу для функционирования различных политических партий, устанавливает гарантии образования и легальной деятельности оппозиции президенту и правительству, что на практике означает существование демократического политического режима;

4) мексиканская избирательная система включает в себя отработанный в течение длительного периода времени механизм подготовки и организации проведения выборов как главы государства, так и депутатов и сенаторов федерального законодательного органа, а также представителей органов государственной власти субъектов Федерации

— штатов, Федерального округа и органов местного самоуправления. Четкая работа всех звеньев этого механизма позволяет гарантировать эффективность и легитимность избирательного процесса;

5) избирательный процесс в Мексике предусматривает установленную в законодательном порядке систему финансирования политических партий, которая дает возможность уравнивать права и обязанности участников политического процесса, предусматривая соответствующие санкции в отношении нарушителей финансового регулирования избирательного процесса и гарантии финансовой поддержки национальных политических партий;

6) избирательная система Мексики предусматривает установление определенных цензов как для кандидатов на различные выборные государственные должности, так и для избирателей, что в той или иной степени сужает избирательный корпус страны, превращая обязанность голосовать на выборах в конституционную привилегию мексиканских граждан;

7) одной из особенностей избирательной системы Мексики следует считать различные демократические способы общего подсчета поданных на выборах голосов и определения победителей, которые с максимальной степенью приближенности позволяют отразить волю избирателей, что является довольно надежной защитой от возможных фальсификации избирательного процесса и искажения волеизъявления граждан. Избирательная система довольно четко регулирует вопросы организационно-технических приемов обработки избирательной документации, материального обеспечения функционеров избирательной комиссии, отчетности, контроля и т. д.;

8) избирательная система Мексики находится в процессе перманентного реформирования и изменения, что отражает возрастающую степень дальнейшей демократизации всей политической системы страны и ее основных государственно-правовых институтов;

9) результаты исследования современной избирательной системы Мексики и длительный позитивный опыт ее функционирования могут быть учтены и при внесении изменений в российскую избирательную систему, с учетом, разумеется, особенностей этих избирательных систем.

§ 1. Общая характеристика избирательной системы и государственного устройства

Мексиканская избирательная система тесно связана с существующим в стране демократическим политическим режимом, создавая реальную основу для формирования высших органов государственной власти самой Федерации, ее субъектов — штатов, Федерального округа и органов местного самоуправления. Кроме того, избирательная система страны предоставляет возможность активно осуществлять свою деятельность и таким важнейшим элементам политической системы, как политические партии. Избирательная система фактически определяет правила политической борьбы, давая возможность легального функционирования оппозиционным политическим партиям, обеспечивая принцип политического плюрализма, тем самым ставя Мексику в один ряд с наиболее развитыми в демократическом отношении странами с многопартийной системой.

Избирательная система построена таким образом, что она гарантирует осуществление конституционного принципа представительного правления, способствуя привлечению к участию в политической жизни страны значительного количества политически и социально активных граждан путем постоянного расширения избирательного корпуса. При этом большое значение имеет тот факт, что основы демократической государственной жизни и основные принципы современного избирательного права были сформированы и продолжают успешно осуществляться в соответствии с одной из самых старейших латиноамериканских конституций — Конституцией Мексиканских Соединенных Штатов 1917 г. Уникальной особенностью мексиканской Конституции является ее «вечный» характер: это единственная в мире конституция, которая сама себя увековечивает и в которой в качестве одного из фундаментальных принципов действует принцип нерушимости основного закона. Этим принципом гарантируется, что Конституция 1917 г., в случае ее отмены в результате незаконных насильственных действий и установления правительства, противоречащего конституционным принципам, подлежит обязательному восстановлению в своем действии, «когда народ вновь обретет свободу», а лица, покушавшиеся на неприкосновенность действия Конституции, должны быть судимы и подлежат строгому наказанию (*Constitucion politica de los*

Estados Unidos Mexicanos. Titulo Noveno. Artículo 136).

Подобные конституционные нормы нацелены на непрерывное существование демократического политического режима с такими его непеременимыми чертами, как периодическая выборность, сменяемость и ответственность высших должностных лиц и депутатов государственной власти всех уровней. Основой же реализации этих принципов является действующая избирательная система.

Избирательная система создает основу и для формирования института сильной президентской власти в Мексике. И хотя Конституция страны закрепляет построение системы органов государственной власти в соответствии с жестким принципом разделения властей, когда запрещено объединять две или три ветви власти «в руках» одного лица или одного органа, тем не менее в стране функционирует президентская республика с весьма значительным объемом полномочий у главы государства. В системе высших органов государственной власти Мексики (президент, правительство, конгресс) ведущая роль традиционно принадлежала и принадлежит президенту, который по конституции является главой государства и главой исполнительного органа власти — правительства. Президентская власть фактически определяет функционирование не только системы государственных органов, но и всей политической системы этого федеративного государства. От того, какую политическую линию проводит находящийся в статусе Президента Мексики политический деятель, во многом зависят позиция этой страны на международной арене, характер политического режима и степень практической реализации гражданами своих политических прав и свобод, а следовательно, и эффективность и результативность существующей избирательной системы.

Исторически складывавшаяся динамика изменений президентской власти в стране, постепенное расширение полномочий президента по сравнению с другими государственными органами, характер взаимоотношений президента с конгрессом, политическими партиями, судебной системой — все это оказывает прямое воздействие на политические и государственно-правовые процессы в Мексике, на возможность расширения или существенного ограничения объема политических прав, и в первую очередь избирательного права, реального осуществления на практике декларируемых конституционных норм.

Институт президентства в Мексике и установленная Конституцией 1917 г. форма правления в достаточной степени специфичны, как специфична сама политическая система этой страны, система ее государственных органов и политических партий, которые функционируют с учетом исторических, национальных и политико-экономических закономерностей.

Закрепление формы президентской республики в начале XX в. не было простым заимствованием североамериканской формы, слепком с американской модели, а привело фактически к созданию особой латиноамериканской формы правления — формально президентской республики, а по содержанию — «сверхпрезидентской» или «суперпрезидентской» республики, для которой характерно гипертрофированное расширение полномочий главы государства — президента.

Установление в Мексике сильной президентской власти определенным образом послужило примером и для других латиноамериканских государств, в чем отразилась специфика государственной и политической жизни этих стран, характеризующаяся противоречиями латиноамериканского общества с его не устоявшейся социальной структурой, системой «персонификации» власти и высшего государственного руководства, особой ролью армии, значительными позициями иностранного капитала в экономике, традиционно определяющим влиянием США на всю государственно-политическую жизнь этого региона. Все это вместе взятое привело к тому, что отличительной особенностью функционирования системы государственных органов стало явное преобладание исполнительной власти.

«Суперпрезидентская» форма правления предусматривает не только закрепление в конституции обширных полномочий президента, но и их реальное осуществление на практике. Президент Мексики, являясь главой государства, правительства, верховным главнокомандующим вооруженными силами страны, обладает еще и значительными чрезвычайными полномочиями, которые могут быть эффективно использованы практически в любых критических ситуациях — от межгосударственного конфликта до внутренних беспорядков в стране. Причем диапазон использования президентом его чрезвычайных полномочий более обширен, чем в обычной президентской республике и применяется чаще и эффективнее, чем в других регионах. Эти факто-

ры делают президента ведущим звеном во всем государственном механизме Мексики. Мексиканская форма правления в современных условиях представляет собой фактически независимую, неконтролируемую на практике законодательной, исполнительной или судебной отраслью власти систему государственного управления, основной чертой которой является в значительной степени гипертрофированные полномочия президента. Как глава государства он назначает членов кабинета министров без согласования с Конгрессом, которые несут ответственность только перед ним. Никакой формы парламентской ответственности министров не предусмотрено. Каждая из палат может лишь вызвать глав административных департаментов для получения необходимой информации по обсуждаемому правительственному законопроекту или по вопросу, относящемуся к деятельности данного ведомства. В полномочия главы государства входит обращение с государственными посланиями к Конгрессу, право отлагательного вето, осуществление федерального вмешательства в дела мексиканских штатов, проведение внешней политики государства.

Сопоставляя избирательную систему Мексики с избирательными системами других государств с демократическим политическим режимом, можно отметить, что мексиканская избирательная система в наибольшей степени схожа с избирательными системами абсолютного большинства латиноамериканских стран. В основе латиноамериканского избирательного права лежат принципы всеобщего, равного и прямого избирательного права при свободном, тайном, но обязательном голосовании. В случае нарушения принципа обязательного голосования гражданин может быть подвергнут штрафу. В дополнение к штрафным санкциям благонадежность гражданина по отношению к действующим конституционным властям может быть поставлена под сомнение. Кроме того, в странах Латинской Америки, включая Мексику, действует принцип несовместимости постов, когда на выборные посты не могут претендовать не только представители исполнительной и судебной отрасли власти, но и военнослужащие, священники, граждане, лишённые политических прав, не проживающие в данном избирательном округе, и др. Одновременно с выборами депутатов законодательных органов власти избираются их заместители (суплен-тес), которые заполняют свободные вакансии (в случае их появления)

депутатов.

В некоторых латиноамериканских странах избирательная (электоральная) власть, согласно конституциям, провозглашается отдельной самостоятельной отраслью власти наряду с законодательной, исполнительной и судебной и в качестве таковой является достаточно независимой от влияния со стороны действующих государственных структур. Для избирательных систем латиноамериканских стран характерно наличие специальных судов по разрешению избирательных споров, рассмотрению правонарушений, совершенных в период избирательных кампаний, и т. д.

Латиноамериканские страны имеют очень обширное и детализированное избирательное законодательство, специальное законодательство о политических партиях и их участии в избирательном процессе, нормативное регулирование порядка финансирования деятельности политических партий и самого избирательного процесса и т. д., что в совокупности создает солидную юридическую основу для реализации демократической процедуры выборов на всех уровнях — от выборов органов местного самоуправления до выборов президента. И в этом смысле латиноамериканская избирательная система во многом копирует основные особенности мексиканской избирательной системы как самой старой по времени существования и самой демократической по содержанию.

Мексиканская избирательная система — это система сверхсильной президентской республики и в этом качестве она не копирует североамериканскую президентскую модель, а также модели таких парламентских государств, как Канада, Великобритания, Бельгия, Польша, хотя общедемократические принципы избирательного права и избирательных процедур имеют определенное сходство.

§ 2. Система выборов

Система выборов предусматривает проведение общенациональных выборов, выборов в субъектах Федерации и выборов в муниципальные органы власти. Путем общенациональных выборов избирается глава государства — Президент Мексиканских Соединенных Штатов и состав общефедерального законодательного органа — Конгресса. Президент избирается сроком на шесть лет по принципам всеобщего,

равного и прямого избирательного права при тайном голосовании по системе относительного большинства. Перевыборы президента непосредственно на следующий срок запрещены.

Законодательную власть осуществляет Национальный конгресс, состоящий из двух палат — Палаты депутатов и Палаты сенаторов. Палата депутатов состоит из 300 депутатов, избираемых в соответствии с принципом мажоритарной системы относительного большинства путем голосования по унииномиальным избирательным округам, и 200 депутатов, избираемых по принципу пропорционального представительства по региональным спискам кандидатов, избираемых по полиномиальным округам. Палата депутатов обновляется полностью каждые три года. Палата сенаторов состоит из 128 сенаторов, из которых от каждого штата и федерального округа два сенатора избираются по мажоритарной системе относительного большинства и один назначается по системе первого от меньшинства. Остальные 32 сенатора избираются по принципу пропорционального представительства по единому общенациональному полиномиальному избирательному округу. Палата сенаторов обновляется полностью каждые шесть лет.

В субъектах Федерации — штатах и Федеральном округе (город Мехико) избираются законодательные собрания и губернаторы, а в муниципалитетах — советы и их председатели.

Статья 41 Конституции Мексики закрепляет принцип всеобщих, свободных и прямых выборов при тайном голосовании, а ст. 116 декларирует, что конституции и избирательные законы штатов гарантируют, что выборы губернаторов штатов, членов законодательных органов штатов и членов муниципалитетов осуществляются также посредством всеобщего, свободного, тайного и прямого голосования, причем избранные должностные лица при осуществлении своих функций руководствуются принципами законности, беспристрастности, объективности, достоверности и независимости. При этом все названные выборные представители и должностные лица не могут быть немедленно переизбраны. Принцип непереизбираемости на всех уровнях политикоинституциональной структуры Мексики, наряду с конституционными принципами разделения властей и политического представительства, является одним из основополагающих в политической системе страны.

§ 3. Партийная система

Мексика традиционно относится к странам с многопартийной системой. Однако на протяжении 70 лет (1930—2000 гг.) в Мексике существовала очень своеобразная многопартийная система с партией-доминантом, когда одна партия — Институционно-революционная партия Мексики (ИРП) — традиционно занимала все основные господствующие позиции в государственном механизме страны, а все избираемые президенты были представителями только этой политической партии. На всем протяжении указанного исторического этапа не только президенты Мексики, но и абсолютное большинство в обеих палатах Национального конгресса, губернаторы штатов, депутаты законодательных собраний субъектов Федерации и Федерального округа, руководители муниципалитетов и т. д. являлись членами ИРП. Партия основана в марте 1929 г. и первоначально называлась Национально-революционной партией, в 1938 г. переименована в Партию мексиканской революции, в 1946 г. — в Институционно-революционную партию Мексиканских Соединенных Штатов. Используя господствующие позиции в государственном механизме, в экономических и общественно-политических организациях Мексики, мексиканские правительства широко использовали партийно-государственный аппарат для осуществления декларированных партийных принципов и задач. В отличие от многих других политических партий, проявляющих активность лишь в период избирательных кампаний, ИРП представляет собой постоянно действующую организацию, хотя наибольшую деятельность она разворачивает также в период проведения общенациональных, региональных или местных выборов. Являясь по своей направленности национал-реформистской партией центристского характера, ИРП провозгласила себя наследницей мексиканской буржуазно-демократической революции 1910—1917 гг., и поэтому все правительства ИРП называли себя «революционными и реформистскими».

В программе ИРП говорится о стремлении бороться за построение общества, основанного на принципах социальной справедливости, где не существует эксплуататоров и эксплуатируемых. Партии приходится считаться с требованиями трудящихся, придерживаясь курса на за-

щиту и обеспечение социально-экономических прав населения, включая право на забастовки, на достижение экономической независимости, защиту национализированных отраслей экономики, борьбу против монополий. Партия декларирует, что она верна духу мексиканской революции, являясь общенародной партией, стремящейся к сотрудничеству различных социальных групп, к национальному единству в качестве партии экономического развития в интересах всего общества. Исходя из такого экономического курса, руководством был выдвинут тезис о господстве в партии новых сил — эхидатариев (членов земельных общин — эхидос, одной из форм землевладения в стране), а также мелких собственников, рабочих, мелких и средних капиталистов, которые сообща должны бороться против старых сил — латифундистов и монополий. ИРП провозгласила себя партией всех классов, способной разрешить мирным конституционным путем противоречия мексиканского общества. В программе партии декларируется, что она выражает интересы большинства мексиканского общества, не стремится к тоталитаризму и к защите монополий. Партия имеет очень широкую социальную базу, куда входят предприниматели, рабочие, крестьяне, интеллигенция, служащие государственного аппарата, студенты. Признается коллективное и индивидуальное членство. В партию может вступить каждый, обладающий политическими правами в полном объеме, на добровольной основе с обязательством выполнять программу и устав партии, все ее решения и не принадлежать никакой другой партии. Молодые люди могут вступать в партию с 16 лет на правах ее молодежных членов. В качестве коллективных членов в партию входят Конфедерация трудящихся Мексики, Национальная крестьянская конфедерация, Национальная конфедерация общественных организаций и др. В партии имеются три сектора: аграрный (40%), рабочий (30%) и народный (в который входят представители других социальных слоев, в том числе мексиканские предприниматели). И хотя ИРП в 2000 г. проиграла выборы президента Мексики, она по-прежнему является крупнейшей политической партией страны, число членов которой превышает несколько миллионов, имеет значительные депутатские фракции в обеих палатах Национального конгресса, большинство в законодательных собраниях ряда штатов, возглавляет исполнительную власть во многих штатах и му-

ниципалитетах, руководит крестьянскими, рабочими и предпринимательскими организациями. Партия имеет в Палате депутатов 208 мест из 500, а в Сенате — 60 из 128.

На президентских выборах 2000 г. победил представитель оппозиционной Партии национального действия Висенте Фокс Кэсада, возглавивший мексиканское правительство. В Палате депутатов эта партия имеет 207 мест, а в Сенате — 46, являясь второй после ИРП по числу депутатских мандатов.

Партия национального действия, основанная в 1939 г., на протяжении 60 лет находилась в оппозиции к мексиканским правительствам, занимая правые консервативные позиции, выступая в защиту прежде всего крупного частного капитала, за сокращение государственного сектора экономики, создание приоритетных позиций для иностранного капитала.

В качестве оппозиционной политической партии выступает партия левого направления — Партия демократической революции, имеющая в Палате депутатов 53 места, а в Сенате — 15. Эта партия возникла в 1989 г. в результате объединения Демократического движения и Мексиканской социалистической партии. На общенациональных и региональных выборах партия часто вступала в блоки с другими левыми политическими партиями. В некоторых штатах эта партия возглавляет исполнительную власть, активно участвует в работе муниципальных органов.

Из других политических партий, имеющих представительство в Национальном конгрессе, можно отметить: Партию конвергенции (по одному месту в каждой из палат), Экологическую партию зеленых Мексики (16 мест в Палате депутатов и 5 — в Сенате), Партию националистического общества (3 места в Палате депутатов), Партию социалистического альянса (2 места в Палате депутатов), Рабочую партию (8 мест в Палате депутатов, 1 — в Сенате).

Среди партий, имеющих определенное влияние среди избирателей, но не представленных в Национальном конгрессе, можно отметить партию «Гражданская сила», Мексиканскую партию возможного, которые участвовали в последних выборах, но не смогли преодолеть установленный избирательный барьер.

Необходимо подчеркнуть, что многопартийность в Мексике имеет

длительную политическую историю, и участие сразу нескольких политических партий в периодически проводимых избирательных кампаниях приобрело уже устоявшийся и отработанный характер. Большое значение для нормального функционирования многопартийной системы Мексики имеет то обстоятельство, что после буржуазно-демократической революции и принятия Конституции 1917 г. в стране не было государственных переворотов и случаев установления диктаторских режимов, что так характерно для большинства других латиноамериканских стран. Тот факт, что в течение многих десятилетий в политической системе страны монопольно господствовала Институционно-революционная партия, которая фактически срослась с государственным аппаратом и единственным реальным противником которой, по признанию мексиканской прессы, была «апатия избирателей», несомненно имел и серьезное отрицательное значение, поскольку способствовал снижению активности самой партии, привыкшей к своему монопольному положению, и возрастанию роли других политических организаций, предложивших избирателям альтернативные пути дальнейшего развития, что в конечном счете привело к поражению ИРП на президентских выборах 2000 г. Если и на следующих президентских выборах в 2006 г. кандидат ИРП потерпит поражение, тогда уже можно будет говорить о кризисе многопартийной системы во главе с партией-доминантом.

§ 4. Краткая история формирования избирательной системы

Мексиканское избирательное законодательство прошло довольно длительный путь своего развития и реформирования. Избирательный закон 1911 г. закрепил принцип непрямых выборов президента, депутатов и сенаторов путем тайного голосования и создал систему политических партий. Конституция 1917 г. установила принцип прямого и тайного голосования при выборах президента и депутатов Национального конгресса. Затем избирательные законы 1946, 1973, 1977, 1986, 1991, 1993 гг. значительно модернизировали мексиканскую избирательную систему, способствовали развитию и укреплению мексиканских политических партий, предоставив им основное право на участие в подготовке, проведении и наблюдении за избирательным процессом

и укрепив основные принципы избирательного права.

Большое значение в реформировании избирательной системы Мексики имело принятие Федерального закона 1977 г. «О политических организациях и избирательном процессе». Закон прежде всего создал основу для участия в Палате депутатов представителей оппозиционных политических партий. Если до этого момента депутаты нижней палаты избирались по мажоритарной системе, дававшей правящей Институционно-революционной партии абсолютное преимущество, то с принятием Закона впервые в мексиканской политической практике было введено сочетание мажоритарной и пропорциональной избирательных систем, когда 300 депутатов избирались по одномандатным избирательным округам, а 100 депутатских мест распределялись по принципу пропорционального представительства партий, которые выдвигали свои списки по многомандатным избирательным округам. Закон разрешил создание коалиций между двумя и более политическими партиями, участвующими в выборах президента, депутатов и сенаторов, но запретил политическим партиям выставлять кандидатов там, где имеются кандидаты коалиции, в которую они входят. По завершении избирательного процесса коалиция автоматически распалась. В 1986 г. были внесены изменения в избирательное законодательство. В Палате депутатов стало 500 членов: 200 мандатов распределялось по системе пропорционального представительства, а 300 — по мажоритарной системе относительного большинства. Был видоизменен и порядок выборов в Палату сенаторов. Каждые три года Палата сенаторов стала обновляться наполовину своего состава, была более четко определена система рассмотрения избирательных споров. Все эти изменения способствовали демократизации избирательной системы и повышению эффективности деятельности Национального конгресса.

Следующим этапом развития избирательного законодательства было принятие в 1988 г. Национальным конгрессом Федерального кодекса избирательных процедур и институтов (*Codigo federal de instituciones y procedimientos electorales*), который представляет собой обширный документ, регулирующий основные избирательные процедуры и устанавливающий институты избирательного права. В 1993, 1994, 1996 гг. Кодекс подвергся изменениям и модернизации. В

настоящее время он включает в себя 272 статьи и переходные положения. Кодекс детально регулирует конституционные нормы сразу в трех важнейших сферах избирательного процесса: в сфере политических прав и обязанностей граждан, непосредственно связанных с участием в избирательной кампании; в сфере организации, функционирования и полномочий политических партий и организаций; в сфере государственного регулирования организации выборов членов законодательной и исполнительной ветвей власти Мексиканских Соединенных Штатов.

Кодекс закрепляет права и обязанности, связанные с выборами, не только граждан, но и политических партий, государственных органов и должностных лиц. В этом документе довольно четко зафиксирована система финансирования политических партий для участия в выборах, финансирования кандидатов на выборные должности, равно как и система санкций за финансовые нарушения. Большое значение Кодекс придает регулированию вопросов, связанных с деятельностью официальных наблюдателей на всех уровнях избирательного процесса, порядку формирования, формам деятельности и объему ответственности органов, проводящих выборы. При этом подчеркивается их независимый характер и достаточно обширный объем полномочий, позволяющий результативно проводить избирательные кампании. В политической жизни Мексики продолжается обсуждение проблем модернизации действующего основного закона, сформированной на его основе политической системы страны, и в том числе существующей избирательной системы.

Глава I. Органы, отвечающие за организацию и проведение выборов

§ 1. Органы, осуществляющие общее руководство проведением выборов (Федеральный избирательный институт)

Законодательство Мексики по избирательным вопросам устанавливает довольно четкую структуру государственных органов, несущих ответственность за организацию и проведение выборов, возглавляет которые постоянно действующий Федеральный избирательный институт (ФИИ), который является носителем избирательной власти

и ответственным за осуществление государственной функции по организации выборов. Избирательным законодательством устанавливаются цели ФИИ, которые заключаются в следующем: вносить свой вклад в развитие демократической жизни; сохранять функционирование режима политических партий; формировать федеральный реестр избирателей; обеспечивать гражданам осуществление их политико-избирательных прав и следить за осуществлением их обязанностей; гарантировать периодическое и мирное проведение выборов с целью обновления состава законодательной и исполнительной властей Федерации; заботиться о правильности и эффективности процедур голосования; поднимать уровень обеспечения голосования и способствовать распространению его демократической культуры.

Вся деятельность ФИИ должна быть основана на принципах достоверности, законности, независимости, беспристрастности и объективности. Для осуществления своей деятельности ФИИ имеет группу специалистов-функционеров, входящих в профессиональную избирательную службу, основой которой является принцип децентрализации ее организационной структуры.

ФИИ является автономным государственным органом, независимым в решениях и деятельности, обладающим юридической самостоятельностью и собственным имуществом, которое включает в себя движимое и недвижимое имущество, предназначенное для осуществления его целей, финансирование которых ежегодно устанавливается в бюджете расходов Федерации, так же как и его доходы из различных источников, получаемые в результате применения положений Избирательного кодекса.

ФИИ самостоятельно устанавливает свою организацию, порядок функционирования и осуществления контроля в соответствии с конституционными положениями и нормами Избирательного кодекса.

ФИИ расположен в Федеральном округе, осуществляет свои функции на всей* национальной территории и имеет следующую структуру: 32 делегации — по одной в каждом субъекте Федерации и 300 субделегаций — по одной в каждом униномиальном избирательном округе. Сюда также включаются муниципальные отделения, которые образуются в местах, определяемых Генеральным советом. Центральными органами ФИИ являются: Генеральный совет, Председатель Ге-

нерального совета, Генеральное исполнительное бюро и Исполнительный секретарь.

Генеральный совет является высшим руководящим органом, ответственным за осуществление контроля за реализацией конституционных норм и избирательных законов, а также контроля за осуществлением принципов достоверности, законности, независимости, беспристрастности и объективности во всей деятельности ФИИ.

Генеральный совет состоит из Председателя Совета, восьми избираемых советников, советников от законодательной власти, представителей политических партий и Исполнительного секретаря. Председатель Генерального совета избирается двумя третями Палаты депутатов, присутствующих на заседании, по предложению парламентских групп. Назначение осуществляется в соответствии с нормами и процедурой голосования, применяемой в Палате депутатов. Председатель Совета находится в должности семь лет (ст. 74 Избирательного кодекса), а советники от законодательной власти предлагаются в Палате депутатов парламентскими группами, имеющими представительство в какой-либо из Палат, и должны получить одобрение обеих палат. Советники от законодательной власти присутствуют на заседаниях Генерального совета без права голосования. Каждому советнику могут быть назначены два заместителя. Избираемые советники назначаются на свои должности путем голосования двух третей присутствующих в Палате депутатов и находятся в должности семь лет. Исполнительный секретарь назначается и отстраняется от должности двумя третями членов Генерального совета по предложению его председателя. В период парламентских каникул избрание Председателя и советников Генерального совета может быть осуществлено Постоянной комиссией Конгресса путем голосования двух третей присутствующих членов. Каждая политическая партия выдвигает одного своего представителя и его заместителя с правом участия в обсуждении, но без права голосования. Политические партии могут в любое время сменить своих представителей с оповещением об этом Председателя Совета. В случае появления вакансий советников от законодательной власти Председатель Совета направляет в Палату депутатов или соответственно в Постоянную комиссию уведомление с просьбой заполнить образовавшуюся вакансию.

Избираемые советники должны отвечать следующим требованиям: быть мексиканским гражданином по рождению и не иметь другой национальности, обладать в полном объеме и осуществлять все свои гражданские и политические права; быть внесенным в Федеральный реестр избирателей и обладать карточкой для голосования; быть старше 30 лет на день назначения; иметь на день назначения профессиональный диплом или равный документ и обладать достаточными знаниями в области проведения политических выборов; обладать хорошей репутацией и не быть обвиненным в совершении какого-либо преступления, кроме преступлений непреднамеренных или по неосторожности; проживать в стране в течение последних двух лет, кроме случаев отсутствия в связи со служебными поручениями Республики на срок менее шести месяцев; не осуществлять полномочия председателя Национального исполнительного комитета или равных этому в какой-либо политической партии; не быть зарегистрированным в качестве кандидата на какую-либо государственную должность в течение последних пяти лет, предшествующих его назначению; не занимать руководящие должности в общенациональном или штатном масштабе в каких-либо политических партиях в течение пяти лет, непосредственно предшествующих назначению; не быть Государственным секретарем, Генеральным прокурором Республики или Федерального округа, заместителем секретаря или другим высшим должностным лицом общегосударственной публичной администрации, главой правительства Федерального округа, губернатором или членом правительства штата, или оставить занимаемый пост не менее чем за год до дня назначения.

Исполнительный секретарь Совета должен удовлетворять тем же требованиям, что и избираемые советники и Председатель Совета, и должен получать вознаграждение, равное вознаграждению, получаемому судьями Высшего суда справедливости страны. Им запрещено занимать какие-либо оплачиваемые должности, за исключением должностей в спортивных, научных, культурных, исследовательских или благотворительных учреждениях, но также без оплаты.

Генеральный совет собирается на очередные заседания каждые три месяца. Председатель может созвать чрезвычайное заседание, если считает это необходимым, по предложению большинства избранных

советников, по предложению представителей политических партий или по предложению и тех и других. Генеральный совет включает в себя временные комиссии, которые необходимы для осуществления его функций и которые возглавляет один из избранных советников. Кроме временных комиссий учреждаются постоянные комиссии, которые возглавляют исключительно избранные советники. К таким комиссиям относятся: Комиссия финансового контроля средств политических партий и политических объединений; Комиссия по правам партий; Комиссия по партийной политике и радиовещанию; Комиссия по организации выборов; Комиссия по профессиональной избирательной службе; Комиссия по профессиональной избирательной подготовке и гражданскому образованию. Эти комиссии должны периодически представлять свои доклады, решения или проекты резолюций по профилю своей работы. В официальном издании Федерации публикуются решения Генерального совета и резолюции общего характера, а также имена членов местных советов и советов округов, назначенных на должности в соответствии с действующим избирательным законодательством.

Избирательное законодательство подробно регулирует полномочия Генерального совета, который выступает в качестве руководящего органа ФИИ. Совет осуществляет назначение Исполнительного секретаря Совета и директоров ФИИ в соответствии с предложением Председателя Совета, назначает функционеров, которые в период избирательной кампании выступают в качестве председателей местных и окружных советов, и других лиц, осуществляющих подготовку и проведение выборов. Кроме того, Совет рассматривает соглашения о блоках и партийных коалициях, осуществляет контроль за тем, как политические партии согласуют свою деятельность с избирательным законодательством и выполняют свои обязанности, устанавливает общие правила составления Федерального реестра избирателей, дает указание Исполнительному совету по подготовке проекта разделения страны на 300 унитарных и 5 полиномиальных округов с определением столицы субъекта Федерации для каждого полиномиального округа. Также Совет утверждает модель карточки для голосования и форматы других избирательных документов, определяет максимум расходов, которые разрешено затратить политическим пар-

тиям на выборах президента страны, сенаторов и депутатов Национального конгресса, регистрирует избирательную платформу, которую для каждой избирательной кампании должна представить политическая партия, регистрирует кандидатов на пост президента страны, сенаторов, избираемых по системе пропорционального представительства, а также региональные списки кандидатов в депутаты по системе пропорционального представительства, которые выставляют национальные политические партии. Кроме того, Совет утверждает кандидатуры на должности сенаторов и депутатов по принципу относительного большинства, производит общий подсчет голосов по спискам депутатов, избираемых по принципу пропорционального представительства, объявляет о действительности выборов сенаторов и депутатов по этому принципу и утверждает назначение сенаторов и депутатов от каждой политической партии, выдает соответствующие удостоверения и т. д.

Генеральный совет ежегодно обсуждает проект бюджета ФИИ, предлагаемый его представителем, и направляет его в исполнительные органы Федерации для включения в общефедеральный бюджет расходов Федерации. Кроме того, в полномочия Совета входит изучение всех серьезных нарушений, связанных с выборами и политикой партий, и применение соответствующих санкций, а также определение общей программы действий и политической линии ФИИ по предложению Генерального исполнительного совета и принятие по этому вопросу соответствующих решений.

Председатель Генерального совета осуществляет координацию деятельности всех органов ФИИ и с этой целью устанавливает взаимодействие между ФИИ и органами государственной власти Федерации, штатов и муниципалитетов для оказания помощи и осуществления сотрудничества в соответствующих сферах их компетенции, когда это необходимо для достижения целей ФИИ. Председатель созывает и ведет заседания Совета, следит за выполнением решений, принятых Советом, предлагает кандидатуру Исполнительного секретаря Совета, ежегодно предлагает Генеральному совету проект бюджета ФИИ для обсуждения и одобрения, получает от политических партий предложения о регистрации кандидатов на пост Президента Республики и кандидатов на посты сенаторов и депутатов по системе пропорцио-

нального представительства, представляет их Генеральному совету для регистрации, председательствует на заседаниях Генерального исполнительного совета и информирует Генеральный совет о его работе.

Председатель Генерального совета получает по окончании каждой избирательной кампании избирательную статистику по всем территориальным избирательным округам, а также информацию и документацию, которую ему представляет Исполнительная дирекция Федерального реестра избирателей относительно местных избирательных кампаний.

Для улучшения функционирования ФИИ Председатель Генерального совета представляет этому Совету предложения относительно новых управлений или технических служб. В его же полномочия входит дача распоряжений о публикации в «Диарио Офисьяль де ла Федерасьон» решений и резолюций, принятых Генеральным советом и осуществление других полномочий, которые могут быть ему поручены Генеральным советом.

Председателю Генерального совета по всем направлениям его деятельности помогает Исполнительный секретарь, который готовит необходимые документы, и Генеральный исполнительный совет под руководством Председателя Генерального совета, куда входят также Исполнительный секретарь и исполнительные директора Федерального реестра избирателей, отдела прерогатив и политических партий, организации выборов, профессиональной избирательной службы, профессиональной избирательной подготовки и гражданского обучения, административного отдела.

Исполнительный совет проводит свои заседания ежемесячно и осуществляет следующие полномочия: предлагает Генеральному совету общее направление политики и общую программу деятельности ФИИ и в соответствии с этими направлениями осуществляет необходимые административные процедуры; контролирует осуществление программ, относящихся к Федеральному реестру избирателей; осуществляет контроль за выполнением норм, применяемых к национальным политическим партиям и политическим объединениям и следит за осуществлением их собственных прерогатив; оценивает деятельность профессиональной избирательной службы; осуществляет контроль за выполнением программ профессионального избира-

тельного и общего гражданского обучения, проводимого ФИИ; предлагает Генеральному совету учредить муниципальные отделения в соответствии с полученными по этому вопросу исследованиями и бюджетными возможностями; осуществляет необходимую деятельность для обеспечения местных комиссий средствами для их нормального функционирования; представляет на рассмотрение Генерального совета проект решения об утрате регистрации политической партии после последнего дня месяца, следующего за месяцем, в котором закончилась избирательная кампания, и представляет проекты таких же решений относительно политических объединений, рассматривает вопросы, связанные с допущенными административным аппаратом ошибками, и в необходимых случаях налагает соответствующие санкции и др.

Избирательное законодательство подробно регулирует вопросы деятельности различных подразделений Исполнительного совета (во главе которых стоят назначаемые Генеральным советом директора): Исполнительной дирекции Федерального реестра избирателей, Исполнительной дирекции по прерогативам и политическим партиям, Исполнительной дирекции по организации выборов, Исполнительной дирекции по профессиональной избирательной службе, Исполнительной дирекции по профессиональному избирательному и общему гражданскому обучению, Исполнительной дирекции по административным вопросам (ст. 90—97 Избирательного кодекса).

§ 2. Органы, отвечающие за организацию и проведение выборов

В каждом из субъектов Федерации ФИИ имеет свое управление, которое включает в себя местную избирательную комиссию, исполнительного руководителя и местный совет, которые несут ответственность за подготовку и проведение выборов в соответствующих территориальных подразделениях. Законодательство также регулирует подробно порядок формирования, функции и порядок деятельности этих региональных избирательных органов (ст. 101 — 134 Избирательного кодекса).

Во всех 300 избирательных округах имеются окружные избирательные комиссии, действующие на постоянной основе, которые уполномочены осуществлять подготовку и проведение избирательно-

го процесса и контроль за ним в пределах соответствующих униноми-
нальных избирательных округов. Они обязаны контролировать со-
блюдение действующего избирательного законодательства, выполнять
решения ФИИ и комиссии штата, назначать граждан в состав участко-
вых избирательных комиссий, вручать председателям участковых из-
бирательных комиссий необходимую документацию, бланки установ-
ленного образца и другие принадлежности, необходимые для выпол-
нения ими своих функций, рассматривать и разрешать жалобы, вхо-
дящие в их компетенцию, определять по своему округу итоги голосо-
вания по выборам президента Республики, депутатов и сенаторов и
осуществлять другие функции.

Униномиальные избирательные округа Республики делятся на из-
бирательные участки, в которых действуют участковые избиратель-
ные комиссии. Эти комиссии состоят из граждан, проживающих на
территории соответствующего избирательного участка, обладающих
политической дееспособностью, имеющих репутацию честных людей,
ведущих достойный образ жизни и имеющих необходимые знания для
выполнения своих функций. Участковые избирательные комиссии
состоят из председателя, секретаря, счетчиков и соответствующих за-
местителей, назначаемых окружным избирательным органом. Данные
комиссии проводят голосование на своем участке, подсчет голосов и
определяют результаты голосования, оформляют соответствующую
документацию и выполняют другие установленные законом функции.

Глава II. Организация проведения выборов

§ 1. Избирательные округа

В соответствии со ст. 53 Конституции Мексики территориальное
разграничение трехсот униномиальных избирательных округов
определяется в результате разделения всего населения страны между
указанными округами. Распределение униномиальных избиратель-
ных округов между федеральными единицами государства (штатами и
Федеральным округом) осуществляется согласно последней всеобщей
переписи населения, однако ни в коем случае от каждого штата не
может быть избрано менее двух депутатов. Для избрания 200 депута-
тов Палаты депутатов Национального конгресса по принципу пропор-
ционального представительства и по региональным спискам учре-

ждаются до пяти полиномиальных избирательных округов в стране. Специальный закон определяет порядок установления территориального разграничения этих избирательных округов.

Униномиальные избирательные округа (ст. 55 Избирательного кодекса) делятся на избирательные участки, которые являются их территориальными подразделениями. Каждый избирательный участок может охватывать минимум 50 и максимум 1500 избирателей. Разделение на избирательные участки зависит от территориального деления страны на избирательные округа в соответствии со ст. 53 Конституции Мексики.

§ 2. Назначение выборов и стадии избирательного процесса

Конституция устанавливает срок полномочий, на который избираются высшие органы государственной власти. Президент Республики избирается сроком на шесть лет, сенаторы, депутаты Палаты депутатов и законодательных собраний штатов, руководители муниципалитетов — на три года, нижестоящие выборные органы и должностные лица — от одного года до трех лет. Избирательный кодекс устанавливает дату голосования — первое воскресенье июля года, в который заканчиваются полномочия соответствующих органов государственной власти и должностных лиц, поэтому специального дополнительного законодательного установления даты выборов не предусмотрено.

Мексиканское законодательство устанавливает стадии избирательного процесса. Под избирательным процессом понимаются совместные действия, установленные Конституцией и Избирательным кодексом и реализуемые электоральными органами, национальными политическими партиями и гражданами, целью которых является периодическое обновление состава законодательной и исполнительной власти. До начала избирательного процесса Генеральный совет ФИИ определяет территориальный размер каждого из пяти полиномиальных округов, так же как и другие территориальные разграничения, о которых говорит ст. 53 Конституции.

Очередной избирательный процесс начинается в октябре года, предшествующего проведению выборов, и завершается специальным заключением и декларацией о действительности выборов. Избирательный процесс предусматривает следующие этапы: подготовка вы-

боров; избирательная кампания; установление результатов голосования и действительности выборов; заключение и декларация действительности выборов и объявление избранных кандидатов.

Этап подготовки выборов начинается с первого заседания Генерального совета ФИИ, которое проводится в первую неделю октября года, предшествующего проведению очередных общефедеральных выборов и заканчивается с началом избирательной кампании.

Этап избирательной кампании начинается в 8 часов утра в первое воскресенье июля и завершается закрытием избирательных участков.

Этап определения результатов голосования и объявления действительности выборов начинается с отправления документации и других избирательных материалов в советы округов и завершается общим подсчетом голосов и объявлением результатов голосования, которые осуществляют советы ФИИ, или резолюциями, которые после рассмотрения исков объявляет суд по избирательным делам.

Этап оценки и объявления действительности выборов избранных кандидатов начинается с разрешения последнего из исков по оспариванию результатов, которое было представлено и документы были переданы в высшую палату этого суда для одобрения и принятия решения об окончательном подсчете голосов и объявлении действительности выборов и избрании победителей.

Глава III. Избирательный корпус

§ 1. Активное избирательное право

Избирательное право Мексики является всеобщим свободным, прямым, при тайном голосовании. Оно предоставляется только гражданам Республики и является обязательным (ст. 41 Конституции Мексики). При этом гражданами Республики могут быть мексиканцы по национальности, достигшие 18-летнего возраста и ведущие достойный образ жизни. Конституция рассматривает участие во всеобщих выборах и возможность быть избранным на любую выборную должность либо назначенным на любой другой пост в качестве гражданской привилегии. Обязанностью гражданина является регистрация в списках муниципалитета с обязательным указанием находящегося во владении имущества, ремесла, профессии или занятия, которое обеспечивает его существование, регистрация в избирательных списках в порядке,

установленном законом, и обязанность голосовать на выборах в соответствующем избирательном округе.

Мексиканское законодательство в императивной форме устанавливает случаи лишения или приостановки гражданской привилегии на участие в выборах. В частности, эта привилегия утрачивается в связи с лишением мексиканского гражданства по таким основаниям, как добровольное поступление на официальную службу иностранного правительства, принятие или ношение иностранных орденов, принятие титулов или выполнение поручений иностранного государства без разрешения Национального конгресса или его Постоянной комиссии, нанесение ущерба государству путем помехи иностранному правительству при рассмотрении дела международным судом и др. Кроме того, привилегия гражданина на участие в выборах может быть временно приостановлена в случае невыполнения без достаточных оснований гражданских обязанностей, предусмотренных Конституцией Мексики (на срок до одного года); в связи с привлечением к уголовной ответственности за преступление, которое влечет за собой тюремное заключение (приостановка привилегии осуществляется с момента выдачи приказа о заключении под стражу); на весь период срока отбывания тюремного заключения; в случае уклонения от суда и следствия (с момента подписания приказа об аресте и до истечения срока давности уголовного преследования); в случае вынесения окончательного приговора, предусматривающего приостановление такой привилегии в качестве меры наказания; в случае бродяжничества или систематического пьянства, установленных в предусмотренном законом порядке. Такие меры в определенной степени сужают состав избирательного корпуса Мексики, подтверждая, что такой привилегией могут пользоваться только граждане, ведущие достойный образ жизни.

§ 2. Регистрация избирателей

Большое внимание при предоставлении гражданам возможности участия в выборах придается системе их обязательной регистрации, поскольку только такая регистрация в состоянии точно установить количество потенциальных избирателей.

Избирательное законодательство устанавливает общую процедуру и правила регистрации мексиканских избирателей в Федеральном ре-

естре избирателей. Все документы, сведения и информация, которые граждане предоставляют в Федеральный реестр избирателей во исполнение своих обязанностей в соответствии с нормами Конституции и Избирательного кодекса, должны быть строго конфиденциальны и не должны предаваться гласности, кроме случаев, связанных с деятельностью ФИИ при осуществлении обязанностей, предусмотренных Избирательным кодексом, или по указанию комитетного судьи.

Федеральный реестр избирателей включает в себя общий каталог и список избирателей. Общий каталог избирателей содержит основную информацию о мексиканцах — мужчинах и женщинах старше 18 лет, полученную через всеобщую перепись населения, а в список избирателей включены имена граждан, содержащиеся в каталоге, которым предоставлена возможность голосовать при выполнении необходимых требований (п. 1 ст. 143 Избирательного кодекса).

Оба этих раздела Федерального реестра избирателей формируются путем применения полностью или частично техники переписи, прямой и персональной записи самих граждан, включения данных, предоставленных компетентными властями и касающихся наличия или отсутствия у граждан политических прав. Законодательство (ст. 139 Избирательного кодекса) подтверждает конституционную обязанность граждан регистрироваться в Федеральном реестре избирателей, поэтому граждане обязаны одновременно участвовать в составлении и обновлении каталога и списка избирателей на основании соответствующих регламентарных норм. При подготовке списков граждан используется техника переписи, заключающаяся в проведении опросов по домам с целью получения основной информации о мексиканцах старше 18 лет и включающая в себя такие сведения, как имя по отцу, имя по матери и собственное полное имя, место и дату рождения, возраст и пол, постоянное место жительства и время проживания по этому месту, род основного занятия и, в определенных случаях, номер и дату сертификата о натурализации. Кроме того, базисная информация содержит указание субъекта Федерации, муниципалитета, района, униномиального избирательного округа, избирательного участка по месту жительства, дату переписи и имя переписчика. В любом случае Исполнительная дирекция Федерального реестра избирателей и ее местные подразделения осуществляют контроль за тем,

чтобы не было дубликатов переписи и каждый избиратель был переписан и зарегистрирован только один раз.

На основе общего каталога избирателей Исполнительная дирекция Федерального реестра избирателей осуществляет составление списка избирателей и подготовку карточек для голосования. Граждане обязаны посетить определяемые ФИИ специальные пункты, где они получают карточки для голосования с фотографией. Для получения такой карточки гражданин должен быть идентифицирован с помощью специально установленных средств или процедур. Во всех случаях, получая свою карточку для голосования, гражданин обязан расписаться, оставить отпечаток пальца, будучи предварительно идентифицирован, что удостоверяет чиновник по выборам, осуществляющий вручение карточки. Невостребованные карточки для голосования сохраняются в местах, гарантирующих их неприкосновенность до окончания избирательной кампании, для которой они предназначены. Центры Федерального реестра избирателей следят за тем, чтобы граждане, не получившие карточки для голосования, не были внесены в списки избирателей. После регистрации избирателей составляются окончательные списки, куда включаются те, кто получил карточки для голосования, и эти списки распределяются по округам и избирательным участкам. Списки могут быть переданы в распоряжение политических партий для ознакомления и высказывания замечаний, которые должны быть рассмотрены. Исполнительная дирекция Федерального реестра избирателей через свои местные подразделения обеспечивает ознакомление граждан каждого избирательного округа с содержанием списков избирателей.

С целью обновления общего каталога избирателей и списка избирателей ФИИ через Исполнительную дирекцию Федерального реестра избирателей ежегодно с 1 октября по 15 января следующего за выборами года проводит интенсивную кампанию по ознакомлению граждан и их ориентированию на выполнение своих обязанностей по регистрации в качестве избирателей. В первую очередь это касается лиц, которые по каким-либо причинам не были включены в списки во время проведения переписи населения, и лиц, которые получили гражданство после проведения такой переписи. Кроме того, в эти списки включаются те, кто не сообщил об изменении своего места житель-

ства, кто был включен в общий каталог избирателей, но не был зарегистрирован в списке избирателей, кто потерял свою карточку для голосования, кто утратил политические права, но затем был в них восстановлен. Такая регистрация проводится по общим правилам (с подписью избирателя, отпечатком пальца и предоставлением фотографии). При проведении кампании по обновлению списков избирателей помощь ФИИ по информированию граждан оказывают политические партии и средства массовой информации. Граждане должны позаботиться о своем включении в общий каталог избирателей вне периода обновления этих списков, со дня, непосредственно следующего за проведением выборов, и до 15 января года проведения очередных общенациональных выборов. Мексиканцы, которым в год выборов исполняется 18 лет между 16 января и днем проведения выборов, должны осуществить свою регистрацию не позднее 15 января.

Граждане, которые по своему физическому состоянию не могут лично посетить центр регистрации избирателей по месту жительства, должны осуществить регистрацию в письменном виде, приложив соответствующие документы, подтверждающие их соответствующее физическое состояние. Исполнительная дирекция предусматривает способы вручения таким избирателям карточки для голосования.

В случае изменения места жительства граждане обязаны сообщить об этом в ближайший к местожительству центр регистрации избирателей. По старому месту регистрации избиратель должен сдать карточку для голосования, получив карточку для голосования по новому месту регистрации.

Политические партии получают в свое распоряжение для рассмотрения номинальные списки избирателей в центрах Исполнительной дирекции Федерального реестра избирателей на срок в 20 дней, начиная с 25 марта года, предшествующего проведению выборов. В течение этого периода политические партии могут в письменном виде высказать Исполнительной дирекции свои замечания относительно общих списков граждан, а также граждан, вписанных или исключенных из них. Исполнительная дирекция в случае правомерности таких замечаний вносит соответствующие изменения в списки, ставя в известность об этом Национальную наблюдательную комиссию и Генеральный совет ФИИ не позднее 15 марта.

С целью постоянного обновления общего каталога избирателей и списка избирателей соответствующие органы предоставляют Исполнительной дирекции Федерального реестра избирателей всю необходимую информацию для регистрации изменений в упомянутых документах.

Государственные служащие Гражданского реестра обязаны информировать ФИИ о смерти граждан в течение 10 дней с даты официального оформления соответствующего документа. Судьи, которые принимают решения относительно прекращения или восстановления политических прав граждан либо об объявлении гражданина безвестно отсутствующим или умершим, должны поставить в известность ФИИ в течение 10 дней с момента принятия соответствующего решения.

Служащие ведомства иностранных дел в течение 10 дней со дня принятия решения должны предоставлять ФИИ сведения о: а) предоставлении или прекращении свидетельств о натурализации; б) предоставлении сертификатов о национальности; в) получении отказов от национальности. Подобная информация должна предоставляться в специальной форме, установленной ФИИ.

Если граждане были внесены в список избирателей, но до 30 сентября года, следующего за годом их регистрации, не получили карточку для голосования, их регистрация прекращается.

Карточка для голосования должна содержать следующие данные на избирателя: субъект Федерации, муниципалитет и район проживания; униномиальный избирательный округ и избирательный участок; имя по отцу; имя по матери и собственное полное имя, место жительства, пол, возраст и год регистрации, шифр регистрации. Кроме того, карточка должна иметь место для подписи, отпечатка пальца и фотографии избирателя; место для обозначения года и вида проводимых выборов, факсимиле подписи Исполнительного секретаря ФИИ.,

Законодательство (ст. 165, 166 Избирательного кодекса) предусматривает учреждение специальных наблюдательных комиссий, в которые входит Исполнительный директор Федерального реестра избирателей либо соответственно руководители местных или региональных исполнительных органов, являющиеся их председателями, постоянный представитель и его заместитель от каждой из общенаци-

ональных политических партий и секретарь, назначенный председателем Комиссии из членов Профессиональной избирательной службы специалистов в области регистрации избирателей. Кроме того, в наблюдательную комиссию может входить представитель Национального института статистики, географии и информатики. Политические партии, направившие своих представителей в наблюдательную комиссию, могут заменить их в любое время. Наблюдательные комиссии имеют следующие полномочия: наблюдать за тем, чтобы регистрация граждан в списке избирателей и списках для голосования на участках, как и их обновление, были завершены в сроки, устанавливаемые Избирательным кодексом; следить за тем, чтобы карточки для голосования были вручены всем гражданам; получать от политических партий замечания по поводу составленных списков избирателей; помогать в ежегодной кампании по обновлению списков избирателей.

Национальная избирательная комиссия знакомится с работой, которую проводит Исполнительная дирекция Федерального реестра избирателей по вопросам демаркации национальной территории. Наблюдательные комиссии проводят свои заседания не реже одного раза в месяц.

Глава IV. Политические партии и кандидаты

§ 1. Правовое регулирование деятельности политических партий

Избирательный процесс в Мексике тесно связан с участием в нем политических партий, и поэтому мексиканское избирательное законодательство довольно подробно регулирует процедуру образования, регистрации и функционирования политических партий. Прежде всего, любая общенациональная политическая группа, которая претендует на то, чтобы образовать политическую партию для участия в общенациональных выборах, обязана получить регистрацию в ФИИ. Политические партии для достижения своих целей должны соотносить свою деятельность с положениями, установленными мексиканским избирательным законодательством, причем ФИИ следит за тем, чтобы деятельность политических партий осуществлялась в соответствии с законом.

Для того чтобы организация могла быть зарегистрированной в ка-

честве политической партии, она должна отвечать следующим требованиям: сформулировать декларацию принципов и на их основе разработать программу действий и устав, регулирующие ее деятельность; насчитывать по 3 тыс. членов не менее чем в 10 субъектах Федерации или иметь по 300 членов не менее чем в 100 одномандатных избирательных округах. При этом общее количество членов партии в стране не может быть менее 0,13% состава федерального избирательного списка, который был использован на очередных общенациональных выборах, непосредственно предшествовавших регистрации данной партии.

Избирательное законодательство Мексики закрепляет принципы, которыми должна руководствоваться партия в своей деятельности. Эти начала должны содержать: обязанность соблюдать конституцию, уважать действующие законы и устанавливаемые ими институты; провозглашаемые партией идеологические принципы политического, экономического и социального характера; обязанность не заключать пакты или соглашения, которые могут поставить партию в зависимость от каких-либо международных организаций, учреждений или иностранных политических партий, равно как не обращаться и не получать в любом виде экономическую, политическую или пропагандистскую помощь, предоставляемую иностранцами или служащими любых религиозных культов или сект, религиозных или церковных ассоциаций и организаций, а также любых других лиц, которым действующее избирательное законодательство запрещает финансировать политические партии; обязанность партии осуществлять свою деятельность мирными средствами и демократическим способом.

Программа деятельности партии должна определять меры по реализации декларируемых ею принципов и целей, проведению соответствующей политики для разрешения национальных проблем, идеологическому и политическому воспитанию у членов партии уважения к своим противникам и их праву на политическую борьбу, подготовке членов партии к активному участию в избирательном процессе.

Мексиканские политические партии для официальной регистрации и участия в избирательной кампании обязательно должны иметь устав, который закрепляет название партии, ее эмблему, цвет (цвета), характеризующий эту партию и отличающий ее от других политиче-

ских партий. При этом название партии и эмблема должны быть полностью свободны от каких-либо религиозных или расовых элементов. В уставе должна быть закреплена процедура индивидуального, свободного и добровольного присоединения к партии ее членов, их права и обязанности. Права членов партии могут осуществляться лично либо через делегатов ассамблей или съездов, а также путем вхождения в состав любых руководящих органов партии. Устав партии должен закреплять демократические процедуры формирования и обновления руководящих партийных органов, их функции, права и обязанности. Среди таких органов можно отметить национальный съезд и национальный комитет партии, которые являются ее высшими официальными представителями, комитеты в субъектах Федерации или аналогичные им органы. Кроме того, в партийной структуре должен обязательно функционировать специальный орган, ответственный за управление имуществом партии и ее финансовыми средствами и за предоставление ежегодных отчетов о доходах и расходах партии.

Устав партии в обязательном порядке должен устанавливать демократические нормы и правила выдвижения кандидатов на выборные государственные должности, предусматривать обязанность партии представлять избирательную платформу для каждого вида выборов, в которых участвуют ее представители, основанную на общей декларации принципов и программе партийных действий. Устав прямо обязывает кандидатов на выборные должности поддерживать и выполнять избирательную платформу партии в течение всего периода избирательной кампании, в которой они участвуют. В уставе закрепляются санкции, применяемые к членам партии, нарушающим внутрипартийные нормы, и соответствующие процедуры и способы защиты членов партии, привлекаемых к ответственности.

Чтобы образовать национальную политическую партию, заинтересованная организация подает соответствующую просьбу в ФИИ в период с 1 января до 31 июля года, следующего за проведением выборов, и осуществляет ряд предварительных действий, направленных на подтверждение выполнения требований, установленных действующим Избирательным кодексом. Эти требования предусматривают, в частности, проведение не менее чем в 10 субъектах Федерации или в 100 избирательных округах собраний в присутствии муниципального

судьи первой инстанции или судьи округа, государственного нотариуса или служащего, специально назначенного ФИИ, которые должны засвидетельствовать, что количество граждан, которые собрались и участвовали в собраниях штатов или округов, было не меньше 3 тыс. или 300 человек соответственно; что были обнародованы и одобрены программа принципов, программа действий и устав; что был подписан документ о формальном объявлении создания партии; что упомянутые выше лица подтвердили наличие списка членов партии с их фамилиями, именами, местами жительства и шифрами карточек для голосования.

Кроме того, партия должна провести национальную ассамблею (съезд) в присутствии служащего, назначенного ФИИ, который должен засвидетельствовать, что присутствовали делегаты или их заместители, избранные на съездах штатов или округов; что они были аккредитированы посредством соответствующих актов, которые были приняты этими съездами на основе действующего избирательного законодательства; что были проверены личности и места жительства делегатов национальной партийной ассамблеи посредством карточек для голосования и других достоверных документов; что были одобрены декларация принципов, программа действий и устав партии; что оформлены списки членов партии и соединены с другими списками организаций по стране, с тем, чтобы достичь необходимого минимального количества членов партии, предусмотренного Избирательным кодексом. Эти списки должны содержать необходимые сведения, установленные предыдущими пунктами.

Стоимость расходов по регистрации политических партий предусматривается в бюджете ФИИ. Уполномоченные им функционеры обязаны осуществлять на практике соответствующие расходы. В случае если заинтересованная организация не представит свою просьбу об официальной регистрации в установленные законодательством сроки, все предпринятые организационные действия теряют свои юридические последствия. Если все действия, связанные с процедурой образования общенациональной политической партии, были завершены, заинтересованная организация в январе месяце года, предшествующего выборам, представляет в ФИИ просьбу о регистрации, сопровождая ее следующими документами: декларацией принципов, про-

граммой действий и уставом, одобренными ее членами в форме, предусмотренной выше; списками членов партии по субъектам Федерации или по избирательным округам в соответствии с установлениями Избирательного кодекса; актами, принятыми на съездах в субъектах Федерации или в избирательных округах и на соответствующем общенациональном съезде.

Генеральный совет ФИИ, получив просьбу организации, которая претендует на регистрацию в качестве общенациональной политической партии, создает комиссию для изучения документов, указанных выше, с целью удостовериться в выполнении требований и процедур для образования партии, предусмотренных Избирательным кодексом. После изучения всех представленных документов комиссия готовит проект решения о регистрации данной политической партии. Генеральный совет ФИИ по предложению указанной комиссии подтверждает достоверность всех признаков новой партии, и партия получает регистрацию с момента принятия данного решения. В случае принятия решения об отказе в регистрации причины отказа доводятся до заинтересованной организации, которая может обжаловать такое решение в Избирательном трибунале. Регистрация политических партий, прошедших эту процедуру, прекращается с 1 августа года, предшествующего выборам.

Политическая партия, которая не получила двух процентов голосов на очередных общефедеральных выборах депутатов, сенаторов или Президента Мексиканских Соединенных Штатов, утрачивает свою регистрацию и теряет все права и полномочия, установленные Избирательным кодексом. Данные последствия не распространяются на победу ее кандидатов, завоевавших мандаты на общенациональных выборах по системе относительного большинства.

Политическая партия, утратившая регистрацию, не может представить новое ходатайство о регистрации до того, как закончится очередной общефедеральный избирательный процесс.

В избирательном процессе помимо партий могут участвовать национальные политические объединения. В соответствии с избирательным законодательством национальными политическими объединениями являются такие формы гражданских ассоциаций, которые способствуют развитию демократической жизни и политической

культуры, а также формированию общественного мнения. Национальные политические объединения ни при каких обстоятельствах не могут использовать наименования «партия» и «политическая партия». Национальные политические объединения могут участвовать в общефедеральных избирательных процессах путем подписания соглашения об участии в выборах совместно с политическими партиями. Они не могут создавать коалиции отдельно от партий. Кандидаты, выдвинутые в соответствии с соглашением об участии в выборах, должны быть зарегистрированы политической партией и идти на выборы с названием, эмблемой, цветом (цветами) данной политической партии. Соглашение об участии в выборах должно быть представлено в установленные избирательным законодательством сроки Председателю Генерального совета ФИИ. Предусмотрено, что при осуществлении всей избирательной кампании и ее пропагандистского оформления, должно упоминаться и данное политическое объединение, участвующее в этом. Для получения регистрации в ФИИ национальное политическое объединение должно насчитывать не менее 5 тыс. членов во всей стране, иметь руководящий орган общенационального характера, иметь отделения не менее чем в семи субъектах Федерации.

Избирательное законодательство устанавливает для национальных политических партий следующие права: участвовать в соответствии с Конституцией и Избирательным кодексом в подготовке, осуществлении и наблюдении за избирательным процессом; использовать гарантии, предоставляемые Избирательным кодексом, для свободного осуществления своих функций; использовать свои полномочия и получать государственное финансирование на основании ст. 41 Конституции и Избирательного кодекса для обеспечения участия народа в демократической жизни, содействия интеграции народного представительства и в качестве организаций граждан осуществления государственной власти в соответствии со своими программами, принципами, заявленными идеями на основе всеобщего, свободного, тайного и прямого голосования; выдвигать своих кандидатов на общефедеральных выборах в соответствии с положениями Избирательного кодекса; образовывать фронты и коалиции, так же как и присоединяться к ним, на основании Избирательного кодекса; на основании ст. 41 Конституции принимать участие в выборах в штатах и в муниципальных выбо-

рах; назначать своих представителей в органы ФИИ на основании Конституции и Избирательного кодекса; владеть, распоряжаться и управлять своим недвижимым имуществом, которое является необходимым для прямого осуществления их целей; устанавливать отношения с иностранными организациями и политическими партиями при условии постоянного сохранения своей абсолютной политической и экономической независимости, так же как и неограниченного уважения целостности и суверенитета мексиканского государства и его государственных органов; подписывать соглашения о сотрудничестве с общенациональными политическими объединениями; и др.

Законодательно закреплено, что национальные политические партии: имеют постоянный доступ к радио и телевидению на условиях, устанавливаемых ст. 42 и 47 Избирательного кодекса; вправе пользоваться налоговыми льготами, устанавливаемыми Конгрессом и специальными законами; освобождаются от пошлин на почтовые и телеграфные сообщения, которые необходимы для выполнения партийных функций; получают необходимое государственное финансирование своей деятельности.

Избирательное законодательство запрещает назначать в качестве председателей национальных политических партий в органы ФИИ следующие категории лиц: судей, магистратов или министров (судей высшей инстанции) федеральной судебной власти; судей или магистратов судебной власти любого федеративного образования; избранного магистрата или секретаря суда по избирательным делам; действующих служащих вооруженных сил и полиции; сотрудников федеральной или местной прокуратуры.

Обязанности национальных политических партий состоят в том, чтобы: осуществлять свою деятельность в рамках закона и соотносить поведение партии и ее членов с принципами демократического государства, уважая свободное участие в политике других политических партий и права граждан; воздерживаться от применения насилия и любых других актов, которые имеют целью или результатом нарушение общественного порядка, создание помех для реализации гарантий и нормального функционирования государственных органов; поддерживать минимум членов партии в субъектах Федерации или избирательных округах, необходимых для образования партии и ее регистра-

ции; воздерживаться от использования названий, эмблем, цвета (цветов) при представлении партии для регистрации, которые являются одинаковыми или напоминают уже используемые существующими национальными политическими партиями; выполнять нормы, связанные с членством в партии, и осуществлять процедуры, закрепляемые уставом для выдвижения кандидатов на выборные должности; поддерживать эффективное функционирование внутрипартийных органов; иметь общественную приемную для своих руководящих органов; публиковать не реже одного раза в месяц партийные материалы и не реже одного раза в квартал материалы теоретического характера; содержать не менее одного центра разработки партийной политики; публиковать и доводить до общественности сведения о границах избирательных округов, в которых действует партия, и официальном времени, соответствующем этим округам, на которые приходится радиочастоты и канал телевидения, используемые данной партией, а также избирательную платформу, которую партия и ее кандидаты будут предлагать на предстоящих выборах (время передач, отводимое платформе партии, не может быть менее 50% общего времени передач, используемого партией); разрешать практику контроля и проверки со стороны Комиссии советников, учреждаемой на основании § 6 ст. 49 Избирательного кодекса, предоставлять соответствующую документацию, которую может затребовать данная Комиссия относительно доходов и расходов партии; сообщать ФИИ о любых изменениях декларации принципов, программы действий или статута, не позднее 10 дней, следующих за датой принятия партией соответствующих решений (эти изменения не могут вступить в силу до тех пор, пока Генеральный совет ФИИ не подтвердит конституционность процедуры и законность изменений; решение по этому вопросу должно быть принято не позднее 30 дней с даты представления соответствующей документации); периодически информировать ФИИ об изменении местонахождения общественной приемной и состава руководящих органов; сотрудничать и взаимодействовать без условий зависимости или подчинения с политическими партиями, иностранными физическими и духовными лицами, международными организациями и учреждениями и представителями культа любой религии или секты; использовать свои полномочия и государственное финансирование

исключительно для осуществления своей обычной деятельности, достижения результатов в избирательной кампании и других целей, определяемых избирательным законодательством; воздерживаться от негативных проявлений, которые можно охарактеризовать как клевета, позор, ущерб, оговор и которые вредят репутации граждан, государственных институтов, других политических партий и их кандидатов, особенно в период избирательных кампаний и при политической пропаганде, используемой во время этих кампаний; воздерживаться от использования религиозных символов, призывов, упоминаний или религиозных канонов в своей пропаганде; воздерживаться от комплексного членства граждан в партии; гарантировать участие женщин в принятии решений по политическим вопросам; и др.

Невыполнение данных обязанностей влечет за собой применение санкций, установленных избирательным законодательством, причем административные санкции применяются Генеральным советом ФИИ независимо от гражданской или уголовной ответственности, которая может быть применена на основе закона к политическим партиям, политическим объединениям, их руководителям и кандидатам на выборные должности.

Политическая партия, обладая достаточными основаниями, может обратиться в Генеральный совет ФИИ с просьбой расследовать деятельность других политических партий или политических группировок, если они грубо или систематически не выполняют свои обязанности.

§ 2. Избирательные цензы

Конституция Мексики и избирательное законодательство устанавливают специальные требования и вводят определенные цензы для кандидатов на выборные должности в органах государственной власти. Для избрания депутатом Палаты депутатов Национального конгресса необходимо быть мексиканским гражданином по рождению, не лишенным дееспособности, не моложе 21 года, быть уроженцем штата, в котором проводятся выборы или иметь место жительства и фактически проживать там не менее шести месяцев, предшествующих дню выборов. Ценз оседлости не учитывается, если лицо отсутствует в связи с осуществлением выборной государственной должности.

Кандидаты в депутаты не могут состоять на действительной военной службе в вооруженных силах, служить в полиции или жандармерии того округа, в котором проводятся выборы, в течение по меньшей мере 90 дней, предшествующих выборам, занимать должности государственных секретарей (министров правительства), их заместителей или членов Верховного суда Федерации, сенаторов, если только они не оставили должность не менее чем за 90 дней до даты голосования.

Губернаторы штатов не могут быть избраны депутатами по избираемому округу подведомственного им штата как в течение всего срока пребывания в должности, так и в случае выхода в отставку. Секретари правительств штатов (т. е. главы центральных отраслевых органов управления штатов), должностные лица и федеральные судьи штатов не могут быть избраны от округов, находящихся в их ведении, если только они не оставят должности за 90 дней до выборов. Не могут быть избраны депутатами служители религиозных культов.

Для того чтобы быть избранным сенатором, необходимо отвечать тем же требованиям и цензам, которые установлены для кандидатов в депутаты, за исключением возрастного ценза: сенатор должен быть не моложе 25 лет. Сенаторы и депутаты Национального конгресса не могут быть переизбраны непосредственно на следующий срок. На каждых очередных выборах происходит полное обновление высшего законодательного органа, что увеличивает потенциальный депутатский корпус.

Для кандидата на пост Президента Республики Конституция устанавливает более жесткие условия и цензы. Кандидат и его родители должны быть мексиканскими гражданами по рождению, он должен обладать правоспособностью и дееспособностью, быть не моложе 35 лет, проживать в стране в течение года, предшествующего дню выборов, не иметь духовного звания и не быть служителем какого-либо религиозного культа, не состоять на действительной военной службе в течение шести месяцев до дня выборов, не занимать должности Государственного секретаря или заместителя Государственного секретаря, начальника или главы административного департамента, Генерального прокурора Республики или губернатора штата, если только не освободит указанные должности не менее чем за шесть месяцев до дня выборов (ст. 82 Конституции Мексики).

Президент избирается сроком на шесть лет и вступает в должность 1 декабря года выборов. Гражданин, занимавший должность Президента Республики, будучи избранным путем, всеобщих выборов или назначенным в качестве временного Президента, либо временно исполняющего обязанности Президента, либо в качестве заместителя Президента, ни в коем случае и ни под каким предлогом не может вновь занять эту должность, а следовательно и выдвигать свою кандидатуру на эту должность.

Принцип несовместимости выборных мандатов с иными должностями в государственном аппарате носит практически, абсолютный характер и предусматривает в случае занятия потенциальным кандидатом каких-либо государственных постов обязательный выход в отставку за определенный период времени до дня голосования в соответствии с установлениями закона.

Что касается конституционного запрета выдвигать на выборные государственные должности военнослужащих, находящихся на действительной военной службе, служителей церкви, или каких-либо религиозных культов, то здесь действуют традиционные принципы: «Армия вне политики» и «Служение» Всевышнему несовместимо с мирской суетой». Мексиканские правовые теории не рассматривают такие ограничения в качестве нарушения общепризнанных демократических норм и установлений.

§ 3. Порядок выдвижения кандидатов

В соответствии с избирательным законодательством Мексики выдвижение кандидатов на выборные государственные должности может осуществляться только официально зарегистрированными политическими партиями. Не предусмотрены выдвижение кандидатов группами избирателей или самовыдвижение, а также процедура внесения какого-либо избирательного залога. Исключительно политическим партиям принадлежит право ходатайствовать о регистрации кандидатов для занятия государственных постов в результате выборов. Кандидаты в депутаты и сенаторы, избираемые по принципам относительного большинства и пропорционального представительства, регистрируются по спискам кандидатов, включающим в себя самого! кандидата и его заместителя.

Политические партии обеспечивают и гарантируют на основе избирательного законодательства равенство возможностей граждан и равенство между женщинами и мужчинами в участии в политической жизни страны путем выдвижения на всеобщих выборах в Конгресс как по системе относительного большинства, так и по системе пропорционального представительства. Если на одно место на всеобщих выборах на регистрацию представлены различные кандидаты от одной политической партии, секретарь Генерального совета, обнаружив такое несоответствие, должен потребовать от политической партии, чтобы она проинформировала Генеральный совет в течение 48 часов, какому кандидату партия отдает приоритет. Если политическая партия не высказала своего предпочтения по представленным кандидатам, регистрация не осуществляется. Среди общего количества зарегистрированных кандидатов как в депутаты, так и в сенаторы, представленных политическими партиями или коалициями в ФИИ, ни в коем случае не может быть более 70% кандидатов одного пола. Тем самым гарантируется обязательное представительство до 30% кандидатов-женщин на выборные должности в коллегиальных органах государственной власти Федерации. Среди трех кандидатов каждого списка одна кандидатура обязательно должна быть другого пола. Это положение не должно наносить ущерба другим предложениям по данному вопросу, принятым при назначении кандидатов, и процедурам в рамках деятельности самой политической партии. Для регистрации кандидатур на все выборные должности политическая партия должна представить и зарегистрировать избирательную платформу, которой ее кандидаты намереваются придерживаться в предстоящих политических кампаниях. Избирательная платформа должна быть представлена в Генеральный совет в первые 15 дней января года проведения выборов. Такая регистрация носит постоянный характер. Сроки и органы, осуществляющие регистрацию в год выборов, следующие:

- а) кандидатов в депутаты, избираемых по принципу относительного большинства, регистрируют советы округов с 1 по 15 апреля включительно;
- б) кандидатов в депутаты, избираемых по принципу пропорционального представительства, регистрирует Генеральный совет с 15 по 30 апреля включительно;

в) кандидатов в сенаторы, избираемых по принципу относительного большинства, регистрируют соответствующие местные избирательные советы с 15 по 30 марта включительно;

г) кандидатов в сенаторы, избираемых по принципу пропорционального представительства, регистрирует Генеральный совет с 1 по 15 апреля включительно;

д) кандидатов на пост Президента Мексиканских Соединенных Штатов регистрирует Генеральный совет с 1 по 15 января включительно.

ФИИ обеспечивает самую широкую популяризацию начала регистрации кандидатур и сроков, в которые она проводится.

Ходатайство о регистрации кандидатур должно содержать название политической партии или коалиции, а также следующие сведения о кандидатах: имя по отцу, имя по матери и полное собственное имя, место постоянного проживания и время проживания там, род занятий, код карточки для голосования, должность, на которую он выдвигается. Ходатайство должно дополняться декларацией о согласии кандидата участвовать в выборах, копией его акта о рождении, карточкой для голосования, а также свидетельством о месте проживания. Такие же документы предоставляются заместителем кандидата.

Получив ходатайство о регистрации кандидатур, Председатель или Секретарь Совета оповещает в течение следующих трех дней, что выполнены все требования, установленные законом. Если в ходе рассмотрения ходатайства будет установлено, что нарушено одно или несколько требований, соответствующая политическая партия немедленно ставится об этом в известность, с тем чтобы в течение следующих 48 часов либо устранить допущенные нарушения, либо произвести замену кандидатуры, если это возможно осуществить в сроки, установленные ст. 177 Избирательного кодекса. Если ходатайство или представленная документация выходят за рамки сроков, предусмотренных этой статьей, кандидатура или представленные кандидатуры не будут зарегистрированы, как не отвечающие условиям, установленным избирательным законодательством. Через три дня после окончания установленных законодательством сроков регистрации Генеральный совет, местные советы и советы округов проводят сессию, единственная цель которой — зарегистрировать представленные кан-

дидатуры. Местные советы и советы округов немедленно сообщают в Генеральный совет о решении относительно регистрации кандидатов, которая была осуществлена в период упомянутой выше сессии. Со своей стороны Генеральный совет немедленно сообщает местным советам и советам округов о решениях, которые были приняты относительно списков кандидатов, избираемых по принципу пропорционального представительства. Генеральный совет ходатайствует о публикации в «Диарио Офисьяль де ла Федерасьон» имен зарегистрированных кандидатов, а также сведений о политических партиях или коалициях, которые их выдвинули. В этой же форме должны быть опубликованы и распространены имена кандидатов, не прошедших регистрацию или замененных другими кандидатами.

О замене кандидатов политические партии ходатайствуют в письменной форме перед Генеральным советом при соблюдении следующих условий:

а) в течение срока, установленного для регистрации кандидатов, они могут быть свободно заменены;

б) по окончании срока, установленного для регистрации, в порядке исключения могут быть заменены кандидаты только по основаниям болезни, физической неспособности, недееспособности или отставки. В последнем случае не может быть осуществлена замена, если отставка произошла менее чем за 30 дней до дня проведения выборов. Если отставка кандидата была им представлена в Генеральный совет, о ней должна быть поставлена в известность партия, представившая его кандидатуру, и она имеет право заменить эту кандидатуру. Один или несколько кандидатов, зарегистрированных от имени оппозиции, могут быть заменены только в случае болезни или постоянной и полной недееспособности.

В соответствии с мексиканским избирательным законодательством при регистрации кандидатов на выборные государственные должности не предусмотрено внесение какого-либо денежного залога, равно как и специального закрепления представительства национальных меньшинств или других особых групп населения. Единственное условие, на которое обращает внимание избирательное законодательство Мексики (и это уже было отмечено), — необходимость выдвижения в списках партий не менее 30% представителей другого пола, что неко-

торыми исследователями рассматривается как квота для кандидатов-женщин.

Глава V. Предвыборная агитация

Избирательная кампания в соответствии с Избирательным кодексом представляет собой совместную деятельность национальных политических партий, коалиций и зарегистрированных кандидатов для получения голосов избирателей. Актами проявления избирательной кампании являются публичные собрания, ассамблеи, марши и в целом все те мероприятия, посредством которых осуществляется воздействие на электорат с целью обеспечения голосов избирателей.

Избирательной агитации соответствуют письменные материалы, публикации, художественные изображения, звуковая информация, показы и устные выступления, которые во время избирательной кампании производят и распространяют политические партии, зарегистрированные кандидаты и их сторонники с целью представления гражданам зарегистрированных кандидатур. Избирательная кампания должна включать в себя демонстрацию, обсуждение и дискуссию по программам и действиям, закрепляемым в основных документах политических партий, и особенно в избирательной программе, которая для достижения избирательных целей также должна быть официально зарегистрирована.

Расходы, которые несут политические партии, коалиции и их кандидаты на предвыборную агитацию и избирательную кампанию, не могут превышать установленной Генеральным советом нормы для каждого вида выборов.

Расходы на агитацию составляют средства, затраченные на размещение агитации на оградах, полотнах, листках, транспарантах, одеждах участников политических мероприятий и др.

Расходы на избирательные действия предполагают различные выплаты временному персоналу, оплату аренды движимого и недвижимого имущества, материальные расходы на транспорт и персонал, командировочные расходы и др.

Расходы на агитацию в прессе, по радио и телевидению подразумевают затраты на доведение до сведения электората с помощью любого из этих средств массовой информации обращений, анонсированных публикаций и других материалов, направленных на получение голо-

сов избирателей.

Не относятся к расходам на избирательную кампанию затраты политических партий на свою обычную деятельность, содержание руководящих органов и их подразделений.

Каждая политическая партия должна направлять до 50% средств, расходуемых на агитацию по радио и телевидению, на освещение своих избирательных программ, ознакомление с кандидатами, анализ проблем общенационального характера и ознакомление с позицией партии по этим проблемам.

Политические собрания, проводимые партиями и зарегистрированными кандидатами, должны осуществляться в рамках ст. 9 Конституции и не имеют других ограничений, кроме как соблюдение уважения к правам других лиц, в особенности других партий и кандидатов, и выполнение положений по охране общественного порядка, установленных компетентными административными властями.

При предоставлении политическим партиям или их кандидатам возможности использовать закрытые помещения, являющиеся государственной собственностью, федеральные власти, власти штатов и муниципальные власти должны придерживаться принципа равенства при предоставлении этих помещений для политических партий, участвующих в выборах. Политические партии должны заранее ходатайствовать об использовании этих помещений, указывая характер проводимого мероприятия, количество его предполагаемых участников, время, необходимое для подготовки и проведения данного мероприятия, требования художественного и звукового оформления, сведения о гражданине, уполномоченном политической партией, и кандидате, которые ответственны за надлежащее использование данного помещения и его предметов.

Председатель Генерального совета может ходатайствовать перед компетентными властями о принятии необходимых мер безопасности в отношении кандидатов.

Политические партии или кандидаты, решившие в период предвыборной кампании провести марши или собрания, которые могут временно прервать транспортное движение, должны заблаговременно известить об этом компетентные власти с тем, чтобы они смогли провести необходимые изменения в транспортном движении и гаранти-

ровать надлежащее проведение марша или собрания.

При осуществлении агитации со стороны кандидатов во время избирательной кампании необходимо, чтобы она содержала четкую идентификацию политической партии или коалиции, которую представляет зарегистрированный кандидат. Агитация, используемая кандидатами в форме графических изображений, не должна быть ограничена, кроме как по основаниям уважения к частной жизни кандидатов, властям, третьим лицам и демократическим институтам и ценностям.

Политические партии при осуществлении своих прерогатив в отношении радио и телевидения должны популяризировать свои идеологические принципы, программы действий и избирательные платформы.

Исполнительная дирекция по прерогативам и политическим партиям и Комиссия по радиовещанию ФИИ ответственны за распространение программ радио и телевидения для политических партий, а также за установление сетки часов вещания на основании ст. 44 и 47 Избирательного кодекса. Комиссию по радиовещанию возглавляет директор Исполнительной дирекции по прерогативам и политическим партиям. Каждая политическая партия имеет право направлять в Комиссию своего представителя с полномочиями принимать решение относительно разработки программ для своей партии.

Законодательно установлено, что из общего времени, принадлежащего государству в радиовещании и на каналах телевидения, каждая политическая партия получает ежемесячно по 15 минут эфирного времени в каждом из этих средств массовой информации. Кроме того, политические партии имеют право участвовать в специальных программах, которые осуществляются и координируются Исполнительной дирекцией по прерогативам и политическим партиям и передаются по радио и телевидению дважды в месяц. Политические партии должны использовать не менее половины всего эфирного времени в период избирательной кампании на разъяснение своей предвыборной платформы. Они могут транслировать свои программы и на региональном уровне. Эти программы не могут превышать половину всего времени, отведенного партии в общенациональных программах, и их передача осуществляется помимо общенациональных программ. Политическим партиям разрешено использовать свой месячный лимит

времени по неделям. Порядок представления таких программ осуществляется по жребию.

Политические партии должны представлять в Комиссию по радиовещанию технический сценарий для производства программ, которые готовятся в специально предназначенных для этого местах. Комиссия по радиовещанию обеспечивает людские и технические возможности для гарантий качества производства и обязательного распространения материалов политических партий.

Исполнительная дирекция по прерогативам и политическим партиям определяет даты, каналы, радиостанции и расписание передач. Кроме того, она распространяет расписание передач политических партий через прессу на общенациональном уровне. Время выхода передач политических партий и ФИИ имеет приоритет перед временем выхода общих программ государственного вещания на радио и телевидении. Предполагается, что они должны транслироваться по общенациональной сетке и в часы присутствия наибольшей аудитории. Вопросы получения эфирного времени на радио и телевидении для освещения деятельности ФИИ и политических партий занимается названная Исполнительная дирекция.

Политические партии во время избирательных кампаний с целью популяризации своих кандидатов, независимо от времени передач, установленного ст. 44 Избирательного кодекса, имеют право на следующие условия выхода передач по радио и телевидению:

1) в период избирательной кампании по выборам Президента Мексиканских Соединенных Штатов общее время передач для всех политических партий составляет до 250 часов на радио и 200 часов на телевидении;

2) в период избирательной кампании по выборам членов Национального конгресса время передач по радио и телевидению составляет 50% общего времени, предусмотренного предыдущим пунктом. Во время избирательных кампаний, в дополнение ко времени, установленному предыдущим пунктом для политических партий, выделяется по распоряжению ФИИ для политических партий и распределяется по месяцам до 10 тыс. рекламных вставок на радио и 400 на телевидении продолжительностью до 20 секунд. Ни в коем случае общие затраты на рекламные вставки не могут превышать 20% государ-

ственного финансирования политических партий на избирательную кампанию в год президентских выборов и 12%, когда происходят выборы членов Национального конгресса. Рекламные вставки, которые не были использованы в установленный месяц, не могут быть использованы в последующем. Законодательство регулирует более детальное распределение эфирного времени, в том числе и времени рекламы, в зависимости от представительства партии в Национальном конгрессе. Законодательство запрещает осуществлять заключение контрактов на пропаганду по радио и телевидению в пользу или против какой-либо политической партии или кандидатов со стороны третьей партии.

Агитация в ходе избирательной кампании, проводимая политическими партиями по радио и телевидению, может осуществляться только в рамках прерогатив, присущих партии в соответствии с Избирательным кодексом и на основании положений ст. 6 Конституции. При ведении такой агитации по радио и телевидению политические партии, коалиции и кандидаты должны избегать любого проявления обиды, клеветы или очернительства, которые могут дискредитировать кандидатов, политические партии, государственные институты и третьих лиц. Политические партии, коалиции и кандидаты имеют право на получение соответствующего разъяснения информации, которую передали средства массовой информации, если они считают, что подобная информация искажает действия или ситуации, относящиеся к деятельности как самой партии, так и ее кандидатов. Это право осуществляется без ущерба по отношению к другим правам, связанным с ответственностью по моральному ущербу, которая реализуется на основе закона о печати и соответствующих положений гражданского и уголовного законодательства.

Агитация, осуществляемая путем звукозаписи или любым другим путем, также подвержена ограничениям, указанным выше, и административным установлениям, касающимся вопросов скандального содержания звукозаписи. Внутри учреждений, зданий и помещений, занимаемых администрацией и публичными властями, не может осуществляться или распространяться избирательная агитация какого-либо характера.

Законодательство устанавливает места, где запрещено осуществ-

лять наглядную избирательную агитацию. В частности, запрещено заклеивать или украшать памятники или наружные стены общественных зданий. Местные советы и советы округов в рамках своей компетенции следят за соблюдением указанных правил и принимают необходимые меры с тем, чтобы обеспечить политическим партиям и кандидатам осуществление их прав по данным вопросам в полном объеме.

Избирательная кампания политических партий начинается со дня, следующего за окончанием регистрации кандидатур на соответствующие выборы, и завершается за три дня до начала голосования. В день начала голосования и в течение трех предыдущих дней запрещено проводить собрания или другие публичные акты избирательной кампании, агитацию или другие избирательные действия.

В течение восьми дней, предшествующих дню проведения выборов, и до окончания подсчета голосов на всей национальной территории запрещено публиковать или распространять через какие-либо средства информации результаты оценок или опросов общественного мнения, которые могут оказать влияние на предпочтения избирателей. Нарушение этого правила влечет за собой применение санкций в соответствии с действующим законодательством. ФИИ по просьбе политических партий и кандидатов на пост Президента, если ими было принято такое решение, организует публичные дебаты и помогает в их проведении. Любое нарушение положений Избирательного кодекса по вопросам агитации влечет применение мер ответственности.

Глава VI. Финансирование выборов

Режим финансирования политических партий предусматривает следующие основные формы его осуществления: государственное финансирование, которое превалирует над всеми остальными видами финансирования; финансирование со стороны членов организации; финансирование со стороны лиц, симпатизирующих партии; самофинансирование; финансирование из финансовых доходов, фондов и посредством фидеикомис.

Не могут ни при каких обстоятельствах осуществляться дотации или субсидирование политических партий в денежном выражении или натурой непосредственно или через других лиц со стороны: законода-

тельной, исполнительной или судебной власти Федерации и штатов, а также местных органов, за исключением установленного законом; органами и организациями публичной администрации Федерации, штатов, муниципалитетов, централизованными и полугосударственными, а также органами власти Федерального округа; иностранными политическими партиями, физическими или духовными лицами; международными организациями любого характера; представителями культа, ассоциаций, церквей, объединений религиозного характера или сект; лиц, живущих или работающих за границей, и мексиканских организаций коммерческого характера.

Политические партии не могут получать кредиты от банков развития для финансирования своей деятельности. Также они не могут получать пожертвования от анонимных лиц, за исключением получения средств посредством сбора, осуществляемого на митингах или общественных местах.

Пожертвования в виде денежных сумм, предоставляемых политическим партиям симпатизирующими лицами, должны освобождаться от налогов и достигать в объеме до 25% всех расходов.

Политические партии должны иметь специальный внутрипартийный орган, ответственный за получение и управление всеми ее ресурсами как общего характера, так и направленных исключительно на избирательную кампанию, за предоставление отчетов об их расходовании в соответствии с действующим законодательством. Этот орган создается на условиях и с полномочиями, самостоятельно устанавливаемыми самой партией. Для рассмотрения отчетов, которые политические партии и политические объединения предоставляют относительно происхождения и расходования своих ежегодных ресурсов и средств, направляемых на избирательную кампанию, создается постоянно действующая Комиссия по финансовой проверке средств партий и политических объединений.

Политические партии имеют право на государственное финансирование своей деятельности, независимо от других прерогатив, предоставляемых избирательным законодательством.

Генеральный совет ФИИ ежегодно определяет на основе материалов, представленных Председателю Совета, минимальную стоимость расходов на избирательную кампанию одного депутата, одного сена-

тора и Президента Мексиканских Соединенных Штатов, взятых в качестве основы для расчета расходов за непосредственно предшествующий год, с последующим применением индекса установленного соответствующими нормами действующего законодательства, а также с учетом других факторов, установленных указанным Советом. Генеральный совет имеет полномочия с учетом очередного избирательного процесса пересматривать основные условия и факторы, в соответствии с которыми устанавливаются минимальные расходы на избирательную кампанию. Минимальные расходы на кампанию депутата могут быть увеличены в целом для всех избираемых депутатов и политических партий, представленных в палатах Конгресса. Минимальные расходы на кампанию сенатора могут быть увеличены в целом на всех избираемых сенаторов и на число политических партий, представленных в палатах Конгресса.

Минимальная стоимость расходов на кампанию Президента Мексиканских Соединенных Штатов рассчитывается следующим образом: минимальная стоимость расходов на кампанию депутата умножается на общее число депутатов, избираемых по системе относительного большинства, поделенное на дни, в течение которых длится избирательная кампания депутатов по этой системе, умноженная на дни, в течение которых длится кампания по выборам президента.

Сумма, полученная на основе вышеуказанных положений, должна соответствовать ежегодно получаемому государственному финансированию политических партий на их постоянную общую деятельность и распределяться следующим образом: 30% общей полученной суммы распределяются в равной степени между политическими партиями, имеющими представительство в палатах Конгресса, а остальные 70% распределяются в соответствии с процентом голосов от общенационального количества избирателей, которые получила каждая политическая партия, имеющая представительство в палатах Конгресса, на выборах депутатов непосредственно перед этим. Это финансирование определяется ежегодно с учетом индекса цен на потребительские товары, устанавливаемого Банком Мексики.

Кандидаты, выдвигаемые партией, получают ежемесячно субсидии, в соответствии с графиком, одобряемым ежегодно, и каждая политическая партия должна направлять ежегодно не менее 2% полу-

ченного государственного финансирования на развитие самой партии или исследовательских учреждений. В год проведения выборов каждой политической партии предоставляется на избирательную кампанию сумма, равная государственному финансированию, предназначенному для осуществления ее обычной деятельности на данный год, а средства на избирательную кампанию политические партии получают в форме дополнения к остальным финансовым субсидиям, которые направляются на другую специальную деятельность, представляющую общественный интерес, такую, как образование и политическое просвещение, специальные экономические и политические исследования, издательская деятельность.

Финансирование политических партий из других источников осуществляется по определенным, законодательно установленным квотам. Каждая партия свободно устанавливает размер минимальных и максимальных обычных и чрезвычайных взносов с членов партии и организаций. Финансирование со стороны симпатизирующих лиц осуществляется путем дотаций в деньгах или в натуре, предложенных партии в свободной и добровольной форме физическими и юридическими лицами, расположенными в стране. Любая политическая партия не может получать ежегодно пожертвования в деньгах от симпатизирующих лиц в количестве, превышающем 10% общего государственного финансирования текущей деятельности политических партий. Пожертвования в деньгах, сделанные физическим лицом, ограничены ежегодным лимитом в 0,05% общего государственного финансирования текущей деятельности политических партий в соответствующий год. Пожертвования в виде движимого и недвижимого имущества должны быть направлены только на достижение целей политической партии, которая должна извлекать пользу из этого пожертвования только для своей деятельности. Для получения финансовых пожертвований политические партии должны создавать фонды или кассы, действующие на основе банковских операций, осуществляемых партийным органом, ответственным за распространение партийных финансов. Отчеты о расходовании партийных финансов должны быть представлены не позднее 60 дней после последнего дня декабря каждого года, и в них должны быть указаны общие объемы полученных и потраченных на достижение партийных целей сумм.

Отчеты об избирательных кампаниях должны быть представлены политическими партиями каждый раз по итогам избирательных кампаний, особенно по расходам, которые политические партии понесли в соответствующих территориальных округах, и эти отчеты должны быть представлены не позднее 60 дней, следующих за днем, в который завершилась избирательная кампания. В каждом отчете должно быть показано происхождение средств, которые были затрачены на финансирование расходов, а также объем и общее назначение использованных средств. Все отчеты предоставляются в Комиссию по финансовому контролю политических партий и объединений. После рассмотрения данных отчетов комиссия направляет свое заключение Генеральному совету. В этом заключении должны быть сделаны общие выводы по представленным отчетам, указано на ошибки и обнаруженные в них неточности, а также отмечены замечания и исправления, которые внесли политические партии уже после представления данных отчетов. В Генеральный совет комиссия представляет также проект резолюции с предложением, если необходимо, применения соответствующих санкций, а политические партии и объединения могут оспорить резолюции и решения, представленные этим Советом перед Избирательным трибуналом. Ежегодные отчеты политических партий публикуются в официальной газете ФИИ.

Глава VII. Голосование и подведение итогов выборов

§ 1. Контроль за проведением голосования (участие представителей политических партий)

Для контроля за ходом проведения голосования и подведением общих итогов выборов, подсчетом голосов и его точностью, выявлением победителей и методикой распределения депутатских мест мексиканское избирательное законодательство предусматривает представительство политических партий в органах, осуществляющих проведение голосования.

Политические партии, зарегистрировавшие своих кандидатов за 13 дней до дня голосования, имеют право назначить двух представителей и одного заместителя в каждый руководящий выборами орган и так называемых генеральных представителей.

Политические партии могут быть представлены в каждом унино-

минальном избирательном округе одним генеральным представителем на каждые 10 избирательных участков, расположенных в городской местности, и одним представителем на каждые пять избирательных участков в сельской местности. Представители партий должны иметь соответствующий нагрудный знак размером 2,5х2,5 см с эмблемой партии и надписью «Представитель» («Representante»).

Генеральные представители партии осуществляют свои полномочия исключительно в органах руководства проведением выборов, расположенных в избирательном округе, в котором они аккредитованы. Они должны действовать индивидуально, в одно и то же время на одном избирательном участке не должно присутствовать больше одного представителя от одной политической партии. Ни при каких условиях генеральные представители не могут принимать на себя функции членов руководящих органов по проведению выборов, препятствовать нормальному проведению голосования на избирательных участках, на которых они присутствуют. В любое время они могут представлять письменное описание инцидентов, которые имели место в период проведения избирательных кампаний, но они могут представить письменный протест только после подсчета голосов, когда представитель их политической партии не смог присутствовать при подсчете голосов. Генеральные представители могут проверять присутствие представителей своей политической партии в руководящих органах по проведению выборов и получать доклады о выполнении ими своих функций.

Представители политических партий, аккредитованные в руководящих органах по проведению выборов, имеют право: участвовать в учреждении избирательного участка и способствовать осуществлению его деятельности вплоть до его закрытия; наблюдать и контролировать осуществление голосования; получать заверенные копии актов об учреждении избирательного участка, итогах голосования и результатах подсчета голосов; представлять письменные отчеты об инцидентах, имевших место во время голосования; представлять по окончании подсчета голосов протесты в письменной форме; запрашивать у председателя руководящего органа избирательного участка и у совета округа соответственно возможность получения документации и оценку избирательных расходов; и др.

Регистрация представителей партий осуществляется следующим образом: на следующий день после публикации списков для голосования и не позднее 13 дней до дня голосования политические партии должны зарегистрировать в собственных документах своих генеральных представителей и представителей на избирательных участках и представить эти документы в соответствующий совет округа. Документация должна отвечать требованиям, установленным Генеральным советом.

Советы округов возвращают политическим партиям оригинал документа о соответствующих назначениях с печатью и подписью председателя и секретаря совета, оставляя у себя один экземпляр. Политические партии могут заменить своих, представителей за 10 дней до дня выборов, возвращая с новым назначением оригинал предыдущего назначения. Назначение представителей партий в избирательных участках должно содержать следующие данные: название политической партии; имя представителя; указание на его положение постоянного представителя или заместителя; номер избирательного округа, района и участка, на которых он действует; место жительства представителя; шифр карточки для голосования; подпись представителя; печать; место и дату выдачи удостоверения; подпись представителя или руководителя политической партии, осуществляющей его назначение.

При назначении генеральных представителей указываются те же данные, что и для рядовых представителей, за исключением номера избирательного участка. При этом составляется список генеральных представителей, который вручается представителям избирательных участков.

§ 2. Порядок проведения голосования

Генеральный совет ФИИ заранее разрабатывает образец избирательного бюллетеня, который будет использоваться на выборах.

Избирательные бюллетени для выборов Президента, сенаторов и депутатов должны содержать:

- а) сведения о субъекте Федерации, округе, номере полиномиального округа, муниципалитете или его подразделении;
- б) указание должности, на которую баллотируется кандидат (кандидаты);

в) сведения о цвете (цветах) и эмблеме национальной политической партии либо эмблеме и цвете (цветах) коалиции;

г) специальный талон с листом бумаги, от которого бюллетень отделяется. Информация, которая содержится в этом талоне, относится к субъекту Федерации, избирательному округу и соответствующему избирательному участку. Номер листка считается по возрастающей;

д) сведения об имени по отцу, имени по матери и о полном имени кандидата (кандидатов);

е) одну строчку, предназначенную на каждую политическую партию, для списка кандидатов и регионального списка — при избрании депутатов по системе относительного большинства и пропорционального представительства;

ж) одно место для списка двух кандидатур собственно кандидатов и их заместителей, предложенных каждой политической партией в рамках общенационального списка, — при избрании сенаторов по принципу пропорционального представительства и относительного большинства;

з) одно место для каждого кандидата — при избрании Президента Мексиканских Соединенных Штатов;

и) подписи представителя Генерального совета и Исполнительного секретаря ФИИ;

к) место для кандидатов или незарегистрированных списков.

Бюллетени для выборов депутатов содержат напечатанные региональные списки собственно кандидатов и их заместителей, предложенных политическими партиями. Бюллетени для избрания сенаторов содержат напечатанный общенациональный список собственно кандидатов и их заместителей, предложенных политическими партиями. Цвета и эмблемы политических партий указываются в бюллетене в порядке, соответствующем времени их регистрации. В случае существования коалиций эмблема коалиции или эмблемы входящих в нее партий и имена кандидатов указываются по согласованию между партиями, входящими в коалицию.

Бюллетени не могут быть изменены в случае отмены регистрации или замены одного или более кандидатов, если они уже были указаны в бюллетенях. В этом случае их голоса будут засчитаны другим партиям, коалициям и кандидатам, которые зарегистрированы в законном

порядке в Генеральном совете» местных советах или советах округов.

Бюллетени должны быть переданы в совет округа за 20 дней до выборов. Должностные лица — уполномоченные ФИИ передают бюллетени в день, час и в месте, согласованном с председателем совета округа, которого сопровождают остальные члены этого совета. Пересчет бюллетеней, проверка их правильности и составление соответствующих документов с подписями председателя совета и исполнительного секретаря могут осуществляться в присутствии представителей зарегистрированных и участвующих в данных выборах партий.

Председатели советов округов вручают каждому председателю руководящего органа избирательного участка за пять дней, предшествующих дате выборов, следующие документы: список избирателей каждого избирательного участка, составленный в соответствии со ст. 155 и 161 Избирательного кодекса; список представителей зарегистрированных партий для участков данного округа; список генеральных представителей, аккредитованных каждой политической партией в округе, в котором находятся данные избирательные участки; бюллетени для каждого вида выборов в количестве, равном числу избирателей, которые фигурируют в представленном списке избирателей для каждого избирательного участка; урны для голосования, отдельные для каждого вида выборов, которые проводятся; документацию, бланки и другие необходимые материалы, тексты инструкций, устанавливающие полномочия и ответственность функционеров избирательного участка, печати и другие необходимые принадлежности, гарантирующие тайну голосования, а также специальную несмываемую жидкость, которая будет нанесена в день голосования на палец проголосовавшего избирателя с тем, чтобы он не смог проголосовать на другом участке.

Количество выданных бюллетеней не должно превышать 1500 штук на каждый участок. Генеральный совет вручает специальное свидетельство о качестве и виде несмываемой жидкости.

Председатель и секретарь избирательного участка должны использовать все местные материальные ресурсы для совершенствования процедуры голосования, гарантий свободного и тайного волеизъявления избирателей, обеспечения порядка на выборах. Ни внутри, ни снаружи помещения избирательного участка не может осуществляться

никакая предвыборная агитация. Советы округов должны опубликовать список месторасположения избирательных участков и инструкцию для избирателей.

Законодательство подробно регулирует порядок установления и функционирования избирательных участков (ст. 212— 215 Избирательного кодекса). Что касается процедуры голосования, то законодательство устанавливает следующий порядок. Прежде всего, председатель избирательного участка в 8 часов утра объявляет избирательный участок открытым и провозглашает начало голосования. До этого времени открывать избирательный участок запрещено. В случае отсутствия председателя его функции может осуществлять исполнительный секретарь или кто-то из членов руководства избирательным участком. Начавшееся голосование не может быть приостановлено, за исключением обстоятельств непреодолимой силы. В этом случае председатель обязан немедленно сообщить в совет округа в письменной форме о причине прекращения голосования, время, когда это событие произошло, и указать количество граждан, которые на этот момент уже проголосовали. Такое письменное уведомление должно быть подтверждено двумя свидетелями, предпочтительнее членами руководящего органа избирательного участка или представителями политических партий. Получив такое сообщение, совет округа решает, следует ли возобновить голосование, если да, то какие необходимы для этого меры.

Избиратели голосуют в том порядке, в котором они предстают перед руководящим органом участка при обязательном предъявлении своей карточки для голосования. Председатель руководящего органа участка может разрешить проголосовать гражданину, чья карточка для голосования содержит ошибки, но при этом он внесен в список избирателей в соответствии со своим местом жительства. При этом председатель может проверить место жительства данного избирателя способом, который он сочтет наиболее эффективным. Председатель избирательного участка отбирает карточки для голосования, которые имеют признаки искажений или не принадлежат гражданам, и передает их в распоряжение компетентных властей для принятия необходимого решения. В этом случае секретарь участка составляет специальный акт, в котором фиксирует имя гражданина — обладателя такой

карточки.

Если совершенно очевидно, что избиратель внесен в избирательный список и предъявил свою карточку для голосования, председатель вручает ему бюллетень для голосования с тем, чтобы он свободно и тайно обвел в нем кружочком или отметил крестиком политическую партию, за которую он голосует, или вписал имя незарегистрированного кандидата, за которого он желает проголосовать. Те избиратели, которые не умеют читать или не способны физически пометить свои бюллетени, могут прибегнуть к помощи любого лица, которому они доверяют и которое их сопровождает. Затем избиратель складывает вдвое свой бюллетень и опускает его в соответствующую урну, предназначенную для определенного вида голосования. Секретарь участка делает отметку «проголосовал» (voto) в списке избирателей и затем: а) помечает карточку для голосования, который реализовал свое право голоса; б) наносит несмываемую жидкость на большой палец правой руки избирателя; в) возвращает избирателю его карточку для голосования.

Интересная особенность: представители политических партий в руководящем органе избирательного участка могут осуществлять свое право голоса на данном участке, где они аккредитованы, в соответствии с указанной выше процедурой для всех избирателей при обязательном внесении своего полного имени и шифра карточки для голосования в конец списка избирателей.

Председатель руководящего органа (*mesa directiva*) в месте, в котором расположен избирательный участок, осуществляет все полномочия по поддержанию порядка, обеспечению свободного доступа избирателей к месту голосования, гарантий тайны голосования и строгого соблюдения норм Избирательного кодекса. Члены руководящего органа должны присутствовать на избирательном участке во время голосования, но ни в коем случае не могут вмешиваться в осуществление свободного и тайного голосования избирателей.

В соответствии с избирательным законодательством имеют право присутствовать на избирательном участке: избиратели, получившие разрешение председателя в соответствии с нормами Избирательного кодекса; представители политических партий, аккредитованные на данном участке; - государственный нотариус и судьи, которые должны

удостоверить любой акт, относящийся к вопросам состава руководящего органа, учреждения избирательного участка, осуществления хода голосования, а также при необходимости засвидетельствовать акт, составленный председателем о наличии обстоятельств, которым следует дать оценку и осуществить необходимые процедуры, но которые ни в коем случае не могут противоречить тайне голосования; должностные лица ФИИ, которые приглашены председателем руководящего органа для наблюдения за ходом голосования.

Генеральные представители присутствуют на избирательных участках в течение времени, необходимого для выполнения своих функций, закрепляемых нормами Избирательного кодекса, но они не могут вмешиваться в свободное осуществление голосования и пытаться присвоить функции членов руководящего органа. Председатель руководящего органа может потребовать от них выполнения их собственных функций и требовать их отставки, когда представители не в состоянии выполнять эти функции или оказывают давление на избирателей или в какой-либо другой форме воздействует на нормальное осуществление голосования.

Ни в коем случае не разрешен доступ на избирательный участок лиц с ограниченными умственными возможностями, находящихся в состоянии алкогольного или наркотического опьянения, в масках или вооруженных.

Председатель руководящего органа избирательного участка может запросить в любое время помощи сил национальной безопасности с целью обеспечить порядок на избирательном участке и нормальное осуществление голосования, удалить любое лицо, которое преднамеренно вмешивается в процедуру голосования или нарушает его порядок. В этих случаях секретарь избирательного участка должен зафиксировать нарушение порядка и меры, предпринятые председателем, в специальном акте, который подписывается должностными лицами избирательного участка и представителями политических партий, аккредитованных при нем. Если кто-либо из должностных лиц или представителей отказывается подписать этот акт, секретарь должен зафиксировать такой отказ.

Представители политических партий также должны подать секретарю руководящего органа письменные отчеты о любых инцидентах,

которые, по их мнению, являются нарушением положений Избирательного кодекса. Секретарь получает такие письменные отчеты и включает их в избирательную документацию, не допуская каких-либо обсуждений по поводу их представления.

Никто из представителей властей не может осуществлять задержание членов руководящего органа избирательного участка или представителей политических партий в период голосования, за исключением случаев задержания на месте преступления.

В специальных избирательных участках, предназначенных для проведения голосования избирателей, которые временно покинули свой участок, к которому они были приписаны, устанавливаются следующие правила их голосования: избиратель, кроме предъявления карточки для голосования, по требованию председателя руководящего органа должен позволить пометить свой большой палец правой руки несмываемой краской с тем, чтобы он не смог проголосовать на другом участке. Секретарь должен отметить в списке таких избирателей сведения о карточке для голосования этого избирателя. После выполнения всех требований и записи данных в соответствующем списке, председатель избирательного участка вручает избирателю бюллетени, на получение которых он имеет право. Секретарь добавляет имя избирателя к числу граждан, участвовавших в данных выборах.

Голосование заканчивается в 18 часов. Оно может быть закончено и раньше этого времени, если председатель и секретарь избирательного участка подтвердят, что уже проголосовали все избиратели, включенные в соответствующие списки избирателей. Открытым избирательный участок может оставаться и после 18 часов, если там еще находятся избиратели, не успевшие к этому времени проголосовать. В любом случае избирательный участок закрывается сразу же, как только находящиеся там избиратели закончат голосование и покинут его. О закрытии участка объявляет председатель, после чего составляется соответствующий акт, который подписывается должностными лицами и представителями политических партий. В нем должно быть указано время окончания голосования и причина, по которой (если это имело место) голосование было закончено раньше или позже 18 часов. После окончания голосования и подписания необходимых документов члены руководящего органа избирательного участка осуществляют подсчет

голосов, поданных на выборах.

§ 3. Подсчет голосов и подведение результатов голосования

При подсчете голосов члены руководящего органа избирательного участка определяют: общее число избирателей, проголосовавших на избирательном участке; число голосов, поданных в пользу каждой политической партии или отдельных кандидатов; число голосов аннулированных руководящим органом избирательного участка; количество бюллетеней, оставшихся неиспользованными.

Рассматривается в качестве недействительного бюллетень, опущенный в урну, но в котором не отмечен ни один из квадратов, где содержится эмблема какой-либо политической партии или коалиции партий. Рассматриваются в качестве оставшихся неиспользованными те бюллетени, которые были переданы руководящему органу избирательного участка, но не были использованы избирателями. Подсчет голосов и вычисления проводятся в такой последовательности: а) за Президента Мексиканских Соединенных Штатов; б) за сенаторов; в) за депутатов.

Подсчет голосов и вычисление осуществляются в соответствии со следующими правилами:

а) секретарь руководящего органа избирательного участка считает оставшиеся неиспользованными бюллетени, гасит их посредством двух линий, проведенных по диагонали чернилами, помещает их в специальный конверт, который запечатывается и на его внешней стороне указывается количество находящихся в нем бюллетеней;

б) первый счетчик подсчитывает количество граждан, которые проголосовали в соответствии с общим списком избирателей данного участка;

в) председатель руководящего органа открывает урну, достает бюллетени и показывает присутствующим, что урна пуста;

г) второй счетчик считает бюллетени, извлеченные из урны;

д) еще двое счетчиков под наблюдением председателя классифицируют бюллетени, чтобы определить: количество бюллетеней, отданных в пользу каждой из политических партий или ее кандидатов; количество бюллетеней, признанных недействительными;

е) секретарь зачитывает листы подсчетов результатов каждой из указанных выше операций, отмечая это в соответствующих актах подсчета и вычисления по каждому виду выборов.

Если в бюллетене имеются эмблемы каждой из политических партий, составляющих коалицию при голосовании по принципу пропорционального представительства, и избирателем была отмечена только одна эмблема, или неясно, за какую партию проголосовал избиратель, голос отдается партии, которая указана в качестве ведущей в соглашении о коалиции.

При определении действительности или недействительности голосов действуют следующие правила:

а) считается действительным бюллетень с отметкой, сделанной избирателем в одном квадратике, напротив которого обозначена эмблема партии или эмблемы партий, входящих в коалицию;

б) считается недействительным бюллетень, если отметка в нем сделана в форме, неразличимой для ее определения;

в) голоса, поданные в пользу незарегистрированных кандидатов, включаются в отдельный акт.

Если бюллетени для одного вида выборов оказываются в урне, предназначенной для других выборов, они выделяются из общего количества и считаются поданными для соответствующих выборов.

В обязательном порядке составляется акт подсчета и вычисления для каждого вида выборов. Каждый такой акт содержит по крайней мере:

а) количество бюллетеней, отданных в пользу каждой политической партии или ее кандидата;

б) общее количество оставшихся неиспользованными бюллетеней, которые были перечеркнуты;

в) количество недействительных бюллетеней;

г) описание внесенных сокращений, если такие были;

д) описание письменных протестов, выдвинутых представителями политических партий относительно подсчета и вычисления.

В любом случае составляются предварительные данные в форме, установленной Генеральным советом ФИИ. Ни в коем случае к недействительным бюллетеням не могут быть добавлены оставшиеся неиспользованными бюллетени, которые были перечеркнуты.

По завершении подсчетов и вычислений составляются соответствующие акты на каждый вид выборов, которые должны подписать все без исключения должностные лица и представители политических партий, присутствовавшие на избирательном участке. Представители политических партий на избирательном участке имеют право подписаться под актом протеста по результатам выборов, указав его мотивы.

По окончании подсчета и вычисления по каждому из видов выборов составляется общий отчет избирательного участка, куда включаются следующие документы: один экземпляр акта о голосовании; один экземпляр акта окончательного подсчета и вычисления; письменные протесты, которые были получены. В отдельные конверты вкладываются бюллетени, оставшиеся неиспользованными, действительные и недействительные бюллетени для каждого вида выборов, номинальный список избирателей. Чтобы гарантировать правильность всей документации и ее соответствие отчету о каждом виде выборов, формируется единый пакет, на котором расписываются члены руководящего органа избирательного участка и представители политических партий, которые пожелают сделать это. Представителям политических партий, ходатайствующих о выдаче соответствующих избирательных документов, вручается копия акта избирательного участка. К общему избирательному пакету прилагается конверт, который содержит экземпляр акта с результатами подсчета и вычисления по каждому из видов выборов, для вручения председателю соответствующего совета округа.

Закончив все действия, предусмотренные законодательством, председатели руководящих органов избирательных участков ставят свои визы на видимой внешней стороне документов с результатами каждого вида выборов, подписанных председателем и представителями политических партий, которые пожелали это сделать.

По завершении всех установленных процедур секретарь удостоверяет час закрытия избирательного участка и имена должностных лиц и представителей, которые вручат пакет с документами. Удостоверение закрытия должно быть подтверждено должностными лицами избирательного участка и представителями политических партий, которые пожелают сделать это. После закрытия избирательных участков

указанные должностные лица и представители во главе с председателем под свою ответственность вручают в соответствующий совет округа пакеты и документацию избирательных участков в сроки, специально установленные и колеблющиеся от 12 до 24 часов (в последнем случае это касается сельских отдаленных избирательных участков). Советы округов еще до дня голосования должны определить время получения материалов с избирательных участков. Они же предусматривают необходимые средства для того, чтобы пакеты с документами были доставлены в установленные сроки и вручены в соответствующей форме. Когда это необходимо, они могут установить специальные механизмы сбора такой избирательной документации в соответствии с действующим законодательством, что осуществляется под контролем представителей политических партий, которые пожелают в этом участвовать. Если возникают обстоятельства, препятствующие получению соответствующих документов с избирательных участков в установленные сроки, совет округа специальным актом отмечает это, указывая причины, вызывающие такую задержку, и предпринимаемые для исправления создавшегося положения меры. Во всех остальных случаях совет округа составляет соответствующие акты, подтверждающие получение в установленное время документов с избирательных участков. Законодательство предусматривает различные дополнительные меры, связанные с проведением голосования, обеспечением безопасности и сохранности избирательной документации.

Для обеспечения порядка и гарантирования осуществления голосования, силы национальной безопасности Федерации, штатов и муниципалитетов, и в крайнем случае вооруженные силы, должны оказывать помощь, которую запрасят органы ФИИ и председатели руководящих органов избирательных участков в объеме, соответствующем их компетенции, на основании положений Избирательного кодекса. В день голосования и в предшествующий день должны быть закрыты все учреждения, которые в той или иной форме распространяют алкогольные напитки. В день проведения голосования оружие могут иметь при себе только лица в форме соответствующей государственной службы, выполняющие приказ.

Федеральные органы власти штатов и муниципалитетов могут за-

просить у соответствующих органов: информацию, которая находится в их распоряжении и касается проведения голосования; документальные подтверждения действий, которые входят в их обязанности, или документы, находящиеся в архивах и относящиеся к их полномочиям в связи с проведением избирательного процесса; информацию о поддержке, которую необходимо им предоставить при выполнении их функций для достижения избирательных целей; информацию о таких действиях, которые могут воздействовать на ход голосования или повлиять на результаты выборов.

Судьи округа, штатов и муниципалитетов осуществляют прием граждан в день голосования. Такая же обязанность возложена на службы государственной прокуратуры и их учреждения, которые также обязаны работать в этот день.

Государственные нотариусы находятся в своих помещениях в день голосования и должны рассматривать дела, представленные им должностными лицами избирательных участков, гражданами и представителями политических партий, для удостоверения действий или подтверждения документов, относящихся к выборам. Коллегии адвокатов государственных федеральных учреждений публикуют за пять дней до дня голосования имена дежурных адвокатов и адреса их контор.

Советы округов назначают в мае года проведения выборов определенное количество помощников на выборах из числа граждан, которые до этого посещали специальные государственные курсы. Их деятельность направлена на обеспечение результативности выборов и должна отвечать требованиям, установленным избирательным законодательством.

Помощники на выборах оказывают содействие советам округов в: получении и распространении документации и избирательных материалов в дни, предшествующие дню голосования; подтверждении открытия и закрытия избирательных участков; предоставлении информации относительно инцидентов, случившихся во время голосования; оказании помощи должностным лицам избирательных участков при перевозке избирательных пакетов; в выполнении других функций, которые могут быть им прямо поручены советом округа в соответствии с избирательным законодательством.

Помощник на выборах должен отвечать следующим требованиям:

быть мексиканским гражданином с полным объемом гражданских и политических прав; иметь карточку для голосования; обладать хорошей репутацией и не быть осужденным за какие-либо преступления, за исключением тех, что совершены по неосторожности; иметь как минимум законченное основное среднее образование; обладать определенными знаниями, опытом и способностями, необходимыми для осуществления упомянутых функций; проживать в унитарном избирательном округе, в котором предполагает осуществлять свою деятельность; быть не старше 60 лет на день проведения голосования; не быть активистом какой-либо партии или политической организации; иметь свидетельство о прохождении установленного курса подготовки, а также необходимые документы.

Прием, складирование и охрана пакетов, в которых содержатся документы с избирательных участков для советов округов, подчинены следующей процедуре. Они принимаются в порядке, в котором были вручены лицам, уполномоченным на это. Председатель или функционер, уполномоченный советом округа, осуществляет получение документации в указанный для ее вручения час. Председатель совета округа располагает полученные материалы в порядке нумерации избирательных участков, отделяя материалы специальных участков, и помещает в место, гарантирующее условия их безопасного хранения с момента получения и до дня, когда будет осуществлен подсчет голосов во всем округе. Председатель совета округа под свою ответственность сохраняет эти материалы, опечатав их в присутствии представителей политических партий. По получении пакетов, которые содержат материалы избирательных участков, составляется соответствующий акт, в котором констатируется, что материалы были получены без нарушения требований, установленных Избирательным кодексом.

Советы округов суммируют акты подсчета и вычисления, сделанные на избирательных участках, в соответствии с порядком, в котором они были получены до окончания установленного времени вручения пакетов с избирательными материалами, в соответствии со следующими правилами:

а) совет округа уполномочивает необходимый персонал для продолжения получения пакетов с избирательных участков. Политические партии могут аккредитовать дополнительно своих представите-

лей, чтобы они присутствовали в течение всего процесса дополнительного получения документации;

б) должностные лица, уполномоченные получать акты подсчета и вычисления, немедленно должны объявлять громким голосом результаты голосования, которые отмечены в этих актах, подсчитывая соответствующую сумму для немедленного информирования Исполнительного секретаря ФИИ;

в) секретарь совета или другое уполномоченное должностное лицо объявляет эти результаты в соответствии с порядком нумерации избирательных участков.

Представители политических партий, аккредитованных при совете, участвуют в соответствующей форме при объявлении результатов голосования в избирательных округах.

Для лучшего ознакомления граждан в пределах, установленных Избирательным кодексом, председатель совета должен вывесить снаружи помещения совета округа предварительные результаты выборов в округе.

Подсчет голосов в округе на соответствующих выборах означает сумму голосов, подсчитанную советом округа по результатам, объявленным в соответствии с актами подсчета и вычислениями, сделанными избирательными участками всего округа.

Советы округов проводят сессию, начиная с 8 часов дня, следующего за днем голосования, для подсчета голосов по всем видам выборов в следующем порядке: а) по выборам Президента Мексиканских Соединенных Штатов; б) по выборам депутатов; в) по выборам сенаторов.

Подсчет по каждому виду выборов проводится непрерывно до полного окончания. Для обеспечения такой непрерывной формы подсчета советы округов должны быть обеспечены необходимыми человеческими, материальными, техническими и финансовыми ресурсами.

В случае расхождения результатов, указанных в сопроводительном акте у председателя совета округа и содержащихся в пакете, проводится пересчет голосов, указанных в пакете, и устно объявляется результат. Подсчет голосов по принципу относительного большинства и по принципу пропорционального представительства в отношении депутатов проводится отдельно и фиксируется в самостоятельных актах.

Совет округа удостоверяет выполнение всех условий выборов и подтверждает, что кандидаты, получившие большинство голосов, считаются избранными. В заключительном акте по результатам подсчета отмечаются инциденты, которые имели место при проведении подсчета, объявляется действительность выборов и избрание кандидатов из списка, которые получили большинство голосов. Закончив подсчет голосов и осуществив заявление о действительности выборов депутатов, председатель совета округа объявляет результаты тех, кто получил требуемое большинство, но не объявляет тех из списка, кто не был избран.

В отношении документов, касающихся избрания сенаторов, осуществляются такие же операции. Подсчет в округе по выборам сенаторов по принципу относительного большинства является результатом суммирования цифр, полученных по схеме подсчета, установленной Избирательным кодексом (ст. 247 Избирательного кодекса) и закрепляется в соответствующем акте по этим выборам; подсчет по принципу пропорционального представительства также фиксируется в соответствующем акте. В заключительном акте констатируются результаты подсчета и инциденты, если они имели при этом место.

Аналогичная процедура применяется и при подсчете голосов по выборам Президента страны (ст. 250 Избирательного кодекса). Председатели советов округов вывешивают результаты голосования по всем видам выборов снаружи здания по месту своего расположения. Председатели советов округов сохраняют в своем распоряжении копии актов и документации по подсчетам в округе. Кроме того, председатели предпринимают необходимые меры для складирования в месте, указанном для этих целей, конвертов, которые содержат документацию в соответствии со ст. 234 Избирательного кодекса до окончания избирательного процесса. С момента завершения избирательного процесса эта документация уничтожается.

Подсчет голосов по выборам сенаторов в субъектах Федерации имеет определенные особенности. Местные советы проводят заседание в воскресенье, следующее за днем голосования, для определения результатов подсчета в соответствующем субъекте Федерации по выборам сенаторов по принципу относительного большинства и объявления действительности самих выборов. Так же осуществляется под-

счет по принципу пропорционального представительства с закреплением результата в соответствующем акте.

Подсчет в субъекте Федерации является процедурой, посредством которой каждый из местных советов определяет, путем суммирования, результаты, объявленные в актах подсчета голосов в округе по принципу относительного большинства, полученных на этих выборах в субъекте Федерации. Этот подсчет подчинен следующим правилам: принимаются во внимание результаты, которые содержатся в каждом из актов подсчета в округе; сумма этих результатов составляет общий подсчет субъекта Федерации на выборах сенатора; местный совет удостоверяет выполнение формальных требований выборов и таким образом, кандидаты по списку сенаторов, победившие по принципу относительного большинства, и по списку, зарегистрированные на первом месте партийному списку, которые по тому же самому списку сумели получить второе место при голосовании, тем самым выполнили требования избираемости, предусмотренное ст. 7 Избирательного кодекса; в специальном акте фиксируются результаты подсчета, инциденты, которые имели место во время подсчета, объявляется действительность выборов и избрание кандидатов по спискам сенаторов, которые получили первое место по партийному списку, и тех, которые по тому же самому списку получили второе место.

Подсчет по субъекту Федерации для выборов сенаторов по принципу пропорционального представительства происходит путем суммирования результатов, объявленных в актах подсчета округа по этим выборам, подчиненным правилам, установленным Избирательным кодексом.

Председатель местного совета вывешивает на внешней стороне помещения совета результаты подсчета по субъекту Федерации для данных выборов по обоим принципам.

Подсчет по полиномиальному избирательному округу представляет собой сумму результатов, подсчитанных каждым из местных советов с местонахождением в столице, предназначенной возглавлять избирательный округ, и объявленных в актах подсчета соответствующего округа, с целью определения голосов, полученных на выборах депутатов по принципу пропорционального представительства в данном избирательном округе.

Местный совет, который расположен в столице, возглавляющей каждый полиномиальный избирательный округ, в воскресенье, следующее за днем голосования, и в случае осуществления подсчета, о котором говорится в ст. 225 Избирательного кодекса, осуществляет подсчет голосов по региональным спискам избранных депутатов по принципу пропорционального представительства. Подсчет общих голосов по полиномиальному округу осуществляется путем суммирования результатов, которые содержатся в актах подсчета участков в данном округе. В заключительном акте после заседания удостоверяются все результаты подсчета и инциденты, если они имели место.

Председатель местного совета, расположенного в столице, возглавляющей полиномиальный округ, обязан вывесить на внешней стороне помещения совета результаты подсчета по данному округу. Он обязан передать Исполнительному секретарю ФИИ заверенную копию акта подсчета голосов по округу и заключительный акт заседания совета для предоставления их в Генеральный совет ФИИ вместе с заверенными копиями соответствующих подсчетов по округам. На основании ст. 54 и 56 Конституции Мексики Генеральный совет ФИИ осуществляет назначение депутатов и сенаторов, избранных по принципу пропорционального представительства, в соответствии со ст. 12 и 18 Избирательного кодекса, сразу после того, как суд по избирательным делам примет окончательное решение по спорам, которые были представлены на его рассмотрение в соответствии с положениями, предусмотренными законом по данному вопросу, и не позднее 23 августа года проведения выборов.

Председатель Генерального совета вручает представителям каждой политической партии свидетельство о назначениях депутатов и сенаторов по системе пропорционального представительства, о чем должно быть поставлено в известность руководящее бюро Палаты депутатов и Палаты сенаторов соответственно.

Глава VIII. Правонарушения и избирательные споры

ФИИ оповещается о нарушениях, которые были совершены, гражданами, как предусмотрено § 3 ст. 5 Избирательного кодекса. Санкция состоит в немедленном прекращении аккредитации, в качестве наблюдателей на выборах и в запрещении аккредитации в качестве

таковых по крайней мере в двух федеральных общенациональных выборах. Такие санкции устанавливаются Генеральным советом ФИИ в соответствии с процедурой, указанной в ст. 270 Избирательного кодекса.

ФИИ также ставится в известность о нарушениях, совершенных организациями, о которых сообщили наблюдатели на выборах, в соответствии с § 4 ст. 5 Избирательного кодекса. Санкция представляет собой штраф в размере минимальной заработной платы за период от 50 до 200 дней, установленной в данный момент для Федерального округа, и применяется Генеральным советом в соответствии с процедурой, указанной в ст. 270 Избирательного кодекса.

Равным образом ФИИ информируется о нарушениях, которые совершили федеральные власти, власти штатов и муниципалитетов, о которых говорится в ст. 131 Избирательного кодекса. В случае оповещения о таком нарушении возбуждается дело, которое должно быть передано вышестоящему по отношению к нарушителю органу власти, для того, чтобы он осуществлял процедуры, предусмотренные законом. Данный вышестоящий орган должен сообщать ФИИ о мерах, которые были приняты по этому делу.

ФИИ информируется также о преступлениях и нарушениях, предусмотренных законодательством, и которые были совершены должностными лицами, налагает на них санкции, в качестве которых выступают выговор, временное или полное отстранение от должности, штраф в размере минимальной заработной платы за период, равный 100 дням, на условиях, предусмотренных статутом профессиональной службы.

ФИИ информируется о нарушениях, совершенных государственными нотариусами при соблюдении обязанностей, налагаемых на них Избирательным кодексом. При установлении факта нарушения возбуждается дело, которое передается в Коллегию нотариусов или соответствующим компетентным властям для применения к нарушителям санкций. ФИИ, узнав о нарушениях, совершенных иностранцами, которые в какой-либо форме участвовали по собственной инициативе или были вовлечены в избирательный процесс, предпринимает соответствующие меры и немедленно информирует секретариат для принятия необходимых мер, предусмотренных законом. Если иностран-

цы-нарушители покинули национальную территорию, об этом должен быть поставлен в известность секретариат по иностранным делам для принятия необходимых мер.

ФИИ информирует секретариат правительства о всех случаях, когда служители культа, ассоциации, церкви или объединения любой религии или секты призывали избирателей голосовать за или против какого-либо кандидата или политической партии либо призывали к воздержанию от голосования, осуществляли экономическую поддержку какой-либо политической партии или кандидатуры, а равно любой политической группы.

К политическим партиям и политическим группировкам, независимо от ответственности, которую несут их руководители, члены или симпатизирующие им лица, могут быть применены (ст. 269 Избирательного кодекса) следующие санкции: публичный выговор; штраф в размере минимальной заработной платы за период от 50 до 50 тыс. дней; уменьшение до 50% средств государственного финансирования на период времени, указанный в решении; полное лишение средств финансирования на период времени, указанный в решении; запрет регистрации своих кандидатов; временное приостановление права на регистрацию в качестве политической партии или политической группы; полное лишение права на регистрацию в качестве политической партии.

Санкции, указанные выше, могут быть наложены, когда: не выполняются обязанности, указанные в ст. 38 и других положениях Избирательного кодекса; не выполняются резолюции или решения ФИИ; получены дотации или экономическая поддержка со стороны лиц или организаций, которые прямо не уполномочены на это, или получены кредиты от банка развития для финансирования деятельности, в нарушение положений § 2 ст. 49 Избирательного кодекса; получены дотации или экономическая поддержка, превышающие лимиты, указанные в п. «с» § 1 ст. 49 разд. III и IV Избирательного кодекса; не представлены ежегодные отчеты об избирательной кампании на условиях и в период времени, предусмотренные ст. 35 и 49-А Избирательного кодекса; превышены в течение избирательной кампании пределы расходов, закрепленных в соответствии со ст. 182-А Избирательного кодекса; совершено любое другое нарушение, предусмотренное Изби-

рательным кодексом.

Санкции, предусмотренные выше, могут быть наложены, только если невыполнение или нарушение обязанностей являются серьезными или носят необратимый характер. Нарушение, предусмотренное § 1 ст. 38 Избирательного кодекса, наказывается, если оно было совершено в период избирательных кампаний, штрафом и полным или частичным приостановлением прерогатив, предусмотренных п. «с» § 1 ст. 47 Избирательного кодекса, и только штрафом, — если это нарушение совершено в любое другое время.

Когда запрет регистрации вызван какой-либо другой причиной, предусмотренной ст. 35 и 66, оно осуществляется в соответствии с положениями ст. 67 Избирательного кодекса.

Для реализации мер, предусмотренных выше, ФИИ получает информацию о всех нарушениях, которые совершила политическая партия или партийная группа. В случае получения такой информации ФИИ предписывает политической партии или партийной группе сообщить в письменной форме в течение пяти дней о своих правах и выдвинуть доказательства и оправдания, которые относятся к данному делу и которые, на их взгляд, являются уместными. Если в данном случае необходимы дополнительные оправдания, представление их является обязанностью партии или политической группы.

Для возбуждения дела необходимо запросить информацию и документацию для компетентных органов ФИИ.

По истечении установленного срока принимается соответствующее решение, которое немедленно представляется Генеральному совету ФИИ для утверждения.

Генеральный совет ФИИ для наложения соответствующих санкций принимает во внимание обстоятельства и серьезность проступка. В случае повторного совершения проступка применяется более строгое наказание. Решения Генерального совета ФИИ могут быть обжалованы в суде по избирательным делам в соответствии с законом. Штрафы, которые наложены Генеральным советом и не были обжалованы или, наоборот, были подтверждены судом по избирательным делам, должны быть оплачены в Исполнительную дирекцию администрации ФИИ в срок, не превышающий 15 дней, начиная с даты оповещения. В случае истечения срока, в который должна была быть осуществлена

оплата штрафа, ФИИ может уменьшить на объем штрафа очередное выделение средств государственного финансирования, которое по закону предназначено нарушителю. Если оплата штрафа не была произведена раньше, ФИИ оповещает Финансовое казначейство Федерации, чтобы оно осуществило взимание денежных средств на условиях применения установленных правил.

Нарушители положений Избирательного кодекса об ограничении финансирования, не предусмотренного государственной казной, должны быть наказаны штрафом до двойного объема незаконно полученного пожертвования. Если данное нарушение было совершено повторно, сумма штрафа должна быть увеличена еще в два раза.

Реформа избирательного законодательства Мексики в 1994 г. предоставила возможность участия и аккредитации иностранных наблюдателей на выборах. Закон уполномочил Генеральный совет ФИИ установить основания и условия приглашения, аккредитации и деятельности международных обозревателей.

Генеральный совет 21 октября 2002 г. одобрил два постановления относительно проведения федеральных выборов 2003 г.: регулирующее аккредитацию иностранных наблюдателей и устанавливающее критерии аккредитации. На выборах 6 июля 2003 г. всего было зарегистрировано 12 728 наблюдателей на всеобщих выборах из Мексики и 180 иностранных наблюдателей из 32 стран.

Приложения

Приложение 1

Состав Палаты депутатов по результатам выборов

6 июля 2003 г.*

Политическая партия	Депутаты, избранные по принципу относительного большинства	Депутаты, избранные по принципу пропорционального представительства	Общее число депутатских мандатов
Партия национального действия	80	71	151 (30,2%)

Институционально-революционная партия	160	62	222 (44,4%)
Революционно-демократическая партия	40	55	95 (19,0%)
Рабочая партия (лейбористская)	0	6	6 (1,2%)
Экологическая партия зеленых Мексики	0	17	17 (3,4%)
Партия конвергенции	0	5	5 (1,0%)

Приложение 2

**Распределение мандатов в Палате депутатов
по результатам выборов в Конгресс 2000 г.***

Партия	По принципу относительного большинства	По принципу пропорционального представительства	Общее число мандатов
Институционально-революционная партия	132	76	208
Партия национального действия	136	71	207
Революционно-демократическая партия	24	29	53
Остальные	8	24	32
Общее число	300	200	500

Общедофедеральные выборы 2000 г.

Должность	Кандидат Висенте Фокс Кэсада (Союз за перемены)	Кандидат Франсиско Лабастида Очао (ИРП)	Кандидат Союза за Мексику	Кандидат Конституционно-демократической партии	Кандидат Подлинной партии мексиканской революции	Кандидат Социал-демократической партии	Не зарегистрированные	Недействительные	Общее число
Президент Республики	15 988 544 (42,52%)	13 576 189 (36,1%)	6 259 018 (16,64%)	208 527 (0,55%)	157 119 (0,42%)	592 072 (1,57%)	32 457 (0,09%)	789 828 (2,1%)	37 603 484 (100%)
Сенаторы по принципу от-носительно-го большинства	14 203 588 (38,11%)	13 692 186 (36,74%)	7 024 999 (18,85%)	521 086 (1,42%)	274 766 (0,74%)	669 650 (1,8%)	31 064 (0,08%)	851 621 (2,29%)	37 268 960 (100%)
Депутаты по принципу от-носительно-го большинства	14 212 476 ^{II} (38,23%)	13 720 453 (36,91%)	6 948 204 (18,69%)	428 577 (1,15%)	272 425 (0,73%)	698 683 (1,88%)	30 380 (0,08%)	863 262 (2,32%)	37 174 470 (100%)

Распределение мандатов в палатах сенаторов и депутатов 2003 г.

Партия или коалиция	Сенаторы				Депутаты		
	принцип от-носительно-го большинства	первая по меньшинству	принцип пропор-ционного представ-ительства	общее количе-ство	принцип от-носительно-го большинства	принцип про-порцио-нального представ-ительства	общее количе-ство
Институци-онно-революци-	30	15	13	58 (45,3%)	131	79	210 (42%)
Союз за перемены	30	10	13	53 (41,4%)	143	81	224 (44,8)

Союз за Мексику	4	7	6	17 (13,28%)	26	40	66 (13,2%)
Общее количе- ство	64	32	32	128 (100%)	300	200	500 (100%)

Избирательная система Польской Республики

Введение

В историю Польши конец XX века войдет как период бурных и кардинальных изменений, затронувших все основополагающие институты общества и государства. Как отмечается в преамбуле Конституции Польши 1997 г., в современной Польской Республике (именуемой в польской историографии III Республикой) польская нация, «вновь обретя в 1989 г. возможность суверенно и демократически решать о Ее судьбе», за сравнительно краткий исторический срок создала принципиально новую для Польши модель государства и общества.

Проведенные в стране конституционные реформы 80-90 х гг., безусловно, не могли не отразиться на развитии избирательного законодательства и, что вполне логично, способствовали созданию новой модели избирательной системы. Фундаментом для новых избирательных законов стали происходящие в стране демократические преобразования политической системы, становление реальной многопартийности, свободное развитие средств массовой информации и формирование институтов гражданского общества. При этом многие институты избирательного права не только отражали процесс становления новой государственности, но и сами выступали эффективным правовым инструментом ее развития.

К числу факторов, повлиявших на содержание современного польского избирательного законодательства, следует отнести и новое международно-правовое положение Польши, ставшей с мая 2004 г. членом Европейского Союза. В ходе подготовительного этапа была проведена сложнейшая работа по унификации польского законодательства. В избирательном законодательстве это проявилось не только в учете европейских стандартов и избирательных технологий, но и в

принятии 23 января 2004 г. Закона «Положение о выборах в Европейский парламент».

Данный Закон стал завершающим элементом действующей в Польше системы избирательного законодательства. Следует отметить, что так же как и все польское законодательство в целом, избирательное законодательство в последние 10—15 лет развивается весьма динамично. Практически каждые парламентские выборы, проведенные в период III Польской Республики, базировались на новых либо кардинально измененных избирательных предписаниях.

§ 1. Становление избирательного законодательства III Польской Республики

Формат данной работы не позволяет представить в полной мере развитие избирательного законодательства Польши в историческом аспекте. Особая роль Польши в истории мирового конституционализма всегда связывалась прежде всего с тем, что именно Польша явилась родиной первой в Европе Конституции (1791 г.)¹. Однако истории права отмечают и любопытный опыт проведения в Польше на основании Генриковских статей в 1573 г. свободных выборов короля. В выборах могла участвовать вся польская шляхта, составляющая тогда 8% населения страны. Ни в одном государстве Европы тех времен столь значительная часть общества не принимала участия в выборе главы государства. Последующее развитие польского законодательства и польская правовая школа предоставили правоведам богатейший материал для анализа, в том числе и в сфере избирательных отношений.

Предметом данного исследования избран период современной III Польской Республики. Несмотря на сравнительно недолгий срок ее существования (менее 20 лет), развитие избирательного законодательства было в это время более динамичным, чем в предшествующий период. Да и могло ли быть иначе?

Начавшиеся в 1989 г. конституционные реформы привели к кардинальным изменениям Конституции 1952 г., а затем к принятию 17 октября 1992 г. Малой Конституции Польши². Далее следовал весьма своеобразный период, в течение которого (почти пять лет) одновременно действовали и оставшиеся в силе положения Конституции 1952

г. и Малая Конституция 1992 г. Отметим, что в числе сохранивших действие положений Конституции 1952 г. была и глава о принципах выборов в Сейм, Сенат и выборов Президента. Таким образом, объективным основанием динамизма избирательного законодательства Польши послужил не столько сам факт принятия новой Конституции 1997 г., сколько предшествующие этому сложнейшие конституционные реформы. Приведение избирательного законодательства в соответствие с новой Конституцией 1997 г., проходившее на фоне бурного становления институтов гражданского общества, прежде всего политических партий, также требовали новых правовых решений.

Конституция 1997 г. закрепила расширившийся круг органов, формируемых в современной Польше путем выборов. Еще до ее принятия (в результате конституционных поправок апреля 1989 г.) в составе польского парламента была восстановлена верхняя палата — Сенат, воссоздан институт Президента Республики.

Как уже отмечалось, с 2004 г. на общенациональном уровне проводятся выборы депутатов Европейского парламента.

Наряду с органами общенационального уровня, к числу избираемых относятся советы гмин (общин), советы уездов и воеводские сеймики — органы территориального самоуправления. Путем непосредственных выборов замещаются должности войта, бургомистра и президента города¹.

Каждый из вышеперечисленных органов формируется на основании положений отдельного закона. Таким образом, множественность правовых источников является одним из отличительных свойств современного польского избирательного законодательства.

Отметим, что идея кодификации, создание Избирательного кодекса, давно обсуждается польскими правоведами и политиками. Временами она получала воплощение даже в виде готовых к обсуждению проектов Кодекса. Так, еще до принятия новой Конституции 1997 г., по инициативе Президента Республики был разработан один из проектов Избирательного кодекса, состоящий из семи глав¹. Возможно, принятие 12 апреля 2001 г. единого закона о порядке формирования обеих палат парламента стало очередным шагом к кодификации избирательного законодательства.

Однако пока действующими источниками польского избирательно-

го права являются законы:

— от 27 сентября 1990 г. «О выборах Президента Польской Республики» (далее — Закон о выборах Президента);

— от 12 апреля 2001 г. «Положение о выборах в Сейм Польской Республики и в Сенат Польской Республики» (далее — Закон о выборах в Сейм и в Сенат);

— от 23 января 2004 г. «Положение о выборах в Европейский парламент»;

— от 16 июля 1998 г. «Положение о выборах в советы гмин, советы уездов и воеводские сеймики»;

— от 20 июня 2002 г. «О непосредственном избрании войта, бургомистра и президента города».

Этот перечень должен быть дополнен Законом «О политических партиях» от 27 июня 1997 г. (далее — Закон о партиях). Именно в нем регламентированы важнейшие вопросы не только порядка создания, учета и правовые параметры деятельности партий, но и контроля их деятельности и финансирования избирательной кампании, в ходе которой именно политическим партиям принадлежит наиболее заметная роль.

Институт Президента, восстановленный в 1989 г. в результате кардинальной конституционной реформы и договора так называемого «круглого стола», вернул польской нации один из символов ее прежней государственности. (Пост Президента был введен в Польше в 1922 г. и просуществовал до 1939 г.) Первый Президент III Польской Республики, которым стал в июне 1989 г. В. Ярузельский, был избран польским парламентом (большинством всего в один голос). Именно такой порядок предусматривался соответствующими конституционными поправками.

Однако уже в декабре 1990 г. новым Президентом страны стал Л. Валенса, избранный на всеобщих непосредственных выборах, поскольку к этому моменту порядок избрания на пост Президента был кардинально изменен. Закон о выборах Президента предусматривал всеобщие, прямые и равные выборы Президента, проводимые путем тайного голосования.

Отметим, что именно этому закону было суждено стать «долгожителем» среди иных избирательных законов III Республики. После

принятия в 1997 г. новой Конституции Польской Республики на основании закрепленных в ней принципов и положений Закон был изменен, в 2000 г. принята единая редакция его текста, но и сейчас он входит в число источников избирательного права.

Столь же стабилен оказался и Закон от 10 мая 1991 г. «Положение о выборах в Сенат Польской Республики». Будучи изменен в 1994 г. и дважды в 1997 г., этот акт просуществовал практически 10 лет, вплоть до апреля 2001 г.

В отношении регламентации выборов нижней палаты парламента — Сейма — такой стабильности достичь не удалось. Действующий Закон о выборах в Сейм и в Сенат от 12 апреля 2001 г. является четвертым актом, определяющим порядок формирования этой палаты парламента. При этом Закон отличается от предшествующих не только своим содержанием, но и принципиальным изменением предмета регламентации.

Традиционно все акты о формировании польского парламента принимаются в виде Закона, именуемого «Положение о выборах», и до 2001 г. каждая из палат имела свой избирательный закон. В числе первых таких актов III Республики был и исторический Закон от 7 апреля 1989 г.

Данный акт может претендовать на звание одного из наиболее парадоксальных в истории избирательного законодательства. Принятый как результат договоренностей «круглого стола», Закон явился политическим компромиссом и был призван сформировать только один состав парламента. Эта цель отражена и в названии акта — «Положение о выборах в Сейм ПНР X созыва». Парадоксальность состояла в том, что Закон не только определял порядок проведения выборов Сейма, но и содержал результаты этих выборов. Трудно определить иначе то, что он предусматривал количество мандатов депутатов, которые должны были получить участники избирательной кампании, добавим, еще до ее начала.

Закон закрепил определенное число мандатов по избирательным округам, предназначенных для замещения их кандидатами от ПОРП и союзных партий (Союза демократических партий, Демократической партии и трех католических партий). Таким образом, из 460 мандатов в Сейме представители коммунистов (ПОРП) и их союзников должны

были получить 65%. Остальные 35% могли быть получены беспартийными кандидатами, на них претендовали прежде всего представители «Солидарности». Один мандат в каждом избирательном округе мог быть замещен беспартийным кандидатом.

При этом выборы во вторую палату парламента, Сенат, были действительно демократичными и свободными. Парламентские выборы 1989 г., получившие название «контрактные», проводились по мажоритарному принципу абсолютного большинства. Избранными считались кандидаты, получившие больше половины действительных голосов избирателей. Выборы проводились по многомандатным округам и от единого общенационального списка кандидатов. Результатом этой избирательной кампании стала сокрушительная победа «Солидарности», получившей на выборах в Сенат 99 мандатов из 100 возможных. На выборах Сейма почти 60% избирателей отдали свои голоса представителям Гражданского избирательного комитета, объединившегося вокруг «Солидарности». Из 161 возможного мандата (что составляло пресловутые свободные 35%) «Солидарность» получила в ходе первого тура 160.

Следующий Закон от 28 июня 1991 г. «Положение о выборах в Сейм» закрепил принцип свободных выборов с использованием пропорциональной системы, но и он просуществовал лишь до 1993 г. Очередное «Положение о выборах в Сейм» от 28 мая 1993 г. также предусматривало принцип пропорциональности. Из 460 депутатов Сейма 391 депутат избирался по окружным спискам кандидатов, а 69 депутатов — по единому общенациональному списку. При распределении мандатов по этому списку устанавливалось правило заградительного барьера, равного 7%.

Действующий Закон о выборах в Сейм и в Сенат не предусматривает общенациональных списков и устанавливает, что в Сейм избирается 460 депутатов по окружным спискам. К числу новелл этого акта относят также предписания о финансировании выборов, главным из которых является запрет на коммерческую деятельность партий и ограничение сумм пожертвований частных лиц.

Была изменена и система подсчета голосов на выборах в Сейм. Вместо метода Д'Ондта, выгодного большим и сильным партиям, установлено использование при распределении мандатов метода Сент-

Лагюе, при котором в более выгодном положении оказываются средние и мелкие партии. Однако это правило было использовано лишь на парламентских выборах, прошедших в сентябре 2001 г. Уже в июле 2002 г. законодатель счел целесообразным внести изменение именно в этот пункт Положения о парламентских выборах. Предусмотрен возврат к прежней системе подсчета голосов по методу Д'Ондта¹.

Современная избирательная система Польши развивается в рамках унитарной республики со смешанной, полупрезидентской, формой правления. Правительство Польши ответственно перед нижней палатой парламента — Сеймом и нуждается в его одобрении, однако Президент Республики получает свой мандат в результате всеобщих прямых выборов.

§ 2. Конституционные основы регулирования избирательных отношений

Действующая Конституция Польской Республики, определив основные принципы построения современного польского государства и общества, заложила тем самым и основы избирательной системы. И хотя законодатель отказался от объединения норм, связанных с избирательным процессом, в отдельный раздел, что было в прежней Конституции, общий объем конституционных принципов и положений, и прежде всего их характер, вполне соответствует европейским стандартам. При этом многие конституционные положения вводят новые элементы в прежнюю избирательную систему:

«Польская Республика является демократическим правовым государством, осуществляющим принципы социальной справедливости» (ст. 2);

«Верховная власть в Польской Республике принадлежит Нации. Нация осуществляет власть через своих представителей или непосредственно» (ст. 4);

«Органы публичной власти действуют на основе и в границах права» (ст. 7);

«Конституция есть верховное право Польской Республики. Предписания Конституции применяются непосредственно, поскольку Конституция не постановит иначе» (ст. 8);

«Устройство Польской Республики основывается на разделении и

равновесии законодательной власти, исполнительной власти и судебной власти»;

«Законодательную власть осуществляют Сейм и Сенат, исполнительную власть — Президент Польской Республики и Совет Министров, а судебную власть — суды и трибуналы» (ст. 10);

«Польская Республика обеспечивает свободу создания и деятельности политических партий. Политические партии объединяют польских граждан на принципах добровольности и равенства с целью влияния демократическими методами на формирование политики государства. Финансирование политических партий — открытое» (ст. 11);

«Запрещается существование политических партий и иных организаций, обращающихся в своих программах к тоталитарным методам и практике деятельности нацизма, фашизма и коммунизма, а также тех, программа или деятельность которых предполагает или допускает расовую и национальную ненависть, применение насилия с целью захвата власти или влияния на политику государства либо предусматривает сокрытие в тайне их структур или членства» (ст. 13);

«Польская Республика обеспечивает свободу печати и иных средств массовой информации» (ст. 14);

«Ограничения в области пользования конституционными свободами и правами могут быть установлены только законом и только тогда, когда они необходимы в демократическом государстве для его безопасности или публичного порядка либо для охраны окружающей среды, здоровья и публичной морали или же свобод и прав других лиц. Эти ограничения не могут нарушать сущность свобод и прав» (ст. 31);

«Все равны перед законом. Все имеют право на равное обращение со стороны публичных властей. Никто ни по какой причине не может подвергаться дискриминации в политической, социальной или экономической жизни» (ст. 32);

«Женщина и мужчина имеют равные права в семейной, политической, социальной и экономической жизни» (ст. 33);

«Каждый имеет право доступа к относящимся к нему официальным документам и собраниям данных. Ограничение этого права может устанавливаться законом»;

«Каждый имеет право требовать исправления, а также удаления

неправильной, неполной или собранной способом, противоречащим закону, информации.

Принципы и порядок сбора информации, а также открытия к ней доступа определяются законом» (ст. 51);

«Каждому обеспечивается свобода выражения своих взглядов, а также поиска и распространения информации» (ст. 54);

«Каждому обеспечивается свобода объединения. Запрещаются объединения, цель или деятельность которых противоречат Конституции или закону. Об отказе в регистрации или о запрещении деятельности такого объединения выносит решение суд. Закон определяет виды объединений, подлежащих судебной регистрации, порядок этой регистрации, а также формы надзора за этими объединениями» (ст. 58).

Столь обширная цитата из текста польской Конституции поможет, на наш взгляд, правильнее понять и оценить, что является фундаментом правовых решений в области избирательных отношений. Кроме того, ряд предписаний Конституции содержат конкретные нормы, относящиеся к предмету избирательного законодательства.

Параметры избирательного права (активное и пассивное право) определены Конституцией исчерпывающим образом. Все избирательные законы целиком воспроизводят конституционные положения. Каждый польский гражданин обладает правом участвовать в референдуме, а также избирать Президента Республики, депутатов, сенаторов и представителей в органы территориального самоуправления, если не позднее дня выборов он достиг 18 лет (п. 1 ст. 62).

Права участвовать в референдуме, а также права избирать не имеют лица, которые правомочным решением суда объявлены недееспособными либо лишены публичных или избирательных прав (п. 1 ст. 62).

Пассивное избирательное право принадлежит польскому гражданину, имеющему право избирать и достигшему определенного возраста. Так, для избрания депутатом Сейма нужно достичь возраста 21 года. Сенатором можно стать только по достижении 30-летнего возраста (ст. 99).

Возрастной ценз для кандидатов на пост Президента Республики еще выше — 35 лет. Как устанавливающая своеобразный скрытый

ценз пассивного избирательного права по выборам Президента Республики может рассматриваться норма ст. 127 (п. 2). Определив, что Президент Республики избирается на пятилетний срок полномочий, Конституция ограничивает возможность избрания его повторно только одним сроком.

Конституционно установлены и принципы избрания членов парламента и Президента Республики. Причем для каждой из палат парламента они различны. Отметим, что в ходе парламентских выборов мандаты депутатов Сейма распределяются по пропорциональной системе Д'Ондта, мандаты сенаторов — по мажоритарной системе относительного большинства, а на президентских выборах применяется мажоритарная система абсолютного большинства (первый тур) и мажоритарная система относительного большинства (второй тур).

Выборы в Сейм являются всеобщими, равными, прямыми, пропорциональными и проводятся тайным голосованием (п. 2 ст. 96).

Выборы в Сенат — всеобщие, прямые, при тайном голосовании (п. 2 ст. 97).

Президент Республики избирается нацией путем всеобщих, равных, прямых выборов и тайным голосованием (п. 1 ст. 127).

Принцип свободы выборов, облеченный в правовую форму, присутствовал в польском праве в Законе о выборах в Сейм 1991 г. Однако сейчас его выводят из общего смысла конституционных предписаний, поскольку он не закреплен в законодательстве.

Конституция содержит еще ряд положений, которые целесообразнее рассмотреть в последующих разделах данной работы. К ним относятся предписания о порядке назначения выборов, о субъектах, обладающих правом выдвижения кандидатов.

В завершении данного раздела назовем еще два важнейших для избирательных отношений положения Конституции: действительность выборов в обе палаты парламента, а также действительность президентских выборов подтверждается Верховным судом; на принципах, определенных в законе, избирателю принадлежит право обращения в Верховный суд с протестом против действительности выборов (ст. 101 и 129).

В отношении президентских выборов Конституция дополняет соответствующую статью предписанием о правовых последствиях при-

знания недействительности выборов. В таком случае проводятся новые выборы на принципах, предусмотренных на случай освобождения должности Президента Республики.

Глава I. Органы, обеспечивающие организацию и проведение выборов

Для организации и проведения общенациональных выборов в Польше создается централизованная система избирательных комиссий трех уровней: Государственная избирательная комиссия, окружные избирательные комиссии и участковые избирательные комиссии. Только одна из них, Государственная избирательная комиссия, является постоянно действующим органом. Она обеспечивает проведение всех видов выборов, а также референдумов. Остальные виды комиссий создаются для проведения конкретных выборов и после их окончания распускаются. Порядок формирования всех избирательных комиссий определен Законом о парламентских выборах.

Закон устанавливает определенные ограничения для членства в составе избирательных комиссий. Так, можно быть членом только одной избирательной комиссии. В состав избирательной комиссии любого уровня не могут входить кандидаты в депутаты и сенаторы, уполномоченные избирательных комитетов и финансовые уполномоченные избирательных комитетов, а также доверенные лица.

Кроме того, категорически запрещено членам всех избирательных комиссий принимать участие в проведении избирательной кампании в пользу отдельного кандидата либо списка кандидатов (ст. 34).

§ 1. Государственная избирательная комиссия

Государственная избирательная комиссия (далее — Комиссия), являясь ключевым звеном в системе избирательных органов, образуется Президентом Республики. В качестве одной из институциональных гарантий реализации конституционного принципа правового государства Комиссия формируется только из представителей высшей судебной власти. Судьи Конституционного трибунала, Верховного суда и Высшего административного суда представлены в ее составе на паритетных началах — по трое судей. Все девять кандидатур представляются Президенту председателями соответствующих высших судебных

органов Польши. Закон допускает вхождение в состав Комиссии судей в отставке.

В 2000 г. в Польше отмечалось первое десятилетие демократического избирательного права Польской Республики. В ходе подготовки торжеств была изготовлена юбилейная медаль Государственной избирательной комиссии. На одной из ее сторон размещен девиз «*Iudices electionis custodies*». По мнению Председателя Комиссии Фердинанда Рымажа, такой девиз должен вызывать оптимизм, поскольку хранителями свободных и демократических выборов являются независимые судьи Государственной избирательной комиссии.

Из своего состава Комиссия избирает Председателя и двух его заместителей. Исполнительным органом Комиссии является Национальное избирательное бюро (далее — Бюро). Руководитель Бюро исполняет функции секретаря Государственной комиссии и участвует в ее заседаниях с правом совещательного голоса.

Основаниями прекращения членства в Комиссии являются:

отказ от членства;

согласие баллотироваться кандидатом на пост Президента Республики, депутата либо сенатора;

смерть члена Комиссии;

достижение возраста 70 лет членом Комиссии, являющимся судьей в отставке;

отзыв Президентом Республики, осуществляемый по представлению председателя суда, представившего данного члена в состав Комиссии.

Глава I. Органы, обеспечивающие организацию и проведение выборов 357

Члены Государственной избирательной комиссии исполняют свои полномочия в Комиссии независимо от своих служебных обязанностей в рамках исполняемой ими судебной функции.

Закон устанавливает, что ежемесячное вознаграждение выплачивается членам Комиссии независимо от денежного содержания, получаемого ими в качестве судьи либо судьи, получающего пенсию (ст. 38).

Размер оплаты труда члена Комиссии исчисляется на основании базовой суммы, принятой для исчисления оплаты труда лиц, занимающих руководящие государственные должности, с применением со-

ответствующего коэффициента. Для Председателя Комиссии он равен 3,5, для его заместителя — 3,2, для члена Комиссии — 3.

Определяя задачи Государственной избирательной комиссии, Закон формулирует семь основных направлений:

осуществление надзора за соблюдением норм избирательного права;

осуществление надзора за правильностью составления и ведения Реестра избирателей, составления списков избирателей;

образование окружных избирательных комиссий, а также роспуск окружных и участковых избирательных комиссий после исполнения возложенных на них задач;

рассмотрение жалоб на действия окружных избирательных комиссий;

установление образцов избирательных документов, а также образцов печатей окружных и участковых избирательных комиссий;

определение и оглашение результатов голосования и результатов выборов в установленном объеме;

представление Маршалу Сейма и Маршалу Сената после каждых выборов в Сейм, Сенат и на пост Президента Республики информации об исполнении положений закона и, возможно, о необходимых изменениях к нему.

Данный перечень является открытым, поскольку в Законе четко определено, что Государственная избирательная комиссия исполняет и иные установленные Законом задачи (п. 1 ст. 39). Так, в ходе проведения президентских выборов Комиссия регистрирует кандидатов в президенты Республики и оглашает данные о лицах, внесенных в список кандидатов; устанавливает результаты голосования и результаты выборов Президента и оглашает их (ст. 10 Закона о выборах Президента).

Организация работы по исполнению возложенных на Комиссию задач осуществляется на основе принимаемого ею Регламента. Действующий Регламент Государственной избирательной комиссии принят 17 апреля 2003 г. В полномочия Комиссии входит также принятие регламентов работы окружных и участковых избирательных комиссий.

Государственная избирательная комиссия издает директивы, обяза-

тельные для исполнения избирательными комиссиями низшего уровня. В форме разъяснений Комиссия обращается к органам правительственной администрации и органам местного самоуправления, а также подчиненным им органам, исполняющим задачи, связанные с выборами.

Во исполнение возложенных законом задач Государственная избирательная комиссия принимает постановления. Исходя из принципиальных изменений, внесенных Конституцией 1997 г. в систему источников польского права (гл. III), данные акты Комиссии не являются общеобязательными источниками права. Они имеют внутренний характер и, так же как постановления Совета министров, обязывают только «организационные единицы, подчиненные органу, издавшему эти акты» (п. 1 ст. 93 Конституции).

На Государственную избирательную комиссию возлагается обязанность определять принципы и порядок использования электронных систем передачи информации и хранения данных о результатах голосования и результатах выборов.

Для организации и проведения парламентских и президентских выборов создаются окружные и участковые избирательные комиссии. Задачи и полномочия комиссий одного вида практически одинаковы. Однако существуют отличия в составе и порядке формирования.

§ 2. Органы, обеспечивающие проведение парламентских выборов

В состав окружных избирательных комиссий, создаваемых для организации и проведения выборов в Сейм и в Сенат, входит от 7 до 11 членов, являющихся судьями судов общей юрисдикции (в том числе и в отставке), не достигшими 70 лет. В качестве председателя комиссии по должности назначается избирательный комиссар. Окружные избирательные комиссии должны быть образованы Государственной избирательной комиссией не позднее чем за 48 дней до дня выборов.

Кандидатуры судей представляет министр юстиции не позднее чем за 52 дня до дня выборов. При этом количество членов окружной комиссии должно быть согласовано с Государственной избирательной комиссией.

Функции секретаря окружной комиссии исполняет директор соот-

ветствующего местного отделения Национального избирательного бюро. Он присутствует на заседаниях с правом совещательного голоса.

Основаниями прекращения членства в составе окружной комиссии могут быть:

отказ от членства в комиссии;

выражение согласия баллотироваться кандидатом в депутаты или сенаторы либо стать их доверенным лицом;

смерть либо отзыв Государственной избирательной комиссией по представлению министра юстиции.

Участковые избирательные комиссии образуются из числа избирателей не позднее чем за 21 день до выборов. Комиссии формируются войтом или бургомистром (президентом города).

В каждую из участковых комиссий входит от 6 до 10 человек, кандидатуры которых вносятся уполномоченными избирательных комитетов.

Один член комиссии рекомендуется войтом или бургомистром (президентом города). В состав участковой комиссии могут входить только лица, внесенные в постоянный реестр избирателей данной гмины.

Уполномоченный избирательного комитета обладает правом на внесение только одной кандидатуры в состав каждой комиссии и не позднее чем за 30 дней до выборов. Если общее количество кандидатур, выдвинутых в состав одной участковой комиссии, превысит 10 человек, ее состав определяется жеребьевкой, публично проводимой войтом или бургомистром. Если же внесено менее шести кандидатур, войт либо бургомистр назначают в состав членов комиссии дополнительных членов из числа лиц, внесенных в постоянный реестр избирателей.

Председатель участковой комиссии избирается из ее членов на первом заседании. Основания прекращения членства в участковой комиссии формулируются следующим образом:

отказ от членства в комиссии;

отзыв из ее состава в связи с отсутствием на первом заседании без объяснения в течение двух дней его причин;

согласие баллотироваться кандидатом в депутаты, сенаторы либо

исполнять функции их доверенного лица;

смерть;

утрата активного избирательного права либо исключение из реестра избирателей.

§ 3. Органы, обеспечивающие организацию и проведение президентских выборов

Окружные избирательные комиссии образуются Государственной избирательной комиссией не позднее чем за 45 дней до выборов. В состав окружной комиссии входят пятеро судей судов общей юрисдикции, в том числе четверо судей, предложенных министром юстиции, а также по должности в качестве председателя воеводский избирательный комиссар (либо его заместитель).

Участковые избирательные комиссии должны быть созданы не позднее чем за 21 день до выборов. Комиссии образуются войтом (бургомистром, президентом города) в составе от пяти до девяти членов. Кандидатуры членов комиссии вносятся уполномоченными избирательных комитетов из числа лиц, являющихся избирателями данной гмины. По должности в состав комиссии входит назначенный войтом (бургомистром, президентом города) сотрудник органов самоуправления гмины.

Каждый избирательный комитет имеет право представить только одного кандидата в состав каждой участковой комиссии. Представление должно быть внесено не позднее чем за 30 дней до выборов. Если количество предложенных кандидатур больше либо меньше требуемого, применяются те же правила, что и на парламентских выборах.

Окружные избирательные комиссии в ходе парламентских выборов осуществляют надзор за соблюдением норм избирательного права участковыми избирательными комиссиями; регистрируют окружные списки кандидатов в депутаты и сенаторы; устанавливают и оглашают результаты выборов в избирательном округе; рассматривают жалобы на действия участковых избирательных комиссий; обеспечивают взаимодействие с воеводами и органами местного самоуправления в ходе исполнения избирательных действий (ст. 46).

Окружные избирательные комиссии, формируемые для проведения президентских выборов, также осуществляют надзор за соблюдением

норм избирательного права участковыми избирательными комиссиями, рассматривают жалобы на их действия, обеспечивают взаимодействие с воеводами и органами местного самоуправления в ходе исполнения избирательных действий. Кроме того, на них возложена обязанность обеспечения участковых избирательных комиссий избирательными бюллетенями, а также установление общих результатов голосования на президентских выборах и представление их вместе с протоколами участковых избирательных комиссий в Государственную избирательную комиссию (ст. 11).

Участковые избирательные комиссии проводят голосование на избирательном участке; следят за соблюдением предписаний избирательного права в день голосования в месте и во время его проведения; устанавливают результаты голосования на участке и передают их соответствующей окружной избирательной комиссии (ст. 51).

§ 4. Национальное избирательное бюро

В качестве исполнительного органа Государственной избирательной комиссии создается Национальное избирательное бюро. Руководитель Бюро назначается и освобождается от должности Маршалом Сейма. Предложение о кандидатурах вносится Государственной избирательной комиссией. Закон категорически запрещает руководителю Бюро и его сотрудникам входить в состав политических партий либо заниматься политической деятельностью (п. 3 ст. 58).

В задачи Бюро входит создание организационно-административных, финансовых и технических условий для проведения выборов и референдумов, также обеспечение работы Государственной избирательной комиссии.

Руководитель Бюро является распорядителем финансовых средств, выделяемых из государственного бюджета в части, касающейся Бюро. Из этих средств покрываются расходы, связанные с текущим финансированием работы Государственной избирательной комиссии и иных, постоянно действующих избирательных органов, а также расходы на содержание Бюро. Кроме того, эти средства используются для финансирования участия в проведении выборов органов территориального самоуправления.

В объеме, определенном законами, руководитель Бюро распоряжа-

ется финансовыми средствами целевого резерва бюджета государства, предназначенными на расходы по организации и проведению выборов.

Глава II. Организация проведения выборов

§ 1. Избирательные округа

Выборы в каждую из палат польского парламента проводятся по многомандатным округам. От каждого округа в Сейм избирается не менее семи депутатов, а в Сенат — от двух до пяти сенаторов.

Порядок формирования избирательных округов на парламентских выборах определяется не в общей части Положения, а отдельно для каждой из палат. Вопросы определения границ избирательных округов, количества депутатов, избираемых от каждого округа, а также все коррективы, необходимые в связи с изменением территориального деления государства либо изменением количества жителей в избирательном округе, решаются Сеймом по представлению Государственной избирательной комиссии. Закон устанавливает единственное ограничение: в случае проведения досрочных выборов в связи с сокращением срока созыва Сейма нельзя производить изменений в делении на избирательные округа (п. 4 ст. 138).

Избирательный округ охватывает территорию воеводства либо его часть. Границы округа не могут нарушать границ входящих в состав воеводства уездов и городов на правах уезда (ст. 136).

Количество депутатов, избираемых от отдельных избирательных округов, устанавливается, а деление воеводств на округа производится в соответствии с единой нормой представительства¹. Порядок исчисления единой нормы определен на законодательном уровне. Для выборов в Сейм она рассчитывается путем деления количества жителей страны на общее число депутатов, избираемых по избирательным округам. При этом Закон требует соблюдения следующих ограничений:

от одного округа избирается не менее семи депутатов;

остаток, полученный в результате деления, равный либо больший чем $1/2$, должен быть округлен в сторону целого числа;

если в ходе исчисления нормы представительства количество депутатов, избираемых по всем избирательным округам, превышает общее

число депутатов Сейма, излишние мандаты изымаются в тех избирательных округах, где вычисленная норма представительства наименьшая;

если же общее количество депутатов, избираемых от избирательных округов, оказывается меньше установленного Конституцией состава Сейма, дополнительные мандаты распределяются по избирательным округам, в которых норма представительства является наибольшей (ст. 137).

Для проведения выборов в Сенат избирательные округа образуются на территориях отдельных воеводств. В каждом избирательном округе избирается от двух до четырех сенаторов. Округ охватывает территорию одного воеводства либо ее часть. Границы округов не могут нарушать границ избирательных округов, созданных для проведения выборов в Сейм (ст. 191).

Если на территории воеводства расположено более одного избирательного округа, то количество сенаторов, избираемых в каждом округе, устанавливается с учетом единой воеводской нормы представительства.

Порядок исчисления этой нормы также закреплен на законодательном уровне. Единая воеводская норма представительства определяется также путем деления числа жителей воеводства на число сенаторов, избираемых в данном воеводстве (п. 2 ст. 192). В п. 1 данной статьи приводится перечень, закрепляющий число сенаторов, выбираемых от каждого воеводства.

Так, из 100 сенаторов по 13 избираются от Мазовецкого и Шленского воеводств; девять сенаторов — от Велькопольского; по восемь сенаторов — от Дольношленского и Малопольского; семь сенаторов — от Лодзского; по шесть — от Любельского и Поморского; по пять сенаторов — от Куявско-поморского, Подкарпатского; по четыре сенатора — от Варминьско-мазурского и Западнопоморского и по три сенатора — от Лубуцкого, Опольского, Подласского и Швентокминского воеводств.

Количество депутатов и сенаторов, избираемых в отдельных избирательных округах, номера и границы округов, а также местонахождение окружных избирательных комиссий определены в приложениях к Закону о выборах в Сейм и в Сенат.

Информация об избирательном округе доводится до сведения избирателей данного округа в форме объявления Государственной избирательной комиссии не позднее чем за 52 дня до дня выборов. Национальное избирательное бюро должно обеспечить расклеивание объявлений.

§ 2. Избирательные участки

Независимо от вида проводимых выборов голосование осуществляется на постоянных избирательных участках, создаваемых на территории гмины. Главным критерием, определяющим границы и количество избирательных участков в каждой гмине, является численность населения. Любые перемены в отношении существующих участков, связанные с изменением границ гмин либо изменением количества жителей на территории гмины, могут быть проведены не позднее чем за 45 дней до дня выборов. Единые принципы создания и изменения границ избирательных участков определяются в Законе от 16 июля 1998 г. «Положение о выборах в советы гмин, советы уездов и воеводские сеймики» (далее — Закон о выборах в советы гмин). Деление гмины на избирательные участки производится советом гмины по предложению войта (бургомистра, президента города). Избирательный участок должен охватывать от 500 до 3 тыс. жителей. С учетом местных особенностей Закон допускает создание избирательного участка для меньшего числа жителей гмины (п. 2 ст. 30).

Наряду с постоянными избирательными участками польское законодательство предусматривает возможность создания избирательных участков для проведения голосования избирателей, находящихся вне своего постоянного места проживания. Правила создания таких мест для голосования одинаковы при проведении парламентских и президентских выборов.

Так, в ходе подготовки к выборам, избирательные участки могут быть образованы в больницах, учреждениях социальной помощи, при наличии в них не менее 50 избирателей. Если же число потенциальных избирателей меньше, избирательный участок может быть образован после выяснения мнения руководителя такого учреждения.

Участки для голосования создаются и в исправительных учрежде-

ниях, а также в следственных изоляторах. Закон о выборах в советы гмин допускает возможность отказа от создания избирательного участка, если существует мотивированное заявление с просьбой об этом со стороны директора исправительного учреждения.

Избирательные участки в учреждениях здравоохранения и исправительных учреждениях образуются советами гмин по предложению войта (бургомистра, президента города) не позднее чем за 45 дней до дня выборов. При проведении президентских выборов закон устанавливает обязанность соответствующего воеводы принять решение о создании такого избирательного участка (не позднее чем за 42 дня до дня выборов), если совет гмины в установленный срок не смог его образовать.

Для голосования польских граждан, находящихся за границей, также создаются избирательные участки, входящие в состав избирательного округа Варшава—Центр. Такие участки образуются в соответствии с распоряжением министра иностранных дел, принимаемым после согласования с Государственной избирательной комиссией.

При наличии не менее 15 избирателей создается избирательный участок и на польском морском судне, находящемся в день выборов в пути. Он включается в состав избирательного округа в зависимости от места жительства судовладельца. Одним из обязательных условий при создании такого избирательного участка закон предписывает наличие средств связи, позволяющих передать соответствующей окружной избирательной комиссии результаты голосования незамедлительно после его завершения. Избирательные участки на польских судах создаются распоряжением министра морского хозяйства, принимаемым также после согласования с Государственной избирательной комиссией. Основанием для принятия такого распоряжения является ходатайство судовладельца, поданное не позднее чем за 30 дней до выборов.

Информация о номерах и границах избирательных участков, а также о местонахождении участковых избирательных комиссий должна быть доведена до сведения общественности не позднее чем за 30 дней до дня выборов. Соответствующее постановление совета гмины публикуется в воеводском официальном издании и доводится до сведения общественности иным, принятым в данной местности, способом. За-

кон о выборах в советы гмин предоставляет право группе избирателей (не менее 15 человек) обжаловать его в адрес избирательного комиссара в течение пяти дней после опубликования. Также пять дней предоставлено комиссару на принятие решения, являющегося окончательным.

§ 3. Назначение выборов

При назначении очередных выборов польский законодатель использует правило зависимости от истечения срока полномочий соответствующего государственного органа. Конституционные сроки полномочий Президента Республики и парламента составляют соответственно пять лет и четыре года. Таким образом, раз в пять лет должны проводиться очередные президентские, а раз в четыре года — очередные парламентские выборы. Впервые в новейшей истории Польши в 2005 г. были проведены и президентские, и парламентские выборы. Польское законодательство не устанавливает какой-либо единой календарной даты проведения выборов.

Полномочия по назначению выборов в парламент принадлежат Президенту Республики, а президентские выборы назначаются постановлением Маршала Сейма. Сроки назначения выборов определены Конституцией по формуле «не позднее чем за ... дней до истечения срока полномочий».

Выборы в Сейм и в Сенат проводятся одновременно. Очередные парламентские выборы назначаются Президентом Республики не позднее чем за 90 дней до истечения четырех лет от начала срока полномочий Сейма и Сената. Дата выборов устанавливается на нерабочий день, приходящийся на 30-дневный период до истечения четырех лет от начала срока полномочий Сейма и Сената (п. 2 ст. 98 Конституции). Постановление Президента о назначении парламентских выборов доводится до сведения общественности и публикуется в официальном издании «Журнал законов Польской Республики» («Dziennik Ustaw Rzeczypospolitej Polskiej») не позднее чем через пять дней после назначения дня выборов.

Наряду с очередными выборами польское законодательство предусматривает возможность проведения досрочных, дополнительных и повторных выборов.

Досрочные парламентские выборы назначаются одновременно с изданием Президентом Республики приказа о сокращении срока полномочий Сейма. Они назначаются на день, приходящийся на период не более 45 дней со дня издания приказа о сокращении срока полномочий Сейма.

Напомним, польское законодательство предусматривает возможность досрочного роспуска только нижней палаты — Сейма. Однако это автоматически влечет за собой и роспуск второй палаты — Сената. И еще одно необходимое уточнение, связанное с терминологией польской Конституции. Конституция 1987 г. отказалась от используемых ранее терминов «роспуск» и «самороспуск» Сейма, заменив соответствующие понятия, сохранившиеся в тексте Конституции, определением «сокращение срока полномочий» (*skroczenie kadencji*), признанным более корректным.

Досрочные парламентские выборы проводятся по несколько измененным по сравнению с обычным календарем срокам. Так, Закон о выборах в Сейм и в Сенат предусматривает сокращение с 45 до 38 дней до начала выборов срока проведения каких-либо изменений в делении на избирательные округа, в связи с изменением границ гмин либо изменением численности населения на территории округа.

Срок образования Государственной избирательной комиссией окружных избирательных комиссий также сокращается с 48 до 35 дней до дня выборов. Сокращается с 50 до 35 дней до дня выборов и срок уведомления политическими партиями о намерении выдвинуть кандидатов в депутаты либо сенаторы.

Коалиционные избирательные комитеты при проведении досрочных выборов могут быть образованы не за 50 дней до дня выборов, а за 35. Также за 35 дней заканчивается срок для внесения избирательным комитетом заявления о регистрации в Государственную избирательную комиссию. Установленные сроки внесения и рассмотрения жалоб сокращаются до двух дней.

Очередные выборы Президента Республики назначаются Маршалом Сейма на день, который приходится на период не ранее 100 дней и не позднее 75 дней до истечения срока полномочий действующего Президента Республики (п. 2 ст. 128 Конституции). Закон о выборах Президента Республики определяет, что постановление Маршала

Сейма о назначении выборов может быть принято не ранее чем за семь месяцев и не позднее чем за шесть месяцев до истечения срока полномочий действующего Президента Республики (ст. 7). Постановление Маршала Сейма доводится до сведения общественности и публикуется в официальном издании «Журнал законов Польской Республики» не позднее чем через три дня после назначения дня выборов.

В случае досрочного освобождения поста Президента Республики выборы назначаются не позднее 14-го дня после освобождения должности с установлением даты выборов на нерабочий день, приходящийся на период в 60 дней со дня назначения выборов (п. 2 ст. 128 Конституции).

§ 4. Избирательный календарь

Все действия, последовательно совершаемые участниками конкретного избирательного процесса, начинающиеся после назначения соответствующих выборов и завершающиеся голосованием, должны проводиться в строго определенные законом сроки. Зафиксированные в качестве приложения к акту о назначении дня выборов, они образуют так называемый Избирательный календарь. При составлении Избирательного календаря, разрабатываемого для парламентских выборов Президентом, а для президентских выборов — Маршалом Сейма, решение принимается ими только после выяснения мнения Государственной избирательной комиссии.

В Приложении 3 приводятся избирательные календари, утвержденные для проведения 25 сентября 2005 г. парламентских выборов и президентских выборов 9 октября 2005 г.

Для Государственной избирательной комиссии стало традиционным после утверждения Избирательного календаря издавать серию информационных материалов, разъясняющих участникам избирательной кампании содержание и технические аспекты оформления всех установленных в календаре избирательных действий. Так, после назначения постановлением Маршала Сейма 23 мая 2005 г. даты выборов Президента Республики, уже 25 мая 2005 г. Государственная избирательная комиссия издает достаточно объемный документ «Информация о приеме заявок избирательных комитетов о выдвижении кандидатов на выборах Президента Республики, назначенных на 9 ок-

тября 2005 г.».

i

В тот же день, 25 мая 2005 г., Государственная избирательная комиссия издает «Информацию о приеме уведомлений органов политических партий — избирательных комитетов о намерении выдвижения кандидатов в депутаты либо сенаторы, уведомлений избирательных уполномоченных о создании коалиционных избирательных комитетов и уведомлений избирательных уполномоченных о создании избирательного комитета избирателей на выборах в Сейм Польской Республики и в Сенат Польской Республики, назначенных на 25 сентября 2005 г.».

6 июня 2005 г. Государственная избирательная комиссия издала разъяснения «О принципах ведения финансовой деятельности, получении доходов и расходах, связанных с финансированием избирательной кампании по выборам Президента Польской Республики». В данном документе Государственная избирательная комиссия разъясняет участникам избирательного процесса те положения законодательства, которые должны соблюдаться ими при финансировании избирательной кампании своего кандидата на пост Президента Республики.

Оперативность воздействия такой информации на заинтересованных лиц повышается и тем, что в день ее принятия она размещается на официальном, общедоступном сайте Государственной избирательной комиссии¹.

Глава III. Избирательный корпус

§ 1. Активное избирательное право

Одним из основных принципов польского избирательного права является принцип всеобщности. Он означает, что активным избирательным правом могут обладать все достигшие 18 лет психически здоровые граждане. Активное избирательное право польских граждан не обременено какими-либо дополнительными цензами, связанными с имущественными, образовательными и иными личностными качествами лица.

Как уже отмечалось, все параметры активного избирательного права в Польше определены на конституционном уровне. Именно такой порядок и является наиболее действенным способом защиты пра-

ва на свободное волеизъявление, поскольку изменен он может быть только с изменением самой Конституции. Все избирательные законы воспроизводят соответствующие конституционные положения, закрепленные в ст. 62.

Польский гражданин получает право участвовать в референдуме, а также право избирать Президента Республики, депутатов, сенаторов и представителей в органы территориального самоуправления по достижении 18-летнего возраста.

Вторым важным составным элементом гарантии всеобщности избирательного права является возможность его ограничения лишь на предусмотренных Конституцией основаниях. В качестве таковых названы вступившие в законную силу решения судебных органов. Наряду с судами общей юрисдикции решение о лишении избирательных прав может принять и Государственный трибунал.

Основанием лишения активного избирательного права является признание гражданина недееспособным, что, как правило, происходит в связи с наличием у него психического заболевания. Принципиально важно, что такое решение может быть вынесено только судом.

Суд общей юрисдикции может также принять решение о лишении гражданина публичных прав за совершение каких-либо преступлений. Это наказание может иметь характер как основного, так и дополнительного.

Основанием для лишения избирательного права (как активного, так и пассивного) может послужить и вступившее в силу решение Государственного трибунала. Созданный в Польше в 1982 г., этот специализированный орган конституционной ответственности рассматривает дела о нарушении Конституции и законов. Однако субъектами такой ответственности могут быть только высшие должностные лица, совершающие указанные преступления в связи с занимаемой должностью либо в сфере должностных обязанностей.

Если в действиях обвиняемого Государственный трибунал усматривает преступление, связанное с нарушением Конституции или законов, он может быть лишен избирательных прав в качестве как основного, так и дополнительного наказания. Активного и пассивного избирательного права лицо лишается на всех видах выборов (п. 1 ст. 23 Закона «О Государственном трибунале» от 26 марта 1982 г.).

Об определенном ограничении активного избирательного права можно говорить и в случае проведения повторных выборов. Если Верховный суд выносит решение о признании недействительными проведенных выборов (в масштабе как страны, так и округа, либо в отношении замещения мандата), повторные выборы проводятся только на территории Польши. Таким образом, польские граждане, находящиеся за ее пределами, не смогут воспользоваться своим избирательным правом.

Уровень реальной активности использования гражданами Польши принадлежащего им права избирать можно оценить на основании информации, содержащейся в Приложении 6. При сопоставлении данных о проведении парламентских и президентских выборов очевиден спад интереса избирателей к участию в политической жизни.

§ 2. Регистрация избирателей

Регистрация избирателей и составление списков избирателей, которые имеют право принять участие в голосовании, относятся к тем начальным стадиям избирательного процесса, при отсутствии которых сам процесс голосования, а следовательно, и выборов становится невозможным. Принципы и порядок формирования списков избирателей во многом могут свидетельствовать о демократизации проведения выборов и являются главной гарантией реализации принципа всеобщего избирательного права. Регистрация избирателей позволяет сформировать так называемый юридический избирательный корпус.

Доктринально различают два основных вида регистрации избирателей, в зависимости от того, «на ком лежит бремя регистрации»: публичная (обязательная) и личная (добровольная)¹.

Система регистрации избирателей может быть также постоянной и временной. Первая предполагает, что зарегистрированный по месту жительства избиратель не должен более перед каждыми выборами проходить эту процедуру. Исправления в списках избирателей вносятся лишь при изменении ими места жительства, фамилии либо утрате избирательных прав или смерти. Вторая модель предполагает, что перед каждыми выборами составляются новые списки избирателей и, следовательно, все избиратели регистрируются вновь.

Законодательство Польши устанавливает публичный (государ-

ственный) характер постоянной регистрации избирателей.

Органы управления гмин ведут учет населения, на основании которого составляется Реестр избирателей. Именно на основании данных, содержащихся в таком Реестре, при назначении любого вида выборов, а также при проведении как общенационального, так и местных референдумов, формируются списки избирателей, обладающих правом принять в них участие.

В ходе развития избирательного законодательства Польши система регистрации дополняется новыми элементами. Так, в 2004 г. в связи с подготовкой к вступлению в Европейский Союз появилось новое правило, предполагающее учет в Реестре избирателей граждан иных государств — участников Европейского Союза. Для этого Реестр делится на две части — «А» и «В». Как было отмечено в одном из Коммюнике Государственной избирательной комиссии, начиная со следующего созыва, избиратели, внесенные в часть «А» Реестра, смогут принимать участие в голосовании при проведении выборов в органы местного самоуправления.

Отметим, что принципы и порядок составления Реестра избирателей определены лишь в одном из избирательных законов: в Законе о выборах в Сейм и в Сенат (ст. 11 — 16). Установленные в данном Законе правила являются едиными и должны применяться при регистрации избирателей для проведения любых выборов (парламентских, президентских, а также выборов депутатов Европейского парламента, депутатов советов гмин, советов уездов и воеводских сеймиков, выборов войта, бургомистра и президента города). Они используются и при составлении списков лиц, имеющих право принимать участие в общенациональном либо местном референдуме.

В развитие положений Закона министр внутренних дел и администрации издал 11 марта 2004 г. распоряжение о Реестре избирателей, а также о порядке предоставления Польской Республикой иным государствам — членам Европейского Союза данных, содержащихся в этом Реестре¹.

Постоянный Реестр избирателей (далее — Реестр) включает в себя лиц, обладающих активным избирательным правом и постоянно проживающих на территории данной гмины. Лицо может быть внесено лишь в один Реестр. Реестр составляется на основании ведущегося в

гминах органами записи актов гражданского состояния учета населения, постоянно проживающего на ее территории, с обязательным отражением тех изменений, которые могут возникнуть на основании решений войта или бургомистра (президента города) о дополнительном включении (либо исключении) определенных лиц.

Реестр избирателей может вестись либо в форме картотеки, либо в электронном виде, в зависимости от принятой в гмине формы ведения учета населения.

Как уже отмечалось, Реестр состоит из двух частей. В части «А» помещаются данные о польских гражданах, обладающих активным избирательным правом и постоянно проживающих на территории данной гмины.

В части «В» содержатся данные о гражданах государств — членов Европейского Союза, не обладающих польским гражданством, постоянно проживающих на территории гмины и обладающих, на основании и в пределах, установленных иными законами, избирательными правами при проведении выборов в Польше¹.

Внесение избирателя, постоянно проживающего на территории гмины, в часть «А» Реестра производится управлением гмины «по долгу службы»². Лица, временно находящиеся на территории гмины, либо постоянно находящиеся, но не имеющие постоянной прописки, а также те, кто не имеет постоянного места жительства, вносятся в Реестр избирателей только по их собственному заявлению. Решение об этом принимается войтом либо бургомистром (президентом города) в течение трех дней. О внесении такого избирателя в Реестр незамедлительно уведомляется соответствующее управление гмины по месту его постоянной прописки, что является основанием для исключения лица из Реестра избирателей этой гмины.

Защита нарушенного права избирателя может быть осуществлена в судебном порядке. Решение об отказе во внесении в Реестр избирателей может быть обжаловано заявителем в местном районном суде. Жалоба подается через соответствующего войта или бургомистра (президента города) в течение трех дней, после получения решения. При этом уже на данном этапе она может быть признана самим войтом либо бургомистром (президентом города) обоснованной, что приводит к изменению либо отмене его решения.

Решение об отказе включить лицо в Реестр передается в суд вместе с материалами дела. Судья единолично рассматривает поступившую жалобу в течение трех дней со дня ее передачи. Принятое им решение является окончательным (ст. 13).

Основанием для исключения из Реестра является вступившее в законную силу решение суда либо Государственного трибунала о лишении избирательных прав. Соответствующее уведомление представляется гмине судом, принявшим это решение, либо Окружным судом г. Варшавы.

Порядок и сроки уведомления гмин о лицах, лишенных избирательного права, а также об устранении причин такого решения, регламентированы распоряжением министра юстиции от 22 февраля 2002 г.¹ Обязанность уведомления соответствующих органов гмин, ведущих постоянный реестр избирателей, возлагается на суды первой инстанции, на основе решений которых лицо было лишено активного избирательного права либо признано недееспособным.

Окружной суд г. Варшавы обязан сообщить о лицах, лишенных избирательных прав вступившим в законную силу решением Государственного трибунала.

Указанные уведомления должны быть направлены в течение 14 дней с момента вступления в силу соответствующего решения.

Независимо от уведомлений, о которых говорилось ранее, с момента назначения даты выборов суды первой инстанции должны представить в управления гмин информацию о лицах: 1) лишенных публичных прав на основании вступивших в силу решений суда, если срок окончания исполнения этого наказания приходится не ранее чем на день выборов; 2) признанных недееспособными до дня выборов вступившим в силу решением суда.

Если дело, на основании решения по которому лицо лишается избирательных прав либо признается недееспособным, находится в момент назначения выборов на рассмотрении суда второй инстанции, именно этот суд должен представить соответствующую информацию в органы гмины.

Уведомления о лицах, лишенных избирательных прав, отбывающих наказание и находящихся в следственных изоляторах, передаются управлению гмины по последнему известному суду месту проживания

лица, а также управлению гмины, на территории которой лицо отбывает наказание.

Все уведомления должны поступить не позднее чем за 22 дня до дня проведения выборов.

В случае истечения срока лишения избирательных прав суд первой инстанции обязан в течение 14 дней с этого момента уведомить об этом управление соответствующей гмины.

Закон предоставляет право каждому обратиться к войту либо бургомистру (президенту города) с рекламацией по поводу неправильности в Реестре данных об избирателях и, в частности, по поводу: отсутствия фамилии избирателя в Реестре; внесения в Реестр фамилии лица, не имеющего избирательного права; неточности в данных о лицах, включенных в Реестр; внесения в Реестр фамилии лица, не проживающего постоянно на территории гмины. Рекламация вносится в письменном либо устном виде и должна быть рассмотрена войтом либо бургомистром (президентом города) в течение трех дней.

Войт либо бургомистр (президент города) обязаны периодически (ежеквартально) предоставлять Государственной избирательной комиссии, а также избирательному комиссару информацию о состоянии Реестра избирателей гмины. Данные передаются через соответствующие делегатуры Национального избирательного бюро. Информация должна быть представлена не позднее чем за 10 дней до конца месяца, следующего после окончания квартала.

В представленных материалах должны содержаться сведения: 1) о количестве избирателей, внесенных в Реестр формально; 2) о количестве избирателей, внесенных по их собственному заявлению с выделением числа избирателей по части «В»; 3) о количестве избирателей, в отношении которых поступило уведомление о лишении избирательного права, в том числе и на основании правовых предписаний соответствующего государства — члена Европейского Союза, а также о внесенных в Реестр избирателях другой гмины; 4) об общем числе жителей. Для внесения избирателя в часть «В» Реестра необходимо его заявление. Для участия в назначенных выборах такое лицо должно представить соответствующее заявление не позднее чем через 30 дней после определения даты выборов¹.

Объем данных об избирателе, включенном в часть «А» Реестра,

различен в зависимости от его статуса на территории гмины. Конкретный их перечень приведен в указанном распоряжении министра внутренних дел и администрации от 10 марта 2004 г. (§ 2) и предусматривает четыре возможных варианта.

Так, для избирателя, имеющего постоянную прописку на данной территории, необходимо указание его имени и фамилии, имени отца, даты рождения, идентификационного учетного номера (PESEL) и адреса постоянной прописки.

Для избирателя, постоянно проживающего на территории гмины без постоянной прописки, наряду с этими данными необходимо указать адрес постоянной прописки либо адрес последней прописки, а также адрес проживания на территории той гмины, в которой он был по своему заявлению внесен в реестр избирателей.

Избиратель, не имеющий места жительства, но постоянно находящийся на территории гмины, должен в заявлении указать, наряду со сведениями, перечисленными в предыдущем абзаце, также контактный адрес на территории гмины, по которому он был внесен в реестр избирателей.

Для избирателя, постоянно проживающего на территории гмины не по адресу прописки, необходимо указать фамилию, имя, имя отца, дату рождения, идентификационный учетный номер, адрес прописки, а также адрес проживания, по которому он был по своему заявлению внесен в реестр избирателей.

Объем данных, содержащихся в части «В» Реестра, установлен Законом о выборах в Сейм и в Сенат. В этой части Реестра указываются: фамилия и имя, имя отца, дата рождения, гражданство государства — члена Совета Европы, номер паспорта либо иного документа, удостоверяющего личность, а также адрес проживания избирателя (п. 7 ст. 11).

Реестр избирателей доступен для ознакомления по письменному заявлению в управлении гмины.

Осуществление постоянного надзора за ведением и актуализацией Реестра входит в число важнейших задач Государственной избирательной комиссии. В качестве одной из форм реализации этого надзора Комиссия, наряду с разъяснениями и коммуникацией, использует и обращения Председателя Комиссии по поводу конкретных вопросов,

вызывающих озабоченность Комиссии. В качестве одного из подобных документов приведем обращение Председателя Государственной избирательной комиссии Фердинанда Рымажа от 6 декабря 2004 г. в адрес войтов, бургомистров и президентов городов.

«В преддверии проведения в 2005 г. парламентских и президентских выборов, а также возможного назначения общенационального референдума по поводу Конституции Европы, Комиссия напоминает о необходимости четкого соблюдения установленного порядка составления и ведения Реестра избирателей. Озабоченность Комиссии вызывают участвовавшие случаи обращения граждан, в частности, по поводу отказа во включении в Реестр в связи с возникающими разночтениями в отношении понятия «постоянное место проживания».

Комиссия отмечает, что в отношении данного понятия органы регистрации избирателей должны руководствоваться предписаниями ст. 25 Гражданского кодекса. В соответствии с положениями этой статьи местом постоянного проживания будет являться «место, в котором данное лицо постоянно находится с намерением постоянного проживания; оно является вопросом факта и обстоятельств, свидетельствующих о сосредоточении в данном месте важных жизненных, имущественных и иных интересов лица». Признание указанного места и адреса постоянного места проживания производится на основании заявления лица. И хотя п. 1 ст. 13 Закона о выборах в Сейм и в Сенат не предусматривает проведения какой-либо проверки перед принятием решения о включении в Реестр, по мнению Комиссии, такая проверка желательна, но должна соответствовать по своему объему и характеру конкретным обстоятельствам дела.

Одновременно с данным письмом Комиссия направила в качестве приложения для ознакомления избирателей «Разъяснения по поводу ведения Реестра избирателей, а также внесения в него избирателей, имеющих польское гражданство, и граждан Европейского Союза, не являющихся польскими гражданами».

§ 3. Списки избирателей

Особая роль списков избирателей среди иных избирательных документов обусловлена тем, что именно они устанавливают круг лиц, которые своим волеизъявлением и определяют результаты конкретных выборов. Гарантией того, что каждый гражданин может реально вос-

пользоваться принадлежащим ему активным избирательным правом, служат законодательно предусмотренные процедуры. По своему механизму они аналогичны используемым при составлении Реестра избирателей. Одной из них является определение порядка внесения в списки лиц, временно находящихся вне постоянного места жительства. При этом устанавливается обязанность уведомления об этом управления гмины по месту их жительства, чтобы избежать одновременного включения в два списка. Определяются сроки актуализации списков, а также обязанность уведомления судебными органами обо всех случаях утраты гражданином избирательных прав.

Правила и сроки составления списков избирателей определяются в Польше законами о проведении соответствующих выборов. Они не имеют принципиальных различий в зависимости от вида проводимых выборов.

По общему для всех выборов правилу, обладающее активным избирательным правом лицо может быть включено лишь в один список избирателей. Списки избирателей составляются на основании данных единой системы учета населения и регистрации избирателей.

Списки избирателей, составляемые гминой, включают в себя прежде всего лиц, постоянно проживающих на ее территории. Список составляется не позднее чем за 14 дней до дня выборов в двух экземплярах отдельно для каждого избирательного участка. Один из экземпляров списка передается накануне дня голосования председателю соответствующей участковой избирательной комиссии.

Списки избирателей в больницах, учреждениях социальной помощи, а также следственных изоляторах и местах заключения составляются на основании списка лиц, пребывающих в них на день выборов. В него не включаются лица, лишённые избирательного права на основании вступившего в силу решения суда. Руководитель соответствующего учреждения обязан представить такой список в управление гмины не позднее чем за 10 дней до дня выборов.

В списки избирателей дополнительно могут быть внесены лица, временно пребывающие на территории гмины, а также лица, не имеющие постоянного места жительства, но находящиеся на территории гмины ко дню выборов. Для этого не позднее чем за 10 дней до выборов они должны подать заявление о внесении их в списки избирателей

данной гмины.

Дополнительно вносятся в списки избирателей также и различные категории военнослужащих, служащие гражданской обороны, полицейские, служащие Бюро охраны Правительства, пожарной стражи, пограничной стражи и т. п., проходящие службу вне постоянного места жительства. Такие лица могут сами выбрать избирательный участок и внести заявление о включении их в список избирателей. Закон устанавливает срок для соответствующего ходатайства — между 21-м и 14-м днем до выборов.

Общим правилом при составлении списков избирателей, как уже отмечалось, является и обязательное информирование о лицах, дополнительно внесенных в список по их заявлению, соответствующие, в зависимости от места их постоянного проживания либо последней прописки, управления гмин.

Избиратели на польских морских судах, находящихся в день выборов в пути, вносятся по их заявлению в список избирателей, составляемый капитаном судна. При проведении парламентских выборов избиратель должен подать такое заявление не позднее чем за пять дней до выборов, а при проведении президентских выборов — не позднее чем за три дня.

Избиратели, находящиеся за границей и обладающие действующими польскими паспортами, вносятся в список избирателей, который составляется соответствующим консулом Польской Республики. Основанием для внесения в такой список избирателей является личное заявление, которое по закону может быть представлено в устной форме, письменно, по телефону, телеграфу либо с помощью факса. Заявление должно содержать данные о фамилии, имени, отчестве, дате рождения, а также месте пребывания избирателя, номере его действующего польского паспорта, а также месте и дате его выдачи. В случае проведения парламентских выборов избиратель имеет право внести такое заявление не позднее чем за пять дней до выборов, а на президентских выборах — не позднее чем за три дня.

Для лиц, меняющих место жительства перед выборами, предусмотрена возможность получения удостоверения на право голосования в ином месте. Оно выдается управлением гмины по требованию избирателя. Удостоверение выдается либо на основании уже составленного

списка избирателей, либо в период до его составления — на основании Реестра избирателей. При проведении президентских выборов такая категория избирателей имеет право на получение двух удостоверений, дающих право проголосовать в ходе каждого из двух возможных туров голосования.

Список избирателей доступен для ознакомления в помещении органа, его составившего. Любое лицо может подать жалобу на обнаруженные им неправильности в составлении списка. Каждое такое заявление рассматривается войтом или бургомистром (президентом города) в течение 48 часов. Если принятое решение не удовлетворяет заявителя, он может обжаловать его в местный районный суд. Судья единолично рассматривает дело и принимает в течение трех дней решение, являющееся окончательным.

Закон о выборах Президента закрепляет право участковой избирательной комиссии дополнительно внести в список избирателей в день голосования: 1) лиц, представивших удостоверение на право голосования (должны прилагаться к списку);

2) лицо, отсутствующее в списке при предъявлении им документа о постоянном проживании на территории данного избирательного участка, если управление гмины подтвердит, что не располагает информацией об утрате им избирательного права;

3) польского гражданина, постоянно проживающего за границей, при предъявлении действующего польского паспорта, в котором комиссия делает на последней странице отметку с печатью (ст. 39 «а»).

На парламентских выборах списки избирателей служат для проведения голосования как за депутатов Сейма, так и за сенаторов (п. 3 ст. 17). Однако польское законодательство не содержит предписаний о возможности использования одних и тех же списков избирателей при проведении парламентских и президентских выборов. Особенно остро такая проблема может возникнуть при совпадении сроков проведения выборов.

Глава IV. Политические партии и статус кандидатов

§1. Правовое регулирование деятельности политических партий

Система политических партий в Польской Республике находится в

стадии становления, что характерно для большинства современных государств Восточной и Центральной Европы, испытавших коренное преобразование политической системы. Отличительной чертой партийного строительства в современной Польше, начало которому было положено созданием легендарной «Солидарности», по-прежнему остается многопартийность и крайне незначительная и нестабильная поддержка каждой из партий в польском обществе. Именно поэтому после каждых парламентских и президентских выборов картина политических предпочтений польских избирателей может кардинально меняться.

Так, парламентские выборы 2001 г. не просто привели к поражению правящей коалиции, но полностью лишили бывшую правящую партию «Выборная Акция», а также Союз свободы, до недавнего времени входивший в правящую коалицию, мест в парламенте. Победу на выборах 2001 г. одержала коалиция, в которую входили Союз демократических левых сил и Союз труда. Они набрали 41% голосов, что позволило получить 216 мандатов в Сейме, т. е. почти большинство.

Второй партией, представленной в Сейме, стала в 2001 г. «Гражданская платформа», набравшая 12,7% голосов, что позволило получить 65 мандатов. За ней следовала партия «Самооборона» с 53 мандатами и «Право и справедливость», получившая 44 места в Сейме. Большинство мест в Сенате (75 из 100 мандатов) также получили представители Союза демократических левых сил и Союза труда.

Наглядным подтверждением отсутствия сильных структурированных политических сил в польском обществе стали и выборы, прошедшие в 2005 г. По их результатам вектор политических сил в стране оказался кардинально изменен и переместился вправо. Убедительная победа как на парламентских, так и на президентских выборах представителей двух партий правого, консервативного толка («Гражданская платформа» и «Право и справедливость») стала в определенной степени неожиданностью для большинства польских аналитиков. Обычно партии, победившие на предшествующих выборах, терпят сокрушительное поражение, что в ряде случаев приводит к их политической гибели. Однако оптимизм должен внушать тот факт, что подобная «болезнь роста» будет преодолена не только в результате есте-

ственного «взросления» общества, но и за счет создания в Польше вполне отвечающей общепризнанным стандартам нормативной базы организации и деятельности политических партий.

Свобода создания и деятельности политических партий является неотъемлемым элементом демократического государства. Как уже отмечалось ранее, Конституция Польской Республики рассматривает право граждан на свободное объединение в партии как одну из важнейших составляющих политических свобод в стране. Уровень современной конституционной регламентации права граждан на создание политических партий и активизации их участия в общественной жизни в современной Польше весьма высок. Основные элементы правового статуса партий определены именно в Конституции. Важнейшими из них следует назвать закрепленную в ст. 11 свободу создания и деятельности политических партий, объединяющих польских граждан на принципах добровольности и равенства. На конституционном уровне дается и само определение смысла существования данного института гражданского общества — оказание влияния на формирование политики государства демократическими методами.

При этом, конституционно определены и принципиальные ограничения формирования и деятельности партий. Прежде всего, установлен категорический запрет на существование политических партий (равно как и иных организаций), «обращающихся в своих программах к тоталитарным методам и практике деятельности нацизма, фашизма и коммунизма, а также тех, программа или деятельность которых предполагает или допускает расовую и национальную ненависть, применение насилия с целью захвата власти или влияния на политику государства либо предусматривает сокрытие в тайне структур или членства» (ст. 13). Наряду с конституционными положениями о запрете существования объединений, цель или деятельность которых противоречат Конституции либо закону, эти нормы дают мощный правовой рычаг государству для защиты его демократических интересов.

К числу основополагающих конституционных принципов относится и принцип открытости финансирования политических партий (ст. 11).

На базе данных положений детальная правовая регламентация статуса политических партий дается в Законе о политических партиях.

Отметим, что это второй в истории современной Польши закон о партиях, заменивший действовавший ранее Закон от 28 июля 1990 г. Политическая партия определена в нем как «добровольная организация, выступающая под определенным названием, ставящая целью участие в политической жизни страны, оказывая демократическими методами влияние на формирование политики государства либо осуществления публичной власти» (ст. 1).

Члены политической партии выполняют свою работу на общественной основе, однако допускается привлечение наемных работников. Органы публичной власти обязаны обеспечить равное отношение ко всем политическим партиям (ст. 4). Политические партии не могут подменять собой органы публичной власти.

Закон предусматривает судебный порядок регистрации политической партии, осуществляемый Окружным судом г. Варшавы, что вполне справедливо рассматривается как превентивный контроль за деятельностью будущей партии¹.

Право на создание политической партии принадлежит лишь» польским гражданам, достигшим 18 лет. Инициатива процесса создания и регистрации политической партии может исходить от группы, состоящей не менее чем из трех человек. Отметим, что Закон 1997 г. внес определенные новации в прежнюю регламентацию этой позиции. Сократив численность инициативной группы граждан с 15 до трех человек, он предусмотрел в качестве обязательного элемента поддержку инициативы со стороны 1 тыс. граждан, подтвержденную их подписями.

Вопрос о включении партии в Реестр решается Окружным судом в ходе закрытого заседания. Если все представленные документы соответствуют установленным критериям, запись о внесении в единый государственный Реестр делается незамедлительно. Следует отметить, что в случае возникновения каких-либо сомнений в соответствии заявленных партией целей и принципов деятельности нормам Конституции, суд вправе обратиться в Конституционный трибунал. Именно ему принадлежит окончательное, не подлежащее обжалованию, право на оценку правомерности регистрации партии.

Отдельная глава Закона (гл. 3) детально регламентирует сам процесс подготовки партией документов, необходимых для регистрации.

В случае каких-либо неточностей в представленных материалах суд дает партии срок на их устранение, который не может превышать трех месяцев.

С момента внесения партии в Реестр она приобретает юридическую правоспособность. Учет политических партий носит открытый характер. Каждому предоставлено право (на платной основе) на ознакомление в суде с копиями статуты партий. Для эффективности контроля за деятельностью партий на них возлагается обязанность незамедлительного уведомления суда обо всех изменениях в статуте партии, месте ее нахождения, составе руководящих органов, а также имущественных обязательствах партии. Нарушение этих предписаний либо неустранение указанных судом нарушений в течение трех месяцев ведет к исключению партии из Реестра (ст. 20).

Государственная избирательная комиссия может инициировать процесс ликвидации партии в Окружном суде в случае нарушения ею обязанности представления ежегодного финансового отчета либо нарушения партией правил ведения финансовой и хозяйственной деятельности.

Основанием для ликвидации политической партии может стать и изменение ее статута, если это, по мнению Окружного суда, нарушает принципы демократии при формировании структур партии, порядка избрания ее органов и принятия решений. Решение о ликвидации партии может быть принято судом и на основании констатации Конституционным трибуналом противоречий в целях или деятельности партии, а также нарушение партией правил хозяйственной деятельности (ст. 45).

Наряду с этим партия может быть ликвидирована и в порядке самороспуска, в случае принятия соответствующего решения учредительными органами партии (ст. 45). Такое решение должно быть незамедлительно представлено в суд с указанием лица, на которое возлагается процесс оформления ликвидации партии. Суд может назначить такое лицо и собственным решением. Все расходы на процесс ликвидации покрываются из средств партии. При недостаточности этих средств бремя оставшихся расходов возлагается на Государственную казну.

Наибольший интерес представляют предписания Закона о финан-

сировании политических партий. Основные из них рассматриваются в данной работе в разделе о финансировании избирательной кампании. Напомним, что польское законодательство закрепляет принцип открытости источников финансирования политических партий (ст. 23 «а»). Имущество партии складывается из членских взносов (так называемых внутривнутрипартийных средств), даров, наследств и завещаний в ее пользу, доходов от ее имущества, а также от поступлений из государственного бюджета. Закон закрепляет право политических партий на дотации и субвенции из бюджета.

Имущество политической партии может быть использовано только в определенных ее статутом целях, а также в целях благотворительности. Партия не имеет права заниматься хозяйственной деятельностью (ст. 24).

Политическая партия может получать доходы в виде процентов от банковских вкладов, оборота облигаций Государственной казны, продажи принадлежащего ей имущества. Партия может также получать доход от распространения текстов ее статута и программы, партийной символики и изданий, популяризирующих цели и задачи партии. Партия может на возмездной основе оказывать третьим лицам услуги, не подпадающие под законодательно определенное понятие хозяйственной деятельности.

Финансирование политических партий из государственного бюджета является новеллой современного польского законодательства. Данный принцип позволяет не только обеспечить реальный контроль за деятельностью партий, но и усилить мотивацию участия партии в выборах. Конкретный размер предусмотренных законодательством дотаций и субвенций напрямую зависит от результатов избирательной кампании каждой из партий. Дотации носят единовременный характер и выдаются партии за каждый полученный мандат депутата и сенатора. Право на субвенцию возникает у политической партии, которая в ходе парламентских выборов:

создав избирательный комитет, получила по своим окружным спискам депутатов не менее 3% всех признанных действительными голосов в масштабе страны;

находилась в составе коалиционного избирательного комитета, окружные списки депутатов которого получили в масштабе страны не

менее 6% всех признанных действительными голосов. В этом случае сумма субвенции делится между партиями в пропорции, установленной в договоре о создании коалиции. Отсутствие в договоре такого условия приводит к утере права на получение субвенции (п. 4 ст. 28).

Субвенция выплачивается партии с 1 января года, следующего за годом проведения выборов, до конца года проведения очередных выборов. Сумма субвенции для каждой политической партии (коалиции) рассчитывается по формуле:

$$S = W1 \times M1 + W2 \times M2 + W3 \times M3 + W4 \times M4 + W5 \times M5,$$

где S — сумма ежегодной субвенции;

W 1—5 — количество голосов, последовательно высчитанное для каждой строки нижеприведенной таблицы, полученное в результате деления общего количества голосов, признанных действительными, полученного в масштабе страны, на окружные списки кандидатов в депутаты данной партии либо коалиции, определенные в процентном выражении;

M 1—5 — сумма субвенции в злотых по каждой строке приводимой таблицы:

	Голоса, признанные действительными, в масштабе страны, деленные на окружные списки кандидатов в депутаты данной партии (коалиции), %	Количество голосов (W)	Размер суммы за один голос (M), злотые
1	От 3 до 5		10
2	От 5 до 10		8
3	От 10 до 20		7
4	От 20 до 30		4
5	Свыше 30		1,5

Ежегодная субвенция выплачивается в течение срока созыва Сейма ежеквартально равными суммами. Для ее получения компетентный орган партии должен до 31 марта представить ходатайство о выплате субвенции в данном году, заверенное Государственной избирательной комиссией, подтверждающей право партии на субвенцию и ее размер.

Полученная субвенция переводится на особый банковский счет

партии по распоряжению министра финансов. Министру принадлежит право индексации размера субвенций в зависимости от уровня инфляции и иных экономических показателей. При этом первая после выборов субвенция выплачивается не позднее чем через 30 дней после опубликования Государственной избирательной комиссией в официальном издании информации о принятых и отклоненных ею отчетах партий о финансировании избирательной кампании.

При сокращении срока полномочий парламента право партии на получение субвенции истекает в конце квартала, в течение которого был распущен Сейм.

Партия обязана ежегодно (до 31 марта) отчитываться о своей финансовой деятельности, источниках ее финансирования, банковских кредитах и условиях их получения, о расходах, произведенных за счет субвенции. Отсутствие такого отчета, нарушение правил его составления либо отказ Государственной избирательной комиссии принять отчет в связи с нарушением партией принципов финансовой деятельности являются основаниями для лишения партии права на получение субвенции (ст. 34 «а») или исключения партии из Реестра.

К финансовому отчету партии следует приложить заключение независимого аудитора, назначенного Государственной избирательной комиссией.

Политическая партия обязана создать избирательный фонд, средства которого используются при ведении любой избирательной кампании. Более подробно о правилах его использования и контроле за расходованием средств говорится в разделе о финансировании избирательной кампании.

Политическая партия создает также экспертный фонд, который формируется только из собственных средств партии. Если партия имеет право на получение субвенции, она может перевести от 5 до 15% от ее суммы в данный фонд. Средства фонда предназначены для оплаты правовых, политологических, социологических, социально-экономических экспертиз, а также на финансирование просветительской и образовательной работы, связанной с реализацией уставной деятельности партии.

§ 2. Избирательные комитеты и выдвижение кандидатов

Основной целью создания избирательных комитетов является выдвижение кандидатов на выборах и проведение избирательной кампании в их поддержку. Польское законодательство предусматривает возможность создания избирательных комитетов трех видов. Избирательные комитеты могут быть созданы политическими партиями, партийными коалициями и избирателями.

Функции избирательного комитета политической партии осуществляет орган партии, уполномоченный представлять ее интересы.

Политические партии могут создать избирательную коалицию для совместного выдвижения кандидатов. Партия может входить в состав только одной коалиции. Все избирательные действия от имени такой коалиции осуществляет избирательный комитет, образованный органами политических партий, входящих в состав коалиции, уполномоченными на представительство интересов партии.

Право на создание избирательного комитета принадлежит также польским гражданам, в количестве не менее 15 человек.

Каждый комитет должен представить в Государственную избирательную комиссию заявку на свое участие в избирательной кампании. Обязательным элементом заявки является указание двух членов комитета. Один из них — уполномоченный комитета, наделенный полномочиями представлять интересы комитета в ходе избирательной кампании и выступать от его имени. Второй — финансовый представитель комитета.

Финансовым уполномоченным избирательного комитета не может быть лицо: баллотирующееся на парламентских выборах; являющееся уполномоченным лицом; являющееся должностным лицом согласно Уголовному кодексу Польши.

Уведомление о намерении выдвинуть кандидатов на выборах подается всеми избирательными комитетами не позднее чем за 50 дней до выборов. Избирательные комитеты политических партий и коалиционные комитеты могут приступить к избирательной кампании после издания Государственной избирательной комиссией постановления о приеме заявки комитета политической партии либо о создании коалиции.

Для комитета избирателей дополнительным условием является сбор не менее 1 тыс. подписей граждан в поддержку создания комите-

та и уведомление об этом Государственной избирательной комиссии.

В состав коалиционного избирательного комитета должно входить не менее 10 лиц, указанных каждой из объединяющихся в коалицию политических партий.

Решение Государственной избирательной комиссии о приеме заявки избирательного комитета принимается в течение трех дней после ее поступления. Ошибки, указанные Комиссией в представленных документах, должны быть устранены представителем комитета в течение пяти дней. В противном случае комитету отказывается в участии в избирательной кампании. Соответствующее постановление Государственной избирательной комиссии может быть обжаловано представителем комитета в Верховный суд в течение трех дней с момента вручения уполномоченному.

Верховный суд рассматривает дело в составе семи судей и в течение пяти дней должен вынести решение, не подлежащее обжалованию.

Весьма важны для практики избирательной кампании четко определенные законом вопросы имущественной ответственности избирательных комитетов. За имущественные обязательства избирательного комитета политической партии ответственность возлагается на образовавшую его политическую партию. В отношении имущественной ответственности коалиционных избирательных комитетов и избирательных комитетов граждан установлен принцип солидарной ответственности входящих в коалицию политических партий и, соответственно, всех лиц, входящих в состав комитета избирателей.

Выдвижение кандидатов. Процесс выдвижения кандидатур и последующей их регистрации избирательными органами является неотъемлемой частью и обязательной стадией любой избирательной кампании. Более того, именно на этой стадии определяется содержательная сторона конкретных выборов, поскольку появляются их главные действующие лица — кандидаты. Таким образом, независимо от вида проводимых выборов и используемой избирательной системы стадия выдвижения кандидатов имеет ключевое значение, во многом предопределяя всю последующую интригу выборов.

Особое значение процесс выдвижения и регистрации кандидатов приобретает и в силу того, что именно на этой стадии наиболее отчет-

ливо проявляется необходимость соблюдения баланса интересов каждого из избирателей и общества в целом. Гарантированному Конституцией пассивному избирательному праву граждан противостоят интересы сообщества в целом, заинтересованного не только в достижении подлинной представительности воли избирателей, но и в формировании в результате ее волеизъявления эффективно работающих органов государства. Не случайно установленные Конституцией квалификационные требования к лицам, баллотирующимся на парламентских или президентских выборах, более жестки, чем к избирателям.

В большинстве стран возраст достижения пассивного избирательного права выше, к кандидатам предъявляются дополнительные требования в отношении их гражданства, иногда имущественного и социального положения, устанавливаются правила неизбираемости и несовместимости, исключающие возможность получения мандата и делающие недействительным сам факт избрания такого лица. При этом принято различать абсолютную и относительную неизбираемость. В первом случае речь идет о невозможности баллотироваться ни в одном из избирательных округов, а во втором — лишь в конкретных округах, с которыми потенциальный кандидат связан особыми служебными отношениями. Как отмечал автор классического исследования «Парламенты» М. Амеллер, «если целью закрепления абсолютной неизбираемости является обеспечение независимости члена представительного органа, то относительная неизбираемость направлена на охрану свободы избирателя, ограничение возможностей кандидата использовать служебное положение при проведении избирательной кампании»¹.

Таким образом, регламентация последовательных этапов выдвижения и регистрации кандидатов создает определенные процедурные гарантии как реализации конституционных избирательных прав граждан, так и формирования эффективно работающих органов государства.

Конституции современных государств, устанавливая принципы активного и пассивного избирательного права, т. е. определяя основополагающие условия выдвижения кандидатов, как правило (исключениями являются конституции Мексики, Португалии), не регламентируют принципы и механизм стадии выдвижения и регистрации кандидатов.

Однако в некоторых из них, в том числе и в Конституции Польши, определены субъекты, имеющие право на выдвижение кандидатов, в основном при проведении президентских выборов.

Конституция Польши устанавливает круг субъектов, имеющих право выдвижения кандидатов как на президентских, так и на парламентских выборах. Так, кандидатов в депутаты и сенаторы могут выдвигать политические партии, а также избиратели. При этом нельзя одновременно баллотироваться в Сейм и Сенат (ст. 100). Кандидата на должность Президента Республики могут выдвигать не менее чем 100 тыс. граждан, обладающих правом избирать в Сейм (п. 3 ст. 127). Возможность самовыдвижения кандидата в польском законодательстве не предусмотрена.

Конституционные положения развиваются в нормах соответствующих избирательных законов, определяющих принципы и порядок выдвижения кандидатов. Ввиду определенных различий изложим процедуру выдвижения кандидатов отдельно по видам выборов.

§ 3. Выдвижение кандидатов в ходе президентских выборов

Закон о выборах Президента Республики содержит отдельную главу «Выдвижение кандидатов в президенты Республики» (гл. 5). Наряду с вышеприведенной конституционной формулировкой о праве 100 тыс. граждан выдвинуть кандидата, в ней содержатся принципы и механизм этого процесса.

Установлено, что выдвижение должно быть поддержано подписями избирателей и возможно не позднее чем за 45 дней до дня выборов. Процесс выдвижения кандидатов в президенты Республики состоит из трех последовательно проводимых этапов и осуществляется через избирательные комитеты. На первом этапе образуется избирательный комитет, получается согласие кандидата баллотироваться, проверяется лояльность кандидата Апелляционным судом г. Варшавы и проводится регистрация избирательного комитета Государственной избирательной комиссией.

Содержанием второго этапа является сбор избирательным комитетом установленного законом количества подписей избирателей в под-

держку соответствующего кандидата и представление необходимых данных в Государственную избирательную комиссию, которая регистрирует кандидата.

На третьем этапе Государственная избирательная комиссия составляет список официально зарегистрированных кандидатов на пост Президента Республики и доводит его до всеобщего сведения.

Регистрация избирательного комитета. Избирательный комитет может быть создан не менее чем 15 гражданами не только для выдвижения конкретной кандидатуры на пост Президента Республики, но и для ведения избирательной кампании в его поддержку. Для создания комитета требуется письменное согласие кандидата баллотироваться на выборах и его письменное согласие на создание данного избирательного комитета. При этом кандидат на пост Президента Республики может выразить согласие только одному избирательному комитету, а избирательный комитет может оказывать поддержку только одному кандидату.

Выразив согласие баллотироваться, кандидат должен внести в Государственную избирательную комиссию декларацию о своей работе либо сотрудничестве с органами государственной безопасности в период 1944—1990 гг. Если же лицо уже проходило такую проверку, оно вместо представления указанной декларации ставит об этом в известность Государственную избирательную комиссию.

Такое требование к кандидатам на всех выборах появилось в польском законодательстве в результате принятия Закона «О выявлении фактов работы либо службы в органах государственной безопасности либо сотрудничества с ними лиц, исполняющих публичные функции, в период 1944—1990 гг.» от 11 апреля 1997 г.

Процесс так называемой люстрации достаточно характерен для молодых государств Восточной Европы. Стремясь поставить заслон на пути к выборным должностям лицам, которые в годы существования на этих территориях социалистических и народно-демократических режимов, сотрудничали с органами государственной безопасности, разведки либо аналогичными структурами, они обязывают представлять такие декларации. Добавим, что именно оглашение таких сведений либо факт их сокрытия стоили многим кандидатам потери шансов получить поддержку избирателей, а следовательно, и самого искомого

мандата. Не являющаяся правовым основанием ограничения пассивного избирательного права, люстрация подчас исполняет эту роль в практике избирательных кампаний.

Для проверки достоверности и выявления такого рода сведений создаются специализированные судебные структуры (суды люстрации), либо проверка возлагается на уже существующие судебные органы. Поскольку, невзирая на предписания Закона 1997 г., в Польше долгое время так и не удавалось создать Суд люстрации, было принято решение возложить эту обязанность на Апелляционный суд г. Варшавы.

Для регистрации избирательного комитета кандидата в Президенты инициативная группа должна собрать подписи не менее чем 1 тыс. граждан, обладающих активным избирательным правом и поддерживающих данного кандидата. Только после этого уполномоченный комитет не позднее чем за 55 дней до дня выборов представляет в Государственную избирательную комиссию заявку о регистрации данного комитета.

Решение о регистрации избирательного комитета принимается Государственной избирательной комиссией в течение трех дней с момента поступления заявки и, в случае отказа в регистрации, может быть обжаловано в Верховный суд. Решение о регистрации избирательного комитета публикуется Государственной избирательной комиссией в официальном издании «Польский Вестник» («Monitor Polski»), а также доводится до сведения общественности путем публикации информации в прессе. С момента регистрации избирательный комитет обретает правоспособность.

Серьезный «противник» для участников любой избирательной кампании — время. Поскольку все стадии избирательного процесса жестко регламентированы Избирательным календарем, несвоевременное совершение каких-либо избирательных действий на любой стадии, а особенно на старте избирательной кампании, может привести к необратимым последствиям и оставить ее участников «за бортом». Именно поэтому так важны те процессуальные сроки, которые предусмотрены в законодательстве для обжалования любых избирательных действий и решений, что дает возможность продолжить избирательную кампанию тем, кто по каким-либо причинам мог стать жертвой ошибочного решения. Польское законодательство, как правило, очень

четко прописывает сроки разрешения всех коллизий, возникающих в ходе избирательной кампании, что позволяет оптимизировать разрешение конфликтов. Однако, следует обратить внимание и на то, что практически в любом акте при указании срока исполнения каких-либо процессуальных действий используется весьма неопределенный термин «незамедлительно».

Так, жалоба на решение Государственной избирательной комиссии об отказе в регистрации избирательного комитета может быть внесена в Верховный суд в течение двух дней с момента вручения решения уполномоченному представителю комитета. Верховный суд рассматривает жалобу в составе трех судей и принимает решение в течение трех дней. Решение является окончательным и не может быть обжаловано.

Если Верховный суд признает ошибочным либо необоснованным отказ в регистрации комитета, Государственная избирательная комиссия должна незамедлительно зарегистрировать такой комитет. Таким образом, можно предположить, что неоправданный отказ в регистрации избирательного комитета можно преодолеть в течение, по меньшей мере, пяти-шести дней.

Сбор подписей и регистрация кандидата. Прошедший регистрацию избирательный комитет может приступить к сбору требуемого законом количества подписей в поддержку своего кандидата. Причем та 1 тыс. подписей, которая была собрана для регистрации комитета, учитывается в дальнейшем процессе и входит в требуемые Конституцией 100 тыс. подписей избирателей.

Процесс сбора подписей избирателей в поддержку кандидата на пост Президента Республики, также как и на парламентских выборах, ограничен определенными рамками. Сбор подписей может проходить только в местах, во время и способом, исключающим угрозы, подкуп либо применение какого-либо давления. Установив такие ограничения, Закон о выборах Президента Польской Республики в ст. 40 «g» налагает запрет на сбор подписей избирателей на территориях расположения воинских частей и иных вооруженных формирований, подчиненных министру национальной обороны, а также подразделений гражданской обороны, казарм, находящихся в подчинении министра внутренних дел.

Особо оговаривается запрет какого-либо вознаграждения за подпись в поддержку кандидата (п. 3 ст. 40 «g»).

Выдвижение кандидата производится лично уполномоченным соответствующего избирательного комитета, который представляет в Государственную избирательную комиссию заявление о выдвижении кандидата не позднее чем в 24 часа за 45 дней до дня выборов.

Заявление должно содержать следующую информацию: 1) имя, фамилию, возраст и место постоянного проживания выдвигаемого кандидата с указанием его принадлежности к какой-либо политической партии; 2) название избирательного комитета, а также имя, фамилию и адрес его уполномоченного представителя, а также финансового представителя; 3) список граждан, поддержавших выдвижение кандидатуры, содержащий их четко записанные имена, фамилии, адреса, а также учетный идентификационный номер гражданина, подтвержденные его личной подписью. Каждый лист такого списка должен содержать название избирательного комитета. В отличие от парламентской избирательной кампании, личная подпись гражданина в поддержку кандидата в Президенты Республики, не может быть отозвана.

Завершая второй этап процесса выдвижения кандидатов, Государственная избирательная комиссия регистрирует кандидата, если представленное комитетом заявление соответствует установленным законом требованиям. Составив протокол о регистрации кандидата на пост Президента Республики, Государственная избирательная комиссия уведомляет об этом уполномоченного избирательного комитета.

В ходе проверки правильности заявления о выдвижении кандидата Государственная избирательная комиссия изучает:

1) соответствие кандидата конституционным условиям пассивного избирательного права, т. е. обладает ли он польским гражданством, достиг ли 35-летнего возраста, обладает ли в полной мере активным избирательным правом на выборах в Сейм Польской Республики;

2) действительность данных, содержащихся в письменном согласии кандидата баллотироваться;

3) наличие требуемых 100 тыс. подписей граждан, подтверждающих свою поддержку выдвижения данного кандидата.

Констатировав какие-либо ошибки в представленных документах,

Государственная избирательная комиссия незамедлительно информирует об этом уполномоченного соответствующего комитета и предлагает в течение трех дней устранить их. Отказ от внесения требуемых исправлений либо нарушение трехдневного срока влечет отказ в регистрации выдвигаемого этим комитетом кандидата.

Решение Государственной избирательной комиссии об отказе в регистрации кандидата на пост Президента Республики может быть обжаловано уполномоченным соответствующего избирательного комитета в Верховный суд. Срок для подачи жалобы равен двум дням, исчисляемым со дня вручения уполномоченному постановления об отказе в регистрации кандидата. Верховный суд рассматривает жалобу в составе трех судей и принимает решение в течение пяти дней. Решение Верховного суда является окончательным. В случае признания Верховным судом обоснованности жалобы Государственная избирательная комиссия должна незамедлительно зарегистрировать кандидата.

Список кандидатов. Третий этап процедуры выдвижения кандидатов в Президенты Польской Республики начинается после истечения срока, предусмотренного Законом для выдвижения кандидатур, т. е. за 45 дней до дня выборов. При этом в Законе подчеркивается, что следует принимать во внимание возможность нахождения решений Государственной избирательной комиссии об отказе в регистрации кандидата в Верховном суде. Таким образом, составление списка кандидатов может быть отложено до завершения процесса в Верховном суде (п. 1 ст. 43).

Фамилии кандидатов вносятся в список в алфавитном порядке, независимо от очередности их регистрации. В списке должны содержаться следующие данные о кандидате: фамилия, имя, возраст, а также документально подтвержденное в заявлении о выдвижении образование, профессия, место работы и место постоянного проживания кандидата. В списке помещаются также данные о содержании декларации, внесенной кандидатом по поводу сотрудничества с органами безопасности и разведки.

По заявлению уполномоченного соответствующего комитета могут быть внесены данные о принадлежности кандидата к политической партии.

Все указанные в списке данные о кандидатах должны быть доведены Государственной избирательной комиссией до сведения избирателей не позднее чем за 20 дней до дня выборов Президента Республики. Как правило, это производится с помощью расклеивания соответствующих объявлений.

Основанием для исключения из списка может стать отзыв кандидатом своего согласия баллотироваться, смерть кандидата либо утрата им пассивного избирательного права. Информация об исключении кандидата из списка незамедлительно доводится Государственной избирательной комиссией до общего сведения.

Уполномоченному избирательного комитета принадлежит право выдвижения по одному доверенному лицу в окружную и участковую избирательные комиссии. Сам уполномоченный выполняет функции доверенного лица при Государственной избирательной комиссии.

§ 4. Выдвижение кандидатов на парламентских выборах

Кандидаты в депутаты Сейма. Избирательный комитет может выдвинуть в каждом избирательном округе один список кандидатов. Баллотироваться можно только в одном избирательном округе и только по одному окружному списку. Политические партии, входящие в состав избирательной коалиции, не могут выдвигать отдельный список своих кандидатов.

Избирателю принадлежит право оказания поддержки своей подписью более чем одному избирательному списку. При этом отзыв подписи не влечет правовых последствий.

Окружной список должен быть поддержан не менее чем 5 тыс. избирателей, постоянно проживающих на территории данного избирательного округа. Если избирательный комитет зарегистрировал окружные списки своих кандидатов не менее чем в половине избирательных округов, он может выдвигать последующие списки уже без сбора подписей избирателей¹.

Окружные списки кандидатов вносятся в окружную избирательную комиссию не позднее 24 часов за 40 дней до дня выборов. Количество кандидатов в списке не может быть меньше, количества депутатов, избираемых по данному избирательному округу и в два раза превышать количество избираемых депутатов.

Кандидаты в сенаторы. Количество кандидатов, которые могут быть выдвинуты каждым избирательным комитетом в каждом избирательном округе, напрямую зависит от количества сенатских мест, замещаемых по данному округу, и не может превышать его. Баллотироваться в сенаторы можно только по одному избирательному округу и только от одного избирательного комитета.

Политическая партия, входящая в состав избирательной коалиции, созданной для совместного выдвижения кандидатов, не может самостоятельно выдвигать своих кандидатов.

Название и сокращенное название избирательного комитета, созданного только для выдвижения кандидатов в сенаторы, должно отличаться от названий и сокращенных названий избирательных комитетов, созданных для выдвижения кандидатов как в депутаты, так и в сенаторы, либо только в депутаты Сейма¹.

Выдвижение кандидата в сенаторы должно быть поддержано подписями не менее 3 тыс. избирателей. При этом избиратель может оказать поддержку более чем одному кандидату. Отзыв от поддержки кандидата не влечет правовых последствий.

Поддержать выдвижение кандидата своей подписью может только избиратель, постоянно проживающий в данном избирательном округе.

Выдвижение каждого кандидата в сенаторы осуществляется отдельно. Если избирательный комитет выдвигает более одного кандидата, выдвижение каждого из них должно быть оформлено отдельным списком с подписями избирателей. В отличие от процедуры выдвижения кандидатов в депутаты после регистрации выдвинутых избирательным комитетом кандидатов в сенаторы не менее чем в половине избирательных округов, выдвижение следующих кандидатов не освобождается от требования сбора подписей в их поддержку.

Глава У. Избирательная кампания и предвыборная агитация

§ 1. Общие правила и сроки ведения избирательной кампании

Польское законодательство достаточно подробно определяет сроки и основные условия ведения избирательной кампании. Общим принципом, на основе которого должна проводиться любая избирательная

кампания, является предоставление равных возможностей для всех участвующих в ней политических партий и комитетов избирателей. Именно это стремится обеспечить законодатель, создавая механизм защиты прав каждого из участников кампании. Агитация в период избирательной кампании должна проводиться на принципах, в формах, в сроки и в местах, определенных законом. Как правило, нормы законов о предвыборной кампании носят запретительный либо строго ограничительный характер.

Сроки ведения предвыборной избирательной кампании определены единым для всех видов выборов образом. Избирательная кампания может начаться только после принятия акта о назначении выборов. Так, президентская избирательная кампания начинается со дня опубликования постановления Маршала Сейма о назначении выборов (ст. 76 «б»), а парламентская — со дня опубликования постановления Президента Республики о назначении выборов (ст. 85). Относительно парламентских выборов Закон подчеркивает, что все действия, совершенные до этого срока политическими партиями или избирателями, носящие характер предвыборной кампании, признаются недействительными (п. 2 ст. 85). Практика работы Государственной избирательной комиссии свидетельствует, что в последние годы особенно участились случаи такого «фальш-старта» избирательных кампаний. Как правило, это проявляется в активном использовании средств массовой информации для распространения не всегда достоверных сведений о потенциальных соперниках или различных скрытых формах лоббирования собственных интересов.

Всякая избирательная кампания должна быть завершена за 24 часа до начала голосования. Однако в отношении президентской избирательной кампании Закон дополнительно устанавливает, что она не может проводиться и в день голосования до его завершения (п. 2 ст. 76 «б»).

В период с момента окончания избирательной кампании и до завершения голосования запрещается оглашение результатов проведенных опросов общественного мнения по поводу предпочтений избирателей и возможного исхода голосования. В этот период нельзя проводить собрания, митинги, манифестации, произносить речи, раздавать листовки, равно как и иным способом вести агитацию в пользу канди-

датов.

Все формы избирательной агитации запрещены в помещении для голосования, а также на территории, где расположены помещения избирательных участков.

Проведение избирательной кампании запрещено: на территории предприятий либо государственных учреждений способом и в формах, препятствующих их нормальной работе; на территории воинских подразделений и иных учреждений, подчиненных министру национальной обороны, а также подразделений гражданской обороны и в казармах.

В ходе парламентской избирательной кампании запрещены любые формы агитации на территории начальных школ и гимназий среди учеников, не обладающих избирательными правами (п. 3 ст. 88).

В рамках проведения избирательной кампании запрещается организация в пользу кандидатов лотерей, конкурсов с денежными призами либо предметами, распространяемыми в рекламных целях по заниженной цене.

Запрещается также распространение или доставка в рамках кампании в поддержку кандидата бесплатных алкогольных напитков (либо по заниженным ценам).

§ 2. Ограничения использования средств наглядной агитации и печатных изданий

Все избирательные материалы должны содержать четко прочитываемое обозначение их происхождения. В Законе о парламентских выборах добавляется, что избирательные материалы, содержащие наименование комитета, подлежат правовой защите (п. 2 ст. 89).

Порядок размещения средств наглядной агитации определен следующим образом. Избирательные плакаты и лозунги могут быть размещены на стенах зданий, ограждениях, фонарях, энергетических и иных телекоммуникационных сооружениях только после получения согласия на это собственника либо арендатора здания (сооружения).

Запрещено размещение избирательных лозунгов и плакатов снаружи и внутри зданий правительственной администрации и администрации органов самоуправления, а также судов, на территории воинских подразделений и отделений гражданской обороны, а также в казармах

Министерства внутренних дел.

В целях защиты памятников и охраны окружающей среды совет гмины может запретить размещение избирательных плакатов и лозунгов на некоторых строениях, находящихся в государственной собственности, а также на определенных территориях.

При установке средств наглядной агитации необходимо соблюдать еще одно правило — они должны быть установлены таким образом, чтобы их демонтаж не повлек повреждения здания или сооружения.

Полиция должна следить за тем, чтобы установленные плакаты и лозунги не создавали угрозы для жизни и безопасности граждан, сохранности имущества или безопасности движения. В случае возникшей угрозы органы полиции имеют право убрать соответствующие агитационные материалы за счет избирательного комитета.

Если вышеперечисленные условия размещения наглядной агитации не соблюдаются, войт или бургомистр (президент города) имеют право распорядиться об их снятии. Все расходы производятся за счет избирательного комитета.

Все избирательные плакаты и лозунги, а также звукоусилительное оборудование, используемое для ведения агитации, должны быть демонтированы в течение 30 дней после дня выборов.

§ 3. Механизм разрешения конфликтов и обжалования решений

Защита интересов добросовестных участников избирательной кампании и обеспечение честных правил ведения агитации обеспечивается механизмом судебного обжалования. Если распространяемые в прессе или иным способом предвыборные материалы, в том числе плакаты, брошюры, листовки и высказывания либо иные формы предвыборной агитации, содержат ложную информацию, они могут быть предметом судебного обжалования. Право на подачу жалобы в окружной суд в ходе парламентских выборов принадлежит как кандидату, так и уполномоченному представителю соответствующего избирательного комитета (ст. 91). Закон о выборах Президента Республики использует формулу: «каждый заинтересованный имеет право» (п. 1 ст. 80).

В жалобе следует сформулировать суть ходатайства с указанием

одного из следующих желаемых результатов. Применительно к парламентской избирательной кампании Закон допускает требование:

- запрета на распространение такой информации;
- конфискации избирательных материалов, содержащих ложную информацию;
- исправления такой информации;
- опубликования опровержения сведений, порочащих репутацию личности;
- принесения извинений лицу, интересы которого были затронуты.

При нарушении прав участника президентской избирательной кампании Закон дополняет этот перечень возможностью потребовать выплаты виновными в распространении ложной информации суммы в размере до 50 тыс. злотых в пользу благотворительных учреждений.

На такую же сумму можно подать иск о компенсации понесенного ущерба (п. 5 и 6 ст. 80).

Судебное решение по такому делу выносится единолично в течение 24 часов. Закон допускает рассмотрение дела в отсутствие как заявителя, так и ответчика по уважительной причине и при условии их уведомления о времени рассмотрения дела.

Решение суда должно быть незамедлительно доведено до сведения заявителя и ответчика, а также соответствующей окружной избирательной комиссии. Апелляция на решение окружного суда может быть подана в течение 24 часов в апелляционный суд и должна быть рассмотрена в течение 24 часов. Решение апелляционной инстанции является окончательным и подлежит незамедлительному исполнению.

Публикация опровержения или извинения по решению суда должна быть проведена в течение 48 часов за счет виновного. Суд может сам определить, в каком издании следует поместить эти материалы. В случае отказа от исполнения либо нарушения этого срока, суд может издать приказ о публикации за счет виновного в порядке принудительного производства.

Принципиальный характер имеют предписания избирательных законов о том, что использование предусмотренных ими средств обжалования не ограничивает права лица воспользоваться иными путями защиты нарушенных прав на основании других законов (ст. 92 Закона о парламентских выборах и ст. 82 Закона о выборах Президента).

§ 4. Предвыборная агитация в электронных средствах массовой информации

Несомненно, что ключевым фактором успеха избирательной кампании сегодня становится грамотное использование современных избирательных технологий, применяемых при ее проведении в средствах массовой информации.

В польском законодательстве о парламентских выборах правила проведения избирательной кампании в радио- и телепрограммах весьма детально прописаны в отдельных главах для кампаний по выборам Сейма (гл. 23) и Сената (гл. 33), а также в Законе о президентских выборах.

Основными правилами ведения избирательной кампании на радио и телевидении является равенство доступа к средствам массовой информации для всех участников избирательной кампании и справедливое (часто по жеребьевке) распределение бесплатного эфирного времени. На равных основаниях разрешается и доступ к использованию агитации в платных средствах массовой информации. Косвенные ограничения связаны лишь с лимитами на финансирование избирательной кампании конкретного комитета.

Достижению указанных целей служат, в том числе, следующие правила доступа к бесплатному вещанию на радио и телевидении. Общим правилом для всех избирательных кампаний является срок начала бесплатной трансляции избирательных программ на каналах Польского радио и телевидения — за 15 дней до дня выборов. Так же как и иные формы предвыборной кампании, трансляция агитационных программ должна быть завершена в день завершения избирательной кампании, т. е. за сутки до выборов.

Парламентские выборы. В ходе избирательной кампании по выборам в Сейм установлен следующий механизм распределения бесплатного эфирного времени на каналах телевизионного и радиовещания. Избирательный комитет получает право на бесплатное эфирное время на общенациональных каналах телевидения и радио, если он зарегистрировал окружные избирательные списки кандидатов не менее чем в половине избирательных округов.

Если избирательный комитет зарегистрировал окружные списки

кандидатов хотя бы в одном избирательном округе, он получает право на бесплатное эфирное время на региональных каналах радио и телевидения.

Объем бесплатного избирательного вещания на общенациональных каналах составляет 15 часов в программах польского телевидения, в том числе три часа бесплатного эфира в программах ведущего вещания за рубеж телеканала «Polonia». Объем бесплатного радиозэфира равен 30 часам, в том числе — пять часов вещания за рубежом.

На региональных каналах предоставляется 10 часов бесплатного эфира на телевидении и 15 часов — на радио.

На общенациональных каналах бесплатное время для избирательных комитетов распределяется поровну, а на региональных каналах распределение зависит от количества зарегистрированных списков кандидатов.

Определяющая роль в установлении конкретного времени, предназначенного для трансляции предвыборных материалов в каждой из программ общенационального и регионального вещания, принадлежит Национальному совету радиовещания и телевидения. Им же устанавливаются и предварительные временные рамки вещания.

Очередность предоставления бесплатного эфирного вещания на каждый день устанавливается в ходе проведения редакциями каналов публичной жеребьевки. Все связанные с этим жалобы избирательные комитеты могут представить в Государственную избирательную комиссию в течение двух дней после соответствующего решения.

В ходе кампании по выборам в Сенат избирательный комитет имеет право на получение бесплатного вещания в общенациональных программах польского радио и телевидения, если им зарегистрированы кандидаты в не менее чем половине избирательных округов.

Если комитет зарегистрировал хотя бы одного кандидата, он получает право на бесплатное вещание в региональных программах.

Время бесплатного вещания по общенациональным телеканалам равно пяти часам, а радиовещания — 10. Региональные средства массовой информации предоставляют три часа вещания и 10 часов радиовещания.

Эфирное время на общенациональных каналах распределяется поровну между всеми избирательными комитетами. На региональном

канале время, получаемое комитетом, определяется пропорционально количеству списков, зарегистрированных им в избирательном округе, находящемся в зоне вещания.

Национальный совет радиовещания и телевидения, после согласования с Государственной избирательной комиссией, определяет принципы и способ совместного ведения избирательной кампании в теле- и радиопрограммах теми избирательными комитетами, которые ведут избирательную кампанию как по выборам в Сейм, так и в Сенат.

При проведении дополнительных выборов в Сенат правила предоставления эфирного времени меняются. Общее время бесплатного вещания поровну делится между комитетами и составляет на региональных телеканалах два часа, а в радиопрограммах — четыре часа.

Президентские выборы. Принципы и порядок распределения бесплатного эфирного времени при проведении избирательной кампании по выборам Президента не носят существенных отличий от предвыборной парламентской кампании. Разница лишь в объеме вещания, а также в изменении правил его предоставления при проведении второго тура голосования.

Общий объем бесплатного эфирного времени на общенациональных каналах телевидения и радио составляет 25 часов на каналах Польского телевидения, в том числе пять часов эфира на телеканале «Polonia», и 35 часов радиовещания, в том числе пять — зарубежного вещания.

При проведении второго тура голосования по выборам Президента бесплатное эфирное время предоставляется за девять дней до повторного голосования. Каждому из комитетов двух кандидатов предоставляется по шесть часов трансляции на телевидении и по восемь часов — радиовещания. Жеребьевка последовательности предоставления эфирного времени проводится за 10 дней до дня повторного голосования.

В отношении использования платного вещания на каналах телевидения и на радио установлено следующее ограничение. Общее время платного эфира не может превышать 15% от общего времени бесплатного эфира, полученного избирательным комитетом.

Эфирное время в программах радио и телевидения для избирательных материалов Государственной избирательной комиссии предо-

ставляется на основании положений распоряжения Национального совета радиовещания и телевидения от 3 июля 2001 г. «О порядке бесплатного предоставления в общенациональных программах радио и телевидения информации, разъяснений и коммюнике Государственной избирательной комиссии, связанных с назначением выборов в Сейм и в Сенат, и о действующих правовых предписаниях избирательного права» и аналогичного распоряжения от 6 июля 2000 г. об этих правилах в ходе президентской избирательной кампании¹.

Со дня назначения выборов в Сейм и Сенат до дня проведения голосования Государственная избирательная комиссия имеет право на бесплатное размещение в общенациональных телевизионных программах, транслируемых телевидением Польши и программах радиовещания польского радио, информации, разъяснений и коммюнике, связанных с проводимыми выборами и действующим избирательным законодательством.

Возможно бесплатное размещение как записи, так и транслируемой передачи. Расходы несет вещатель.

В установленных правовых пределах Государственная избирательная комиссия свободна в формировании содержательной части информации, разъяснений и коммюнике и несет за это ответственность.

Время вещания указанной информации определяется путем соглашения между Государственной избирательной комиссией и вещателем.

Глава VI. Финансирование выборов

Вопросы финансирования выборов и избирательных кампаний отдельных кандидатов всегда вызывают огромный интерес независимо от вида избираемых органов. Как отмечают некоторые исследователи, «резкое увеличение избирательных расходов, дорогостоящие избирательные технологии обусловили вмешательство законодателя с целью обеспечения контроля за источниками финансирования избирательных кампаний и их прозрачности для общества»¹.

Основной целью любого решения законодателя в сфере финансирования проведения выборов, безусловно, является обеспечение равных возможностей кандидатов и не допущение «превращения политических выборов в соревнование финансовых возможностей той или

иной партии, того или иного кандидата»².

§ 1. Развитие польского законодательства о финансировании выборов и финансировании избирательной кампании

Действующая система финансирования избирательных процессов в польском законодательстве сложилась за сравнительно короткий период. Причем от почти полного отсутствия какой-либо регламентации до создания весьма обширного и хорошо отработанного механизма финансирования выборов прошло немногим более 10 лет.

Впервые предписания о правилах финансирования избирательной кампании появились в Законе от 27 сентября 1990 г. «О выборах Президента Польской Республики» (ст. 84—88). Установленные им принципы и механизмы финансирования с позиций современного права выглядят весьма несовершенными, но первый шаг был сделан. На базе этих предписаний были проведены две президентские избирательные кампании — в 1990 и 1995 гг. Приведем некоторые из этих первых правовых решений.

Так, Закон 1990 г. установил, что расходы, связанные с выдвижением кандидатов и проведением их избирательной кампании, должны покрываться за счет финансовых средств субъектов, выдвинувших кандидатов.

Допускалась возможность финансирования выборов физическими и юридическими лицами, но последние могли это делать только за счет полученной прибыли.

Устанавливался абсолютный запрет на финансирование президентской избирательной кампании из средств государственного бюджета, бюджетов местных органов правительственной администрации, а также иных государственных организаций, бюджетов органов местного самоуправления и коммерческих фондов с преимущественным участием Государственной казны. Исключались также все источники финансирования, имеющие иностранное происхождение.

При этом было разрешено проведение публичных сборов средств уполномоченными избирательными комитетами кандидатов.

Попыткой сделать прозрачным процесс финансирования стала обязанность уполномоченных избирательных комитетов представлять

финансовые отчеты, содержащие информацию об источниках финансирования и расходах на избирательную кампанию в течение двух месяцев после ее завершения. Какие-либо санкции за их непредставление отсутствовали, как и санкции за нарушение финансовых предписаний.

Чуть меньше года потребовалось для создания «финансового блока», включенного в июне 1991 г. в Закон «Положение о выборах в Сейм Польской Республики» (ст. 131—135). К числу новелл этого акта можно отнести более детальные предписания об открытости процесса финансирования. Финансовые отчеты избирательных комитетов, зарегистрировавших списки кандидатов более чем в одном округе, должны были публиковаться в официальном издании «Польский Вестник» и доводиться Государственной избирательной комиссией до сведения общественности. Впервые в процесс финансового контроля были вовлечены специализированные органы финансового контроля в лице казначейских палат. Отметим, что в дальнейшем эти положения не получили поддержки законодателя и их отсутствие в действующем законодательстве значительно осложняет возможность реального контроля со стороны Государственной избирательной комиссии.

Принятый 28 мая 1993 г. новый Закон о выборах в Сейм Польской Республики стал следующим шагом в процессе последовательного развития принципов открытости и упорядочения финансирования избирательной кампании. Появились и новые правовые инструменты.

Перечень данных, которые должны быть представлены в финансовом отчете избирательных комитетов, расширился за счет включения информации о банковских кредитах и их условиях, устанавливался «потолок» для передаваемого избирательным комитетам в дар имущества.

В отличие от предшествующего порядка теперь не только Государственная избирательная комиссия, но и сами избирательные комитеты должны были озаботиться доведением до сведения общественности своих отчетов через общенациональные печатные издания. Однако механизм контроля за правильностью и действительностью представленных общественности данных отсутствовал. Государственная избирательная комиссия лишь уведомлялась комитетом о выполнении этого формального требования.

Средством реальной заинтересованности партий в представлении отчетов о финансировании избирательной кампании стала весьма существенная денежная поддержка комитетов, исполнивших эту обязанность в установленный срок. Такие комитеты получали право на дотацию из государственного бюджета для покрытия своих расходов на избирательную кампанию. В отличие от субвенций выплата дотации носит разовый характер.

Размер дотации определялся пропорционально числу мандатов депутатов и сенаторов, избранных по списку комитета. Общая сумма дотации была установлена в 20% от суммы расходов, предусмотренных в бюджете государства на подготовку и проведение выборов. Расчет производился путем деления этой суммы на 560 (общее количество мандатов в двух палатах парламента) с последующим умножением на число полученных комитетом мандатов. В случае превышения фондом, полученным для проведения избирательной кампании (с учетом дотации), реальных расходов на выборы, финансовый представитель комитета избирателей был обязан передать средства, составляющие такое превышение, на общественно полезные цели.

Впервые были установлены и санкции за нарушение обязанности составления и опубликования финансового отчета, а также за представление в нем искаженных сведений либо отказ от передачи вышеуказанных сумм превышения фондов на указанные цели. За подобные нарушения Закон установил наказание, в виде лишения свободы на срок до двух лет, ограничения свободы либо штрафа (п. 1 и 2 ст. 158).

Указанные принципы финансирования были применены в ходе двух избирательных кампаний — в 1993 и 1997 гг.

В ходе дальнейшего развития избирательного законодательства Законом от 28 апреля 2000 г. были внесены значительные изменения в Закон о выборах Президента, практически в весь раздел «Финансирование выборов» (ст. 84—88). Наиболее значимые из них были связаны с введением давно ожидаемого специалистами механизма контроля за содержанием финансирования избирательных действий.

Законодательно были определены лимиты избирательных доходов и расходов. Так, к примеру, общая сумма расходов комитета установлена в 13,8 млн злотых¹. Лимитированы были также: общая сумма выплат, поступающих от физического лица, а также иных субъектов;

суммы, уплаченные вне банковского оборота; расходы на избирательную кампанию, проводимые в форме рекламы; расходы комитета из средств, полученных от юридических лиц и анонимных дарителей.

Новеллой стала обязанность хранения финансовых средств комитета на банковском счете, а также требование внесения сумм, установленных размеров, только чеком, переводом либо платежной картой. Таким образом, возможность осуществления контроля за источниками доходов избирательных комитетов стала более реальной, а следовательно, и более эффективной.

К числу уже существовавших ограничений финансирования избирательной кампании добавилось ограничение участия частного бизнеса. Это достигается не только установлением лимита выплат, но и оговоркой о том, что они могут проводиться только за счет полученной прибыли.

Впервые предусмотрено обязательное участие профессионального аудитора в оценке финансового отчета комитета, представляемого в Государственную избирательную комиссию. Аудитор выбирается Государственной избирательной комиссией из списка, представляемого Национальным советом аудиторов путем жеребьевки. Также по жребью для каждого аудитора выбирается комитет, финансовый отчет которого он будет анализировать. Вся работа аудиторов оплачивается из средств Национального избирательного бюро, т. е. за счет государственного бюджета.

Представитель избирательного комитета должен теперь представлять отчет о доходах, расходах и финансовых обязательствах комитета вместе с заключением аудитора, а также документальным подтверждением представленной в отчете информации. Отчет вносится в Государственную избирательную комиссию в течение трех месяцев со дня выборов.

В отчете следует обязательно указать всех юридических лиц, оказавших финансовую помощь в проведении комитетом избирательной кампании.

Государственная избирательная комиссия обязана в течение семи дней после получения финансового отчета комитета опубликовать его в официальном издании «Польский Вестник». Это позволяет в течение следующих семи дней всем заинтересованным сторонам избира-

тельной кампании внести в Комиссию свои мотивированные возражения по поводу содержания отчета и обнаруженных ими неточностей. Право на такое обращение в Комиссию предоставляется политическим партиям, комитетам, участвовавшим в выборах, а также объединениям и фундациям, уставной целью которых является анализ финансирования избирательных кампаний.

Следует заметить, что при всей привлекательности несложного механизма контроля финансовых отчетов у Государственной избирательной комиссии возникают серьезные проблемы при его реализации, имеющие достаточно банальные и знакомые причины. Как отмечает Председатель Государственной избирательной комиссии Фердинанд Рымаж, «возложение новых ответственных задач и обязанностей в области финансового контроля на Комиссию, не сопровождалось, к сожалению, предоставлением ей новых инструментов и материальных средств для их исполнения».

Приведем лишь один пример, объясняющий данный тезис. Аудитор не всегда может достоверно оценить финансовую информацию в отчете, поскольку ряд позиций может быть проверен лишь с помощью государственных специализированных органов контроля: к примеру, сведения о выплатах юридического лица только за счет прибыли либо о том, что юридическое лицо последние два года не было связано с бюджетным финансированием.

Ограниченный штат сотрудников самой Комиссии и весьма широкий спектр ее задач не позволяют обеспечить наличие в собственном аппарате квалифицированных специалистов, способных наладить грамотное взаимодействие с органами государственного финансового контроля. Обращения Комиссии к этим органам за оказанием конкретной помощи, как правило, оставались без ответа, хотя в законе четко закреплено право Государственной избирательной комиссии «при оценке финансовых отчетов требовать от государственных органов необходимой помощи» (п. 3 ст. 87 «h» Закона о выборах Президента).

Совершенно очевидно, что современное состояние финансовой и бухгалтерской отчетности уже не позволяет проводить оценку избирательных финансовых документов силами одной Комиссии. Необходим новый правовой механизм взаимодействия, без которого все

сложнее оценить «чистоту» избирательной кампании. Пока польский законодатель не отреагировал на эту потребность.

При выявлении определенных обстоятельств Комиссия обращается в органы прокуратуры для проведения совместных расследований. Однако все настоятельнее среди ученых и практических работников звучат мнения об излишней поспешности рассматриваемых изменений 2001 г., которая не способствует их применению.

Польское законодательство четко различает понятия «финансирование выборов» и «финансирование избирательной кампании».

Так, в Законе о выборах в Сейм и в Сенат это получило структурное отражение в двух последующих главах: «Финансирование избирательной кампании» (гл. 13) и «Финансирование выборов из государственного бюджета» (гл. 14). В Законе о выборах Президента в пределах одной главы «Финансирование выборов» последовательно излагается порядок финансирования избирательной кампании, а затем определяются те виды расходов на проведение выборов, которые покрываются из государственного бюджета.

Важный источник правовой регламентации финансирования выборов и избирательных кампаний в Польше — Закон «О политических партиях» от 27 июня 1997 г. Этот Закон стал вторым в польском праве актом о политических партиях, заменившим Закон от 28 июля 1990 г., уже не отвечавший современному уровню развития государства и общества. Принятый на первом этапе становления многопартийности, он практически не регламентировал вопросы финансирования деятельности политических партий. По мнению польских авторов, соответствующие положения «были сформулированы весьма лапидарно и чрезвычайно либерально»¹. Признавалось, что политические партии должны сами обеспечивать свое существование в новых условиях. Основой для этого было полное отсутствие ограничений коммерческой деятельности партий, а также ограничений пожертвований со стороны частных лиц. Тот, кто оказался не способен адаптироваться к новым экономическим реалиям, должен был покинуть политическую сцену.

Действующая редакция Закона 1997 г. «О политических партиях» принята после внесения 21 декабря 2001 г. кардинальных изменений, связанных в первую очередь с необходимостью закрепления новых подходов к финансированию деятельности политических партий.

Необходимость подобных новаций возникла в связи с принятием уже упоминавшегося нового «Положения о парламентских выборах» 2001 г. и стала еще более очевидной после проведения 23 сентября 2001 г. первых парламентских выборов на его основе. Количество критических замечаний по поводу размера субвенций из государственного бюджета отдельным политическим партиям с неизбежностью должно было вызвать реакцию законодателя.

Главным направлением изменений стало усиление надзора государства за финансами политических партий. Этому способствуют четкие правовые принципы финансирования политических партий из бюджета государства, а также упорядочение источников и условий иного финансирования. Снижены были и размеры пресловутых субвенций из государственного бюджета. Политические партии уже не могут заниматься коммерческой деятельностью, проводить публичный сбор средств, получать без каких-либо ограничений доходы от своего имущества.

Решение польского законодателя о финансировании деятельности политических партий из бюджета государства, направленное на реализацию конституционного принципа открытости их финансирования (п. 2 ст. 11), вызвало в Польше неоднозначную реакцию. Как известно, в доктрине конституционного права наряду со сторонниками существуют и активные противники подобного вмешательства государства, которое, по их мнению, представляет угрозу демократическим процедурам политической игры, сохранению *status quo* в партийной системе и ослабляет роль оппозиции в политической системе. Такой способ дотации партий позволит государственным органам чрезмерно вмешиваться во внутрипартийные дела, например через вмененную партиям обязанность представления финансовых отчетов.

Приверженцы иного мнения усматривают несомненную пользу для политических партий, получающих возможность избавиться от хлопотных поисков средств финансирования и сосредоточиться на выполнении своих уставных задач. Более того, партии освобождаются от всевозможных хозяйственных рисков, связанных с коммерческой деятельностью, а также влияния коррумпированных структур. К числу положительных свойств сторонники относят и возможность уравни-

вания шансов отдельных политических группировок в партийной системе. Более того, создание партиям финансовых гарантий их политико-организационной деятельности может позволить стабилизировать систему, в которой сохранились бы только те партии, которые благодаря дотациям из бюджета обладают сильным аппаратом сотрудников, что значительно повышает их конкурентоспособность в избирательной кампании¹.

§ 2. Порядок финансирования выборов

Расходы, связанные с подготовкой и проведением парламентских и президентских выборов, покрываются из бюджета государства. Для парламентских выборов Положение о выборах предусматривает в качестве источника Целевой резерв бюджета (ст. 129). Закон о выборах Президента не конкретизирует источник в государственном бюджете, за счет которого это производится.

Законы о выборах формулируют следующие четыре группы расходов, связанных с работой:

- 1) Государственной избирательной комиссии и Национального избирательного бюро;
- 2) избирательных комиссий низшего уровня;
- 3) органов правительственной администрации и подчиненных им центральных ведомств и организационных единиц, а также иных государственных органов;
- 4) перепоручаемой органам территориального самоуправления.

При этом выплаты по последнему разделу должны быть проведены, в отношении парламентских выборов, в такие сроки, которые обеспечат исполнение порученных заданий, а при проведении президентских выборов, — не позднее чем в течение 30 дней после опубликования постановления о назначении выборов Президента Республики.

Всю информацию об указанных расходах руководитель Национального избирательного бюро, который определен как распорядитель указанных финансовых средств, должен довести до сведения общественности в течение пяти месяцев со дня проведения выборов. Принципы финансового планирования и финансовой отчетности должны быть основаны на положениях Закона «О публичных финансах» от 26

ноября 1998 г.²

§ 3. Финансирование избирательной кампании

Все избирательные законы четко формулируют основной принцип финансирования избирательной кампании — его открытость (ст. 107 Закона о выборах в Сейм и в Сенат, ст. 18 Закона о выборах Президента). Для этого законодатель определяет главные условия финансирования. В их числе: сроки, порядок поступления и порядок расходования средств с установлением так называемого потолка расходов, обязательное определение лица, ответственного за финансирование и порядок представления отчетов о финансировании. Отметим, что предельная сумма расходов избирательного комитета на парламентских выборах устанавливается через определение ее лимита, а на президентских — в конкретной сумме.

Расходы избирательного комитета на избирательную кампанию, проводимую в виде рекламы, в том числе в прессе, не могут превышать 80% максимальной суммы всей избирательной кампании.

Расходы, понесенные избирательным комитетом в ходе избирательной кампании, покрываются из его собственных источников. Все финансовые вопросы находятся в ведении финансового уполномоченного комитета. Установлено, что им не может быть кандидат в депутаты, сенаторы либо на пост Президента Республики, уполномоченный избирательного комитета, а также лицо, являющееся должностным лицом согласно Уголовному кодексу.

Избирательный комитет может начать сбор и расходование средств на финансирование избирательной кампании только после постановления Государственной избирательной комиссии о принятии уведомления комитета о намерении выдвижения кандидатов на парламентских выборах.

В отношении кампании по выборам Президента Закон использует формулу «со дня получения комитетом правоспособности» (п. 2 ст. 84 «а»).

Закон запрещает всем избирательным комитетам проводить сбор средств после дня выборов, а также расходовать средства после представления комитетом финансового отчета о проведении избиратель-

ной кампании, т. е. в течение трех месяцев после проведения выборов. Одной из упущенных возможностей более эффективного действия такого запрета в польской доктрине называют отсутствие предписаний об обязанности банковских структур просто блокировать избирательные счета после проведения выборов либо представления комитетом финансового отчета.

Как уже отмечалось, финансирование избирательной кампании регулируется не только в рамках избирательного законодательства, но и в Законе о политических партиях. Именно этот Закон устанавливает обязанность политической партии образовать постоянный избирательный фонд (ст. 35). Фонд создается как для финансирования участия партии в парламентских и президентских выборах, так и для финансирования избирательной кампании по выборам в Европейский парламент и в органы местного самоуправления.

Все расходы партии на ведение избирательной кампании могут финансироваться только из средств избирательного фонда. Для этого денежные средства аккумулируются на отдельном банковском счете соответствующего избирательного комитета. О создании избирательного фонда, а также о его ликвидации партия обязана уведомить Государственную избирательную комиссию. Это служит эффективным инструментом контроля со стороны Комиссии за открытостью финансирования избирательной кампании.

Средства на банковский счет избирательного комитета могут быть переведены только чеком, перечислением либо платежной картой. Источниками финансирования избирательного фонда являются собственные средства политической партии, а также дары, завещания и дивиденды.

Принципиальное значение имеют положения, устанавливающие предельные суммы поступлений и расходов на избирательную кампанию. Так, общая сумма взноса за один год в избирательный фонд данной политической партии от физического лица не может превышать 15-кратного размера (25-кратного, если в одном календарном году проводится несколько выборов либо общенациональных референдумов¹) минимальной оплаты труда, установленного на день накануне дня назначения выборов.

Как уже отмечалось, общие расходы комитета при проведении пре-

зидентских выборов не могут превышать 13,8 млн злотых.

Законодательно установлены и следующие ограничения и запреты в отношении получения финансовых и иных средств на избирательную кампанию.

Коалиционный избирательный комитет и избирательный комитет избирателей могут получать финансовые и иные средства только от физических лиц. Однако круг этих лиц ограничен. Средства не могут поступать от иностранных граждан, проживающих на территории Польши, а также от физических лиц, не имеющих места жительства на территории Польши. Данное правило не распространяется на польских граждан, проживающих за границей.

Источниками средств коалиционного избирательного комитета могут быть избирательные фонды политических партий, входящих в состав коалиции. Допускается получение банковских кредитов, но только на цели, связанные с проведением выборов.

В отношении источников доходов избирательных комитетов на президентских выборах также установлены ограничения и запреты. Так, комитет не может получать финансовые средства:

- из государственного бюджета;

- от государственных организаций;

- из бюджета органов территориального самоуправления, союзов органов территориального самоуправления и иных органов самоуправления юридических лиц, а также из бюджета объединений и иных ассоциаций органов территориального самоуправления;

- от государственных предприятий, а также предприятий с участием Государственной казны, единиц территориального самоуправления, союзов органов территориального самоуправления и иных органов самоуправления юридических лиц, а также с участием объединений и иных ассоциаций органов территориального самоуправления;

- от юридических лиц и организаций, использующих в последние два года до выборов публичные средства, за исключением политических партий;

- от физических лиц, не имеющих места жительства в Польше, за исключением польских граждан, проживающих за границей;

- от иностранных граждан, проживающих на территории Польши;

- от юридических лиц с участием иностранного капитала, за исклю-

чением публичных;

от иностранных дипломатических и консульских представительств, специальных миссий и международных организаций, а также иных иностранных представительств, пользующихся дипломатическими и консульскими привилегиями и иммунитетами, установленными договорами, законами либо в силу общепринятых международных обычаев.

Закон о политических партиях предусматривает следующие варианты использования избирательного фонда в случаях изменения статуса партии. Если партия объединяется с другой партией или партиями, средства ее избирательного фонда передаются в избирательный фонд новой партии, а если происходит разделение одной политической партии, ее избирательный фонд должен быть разделен между вновь образованными партиями в равных частях, если только ими не будут установлены иные пропорции.

Весьма нетрадиционным, но перспективным представляется решение польского законодателя, предусмотревшего, что в случае ликвидации политической партии, средства ее избирательного фонда передаются в пользу благотворительных учреждений (п. 3 ст. 37).

Финансирование избирательной кампании комитета на парламентских выборах должно проводиться в пределах установленного окружного и внеокружного (ponadokregowy) лимитов. Окружные лимиты установлены для избирательных комитетов, зарегистрировавших кандидата (кандидатов) только в одном избирательном округе на парламентских выборах. Внеокружные лимиты действуют в отношении избирательных комитетов, зарегистрировавших кандидатов более чем в одном избирательном округе.

Размер лимита устанавливается в сумме одного злотого за каждого избирателя в стране, включенного в Реестр избирателей. Окружной лимит рассчитывается путем деления числа всех зарегистрированных избирателей страны на 560 (что составляет общее количество мандатов в Сейме и Сенате) и умножения полученного результата на число мандатов депутатов или сенаторов в том избирательном округе, где избирательный комитет зарегистрировал своего кандидата (кандидатов).

Внеокружной лимит для данного комитета будет равен сумме раз-

меров окружных лимитов.

Для проведения указанных расчетов Государственная избирательная комиссия обязана в течение 14 дней со дня назначения выборов опубликовать в официальном издании «Польские Ведомости» и иных общенациональных изданиях коммюнике о количестве избирателей, внесенных в реестры избирателей на территории всей страны. Данные приводятся по состоянию на конец квартала, предшествующего дню опубликования постановления о назначении выборов. В Приложении 7 приведено такое Коммюнике Государственной избирательной комиссии, изданное в связи с назначением парламентских и президентских выборов 2005 г.

Категорический характер носит запрет на передачу материальных или финансовых средств одного избирательного комитета другому.

Особым принципам финансирования избирательной кампании по выборам в Сенат посвящена отдельная статья Положения о выборах (ст. 218). Она устанавливает, что избирательный комитет, зарегистрировавший кандидата (кандидатов) в сенаторы, получает право на выплату субвенции из государственного бюджета на принципах, определенных в ст. 128.

При проведении дополнительных выборов размер дотации избирательному комитету, выдвинувшему кандидата, получившего мандат, исчисляется тем же способом, что и общая квота дотации, принадлежащей всем избирательным комитетам на последних выборах.

§ 4. Контроль финансовой деятельности политических партий

Этот контроль осуществляется Государственной избирательной комиссией прежде всего в ходе ознакомления с финансовыми отчетами избирательных комитетов.

Законодательно установлены сроки представления финансовых отчетов. Так, не позднее 31 марта каждого года политическая партия представляет Государственной избирательной комиссии отчет об источниках получения финансовых средств, в том числе банковских кредитов с указанием условий их предоставления; о расходах из избирательного фонда в предшествующем календарном году.

По результатам рассмотрения отчета Государственная избирательная комиссия в течение четырех месяцев со дня его представления

выносит решение. Отчет может быть принят без возражений, принят с указанием упущений либо отклонен.

Закон предусмотрел шесть оснований для отклонения отчета политической партии:

ведение политической партией коммерческой деятельности;
привлечение финансовых средств от публичных сборов;
накопление финансовых средств вне банковского счета в нарушение установленных предписаний;
получение финансовых средств от физических лиц, не имеющих места жительства на территории Польши (за исключением польских граждан, проживающих за границей), либо от иностранцев, проживающих на территории Польши, а также из иных запрещенных источников финансирования;

сбор средств либо проведение расходов на избирательную кампанию минуя избирательный фонд;

накопление финансовых средств избирательного фонда вне установленного для этого банковского счета (п. 2 ст. 38 «а»).

Постановление Государственной избирательной комиссии об отказе в принятии отчета может быть обжаловано политической партией в течение семи дней в Верховный суд.

Последствием непредставления партией отчета в установленные сроки может быть обращение Государственной избирательной комиссии в Верховный суд с ходатайством об исключении партии из реестра учета.

Следствием отклонения Государственной избирательной комиссией отчета является и потеря политической партией права на получение субвенции в течение трех последующих лет (ст. 38 «д»). Этот срок исчисляется с начала квартала, следующего за кварталом, в течение которого либо был отклонен отчет либо Верховный суд отклонил жалобу на это решение.

Имущественные выгоды, переданные партии либо избирательному фонду с нарушением установленных предписаний, подлежат изъятию в доход Государственной казны. Если же политическая партия либо избирательный фонд в течение 30 дней откажется либо вернет дарителю имущественные выгоды, полученные в нарушение закона, вышеуказанное изъятие не производится. Получение имущественной выго-

ды констатируется постановлением Государственной избирательной комиссии.

Глава VII. Голосование и подведение итогов выборов

§ 1. Организация и процесс голосования

Польское законодательство определяет два основных принципа, лежащих в основе процесса голосования: непосредственность и тайность.

Президентские выборы. Выборы являются непосредственными; избиратель непосредственно выбирает Президента Республики. Голосовать можно только лично (ст. 5 Закона о выборах Президента). Не предусматривается голосование по почте, с помощью электронных систем связи. В ходе голосования не применяются какие-либо технические средства (машины для голосования).

Выборы проводятся путем тайного голосования. В помещении, где проводится голосование избирателей, должно быть оборудовано специальное место, обеспечивающее тайну голосования. Избирательные бюллетени опускаются в опечатанные урны для голосования, расположенные в доступном месте избирательного участка.

Перед началом процесса голосования участковая избирательная комиссия в обязательном порядке должна проверить, являются ли избирательные урны пустыми, на месте ли списки избирателей и необходимое количество избирательных бюллетеней, а также обеспечено ли достаточное количество помещений, доступных для избирателя и обеспечивающих процесс тайности волеизъявления. После этого производится опечатывание избирательных урн печатью участковой избирательной комиссии, которая ни при каких обстоятельствах не может быть снята до момента окончания голосования (ст. 56).

С момента начала голосования и до момента установления его результатов в помещении участковой избирательной комиссии постоянно должны находиться не менее трех ее членов, причем одним из них должен быть председатель участковой комиссии либо его заместитель.

Доверенные лица кандидатов имеют право находиться в помещении участковой избирательной комиссии только при наличии у них

специального документа, выданного уполномоченным соответствующего избирательного комитета. Образец такого документа устанавливается Государственной избирательной комиссией.

В целях обеспечения безопасности процесса голосования Закон запрещает вход в помещение избирательного участка лицам, имеющим оружие (ст. 55).

Обязанность обеспечения порядка и безопасности на избирательном участке в момент голосования возложена на председателя соответствующей участковой избирательной комиссии. Он вправе потребовать от лица, нарушающего порядок, покинуть помещение участка. Необходимую помощь в обеспечении безопасности проведения голосования должны оказывать представители соответствующего комиссариата полиции. Только в отношении служащих полиции, в случае конфликта в помещении участковой комиссии, не действует запрет на наличие оружия (п. 4 ст. 58).

Голосование проводится в помещениях участковых избирательных комиссий в течение одного дня без перерыва. Время голосования: с 6 часов утра до 20 часов по местному времени (п. 1 ст. 49).

В отношении голосования на избирательных участках, создаваемых на польских морских судах, а также за границей Польши время для голосования также определено в интервале между 6 часами утра и 20 часами по местному времени. Однако следует учитывать, что разница во времени с Польшей способна привести к тому, что голосование на таких участках может завершиться на следующий день после проведения голосования в Польше. Для подобных случаев Закон предусмотрел возможность проведения голосования на участках вне территории Польши накануне дня проведения голосования в Польше (п. 2 ст. 49).

При проведении *парламентских выборов* предусмотрена возможность образования избирательных участков в госпиталях и учреждениях социальной помощи, где голосование может начаться позже общеустановленных сроков. Если все избиратели таких участков проголосуют до срока официального завершения голосования, участковая избирательная комиссия может объявить об окончании голосования после консультации с руководителем соответствующего госпиталя либо учреждения. О таком решении тотчас же уведомляются как из-

биратели, так и компетентный войт либо бургомистр (президент города), а также соответствующая окружная избирательная комиссия (п. 3 ст. 59).

Участковая избирательная комиссия имеет право принять решение о досрочном завершении процесса голосования только в случае, если все избиратели, внесенные в избирательные списки, проголосовали (ст. 60). О досрочном завершении голосования председатель участковой комиссии незамедлительно уведомляет окружную избирательную комиссию.

Процесс голосования не может быть прерван. Однако Закон учитывает и возможность возникновения чрезвычайных обстоятельств, при наличии которых нельзя продолжить голосование. В таком случае участковая избирательная комиссия может принять решение о перерыве в голосовании, продлении его срока либо вправе отложить голосование на следующий день (п. 1 ст. 59 Закона о выборах Президента и п. 1 ст. 64 Закона о парламентских выборах). Соответствующее постановление должно быть тотчас же доведено до общественного сведения и передано в окружную избирательную комиссию, войту (бургомистру, президенту города), а также отправлено в Государственную избирательную комиссию через соответствующую окружную избирательную комиссию.

Если процесс голосования прерывается либо переносится, участковая комиссия должна опечатать избирательные урны и передать их вместе со списком избирателей на хранение председателю комиссии. Печать комиссии в подобном случае передается на хранение заместителю председателя либо одному из членов комиссии. Комиссия должна определить количество неиспользованных бюллетеней и передать их в опечатанном конверте на хранение председателю комиссии. При возобновлении голосования должен быть составлен протокол, подтверждающий сохранность печатей на избирательных урнах и конвертах с бюллетенями.

Основанием для получения избирательного бюллетеня является предъявление члену соответствующей участковой избирательной комиссии документа, удостоверяющего личность избирателя.

Если избиратель голосует вне постоянного места проживания, он должен предъявить удостоверение о праве на голосование и после до-

полнительного внесения в списки избирателей может получить избирательный бюллетень.

Единственным исключением из правила личного характера голосования может рассматриваться право лица, обладающего ограниченными возможностями, воспользоваться помощью иных лиц. Однако ими не могут быть члены избирательной комиссии либо доверенные лица.

В ходе голосования избиратель выражает свой выбор, ставя знак «х» на бюллетене слева от фамилии выбранного им кандидата. При этом надо отметить, что бюллетени не содержат графы «против всех».

На президентских выборах избиратель должен выбрать и отметить фамилию одного из кандидатов. На парламентских выборах ситуация иная. На выборах депутатов Сейма законодатель предусмотрел преференциальное голосование. Каждый избиратель голосует только за один окружной список, ставя знак напротив фамилии одного из кандидатов этого списка. Таким образом он высказывает свое предпочтение именно этому кандидату. Этот фактор и станет решающим при последующем распределении мандатов.

При голосовании за кандидатов в сенаторы избиратель может выбрать нескольких кандидатов, однако не более чем число мандатов сенаторов от данного избирательного округа. Если избиратель не поставит знака предпочтения против ни одной из фамилий кандидатов, бюллетень и голос избирателя будут признаны недействительными. Такое же решение принимается в отношении бюллетеня, на котором количество отмеченных избирателем кандидатов больше количества мандатов.

§ 2. Определение результатов голосования

Президентские выборы. Результаты голосования на избирательном участке определяются избирательной комиссией сразу после завершения процесса голосования. Выполнив все предусмотренные законом действия по опечатыванию оставшихся бюллетеней и вскрытию избирательных урн, комиссия составляет протокол, отражающий: количество избирателей, имеющих право на голосование; количество избирателей, получивших избирательные бюллетени; количество бюллетеней в урне; количество действительных голосов; количество недей-

ствительных голосов и, наконец, количество действительных голосов, поданных за отдельных кандидатов.

При подведении итогов голосования и составлении протокола имеют право присутствовать доверенные лица, обладающие правом внесения в протокол своих замечаний о действиях участковой избирательной комиссии.

Не признаются действительными голоса, если: бюллетень не соответствует официально установленной форме или на нем нет печати участковой избирательной комиссии; избиратель поставил знак «х» напротив нескольких фамилий кандидатов либо не отметил ни одной фамилии. Дополнительное внесение в бюллетень фамилий либо иных записей не влияет на действительность голоса избирателя.

Протокол о результатах голосования на избирательном участке участковая избирательная комиссия доводит до сведения общественности и пересылает в запечатанном конверте в окружную избирательную комиссию.

После получения протоколов всех избирательных комиссий, окружная избирательная комиссия устанавливает общие результаты голосования. Соответствующий протокол также в запечатанном конверте незамедлительно пересылается в Государственную избирательную комиссию.

Если окружная избирательная комиссия не получила результатов голосования на избирательных участках, образованных за границей, а также на польских морских судах в течение 24 часов после завершения голосования на территории Польши, голосование на этих участках признается несостоявшимся.

Парламентские выборы. Общие правила подведения итогов, голосования по избирательным участкам на парламентских выборах аналогичны вышеизложенным. Однако участковая избирательная комиссия составляет отдельные протоколы по результатам голосования в Сейм и в Сенат. После подсчета голосов и составления протоколов участковая комиссия незамедлительно знакомит с их содержанием уполномоченного представителя назначаемого окружной избирательной комиссией. В его задачу входит проверка арифметических данных.

Все протоколы передаются в соответствующую окружную избира-

тельную комиссию, которая на их основании определяет результаты голосования за отдельные окружные списки. Все данные подсчетов вместе с указанием количества действительных голосов и действительных голосов, отданных за каждый окружной список, а также действительных голосов, отданных за отдельных кандидатов каждого из списков, председатель окружной комиссии передает в Государственную избирательную комиссию.

После получения этих данных Государственная избирательная комиссия устанавливает предварительное число действительных голосов, а также действительных голосов, отданных за окружные списки отдельных избирательных комитетов в масштабе страны. Одновременно Комиссия определяет те списки, которые могут принять участие в распределении мандатов.

§ 3. Определение результатов выборов

Президентские выборы. Государственная избирательная комиссия после получения протоколов окружных избирательных комиссий проводит проверку правильности подведения общих итогов голосования. При констатации неточностей и ошибок Государственная избирательная комиссия распоряжается о проведении окружной избирательной комиссией повторного подсчета.

Незамедлительно после получения и проверки протоколов всех окружных избирательных комиссий Государственная избирательная комиссия составляет протокол о результатах голосования и доводит его до сведения общественности. На основе данных, содержащихся в протоколе, Комиссия принимает постановление о результатах выборов Президента Республики.

Постановление передается Маршалу Сейма и действующему Президенту Республики, а также вручается победившему кандидату.

Победитель определяется по мажоритарной системе абсолютного большинства. В Конституции Польской Республики говорится: «Считается избранным Президентом Республики кандидат, который получил более половины действительных голосов. Если ни один из кандидатов не получает требуемого большинства, на четырнадцатый день после первого голосования проводится повторное голосование (п. 4 ст. 127).

При повторном голосовании (II тур) выбор производится между двумя кандидатами, получившими наибольшее, в порядке очередности, число голосов. Если кто-то из этих двух кандидатов отозвал согласие баллотироваться, утратил избирательное право или умер, на его место при повторном голосовании на выборах допускается кандидат, который получил очередное наибольшее число голосов при первом голосовании. В этом случае дата повторного голосования откладывается еще на 14 дней.

Закон предусмотрел и еще одну ситуацию. Если ко второму туру остается лишь один кандидат, голосование не проводится. В таком случае Маршал Сейма принимает постановление о назначении новых выборов.

Во втором туре считается избранным Президентом Республики тот кандидат, «который при повторном голосовании получил больше голосов» (п. 5 и 6 ст. 127), т. е. также применяется принцип мажоритарной системы относительного большинства.

Определение результатов парламентских выборов. В состав Сейма избирается 460 депутатов по окружным спискам кандидатов в депутаты по многомандатным округам. В распределении мандатов в округах могут принимать участие только те окружные списки кандидатов в депутаты избирательных комитетов, которые получили не менее 5% признанных действительными голосов в масштабе всей страны. Для коалиционных комитетов заградительный барьер установлен в 8%.

Особое правило при распределении мандатов депутатов используется в отношении избирательных комитетов, представляющих национальные меньшинства. Если избирательный комитет образован избирателями, объединенными в зарегистрированную организацию национальных меньшинств, он освобождается от применения правила заградительного барьера. Для этого не позднее чем за пять дней до выборов такой комитет должен представить заявление соответствующего содержания в Государственную избирательную комиссию (п. 1 ст. 134).

Если Комиссия констатирует, что установленный барьер не смог преодолеть ни один из избирательных комитетов, либо какие-то из указанных условий выполнены в избирательных списках только одного избирательного комитета кандидатов, в распределении мандатов в

избирательных округах будут учитываться списки кандидатов избирательных комитетов, получивших не менее 3% признанных действительными голосов в масштабе всей страны. В таком случае списки коалиционных избирательных комитетов будут учитываться при распределении мандатов при получении ими не менее 5% голосов в масштабе всей страны, признанных действительными (ст. 135).

Депутатские мандаты пропорционально распределяются между окружными списками кандидатов в соответствии с методом Д'Ондта, к которому, как уже отмечалось, польский законодатель вернулся в июле 2002 г.¹ Созданная в 1882 г. профессором Гентского университета Виктором Д'Ондтом пропорциональная система с использованием метода делителей уже применялась в польском избирательном законодательстве и ранее. Она заключается в последовательном делении числа голосов, полученных каждым списком кандидатов, на ряд целых чисел. Именно такой порядок распределения мандатов закреплен в ст. 166 Положения о парламентских выборах Польши.

На основании информации Государственной избирательной комиссии о списках комитетов, преодолевших заградительный барьер, окружная комиссия начинает процедуру распределения мандатов между ними. Количество голосов, отданных за каждый из таких списков в избирательном округе, последовательно делится на 1, 2, 3, 4 и т. д.

Полученные в результате этого частные в количестве, соответствующем числу мандатов по данному округу, располагаются в порядке очередности. Далее каждый список получает число мандатов, соответствующее наибольшему числу частных, выпавших на этот список.

Определение конкретных кандидатов, получающих мандат по списку, зависит не от очередности размещения их фамилий в списке, а от количества отданных за них голосов. Если два или более кандидатов набирают равное количество голосов, решающим будет большее количество избирательных участков, на которых один из кандидатов получил больше голосов. Если и в этом случае шансы кандидатов равны, председатель окружной избирательной комиссии проводит жеребьевку.

После установления результатов выборов во всех избирательных

округах Государственная избирательная комиссия на основе полученных протоколов проверяет правильность подведения итогов и доводит их до сведения общественности.

При распределении мандатов сенаторов используется мажоритарный принцип относительного большинства. Избранными сенаторами в данном округе признаются кандидаты, получившие последовательно наибольшее количество действительных голосов. Если два или более кандидата получают равное число голосов, дающих право на получение мандата, и таких кандидатов больше чем мандатов, решающим фактором является большее число избирательных участков, на которых один из кандидатов получил большее количество голосов. Если же количество таких участков будет одинаковым, проводится жеребьевка.

§ 4. Объявление результатов выборов

Результаты парламентских выборов должны быть оглашены Государственной избирательной комиссией в форме объявления, публикуемого в официальном издании «Журнал законов Польской Республики», а также иными способами доведены до сведения общественности.

Закон устанавливает, что в тексте объявления о результатах выборов в Сейм должна быть представлена основная информация, содержащаяся в протоколах избрания депутатов по избирательным округам (ст. 173 Закона о выборах в Сейм и в Сенат).

В тексте объявления о результатах выборов в Сенат должна быть представлена по отдельным избирательным округам информация, содержащаяся в протоколах окружных избирательных комиссий, а также фамилии тех кандидатов, которые были избраны сенаторами (ст. 209).

Незамедлительно после оглашения результатов выборов в Сейм и в Сенат Государственная избирательная комиссия должна представить в Апелляционный суд Варшавы заявления либо соответствующую информацию, указанную избранными депутатами и сенаторами при регистрации их кандидатур, предусмотренную Законом о люстрации.

Государственная избирательная комиссия вручает избранным депутатам и сенаторам удостоверения об избрании.

Не позднее чем в течение 14 дней после опубликования объявления

Государственная избирательная комиссия должна представить Маршалу Сейма и Верховному суду отчет о выборах (ст. 176 и 212).

Процедура оглашения результатов президентских выборов не имеет принципиальных отличий. Определенные нюансы возможны лишь при проведении второго тура выборов, что должно быть отражено в тексте объявления о результатах выборов.

Объявление о результатах выборов Президента Республики Государственная избирательная комиссия также должна опубликовать в «Журнале законов Польской Республики» и довести до сведения общественности. Если в ходе голосования ни один из кандидатов не набрал более половины действительных голосов, Комиссия должна указать в тексте объявления фамилии кандидатов, которые примут участие во втором туре голосования.

Постановление Государственной избирательной комиссии о результатах выборов Президента должно быть незамедлительно передано Маршалу Сейма и действующему Президенту Республики.

Закон не определяет каких-либо сроков представления Государственной избирательной комиссией в Верховный суд отчета о президентских выборах (ст. 71). Не предусмотрено также и обязанности представления информации о победившем кандидате в Апелляционный суд Варшавы. Отметим, что, так же как и кандидаты на парламентских выборах, кандидаты на пост Президента Республики должны представить Государственной избирательной комиссии заявление либо информацию, предусмотренную Законом о люстрации (п. 5 ст. 40 «а»).

Глава VIII. Действительность выборов, избирательные протесты и положения о наказаниях

§ 1. Действительность выборов и избирательные протесты

Действующее польское законодательство устанавливает судебный порядок определения действительности выборов и рассмотрения избирательных протестов. Данное правило сформулировано на конституционном уровне и закреплено, соответственно, в отношении парламентских и президентских выборов в п. 1 ст. 101 и п. 1 ст. 129 Конституции.

Действительность выборов подтверждается Верховным судом. При этом сам процесс осуществляется в два этапа. Сначала Верховный суд в составе трех судей рассматривает и оценивает все внесенные по поводу выборов протесты. Только после этого, уже в полном составе Палаты труда, социального обеспечения и публичных вопросов, Верховный суд принимает решение о действительности выборов.

Следует отметить, что система судебного контроля действительности парламентских выборов была введена в Польше лишь в 1992 г. на основании положений так называемой Малой Конституции от 17 октября 1992 г. А в отношении выборов Президента — в 1995 г., после внесения изменений в Закон о выборах Президента Республики¹.

Основания этого важнейшего для современного польского избирательного законодательства принципа содержались в ст. 5 Малой Конституции. Ранее подтверждение действительности выборов депутатов входило в компетенцию самого Сейма, и Верховный суд участвовал в процедуре рассмотрения избирательных споров лишь в качестве органа, оценивающего поступившие избирательные протесты (ст. 21 Конституции ПНР 1952 г.)¹.

Органом, компетентным принимать решение о действительности выборов Президента Республики, до указанных изменений 1995 г., являлось Национальное собрание (так именуется форма совместного заседания обеих палат польского парламента). Свое решение оно принимало на основании отчета Государственной избирательной комиссии, а также после ознакомления с мнением Верховного суда по поводу избирательных протестов.

Законодатель установил, в то же время, существенные ограничения сферы судебного контроля со стороны Верховного суда в отношении избирательных протестов. В частности, Верховный суд вправе рассматривать лишь те протесты, которые относятся к избирательным действиям, совершенным после акта голосования.

Это правило следует из содержания п. 2 ст. 81 Закона о выборах в Сейм и в Сенат, закрепившего, что: «Верховный суд оставляет без дальнейшего рассмотрения протест по вопросам, в отношении которых настоящее Положение предусматривает возможность обжалования до дня голосования в районном суде либо в Государственной избирательной комиссии». К ним отнесены все избирательные действия,

совершенные до момента проведения голосования и связанные с неправильностями в Реестре избирателей, отказе в регистрации списка кандидатов, нарушении правил ведения избирательной кампании. По мнению законодателя, все это может быть оперативно и эффективно разрешено без участия Верховного суда.

Анализируя это ограничение сферы судебного контроля, польские исследователи отмечают, что «подобное определение предметной сферы судебного контроля за избирательными действиями является результатом рационального компромисса между различными формами контроля за избирательными действиями и результатами выборов со стороны государственных избирательных органов, общественного контроля и судебного надзора»¹.

Предметом протеста в отношении парламентских выборов могут быть:

- действительность выборов в целом;
- действительность выборов в избирательном округе;
- действительность выборов депутата либо сенатора.

Основанием для внесения протеста Закон называет: совершение преступления против выборов, а также нарушение предписаний Закона о выборах, касающиеся голосования, установления результатов голосования либо результатов выборов.

Правом на внесение протеста наделены:

каждый избиратель, в отношении протеста, в основе которого лежит предположение о совершении преступления против выборов либо нарушение Государственной избирательной комиссией предписаний Закона, связанные с установлением результатов голосования и результатов выборов;

протест в отношении действительности выборов в избирательном округе либо в отношении выборов депутата или сенатора может внести избиратель, фамилия которого была внесена на день выборов в список избирателей в одном из избирательных участков на территории данного избирательного округа;

право на внесение протеста принадлежит также председателю соответствующей избирательной комиссии и уполномоченному избирательного комитета.

При проведении президентских выборов предусмотрено, что право

на внесение протеста принадлежит, кроме того, субъектам, выдвинувшим кандидата, а также избирательным комиссиям.

Если выборы признаются недействительными, вступает в действие следующий механизм.

При констатации недействительности выборов Президента Республики проводятся новые выборы в порядке, предусмотренном Конституцией на случай освобождения должности Президента Республики (ст. 129).

В случае признания Верховным судом недействительности парламентских выборов в избирательном округе, либо недействительности избрания депутата или сенатора, повторные выборы проводятся только на территории Польши.

Также, только на территории Польши, проводятся повторные парламентские выборы, если Верховный суд признает недействительными результаты выборов в масштабах страны (ст. 84). Таким образом, польские граждане, находящиеся за пределами Польши, уже не могут участвовать в голосовании.

Процедура внесения и рассмотрения протеста такова. Протест вносится в Верховный суд в письменной форме не позднее чем в течение трех дней после доведения Государственной избирательной комиссией результатов выборов Президента Республики до общего сведения. В отношении парламентских выборов этот срок составляет семь дней. Протест может быть отправлен в те же сроки по почте, но только через публичную систему почтовой связи.

Протест избирателя, находящегося за границей либо на польском морском судне, признается поданным по установленным в законе форме, если в течение трех (либо, соответственно, семи) дней он представлен соответствующему консулу либо капитану польского морского судна. При этом избиратель должен приложить к протесту координаты своего уполномоченного лица, проживающего в Польше.

Закон требует четкой формулировки претензий, а также представление либо указания на доказательства.

Верховный суд вправе отказать в рассмотрении протеста, если он внесен лицом, не обладающим на это правом; нарушены установленные законом требования по оформлению протеста либо пропущен установленный законом срок.

Если в представленном протесте содержатся признаки преступления против выборов, Верховный суд незамедлительно уведомляет об этом Генерального прокурора.

Протест в отношении действительности выборов рассматривается Верховным судом в составе трех судей на основании соответствующих положений Гражданско-процессуального кодекса. Свое мнение по поводу протеста Верховный суд выражает в постановлении, в котором должна содержаться оценка обоснованности обвинений, содержащихся в протесте, а в случае подтверждения этих обвинений — оценка влияния установленных нарушений Закона либо преступления на результаты выборов.

§ 2. Правонарушения и положения о наказаниях

Традиционно для польских законодательных актов составы конкретных нарушений в регулируемой ими области и соответствующие их тяжести наказания формулируются в самом законе. Подобные предписания не исключают возможности включения норм об ответственности и в состав Уголовного кодекса либо Кодекса проступков.

Так, Уголовный кодекс Польши 1997 г. содержит гл. XXXI «Преступления в отношении выборов и референдума». Одна из его статей (ст. 248) предусматривает наказание в виде лишения свободы на срок до трех лет за совершение следующих преступных деяний в связи с выборами:

составление списков кандидатов либо списков избирателей без включения лиц, обладающих правом на внесение в них, либо включение лиц, не имеющих на это права;

неправильное составление списков кандидатов либо списков избирателей, протоколов или иных избирательных документов с использованием обмана;

уничтожение, повреждение, укрывание, подделка (исправление) либо фальсификация избирательного протокола либо иного избирательного документа;

допущение злоупотребления либо способствование злоупотреблению при голосовании или подсчете голосов;

использование обмана в составлении списков с подписями граждан, выдвигающих кандидатов либо иницилирующих референдум.

Нарушение тайны голосования, равно как и ознакомление с содержанием волеизъявления избирателя вопреки его воле, наказывается штрафом, наказанием в виде ограничения свободы либо лишением свободы на срок до двух лет (ст. 251).

В Законах о президентских и парламентских выборах сформулированы следующие составы правонарушений, в качестве наказания за совершение которых, как правило, предусмотрен штраф:

сбор подписей в поддержку кандидата с нарушением установленных законом ограничений влечет за собой наказание в виде штрафа в сумме от 1 тыс. до 10 тыс. злотых (ст. 88 «а» и ст. 228)¹;

проведение избирательной кампании, вопреки существующему запрету, в последние сутки до дня голосования и в день голосования до его завершения влечет штраф (ст. 88 «b»);

доведение до сведения общественности результатов предвыборных исследований общественного мнения в отношении предполагаемого избирательного поведения и результатов выборов, равно как и результатов избирательных опросов, проводимых в день выборов в нарушение установленного запрета, наказывается штрафом в сумме от 500 тыс. до 1 млн злотых (ст. 88 «с» и ст. 219);

организация в рамках избирательной кампании лотерей либо конкурсов в пользу кандидата в нарушение установленных запретов наказывается штрафом (ст. 88 «d» и ст. 221);

бесплатное либо по заниженным ценам распространение алкогольной продукции либо ее доставка в рамках избирательной кампании в пользу кандидата наказывается штрафом (ст. 88 «е» и ст. 221).

Наказание в виде штрафа предусмотрено также за следующие нарушения финансовых правил избирательной кампании:

передачу финансовых средств либо оказание бесплатных услуг для нужд избирательной кампании в нарушение запретов, связанных с происхождением средств только из полученной прибыли;

нарушение принципа использования для сбора финансовых средств только банковского счета;

проведение выплат в счет одного комитета с превышением установленных предельных сумм;

невключение в банковский договор, заключаемый лицом от имени комитета, оговорки о возможности зачисления на банковский счет

всех сумм только чеком, переводом или платежной картой (ст. 88 «f» и ст. 224).

Штраф в размере от 1 тыс. до 100 тыс. злотых может быть наложен за нарушение запрета на использование средств комитета до обретения комитетом правоспособности, либо на цели, не связанные с выборами, либо с превышением установленного для комитета лимита в 12 млн злотых;

передача комитету либо принятие от имени комитета финансовых средств либо иных ценностей вопреки запрету, сформулированному в ст. 86 (напомним, речь идет о средствах из государственного бюджета, от государственных органов и органов самоуправления и т. д.);

расходование средств вопреки установленным законом лимитам (от анонимных дарителей, от публичных сборов — не более 10%; от юридических лиц, за исключением политических партий — не более 60% от общей суммы в 12 млн злотых) (ст. 88 «g» и ст. 223).

Наказывается штрафом и тот, кто:

передает финансовые средства либо иные ценности одного комитета в пользу другого комитета вопреки запрету либо расходует средства комитета после представления финансового отчета;

расходует средства на избирательную кампанию, проводимую в виде рекламной деятельности, с превышением установленного лимита (ст. 88 «h» и ст. 225).

Финансовый уполномоченный комитета, который не исполнил в срок обязанности передачи благотворительным учреждениям сумм превышения финансовых средств, обязанности представления Государственной избирательной комиссии избирательного отчета, подлежит наказанию в форме штрафа, ограничения свободы либо лишения свободы на срок до двух лет.

Тому же наказанию может быть подвергнуто лицо, не допустившее исполнения либо затруднившее исполнение уполномоченным указанных обязанностей. При отсутствии умысла в его действиях наказание может быть ограничено штрафом (ст. 88 «i» и ст. 226).

Ведение избирательной кампании без согласия комитета, если расходы на это составили от 5 тыс. до 50 тыс. злотых, наказывается штрафом, размер которого не может быть меньше суммы этих расходов. Если же сумма расходов превысила 50 тыс. злотых, виновному

грозит кроме штрафа наказание в виде ограничения или лишения свободы на срок до двух лет (ст. 88 «j» и ст. 229).

В Положении о парламентских выборах сформулированы несколько составов правонарушений, не предусмотренных при проведении президентских выборов. Так, ст. 87 установила запрет на проведение после окончания избирательной кампании и до окончания голосования каких-либо шествий, собраний, манифестаций и ведение избирательной кампании в иных формах.

Нарушение этих предписаний влечет наказание в виде штрафа.

Такому же наказанию подлежит тот, кто проводит избирательную кампанию на предприятиях и в учреждениях, способом и в форме, затрудняющих их работу, либо в иных, запрещенных законом местах (ст. 220).

Нарушение предусмотренных законом правил размещения средств наглядной агитации наказывается штрафом (ст. 220).

Штрафом в размере от 1 тыс. до 1 млн злотых может быть наказан тот, кто:

собирает либо расходует средства избирательного комитета с нарушением установленных сроков либо в целях, не связанных с выборами;

расходует средства избирательного комитета с превышением установленных лимитов;

передает коалиционному избирательному комитету либо комитету избирателей либо принимает от его имени денежные средства или иные ценности в нарушение установленных правил;

проводит сбор общественных средств вопреки установленному запрету;

принимает от имени избирательного комитета политической партии денежные средства, происходящие из иного, чем избирательный фонд, источника.

Наказание в виде штрафа, ограничения свободы либо лишения свободы на срок до двух лет может быть назначено лицу, затрудняющему исполнение служебных обязанностей аудитора. При отсутствии умысла в его действиях возможно ограничиться штрафом (ст. 227).

Все дела по перечисленным нарушениям рассматриваются в по-

рядке производства, предусмотренном для дел о проступках (ст. 88 «к» и ст. 230).

Заключение

Современная система избирательного законодательства Польши уже прошла испытание на прочность в ходе проведения первой в истории страны избирательной кампании по выборам в Европейский парламент. И хотя по официальным данным в выборах 13 июня 2004 г. приняли участие 20,87% от общего числа зарегистрированных избирателей (что значительно ниже уровня активности на выборах общенациональных и территориальных органов Польши), квота представительства Польши в Европарламенте была заполнена. По 13 избирательным округам было избрано 54 депутата Европейского парламента. Однако еще более серьезное испытание предстояло преодолеть в сентябре — октябре 2005 г.

Впервые в истории современной Польши с незначительным интервалом (25 сентября и 9 октября 2005 г.) были проведены парламентские и президентские выборы. Поскольку в законодательстве подобный вариант специально не регламентирован, определенные проблемы возникли уже на старте избирательных кампаний. Прежде всего это связано со сроками осуществления действий, установленных избирательными календарями. Многие из них, в первую очередь связанные с формированием и регистрацией избирательных комитетов, выдвигающих кандидатов, сбором подписей в поддержку кандидатов, а также ведением агитации и сбором средств, пересекаются и способны внести определенные осложнения в ход избирательной кампании.

Более того, участие политической партии одновременно в парламентской и президентской избирательных кампаниях значительно повышает не только уровень ее ответственности перед кандидатами и избирателями, но и требует максимальной концентрации всех финансовых, организационных и людских ресурсов.

Поскольку Государственная избирательная комиссия не обладает правом при разъяснении положений о выборах вводить какие-либо запреты для разрешения возникающих в такой ситуации коллизий, она активно использует форму обращений к участникам избирательных кампаний. Данные документы Комиссии имеют рекомендательный

характер. Примером одного из первых таких актов избирательной кампании 2005 г. явилось принятое Комиссией Обращение от 4 июля 2005 г.¹

Поводом для обращения стало пересечение сроков ведения агитационной кампании по президентским выборам и дня голосования в ходе парламентских выборов. Поскольку польское законодательство устанавливает запрет на все агитационные действия за сутки до дня голосования, Комиссия высказала озабоченность тем, что избирательные комитеты партий, поддерживающих кандидатов не только на парламентских, но и на президентских выборах, могут злоупотребить своим правом на ведение президентской избирательной кампании в момент голосования на парламентских выборах. В результате нельзя исключить косвенного воздействия на избирателей в пользу своих кандидатов и на парламентских выборах.

Комиссия, обращаясь ко всем избирательным комитетам кандидатов в Президенты Республики, призвала их «во имя сохранения чистоты правил избирательной игры, а также правильно понимаемой политической культуры» воздержаться от проведения президентской избирательной кампании с 24 часов 23 сентября 2005 г. до 20 часов 25 сентября 2005 г. В первую очередь это касалось агитационного вещания комитетов в публичных и иных программах радио- и телевещания.

Во имя соблюдения принципа предоставления равных возможностей при ведении избирательной кампании, Комиссия убедительно просила присоединиться к так называемой «избирательной тишине» также и все избирательные комитеты кандидатов в Президенты Республики, не связанные с какой-либо партией, участвующей в парламентских выборах.

Государственная избирательная комиссия в своем Обращении подчеркнула, что установление запрета на ведение агитации в указанный период входит в компетенцию законодателя, но при любых обстоятельствах участники избирательной кампании должны уважать не только букву, но и дух закона.

Отметим, что подобная ситуация не стала неожиданной для самой Государственной избирательной комиссии, поскольку мониторинг избирательного законодательства и практики его применения входит в круг ее основных задач. Более того, в отчете о работе Государствен-

ной избирательной комиссии и Национального избирательного бюро за 2004 г., представленном в феврале 2005 г., указанная позиция была отражена следующим образом.

В разделе отчета, посвященном работе Комиссии по совершенствованию избирательного законодательства, отмечается: «В связи с возможностью проведения в 2005 г. в одни и те же сроки выборов в Сейм и в Сенат, выборов Президента Республики, а также общенационального референдума¹, Комиссия признает целесообразным обратить внимание Маршала Сейма на необходимость внесения изменений в Закон о выборах в Сейм и в Сенат, Закон о выборах Президента, а также Закон «Об общенациональном референдуме». Комиссия полагает, что в случае совпадения сроков этих выборов необходимы коррективы законодательства, позволяющие обеспечить единые процедуры и сроки в исполнении идентичных задач и избирательных действий». Далее приводится перечень конкретных предложений Комиссии (шесть пунктов), а также констатируются выявленные Комиссией расхождения между положениями Закона о выборах Президента Республики и иными избирательными законами (четыре пункта).

После проведения 25 сентября 2005 г. парламентских выборов Государственная избирательная комиссия констатировала замещение всех мандатов депутатов и сенаторов. Так, избраны 460 депутатов Сейма из 10 658 кандидатов, выдвинутых по 594 окружным спискам двадцатью двумя избирательными комитетами.

На 100 мест в Сенате претендовало 623 кандидата, выдвинутых ста восемью избирательными комитетами. Избирательная активность в ходе парламентских выборов оказалась одной из наиболее низких в истории польских выборов. Она составила 40,56% на выборах Сейма и 40,57% на выборах Сената.

В числе победителей парламентской гонки оказались партия «Право и справедливость», получившая 155 депутатских мандатов, и партия «Гражданская платформа» со 133 мандатами. Ближайшая по количеству депутатских мандатов партия «Самооборона Польской Республики» имеет 33 мандата.

Большинство в Сенате получили представители тех же партий: партия «Право и справедливость» имеет 49 сенатских мест, а партия «Гражданская платформа» — 34 места. Разрыв с показателями иных

партий невероятно высок. Следующий результат у партии «Лига польских семей» с тремя сенатскими мандатами.

Как и предполагалось польскими аналитиками, первый тур президентских выборов не смог выявить победителя. Согласно данным, опубликованным в Коммюнике Государственной избирательной комиссии, в результате голосования, проведенного 9 октября 2005 г., лидером оказался глава партии «Гражданская платформа» Дональд Туск, набравший 36,3% голосов избирателей. Вместе с ним во втором туре, проведенном 23 октября 2005 г., принял участие его главный оппонент мэр Варшавы Лех Качиньский, набравший в ходе первого тура 33,1% голосов избирателей.

Польское законодательство предусматривает, что для избрания Президента в ходе второго тура необходимо набрать простое большинство голосов. Напомним, что в первом туре победитель определяется по мажоритарной системе абсолютного большинства.

Второй тур президентских выборов, проведенный 23 октября 2005 г., выявил победителя. Им стал мэр Варшавы, лидер консервативной партии «Право и справедливость» Лех Качиньский. Вопреки большинству прогнозов он не только одержал победу, но и опередил своего конкурента на 8% голосов. В результате второго тура голосования Лех Качиньский набрал 54,04% голосов, а Дональд Туск — 45,96%.

Так же как и в ходе парламентских выборов, явка избирателей в первом туре голосования составила менее 50% (49,74). Во втором туре активность слегка возросла и составила 50,99%. Для сравнения отметим, что на предыдущих президентских выборах 2001 г. активность избирателей составила 61%. Подобную апатию населения польские аналитики связывают с «усталостью» от столь длительной двойной избирательной кампании.

Проведение в Польше «двойной» избирательной кампании 2005 г., вероятно, выявит определенные «уязвимые места» польского избирательного законодательства, что, несомненно, позволит найти в будущем более эффективные правовые решения. Однако не меньшую ценность этот опыт будет представлять и для аналитиков избирательных систем в иных государствах. На наш взгляд, это предопределено прежде всего тем, что испытание на прочность проходит одна из наиболее современных избирательных систем, хотя и не лишенная,

как и любая иная, просчетов и противоречий, но вполне соответствующая требованиям мировых стандартов и современных избирательных технологий.

Приложения

Приложение 1

Структура нормативных актов

1. Закон от 12 апреля 2001 г.

«Положение о выборах в Сейм Польской Республики и в Сенат Польской Республики»

Раздел I. Совместные предписания

Глава 1. Общие предписания (ст. 1—5);

Глава 2. Избирательные права (ст. 6—8);

Глава 3. Назначение выборов (ст. 9—10);

Глава 4. Реестр избирателей (ст. 11 — 16);

Глава 5. Список избирателей (ст. 17—28);

Глава 6. Избирательные участки (ст. 29—32);

Глава 7. Избирательные комиссии (ст. 33—58):

Государственная избирательная комиссия (ст. 36—43);

Окружная избирательная комиссия (ст. 44—47);

Участковая избирательная комиссия (ст. 48—53);

Национальное избирательное бюро (ст. 54—58);

Глава 8. Процесс голосования (ст. 59—69);

Глава 9. Определение результатов голосования на избирательном участке (ст. 70—77);

Глава 10. Избирательные протесты. Действительность выборов (ст. 78-84);

Глава 11. Избирательная кампания (ст. 85—94);

Глава 12. Избирательные комитеты (ст. 95—106);

Глава 13. Финансирование избирательной кампании (ст. 107—128);

Глава 14. Финансирование выборов из государственного бюджета (ст. 129);

Раздел II. Особые предписания для выборов в Сейм Польской Республики

Глава 15. Общие принципы (ст. 130—135);

Глава 16. Избирательные округа (ст. 136—138);

Глава 17. Выдвижение списка кандидатов в депутаты (ст. 139—154);

Глава 18. Бюллетени для голосования (ст. 155—159);

Глава 19. Порядок голосования и условия признания действительности голоса (ст. 160—161);

Глава 20. Определение результатов голосования и результатов выборов в избирательном округе (ст. 162—172);

Глава 21. Оглашение результатов выборов в Сейм (ст. 173—176);

Глава 22. Погашение мандата депутата и дополнение состава Сейма (ст. 177—179);

Глава 23. Избирательная кампания в программах радио и телевидения (ст. 180—186);

Раздел III. Особые предписания, касающиеся выборов в Сенат Польской Республики

Глава 24. Общие принципы (ст. 187—190);

Глава 25. Избирательные округа (ст. 191—192);

Глава 26. Особые задачи избирательных комиссий (ст. 193);

Глава 27. Выдвижение кандидатов в сенаторы (ст. 194—198);

Глава 28. Бюллетени для голосования (ст. 199—200);

Глава 29. Порядок голосования и условия определения действительности голоса (ст. 201—202);

Глава 30. Определение результатов голосования и результатов выборов в избирательном округе (ст. 203—208);

Глава 31. Оглашение результатов выборов в Сенат (ст. 209—212);

Глава 32. Погашение мандата сенатора и дополнение состава Сената (ст. 213—215);

Глава 33. Избирательная кампания в программах радио и телевидения (ст. 216—217);

Глава 34. Конкретные принципы финансирования избирательной кампании в Сенат (ст. 218);

Раздел IV. Положения о наказаниях и особые предписания

Глава 35. Положения о наказаниях (ст. 219—230);

Глава 36. Особые предписания (ст. 230 «а»—236);

Раздел V. Положения об изменении действующих предписаний,

переходные положения и заключительные положения

Глава 37. Положения об изменении действующих предписаний (ст. 237-240);

Глава 38. Переходные положения и заключительные положения (ст. 241—246).

Приложения**Приложение 1**

Перечень избирательных округов по выборам в Сейм Польской Республики.

Приложение 2

Перечень избирательных округов по выборам в Сенат Польской Республики.

2. Закон от 27 сентября 1990 г.**«О выборах Президента Польской Республики»**

Глава 1. Общие положения (ст. 1—8 «с»);

Глава 2. Избирательные комиссии (ст. 9—21 «а»);

Глава 3. Избирательные участки (ст. 22—24);

Глава 4. Списки избирателей (ст. 25—39 «а»);

Глава 5. Выдвижение кандидатов в Президенты Республики (ст. 40-45);

Глава 6. Избирательный бюллетень (ст. 46—48);

Глава 7. Голосование (ст. 49—60 «а»);

Глава 8. Определение результатов голосования (ст. 61—66 «б»);

Глава 9. Определение результатов голосования и результатов выборов Президента Республики (ст. 66 «с»—71);

Глава 10. Действительность выборов Президента Республики (ст. 72—76 «а»);

Глава 11. Избирательная кампания (ст. 76 «б»—83 «б »);

Глава 12. Финансирование выборов (ст. 84—88);

Глава 12 «а». Положения о наказаниях (ст. 88 «а»—88 «к»);

Глава 13. Особые и заключительные положения (ст. 88 «1»—91).

3. Закон от 27 июня 1997 г.

«О политических партиях»

- Глава 1. Общие предписания (ст. 1—7);
- Глава 2. Структура и принципы деятельности политических партий (ст. 8—10);
- Глава 3. Учет политических партий (ст. 11—23);
- Глава 4. Финансы и финансовая деятельность политических партий (ст. 23 «а»—41);
- Глава 5. Производство по вопросам об установлении противоречия целей либо деятельности политических партий Конституции (ст. 42—44);
- Глава 6. Ликвидация политической партии (ст. 45—49);
- Глава 6 «а». Положения о наказаниях (ст. 49 «а»—49 «h»);
- Глава 7. Изменения в действующих предписаниях (ст. 50—59);
- Глава 8. Переходные и заключительные положения (ст. 60—64).

4. Закон от 23 января 2004 г.

«Положение о выборах в Европейский парламент»

- Глава 1. Общие положения (ст. 1—6);
- Глава 2. Избирательные права (ст. 7—9);
- Глава 3. Назначение выборов (ст. 10—11);
- Глава 4. Избирательные комиссии (ст. 12—31);
- Глава 5. Списки избирателей (ст. 32—41);
- Глава 6. Избирательные участки (ст. 42—44);
- Глава 7. Избирательные округа (ст. 45—46);
- Глава 8. Избирательные комитеты (ст. 47—58);
- Глава 9. Выдвижение списка кандидатов (ст. 59—72);
- Глава 10. Избирательная кампания (ст. 73—82);
- Глава 11. Финансирование избирательной кампании (ст. 83-101);
- Глава 12. Бюллетени для голосования (ст. 102—103);
- Глава 13. Голосование и условия действительности поданного голоса (ст. 104—109);
- Глава 14. Определение результатов голосования на избирательных участках и в избирательных округах (ст. 110—124);
- Глава 15. Определение результатов выборов и их оглашение (ст. 125-133);
- Глава 16. Избирательные протесты. Действительность выборов (ст.

134-140);

Глава 17. Погашение мандата. Утрата мандата (ст. 141—144);

Глава 18. Финансирование выборов из государственного бюджета (ст. 145);

Глава 19. Положения о наказаниях (ст. 146—166);

Глава 20. Специальные предписания (ст. 167—175);

Глава 21. Изменения в действующем законодательстве и заключительные положения (ст. 176—186).

Приложение

Перечень избирательных округов и местонахождение окружных избирательных комиссий.

Приложение 2

Хронология проведения выборов в III Польской Республике (1989—2005 гг.)

Выборы	89	90	91	92	93	94	95	96	97	98	99	00	01	02	03	04	05
Президентские		X					X					X					X
Парламентские	X		X		X				X				X				X
В органы самоуправления		X				X				X				X			
В Европейский парламент																X	

В 2005 г. в связи с истечением конституционно установленных сроков полномочий назначены очередные парламентские и президентские выборы.

Постановлением Президента Польской Республики от 23 мая 2005 г.¹ датой проведения парламентских выборов определено 25 сентября 2005 г.

Постановлением Маршала Сейма Польской Республики от 23 мая 2005 г.² датой проведения выборов Президента Польской Республики определено 9 октября 2005 г.

В качестве приложения к каждому из указанных постановлений прилагается соответствующий Избирательный календарь.

**Избирательный календарь
проведения выборов в Сейм Польской Республики
и в Сенат Польской Республики, назначенных
на 25 сентября 2005 г.**

Дата проведения избирательных действий	Содержание действий
До 4 августа 2005 г.	Доведение до публичного сведения информации об избирательных округах
До 6 августа 2005 г.	Уведомление Государственной избирательной комиссии: политическими партиями о намерении выдвижения кандидатов в депутаты или сенаторы; избирательными уполномоченными о создании коалиционного избирательного комитета либо о создании избирательного комитета избирателей
До 8 августа 2005 г.	Образование окружных избирательных комиссий
До 16 августа 2005 г. до 24 часов	Выдвижение окружных списков кандидатов в депутаты, а также кандидатов в сенаторы для их регистрации
До 26 августа 2005 г.	Доведение до публичного сведения информации о границах и номерах избирательных участков, а также местонахождении участковых избирательных комиссий Установление Государственной избирательной комиссией путем жеребьевки единого номера для окружных списков кандидатов в депутаты избирательного комитета, зарегистрированного более чем в одном избирательном округе Выдвижение избирательными уполномоченными кандидатов в состав окружных избирательных комиссий

До 31 августа 2005 г.	Установление окружной избирательной комиссией путем жеребьевки номеров для окружных списков кандидатов в депутаты тех избирательных комитетов, которые зарегистрировали окружные списки кандидатов в депутаты только в данном избирательном округе
До 4 сентября 2005 г.	Образование войтами либо бургомистрами (президентами городов) окружных избирательных комиссий Доведение до всеобщего сведения информации о номерах и границах участков для голосования за границей, а также местонахождении участковых избирательных комиссий
С 4 сентября 2005 г. по 11 сентября 2005 г.	Внесение заявлений о включении в списки избирателей, составленных по месту прохождения ими службы, военнослужащими либо лицами, проходящими временную воинскую службу, а также служащими в качестве кандидатов в военнослужащие либо проходящими военные сборы и обучение, а также спасателями, проходящими службу в органах гражданской обороны вне пределов постоянного места проживания, полицейскими, размещенными в казармах, служащими Бюро охраны Правительства, Пограничной стражи, Государственной пожарной стражи и Тюремной службы, находящимися на казарменном положении

С 10 сентября 2005 г. по 23 сентября 2005 г. до 24 часов	Бесплатная трансляция программ, подготовленных избирательными комитетами в общенациональных общественных передачах радио и телевидения
До 11 сентября 2005 г.	Составление списков избирателей гмины
До 15 сентября 2005 г.	Внесение избирателями, временно находящимися на территории гмины либо не имеющими постоянного места жительства, заявлений о включении их в списки избирателей Внесение избирателями с ограниченной правоспособностью заявлений о включении их в списки избирателей выбранного ими избирательного участка на территории соответствующей их постоянному месту пребывания гмины Внесение окружными избирательными комиссиями в форме объявления информации о зарегистрированных окружных списках кандидатов в депутаты, а также о зарегистрированных кандидатах в сенаторы
До 20 сентября 2005 г.	Представление избирательными комитетами избирателей, объединенных в зарегистрированные организации национальных меньшинств, заявлений в Государственную избирательную комиссию об освобождении их окружных списков кандидатов в депутаты от выполнения условий, определенных в п. 1 ст. 133 Положения о выборах в Сейм Польской Республики и в Сенат Польской Республики Внесение избирателями, находящимися на польских морских судах, заявлений о внесении в списки избирателей избирательных участков, образованных на таких судах Внесение избирателями, находящимися за границей, заявлений о внесении их в списки избирателей избирательных участков, создаваемых за границей
С 23 сентября 2005 г. до 24 часов	Окончание избирательной кампании

25 сентября 2005 г. с 6 часов до 20 часов	Голосование
---	-------------

**Избирательный календарь
проведения выборов Президента Польской Республики,
назначенных на 9 октября 2005 г.**

Дата проведения избирательных действий	Содержание действий
До 15 августа 2005 г.	Внесение в Государственную избирательную комиссию заявлений о регистрации избирательных комитетов кандидатов в Президенты Польской Республики
До 25 августа 2005 г.	Образование окружных избирательных комиссий
До 25 августа 2005 г. до 24 часов	Внесение для регистрации в Государственную избирательную комиссию кандидатур
До 4 сентября 2005 г.	Доведение до публичного сведения информации о границах и номерах участков для голосования, а также местонахождении окружных избирательных комиссий
До 9 сентября 2005 г.	Внесение уполномоченными избирательных комитетов кандидатур в члены окружных избирательных комиссий
До 18 сентября 2005 г.	Создание войтами или бургомистрами (президентами городов) участковых избирательных комиссий Доведение до всеобщего сведения информации о номерах и границах участков голосования за границей, а также местонахождении участковых избирательных комиссий

С 18 сентября 2005 г. по 25 сентября 2005 г.	Внесение заявлений о включении в списки избирателей по месту прохождения службы военнослужащими либо лицами, проходящими временную воинскую службу, а также несущими службу в качестве кандидатов в военнослужащие либо проходящими воинские сборы и обучение, а также спасателями, проходящими службу в органах гражданской обороны вне пределов постоянного места проживания, и полицейскими, размещенными в казармах, служащими Бюро охраны Правительства, Пограничной стражи, Государственной пожарной стражи и Тюремной службы, находящимися на казарменном положении
До 19 сентября 2005 г.	Доведение до всеобщего сведения данных о кандидатах в Президенты Польской Республики
С 24 сентября 2005 г. по 7 октября 2005 г. до 24 часов	Бесплатная трансляция избирательных программ, подготовленных избирательными комитетами, в общенациональных общественных передачах радио и телевидения Платная трансляция избирательных программ, подготовленных избирательными комитетами, в общественных и иных радио-и телевизионных передачах
До 25 сентября 2005 г.	Составление списков избирателей гминами
До 25 сентября 2005 г.	Внесение избирателями, временно находящимися на территории гмины, либо избирателями, не имеющими постоянного места жительства, заявлений о внесении их в списки избирателей данной гмины
До 6 октября 2005 г.	Внесение избирателями, находящимися на польских морских судах, заявлений о внесении их в список избирателей избирательного участка, образованного на таком судне Внесение избирателями, находящимися за границей, заявлений о включении их в списки избирательных участков, образуемых за границей
7 октября 2005 г. до 24 часов	Окончание избирательной кампании

9 октября 2005 г. с 6 часов до 20 часов	Голосование
---	-------------

Приложение 4

**Результаты парламентских и президентских выборов,
проведенных в 1991—2001 гг.**

1. Результаты парламентских выборов

Парламентские выборы 1991 г.

Парламентские выборы были проведены 27 октября 1991 г. На выборах Сейма 391 депутат избирался по избирательным округам по пропорциональной системе. Мандаты распределялись по системе Хэйра-Немейера, при этом не требовалось преодоление избирательного барьера.

Остальные 69 мандатов замещались по общенациональным спискам, в которых очередность размещения фамилий кандидатов определяли сами избирательные комитеты. Мандаты по национальным спискам распределялись по системе модифицированного метода Сент-Лагюе, при котором право на мандат получали избирательные комитеты, списки которых получили не менее 5% голосов либо получили мандаты не менее чем в пяти округах.

Избирательная активность на выборах в Сейм составляла 43,2%. Кандидатов в Сейм провели 29 комитетов.

**Результаты комитетов,
получивших не менее двух мандатов**

Избирательный комитет	Голоса		Мандаты	
	количество	процент	количество	процент
Демократический союз	1 382 051	12,32	62	13,5
Союз демократических левых сил	1 344 820	11,90	60	13,0

Католическая избирательная акция	980 304	8,79	49	10,7
Гражданское соглашение «Центр»	977 344	8,71	44	9,6
Польская народная партия — Программный союз	972 952	8,67	48	10,4
Польская конфедерация независимости	841 738	7,50	46	10,0
Либерально-демократический конгресс	839 978	7,49	37	8,0
«Народное согласие»	613 626	5,47	28	6,1
«Солидарность»	566 553	5,05	27	5,9
Польская партия любителей пива	367 106	2,97	16	3,5
«Христианская демократия»	265 179	2,25	5	1,1
Союз реальной политики	253 024	2,25	3	0,7
«Солидарность труда»	230 975	2,06	4	0,9
Партия христианских демократов	125 314	1,12	4	0,9
Немецкое меньшинство	132 059	1,17	7	1,5
Партия X	52 735	0,47	3	0,7
Движение автономии Щленска	40 061	0,36	2	0,4

Польский запад- ный союз	26 053	0,20	4	0,9
-----------------------------	--------	------	---	-----

Выборы в Сенат II созыва проводились по мажоритарной системе. В избирательных округах избиралось по два-три сенатора, получивших большинство голосов.

Избирательные комитеты, получившие мандаты сенаторов

Избирательный комитет	Количество мандатов
Демократический союз	21
«Солидарность»	11
Католическая избирательная акция	9
Гражданское соглашение «Центр»	9
Польская народная партия	7
Либерально-демократический конгресс	6
«Народное согласие»	5
Союз демократических левых сил	4
Польская конфедерация независимости	4
Остальные комитеты	24

Парламентские выборы 1993 г.

При выборах Сейма II созыва, проведенных 19 сентября 1993 г. в округах по пропорциональной системе, избран 391 депутат. Мандаты были распределены по системе Д'Ондта между комитетами, получившими не менее 5%, а в отношении коалиционных комитетов — не менее 8% голосов. Правило ограничительного барьера не применялось в отношении избирательных комитетов, представляющих интересы национальных меньшинств. Остальные 69 мандатов были замещены на основании национальных списков, очередность размещения кандидатур в которых определяли сами комитеты. Мандаты по национальным спискам распределялись на основании пропорционального деления по методу. Д'Ондта среди комитетов, списки которых получили не менее 7% голосов.

Избирательная активность составила 52,08%.

**Результаты комитетов, которые выдвинули списки кандидатов
более чем в половине избирательных округов***

Избирательные комитеты	Голоса		Мандаты	
	количе- ство	процент	количество	процент
Союз демократи- ческих левых сил	2 815 169	20,41	171	37,2
Польская народ- ная партия	2 124 367	15,40	132	28,7
Демократический союз	1 460 957	10,59	74	16,1
Союз труда	1 005 004	7,28	41	8,9
Католический избирательный комитет «Роди- на»	878 445	6,37	0	0,0
Польская конфе- дерация незави- симости	795 487	5,77	22	4,8
Беспартийный блок поддержки реформ	746 653	5,41	16	3,5
НОСП «Соли- дарность»	676 334	4,90	0	0,0
Польское объ- единение «Центр согласия»	609 973	4,22	0	0,0
Либерально- демократический конгресс	550 578	3,99	0	0,0
Союз реальной политики	438 559	3,18	0	0,0
Союз самозащи-	383 967	2,78	0	0,0

ты				
Партия Х	377 480	2,74	0	0,0
Коалиция за Республику	371 923	2,70	0	0,0
Польская народная партия «Народное соглашение»	327 085	2,37	0	0,0

Выборы в Сенат III созыва проводились по мажоритарной системе по многомандатным округам. В округе избиралось два-три сенатора, из числа кандидатов, получивших наибольшее количество голосов.

**Избирательные комитеты,
кандидаты которых вошли в состав Сената**

Избирательный комитет	Количество мандатов
Союз демократических левых сил	37
Польская народная партия	36
НОСП «Солидарность»	9
Демократический союз	5
Союз труда	2
Беспартийный блок поддержки реформ	2
Остальные комитеты	9

Парламентские выборы 1997 г.

При выборах Сейма III созыва, проведенных 21 сентября 1997 г., избирательная активность составила 47,93%.

**Результаты комитетов,
выдвинувших списки более чем в половине избирательных округов***

Избирательный комитет	Голоса	Мандаты
------------------------------	---------------	----------------

	количество	процент	количество	процент
Избирательное движение «Солидарность»	4 427 373	33,83	201	43,7
Союз демократических левых сил	3 551 224	27,13	164	35,7
Союз свободы	1 749 518	13,37	60	13,0
Польская народная партия	956 184	7,31	27	5,9
Движение за возрождение Польши	727 072	5,56	6	1,3
Союз труда	620 611	4,74	0	0,0
Национальная партия пенсионеров и инвалидов	284 826	2,18	0	0,0
Союз правых сил Республики	266 317	2,03	0	0,0
Национальное соглашение пенсионеров и инвалидов ПР	212 826	1,63	0	0,0
Народно-христианский демократический блок «За Польшу»	178	1,36	0	0,0

Выборы в Сенат IV созыва проводились по мажоритарной системе. В округах избиралось по два-три сенатора, получивших наибольшее число голосов. Избирательная активность составила 47,92%.

Избирательные комитеты,

кандидаты которых вошли в состав Сената

Избирательный комитет	Количество мандатов
Избирательное движение «Солидарность»	51
Союз демократических левых сил	28
Союз свободы	8
Движение за возрождение Польши	5
Польская народная партия	3
Комитеты независимых кандидатов	5

Парламентские выборы 2001 г.

При выборах Сената IV созыва, проведенных 23 сентября 2001 г., все 460 депутатов Сейма избирались по избирательным округам по пропорциональной системе. Мандаты распределялись по модифицированной системе Сент-Лагюе между комитетами, получившими не менее 5%, а в случае коалиционного комитета — не менее 8% голосов. От выполнения этого требования, как и ранее, освобождены избирательные комитеты национальных меньшинств.

Избирательная активность составила 46,29%.

**Результаты, полученные избирательными комитетами,
выставившими списки кандидатов в более чем половине
избирательных округов***

Избирательный комитет	Голоса		Мандаты	
	количество	процент	количество	процент
Союз демократических левых сил — Союз труда	5 342 519	41,04	217	47,2
«Гражданская платформа»	1 651 099	12,68	65	14,1

«Самооборона ПР»	1 327 624	10,20	53	11,5
«Право и справедливость»	1 236 787	9,50	44	9,6
Польская народная партия	1 168 659	8,98	42	9,1
Лига польских семей	1025	7,87	38	8,3
Избирательное движение «Солидарность»	729 207	5,60	0	0
Союз свободы	404 074	3,10	0	0
Общественное движение «Альтернатива»	54 266	0,42	0	0

При выборах в Сенат V созыва избирательная активность составила 46,28%.

**Избирательные комитеты,
кандидаты от которых вошли в состав Сената**

Избирательный комитет	Количество мандатов
Союз демократических левых сил — Союз труда	75
Блок «Сенат 2001»	15
Польская народная партия	4
«Самооборона ПР»	2
Лига польских семей	2
Комитеты независимых кандидатов	2

Парламентские выборы 2005 г.

Парламентские выборы были проведены 25 сентября 2005 г. на всей территории Польской Республики, а также в 166 участковых ко-

миссиях, образованных за границей. По официальной информации Государственной избирательной комиссии выборы в Сейм были организованы и проведены Государственной избирательной комиссией, 41 окружной избирательной комиссией и 25 165 участковыми комиссиями. При этом в состав участковых комиссий было избрано 268 250 избирателей.

Для проведения выборов в Сенат наряду с Государственной избирательной комиссией были созданы 40 окружных комиссий и 25 165 участковых комиссий.

На выборах в Сейм по 594 спискам, зарегистрированным в 41 округе, было выдвинуто 10 661 кандидат. Кандидаты выдвинуты 22 избирательными комитетами.

В 40 избирательных округах по выборам в Сенат было выдвинуто 623 кандидата. В избирательной кампании приняли участие 108 избирательных комитетов.

Среди кандидатов в депутаты Сейма 24,51% составили женщины. На выборах в Сенат процент кандидатов женщин оказался ниже и составил 15,89%.

Количество лиц, обладающих правом участвовать в голосовании на выборах Сейма и Сената, составило 30 229 031 человек. В голосовании приняли участие:

в выборах в Сейм 12 263 640 человек — 40,57% избирателей;

в выборах в Сенат 12 262 311 человек — 40,56% избирателей.

На выборах Сейма число голосов, признанных действительными, составило 11 804 676 — 96,40% от общего числа голосов.

На выборах в Сенат число действительных голосов составило 11 812 965 - 96,52% голосов.

Распределение мандатов депутатов Сейма V созыва

Избирательный комитет	Голоса	Процент голосов	Результаты выборов 2001 г., %	Число мандатов Сейма V созыва	Число мандатов Сейма IV созыва	Число мандатов, %

				ва	зыва	
«Право и справедливость»	3 185 714	26,99	+ 17,49	155	+ 111	33,7
«Гражданская платформа ПР»	2 849 259	24,14	+ 11,44	133	+68	28,9
«Самооборона ПР»	1 347 355	11,41	+ 1,31	56	+3	12,2
Союз демократии-левых сил	1 335 257	11,31	-29,73	55	-162	12,0
Лига польских семей	940 762	7,97	+0,10	34	-4	7,4
Польская народная партия	821 656	6,96	-1,86	25	-17	5,4
Польская социал-демократия	459 380	3,89	—	—	—	—
Демократическая партия	289 276	2,45	—	—	—	—
Платформа Я. Корвин-Микке	185 885	1,57	—	—	—	—
Патриотическое движение	124 038	1,05	—	—	—	—
Польская партия труда	91 266	0,77	—	—	—	—
Немецкое меньшинство	34 469	0,29	-0,06	2	—	0,4

Польская национальная партия	34 127	0,29	—	—	—	—
«Дом Отчизна»	32 863	0,28	—	—	—	—
Партия «Центр»	21 893	0,19	—	—	—	—
Всепольская гражданская коалиция	16 251	0,14	—	—	—	—
«Инициатива ПР»	11 914	0,10	—	—	—	—
Польская конфедерация «Достоинство и труд»	8353	0,07	—	—	—	—
Национальное возрождение Польши	7376	0,06	—	—	—	—
Немецкое Меньшинство Щленска	5581	0,05	—	—	—	—
Партия труда	1019	0,01	—	—	—	—
«Общественное спасение»	982	0,01	—	—	—	—
Итого	12 244 903	100,00	—	460	—	100,0

Распределение мандатов в Сенате VI созыва

Избирательный ко-	Мандаты	Результат 2001 г.
-------------------	---------	-------------------

митет		
«Право и справедливость»	49	—
«Гражданская платформа ПР»	34	—
Лига польских семей	7	+5
«Самооборона ПР»	3	+ 1
Польская народная партия	2	-2
Комитет Б. Борушевича	1	—
Комитет К. Кутца	1	—
Комитет М. Плажиньского	1	—
Комитет М. Милка	1	—
Комитет «Новый Сенат 2005»	1	—
Итого	100	—

2. Результаты президентских выборов

Президентские выборы 1990 г.

Президентские выборы проводились 25 ноября 1990 г. (I тур) и 9 декабря 1990 г. (II тур). Баллотировалось шесть кандидатов. Избирательная активность в первом туре составляла 60,6%, а во втором туре — 53,4%.

Результаты голосования

Кандидат	I тур, голоса		II тур, голоса	
	количество	процент	количество	процент
Л. Валенса	6 569 889	39,96	10 622 696	74,25
С. Тыминьский	3 797 605	23,10	3 683 098	25,75
Т. Мазовец-	2 973 364	18,08	—	—

кий				
В. Чимоше- вич	1 514 025	9,21	—	—
Р. Бартоше- вич	1 176 175	7,15	—	—
Л. Мочуль- ский	411 516	2,50	—	—

Президентские выборы 1995г.

Президентские выборы проводились 5 ноября 1995 г. (I тур) и 19 ноября 1995 г. (II тур). Первоначально было выдвинуто 17 кандидатов, однако перед проведением выборов трое из них (Л. Мочульский, М. Маркевич и Б. Павловский) сняли свои кандидатуры в пользу Л. Валенсы, а кандидат Л. Качиньский — в пользу Я. Ольшевского.

Избирательная активность составляла в первом туре 64,70%, а во втором — 68,23%.

Результаты голосования

Кандидат	I тур, голоса		II тур, голоса	
	количество	процент	количество	процент
А. Квасьнев- ский	6 275 670	35,11	9 704 439	51,72
Л. Валенса	5 917 328	33,11	9 058 176	48,28
Я. Куронь	1 646 946	9,22	—	—
Я. Ольшев- ский	1 225 453	6,86	—	—
В. Павляк	770 417	4,31	—	—
Т. Зелинь- ский	631 432	3,53	—	—
Х. Гронке- вич-Вальц	492 628	2,76	—	—
Я. Корвин- Микке	428 969	2,40	—	—
А. Леппер	235 797	1,32	—	—

Я. Петшак	201 033	1,12	—	—
Т. Кожлюк	27 259	0,15	—	—
К. Пютрович	12 591	0,07	—	—
Л. Бубель	6825	0,04	—	—

Президентские выборы 2000 г.

Президентские выборы проводились 8 октября 2000 г. Первоначально было выдвинуто 13 кандидатов, однако один из них (Я. Ольшевский) снял свою кандидатуру перед выборами в пользу М. Кшаклевского.

Избирательная активность составила 61,12%. Проведение второго тура не потребовалось в связи с тем, что в ходе первого тура один из кандидатов получил более 50% признанных действительными голосов избирателей.

Результаты голосования

Кандидат	Голоса	
	количество	процент
А. Леппер	537 570	3,05
Я. Корвин-Микке	252 499	1,43
Л. Валенса	178 590	1,01
Я. Лопушанский	139 682	0,79
Д. Грабовский	89 002	0,51
Т. Вилецкий	38 672	0,22
П. Иконович	28 805	0,16
Б. Павловский	17 164	0,10

Президентские выборы 2005 г.

Президентские выборы назначены на 9 октября 2005 г. По результатам голосования было назначено проведение второго тура голосования через две недели — 23 октября 2005 г.

Официально было выдвинуто 16 кандидатов, зарегистрированных

Государственной избирательной комиссией. Один из кандидатов отказался баллотироваться. В бюллетени для голосования были включены фамилии 14 из них, поскольку один из кандидатов (Даниэль Поджыцкий) трагически погиб в автокатастрофе. После составления бюллетеней для голосования еще двое сняли свои кандидатуры и их фамилии были вычеркнуты в бюллетенях.

Результаты первого тура голосования

Кандидат	Голоса	
	количество	процент
Д. Гуск	5 429 666	36,33
Л. Качиньский	4 947 927	33,10
А. Леппер	2 259 094	15,11
М. Боровский	1 544 642	10,33
Я. Калиновский	269 316	1,80
Я. Корвин-Микке	214 116	1,43
Х. Бохняж	188 598	1,26
Л. Илаш	31 691	0,21
С. Тыминьский	23 545	0,16
Л. Бубель	18 828	0,13
Я. Пушло	10 371	0,07
А. Сломка	8895	0,06
Итого	15 046 350	100

Поскольку ни один из кандидатов не набрал требуемого законом абсолютного большинства голосов, был проведен второй тур голосования.

Результаты второго тура голосования

Кандидат	Голоса	
	количество	процент
Л. Качиньский	8 257 468	54,04
Д. Гуск	7 022 319	45,96
Итого	15 279 787	100

По результатам второго тура Президентом Польской Республики был избран Лех Качиньский, набравший большинство голосов, опередив своего соперника почти на 8% голосов. Явка избирателей в ходе первого тура составила 49,74%, а во втором туре - 50,99%.

Приложение 5

Избирательная активность Парламентские выборы

Дата выборов	Избирательная активность, %
4 июня 1989 г. и 18 июня 1989 г.	62,7 и 25,0
27 октября 1991 г.	43,2
19 сентября 1993 г.	52,08
21 сентября 1997 г.	47,93
23 сентября 2002 г.	46,29
25 сентября 2005 г.	40,57

Поскольку выборы в обе палаты (Сейм и Сенат) проводятся одновременно, активность избирателей практически одинакова. Погрешность, по результатам проведенных подсчетов, но превышает одной сотой доли процента. Так, при проведении парламентских выборов 2005 г. активность избирателей при голосовании за депутатов Сейма составила 40,57%, а за сенаторов — 40,56%. При сопоставлении данных об участии избирателей в формировании парламента явно про-

слеживается тенденция к снижению активности.

Президентские выборы

Дата выборов	I тур, %	II тур, %
25 ноября 1990 г. — I тур и 9 ноября 1990 г. — II тур	60	53,4
5 ноября 1995 г. — I тур и 19 ноября 1995 г. — II тур	64,70	68,23
8 октября 2000 г. — I тур	61,12	Не проводился
9 октября 2005 г. — I тур и 23 октября 2005 г. — II тур	49,74	50,99

Приложение 6

Размер субвенций на уставную деятельность политических партий в период 2002—2005 гг.*

Название партии	Субвенция за 2002 г.**	Субвенция за 2003 г.	Субвенция за 2004 г.	Планируемый размер субвенции за 2005 г.
Союз демократической партии	11 222 165	И 222 165	21 989 418	21 989 418
«Самозащита ПР»	5 276 542	7 537 917	11 546 617	11 546 617
«Право и справедливость»	7 550 732	7 550 732	11 196 088	И 196 088
Польская народная партия	1 273 688	0	0	0
Лига польских семей	5 813 450	5 813 450	8 612 250	8 612 250
Союз труда	1 582 613	0	0	0
Национальная партия пенсио-	704 982	1 007 117	1 973 409	1 973 409

неров				
Народно-демократическая партия	201 424	287 748	422 873	0
Демократическая партия	201 424	0	0	0
Союз свободы	3 232 592	3 232 592	4 040 740	4 040 740
Итого	37 059 612	36 651 721	59 781 395	59 358 522

В 2002—2003 гг. на основании ст. 14 Закона от 21 декабря 2001 г. «Об изменении некоторых законов»¹ размер ежегодной субвенции для политической партии был рассчитан в соответствии со сниженным размером квоты за один действительный голос. На основании ст. 38 «d» Закона о политических партиях политическая партия, финансовый отчет которой был отклонен, лишается права на получение субвенции в течение трех последующих лет с указанного в решении ЦИК срока.

Подобная ситуация сложилась в связи с отклонением финансовых отчетов за 2002 г. Польской народной партии, Союза труда и Демократической партии, которые лишились права на субвенцию в течение трех лет начиная с 2003 г.

Финансовый отчет за 2003 г. был отклонен у Народно-демократической партии, которая частично получала субвенцию в течение трех кварталов 2004 г., но утратила право на субвенцию начиная с IV квартала 2004 г. на три последующих года.

Приложение 7

Реестр избирателей

На основании п. 3 ст. 114 Закона о выборах в Сейм и в Сенат 1 июня 2005 г. Государственная избирательная комиссия опубликовала Коммюнике «О количестве избирателей, внесенных в Реестр избирателей»¹.

ГИК констатировала, что по состоянию на 31 марта 2005 г. на всей территории страны зарегистрировано в Реестре избирателей 30 029 405 человек.

Количество избирателей, внесенных в Реестр на 31 марта 2005 г.

Воеводства	Количество жителей	Количество избирателей, включенных в Реестр			
		общее	внесенные в силу права	внесенные по заявлению	в том числе: часть «В»
Дольношленское	2 881 042	2 322 934	2 317 978	4956	46
Куявско-поморское	2 073 787	1 624 151	1 622 522	1629	8
Любельское	2 215 554	1 728 254	1 725 338	2916	4
Любуцкое	1 010 367	793 209	791 614	1595	2
Лодзское	2 572 579	2 074 133	2 070 327	3806	6
Малопольское	3 229 080	2 500 734	2 495 341	5393	18
Мазовецкое	5 038 873	4 021 094	4 005 694	15 400	31
Опольское	1 035 023	827 860	827 050	810	4
Подкарпатское	2 124 666	1 624 282	1 621 657	2625	0
Подласское	1 210 593	942 654	940 839	1815	3
Поморское	2 179 433	1 696 452	1 692 244	4208	10
Шленское	4 662 399	3 763 448	3 759 594	3854	8
Швентокшиское	1 313 618	1 038 204	1 036 345	1859	1
Варминьско-мазурское	1 454 378	1 121 585	1 119 605	1980	2

Велькополь- ское	3 350 039	2 611 552	2 607 494	4058	15
Западнопо- морское	1 692 933	1 338 859	1 335 656	3203	4
Польша в целом	38 044 364	30 029 405	29 969 298	60 107	162

Приложение 8

**Депутатские клубы и группы
в Сейме Польской Республики V созыва
(по состоянию на 7 ноября 2005 г.)**

Название клу- ба (группы)	Дата образо- вания	Количество де- путатов в день образования	В настоящее время
Парламентский клуб «Право и справедли- вость»	19 октября 2005 г.	155	154
Парламентский клуб «Гражданская платформа»	19 октября 2005 г.	133	132
Парламентский клуб «Самообо- рона»	19 октября 2005 г.	56	56
Депутатский клуб Союза ле- вых сил	19 октября 2005 г.	55	55
Парламентский клуб «Лига польских се- мей»	19 октября 2005 г.	34	32

Парламентский клуб Польской народной партии	19 октября 2005 г.	25	25
Независимые депутаты	-	2	6

Программа курса и контрольные вопросы

Избирательная система Великобритании

Программа курса

Темы 1 и 2. Особенности избирательной системы Великобритании и история ее формирования

1. Общая характеристика избирательной системы Великобритании.
2. Система выборов в Великобритании.
3. Общая характеристика партийной системы.
4. Ранний этап становления избирательного законодательства (до конца XIX в.).
5. Реформы избирательного права в XX в.
6. Особенности реформирования избирательного законодательства в региональном срезе (регионализм и избирательное право Великобритании).
7. Модели избирательных систем Великобритании.
8. Дальнейшие перспективы реформирования избирательной системы.

Тема 3. Органы, отвечающие за организацию и проведение выборов

1. Органы, осуществляющие общее руководство проведением выборов.
2. Должностные лица, отвечающие за организацию и проведение выборов.

Тема 4. Вопросы организации проведения выборов

1. Избирательные округа: порядок определения и изменения границ,
2. Порядок проведения выборов. Избирательный календарь.

Тема 5. Избиратели

1. Активное избирательное право.
2. Регистрация избирателей.
3. Проблема абсентеизма.

Тема 6. Политические партии и кандидаты

1. Правовое регулирование деятельности политических партий.
2. Правовой статус кандидатов.

Тема 7. Предвыборная агитация

1. Публикация материалов и отправка почтовых сообщений.
2. Предвыборные собрания и использование помещений.
3. Электронные средства массовой информации.

Тема 8. Финансирование выборов

1. Правовое регулирование финансовой деятельности политических партий.
2. Контроль за расходами кандидатов.

Тема 9. Порядок проведения голосования и подведения результатов выборов

1. Общий порядок проведения голосования.
2. Особенности голосования некоторых категорий лиц.
3. Альтернативные способы проведения голосования.
4. Подведение результатов голосования.

Тема 10. Правонарушения и порядок разрешения избирательных споров**Контрольные вопросы****По темам 1 и 2**

1. Назовите основные особенности системы выборов Великобритании.
2. Назовите особенности партийной системы Великобритании. С какого времени в Великобритании начинает складываться двухпартийная система?
3. Опишите историю становления лейбористской партии и дайте краткую характеристику ее платформы.
4. Опишите историю становления консервативной партии и дайте краткую характеристику ее платформы.
5. Опишите историю становления либеральной партии и дайте

краткую характеристику ее платформы.

6. Какую роль в избирательной системе Великобритании играют малые партии?

7. Опишите процесс становления парламента в Англии.

8. Какой документ положил начало развитию избирательного права в Англии и почему?

9. Что препятствовало развитию институтов равного представительства в начале XVIII в.?

10. Какую роль сыграл в истории развития избирательного законодательства Англии Акт о реформировании 1832 г.? Назовите его основные особенности и новеллы.

11. Дайте характеристику чартистского движения. Каковы были основные требования чартистов?

12. Какие изменения произошли в избирательном праве с принятием Акта о реформировании 1867 г.?

13. Дайте характеристику изменений в избирательном законодательстве в период с 1872 по 1888 г.

14. В каком году был принят первый акт о народном представительстве? Какие изменения претерпела избирательная система с его принятием?

15. Назовите главные изменения в избирательном законодательстве Великобритании в XX в.

16. Дайте определение понятия «регионализм». В чем состоит особенность государственного устройства Великобритании?

17. Что такое «деволюции» и какими они бывают?

18. Назовите особенности деволюции в Шотландии.

19. Назовите особенности деволюции в Уэльсе.

20. Назовите особенности деволюции в Северной Ирландии.

21. Какие избирательные модели применяются в настоящее время в Великобритании?

22. В чем состоят особенности мажоритарной системы относительного большинства?

23. С чем связана потеря доверия избирателей к действующей избирательной системе?

24. Какие нововведения предлагают инициаторы реформирования мажоритарной системы относительного большинства?

По теме 3

1. Дайте характеристику действующей в Великобритании системы органов, отвечающих за организацию и проведение выборов.
2. Опишите статус и состав избирательной комиссии Великобритании.
3. Какими полномочиями обладает избирательная комиссия?
4. Какая роль принадлежит комиссиям по пересмотру границ избирательных округов? Опишите статус, полномочия и состав комиссий.
5. Назовите другие органы, обеспечивающие общее руководство проведением выборов.
6. Какими полномочиями обладают госсекретари по делам Шотландии, Уэльса и Северной Ирландии?
7. Назовите полномочия Министерства по конституционным вопросам.
8. Какие должностные лица отвечают за организацию и проведение выборов в Великобритании?
9. Должностные лица, ответственные за регистрацию избирателей (статус, полномочия).
10. Уполномоченные по выборам и исполняющие обязанности уполномоченных по выборам (статус, полномочия).
11. Аппарат уполномоченного по выборам (состав, статус, полномочия).

По теме 4

1. Как часто проводится пересмотр границ избирательных округов в Великобритании? Когда должен завершиться очередной пересмотр?
2. Какие правила установлены Парламентом в отношении количества избирательных округов?
3. Сколько избирательных округов было учреждено на последних выборах и каким образом они распределились по регионам?
4. Чем руководствуются комиссии при определении размеров и границ избирательных округов? Что представляет собой «избирательный метр»?
5. Опишите порядок инициирования выборов и назначения дня выборов.
6. Опишите порядок проведения выборов. Как строится в Велико-

британии избирательный календарь?

По теме 5

1. Какие требования устанавливает законодательство для приобретения активного избирательного права?
2. Какие лица не вправе участвовать в выборах?
3. Какие органы обеспечивают регистрацию избирателей?
4. Какие реестры избирателей ведутся в Великобритании?
5. Каков порядок проведения регистрации избирателей?
6. Кому принадлежит право быть зарегистрированным в качестве избирателя? Назовите особенности регистрации отдельных категорий граждан.
7. Какую роль для целей регистрации играет место постоянного жительства?
8. В чем, по вашему мнению, состоит причина низкой явки избирателей?
9. Какие меры можно предпринять для решения проблемы абсентеизма?

По теме 6

1. Какими особенностями обладает законодательство о политических партиях Великобритании?
2. Опишите порядок регистрации партий.
3. Какие изменения в правовом регулировании деятельности партий произошли с принятием Акта 2000 г.?
4. Какие нормы содержит законодательство в отношении состава и полномочий высшего руководства партий?
5. Перечислите основания, по которым партии может быть отказано в регистрации.
6. Какие требования устанавливает законодательство для приобретения пассивного избирательного права?
7. Какие лица не вправе баллотироваться на выборы в Парламент Великобритании?
8. Опишите порядок выдвижения кандидатов.
9. Назовите полномочия и особенности деятельности избирательных агентов.

По теме 7

1. Какие требования к публикации материалов содержит британ-

ское законодательство?

2. Какие требования устанавливает законодательство в отношении отправки почтовых сообщений?

3. Опишите установленный порядок организации предвыборных собраний.

4. Какими правами в отношении использования помещений наделяются кандидаты?

5. В чем состоят особенности законодательного регулирования использования электронных средств массовой информации в целях предвыборной агитации?

6. Какова история развития политических передач партий?

7. Как распределялось эфирное время между партиями до 1998 г.?

8. Какие органы и организации отвечают за выделение эфирного времени?

9. Какие изменения претерпело законодательство с принятием Акта о связи 2003 г.?

10. Какие правила в отношении выделения эфирного времени были установлены в правилах Министерства по делам связи в 2004 г.?

По теме 8

1. Перечислите допустимые финансирующие субъекты, от которых партии вправе получать пожертвования.

2. Какие требования законодательство устанавливает в отношении периодичности предоставления и состава отчета партий?

3. В чем состоят особенности расходов на ведение предвыборной кампании?

4. На каком основании устанавливаются ограничения по расходам партий? Назовите максимальный размер допустимых расходов на различных выборах.

5. Какие требования устанавливаются в законодательстве для итогового отчета партий?

6. Какие максимальные суммы расходов в Великобритании устанавливаются для кандидатов?

7. Какие расходы включаются в предвыборные расходы кандидатов? Что представляют собой неявные расходы?

8. Какая роль отводится избирательным агентам в процессе финансирования предвыборной кампании кандидата?

9. Какие требования устанавливаются в законодательстве в отношении отчета о расходах кандидата?

По теме 9

1. Дайте краткое описание общего порядка проведения голосования.

2. Перечислите служащих кандидата, которые вправе принимать участие или присутствовать при проведении голосования.

3. Какие требования устанавливает законодательство в отношении соблюдения тайны голосования?

4. Для чего выпускаются тендерные бюллетени?

5. Для каких групп граждан законодательство устанавливает специальный порядок голосования? В чем состоят особенности такого голосования?

6. Опишите порядок голосования по почте. Какие лица имеют право воспользоваться таким способом проведения голосования?

7. Опишите порядок заочного голосования. Какие лица имеют право воспользоваться таким способом проведения голосования?

8. Опишите порядок голосования через доверенное лицо (проху). Какие лица имеют право воспользоваться таким способом проведения голосования?

9. Опишите общий порядок подведения результатов голосования.

10. Какие лица имеют право присутствовать при подсчете голосов?

По теме 10

1. Назовите органы, которые вправе рассматривать избирательные споры.

2. Какая процедура установлена в отношении созыва и рассмотрения избирательных споров в суде по делам выборов? Какими полномочиями обладает суд по делам выборов?

3. В чем состоит отличие коррупционных правонарушений от незаконной практики по британскому законодательству?

4. Перечислите основные составы нарушений в сфере избирательного права.

5. Какие составы и меры пресечения предусматриваются в законодательстве в отношении правонарушений с участием должностных лиц, отвечающих за проведение выборов?

Избирательная система Канады

Программа курса

Тема 1. Особенности и история формирования избирательной системы Канады

1. Общая характеристика избирательной системы и государственного устройства.
2. Партийная система.
3. История становления избирательной системы до начала XX в.
4. Реформы избирательного права в XX в.
5. Особенности реформирования избирательного законодательства на современном этапе.

Тема 2. Органы по организации и обеспечению проведения выборов

1. Органы, отвечающие за организацию и проведение выборов на общенациональном уровне.
2. Органы, отвечающие за организацию и проведение выборов на уровне избирательных округов.

Тема 3. Организация проведения выборов

1. Избирательные округа: порядок определения и изменения границ.
2. Порядок назначения выборов.

Тема 4. Избирательный корпус

1. Право на участие в выборах.
2. Регистрация избирателей.

Тема 5. Политические партии и кандидаты

1. Правовое регулирование деятельности политических партий.
2. Избирательные цензы, ограничения пассивного избирательного права.
3. Процедура выдвижения кандидатов.

Тема 6. Предвыборная агитация

1. Общие требования предвыборной агитации.
2. Особенности проведения опросов.
3. Порядок предоставления эфирного времени.
4. Расходы на предвыборную агитацию «третьей стороны».

Тема 7. Финансирование выборов

1. Общие требования финансирования.
2. Финансирование выборов кандидатами.
3. Финансирование выборов политическими партиями.
4. Контроль за финансированием выборов.
5. Отчетность политических партий.
6. Отчетность кандидатов.
7. Государственное финансирование выборов.

Тема 8. Голосование и подведение результатов выборов

1. Подготовка бюллетеней для голосования.
2. Порядок проведения голосования.
3. Подведение результатов голосования.

Тема 9. Избирательные споры**Контрольные вопросы****По теме 1**

1. Дайте общую характеристику государственного устройства Канады.
2. Какие органы государственной власти действуют на уровне субъектов Федерации?
3. Из каких элементов состоит система выборов в Канаде?
4. Какими особенностями обладает партийная система Канады?
5. Раскройте организационную структуру политических партий в Канаде.
6. Какие нормы в отношении состава и деятельности Парламента были установлены в Акте о Британской Северной Америке?
7. На каком основании происходили изменения численного состава Палаты общин?
8. На какой срок избирается Палата общин? Может ли он быть изменен? И если да, то в каких случаях?
9. Назовите два направления, по которым шло развитие избирательного законодательства в XX в.
10. Какие нормативно-правовые акты принимались в Канаде по вопросам финансирования выборов?
11. Какие нововведения предлагают инициаторы реформирования модели избирательной системы в Канаде?

По теме 2

1. Дайте общую характеристику действующей в Канаде системы органов, отвечающих за организацию и проведение выборов.
2. Какие органы отвечают за организацию и проведение выборов на общенациональном уровне?
3. Какими полномочиями обладает Председатель Ведомства по выборам? На какой срок он избирается?
4. Какие вопросы входят в компетенцию Ведомства по выборам Канады?
5. Какими полномочиями наделен Комиссар по выборам?
6. Какие органы Канады отвечают за организацию и проведение выборов на уровне избирательных округов?
7. Раскройте статус и полномочия уполномоченного по выборам избирательного округа и его заместителей.
8. Какие органы создаются на период проведения выборов в Канаде?

По теме 3

1. Какие органы осуществляют определение и пересмотр границ избирательных округов? Порядок их формирования и полномочия.
2. Какими критериями руководствуются комиссии при определении размеров и границ избирательных округов?
3. Какие меры предусмотрены в законодательстве Канады для обеспечения открытости и публичности в процессе деятельности комиссий?
4. Могут ли комиссии самостоятельно определить границы избирательных округов?
5. Какую роль в процессе определения границ избирательных округов играет Парламент?
6. Каким документом оформляется окончательное решение о делении провинций на избирательные округа?
7. Опишите порядок инициирования выборов и назначения дня выборов.
8. Каким сроком ограничена продолжительность избирательной кампании?

По теме 4

1. Какие требования устанавливает законодательство для приобре-

тения активного избирательного права?

2. Как развивалась история становления активного избирательного права в Канаде?

3. Какие лица не вправе участвовать в выборах?

4. Какую роль для определения активного избирательного права играет место жительства?

5. Дайте общую характеристику системы регистрации избирателей в Канаде.

6. Какие органы обеспечивают регистрацию избирателей?

7. Как осуществляется пересмотр списков избирателей? Назовите стадии их уточнения.

По теме 5

1. Дайте определение политической партии в соответствии с действующим законодательством Канады.

2. Опишите порядок регистрации партий.

3. Какие органы осуществляют контроль за деятельностью политических партий? В чем он состоит?

4. Какие требования предъявляются законодательством для регистрации партии?

5. Какие нормы содержит законодательство в отношении состава и полномочий высшего руководства партий.

6. Назовите основания, по которым политическая партия может быть исключена из реестра партий.

7. Какая роль отводится ассоциациям избирательных округов и каков порядок их регистрации?

8. Какие избирательные цензы и ограничения пассивного избирательного права установлены в законодательстве Канады?

9. Назовите и дайте краткую характеристику стадий выдвижения кандидатов.

10. Какой порядок установлен в отношении подачи документов на регистрацию в качестве кандидата? Какие сроки для выдвижения кандидатуры на выборах установлены в канадском законодательстве?

По теме 6

1. Какие общие требования предъявляет законодательство Канады к предвыборной агитации?

2. Какой порядок устанавливается в отношении проведения опро-

сов?

3. Какой орган государственной власти отвечает за распределение эфирного времени между зарегистрированными партиями?

4. Каким образом разрешаются споры по распределению эфирного времени?

5. Существует ли в Канаде практика предоставления бесплатного эфирного времени политическим партиям?

6. Дайте определение расходов на предвыборную агитацию «третьей стороны».

7. Какой механизм контроля установлен в законодательстве в отношении расходов «третьей стороны»?

По теме 7

1. Перечислите допустимые финансирующие субъекты (доноры), от которых партии и кандидаты вправе получать пожертвования.

2. Назовите предельный размер пожертвований, которые кандидаты и партии вправе получать от спонсоров.

3. Какие лица не вправе делать пожертвования?

4. Какие расходы входят в состав избирательных расходов?

5. Какие требования устанавливаются в законодательстве в отношении максимальной суммы расходов кандидатов?

6. Какие требования устанавливаются в законодательстве в отношении максимальной суммы расходов политических партий?

7. Каким образом осуществляется контроль за финансированием выборов?

8. Как регулируются в законодательстве Канады вопросы отчетности политических партий?

9. Как регулируются в законодательстве Канады вопросы отчетности кандидатов?

10. Из каких элементов состоит действующая в Канаде система государственного финансирования выборов?

11. Назовите особенности осуществления финансовой поддержки политических партий.

12. Назовите особенности осуществления государственного финансирования деятельности кандидатов.

По теме 8

1. Опишите порядок выпуска избирательных бюллетеней.

2. Дайте краткое описание общего порядка проведения голосований.
3. Какие должностные лица вправе присутствовать на избирательных участках?
4. Как организуется проверка подлинности бюллетеней?
5. Опишите порядок проведения досрочного голосования. Какие лица имеют право воспользоваться таким способом проведения голосования?
6. Для каких групп граждан законодательство устанавливает специальный порядок голосования? В чем состоят особенности такого голосования?
7. Каким образом осуществляется подсчет голосов в избирательных округах?
8. Какие особенности устанавливаются в отношении подведения результатов голосования по специальной процедуре?
9. Опишите порядок объявления результатов выборов.

По теме 9

1. Какие лица имеют право на обращение в суд для оспаривания результатов выборов?
2. Какие лица вправе участвовать в заседаниях судов по разрешению избирательных споров?
3. На каком основании заинтересованные лица могут обратиться в высшую судебную инстанцию провинции или территории?
4. Какие избирательные споры подсудны судам высшей инстанции?

Избирательная система Мексики

Программа курса

Тема 1. Особенности и история формирования избирательной системы Мексики

1. Общая характеристика избирательной системы и государствен-

ного устройства Мексики.

2. Система выборов.
3. Партийная система.
4. Краткая история формирования избирательной системы.

Тема 2. Органы по организации и обеспечению проведения выборов

1. Органы, осуществляющие общее руководство проведением выборов (Федеральный избирательный институт).
2. Органы, отвечающие за организацию и проведение выборов.

Тема 3. Организация проведения выборов

1. Избирательные округа: порядок определения и изменения границ.
2. Назначение выборов.

Тема 4. Избирательный корпус

1. Активное избирательное право.
2. Регистрация избирателей.

Тема 5. Кандидаты на выборные должности

1. Избирательные цензы.
2. Порядок выдвижения кандидатов.

Тема 6. Предвыборная агитация

1. Общая характеристика предвыборной агитации.
2. Определение расходов на предвыборную агитацию.
3. Предвыборные собрания и использование помещений.
4. Порядок предоставления эфирного времени.

Тема 7. Финансирование выборов

1. Формы и особенности финансирования политических партий.
2. Государственное финансирование партий.
3. Отчетность.

Тема 8. Голосование и подведение результатов выборов

1. Контроль за проведением голосования (участие представителей политических партий).
2. Порядок проведения голосования.
3. Подсчет голосов и подведение результатов голосования.

Тема 9. Правонарушения и порядок разрешения избирательных споров

Контрольные вопросы

По теме 1

1. Дайте общую характеристику государственного устройства Мексики.
2. Какая форма правления действует в Мексике? В чем состоят ее основные особенности?
3. Какими особенностями обладает мексиканская избирательная система?
4. Назовите отличительные черты избирательных систем латиноамериканских государств.
5. Опишите систему выборов Мексики.
6. Какими особенностями обладает партийная система Мексики?
7. Опишите историю становления Институционно-революционной партии Мексики и дайте краткую характеристику ее платформы.
8. Опишите историю становления Национальной партии действия и дайте краткую характеристику ее платформы.
9. Перечислите партии, которые играют заметную роль в политической жизни Мексики.
10. Какие изменения произошли в избирательном праве с принятием Закона 1977 г. «О политических организациях и избирательном процессе»?
11. Какие изменения произошли в избирательном процессе в 1986 г.?
12. Дайте общую характеристику Федерального кодекса избирательных процедур и институтов (Избирательного кодекса).

По теме 2

1. Дайте общую характеристику действующей в Мексике системы органов, отвечающих за организацию и проведение выборов.
2. Какие органы осуществляют общее руководство проведением выборов в Мексике?
3. Какими полномочиями и статусом обладает ФИИ Мексики?
4. Опишите организационную структуру ФИИ.
5. Какие требования устанавливаются для кандидатов на должность советников Генерального совета ФИИ?
6. Какие вопросы входят в компетенцию Генерального совета ФИИ?

7. Какими полномочиями обладает Исполнительный совет ФИИ?
8. Какие органы Мексики отвечают за организацию и проведение выборов?

По теме 3

1. В каком порядке происходит распределение униномиальных избирательных округов?
2. Какая дата установлена для голосования в Избирательном кодексе?
3. Дайте определение избирательного процесса.
4. На какие стадии можно разделить избирательный процесс в Мексике?

По теме 4

1. Какие требования устанавливает мексиканское законодательство в отношении активного избирательного права?
2. В каких случаях может происходить лишение или приостановление гражданской привилегии на участие в выборах?
3. Дайте общую характеристику системы регистрации избирателей в Мексике.
4. Какие разделы входят в состав Реестра избирателей? Какая информация содержится в Реестре?
5. Является ли регистрация граждан в Мексике обязательной? Что требуется для того, чтобы зарегистрироваться в качестве избирателя?
6. Какая процедура установлена для обновления реестров? Какие органы отвечают за предоставление обновленной информации в ФИИ?
7. Каковы роль, состав и полномочия наблюдательных комиссий?

По теме 5

1. Какие требования к политическим партиям установлены мексиканским законодательством?
2. Какими принципами должна руководствоваться партия в своей деятельности?
3. Какие требования устанавливаются Избирательным кодексом в отношении регистрации национальных партий?
4. Какие требования предъявляет мексиканское законодательство к уставу партий?
5. Какой орган отвечает за регистрацию политических партий и ка-

кой порядок установлен для рассмотрения поданных на регистрацию документов?

6. В каких случаях регистрация партии может быть аннулирована?

7. Перечислите права и обязанности политических партий, установленные в Избирательном кодексе.

8. Какие избирательные цензы и ограничения пассивного избирательного права установлены в законодательстве Мексики в отношении кандидатов в Национальный конгресс?

9. Какие избирательные цензы и ограничения пассивного избирательного права установлены в законодательстве Мексики в отношении кандидатов в президенты?

10. Дайте краткую характеристику процесса выдвижения кандидатов. П. Назовите сроки регистрации кандидатов и органы, осуществляющие регистрацию в год выборов.

По теме 6

1. Раскройте понятие «предвыборная агитация».

2. Какие ограничения предусматриваются в отношении расходов на проведение предвыборной агитации?

3. Опишите установленный порядок организации предвыборных собраний.

4. Какими правами в отношении использования помещений наделяются кандидаты?

5. Какие органы отвечают за распределение эфирного времени и организацию вещания программ радио и телевидения для политических партий?

6. Какие правила в отношении выделения эфирного времени установлены в мексиканском законодательстве?

7. Какие ограничения в отношении общего времени передач для всех политических партий установлены в законодательстве?

8. Какой период времени установлен для проведения избирательных кампаний политических партий?

По теме 7

1. Назовите основные формы финансирования политических партий.

2. Перечислите органы и лиц, которые не вправе оказывать финансовую поддержку политическим партиям.

3. Назовите особенности государственного финансирования политических партий в Мексике.

4. Какие ограничения устанавливает законодательство в отношении размера негосударственных пожертвований?

5. Как регулируются в законодательстве Мексики вопросы отчетности политических партий?

По теме 8

1. Каким образом осуществляется контроль за проведением голосования?

2. Кто представляет интересы политических партий во время проведения голосования?

3. Какие лица могут присутствовать на избирательных участках?

4. Какими полномочиями обладают представители политических партий?

5. Опишите порядок регистрации представителей политических партий.

6. Какие требования предъявляются к избирательным бюллетеням? В каком порядке они выпускаются?

7. Опишите общий порядок проведения голосования, установленный в мексиканском законодательстве.

8. Перечислите полномочия председателя руководящего органа в месте голосования.

9. Какой порядок подсчета голосов установлен в законодательстве Мексики?

10. По каким правилам осуществляется подсчет голосов и вычисление результатов?

11. Какие правила применяются для определения действительности или недействительности голосов?

12. Опишите порядок объявления результатов выборов.

По теме 9

1. Какие органы рассматривают избирательные споры в Мексике?

2. Какие меры пресечения могут быть установлены в отношении политических партий и их руководителей за нарушение избирательного законодательства?

3. Какой порядок установлен в отношении производства по делам о нарушениях избирательного законодательства политическими парти-

ями?

4. Какие санкции могут быть применены в отношении партий, допустивших нарушение порядка финансирования?

Избирательная система Польской Республики

Программа курса

Тема 1. Особенности избирательной системы Польши и история ее формирования

1. Становление избирательного законодательства III Польской Республики.
2. Конституционные основы регламентации избирательных отношений.

Тема 2. Органы, отвечающие за организацию и проведение выборов

1. Государственная избирательная комиссия.
2. Органы, обеспечивающие проведение парламентских выборов.
3. Органы, обеспечивающие организацию и проведение президентских выборов.
4. Национальное избирательное бюро.

Тема 3. Вопросы организации проведения выборов

1. Избирательные округа.
2. Избирательные участки.
3. Назначение выборов.
4. Избирательный календарь.

Тема 4. Избиратели

1. Активное избирательное право.
2. Регистрация избирателей.
3. Списки избирателей.

Тема 5. Статус кандидатов

1. Избирательные комитеты и выдвижение кандидатов.
2. Выдвижение кандидатов в ходе президентских выборов.
3. Выдвижение кандидатов на парламентских выборах.

Тема 6. Избирательная кампания и предвыборная агитация

1. Общие правила и сроки ведения избирательной кампании.
2. Ограничение параметров использования средств наглядной агитации и печатных изданий.
3. Механизм разрешения конфликтов и обжалования решений.
4. Предвыборная агитация в электронных средствах массовой информации.

Тема 7. Финансирование выборов

1. Развитие польского законодательства о финансировании выборов.
2. Финансирование выборов из бюджета государства.
3. Финансирование избирательной кампании.
4. Контроль финансирования избирательной кампании политических партий.

Тема 8. Голосование и подведение результатов выборов

1. Организация и процесс голосования.
2. Определение результатов голосования.
3. Определение результатов выборов.
4. Объявление результатов выборов.
5. Действительность выборов и избирательные протесты.

Контрольные вопросы

По теме 1

1. Дайте характеристику конституционных преобразований в Польше второй половины XX в.
2. Перечислите источники избирательного права Польши.
3. Назовите принципы, установленные Законом от 27 сентября 1990 г. «О выборах Президента Республики» в отношении выборов Президента Польши.
4. В чем состоят основные особенности Положения о выборах в Сейм ПНР X созыва, принятого 7 апреля 1989 г.?
5. Какие изменения претерпела система подсчета голосов на парламентских выборах после принятия Закона 2001 г. «Положение о выборах в Сейм и в Сенат»?
6. Дайте общую характеристику конституционных основ регламентации избирательных отношений в Польше.
7. Назовите конституционные принципы избрания членов парла-

мента и Президента Республики.

8. Какие нормы содержит польская Конституция в отношении оспаривания действительности выборов?

По теме 2

1. Какие органы государственной власти отвечают за организацию и проведение общенациональных выборов в Польше?

2. Назовите основания прекращения членства в избирательной комиссии Польши?

3. Перечислите семь основных направлений деятельности Государственной избирательной комиссии.

4. Какие органы обеспечивают проведение парламентских выборов?

5. Какими полномочиями обладают участковые избирательные комиссии? В каком порядке они формируются?

6. Назовите органы, обеспечивающие организацию и проведение президентских выборов.

7. Какими полномочиями обладают окружные избирательные комиссии? В каком порядке они формируются?

8. Какими полномочиями и статусом обладает Национальное избирательное бюро?

По теме 3

1. Какие органы Польши отвечают за определение границ избирательных округов?

2. Какие ограничения содержит польское законодательство в отношении нормы представительства?

3. Опишите порядок деления гмины на избирательные участки.

4. Опишите порядок назначения парламентских выборов.

5. В чем состоят особенности подготовки и назначения досрочных выборов?

6. Опишите порядок назначения президентских выборов.

7. В компетенцию каких органов государственной власти входит подготовка и опубликование Избирательного календаря?

8. На примере выборов 2005 г. раскройте содержание Избирательного календаря.

По теме 4

1. Какие требования устанавливает законодательство для приобре-

тения активного избирательного права?

2. Перечислите основания для лишения активного избирательного права.

3. Дайте общую характеристику системы регистрации избирателей в Польше.

4. Какие органы обеспечивают регистрацию избирателей?

5. Из каких частей состоит Реестр избирателей Польши?

6. В каком порядке происходит исключение лиц из Реестра избирателей и на каких основаниях?

7. Какую роль в избирательном процессе играют списки избирателей? В чем состоят отличия списков избирателей от Реестра избирателей?

8. Назовите случаи, в которых избирательные комиссии в день голосования могут вносить дополнения в список избирателей.

По теме 5

1. Назовите цели и особенности создания избирательных комитетов.

2. Перечислите субъектов, которые имеют право выдвижения кандидатов на выборах в соответствии с положениями Конституции Польши.

3. Назовите и дайте краткую характеристику этапов выдвижения кандидатов на президентских выборах.

4. Какие требования содержит законодательство в отношении регистрации избирательных комитетов в ходе президентских выборов?

5. В чем состоит основная задача избирательных комитетов?

6. Опишите третий этап процедуры выдвижения кандидатов в Президенты Польской Республики.

7. В чем состоят отличия выдвижения кандидатов в депутаты Сейма от выдвижения кандидатов в сенаторы?

По теме 6

1. Дайте краткое описание правил и сроков проведения избирательной кампании.

2. Какие требования устанавливает польское законодательство в отношении печатных материалов и средств наглядной агитации?

3. Опишите механизм разрешения конфликтов и обжалования решений в ходе предвыборной кампании.

4. Назовите общие принципы, на которых строится предвыборная агитация в электронных средствах массовой информации.

5. Опишите механизм распределения бесплатного эфирного времени в ходе избирательной кампании по выборам в Сейм.

6. Опишите механизм распределения бесплатного эфирного времени при проведении избирательной кампании по выборам Президента.

По теме 7

1. Какие правила в отношении финансирования выборов содержались в Законе о выборах Президента Польской Республики от 27 сентября 1990 г.?

2. Назовите основные этапы развития польского законодательства о финансировании выборов.

3. Какие изменения в сфере законодательного регулирования финансирования выборов произошли после принятия нового Положения о парламентских выборах 2001 г.?

4. Какие группы расходов установлены в законах Польши о выборах?

5. Назовите особенности финансирования избирательной кампании.

6. Назовите предельный размер расходов избирательных комитетов.

7. Перечислите допустимые источники финансирования избирательных комитетов.

8. Каким образом осуществляется контроль за финансированием выборов?

По теме 8

1. Дайте краткое описание общего порядка проведения голосования.

2. Какие особенности устанавливаются в отношении подведения результатов голосования на президентских выборах?

3. Какие особенности устанавливаются в отношении подведения результатов голосования на парламентских выборах?

4. Каким образом осуществляется определение результатов президентских выборов?

5. Каким образом осуществляется определение результатов парла-

ментских выборов?

6. Опишите порядок объявления результатов выборов.

7. В каких случаях и в каком порядке могут быть оспорены результаты выборов?