

ВЫБОРЫ В МОНАКО В РЕТРОСПЕКТИВЕ И РАЗВИТИИ

Аннотация. В статье изложена информация об исторических и фактологических особенностях подготовки и проведения выборов в Княжестве Монако. Уделено внимание специфике устройства власти в этой небольшой европейской стране, которая, несмотря на свою крошечную территорию и небольшую численность населения, имеет собственное место в политическом пространстве Старого Света.

Ключевые слова: выборы, княжество, князь, государственный министр, партии, электорат, избирательная система.

MONACO ELECTIONS IN RETROSPECT AND DEVELOPMENT

Abstract. The article provides information on the historical and factual features of the preparation and conduct of elections in the Principality of Monaco. Attention is also paid to the specifics of the structure of power in this small European country, which, despite its tiny territory and small population, has its own place in the political space of the Old World.

Keywords: elections, principality, prince, minister of state, parties, electorate, electoral system.

Княжество Монако — унитарное государство. В настоящее время оно ассоциировано с Францией, хотя государственную независимость получило от Генуэзской Республики еще в 1297 году; в соответствии с Конституцией является наследственной конституционной монархией с элементами парламентской формы правления и Князем как главой государства [1].

Князь Монако вправе инициировать принятие проектов законодательных актов, которые, хотя и подлежат обсуждению в парламенте, в конечном счете могут быть либо подписаны главой государства и вступить в силу, либо им ветоированы. При этом в отличие от парламента глава государства осуществляет руководство разветвленной сетью различных консультативных органов, которые помогают ему в исполнении монарших функций и полномочий [2].

* * *

Исполнительную власть (правительство) в Монако возглавляет Государственный министр (является главой правительства), которому оказывает содействие правительственный совет (в составе 5 советников прави-

тельства) — назначается непосредственно Князем Монако (далее — Князь) и неподотчетен парламенту.

Советники правительства руководят министерством внутренних дел и департаментами: финансов и экономики; социальных дел и здравоохранения; оборудования, окружающей среды и городского планирования; внешних связей и сотрудничества. В Монако нет министерства или департамента юстиции, так как суд является государственным органом, независимым от исполнительной власти. Главной юридической инстанцией выступает управление судебных служб, основанное в 1918 году отдельно от правительства в целях обеспечения его автономии.

Должность Государственного министра была введена в феврале 1911 года в связи с принятием Конституции Монако (далее — Конституция). С 1930 года и до пересмотра Конституции в 2002 году Государственный министр должен был иметь гражданство Франции и выбирался из нескольких старших государственных служащих, предложенных французским правительством.

24 октября 2002 года Монако и Франция подписали Договор о дружбе и сотрудничестве (вступил в силу 1 декабря 2005 года), согласно которому Государственный министр должен обладать либо французским, либо монегаским гражданством. Он назначается Князем после проведения консультаций с французским правительством сроком на три года (по настоящее время ни один гражданин Монако не был назначен на данную должность) [3].

С 2004 года Монако является членом Совета Европы и участником его международно-правовых актов и документов.

* * *

В обход парламента законодательные акты в Монако не могут быть приняты, но правительство страны вправе отозвать внесенный им законопроект перед его окончательным принятием парламентом и последующим направлением его на подписание главе государства.

Законодательная власть здесь осуществляется совместно Князем и однопалатным парламентом — Национальным советом, 24 депутата которого избираются на всеобщих и прямых выборах сроком на пять лет. Конституционное парламентское большинство в Национальном совете составляет 13 депутатских мандатов. В 2002 году на основе внесения изменений в Конституцию полномочия Национального совета были несколько расширены: в частности, на основе предоставления парламенту права законодательной инициативы, ранее принадлежавшего только Князю.

На парламентских выборах, состоявшихся 11 февраля 2018 года, в Национальный совет были избраны представители трех политических партий: новая политическая партия «Важно! Приоритет Монако» (образована в 2013 году в результате раскола крупнейшей на то время политической партии «Монакский горизонт») с 63 806 действительными голосами избирателей (57,71%),

21 депутатским мандатом (в Монако у каждого избирателя есть несколько голосов, то есть общее количество голосов намного превышает число зарегистрированных избирателей) получила парламентское большинство и стала «правлящей» парламентской политической партией. Другие политические партии — «Монакский горизонт» и правоцентристский «Национальный союз монегасков» — добились, соответственно: 28 858 действительных голосов избирателей (26,10%) и двух депутатских мандатов; 17 895 действительных голосов (16,19%) и одного мандата. Депутатами были избраны пять женщин (20,83% от общего состава депутатского корпуса).

Конституция и законодательство Княжества закрепляют институт местного самоуправления: на территории Монако образована только одна коммуна, которая, в свою очередь, подразделяется на 10 районов (городских кварталов). Представительный орган (муниципальный совет) и выборное должностное лицо (мэр) местного самоуправления избираются на всеобщих и прямых выборах. Муниципальный совет состоит из 15 членов, избираемых на четыре года.

Выборы в муниципальный совет проводятся многомандатным голосованием, большинством голосов в два тура, с возможностью разделения и без преференциального голосования. Между должностью муниципального советника и депутатом Национального совета не существует несовместимости.

* * *

Обычно на парламентских выборах принимают участие и новые политические партии: так, в 1998 году в парламентских выборах участвовали две новые политические партии, в 2008 году — одна, в 2013 году — одна, в 2018 году — одна, в 2023 году — одна новая политическая партия (в 2003 году в парламентских выборах новые политические партии отсутствовали).

С 2013 года по настоящее время в Национальный совет избираются представители трех политических партий. В 1998 году избирательная кампания по выборам в парламент прошла с участием трех политических партий (две из них были новыми), однако все 18 депутатских мандатов получила только одна политическая партия.

В 2003 году в выборах 24 депутатов Национального совета принимали участие 2 политические партии; в 2008 году — 3 политические партии (в том числе одна — новая, при этом депутатские мандаты достались представителям двух партий); в 2013 году — 3 политические партии (одна новая); в 2018 году — 3 политические партии (одна новая).

К основным особенностям конституционно-правового регулирования организации и проведения парламентских выборов в Монако можно отнести, в частности, следующие:

1. В соответствии с Конституцией и законодательством парламентские выборы назначает Государственный министр Монако.

2. В Монако законодательно закреплён 5-процентный заградительный барьер для допуска политических партий к участию в распределении части (8 из 24) депутатских мандатов.

3. Система избирательных органов фактически отсутствует: в соответствии с законодательством при проведении парламентских выборов центральный электоральный орган не образуется; особый статус имеет правительственное подразделение по мониторингу выборов; формируется двухуровневая система электоральных органов.

4. Активное избирательное право в стране осуществляется лицом по достижении возраста 18 лет и старше. Регистрация избирателей, достигших возраста 18 лет, пассивна, в отношении зарубежных мoneгаских избирателей она является активной в связи с законодательным положением об участии последних в голосовании на основании доверенности, которую они должны выдать избирателю, находящемуся на территории Монако. В 2006 году в законодательство были внесены изменения, предоставившие гражданам, находящимся за пределами территории Монако, право принимать участие в голосовании по доверенности.

5. Кандидаты выдвигаются политическими партиями и политическими коалициями. В список кандидатов должно быть включено не менее 13 и не более 24 кандидатов, подлежащих замещению в избирательном округе. Списки должны быть выдвинуты не ранее чем за 15 и не позднее 8 дней до дня голосования. Списки кандидатов печатаются (размещаются) на отдельных избирательных бюллетенях и включают всех кандидатов списка кандидатов соответствующей политической партии, политической коалиции.

Выдвижение кандидатов в порядке самовыдвижения законодательством не предусмотрено, при этом допускается выдвижение независимых кандидатов в составе группы кандидатов численностью не менее 13 кандидатов.

6. В соответствии с правовым регулированием информационного обеспечения парламентских выборов непосредственные их участники имеют право на публичное обнародование в электронных средствах массовой информации в календарных рамках официального агитационного периода 5 пятиминутных агитационных клипов, оплата которых производится за счет средств государственного бюджета и находится в мониторинговом поле специального координационного комитета. Кроме того, непосредственные участники парламентских выборов имеют право на трансляцию своих агитационных материалов в электронных средствах массовой информации 5 раз в день (в 08:00, 12:00, 18:00, 20:00 и в 22:00 по местному времени). Порядок и время выхода в эфир соответствующего средства массовой информации определяется жребием. Непосредственные участники парламентских выборов вправе приобрести эфирное время или печатную площадь за плату.

Законодательство и правительственные ордонансы (в частности, в виде руководства по организации теледебатов) прямо не регулируют теледебаты

между участниками парламентских выборов; в целом их организация (в том числе формат проведения) отнесена на усмотрение самих участников выборов.

Опросы общественного мнения законодательно разрешены, однако на практике, в процессе прошлых и настоящих очередных парламентских выборов, они пока еще ни разу не проводились.

7. Предвыборная агитация участников парламентских выборов может финансироваться из трех основных источников: собственных средств кандидатов; добровольных пожертвований; кредитов банков или заимствований. Пожертвования в натуральном виде законодательно разрешены, но их оценка в денежной форме по рыночной стоимости подпадает под предельные размеры добровольных пожертвований. Анонимные пожертвования законодательно запрещены.

Предельный размер расходования средств избирательного фонда списка кандидатов составляет 320 000 евро. Физические и юридические лица могут вносить в избирательные фонды участников парламентских выборов добровольные пожертвования в размере, не превышающем 10 процентов от вышеуказанного предельного размера расходования средств избирательного фонда. При этом совокупный объем средств, который список кандидатов может получить в виде добровольных пожертвований, не может превышать 20 процентов (не более 64 000 евро) от вышеуказанного предельного размера расходования средств избирательного фонда. На этой основе максимальный размер расходования средств избирательного фонда списка кандидатов политической партии составляет 384 000 евро (320 000 евро + 64 000 евро).

8. В ходе проведения предвыборной агитации и до представления участниками парламентских выборов итогового финансового отчета промежуточный финансовый контроль, в том числе представление промежуточных финансовых отчетов, не проводится.

9. Политические партии должны представить в комиссию по финансовому контролю итоговый финансовый отчет о проведении предвыборной агитации, прошедший внутрипартийный аудит, с детализированной информацией о поступлениях и расходовании средств избирательного фонда политической партии в течение двух месяцев со дня проведения голосования на парламентских выборах. Комиссия должна в течение трех месяцев принять решение по поступившим итоговым финансовым отчетам; она вправе потребовать пересмотра участником парламентских выборов представленного итогового финансового отчета.

Списки кандидатов политических партий, преодолевшие 5-процентный заградительный барьер, имеют право на возмещение половины понесенных расходов на проведение предвыборной агитации. При этом списки, получившие не менее 10 процентов действительных голосов избирателей либо не менее одного депутатского мандата, могут получить компенсацию 80 процентов понесенных расходов на проведение предвыборной агитации. Решение о возмещении понесенных участниками парламентских выборов

расходов принимает министр внутренних дел страны, основываясь на заключении комиссии по финансовому контролю¹. При этом в случае выявленных электоральных финансовых нарушений суд может понизить размер указанного финансового возмещения.

В случае совершения серьезных финансовых нарушений лицо, преступившее закон, может быть ограничено в осуществлении избирательных прав на срок от одного года до шести лет. Кроме того, суд может признать результаты выборов недействительными и назначить новые выборы, в которых данное лицо не может принимать участие.

10. Избиратель может проголосовать в помещении избирательного участка, а также — в случае невозможности лично прибыть в помещение для голосования избирательного участка — выдать другому избирателю (своему уполномоченному представителю) доверенность на право голосования от его имени на данных парламентских выборах.

Один и тот же избиратель может быть доверителем одновременно не более двух избирателей, то есть имеет право проголосовать по выданным ему доверенностям за не более чем двух избирателей.

Досрочное голосование, голосование по почте, голосование с использованием технических средств подсчета голосов, видеонаблюдение за ходом голосования и подсчета голосов избирателей законодательством не предусмотрены.

Дистанционное электронное голосование (интернет-голосование) законодательно закреплено, однако на практике не применяется; обязанности по дальнейшему регулированию вопросов организации и применения электронной системы (в том числе Интернета) при проведении парламентских выборов были возложены на правительство Монако².

Голосование избирателей в Монако проводится с 08:00 до 19:00 по местному времени, то есть продолжительность голосования избирателей составляет 11 часов.

Законодательство не устанавливает критерий явки избирателей на парламентских выборах для признания их состоявшимися. В 1998 году в выборах принимало участие 73,66 процента (первый тур голосования) и 65,69 процента (второй тур голосования), в 2003 году — 79,73 процента, в 2008 году — 76,85 процента, в 2013 году — 74,55 процента, в 2018 году — 70,38 процента избирателей. В целом, за последние годы явка избирателей незначительно упала (по сравнению с 1998 годом — на 3,28%), но по-прежнему остается довольно высокой.

¹ При проведении парламентских выборов высказывались предложения о дальнейшем совершенствовании механизма осуществления контроля за финансированием предвыборной агитации.

² В соответствии со статьей 40–1, внесенной Законом № 1.409 от 22 октября 2014 года в Закон о национальных и муниципальных выборах, предусматривается, что «...операции по голосованию могут осуществляться посредством электронной системы, в том числе через Интернет, в порядке, предусмотренном суверенным указом...».

11. При проведении парламентских выборов в соответствии с законодательством рассмотрение электоральных жалоб производится в рамках системы органов исполнительной и судебной власти. Правом подачи электоральных жалоб наделен каждый избиратель и участник парламентских выборов.

Законодательство предусматривает возможность обжалования результатов парламентских выборов, а при наличии существенных обстоятельств — признания их недействительными и назначения проведения новых парламентских выборов. При этом законодательство прямо не определяет открытый или закрытый перечень таких обстоятельств. Новые парламентские выборы должны быть проведены не позднее, чем через три месяца после вступления в силу судебного решения.

12. Законодательством не закреплён институт национальных (общественных) и международных наблюдателей. Зарегистрированные кандидаты вправе назначить своих уполномоченных представителей на избирательный участок для осуществления наблюдения за ходом голосования и подсчёта голосов избирателей. При подсчёте голосов избирателей также вправе присутствовать любой зарегистрированный избиратель Княжества [4].

* * *

В Монако, являющемся конституционной парламентской монархией с учреждённым однопалатным парламентом — Национальным советом, в соответствии с Конституцией и законодательством парламентские выборы назначает Государственный министр: он издает указ о назначении парламентских выборов и устанавливает календарную дату их проведения³. Указ вывешивается у дверей городской ратуши и публикуется в официальном печатном органе «Журнал Монако» не менее чем за 20 дней до дня голосования на указанных выборах.

Парламентские выборы проводятся, как правило, в первой половине февраля последнего года истечения пятилетнего срока полномочий Национального совета, в воскресенье, соответствующее или следующее за одиннадцатым днем, предшествующим истечению пятилетнего срока полномочий парламента. Все прошедшие с 1998 года парламентские выборы были очередными (1 февраля 1998 года, 9 февраля 2003 года, 3 февраля 2008 года, 10 февраля 2013 года, 11 февраля 2018 года).

Проведение парламентских выборов регулируется Конституцией Монако, вступившей в силу 17 декабря 1962 года (с изменениями, в частности, 2002 года), единым Законом о национальных и муниципальных выборах от 23 февраля 1968 года (с изменениями, в частности, 2012 года, 2014 года и 2020 года) и другими законодательными актами, в частности, законом

³ В отношении парламентских выборов 11 февраля 2018 года Государственным министром Монако был издан указ об их проведении 21 июля 2017 года, то есть почти за 7 месяцев до календарной даты их проведения.

о финансировании избирательной кампании (с изменениями, в том числе, 2017 года), законом об общественных объединениях и ассоциациях общественных объединений 2008 года.

Конституционные поправки 2002 года снизили возраст получения активного избирательного права с 21 года до 18 лет, отменили пятилетний срок нахождения в гражданстве для реализации избирательных прав, а также модифицировали избирательную систему. Количество депутатских мандатов в Национальном совете было увеличено с 18 до 24 мандатов с одновременным введением некоторых элементов пропорционального распределения депутатских мандатов.

Изменения, внесенные в 2006 году в закон о национальных и муниципальных выборах, касались предоставления избирателям с ограниченными физическими возможностями или находящимся в день голосования при исполнении профессиональных обязанностей, либо находящимся за пределами территории Монако, права выдавать доверенность другому избирателю для участия в голосовании от его имени, а нововведения, включенные в обозначенный закон в 2012 году, — увеличения продолжительности официального агитационного периода с 7 до 15 дней.

В 2014 году законодательные поправки расширили избирательные права для лиц, находящихся в местах лишения свободы по вступившему в силу приговору суда, уточнили положения о порядке регистрации кандидатов, списков кандидатов, модифицировали некоторые положения о проведении предвыборной агитации.

Так, в соответствии с новой статьей 40–1, внесенной законом № 1.409 от 22 октября 2014 года в закон о национальных и муниципальных выборах, предусматривается, что «операции по голосованию могут осуществляться посредством электронной системы, в том числе через Интернет, в порядке, предусмотренном суверенным указом». Подобная электронная система голосования пока даже не создана, но власти Монако по-прежнему намерены вводить технологию дистанционного электронного голосования в избирательный процесс как для национальных, так и для зарубежных избирателей.

В 2017 году были приняты законодательные поправки, вступившие в силу при проведении в 2023 году очередных парламентских выборов, по которым был понижен предельный размер расходования средств избирательного фонда списка кандидатов и предусмотрен комплекс мер, направленных на повышение прозрачности финансирования политических партий и предвыборной агитации.

При подготовке к проведению очередных парламентских выборов 2023 года законодательно были упрощены некоторые условия голосования избирателей по доверенности. Так, законодательные поправки (закон № 1.489 от 23 июня 2020 года о внесении изменений в закон № 839 от 23 февраля 1968 года «О национальных и муниципальных выборах») исключили необходимость для избирателя указывать в заявлении причину

голосования по доверенности. Поправки были приняты в условиях предварительного проведения межпартийных (политических) консультаций и обсуждений.

Правовую основу парламентских выборов составляют также различные правительственные нормативные правовые акты, в том числе правительственные ординансы о порядке голосования по доверенности, об участии средств массовой информации в предвыборной агитации. Муниципальный (городской) совет Монако наделен полномочиями по принятию нормативных правовых актов, регулирующих порядок, в том числе выделения мест для размещения на территории муниципалитета печатных агитационных материалов участников парламентских выборов.

* * *

В Монако конституционно закреплена многопартийная политическая система и конкурентные парламентские выборы. При проведении выборов депутатов однопалатного парламента — Национального совета — на пятилетний срок применяется смешанная (мажоритарно-пропорциональная) избирательная система в рамках единого (национального) избирательного округа, «открытых» списков кандидатов, в которые включается от 13 до 24 кандидатов, преференциального голосования избирателей и панаширования как метода голосования избирателей за разных кандидатов из различных списков кандидатов (на практике с 2002 года в списки кандидатов политические партии, политические коалиции включают, как правило, от 20 до 24 кандидатов).

Пассивное избирательное право на выборах депутатов Национального совета предоставляется с 25 лет.

Списки кандидатов являются «открытыми» в связи с преференциальным голосованием избирателей и панашированием.

Для голосования и подсчета голосов образуется один избирательный участок и одна участковая избирательная комиссия. В список избирателей включаются все зарегистрированные на территории Княжества избиратели (при проведении очередных парламентских выборов 2023 года число зарегистрированных избирателей составило более 7500 человек). Избиратель вправе проголосовать за список кандидатов соответствующей политической партии, политической коалиции в целом⁴ с одним условием, что в избирательном бюллетене должно остаться не более 24 кандидатов.

Для каждого списка кандидатов политической партии, политической коалиции изготавливается отдельный избирательный бюллетень;

⁴ При проведении в 2013 году парламентских выборов всего было подано 5088 избирательных бюллетеней: из них действительными были признаны 4866 (95,64%), недействительными — 222 (4,36%); в рамках панаширования было подано 112 179 действительных голосов; в 2018 году — действительными были признаны 4822 избирательных бюллетеней (94,60%), недействительными — 275 (5,4%); в рамках панаширования было подано 110 559 действительных голосов избирателей.

голосующий получает такое количество избирательных бюллетеней, которое соответствует числу зарегистрированных политических партий, политических коалиций, принимающих участие в парламентских выборах; он может вложить в специальный электоральный конверт только один бюллетень. При этом на основе метода панаширования избиратель вправе модифицировать бюллетень, вычеркивая или добавляя в него кандидатов на основе своего политического выбора из других избирательных бюллетеней (списков избирателей)⁵.

В соответствии с законодательством Монако 24 депутатских мандата распределяются в рамках двух этапов:

- первоначально 16 кандидатов, получившие наибольшее количество действительных голосов избирателей, признаются избранными по мажоритарной избирательной системе относительного большинства; в случае равенства полученных действительных голосов избирателей старший по возрасту кандидат признается избранным;

- затем оставшиеся 8 депутатских мандатов распределяются пропорционально между списками кандидатов, получивших не менее 5 процентов действительных голосов избирателей, и передаются кандидатам в списке кандидатов, получившим наибольшее количество действительных предпочтительных голосов избирателей (преференций) в этом списке.

Если политическая партия совокупно получила 51 процент действительных голосов избирателей, она получает 20 депутатских мандатов (16 депутатских мандатов, распределяемых по мажоритарной части смешанной избирательной системы + 4 (из 8) депутатских мандата, распределяемых по пропорциональной части смешанной избирательной системы).

В соответствии с законодательством дополнительные выборы проходят в течение трех месяцев со дня появления последнего из четырех вакантных депутатских мандатов. За исключением случая, когда имеется более 12 вакантных депутатских мандатов, в течение последних шести месяцев конституционного пятилетнего срока полномочий Национального совета дополнительные выборы не проводятся.

* * *

В соответствии с законодательством организация и проведение парламентских выборов в Монако является централизованной и осуществляется государственными и муниципальными органами с применением своеобразной двухуровневой системы избирательных (электоральных) органов.

При этом особый статус имеет правительственное подразделение по мониторингу выборов: на период подготовки и проведения парламентских

⁵ Некоторые участники парламентских выборов подвергают критике как данную модель голосования избирателей, так и смешанную избирательную систему в целом, поскольку, по их мнению, эти модели благоволят крупным политическим партиям, фактически затрудняя или отстраняя от парламентского представительства так называемые малые и новые политические партии.

выборов образуется двухуровневая система избирательных (электоральных) органов в виде Рабочей группы по выборам Мэрии Монако и одной участковой избирательной комиссии.

Рабочая группа по выборам осуществляет общее руководство подготовкой и проведением парламентских выборов: обеспечивает составление списка избирателей, регистрацию списков кандидатов; осуществляет информирование избирателей о выборах, их участниках, месте, времени и порядке голосования; изготавливает специальные электоральные конверты для голосования избирателей; организует проведение голосования и подсчет голосов избирателей; устанавливает итоги голосования и определяет результаты парламентских выборов, их официальное обнародование и опубликование.

Мэр Монако является председателем Рабочей группы по выборам, в состав которой входит часть депутатов городского (муниципального) совета и сотрудников аппарата Мэрии (как правило, около 40 человек). Надо отметить, что состав Рабочей группы фиксированного членства не имеет.

В целом законодательство Монако является нечетким в части как порядка образования Рабочей группы по выборам, так и функциональных обязанностей ее членов. В ее составе имеется несколько рабочих подгрупп по различным аспектам организации и проведения парламентских выборов и в целом члены Рабочей группы осуществляют работу по соответствующим направлениям ее деятельности.

Мэр Монако осуществляет общий контроль за организацией и проведением голосования и подсчета голосов избирателей. МВД Монако оказывает Мэрии и Рабочей группе по выборам необходимое содействие при подготовке и проведении парламентских выборов, в том числе в сфере разъяснений законодательных положений в целях обеспечения их единообразного применения, обеспечения безопасности парламентского избирательного процесса. Заседания Рабочей группы являются закрытыми.

При проведении парламентских выборов образуется только один избирательный участок и одна участковая избирательная комиссия. В состав последней входит Мэр Монако или депутат городского (муниципального) совета, не менее двух депутатов указанного совета, а также ряд ее членов с правом решающего голоса, имеющих статус государственных или муниципальных служащих, которые назначаются Мэром. Кроме того, в состав участковой избирательной комиссии также входит назначаемый Мэром секретарь, который обладает правом совещательного голоса.

Избирательное законодательство Монако не совсем четко говорит и о порядке образования избирательного участка и формирования состава участковой избирательной комиссии: в частности, оно не требует, чтобы члены участковой избирательной комиссии в обязательном порядке были гражданами (подданными) Монако. Обучение членов участковой избирательной комиссии практически не проводится.

* * *

Законодательство определяет некоторые категории граждан, в отношении которых может быть принято решение об ограничении избирательных прав, в том числе активного избирательного права.

Так, в голосовании не вправе принимать участие лица, являющиеся недееспособными в связи с умственными способностями (без признания их таковыми по решению суда, а только на основании заключения медицинского учреждения), а также лица, находившиеся в местах содержания под стражей (что, по мнению БДИПЧ, противоречит международным избирательным стандартам), подозреваемые и обвиняемые в совершении преступлений (данное законодательное ограничение действовало до проведения парламентских выборов 2023 г.), либо в местах лишения свободы по приговору суда независимо от тяжести совершенного уголовного преступления, если в отношении них также было вынесено судебное решение об ограничении права голоса (в этом случае они могут реализовать право голоса, т.е. голосовать на основании выдачи доверенности).

В указанную категорию лиц входят также лица, признанные судом банкротами, и лица, совершившие малозначительные правонарушения, в частности, злоупотребляющие алкогольными напитками.

В 2006 году в законодательство были внесены изменения, предоставившие, в частности, лицам, находящимся за пределами территории Монако, право принимать участие в голосовании по доверенности; затем аналогичное право было предоставлено лицам, находящимся в местах содержания под стражей, подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений.

Порядок голосования по доверенности регулируется правительственными решениями (ордонансами): так, избиратель должен заполнить специальную форму о передаче своего голоса другому избирателю, им определенному, и направить ее в муниципалитет; в указанном заявлении необходимо указать фактическую причину передачи своего голоса (до 2020 года — затем, данное положение из законодательства было исключено); лицо может выступать в качестве доверителя в отношении не более двух избирателей⁶.

Список избирателей является постоянным и может подлежать ежегодному пересмотру только специальным комитетом в следующем составе: Мэр Монако как его председатель, который в случае отсутствия или препятствия может быть заменен заместителем или муниципальным советником в соответствии с предусмотренным порядком; представители Государственного министра или его заместители, назначенные в этом случае приказом министра; два члена муниципального (городского) совета.

Начиная с 15 октября каждого календарного года указанный комитет на регулярной основе проводит заседания по вопросам хода регистрации

⁶ При проведении 10 февраля 2013 года очередных парламентских выборов предельным сроком для подачи заявления о голосовании по доверенности было назначено 1 февраля (всего было подано 230 таких заявлений).

избирателей. В случае исключения избирателя из списка избирателей по основаниям, предусмотренным законодательством, Мэр письменно извещает такого избирателя об этом, а данный избиратель имеет право обжаловать данное решение. В случае равенства голосов голос председателя комитета является решающим.

Порядок подачи жалоб по спискам избирателей регулируется законодательством — избиратель вправе подать жалобу по вопросам исключения из списка избирателей не позднее, чем через три дня со дня извещения его Мэром об исключении из списка избирателей.

Регистрация избирателей ведется на постоянной (ежегодной) основе: 31 декабря каждого года заканчивается процедура очередной годовой регистрации избирателей (т.е. список избирателей «закрывается»). Окончательный список избирателей направляется Государственному министру не позднее 10 января очередного календарного года и подлежит опубликованию в официальном печатном органе.

Электоральные жалобы после указанного публичного обнародования (официального опубликования) списка избирателей могут быть поданы в Мэрию, решение которой можно обжаловать в суде первой инстанции, а затем, при необходимости, в Верховном суде, вердикт которого является окончательным.

После составления списка избирателей Мэрия направляет избирателям персональные карточки-приглашения, а также в соответствии с законодательством предоставляет электронную версию списка всем участникам парламентских выборов. Любое лицо монегаского гражданства может получить список избирателей в бумажном или электронном виде при условии, что оно берет на себя обязательство не использовать его вопреки соответствующим законодательным положениям. С этой целью заявитель подписывает заявление под присягой, обязуясь соблюдать соответствующие законодательные положения. Мэр Монако составляет и ведет список лиц, которые запросили предоставление им копии списка избирателей. В 2014 году в законодательство были внесены изменения, предусматривающие конфиденциальность персональных сведений об избирателях и ответственность за неправомерное использование списка избирателей.

При проведении парламентских выборов 2023 года в списки избирателей было включено более 7500 избирателей (в 1998 г. — 4931, в 2003 г. — 5842, в 2008 г. — 6316, в 2013 г. — 6825, в 2018 г. — 7245). Таким образом, за последние годы (с 1998 г. по 2023 г.) численность избирателей возросла более чем на 2400 человек.

* * *

В соответствии с законодательством Монако лицо наделяется пассивным избирательным правом на выборах депутатов Национального совета по достижении возраста 25 лет и старше при условии обладания активным

избирательным правом, а также монегаским гражданством в течение не менее 5 лет (в прошлых итоговых отчетах БДИПЧ рекомендовало законодателю сократить продолжительность обладания монегаским гражданством в качестве одного из условий участия в парламентских выборах в качестве кандидата).

Законодательство определяет широкий перечень должностей государственной и иной службы, занятие которых несовместимо с участием в парламентских выборах в качестве кандидата (в основном в связи с возможным конфликтом интересов). На парламентских выборах не могут баллотироваться советники Короны, государственные (статские) советники, члены Верховного суда, члены монаршей семьи, правительственные советники, должностные лица дипломатических представительств и консульских учреждений Монако, судьи, а также избиратели, которые в силу «двойного» гражданства занимают выборные должности в государстве «второго» гражданства.

Кандидаты выдвигаются политическими партиями и политическими коалициями и должны дать свое согласие баллотироваться в качестве кандидатов. Самовыдвижение законодательством не предусмотрено, но допускается выдвижение независимых кандидатов в составе группы, численностью не менее 13 кандидатов. Выдвижение кандидатов производится в соответствии с положениями статей 25–29 Закона о национальных и муниципальных выборах от 23 февраля 1968 года (с последующими изменениями).

В список кандидатов политической партии, политической коалиции, группы кандидатов должно быть включено не менее 13 и не более 24 кандидатов, подлежащих замещению в избирательном округе (на практике с 2002 года политические партии, политические коалиции в списки кандидатов, как правило, включают от 20 до 24 кандидатов).

Законодательство не предусматривает каких-либо гендерных квот при выдвижении списков кандидатов, в том числе в целях обеспечения сбалансированного представительства женщин в составе списков кандидатов.

Списки кандидатов должны быть выдвинуты и представлены для регистрации не ранее 20 дней и не позднее 16 дней до дня голосования (в течение 5 календарных дней). То есть при проведении парламентских выборов 2023 года, — соответственно, не ранее 16 января (понедельник) с 08:30 и не позднее 16:30 по местному времени 20 января (пятница) 2023 года.

Списки выдвинутых кандидатов должны быть представлены в Мэрию, генеральный секретариат которой осуществляет проверку представленных документов о выдвижении кандидатов в части наличия у них пассивного избирательного права и иных, указанных в законодательстве оснований для участия в парламентских выборах. В течение 24 часов с момента представления названных документов секретариат принимает решение о регистрации (либо об отказе в регистрации) кандидатов. То есть, не позднее чем на следующий день после вышеуказанного крайнего срока, установленного

для подачи кандидатур на парламентских выборах, подлежат утверждению списки кандидатов.

При этом в соответствии с законодательством списки с фамилиями одного или нескольких кандидатов, умерших после истечения срока подачи заявок, остаются в силе без изменений. В течение 48 часов с момента вынесения решение может быть обжаловано в суд первой инстанции, решение которого является окончательным. Списки кандидатов печатаются (размещаются) на отдельных избирательных бюллетенях и включают всех кандидатов списка кандидатов соответствующей политической партии, политической коалиции.

* * *

Финансирование предвыборной агитации в Монако регулируется законом о финансировании избирательных кампаний 2012 года — с существенными изменениями, внесенными в 2017 году, с учетом ряда прежних рекомендаций БДИПЧ и ГРЕКО Совета Европы, в том числе в части содержания финансовых отчетов, образования постоянно действующего органа по осуществлению контроля за финансированием предвыборной агитации, введения мер ответственности за нарушение положений о финансировании предвыборной агитации.

В соответствии с законодательством при проведении парламентских выборов 2023 года продолжительность избирательной кампании увеличена вдвое (по сравнению с прошлыми парламентскими выборами) и составляет 150 дней до дня голосования (ранее — 75 дней); она началась 8 сентября 2022 года, значит, понесенные расходы и доходы, полученные с этой даты и далее, должны рассматриваться как расходы и доходы на парламентские выборы и включаться в соответствующие финансовые отчеты по парламентской избирательной кампании.

Официальный агитационный период начинается за 16 дней до дня волеизъявления и заканчивается за 24 часа до официального времени начала голосования избирателей в день проведения парламентских выборов, когда наступает день электоральной тишины.

В соответствии с законодательством запрещается проведение предвыборной агитации от имени кандидата или списка кандидатов без предварительного получения их согласия. При проведении предвыборной агитации размещение печатных агитационных материалов допускается только в местах, специально отведенных для этих целей. Печатные агитационные материалы размещаются участниками парламентских выборов на бесплатной и равной основе (в частности, в 2018 году Мэрия определила 31 такое место для размещения печатных агитационных материалов). Законодательно запрещено несанкционированное размещение печатных агитационных материалов, а также их порча и уничтожение.

Законодательство не регулирует использование средств массовой информации при проведении парламентских выборов, их применение в освещении выборов и в проведении предвыборной агитации. При этом правительственные ордонансы осуществляют общее рамочное регулирование участия средств массовой информации в освещении парламентских выборов и являются практически основным правовым инструментом сбалансированного информационного обеспечения выборов.

В Монако отсутствуют ежедневные печатные средства массовой информации (газеты); печатные средства массовой информации поступают из Италии и Франции, в которых имеется соответствующая информация о Княжестве, в том числе о парламентских выборах.

* * *

Общее голосование избирателей проводится в один календарный день (выходной день) — в воскресенье. При подготовке к проведению в 2023 году очередных парламентских выборов законодательно были упрощены некоторые условия голосования избирателей по доверенности. Так, законодательные поправки исключили необходимость для избирателя указывать в заявлении причину подобного голосования. В итоге на последних на сегодня выборах депутатов парламента каждый избиратель получал два избирательных бюллетеня: один — политической коалиции «Национальный монегасский союз — Союз» и другой — политической партии «Новые идеи для Монако». При этом избиратель имел право на основе метода панаширования модифицировать избирательный бюллетень, вычеркивая неприемлемых для него кандидатов или добавляя в него исходя из своего политического выбора фамилии из других избирательных бюллетеней (списков избирателей).

Избиратели могут проголосовать за список кандидатов политической партии, политической коалиции, не проставляя в избирательном бюллетене какой-либо отметки, либо вычеркивая, либо добавляя, либо заменяя любого кандидата в избирательном бюллетене с использованием других списков кандидатов. Голосуя и при этом не проставляя в избирательном бюллетене какой-либо отметки, избиратель отдает один свой голос за список кандидатов в целом, а условный другой — за каждого конкретного кандидата (кандидатов), не вычеркнутого из избирательного бюллетеня.

* * *

Ни Конституция, ни законодательство Монако о выборах не предусматривают института национальных (общественных) наблюдателей на парламентских выборах. Однако зарегистрированные кандидаты вправе назначать своих уполномоченных представителей на избирательный участок для осуществления наблюдения за ходом голосования и подсчета голосов

избирателей. Вместе с тем при подсчете голосов избирателей также вправе присутствовать любой зарегистрированный избиратель Княжества.

Законодательство о выборах не предусматривает института международных (иностранных) наблюдателей при проведении парламентских выборов. На практике международные (иностранные) наблюдатели обычно приглашаются для осуществления наблюдения на парламентских выборах. Порядок приглашения и деятельности международных (иностранных) наблюдателей регулируется разовыми решениями правительства Монако.

БДИПЧ впервые организовало работу миссии международного наблюдения на парламентских выборах, проводимых 10 февраля 2013 года. В итоговом отчете Бюро содержались в том числе и рекомендации о необходимости законодательного закрепления положений о международных наблюдателях на выборах в соответствии с положениями параграфа 8 Документа Копенгагенского совещания Конференции по человеческому измерению от 29 июня 1990 года.

При проведении 11 февраля 2018 года очередных парламентских выборов в период с 22 по 24 января в стране находилась миссия БДИПЧ, которая в своем отчете не рекомендовала направление в Монако миссии международного наблюдения. Аналогичным образом Бюро поступило и при проведении парламентских выборов 2023 года.

* * *

Очередные парламентские выборы в Княжестве Монако состоялись 5 февраля (воскресенье) 2023 года. В них приняло участие 2 избирательных объединения: политическая коалиция «Национальный монегаский союз — Союз» в составе трех политических партий (24 кандидата) и новая политическая партия «Новые идеи для Монако» (14 кандидатов), в списки кандидатов которых совокупно было включено 38 кандидатов (в 1998 году — 3 политические партии и 37 кандидатов, в 2003 году — 2 политические партии и 48 кандидатов, в 2008 году — 3 политические партии и 63 кандидата, в 2013 году — 2 политические партии и 74 кандидата, в 2018 году — 3 политические партии и 72 кандидата).

Надо сказать, что еще 17 октября 2022 года был сформирован и выдвинут список кандидатов во главе с Бриджит Бокконе-Пажес. Указанный список являлся коалиционным и был сформирован правящей политической партией «Важно! Приоритет Монако» и двумя другими политическими партиями — «Национальный союз монегасков» («Монегаский национальный союз») и «Горизонт Монако». В состав списка было включено 24 человека (11 женщин и 13 мужчин, в том числе 14 депутатов действующего состава Национального совета).

Оппозиционная правоцентристская политическая коалиция (группа) «Новые идеи для Монако» (лидер — Даниэль Боэри) список своих кандидатов

официально представила за три недели до дня голосования — 16 января 2023 года на пресс-конференции.

Все выдвинутые кандидаты были зарегистрированы.

Как и планировалось, в воскресенье, 5 февраля важнейшее событие года в жизни Монако состоялось: граждане Княжества пришли на избирательный участок в Концертном зале имени Лео Ферре, чтобы сделать выбор между 38 кандидатами, участвующими в национальных выборах.

В конце вечера мэр Жорж Марсан объявил результаты: все 24 кандидата от коалиции «Национальный монегаский союз — Союз» прошли в парламент, набрав 72 602 голоса. Политическая партия «Новые идеи для Монако» под руководством Д. Боэри набрала 8 401 голос.

Явка на выборах составила 57,26 процента. Из 7 594 зарегистрированных избирателей на избирательные участки пришли 4 348 человек.

Список литературы

1. Матвеев Г.П. Андорра, Лихтенштейн, Монако, Сан-Марино. М.: Географгиз, 1959. 88 с.
2. Восемь веков под флагом лукавого монаха // Вокруг света. 2009.
3. Соколов Г. Страна трех городов // Вокруг света. № 1. 1980.
4. Международные избирательные стандарты. Сборник документов. Отв. редактор А.А. Вешняков; авторы научно-издательского проекта Ю.А. Веденеев, В.И. Лысенко. М.: Изд. «Весь мир», 2004. 1152 с.