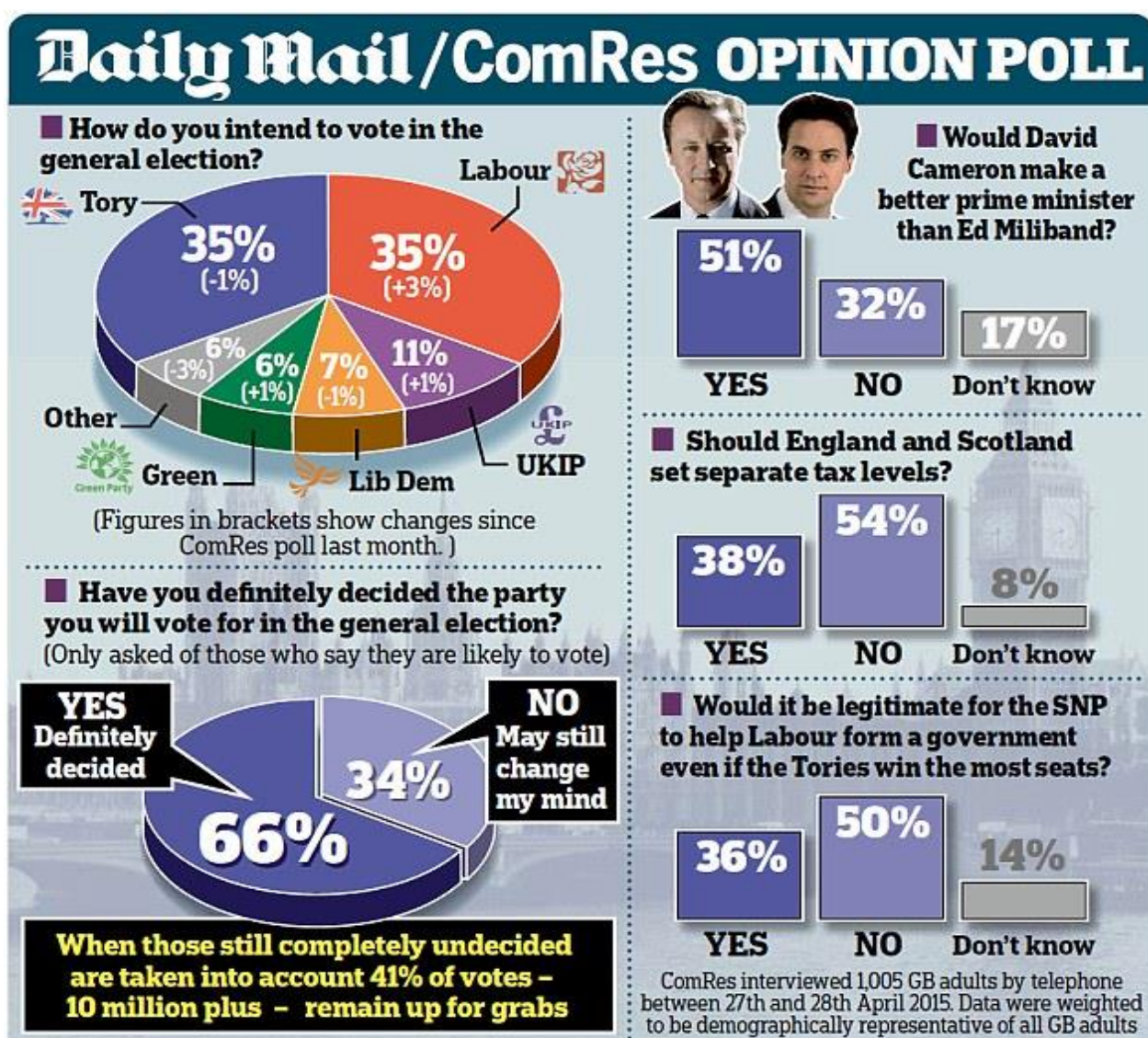


Итоговый отчет о результатах общественного дистанционного мониторинга всеобщих выборов в Палату общин Парламента Соединенного Королевства Великобритании и Северной Ирландии 7 мая 2015 года



<http://achievementsnews.co.uk>

Содержание

1. Введение.....	4
2. Соблюдение принципов проведения выборов, предусмотренных международными обязательствами Великобритании и международными избирательными стандартами.....	30
2.1. Всеобщее избирательное право.....	31
2.1.1. Активное избирательное право.....	31
2.1.2. Пассивное избирательное право.....	52
2.2. Равное избирательное право.....	97
2.3. Тайное голосование.....	105
2.4. Прямое избирательное право.....	110
2.5. Свободные выборы.....	111
2.6. Открытые и гласные выборы.....	114
2.7. Подлинные и справедливые выборы.....	119
2.7.1. Свобода формирования и выражения воли избирателей.....	119
2.7.2. Альтернативность выборов.....	126
2.7.3. Создание равных и справедливых условий участия в избирательной кампании.....	127
2.7.4. Финансирование выборов.....	128
2.7.5. Избирательные органы.....	141
2.7.6. Голосование и подсчет голосов.....	148
2.8. Периодические и обязательные выборы.....	173
3. Основные выводы.....	176
Перечень приложений:	
1. Победа правящей партии вопреки оценкам социологии	
2. Расхождение результатов голосования с результатами социологических опросов (Использование административного ресурса)	
3. Рекомендации БДИПЧ ОБСЕ по итогам выборов 2005 г. и 2010 г.	
4. Список информационных ресурсов органов власти Великобритании и Северной Ирландии, задействованных в организации парламентских выборов 2015 г. Список информационных ресурсов политических партий Великобритании, участвующих в выборах 2015 г.	
5. Распределение мест Парламента Великобритании по результатам выборов с 1801 г. по 2010 г.	
6. Расстановка сил в Палате лордов Парламента Великобритании	
7. Государства-члены Содружества наций	
8. Этапы введения системы индивидуальной регистрации	
9. Календарный план электоральных процедур	
10. Наименования политических партий, выдвигающих своих кандидатов на парламентских выборах в Великобритании 7 мая 2015 г. (на русском и английском языках)	
11. Количество кандидатов, выдвигаемых политическими партиями на парламентских выборах в Великобритании 7 мая 2015 г.	
12. Количество избирателей в избирательных округах Великобритании	

13. Организации и органы власти, направившие своих наблюдателей на выборы в Великобритании 7 мая 2015 г.
14. Явка на выборах в Великобритании 7 мая 2015 г.
15. Результаты голосования избирателей на выборах депутатов Палаты Общин Великобритании 7 мая 2015 г.
16. Результаты опросов избирателей по половозрастным группам и финансовому положению

1. Введение

Британский консерватизм уходит в прошлое. По крайней мере, в процедурах воспроизводства властных институтов, которые все больше подвергаются коррозии, обусловленной остротой борьбы за власть и постоянно развивающимися избирательными технологиями, в том числе и манипулятивными.



«Давайте держаться вместе» (International Business Times UK)

Именно так можно охарактеризовать результаты прошедших 7 мая 2015 г. выборов депутатов нижней палаты британского Парламента – Палаты общин¹, которые окончательно закрепили многопартийную модель Парламента Великобритании и еще раз подвергли проверки «на прочность» британскую избирательную систему.

С 2010 г., когда в коалиционное правительство вошли Либеральные демократы, в обществе, наряду с консерваторами и лейбористами – единолично господствующими политическими силами на протяжении последних почти 100 лет – стали популярны и ряд других политических союзов². Их успех большинство экспертов объясняет недовольством значительной части населения политическим курсом ведущих партий,

¹ 7 мая 2015 года также проходили выборы депутатов муниципалитетов, мэров шести городов, а также проводилось два местных референдума.

² В частности, ультраконсервативная Партия независимости Соединенного Королевства (United Kingdom Independence Party, UKIP), левая Шотландская национальная партия (Scottish National Party, SNP), Зеленая партия Англии и Уэльса (The Green Party of England and Wales, GPEW).

депрессивным состоянием экономики в ряде регионов, высоким уровнем коррупции в стране.

Второй особенностью прошедших выборов можно условно назвать «крахом английской социологии» как науки, еще накануне дня голосования предсказывающей невозможность безоговорочной победы консерваторов и необходимость формирования по результатам выборов коалиционного правительства.

Согласно данным опроса Survation для Daily Mirror, консерваторы перед днем голосования имели поддержку 34 процентов британских избирателей, лейбористы – 28, UKIP – 19, "зеленые" – 10, либерал-демократы – 4 процента. Опрос YouGov давал консерваторам 35 процентов поддержки, лейбористам – 33, либерал-демократам – 6, UKIP – 14, "зеленым" – 7 процентов. Президент YouGov Питер Келлнер так прокомментировал ожидаемые результаты выборов: консерваторам достанется 293 мест в нижней палате, а лейбористам – 270, однако для формирования большинства надо 326 мандатов из 650 мест Палаты общин.

Согласно экзит-поллам, проведенным BBC³, лидировали консерваторы, которые получали 316 из 650 мест в Парламенте. Лейбористы претендовали на 239 мест. Ни одна партия не получала абсолютного большинства.

Спустя сутки был объявлен другой результат, не соответствующий всем социологическим прогнозам. Причем «ошибки социологов» выходили далеко за рамки статистической погрешности.

***Число избирательных округов, в которых консерваторы превзошли прогнозы социологов более чем на 4 процента⁴
(перечень избирательных округов см. в приложении 1)***

³ Election results: Conservatives win majority. 8.05.2015. [Электронный ресурс] BBC News // URL: <http://www.bbc.com/news/election-2015-32633099> (дата обращения: 9.05.2015).

⁴ По данным электронного ресурса www.electoralcalculus.co.uk.

Округа, в которых процент голосов консерваторов превышал данные социологов в пределах 4%	Округа, в которых процент голосов консерваторов превышал данные социологов от 4% до 8%	Округа, в которых процент голосов консерваторов превышал данные социологов свыше 8%	Округа, в которых, по данным социологов, победили не консерваторы
19	14	7	9

Естественно, что такие противоречия социологии с официальными данными порождают вопросы к подлинности и точности учета волеизъявления избирателей.

Распределение мандатов в Палате общин Великобритании с учетом данных социологических исследований



На диаграмме представлено распределение мандатов в Палате общин Великобритании между партией консерваторов, получившей по официальным данным абсолютное большинство мест, и другими

политическими силами. Из диаграммы видно, что социологи не прогнозировали консерваторам абсолютного большинства, до которого не хватало достаточно много – 44 победы в одномандатных округах. Но в итоге, эти 44 мандата на удивление социологов были получены консерваторами в последние часы перед объявлением итогов голосования.

И это логически объяснимо. Британская социология при двухпартийной системе, работающая как часы, не была готова к переходу на конкурентные многопартийные выборы, в ходе которых был задействован обширный арсенал избирательных технологий и административный ресурс в интересах борьбы за депутатские мандаты (См. приложение 2). К этому оказалась не готова избирательная система Великобритании, как в широком, так и в узком смысле этих терминов, обслуживающая на протяжении веков фактически только две политические силы, находившие компромиссы в рамках политических договоренностей и условностей, не отягощая себя правовым регулированием. Английская избирательная система сегодня не готова и не способна отвечать вызовам времени, де-факто искажая свободное волеизъявление избирателей.

Закрытая от наблюдателей и общества избирательная система Великобритании, а также исторически сложившаяся латентная работа избирательных органов, пожалуй, уже не позволят узнать истинные причины расхождения результатов социологических замеров и официально объявленных результатов выборов. Но оставшиеся вопросы у избирателей и дважды проигравших политиков (второй раз – при невключении в правительственную коалицию Палаты общин), подорвут доверие не только к действующей власти Великобритании, но и к демократическим институтам в целом.

Чувство неудовлетворенности результатом, несоответствие итоговых данных ожиданиям общества только усугубят надвигающийся кризис избирательной системы Великобритании и потребуют от британских законодателей и правоприменителей принятия необходимых мер для более

полного соответствия практики проведения выборов международным избирательным стандартам.

Во многом стагнация избирательной системы Великобритании обусловлена и несоответствием вида избирательной системы (в узком смысле этого термина) функциям и задачам легислатуры, формирующей кабинет министров. Подмена пропорциональной системы мажоритарной⁵ в парламентской монархии при формировании правительства представительным (законодательным) органом государства привела к жесткому столкновению кандидатов в округах, за спинами которых стояли как системообразующие, так и относительно молодые и амбициозные политические объединения Великобритании, пытающиеся руками одномандатников создать себе политическую площадку в Парламенте.

При такой схеме коллективные участники выборов не гнушались идти на всевозможные риски, а в случае возникновения проблем, всегда оставались вне схватки, перекладывая бремя проблем на кандидатов-одномандатников. Например, по сообщениям ВВС⁶, в связи с подозрением в подготовке к фальсификации результатов голосования был произведен арест кандидата от Лейбористской партии, которого тут же исключили из партии, а пресс-секретарь партии лейбористов заявил: «Лейбористская партия очень серьезно следует Кодексу правил Избирательной комиссии». Избирательная комиссия Великобритании высказывала озабоченность о подобных фальсификациях в 15-ти районах Англии. За неделю до всеобщих выборов в Великобритании, неизвестными был угнан автомобиль с 200 000 избирательными бюллетенями⁷.

Вызывают озабоченность, связанную с подлинной реализацией прав граждан на участие в управлении делами государством, использование

⁵ По факту ведущие политические партии закрывали своими кандидатами практически все избирательные округа - Консервативная партия выставила кандидатов в 647 округах, а Лейбористская партия - в 631 округе из 650 по стране.

⁶ Quesir Mahmood held in postal vote fraud probe in Blackburn. 28.04.2015. Lancashire. [Электронный ресурс] BBC News // URL: <http://www.bbc.com/news/uk-england-lancashire-32492853>. (Дата обращения: 7.05.2015).

⁷ По сообщению газеты The Independent: <http://www.independent.co.uk/news/uk/politics/generalelection/general-election-2015-200000-ballot-papers-stolen-by-van-thieves-10213657.html>.

мажоритарной избирательной системы при формировании правительства «победившими» партиями (как указывалось выше, партии «стоят за спиной» у кандидатов-одномандатников). В этой связи неутешительны и итоги распределения мест в Парламенте, если учитывать пропорции голосования за партии. Сами британцы называют эту систему не справедливой, но при этом не поддержали в 2011 г. переход на пропорциональную систему распределения мест в Палате общин.

Необходимо отметить, что средний «вес» мандата и, следовательно - норма представительства, в Парламенте Великобритании для каждой партии разные.

*Сравнительная таблица
результатов голосования на выборах депутатов Палаты общин
Великобритании 7 мая 2015 г. по действующей мажоритарной системе и по
пропорциональной системе (в случае ее применения)*

Политическая партия	Число мест в Парламент е	Количество полученных голосов	«Вес» мандата	Процент голосов	Места при распределении по пропорциональной системе
Консервативная Партия	331	11,334,576	34 243	36,9	242
Лейбористская Партия	232	9,347,304	40 290	30,4	208
Шотландская Национальная партия	56	1,454,436	25 972	4,7	30
Либеральные демократы	8	2,415,862	301 982	7,9	47
Плайд Камри	3	181,704	60 568	0,6	5
Партия независимости Великобритании	1	3,881,099	3 881 099	12,6	80
Партия зеленых	1	1,157,613	1 157 613	3,8	20
Другие	17	575236	27 392	1,9	17

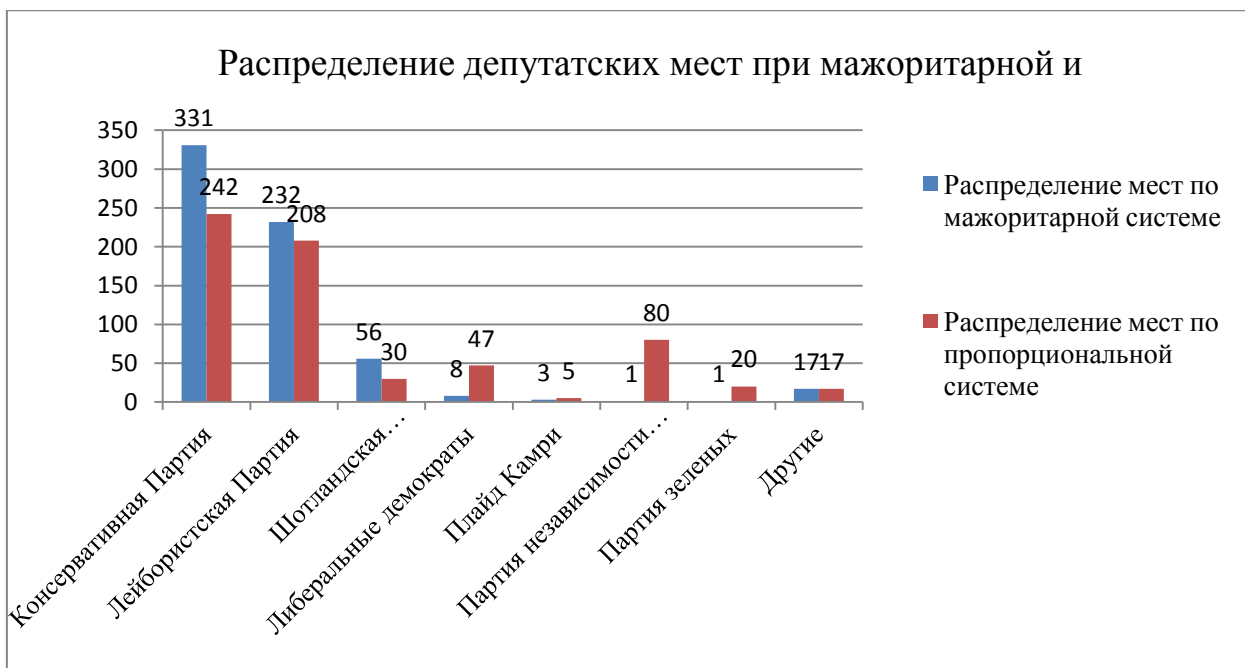
Мажоритарная система Великобритании является несправедливой к мелким партиям, искажая пропорциональность представительства в пользу правящей партии. Результаты выборов 2015, пожалуй, можно считать крайне беспощадными в отношении некоторых партий, например Партии

независимости Великобритании, и щедрыми в отношении к другим, в частности к Шотландской национальной партии. И по традиции крупные партии получили непропорциональное своим результатам количество мест в Парламенте за счет малых партий.

Партия независимости Великобритании, получив почти 4 млн. голосов избирателей осталось довольствоваться только одним мандатом⁸. Более миллиона человек проголосовали и за Партию Зеленых, однако в Парламенте ее будет представлять также 1 человек. Несмотря на то, что Шотландская национальная партия по количеству полученных голосов стоит пятой после Партии независимости Великобритании и Либеральных демократов, в Парламенте она является третьей по количеству мест в Парламенте.

При использовании пропорциональной системы (которая используют при выборах в Европарламент) Партия независимости Великобритании получила бы 80 мест в Парламенте, а не 1, как сейчас. Консервативная партия так и осталась бы самой крупной из всех представленных в Палате общин – она получила бы 242 места, однако не смогла бы самостоятельно правительство, нуждаясь в формировании коалиционного правительства с участием других партий. Также меньше мест получили бы лейбористы (208 мест) и Шотландская национальная Партия (всего 30 мест). Третьей по величине партией стала бы Партия Либеральных демократов (47 мест), а Партия Зеленых имела бы 20 (а не 1) представителей в Парламенте.

⁸ Election 2015: What difference would proportional representation have made? 9.05.2015. [Электронный ресурс] BBC News // URL: <http://www.bbc.com/news/election-2015-32601281>. (Дата обращения: 15.05.2015).



По результатам голосования также выявлены следующие факты, не дающие возможность утверждать о подлинных и справедливых выборах в Великобритании⁹:

- 50% голосов избирателей (22 млн.) были отданы за поигравших кандидатов
- 2.8 млн избирателей проголосовали скорее с точки зрения тактики (более 9% избирателей)
- 331 член Парламента из 650 набрал менее 50% голосов, 191 – менее 30%.

Исполнительный директор бюро Electoral Reform Society (ERS) Кэти Гхоус, назвала результаты этих выборов самыми непропорциональными в истории Великобритании: «около 3/4 голосов были отданы избирателями впустую, и страна находится на пороге демократического кризиса»¹⁰. Количество граждан, поддерживающих малые партии растет, но устаревшая система выборов держит избирателей в тисках и не позволяет выйти за рамки двухпартийной системы.

⁹ [Электронный ресурс] Electoral Reform Society. <http://www.electoral-reform.org.uk/>.

¹⁰ Там же.

Консервативная партия, единолично формирующая правительство, представляет 1/3 всех проголосовавших избирателей. Т.е. правительство «формирует» только одна треть избирателей Великобритании, отстраняя 2/3 активного населения (избирателей, принявших участие в выборах) от участия их представителей в деятельности властных институтов.

Отдельно необходимо отметить манипулятивные технологии, которыми за последние несколько лет неплохо овладело правительство Тори. Первый опыт – референдум 2011 г., на котором удалось свернуть избирательную реформу перехода к пропорциональной системе выборов, отлучив еще на неопределенный срок кандидатов от «малых» партий от работы в Парламенте. Более изощренный результат, с точки зрения манипуляцией общественным сознанием, был продемонстрирован правительством Камерона на референдуме в Шотландии в 2014 г., когда по результатам достаточно сложных казуистических допусков избирателей к ящикам для голосования и привлечения всего административного ресурса Англии¹¹, включая королевскую семью, коренному населению Шотландии было объявлено, что «оно решило остаться под юрисдикцией Соединенного королевства».

На прошедших выборах в прессу просачивалась информация о давлении на журналистов. Так, член Лейбористской партии Великобритании и советник Эда Милибэнда Том Болдуин заявил, что руководство и журналисты ВВС столкнулись с многочисленными угрозами, связанными с освещением избирательной кампании. По словам политика, высокопоставленные консерваторы угрожали ВВС отменой лицензионного

¹¹ По результатам наблюдения за референдумом в Шотландии миссия РОИИП, аккредитованная на референдуме в качестве международных наблюдателей, пришла к следующему основному выводу: Референдум о независимости Шотландии, прошедший 18 сентября 2014 года, в целом соответствуя установленным законодательством Великобритании правилам, прошел со значительными отклонениями от общепризнанных демократических принципов и норм проведения электоральных процедур, что не позволяет с уверенностью говорить о соответствии объявленного результата свободному волеизъявлению граждан Шотландии.

сбора, требуя изменить подход телеканала к освещению избирательной кампании¹².

Сегодня уровень управления общественным сознанием в Великобритании дошел до такой степени, что консерваторы готовы «ставить вопрос» о членстве в Евросоюзе, выбивая максимум льгот и привилегий от Европейского Союза. Основным в этом референдуме, запланированном на 2017 г., но постоянно сдвигаемом на 2016 г., является не результат, который будет объявлен комиссией и который вполне предсказуем, а сама постановка вопроса, «основанная» на общественном мнении, как оказалось, не так сложно управляемом при достаточном ресурсе и отсутствии инструментов контроля со стороны самого общества.

Острым и актуальным остается вопрос о проведении демократических открытых и прозрачных выборов в соответствии с общепризнанными международными избирательными стандартами и принципами в стране, которая неоднократно порицала и публично объявляла о подозрениях в нарушениях процедуры выборов во многих государствах-членах ОБСЕ, в том числе и в России. Так, после проведения выборов в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации 2007 г. глава МИД Великобритании Дэвид Милибэнд представил ежегодный доклад о соблюдении прав человека, в котором Россия вошла в список стран, вызывающих особую озабоченность британского внешнеполитического ведомства. Британский МИД был озабочен подозрениями в нарушении процедуры на думских выборах в декабре 2007 г. и огорчен тем, что российские власти «препятствовали» сотрудникам БДИПЧ ОБСЕ при проведении независимого мониторинга.¹³

В 2011 г. по результатам проведенных в России парламентских выборов Министр иностранных дел Великобритании Уильям Хейг заявил о

¹² Tory officials threatened BBC during election, says Miliband's strategist. Patrick Wintour. 13.05.2015. [Электронный ресурс] The Guardian.com. // URL: <http://www.theguardian.com/media/2015/may/13/tory-officials-threatened-bbc-miliband-tom-baldwin-licence-fee>. (Дата обращения: 20.05.2015).

¹³ Великобритания внесла Россию в список недемократичных стран. 25.03.2008 [Электронный ресурс] // Topic.It. URL: http://www.topic.lt/today_in_world/28931-velikobritanija-vnesla-rossiju-v-spisok.html. (дата обращения 1.04.2015).

серьезной озабоченности и выразил надежду на применение необходимых мер со стороны российских властей.¹⁴

Великобритания стояла у истоков формирования Совещания по безопасности и сотрудничеству в Европе, являясь одним из государств-участников, подписавших Хельсинский Заключительный акт 1975 г., а также Документ Копенгагенского совещания Конференции по человеческому измерению СБСЕ 1990 г., тем самым провозгласив для своей страны основные наднациональные международные принципы и стандарты, гарантируя, что «воля народа, выражаемая свободно и честно в ходе периодических и подлинных выборов, является основой власти и законности любого правительства»¹⁵. 5 мая 2005 г. и 6 мая 2010 г. в Великобритании состоялись выборы в Палату общин, на которых присутствовали оценочные миссии БДИПЧ ОБСЕ. По результатам выборов 2005 г. и 2010 г. оценочными миссиями БДИПЧ ОБСЕ были подготовлены итоговые отчеты, в которых хоть и отмечается положительные стороны организации и проведения выборов, однако лояльно указывалось на значительные недостатки британской избирательной системы.

Остаются вопиющие противоречия базовым демократическим принципам и стандартам в сфере человеческого измерения и защиты избирательных прав. На некодифицированные нормы избирательного права государства со старейшей парламентской демократией неоднократно указывали рекомендации миссий БДИПЧ ОБСЕ, однако существенных изменений ни к выборам 2010 г, ни к 2015 г. не последовало (см. приложение 3). Пробелы в законодательстве, двусмысленная трактовка положений закона, сложность в понимании иерархии норм права вызывают противоречия и отступления от правил поведения на выборах.

Существующие дозволения избирательной системы такие, как неравное

¹⁴ Andrew Osborn. Britain and US express 'concern' over Russia election. 5.12.2011 [Электронный ресурс] // The Telegraph [Офиц. сайт]. URL: <http://www.telegraph.co.uk/news/worldnews/europe/russia/8936494/Britain-and-US-express-concern-over-Russia-election.html> (дата обращения 01.04.2015).

¹⁵ Документ Копенгагенского совещания Конференции по человеческому измерению СБСЕ (Копенгаген, 29 июня 1990 г.).

представительство избирателей вследствие непропорциональной нарезки избирательных округов, децентрализованный реестр избирателей, вследствие чего возможна многократная регистрация избирателей, которая способствует многократному голосованию, недостаточное обеспечение тайны голосования при голосовании по почте, а также возможные нюансы при голосовании по доверенности, являются предметом широкого обсуждения, в результате которого возникают множество вопросов о навязанных старейшим парламентаризмом «идеальных ценностей» избирательной системы.

И это только те нарушения, на которые наблюдатели БДИПЧ ОБСЕ смогли указать в своих отчетах.

18 сентября 2014 г. наблюдатели РОИИП присутствовали на референдуме по вопросу о независимости Шотландии. Процедуры по волеизъявлению в целом проходили по законам Великобритании, однако наблюдатели были шокированы отступлением от демократических стандартов, к которым присоединилась Великобритания.



Подсчет голосов. Референдум в Шотландии. 2014 г. (РОИИП).

Проведя дистанционный мониторинг всеобщих выборов в Палату общин Парламента Соединенного Королевства Великобритании и

Северной Ирландии 7 мая 2015 года, авторы исследования пришли к следующему выводу (подробнее см. раздел 3 настоящего отчета):

В целом, выборы в Парламент Великобритании 7 мая 2015 г. соответствовали установленным национальным законодательством правилам, однако в связи с несовершенством законодательства прошли со значительными отклонениями от обязательств ОБСЕ в сфере демократических выборов, других международных обязательств Великобритании, рекомендаций Венецианской комиссии и других международных избирательных стандартов. Великобритании предстоит завершить начатую реформу избирательного законодательства и проделать серьезный путь по ее реализации для обеспечения соответствия национальных избирательных процедур взятым на себя международным обязательствам.

В настоящем дистанционном мониторинге были использованы материалы с официальных сайтов органов власти Великобритании, сайтов политических партий, действующих в Соединенном Королевстве, а также материалы средств массовой информации и аналитических центров и институтов. (См. приложение 4).

РОИИП благодарит за оказанное содействие и помощь в подготовке настоящего отчета Управление внешних связей ЦИК России и доктора юридических наук, заслуженного юриста Российской Федерации Владимира Ивановича Лысенко за методологическую помощь и предоставленные материалы, а также представителей Международного независимого эколого-политологического университета за помощь в подборе информационных сообщений из информационно-телекоммуникационной сети «Интернет».

Историческая справка

Великобритания является конституционной (парламентской) монархией, власть которой распространяется на четыре «исторические провинции», или части: Англия, Шотландия, Уэльс и Северная Ирландия. Монарх, Ее Величество Королева Елизавета II, является главой государства, возглавляет все три ветви власти, имеет право как верховный главнокомандующий объявлять другим странам войну и заключать мир, однако испокон веков сложилось положение в системе властных отношений, которое определяется формулой: «монарх царствует, но не правит».



Четыре «исторические провинции» Великобритании.

Исполнительная власть принадлежит Правительству Великобритании, которое, в свою очередь, формируется по характерной для Великобритании модели – Вестминстерской системе – из членов Парламента Великобритании. Премьер-министр, возглавляющий Правительство, формально назначается монархом, который также формирует кабинет министров, однако на практике премьер-министр является лидером партии большинства в

Парламенте и по традиции сам собирает личный состав своего кабинета, с чей позицией непременно соглашается Ее Величество. Правительство подотчетно Парламенту Великобритании и представляет собой модель «ответственного правительства».

Великобритания считается родиной современной парламентской демократии, основательницей одних из первых парламентских партий в нынешнем понимании.

В 70-х гг. XVII столетия в Великобритании начали формироваться две политические группы – тори и виги. Первоначальные различия между партиями виделись в религиозных взглядах, однако со временем различия начали принимать политический окрас. Так, тори (впоследствии – консерваторы) представляли интересы монарха, а также интересы помещиков и крупного духовенства, а виги выступали за развитие свободных рыночных отношений. С преобразованием в XIX веке партийных группировок тори и вигов в Консервативную партию (середина 1830-х гг.) и Либеральную партию (1859 г.), соответственно, началась эпоха двухпартийной системы Великобритании. В последующем в 1900 г. Либеральную партию сменила Лейбористская партия, основными ценностями которой считались защита интересов рабочего класса и профсоюзов, национализация основных отраслей промышленности.



Парламент Великобритании (felixonline.co.uk)

На протяжении всей истории проведения выборов парламентские партии попеременно сменяли друг друга. С 1802 г. по 1835 г. власть практически «захватили» тори, являясь партией большинства на протяжении 28 лет, одержав победу на выборах со значительным отрывом за данный период 7 раз, по сравнению с вигами, правившими всего 5 лет, одержав победу только 3 раза. В 1835 г. тори вышли на политическую арену в качестве Консервативной партии. В период с 1835 г. по 1865 г. виги стремительно нагоняли своих давних соперников, выиграв выборы 4 раза, однако общая продолжительность пребывания вигов (14 лет) в качестве партии большинства в Парламенте за данный период так и не превысила продолжительность правления Консервативной партии, которая одержала победу только 3 раза. В 1865 г. на парламентских выборах виги были представлены в качестве Либеральной партии. В дальнейшем до 1923 г. Консервативная и Либеральная партии имели примерно равные успехи на выборах, места в Парламенте уже не были распределены с явным перевесом в сторону одной из партий. Наибольший отрыв Консервативной партии от Либеральной партии был достигнут в 1895 г., 1918 г. и 1922 г., когда консерваторы получили более 70% мест.

На выборах 1923 г. произошла «рокировка» партий, выведя Либеральную партию на место «третьих» партий, а недавно сформированная социалистически направленная Лейбористская партия заняла твердую вторую позицию, активно стремившуюся завоевать внимание электората. В 1994 г. с приходом к власти Тони Блэра идеология партии была изменена в сторону компромисса между правым консерватизмом и левым либерализмом и получила название «третьего пути». Такой подход стал разрушительным для консерваторов, что отразилось на значительном перевесе мест в Парламенте в пользу лейбористов (см. приложение 5).

Выборы членов Палаты общин Великобритании 7 мая 2015 г. являются 56-ми парламентскими выборами, однако фактически выборы 55-ые в связи с тем, что выборы 1801 г. были чисто формальными, в действительности в

1801 г. была кооптация представителей первого Парламента после образования Соединенного Королевства Великобритании и Ирландии 1 января 1801 г. Первая Палата общин состояла из 558 членов Парламента Королевства Великобритании и 100 членов Палаты общин Ирландии. Последний раз в Парламент Великобритании были проведены выборы в 1796 г.

Первый Парламент Англии был созван Симоном де Монфором в 1265 г. В состав Парламента входили по два рыцаря от каждого графства и по два представителя от горожан. В первой половине XIV века во времена правления Эдуарда III Парламент был разделен на две палаты: одну, где заседала высшая аристократия и высшее духовенство, и другую, где заседали рыцари и горожане. Так, впервые появились Палата лордов и Палата общин.



Палата лордов в Парламенте Великобритании (<http://findmapplaces.com>).

Члены Палаты общин избирались по устаревшей системе нарезки избирательных округов, где сильно различались размеры избирательных округов, что не давало равного представительства; при этом границы избирательных округов оставались неизменными на протяжении веков. Члены Палаты лордов контролировали малые избирательные округа, известные как «карманные» и «гнилые» местечки, создавая условия для

избрания «нужных» лиц¹⁶. В 1831 г. такие города, как Бирмингем и Манчестер, не имели ни одного депутата в Палате общин, тогда как местечко Олд Сарум с семьей избирателями посылало двух депутатов, а Данвич, наполовину затопленный Северным морем, представленный одним избирателем, посылал в Палату общин одного депутата.

В основу будущих политических партий Великобритании легли парламентские группы, которые с самого начала обеспечивали места в правительстве за счет взяток. В Палате даже существовало окошечко, где парламентарии могли узнать цену своего голоса в момент баллотировки. В 1714 г. В Англии был учрежден пост политического секретаря казначейства, ответственного за эти финансовые операции¹⁷.

Становление избирательной системы началось значительно позднее создания Парламента и проведения первых выборов. Высокие имущественные цензы, неравное представительство населения в Парламенте, неперIODичность выборов, всесторонний подкуп избирателей и результаты голосований вызывали бурю недовольства среди населения, что послужило толчком к принятию соответствующих нормативных актов. Новый этап развития английской государственности соотносится с принятием Билля о правах в 1689 г. Документ признавал верховенство Парламента в законодательной деятельности. Также был провозглашен принцип свободы избрания членов Парламента. В 1694 г. был закреплён принцип периодичности выборов – Парламент должен созываться раз в три года. Один из наиболее важных актов, который стал отрывной точкой борьбы с коррупцией и устранения «гнилых» и карманных» местечек, – Акт о реформе 1832 г. Результатом данного акта стало расширение круга лиц, обладающих активным избирательным правом, а также новая система нарезки избирательных округов и перераспределение доли представительства в ряде избирательных округов. Акт о реформе 1832 г. не был совершенен,

¹⁶ См.: Д. В. Лафитский, Н.М. Касаткина, А. Г. Орлов, Н. Ю. Трещеткова. Современные избирательные системы. Вып. 1: Великобритания, Канада, Мексика, Польша / М.: РЦОИТ: Норма, 2006. С 20-21.

¹⁷ Дюверже М. Политические партии / Пер. с франц. - М.: Академический Проект, 2000. С. 25.

практически не ставилась задача решения вопроса о равном представительстве населения в Парламенте. Так, местечки с количеством населения менее 2000 человек, согласно данному акту, прекращали посылать депутатов в Парламент. Имущественный ценз был смягчен, но не устранен. Данный акт положил начало унификации условий приобретения права участия в выборах, скорректированы нормы представительства регионов, а также было определено общее количество мест в Палате общин – 658.

Однако проведенная реформа избирательной системы существенно не повлияла на увеличение количества избирателей. Даже по итогам реформы на следующих выборах смогло проголосовать только 2,6% населения (620 тыс. избирателей из 24 млн. населения Великобритании).

Впоследствии преобразование избирательной системы продолжилось Актом о реформировании 1867 г. Законодатели предпочли отдать значительное количество мест в Парламенте именно промышленным городам. Избирательные списки стали расширяться за счет смягчения требования к имущественному цензу, в результате голосовать теперь могли и мелкая буржуазия, и ремесленники, и некоторые представители рабочего класса.

Тайное голосование было введено Актом о тайном голосовании в 1872 г. Акт о бесчестных и незаконных действиях 1883 г. установил перечень преступлений против избирательной системы, куда вошел и подкуп избирателей. Данный акт впервые установил лимит средств, который может быть потрачен на проведение выборов, а также предусматривал публичную отчетность со стороны кандидатов¹⁸.

Акт о народном представительстве 1884 г. еще более расширил круг избирателей, предоставив избирательные права в графствах владельцам земли или иной собственности, а в городах всем домовладельцам и квартиросъемщикам. Таким образом, на конец XIX – начало XX века избирателями стало 16% от общего количества населения.

¹⁸ См.: Д. В. Лафитский, Н.М. Касаткина, А. Г. Орлов, Н. Ю. Трещетенкова. Указ. соч. С. 24.

Итогом XIX столетия стало значительное улучшение положения голосующего населения, однако с приходом новой эпохи появились и новые требования: так, стали продвигаться идеи о наделении правом голоса женщин, снижении возрастного ценза, устранении права множественности голосов на основании владения собственностью, предоставлении возможности голосовать гражданам, проживающим за рубежом и т.д. За период с 1918 г. по 1985 г. было принято ряд Актов о народном представительстве, которые удовлетворяли вышеназванным требованиям. Акт о реформе семейного права 1969 г. снизил возраст избирателей с 21 года до 18 лет. Можно сказать, что избирательная система Великобритании окончательно приобрела свой современный облик после принятия Акта о народном представительстве 1985 г.

В 2000 г. в Акт о народном представительстве 1983 г. были внесены изменения, сузившие круг обладателей активного избирательного права, лишив право голоса лиц, находящихся в психиатрических больницах. В том же году был принят Акт о политических партиях, выборах и референдумах, который впервые учредил орган, занимающийся организацией выборов и референдумов, контролем финансов политических партий и кандидатов, а также установлением границ избирательных округов – Избирательную комиссию.

Расстановка сил в Парламенте Великобритании

В XXI веке Парламент Соединенного Королевства продолжил сложившуюся традицию бикамеральности Парламента. Однако как общенациональный представительный орган Парламент существует как триединый орган, включающий в себя не только обе палаты, но и монарха.

Верхняя Палата (Палата лордов) состоит из 763 членов и включает духовных и светских лордов. В Палате лордов нет установленного верхнего порога количественного состава. Духовные лорды в палате представлены 26 представителями духовенства, при этом 5 из них являются важнейшими

прелатами церкви. Светские лорды представляют собой самую многочисленную группу представителей Парламента (756 членов), включающую в себя пожизненных и наследственных пэров. В 1999 г. Акт о Палате лордов установил, что наследственные пэры должны избираться, и сократил их число до 92 человек. Из них 2 пэра осталось ввиду наследуемых церемониальных должностей, 15 должны выбираться всей Палатой, а остальные 75 — политическими партиями, членами которых они являются.

В настоящее время наибольшее количество мест в Палате лордов занимают члены от Консервативной партии (226 членов), при этом большинство из них (178 членов) являются пожизненными пэрами. Лейбористы занимают второе место по представительству в Палате лордов, из них 212 пожизненных пэров. Третья по численности группа, кроссбенчеров, не имеющая какой-либо политической принадлежности, состоит из членов, которые выступают в Парламенте в качестве независимых. Кроссбенчеры не принимают коллективных политических решений, но выступают и имеют право голоса в качестве независимых фигур. Для упрощения административных целей таких членов объединили в отдельную независимую группу. Однако для представления интересов группы и информирования, решения организационных вопросов кроссбенчеры выбирают Председателя. В данный момент Председателем является Лорд Ламинг. Кроссбенчеры в Палате лордов представлены 179 членами, из них 149 пожизненных пэра. Существующая в Палате еще одна группа — внефракционные члены Палата лордов, — которая не относится ни к кроссбенчерам, ни какой-либо из парламентских партий, а существует отдельно и независимо. Члены с меньшей политической ролью считаются внепартийными до тех пор, пока они сохраняют нейтралитет по отношению к политической принадлежности, впоследствии члены внепартийной группы по окончании своего срока службы смогут присоединиться к какой-либо из парламентских партий или группе. Некоторые представители данной группы становятся внепартийными вследствие увольнения или исключения из

партии, а также в связи с публичным заявлением отличного от партийного мнения. Некоторые предпочитают оставаться непартийными нежели присоединиться к кроссбенчерам. В настоящий момент членами внепартийной группы являются 21 пожизненных пэров. Всего в Палате лордов насчитывается 12 политических партий, при этом некоторые из них представлены 1-2 членами, к таким партиям относится большинство третьих партий (см. приложение 6).

Что касается гендерного представительства в Палате лордов, то почти 80% мест в Палате лордов занимают мужчины. Партия, в которой представлено наибольшее число женщин (35%) – Лейбористская.

Палата общин является нижней палатой Парламента Великобритании и Северной Ирландии, которая, как и Палата лордов, заседает в Вестминстерском дворце, Лондон. Палата является выборным органом, состоящим из 650 членов, избираемых по мажоритарной системе относительного большинства по одномандатным избирательным округам. Предыдущие выборы в Палату общин проводились 6 мая 2010 г.

Срок полномочий Палаты общин составляет 5 лет, и по действовавшему до принятия Акта о фиксированном сроке полномочий Парламента 2011 г. по традиции выборы в Парламент могли назначены в течение этого срока, при этом дата проведения выборов фактически определялась Премьер-министром, который, опять же согласно традиции, просил Королеву распустить Парламент и объявить о проведении очередных выборов еще до момента окончания срока полномочий. Далее Королева издает воззвание о роспуске старого и созыве нового Парламента. Данный алгоритм событий является обычным для Великобритании перехода от одного парламентского созыва к другому.

Однако на протяжении всей истории парламентаризма Великобритании нередко Правительство прибегало к роспуску Парламента, так как на этот случай у Правительства нет никаких ограничений. Такая «укороченная» легислатура имеет место быть при выражении Палатой общин вотума

недоверия Правительству либо по решению Премьер-министра. Так, глава кабинета может провести выборы в удобный для своей партии период, чтобы увеличить свой численный состав в Палате общин, как это было в 1974 г., когда занявший кресло премьер-министра Гарольд Вильсон всего несколько месяцев спустя после своей победы провел еще одни выборы, чтобы увеличить численное превосходство лейбористов в Парламенте. В иных случаях Правительство может распустить Парламент, когда оно теряет рабочее большинство, необходимое для принятия решения.

Избирательная кампания начинается вручением приказа о выборах должностным лицам по выборам.

Законодательное регулирование

В Великобритании нет кодифицированного закона, который содержал бы основные положения по процедуре проведения выборов, поэтому избирательное законодательство складывается из основных нормативных актов, регулирующих электоральные процессы. Нормативная база о выборах состоит из множества актов, некоторые из которых датируются от 1965 г., а основные избирательные принципы были впервые закреплены в законодательстве в XIX веке. На протяжении последних 20 лет было внесено множество изменений и дополнений, однако за все это время не предпринималось каких-либо усилий по пересмотру законодательства в целом и его кодификации. Миссия по оценке потребностей еще в 2005 г. в своем отчете заявила: «Нормативные акты о выборах должны быть объединены, упрощены и модернизированы путем проведения всеобъемлющего пересмотра всего законодательства о выборах и соответствующих правовых актов. Это позволит повысить прозрачность и доступность избирательного законодательства».

Впоследствии, в 2010 г. Миссия БДИПЧ ОБСЕ отметила, что избирательное законодательство охватывает широкий спектр законов и производных нормативных правовых актов, при этом некоторые различия существуют в законодательства касательно проведения выборов в различных

частях страны, в частности, в Северной Ирландии. В дополнение к этому, фрагментированная и сложноорганизованная законодательная база государства имеет в основе законы, принятые еще в 1965 г., а большая часть ключевых принципов были установлены в XIX веке. Миссия БДИПЧ ОБСЕ в 2010 г. пришла к выводу, что избирательное законодательство требует тщательной переработки с целью сведения многочисленных законов, актов, положений и правил в единый документ; это повысит возможность доступа избирателей, кандидатов и общественности к избирательному законодательству и упростит работу лиц, ответственных за проведение выборов.

К выборам 7 мая 2015 г. данные рекомендации выполнены не были, а также какой-либо кодификации и структурирования избирательного законодательства не осуществлялось. Интересен тот факт, что в Великобритании Актом от 1965 г. предусмотрен консультативный независимый орган – Законодательная комиссия (The Law Commission), - которая занимается обзором всего законодательства государства на предмет соответствия законодательства, а в случае усмотрения коллизий, пробелов или противоречий имеет право рекомендовать проведения реформ по соответствующим пунктам правительству. Основная цель данной комиссии гарантировать, что государственное законодательство является справедливым, современным, простым и эффективным. Каждые три года комиссия консультируется по какому-либо вопросу из любой области права. Представляя свои предложения, комиссия учитывает интересы заинтересованных сторон, таким образом, вырабатывая рекомендации, которые максимально отвечали бы и государственным, и общественным интересам. В настоящий момент проводятся консультации по избирательной реформе. Законодательная комиссия предложила проект унифицированного закона о выборах и референдумах. Срок окончания приема предложений 31 марта 2015 г. По итогам будет опубликован отчет по предложениям об избирательной реформе.

Всего же, по оценкам группы экспертов БДИПЧ ОБСЕ, в 2015 г. избирательное законодательство Соединенного Королевства включает в себя более 50 законодательных и более 170 подзаконных актов. При этом правовая система Великобритании предусматривает существенные различия в проведении всеобщих выборов в законодательстве, применимом к Англии, Шотландии, Уэльсу и Северной Ирландии. Вместе с тем, многие рекомендации миссий БДИПЧ ОБСЕ 2005 и 2010 гг., например, введение обязательной идентификации избирателей, устранение множественной регистрации избирателей, повышение тайны голосования, обеспечение согласованности в избирательном процессе, не учтены британским законодателем.

Недовольство избирательной системой выражено не только в усложненной иерархии нормативных актов о выборах, но и недостаточном представительстве населения в Парламенте, а именно был поставлен вопрос о переходе на новую систему голосования – на преференциальное голосование, то есть переход на такую избирательную систему, где избирателю предоставляется право голосовать не за одного кандидата, а за нескольких, присваивая кандидатам степень своего предпочтения по баллам или месту. Так, 5 мая 2011 г. состоялся референдум об изменении системы голосования на выборах в Палату общин. 67,9% избирателей (13013123 голосов) (против 32,1% (6152607 голосов) высказались против введения новой избирательной системы.

К основным законодательным актам, регулирующих выборы в Великобритании, относятся: Акт о народном представительстве 1983 г. (с изменениями и дополнениями, внесенными законами о народном представительстве 1985 г. и 2000 г.) (сокр. на англ. – RPA 1983), Закон о политических партиях, выборах и референдумах 2000 г. (сокр. на англ. – PPERA), Постановление о народном представительстве 2001 г. (сокр. на англ. – RPA 2001), О требованиях, предъявляемых к членам Палаты общин 1975 г., Акт о Палате лордов 1999 г., Закон о Палате общин 2001 г. и другие.

Группа экспертов по выборам БДИПЧ ОБСЕ в итоговом отчете по наблюдению за выборами 7 мая 2015 г. отметила, что в целом, законодательная база создает прочную основу проведения подлинных выборов, однако законодательная база объемная, фрагментарная, повторяющаяся и содержащая различия в Англии, Шотландии, Уэльсе и Северной Ирландии. Всеобъемлющая реформа избирательного законодательства началась в 2012 г. и, как ожидается, должна быть представлена в Парламент до 2017 г. Перед всеобщими выборами 2015 г. Парламент внес некоторые изменения в законодательство во исполнение рекомендаций предыдущих миссий БДИПЧ ОБСЕ, в том числе направленных на обеспечение голосования лицам, прибывшим на избирательный участок до окончания времени голосования и ожидающим очереди на голосование, согласование календарных сроков избирательных действий на выборах разных уровней, введение дополнительных гарантий при голосовании по почте.

2. Соблюдение принципов проведения выборов, предусмотренных международными обязательствами Великобритании и международными избирательными стандартами

Соединенное Королевство Великобритании и Северной Ирландии является конституционной монархией, в состав которой входят Англия, Уэльс, Шотландия и Северная Ирландия.

Парламент Соединенного Королевства является триединым органом, состоящим из Палаты общин – нижней палаты, избираемой на всеобщих прямых выборах, и Палаты лордов – верхней палаты, и Королевы. Таким образом, сам Парламент является двухпалатным, при этом одна из палат избирается на прямых выборах.

Выборы в Палату общин, состоящей в настоящее время из 650 членов, являются всеобщими прямыми, проводятся по мажоритарной системе относительного большинства, т.е. 650 одномандатным избирательным округам, в каждом из которых избранным признается кандидат, получивший наибольшее, по сравнению с другими кандидатами в соответствующем избирательном округе, число голосов избирателей.

Великобритания является членом таких международных организаций, в рамках которых государства взяли на себя определенные обязательства в сфере демократических выборов, как Организация Объединенных Наций, Организация по безопасности и сотрудничеству в Европе, Совет Европы, Европейский союз. В соответствии с обязательствами в рамках данных организаций, государство обязано проводить выборы на основе принципов всеобщего и равного избирательного права, прямых выборов, тайного голосования, свободных, справедливых и подлинных, периодических и обязательных, открытых и гласных выборов.

В настоящем разделе рассмотрено выполнение при организации и проведении выборов в Палату общин Парламента Великобритании 7 мая 2015 г. указанных принципов проведения выборов.

2.1. Всеобщее избирательное право

2.1.1. Активное избирательное право

Правовое регулирование права избирать, т.е. активного избирательного права, а, следовательно, и реализации принципа всеобщего избирательного права, применительно к активному избирательному праву, осуществляется в Великобритании Актами о народном представительстве 1983 г., 1985 г. и 2000 г. Указанные акты дополняют друг друга, регулируя разные аспекты активного избирательного права, либо изменяют отдельные положения предыдущих актов в соответствующей части.

Перечень требований к лицу, обладающему активным избирательным правом на выборах в Парламент Великобритании установлен статьей 1 Акта о народном представительстве от 08.02.1983 г. Согласно указанной статье, лицо имеет право голосовать в качестве избирателя при проведении парламентских выборов, если на день голосования оно:

- зарегистрировано в реестре избирателей соответствующего избирательного округа применительно к парламентским выборам,
- не лишено права голоса по установленным в законе основаниям,
- является гражданином Содружества¹⁹ или Республики Ирландия,
- достигло избирательного возраста (составляющего 18 лет и более).

Лицо не имеет права голосовать в качестве избирателя:

- более чем один раз в одном и том же избирательном округе при проведении любых парламентских выборов,
- более чем в одном избирательном округе при проведении общих выборов.

¹⁹ Британское Содружество наций (Содружество наций) – добровольное межгосударственное объединение суверенных государств, в которое входят Великобритания и почти все ее бывшие доминионы, колонии и протектораты, в настоящее время в Содружество входят 53 государства, включая Кипр и Мальту в Европе, членство еще одного государства приостановлено (приложение 7).

Актом о народном представительстве, в частности, установлены ограничения активного избирательного права для лиц, отбывающих наказание в исправительных учреждениях по приговорам суда.

В соответствии со статьей 3 Акта о народном представительстве от 08.02.1983 г в редакции Акта о народном представительстве от 09.03.2000 г. «Лишение права голоса преступников, содержащихся в тюрьме, и т.д.», осужденное лицо в течение времени, когда оно содержится в пенитенциарном учреждении во исполнение приговора, или находящееся незаконно на свободе в то время, когда должно находиться в заключении, лишается права голоса при проведении каких бы то ни было парламентских или местных выборов.

Кроме того, статьей 3 Акта о народном представительстве 1983 г., включенной актом 2000 г., предусмотрено лишение права голоса лиц, совершивших преступление и содержащихся в психиатрических больницах. Согласно указанной статье лицо лишается права голоса при проведении каких бы то ни было парламентских или местных выборов в течение времени, когда оно содержится в любом психиатрическом учреждении на основании приговора суда, или незаконно находится на свободе в то время, как должно содержаться в соответствующем учреждении.

Не имеют права голосовать лица, находящиеся на принудительном лечении в центрах для душевнобольных; лишаются избирательного права лица, официально признанные недееспособными, а также лица, осужденные за совершение коррупционных преступлений или преступлений в сфере избирательного законодательства за последние пять лет.

Также ограничение активного избирательного права установлены законодательством Великобритании в отношении пэров и членов Палаты лордов. Акт о Палате лордов от 11.11.1999 г. ограничивает членство в Палате лордов на основании наследственного пэрства, устанавливает соответствующие положения относительно ограничений при голосовании на выборах в Палату общин и членства в ней. Так, согласно статье 1 указанного

Акта, никто не может быть членом Палаты лордов на основании наследственного пэрства. При этом статья 2 Акта устанавливает исключение из правил статьи 1, согласно которым она не применяется по отношению к лицам, исключенным из сферы ее действия Постоянными правилами Палаты лордов или в соответствии с ними; в любое время 90 человек должны быть исключены из сферы действия статьи 1 Акта, при этом такие лица, занимающие должность Обер-церемониймейстера и Лорда-гофмейстера указанными ограничениями не охватываются; при этом исключенное из сферы действия статьи 1 лицо сохраняет соответствующий статус пожизненно либо до тех пор, пока Парламент не постановит обратное.

Статья 3 Акта о Палате лордов устанавливает, что обладатель титула наследственного пэра не должен быть ограничен на основании своего титула в праве голосовать на выборах в Палату общин или в праве быть избранным членом данной палаты; однако данное положение не применяется по отношению к лицам, исключенным из сферы действия статьи 1 Акта. Таким образом, активного избирательного права на выборах в Палату общин лишены наследственные пэры, являющиеся членами Палаты лордов, т.е. не лишённые права быть членом Палаты лордов на основании Акта о Палате лордов 1999 г.

Кроме того, Актом о народном представительстве 2002 г. граждане Соединенного Королевства, проживающие за границей менее 15 лет, могут быть зарегистрированы для голосования на выборах в Европарламент и всеобщих выборах в Великобритании, следовательно, граждане, постоянно проживающие за границей более 15 лет, лишаются права избирать в Парламент Великобритании. Право может быть восстановлено, если гражданин возвратится для проживания в Великобританию.

При этом, согласно данным группы экспертов БДИПЧ ОБСЕ, число зарегистрированных избирателей, проживающих за рубежом, увеличилось, по сравнению с 2010 г.: с 32 739 до 105 845 человек.

Активного избирательного права на парламентских выборах в Соединенном Королевстве также лишены лица, осужденные за преступления, связанные с выборами, и иностранцы, за исключением граждан государств Содружества и Республики Ирландии, постоянно проживающих на территории Соединенного Королевства.

Установленное Актом о народном представительстве ограничение активного избирательного права вследствие осуждения за совершение любого преступления к лишению свободы или к принудительному психиатрическому лечению в специальном учреждении, не связано с назначением судом такому лицу специального наказания в виде лишения избирательных прав, прямо прописанного в приговоре суда, а применяется автоматически ко всем лицам, осужденным за совершение преступления к наказанию в виде лишения свободы.

Кроме того, лишение избирательных прав применяется также автоматически и к лицам, осужденным к наказанию в виде лишения свободы, но незаконно уклоняющимся от отбывания наказания в виде лишения свободы и находящимся на свободе в тот период, когда они должны, согласно приговору суда, находиться в пенитенциарном учреждении.

Такое ограничение активного избирательного права, согласно практике Европейского суда по правам человека, противоречит статье 3 Протокола №1 к Конвенции о защите прав человека и основных свобод «Право на свободные выборы», согласно которой стороны обязуются проводить с разумной периодичностью выборы путем тайного голосования в таких условиях, который обеспечивали бы свободное волеизъявление народа при выборе органов законодательной власти. Рассматривая дело «Херст (Hirst) против Соединенного Королевства (№2)» (№74025/01) Большая палата Европейского суда по правам человека в постановлении от 06.10.2005 г. отметила, что несмотря на то, что гарантируемые положениями статьи 3 Протокола №1 к Конвенции права являются решающими для установления и сохранения основ эффективной и значимой демократии, руководствующейся

принципом верховенства права, при этом право на участие в голосовании на выборах является правом, а не привилегией, однако право на участие в выборах не являются абсолютными и могут быть ограничены, любые ограничения при этом должны возлагаться для достижения какой-либо законной цели, должны быть пропорциональными этой цели и не должны противоречить свободному волеизъявлению народа при выборе законодательной власти. Суд отметил, что нельзя легко относиться к применению такой меры как лишение избирательных прав, и принцип пропорциональности требует наличия четко различимой и достаточной связи между этой санкцией и действиями и обстоятельствами лица, в отношении которого она применяется. Суд также отметил, что данное положение законом является грубым инструментом, автоматически применяемым в отношении осужденных заключенных в тюрьмах, вне зависимости от сроков их наказаний и вне зависимости от характера или тяжести совершенных ими преступлений и их личных обстоятельств. Такое общее, автоматически налагаемое и неразборчивое ограничение жизненно важного права, предусмотренного Конвенцией, следует считать выходящим за рамки любой свободы усмотрения государства, насколько широки они ни были бы, и противоречащим требованиям статьи 3 Протокола №1 к Конвенции.

Большая палата ЕСПЧ таким образом поддержала ранее сделанные выводы Палаты (секция IV) Европейского суда по правам человека в постановлении от 30.03.2004 г., которая также отметила, что признавая, 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. Суд отметил, что безоговорочный запрет на участие всех осужденных лиц в

голосовании на выборах не входит в сферу дискреционной компетенции государства в сфере прав и свобод человека.

Данное дело стало прецедентным в практике Европейского суда по правам человека, связанным с признанием несоответствующими статьи 3 Приложения №1 к Конвенции о защите прав и основных свобод человека положений национальных правовых актов о лишении активного избирательного права граждан, осужденных на основании приговоров судов к лишению свободы и отбывающих такое наказание в учреждениях пенитенциарной системы.

При этом в постановлении Европейский суд по правам человека отметил, что не оспаривается тот факт, что Соединенное Королевство не является единственным государством среди государств-участников Конвенции, которое лишает всех осужденных заключенных права голоса, закон на этот счет в Соединенном Королевстве является менее охватным, чем в некоторых других государствах, однако факт остается фактом, что лишь в меньшинстве государств-частников Конвенции существует безоговорочный запрет на право осужденных заключенных участвовать в голосовании или не существует нормы, разрешающей заключенным принимать участие в голосовании на выборах. При этом даже если нельзя усмотреть какой-то общий европейский подход к этой проблеме, это само по себе не является решающим фактором для затронутого вопроса; хотя свобода усмотрения государства в данной сфере является широкой, она не является полной.

Так, в развитие правовых позиций, сформулированных при рассмотрении дела «Херст против Соединенного Королевства», Европейский суд по правам человека впоследствии вынес постановления от 08.04.2010 г. по делу «Фрюдль против Австрии» (№20201/04), от 18.01.2011 г. и от 22.05.2012 г. по делу «Скоппола против Италии (№3)» №126/05, от 04.07.2013 г. по делу «Анчугов и Гладков против Российской Федерации» (№11157/04 и 15162/04), от 17.09.2013 г. по делу «Сойлер против Турции» (№29411/07).

Кроме того, Суд также рассматривал аналогичные жалобы граждан Великобритании. Так, в постановлении от 23.11.2010 г. по делу «Гринс и М.Т. против Соединенного Королевства», суд выразил сожаление и озабоченность, что в течение пяти лет, истекших после принятия постановления по делу Херста, государство не приняло мер по изменению законодательства, отметив, несмотря на это, что усиленное или штрафное возмещение не является целесообразным. При этом с учетом длительной задержки исполнения Соединенным Королевством решения по делу Херста и значительного количества аналогичных жалоб, полученных незадолго до всеобщих выборов в мае 2010 г., суд решил применить процедуру пилотного постановления. Суд отметил, что уклонение Соединенного Королевства от представления законодательных предложений не только является усугубляющим фактором в отношении его ответственности с точки зрения Конвенции, но также представляет угрозу для будущей эффективности конвенционной системы. Суд отметил, что, хотя он не находит целесообразным указывать содержание будущих законодательных предложений, длительная задержка, имевшая место до настоящего времени, свидетельствует о необходимости установления сроков, в связи с чем Соединенному Королевству предложено внести законодательные предложения по изменению указанного законодательства в течение шести месяцев с даты вступления в силу постановления с целью введения избирательного закона, обеспечивающего соответствие постановлению Европейского суда по делу Херста, а также считает необходимым приостановить рассмотрение и принятие аналогичных жалоб.

Вместе с тем, рассматривая жалобы «Данн и других против Соединенного Королевства» (№566/10 и др.), обратившихся в ЕСПЧ в связи с тем, что запрет использования заключенными своих прав в Соединенном Королевстве влечет нарушение их прав, Суд отметил, что заявителями в формулярах не указаны подробные данные о датах их осуждения или длительности наказаний, в связи с чем далеко не очевидно, что в дату

предстоящих выборов они будут отбывать лишение свободы после осуждения, а в период между подачей жалобы и выборами могли бы иметь место другие относимые события, включая освобождение из-под стражи, перевод в психиатрическую больницу или смерть. С учетом указанных обстоятельств Суд признал жалобы неприемлемыми, поскольку они «явно не обоснованы», не обратив при этом внимание на то, что законодательство Соединенного Королевства в этой части так и не было приведено в соответствие с правовыми позициями, сформулированными ЕСПЧ в деле Херста в 2005 г.

Впоследствии, рассматривая очередной пакет жалоб по данному вопросу в деле «Ферт против Соединенного Королевства» (№47784/04), Европейский суд по правам человека отметил, что Комитет министров наблюдал за мерами, принимаемыми Соединенным Королевством во исполнение постановлений Европейского Суда, в частности 22.11.2012 г. Правительство Соединенного Королевства опубликовало законопроект относительно права заключенных на голосование, который включал три варианта: (1) запрет голосования лицам, осужденным на срок четыре года лишения свободы или более, (2) запрет голосования лицам, осужденным на срок более шести месяцев лишения свободы, или (3) запрет голосования всем заключенным (что означало бы сохранение существующего положения). Отметив, что Комитет министров контролирует движение этого законопроекта, Европейский Суд решил отложить рассмотрение жалоб против Соединенного Королевства относительно права заключенных на участие в голосовании не менее чем до 30 сентября 2013 г.

Последним аналогичным решением Европейского суда по правам человека в отношении Великобритании стало решение от 10.02.2015 г. по делу «МакХугх (McHugh) и 1014 других против Соединенного Королевства» (№51987/08) от 10.02.2015 г., где суд подтвердил ранее высказанную правовую позицию.

В постановлении Европейского суда по правам человека по делу «Фрюдль против Австрии» (№20201/04) от 08.04.2010 г., развивая свою правовую позицию, Суд отметил, что положение о лишении активного избирательного права применялось не автоматически, ко всем заключенным, а только к тем, кто был осужден к лишению свободы более чем на один год за умышленные преступления, однако оно также не отвечало всем критериям, установленным в деле Хирста. По мнению суда, важно, чтобы решение о лишении избирательных прав принималось судьей с учетом всех конкретных обстоятельств и имела связь между преступлением и вопросами выборов и демократических институтов. Существенная цель этих критериев заключалась в установлении того, что лишение избирательных прав является исключением, даже в делах осужденных, и обеспечении того, чтобы оно сопровождалось конкретными мотивами, содержащимися в индивидуальном решении, которое разъясняет, почему при таких обстоятельствах конкретного дела лишение избирательных прав являлось необходимым. Принцип пропорциональности требует различимой и достаточной связи между поведением и обстоятельствами заинтересованного лица.

Верховный суд Соединенного Королевства Великобритании и Северной Ирландии, в свою очередь, в решении от 16.10.2013 г. по делу [2013] UKSC 63 отметил неприемлемость для британской правовой системы выводов и толкования Конвенции о защите прав человека и основных свобод в постановлении Европейского суда по правам человека от 06.10.2005 г. по делу Херста относительно проблемы избирательных прав заключенных. Согласно правовой позиции Верховного суда, решения ЕСПЧ в принципе не воспринимаются как подлежащие безусловному применению, они, по общему правилу, лишь принимаются во внимание, следование же этим решениям признается возможным лишь в том случае, если они не противоречат основополагающим материальным и процессуальным нормам национального права.

Принятием указанного решения Верховного суда Великобритании окончательно решила вопрос о неприемлемости исполнения решения ЕСПЧ, обязывающего ее предоставить избирательные права лицам, отбывающим наказание в виде лишения свободы по приговору суда, однако ЕСПЧ и после указанного решения высшей внутригосударственной судебной инстанции продолжил подтверждение собственной правовой позиции.

Другой проблемой, рассматриваемой Европейским судом по правам человека, в контексте реализации Великобританией принципа всеобщего избирательного права, стала проблема лишения такого права граждан, постоянно проживающих за границей.

Рассматривая жалобы граждан Великобритании, постоянно проживающих за границей в течение более 15 лет и лишенных права избирать на выборах в Парламент Великобритании, на нарушение их прав соответствующим положением законодательства, Европейский суд по правам человека одну из них признал неприемлемой, а другую рассмотрел по существу и признал отсутствие нарушения статьи 3 Протокола №1 к Конвенции о защите прав человека и основных свобод. Признавая неприемлемой жалобу по делу «Дойл против Соединенного Королевства» (№30158/06), Суд отметил, что с учетом столь длительного пребывания за границей заявитель обоснованно мог считаться в значительной степени утратившим связь с Соединенным Королевством, и он не имеет оснований утверждать, что затронут действиями политических органов в той же степени, что и граждане-резиденты; заявитель вправе также по своему усмотрению ходатайствовать о наделении избирательным правом в стране пребывания, при необходимости – путем приобретения гражданства, кроме того в случае возвращения в Соединенное Королевство его избирательное право английского гражданина будет восстановлено, при таких обстоятельствах Суд не усмотрел фактического лишения избирательных прав заявителя или обесценения сущности его права на участие в выборах.

В другом случае, рассматривая ту же норму в постановлении от 07.05.2013 г. по делу «Шиндлер против Соединенного Королевства» (№19840/09) ЕСПЧ признал, что требования статьи 3 Протокола №1 к Конвенции нарушены не были в связи с тем, что ограничение участия в голосовании нерезидентов преследовало законную цель сведения избирательного права по выборам в Парламент к гражданам, имеющим тесную связь с Соединенным Королевством и, таким образом, непосредственно затронутым его законодательством. Суд, отметил, что материалы Совета Европы не позволяют заключить, что при настоящем состоянии законодательства государства обязаны предоставлять нерезидентам неограниченный доступ к участию в голосовании, при этом пределы усмотрения государств в этой сфере остаются широкими, а также что с учетом пределов усмотрения национального законодателя ограничение, введенное государством-ответчиком относительно права заявителя на участие в голосовании, может считаться пропорциональным преследуемой законной цели, а закон установил справедливое равновесие между интересом заявителя в участии в парламентских выборах в стране его происхождения и избранной законодательной политикой государства об ограничении участия в выборах гражданами, имеющими тесную связь с Соединенным Королевством, которые следовательно наиболее непосредственно затронуты его законодательством.

Такая позиция Европейского суда по правам человека представляется весьма спорной, поскольку ни один из существующих международных правовых документов в сфере демократических выборов не предусматривает возможности лишения избирательного права на выборах в национальный парламент граждан государства в зависимости от их места жительства, более того согласно пункту 7.3 Копенгагенского документа 1990 г. государства-участники гарантируют взрослым гражданам всеобщее и равное избирательное право, пункт 1.1.c.v Свода рекомендуемых норм при проведении выборов: руководящие принципы и пояснительный доклад

Венецианской комиссии 2002 г. предусматривает, что правом избирать и быть избранными могут наделяться и граждане, проживающие за рубежом, а подпункт 1 пункта 2 Декларации о критериях свободных и справедливых выборах Совета Межпарламентского Союза 1994 г. предусматривает, что каждый взрослый гражданин имеет право голосовать на выборах без какой-либо дискриминации. Аналогичные подходы используются и в пунктах 6.1 и 6.3 Рекомендаций БДИПЧ ОБСЕ по анализу законодательной базы выборов (второе издание) 2013 г.

Регистрация избирателей

Важнейшим аспектом реализации активного избирательного права граждан является их регистрация в качестве избирателей, ведение реестра избирателей и составление списков избирателей. Система регистрации избирателей, как и целый ряд других правовых норм о выборах, в различных частях Великобритании различается.

В соответствии со статьей 4 Акта о народном представительстве 1983 г. в редакции Акта о народном представительстве 2000 г., лицо имеет право быть зарегистрированным в качестве избирателя при проведении парламентских выборов в любом избирательном округе или его части, если на дату подачи обращения (декларации) о регистрации оно постоянно проживает в избирательном округе или его части, не подпадает ни под какое ограничение права голоса, установленное на законных основаниях, является гражданином Содружества, которому предоставляется право голоса в Соединенном Королевстве, или гражданином Республики Ирландия, достигло избирательного возраста (18 лет). Кроме того, той же статьей Акта установлено специальное требование для избирателей, проживающих в Северной Ирландии, которые могут быть зарегистрированы в качестве избирателей на территории соответствующего округа также при условии их проживания в Северной Ирландии постоянно в течение полного трехмесячного срока, заканчивающегося датой подачи обращения (декларации) о регистрации.

Последнее требование о проживании в течение трехмесячного срока, т.е. ценз оседлости для приобретения активного избирательного права, установленный для одной из частей Соединенного Королевства – Северной Ирландии, не в полной мере соответствует международным избирательным стандартам, а именно пункту 1.1.c.iii Свода рекомендуемых норм при проведении выборов: руководящие принципы и пояснительный доклад, принятого Венецианской комиссией Совета Европы в 2002 г., согласно которому требование в отношении определенной продолжительности проживания может устанавливаться в отношении граждан исключительно в связи с участием в местных или региональных выборах.

Актом о народном представительстве также предусмотрено право быть внесенным в список избирателей лица, которое достигнет избирательного возраста (18 лет) в течение 12-месячного периода, начинающегося с 1 декабря каждого года. При этом такое включение в список избирателей является «предварительным», а такое лицо приобретает статус избирателя исключительно по достижении 18-летнего избирательного возраста.

Термин «гражданин Содружества, которому предоставляется право голоса в Соединенном Королевстве» обозначает гражданина Содружества, который не является лицом, ходатайствующим в соответствии с Актом об иммиграции 1971 г. о получении разрешения на въезд или пребывание в Соединенном Королевстве, или является таким лицом, но в настоящее время имеет такое разрешение.

При этом при разрешении вопроса о том, является ли лицо постоянно проживающим по определенному адресу на дату подачи обращения (декларации) о регистрации, должны быть приняты, в частности, во внимание цели и иные обстоятельства, как и сам факт присутствия или отсутствия лица по данному адресу на соответствующую дату. Например, если в конкретный период времени лицо пребывает не в месте своего постоянного жительства, оно может рассматриваться при любых обстоятельствах и в любое время как проживающее постоянно по

соответствующему адресу, если оно нигде более не имеет места жительства, или как не проживающее постоянно по соответствующему адресу, если оно имеет где бы то ни было место жительства. С целью решения вопроса о том, является ли лицо постоянным жителем в его жилище на соответствующую дату, его постоянное проживание в его жилище не может считаться прерванным по причине его отсутствия, связанного с исполнением им любой обязанности, вытекающей из любой должности, службы или работы, выполняемых им, а равно посещения им учебного курса, предоставляемого образовательным учреждением, если лицо намерено вернуться на место своего постоянного жительства в пределах шести месяцев после того, как оно его покинуло, и ему не помешает это сделать исполнение им упомянутой обязанности, или жилище служит постоянным местом жительства, и лицо находилось бы в нем постоянно, если бы не его отсутствие, связанное с исполнением упомянутой обязанности.

Актом о народном представительстве (статья 8) определены должностные лица, ответственные за регистрацию избирателей (The Electoral Registration Officer), которые определены исходя из особенностей организации публичной власти в различных частях Великобритании. Так, должностные лица, ответственные за регистрацию избирателей:

- в Англии назначаются советом каждого округа и городского района Лондона, из числа должностных лиц соответствующего совета,
- в Уэльсе назначаются советом каждого графства или города-графства из числа должностных лиц соответствующего совета,
- в Шотландии назначаются каждым местным органом из числа должностных лиц соответствующего органа на своей территории, или совместно местными органами,
- в Северной Ирландии старшее должностное лицо по выборам (Chief Electoral Officer) Северной Ирландии является должностным лицом, ответственным за регистрацию избирателей во всех избирательных округах Северной Ирландии.

Списки избирателей содержат имена избирателей, адреса избирателей (за исключением случаев, установленных законом), персональные номера избирателей. Списки избирателей могут быть объединены для парламентских и местных выборов, в таком случае имена избирателей, зарегистрированных в качестве избирателей только на парламентских или только на местных выборах должны быть отмечены.

Списки избирателей обновляются должностными лицами, ответственными за регистрацию избирателей, ежегодно с целью выяснения лиц, которые на текущий момент имеют право быть или оставаться внесенными в списки избирателей. Ежегодная корректировка списков избирателей осуществляется на основании информации о месте их проживания 15 октября каждого года. С целью обновления списков избирателей должностное лицо, ответственное за регистрацию избирателей, вправе, кроме использования полученной информации, проводить исследование по методу «от двери к двери», в случае, если сочтет это необходимым. После ежегодного обновления списков избирателей должностное лицо, ответственное за регистрацию избирателей, должно опубликовать пересмотренные версии списков не позднее 1 декабря соответствующего года, а также он вправе, если сочтет необходимым, публиковать пересмотренную версию списков избирателей в любое время.

Должностное лицо, ответственное за регистрацию избирателей, вправе после опубликования пересмотренной версии списка избирателей вносить в списки изменения в случае обращения за регистрацией любого лица, в соответствии с правовыми предписаниями имеющего право быть зарегистрированным, в случае выявления необходимости исключения записи о лице из списка, в случае получения судебного решения, требующего внесения изменения в список, либо в случае обнаружения технической ошибки в списке. В соответствии со статьей 13-б Акта о народном представительстве 1983 г. внесение изменений в опубликованную версию списка избирателей после последнего дня, установленного для выдвижения

кандидатов, не допускается, за исключением случаев изменений на основании судебного решения или вследствие обнаружения технической ошибки, и внесения изменений за пять дней до дня голосования и ранее. Таким образом, позднее чем за 5 дней до дня голосования внесение изменений в список избирателей запрещено даже на основании решения суда.

Парламентские выборы 2015 г. являются первыми выборами в Великобритании, на которых применяется обновленная система регистрации избирателей – индивидуальная регистрация, которая действует с 10 июня 2014 г. в Англии и Уэльсе, а с 19 сентября 2014 г. в Шотландии; при этом окончательный переход на новую систему индивидуальной регистрации избирателей должен быть завершен до конца 2016 г. Указанные изменения были внесены Актом о регистрации избирателей и администрации 2013 г. При этом система индивидуальной регистрации впервые была введена в Северной Ирландии в 2002 г. Актом об избирательном фонде Северной Ирландии 2002 г. Переходный период в Северной Ирландии длился с 2002 по 2006 г., когда эта часть Соединенного Королевства полностью перешла на индивидуальную регистрацию избирателей. Однако, остальные части Соединенного Королевства в период с 2002 по 2014 гг. продолжали использование уже устоявшейся системы регистрации через домохозяйства (см. приложение 8).

Согласно ранее действовавшей системе регистрации домовладелец (глава семьи в частном доме либо администрация в многоквартирном доме) был обязан зарегистрировать всех постоянно проживающих лиц, имеющих право голоса. Однако в связи с выявлением нескольких случаев фальсификации в 2009 г. в силу вступил закон об индивидуальной регистрации. По новой системе регистрации лица должны регистрировать себя самостоятельно, указывая при регистрации номер социального страхования и дату рождения в заявлении для установления идентификации.

По мнению газеты The Guardian, индивидуальная регистрация избирателей сама по себе неплохая идея, но то, каким образом она была представлена за последние 4 года, является настоящим бедствием. Избиратели, чья информация не совпадает с информацией, имеющейся в базе номеров государственной страховки Министерство труда и пенсионного обеспечения, должны предоставить дополнительные документы, удостоверяющие личность. Последняя попытка синхронизации этих данных в 2013 г. выявила, что информация о более чем 7 миллионах избирателей, состоящих в регистре, не совпадает с реальными данными и требует предоставления дополнительного подтверждения места жительства. Секретариат Кабинета Министров утверждает, что переход на систему индивидуальной регистрации никак не повлияет на ход парламентских выборов 2015 г., поскольку каждому человеку из старого реестра в 2013 г. будет предоставлено право голоса в 2015 г. Однако каждый, сменивший место жительства, обязан будет зарегистрироваться заново.

Лейбористы обращали внимание на тот факт, что 1 миллион человек были исключены из реестра избирателей за 2014 г. вследствие перехода на систему индивидуальной регистрации избирателей.

Сложности с регистрацией возникли также у женщин, недавно вступивших в брак и сменившим фамилию, которым по обновленным правилам требуется предоставить должностному лицу, ответственному за регистрацию избирателей, два документа, удостоверяющих личность, прежде чем они будут восстановлены в реестре избирателей. Наиболее существенным образом изменения затронули студентов учебных заведений: если раньше университеты могли предоставлять местным властям единый список всех имеющих право голоса избирателей, то теперь же каждый студент должен регистрироваться индивидуально. В результате в большинстве университетов уровень регистрации упал со 100% до 10%.

7 миллионов избирателей, внесенных в реестр, но не имеющих совпадений данных реестра с реальной информацией, будут иметь

возможность участвовать в голосовании в 2015 г. до того момента, пока не сменят место жительства. Однако же они будут вынесены из реестра, если не предоставят дополнительную информацию к декабрю 2015 г. Такой подход, по мнению британских экспертов, препятствует возможности участия в выборах постоянно переезжающих граждан, молодых людей и тех, кто снимает жилье, в особенности.²⁰

По сообщениям экспертов, только в Бирмингеме около 70 тысяч избирателей не смогут проголосовать из-за введения новой системы регистрации избирателей, большая часть из которых являются студентами и не имеют возможности одновременно зарегистрироваться в городе по месту постоянного проживания и университетском городке²¹.

При этом в течение периода с 2002 по 2015 гг. политически независимый государственный орган Великобритании – Избирательная комиссия – неоднократно рекомендовала Англии, Уэльсу и Шотландии реформировать систему регистрации избирателей с целью перехода на индивидуальную регистрацию, детальный план реформирования был также предложен в сентябре 2010 г. министром конституционных реформ Марком Херпером. При этом британские неправительственные организации выражали озабоченность проведением таких реформ, так председатель Общества избирательных реформ отметил, что эти изменения могут усугубить проблемы целый ряд проблем организации выборов, поскольку направлены потенциально на регистрацию около 50% избирателей²².

Правительство заявило, что 35 млн. избирателей будут перенесены в базу данных новой системы автоматически, как только идентификация избирателей будет подтверждена системой Министерства труда и пенсий Великобритании.

²⁰ Paul Wheeler, Britain's missing voters: why individual registration has been a disaster. // The Guardian, 5.02.2015. [Электронный ресурс] // URL: <http://www.theguardian.com/public-leaders-network/2015/feb/05/missing-voters-individual-electoral-registration-disaster>. (Дата обращения: 05.05.2015).

²¹ www.birminghampost.co.uk/news/local-news/general-election-2015-election-fraud-8925780

²² Polly Curtiss, Whitehall Correspondent, The Guardian, 15 September 2010, New voter registration rules to be introduced [Электронный ресурс] //URL: <http://www.theguardian.com/politics/2010/sep/15/new-voter-registration-rules>. (дата обращения 06.05.2015).

Те, кто были включены в базу данных избирателей на основе предыдущей системы, не будут перемещены до всеобщих выборов в мае 2015 г.

На сайте Избирательной комиссии было опубликовано официальное мнение в отношении введения новой системы регистрации от имени Избирательной комиссии: «Мы поддерживаем введение индивидуальной системы регистрации, потому что мы верим, что это устраним уязвимость в существующем процессе регистрации избирателей. Также является верным то, что люди будут нести личную ответственность за свой голос».

Так, Избирательная комиссия опубликовала отчеты о результатах введения новой системы регистрации избирателей в Англии, Уэльсе и Шотландии, в которых указана информация о количестве избирателей, внесенных по новой системе в сравнении с предыдущими годами.

По данным отчета о введении индивидуальной регистрации в Шотландии на март 2015 г. приходится 4138345 избирателей, это на 3,4% меньше, чем в сентябре 2014 г. (4283938 избирателей). Примечательно, что в Шотландии за месяц март 2015 г. было зарегистрировано 40613 избирателей, что на 36,8% меньше, чем в марте 2014 г. (64299 избирателей) в преддверии референдума о независимости. Такое количество зарегистрированных избирателей в марте 2014 г. связано с регистрацией лиц 16-летнего и 17-летнего возраста, которые были впервые допущены к голосованию на референдуме. Количество зарегистрированных избирателей, голосующих по почте, значительно увеличилось в 2015 г., с 113000 до 683989 избирателей²³.

В итоговом отчете группы экспертов БДИПЧ ОБСЕ отмечено, что процесс регистрации избирателей претерпел существенные изменения перед этими выборами. Законодательство, вводящее индивидуальную регистрацию избирателей было принято в 2013 г. с широкой политической поддержкой. Переход от регистрации избирателей через домохозяйства (коллективной

²³ Анализ избирательных регистров в Шотландии. Введение индивидуальной регистрации избирателей: отчет. Апрель, 2015. Избирательная комиссия Великобритании. [Электронный ресурс] // URL: http://www.electoralcommission.org.uk/__data/assets/pdf_file/0018/184302/Analysis-of-the-revised-electoral-registers-in-Scotland.pdf.

регистрации) на индивидуальную регистрацию начат в 2014 г. и продолжается до сих пор (в Северной Ирландии начат в 2002 г., был завершен в 2006 г.). Избиратели, которые не сумеют подтвердить свою личность к моменту завершения переходного периода, будут исключены из списка избирателей.

В ряде избирательных округов наблюдались нарушения при регистрации избирателей. Так, в лондонском районе Tower Hamlets отстраненный от должности незадолго до дня голосования мэр Лутфур Рахман признан судом виновным в регистрации «призраков» - избирателей, которые не проживают по месту регистрации²⁴.

Кроме того, десятки жителей восточного Лондона не могли проголосовать на парламентских выборах, поскольку не были внесены в список избирателей из-за технических проблем, а несколько тысяч избирателей другого района были направлены по ошибочному адресу. В лондонском районе Ханслоу 3 тысячи избирателей столкнулись с проблемами с голосованием, поскольку они получили приглашения с неправильным адресом избирательных участков, однако администрация района извинилась перед избирателями и организовала бесплатное автобусное сообщение от адреса, который был указан ошибочно, до избирательных участков²⁵.

Введение на всей территории Великобритании индивидуальной системы регистрации избирателей, безусловно, способствует более четкой регистрации, реализации принципа всеобщего избирательного права и исключению возможных злоупотреблений со стороны исключенного новой системой промежуточного звена между избирателем, с одной стороны, и регистрирующим избирателей органом, с другой стороны, в виде домовладельца. Однако, проведение выборов в течение переходного периода,

²⁴ Harroon Siddique. Election glitches leave some unable to vote. 7.05.2015. [Электронный ресурс] TheGuardian.com // URL: <http://www.theguardian.com/politics/2015/may/07/election-glitches-unable-to-vote-hackney-bournemouth>. (Дата обращения 10.05.2015).

²⁵ Тысячи жителей Лондона столкнулись с трудностями при голосовании. 8.05.2015. [Электронный ресурс] Ria.ru// URL: <http://ria.ru/world/20150508/1063241611.html>. (Дата обращения 10.05.2015).

установленного законом для введения новой системы на всей территории страны и для всех избирателей, создало определенные проблемы технического свойства, когда не все избиратели были включены в обновленный список избирателей и, следовательно, не смогли реализовать свое избирательное право.

В целом, принцип всеобщего избирательного права в отношении права избирать (активного избирательного права) не может быть признан соблюденным в полном объеме, поскольку ряд его ограничений, установленных законом, не соответствуют международным избирательным стандартам. Так, нарушением указанного принципа является лишение права голосовать граждан Великобритании, постоянно проживающих за границей более 15 лет, лиц, находящихся на принудительном лечении в центрах для душевнобольных, поскольку оно допускает такое лишение без признания гражданина недееспособным, наследственных пэров, являющихся членами Палаты лордов, а, согласно позиции Европейского суда по правам человека, и лиц, осужденных к лишению свободы за совершение преступления. Кроме того, не соответствует принципу всеобщего избирательного права установленный в Северной Ирландии ценз оседлости для регистрации в качестве избирателя, условия для нарушения принципа созданы и проведением выборов в течение переходного периода, связанного с введением новой системы регистрации избирателей.

Вместе с тем, расширением избирательных прав, по сравнению с обязательствами, является их предоставление гражданам государств Содружества и Республики Ирландия, постоянно проживающих на территории Великобритании, поскольку они не являются гражданами государства, в котором проводятся выборы. Однако такое расширение несколько снижает вес голосов граждан Великобритании при проведении выборов.

2.1.2. Пассивное избирательное право

Правовое регулирование права быть избранным, т.е. пассивного избирательного права, а, следовательно, и реализации принципа всеобщего избирательного права, применительно к пассивному избирательному праву, регулируются в Великобритании Актами о народном представительстве 1983 г., 1985 г. и 2000 г., Актом о дисквалификации в Палате общин от 08.05.1975 г., Актом о Палате лордов от 11.11.1999 г., Актом об организации выборов от 11.07.2006 г. и др. Указанные акты, как и в отношении регулирования активного избирательного права, дополняют друг друга, регулируя разные аспекты активного избирательного права, либо изменяют отдельные положения предыдущих актов в соответствующей части.

Вследствие принятой в Соединенном Королевстве системы правового регулирования, единый перечень требований к лицу, обладающему пассивным избирательным правом на выборах в Парламент Великобритании, ни в одном правовом акте не сформулирован, такой единый перечень отсутствует.

Особенностью законодательства Великобритании является также то, что, в отличие от многих других государств, оно не содержит положения, согласно которому одним из требований к лицу, обладающему правом быть избранным, является наличие у него права избирать, что позволяет унифицировать требования к праву избирать и праву быть избранным, обеспечив при этом предъявление к обладателям последнего дополнительных условий, что согласовывалось бы с пунктом 1.1.d.iii Свода рекомендуемых норм при проведении выборов: руководящие принципы и пояснительный доклад, принятого Венецианской комиссией Совета Европы в 2002 г., согласно которому условия лишения физических лиц права быть избранными могут быть менее жесткими, чем условия лишения их права избирать.

Актом об организации выборов от 11.07.2006 г. установлен минимальный возраст: лицо не может быть членом Палаты общин, если на день, в который оно выдвинуто в качестве кандидата, оно не достигло возраста 18 лет (статья 17). До принятия указанного акта правом быть избранным обладали лица, достигшие 21-летнего возраста; снижение возраста приобретения пассивного избирательного права согласуется с пунктом 1.1.a.iii Свода рекомендуемых норм при проведении выборов: руководящие принципы и пояснительный доклад, предусматривающим, что право быть избранным должно возникать желательно в том же возрасте, что и право избирать, но в любом случае не позднее 25 лет.

Акт о дисквалификации в Палате общин от 08.05.1975 г. предусматривает некоторые ограничения пассивного избирательного права в отношении лиц, занимающих определенные должности или обладающих определенным правовым статусом.

Так, согласно указанному Акту дисквалифицируется для членства в Палате общин лицо, которое в соответствующий период времени:

- является духовным лордом,
- занимает юридически должности: судья Верховного суда, Высокого суда, Апелляционного суда, Сессионного суда или временный судья в Шотландии, судья Высокого суда или Апелляционного суда Северной Ирландии, судья Апелляционного суда военных судов, председатель Шотландского земельного суда, разъездной судья, главный шериф или шериф, судья суда графства или его заместитель в Северной Ирландии, районный судья (магистратского суда), оплачиваемый магистрат в Шотландии, постоянный магистрат или его заместитель в Северной Ирландии, главный или иной комиссар по вопросам поддержки детей, комиссар для специальных целей актов о подоходном налоге,
- состоит на гражданской службе у Короны: в качестве должностного лица или нет, на условиях полной или частичной занятости,
- состоит на военной службе у Короны,

- является служащим полиции,
- является членом законодательного органа или территории за пределами Содружества (не включая Ирландию),
- занимает иную должность, которая согласно закону предполагает дисквалификацию.

Актом о дисквалификации в Палате общин также установлен перечень должностей, при занятии которых лицо дисквалифицируется на определенной территории, т.е. не может быть избрано членом Палаты общин от определенного избирательного округа. Такие ограничения направлены, главным образом, на предотвращение возможности использования ими своего должностного положения при избрании. В частности, установлены следующие ограничения:

- член комиссии Ее Величества по управлению лондонским Сити – избирательный округ, охватывающий лондонский Сити в целом,
- Лорд-лейтенант Ее Величества или Лейтенант для Большого Лондона – любой избирательный округ, охватывающий любую часть Большого Лондона,
- Лорд-лейтенант Ее Величества или Лейтенант для графства Англии или Уэльса – любой избирательный округ, охватывающий полностью или частично территорию, на которой данное должностное лицо назначено,
- Лорд-лейтенант Ее Величества или Лейтенант для какой бы то ни было территориальной единицы в Шотландии – любой избирательный округ, охватывающий полностью или частично территорию, в которой Лорд-лейтенант занимает должность или в которой Лорд-лейтенант или Лейтенант осуществляет свои функции,
- Лорд-лейтенант Ее Величества или Лейтенант для городов Абердин, Данди, Эдинбург или Глазго – любой избирательный округ, охватывающий полностью или частично территорию города, в котором Лорд-лейтенант занимает должность или в который Лейтенант назначен,

- Лорд-лейтенант Ее Величества или Лейтенант для графства или города-графства в Северной Ирландии – любой избирательный округ, охватывающий полностью или частично территорию, для которой Лейтенант назначен,

- Губернатор острова Уайт – остров Уайт,

- Главный шериф Большого Лондона – любой избирательный округ, охватывающий любую часть Большого Лондона,

- Главный шериф графства в Англии и Уэльсе – любой избирательный округ, охватывающий полностью или частично территорию, для которой шериф назначен.

Такой подход к урегулированию проблемы несовместимости должностей, предусматривающий запрет на реализацию пассивного избирательного права лицам, занимающим определенные должности, означающий, в том числе, запрет на выдвижение такого лица кандидатом в депутаты, несмотря на то, что не противоречит международным избирательным стандартам, тем не менее, накладывает существенные ограничения на выдвижение кандидатур многим гражданам. Подобное регулирование ставит необходимым условием выдвижения лица в качестве кандидата, занимающего определенную должность, до непосредственного выдвижения кандидатуры – увольнение с занимаемой должности, что фактически является косвенным ограничением избирательного права, поскольку такое лицо поставлено законодателем перед выбором: либо реализация избирательного права, безусловно, не предполагающая уверенность в положительном результате, т.е. в избрании и дальнейшей работе в Парламенте, либо продолжение исполнения своих должностных обязанностей и дальнейшая работа на занимаемой должности.

Актом о дисквалификации в Палате общин также установлено положение, согласно которому не более 95 человек, занимающих должности, указанные в приложении к Акту и именуемые министерскими должностями, вправе заседать и голосовать в Палате общин в одно время. Если число

членов Палаты общин, которые занимают министерские должности, превышает допустимое число тех из них, которые имеют право заседать и голосовать в Палате общин, никто из лиц, являющихся и членом Палаты, и носителем министерской должности, не вправе заседать и голосовать в Палате, за исключением тех, кто совмещал данные мандаты до того, как указанное превышение произошло, до тех пор, пока число названных лиц сократится по причинам смерти, отставки или по иным основаниям до того их количества, которое является допустимым. К министерским должностям относятся: Премьер-министр, Первый лорд казначейства, лорд – председатель Совета, лорд – хранитель малой печати, канцлер герцогства Ланкастерского, генеральный казначей, государственный секретарь, канцлер казначейства, президент торгового ведомства, государственный министр, главный секретарь казначейства, любая иная министерская должность, генеральный атторней, генеральный солистор, генеральный адвокат для Шотландии, парламентский секретарь казначейства, финансовый секретарь казначейства, иной парламентский секретарь, младший лорд казначейства, хранитель владений Ее Величества, смотритель владений Ее Величества, заместитель управляющего владениями Ее Величества, помощник кнута правящей партии.

Также ограничения пассивного избирательного права установлены законодательством Великобритании в отношении пэров и членов Палаты лордов. При этом такие ограничения аналогичны указанным выше ограничениям активного избирательного права в отношении пэров: согласно Акту о Палате лордов от 11.11.1999 г., пассивного избирательного права на выборах в Палату общин лишены наследственные пэры, являющиеся членами Палаты лордов, т.е. не лишенные права быть членом Палаты лордов на указанного основания Акта.

Кроме того, гражданин не может быть членом Европарламента и Парламента Великобритании одновременно.

Законодательством установлены также ограничения, связанные с банкротством гражданина, а именно не вправе баллотироваться в Парламент лица, на которых распространяется действие приказа о банкротстве в Англии или Уэльсе, лица, признанные в судебном порядке банкротами в Северной Ирландии, лица, собственность которых конфискована в судебном порядке, в Шотландии. Такое ограничение является следствием привлечения гражданина ни к уголовной или административной ответственности, а лишь к гражданско-правовой ответственности, применения к нему мер, ограничивающих его участие в гражданско-правовых отношениях, что не может быть признано достаточным основанием для лишения гражданина конституционного права быть избранным, поскольку не отвечает принципу пропорциональности. Кроме того, данное ограничение, по существу, является имущественным цензом, и может быть расценено как дискриминация по признаку имущественного положения. Таким образом, данное ограничение не согласуется с пунктом 1.1.d Свода рекомендуемых норм при проведении выборов 2002 г., пунктом 7.3 Копенгагенского документа 1990 г.

Согласно Акту о народном представительстве 1981 г., кандидат также исключается из списка участвующих в голосовании, если он был признан виновным в правонарушении, приговорен к тюремному заключению, или же содержался под стражей более одного года или содержится под стражей, либо незаконно находящийся на свободе. Согласно тому же акту, кандидат также дисквалифицируется, если он когда-либо обвинялся или был замечен в коррупции или незаконных действиях во время выборов, либо в незаконном использовании денежных средств, выделенных в виде пожертвования партии.

Анализ указанных выше актов позволяет сформулировать перечень требований к лицу, обладающему пассивным избирательным правом, а также перечень оснований для лишения такого права.

Так, правом быть избранным в Парламент Соединенного Королевства обладают лица:

- граждане Соединенного Королевства, Республики Ирландия либо одного из государств Содружества,
- достигшие 18 летнего возраста на день выдвижения кандидатом,
- не являющиеся членами Палаты лордов,
- не занимающие определенные законом государственные должности, указанные выше,
- на которых не распространяется действие приказа о банкротстве в Англии или Уэльсе, которые не признаны в судебном порядке банкротами в Северной Ирландии, имущество которых не конфисковано в судебном порядке в Шотландии,
- лица, осужденные за преступления в сфере выборов и коррупции на срок более 12 месяцев лишения свободы.

Общепринятый ценз гражданства в Великобритании в условиях действующего правового регулирования установлен в достаточно специфическом для абсолютного большинства современных государств виде, поскольку предоставляет пассивное, равно как и активное, избирательное право не только собственно гражданам Соединенного Королевства Великобритании и Северной Ирландии, но и гражданам государств Содружества (приложение 7) и Республики Ирландия. При этом граждане государств-участников Европейского Союза (за исключением упомянутой Республики Ирландия, а также Республики Кипр и Республики Мальта, входящих в Содружество) не наделены правом участвовать в выборах в Парламент Великобритании, они вправе лишь участвовать в выборах в региональные представительные органы и муниципальных выборах. При этом особый статус в отношении граждан Республики Ирландия, вышедшей из Содружества в 1949 г., предусматривающих их право участвовать в выборах в национальный парламент, был установлен в 2000 г.

Выдвижение кандидатов

Порядок выдвижения кандидатов на выборах в Парламент Великобритании определен, в основном, приложением 1 к Акту о народном представительстве от 08.02.1983 г. с последующими изменениями и дополнениями. (Календарный план электоральных процедур указан в приложении 9).

Согласно Приложению 1 к Акту о народном представительстве, выдвижение кандидата осуществляется посредством составления отдельного документа о выдвижении и представления его уполномоченному по выборам самим кандидатом либо предложившим или поддерживающим его лицом. Документ о выдвижении должен быть представлен уполномоченному по выборам до 16 часов 19 рабочего дня до дня голосования (на прошедших выборах – до 9 апреля 2015 г.). Эта дата установлена законом и не может быть изменена. Дата начала подачи документов, а также адрес представления документа должны быть указаны в официальном уведомлении уполномоченного по выборам.

Такой документ о выдвижении должен содержать сведения о кандидате, включая полное имя и фамилию (все имена) и при желании описание, содержащее указание на партийную принадлежность (факт выдвижения партией) кандидата при условии подтверждения сертификатом, выданным партией, либо слова «независимый», либо в соответствующем случае слова «спикер Палаты общин, добивающимся переизбрания». Документ о выдвижении должен быть снабжен формой, которая указывает полное имя кандидата и его полный домашний адрес; при этом кандидат может требовать, чтобы его домашний адрес не публиковался, но в таком случае он обязан указать избирательный округ, в котором находится соответствующий адрес, а если адрес находится за пределами Соединенного Королевства – страну, в которой он находится.

Документ о выдвижении не может включать описание кандидата, которое хоть с какой-то долей вероятности вызовет у избирателей

ассоциацию кандидата с зарегистрированной политической партией, за исключением случаев, когда партии разрешено осуществлять свою деятельность в соответствующем избирательном округе и при этом использование описания кандидатом разрешено сертификатом, выданным уполномоченным партии по выдвижению и представленным уполномоченному по выборам в течение периода представления документов о выдвижении.

Документ о выдвижении подписывается двумя избирателями: предложившим и поддерживавшим данного кандидата, а также еще восьмью избирателями, согласными с его выдвижением. Таким образом, на данной стадии избирательного процесса кандидат должен получить поддержку не менее чем 10 избирателей округа, выраженную посредством внесения подписи в документ о выдвижении. При этом лицо не вправе подписать более чем один документ о выдвижении, в противном случае его подпись будет учитываться только в документе о выдвижении, представленном первым.

Выдвижение может считаться действительным лишь в том случае, если согласие выдвинутого лица на выдвижение дано в письменной форме в пределах одного месяца до последнего дня представления документов о выдвижении, подтверждено одним свидетелем и представлено в место и сроки, установленные для представления документов о выдвижении.

Еще одним условием выдвижения кандидата является внесение им самим либо лицом, действующим от его имени, залога в размере 500 фунтов стерлингов, который согласно пункту 53 Правил, подлежит возврату не позднее чем на следующий день после объявления результатов выборов, за исключением случаев, когда голосование состоялось и за соответствующего кандидата проголосовало 5% и менее принявших участие в голосовании – в таком случае залог конфискуется в пользу Ее Величества.

В ряде случаев наблюдались факты фальсификации подписей на выборах. Так, бывший депутат от партии UKIP Мэтью Смит был осужден за

фальсификацию подписей на выборах, при этом он признал свою вину в указанном нарушении и был приговорен к 200 часам общественных работ²⁶.

Кандидат вправе отказаться от участия в выборах после подачи документов о выдвижении, но не позднее чем за 19 рабочих дней до дня выборов, до 16 часов (не позднее 9 апреля 2015 г.).

Кандидат может быть выдвинут только в одном избирательном округе, его одновременное выдвижение в нескольких округах даже от одной политической партии не допускается.

Указание ложной информации в документах о выдвижении кандидата является нарушением и преследуется по закону (может быть назначен штраф до 5000 фунтов в Англии и Уэльсе, 10 000 фунтов в Шотландии, или лишение свободы).

По окончании периода выдвижения кандидатов уполномоченный по выборам должен опубликовать сообщение с указанием лиц, которые выдвинуты кандидатами и имеют статус кандидата, а также иных лиц, выдвинутых кандидатами, с указанием причин, по которым они утратили статус кандидатов. Таким образом, опубликование указанного сообщения, фактически, является аналогом регистрации кандидатов, при этом закон не предусматривает необходимости предварительного сообщения кандидату о том, что он утратит статус вследствие, например, непредставления необходимых документов.

Особенностью законодательства Великобритании в части реализации пассивного избирательного права граждан является предусмотренная Актом о народном представительстве 1983 г. возможность объявления лица избранным в случае, если он оказался единственным кандидатом, без проведения голосования.

Согласно пункту Правил проведения парламентских выборов – приложения 1 к Акту о народном представительстве 1983 г., если в

²⁶ Jon Stone. Former Ukip parliamentary candidate pleads guilty to electoral fraud. 2.06.2015. [Электронный ресурс] Independent.co.uk // URL: <http://www.independent.co.uk/news/uk/politics/former-ukip-parliamentary-candidate-pleads-guilty-to-electoral-fraud-10292618.html>. (Дата обращения: 10.06.2015).

сообщении о лицах, выдвинутых кандидатами, указано, что выдвинуто более одного кандидата, то проводится голосование, если в таком сообщении указано, что выдвинутым в качестве кандидата остается только одно лицо, то данное лицо должно быть объявлено избранным.

Таким образом, данное положение предусматривает возможность замещения депутатского мандата в Парламенте Великобритании без проведения голосования избирателей и без выявления иным образом воли избирателей избирательного округа, что не в полной мере отвечает международным избирательным стандартам, а именно пункту 7.2 Копенгагенского документа 1990 г., согласно которому государства-участники допускают, чтобы все мандаты по крайней мере в одной палате национального законодательного органа были объектом свободной состязательности кандидатов в ходе всенародных выборов. Одним из вариантов решения проблемы могло бы стать проведение голосования в таком случае с возможностью голосования избирателей за или против соответствующего кандидата, который может быть признан избранным при условии голосования за него большинства избирателей.

Агенты (доверенные лица)

Кандидат также должен назначить себе избирательного агента (доверенное лицо). Избирательный агент является ответственным за надлежащее проведение избирательной кампании и, в частности, за управление финансами, выделенными на кампанию. Если же кандидат не назначил себе избирательного агента, все функции агента автоматически переносятся на него самого. Только избирательный агент имеет право оплачивать расходы по избирательной кампании.

Кандидат также может назначить агентов для мониторинга различных избирательных процессов, таких как голосование на одном из избирательных участков, подсчет голосов или вскрытие конвертов бюллетеней, предназначенных для голосования по почте. Однако, присутствовать во

время вышеперечисленных процессов может и сам кандидат, а также его избирательный агент.

Агенты, присутствующие при вскрытии конвертов бюллетеней, предназначенных для голосования по почте, имеют право присутствовать при осуществлении указанных действий, но не вправе вмешиваться в процесс. Агент наделен правом оспорить решение, принятое уполномоченным по выборам или исполняющим обязанности уполномоченного по выборам, о признании почтового бюллетеня недействительным. При этом такое оспаривание не влечет правовых последствий и не влияет на решение уполномоченного по выборам, но должно быть внесено в отчет уполномоченного по выборам. Кандидат и его избирательный агент также имеют право на такое возражение.

Уполномоченный по выборам или исполняющий обязанности уполномоченного должен известить кандидатов не менее чем за 48 часов о том, где и когда будет проходить соответствующий процесс, а также сколько агентов будет допущено к наблюдению.

Агенты, присутствующие на избирательных участках, выполняют ряд функций в день проведения выборов. Такие агенты, как и сами кандидаты, вправе:

- присутствовать на избирательных участках до начала голосования, чтобы засвидетельствовать, что все ящики для голосования были пусты, перед тем, как их запечатали,
- выявлять факты персонации (выдачи себя за другое лицо) и предотвращать голосование более одного раза,
- контролировать процесс заполнения бюллетеня людьми с ограниченными возможностями (когда один из служащих помогает данным лицам заполнять бюллетени) и сообщать о противозаконных действиях,
- присутствовать при опечатывании пакетов с документами и избирательными бюллетенями после закрытия избирательного участка.

Кандидат и его избирательный агент также имеют право присутствовать при подсчете голосов. Кроме того, кандидат может назначить агентов, присутствующих при подсчете голосов. Основной функцией этих агентов является наблюдение за процессом подсчета голосов с целью удостовериться в правильности и точности подсчета и обращать внимание лиц, ответственных за подсчет, на бюллетени, подлинность которых вызывает сомнения.

При выборе избирательного агента нет никаких особых требований. Однако не могут быть агентами кандидатов: уполномоченный по выборам, исполняющий обязанности уполномоченного по выборам, лицо, состоящее в штате уполномоченного по выборам или его исполняющего обязанности, а также лица, не имеющие право голоса по решению суда по делам о нарушении порядка выборов или признанные виновными в коррупции или незаконной деятельности. Партия, к которой принадлежит кандидат, может также иметь свои правила относительно требований при выборе избирательного агента.

Для оформления полномочий избирательного агента кандидат должен подать письменную декларацию уполномоченному по выборам или исполняющему обязанности уполномоченного по выборам, указав в нем имя, адрес проживания и место работы агента, до 16 часов 19 рабочего дня до дня голосования (до 9 апреля 2015 г.). Если до указанного срока кандидат не подаст декларацию, он автоматически принимает на себя обязанности своего избирательного агента. Офис избирательного агента должен располагаться на территории избирательного округа, в котором баллотируется соответствующий кандидат, или близлежащего округа.

Кандидат также вправе прекратить полномочия избирательного агента в любое время до и после дня голосования и назначить на эту должность новое лицо. Если же кандидат не назначает никого нового, он автоматически считается агентом до назначения нового агента.

Избирательный агент в избирательных округах графств может также назначать субагентов, действующих от его имени. В избирательных округах районов субагенты назначаться не могут. Офис субагента должен находиться на территории избирательного округа, в котором кандидат, для которого он будет работать, будет проводить кампанию и баллотироваться.

Избирательные агенты должны убедиться, что их субагенты осведомлены обо всех правилах и законах, связанных с проведением выборов. Избирательные агенты несут ответственность за все действия назначенных ими субагентов.

Избирательные агенты должны предоставить уполномоченному по выборам или исполняющему обязанности уполномоченного декларацию с указанием имени, адреса места жительства и работы субагента, а также территории, на которой каждый из них будет работать, не позднее чем за два дня до дня голосования. Избирательный агент также может аннулировать назначение субагента и назначить нового человека на должность в любое время.

Смерть кандидата

В случае смерти кандидата до обнародования результатов выборов правовые последствия зависят от того, является ли кандидат партийным или независимым.

Так, в случае смерти независимого кандидата, выборы проходят без каких-либо изменений, при этом кандидат остается в бюллетене без указания информации о его смерти. В случае, если умерший кандидат получает большинство голосов, проводятся новые выборы, в которых участвуют те же кандидаты. Выдвижение новых кандидатов на повторных выборах не допускается, однако кандидаты, имя которых значится в списках, вправе отказаться от участия. В случае, если умерший кандидат не получает большинство голосов, победителем объявляется тот, кто получил большинство. Если же умерший кандидат получил равное количество голосов с каким-либо другим кандидатом, то последний и объявляется

победителем. Если только два кандидата участвуют в выборах и независимый кандидат умирает, второй объявляется победителем. При этом в любом из указанных случаев залог, внесенный умершим, возвращается.

В случае же смерти партийного кандидата до объявления результатов выборов, незамедлительно после получения уполномоченным по выборам достоверной информации о смерти такого кандидата избирательный процесс приостанавливаются, в том числе в случае, если в это происходит при голосовании или подсчете голосов. После этого проводятся повторные выборы, в которых участвуют те же кандидаты, за исключением снявших свои кандидатуры. Новые кандидаты в повторных выборах участвовать не могут, за исключением выдвижения нового кандидата от той же партии вместо умершего.

Таким образом, законодательство допускает участие в выборах умершего кандидата, не предусматривая информирование об этом избирателей, что создает условия введения избирателей в заблуждение и искажения их действительной воли. Кроме того, партийность кандидата предопределяет правовые последствия его смерти, с точки зрения организации выборов, чем ставит в неравные условия других кандидатов.

В целом принцип всеобщего избирательного права применительно к праву быть избранным, т.е. пассивному избирательному праву, можно считать лишь условно соблюденным, с учетом целого ряда исключений. Так, не согласуется с обязательствами Великобритании в сфере демократических выборов лишение права и ограничение права быть избранными, связанные с банкротством гражданина, фактически представляющие собой имущественный ценз, к дополнительным фактическим ограничениям приводит и британский подход к решению проблемы несовместимости должностей, требующий от целого ряда граждан, занимающих определенные должности, отказа от должности до выдвижения кандидатом. Не отвечает обязательствам в сфере демократических выборов и возможность замещения депутатского мандата без проведения голосования избирателей, а также

возможность участия в выборах умершего кандидата без информирования об этом избирателей.

Вместе с тем, установленный минимальный возраст приобретения пассивного избирательного права, равный возрасту приобретения активного избирательного права, согласуется с рекомендациями Венецианской комиссии, а предоставление пассивного избирательного права, как и активного избирательного права, гражданам других государств (Республики Ирландия и стран Содружества) представляет им более широкие возможности, по сравнению с международными избирательными стандартами.

Всего в выборах 2015 г. принимали участие 3971 кандидат (см. приложения 10 и 11), каждый из которых представлял одну из 128 партий (а также независимые кандидаты и Спикер).²⁷

Всего в регистре Избирательной комиссии числятся 428 партий в Великобритании и 36 в Северной Ирландии, следовательно, в выборах участвовало менее трети зарегистрированных политических партий.

Отказ в регистрации в качестве кандидата на парламентских выборах

Единственная партия, выдвигавшая своих кандидатов на выборы, которой было отказано в регистрации накануне выборов 2015 – NOTA (None of all above – «Против всех», что совпадает с названием строки, которая, как правило, указывается в избирательных бюллетенях). Партия была зарегистрирована Избирательной Комиссией Великобритании в 2014 г. В настоящее время вынесена из списка зарегистрированных партий ИК.

Партия выступает за введение в избирательных бюллетенях строки «Против всех» для того, чтобы избиратели имели возможность

²⁷ [Электронный ресурс] Politicsresources.net // Список партий, выставяющих кандидатов для участия в выборах // URL: <http://www.politicsresources.net/area/uk/ge15/partylist.htm>.

проголосовать ни за одного из предложенных кандидатов. Партия является противником мажоритарной системы, призывая избирателей голосовать против всех. Согласно официальному заявлению на сайте партии (<http://notavote.co.uk/>) Избирательная Комиссия отказала партии в регистрации по причине некорректного наименования, которое запрещено использовать, как название партии, участвующей в выборах. В официальном заявлении также указано, что этот факт не может служить причиной для окончания кампании партии. NOTA предлагает свой метод продолжения борьбы за внесение в бюллетень строки «Против всех» – выставление независимых кандидатов, которым по закону не запрещено называться так, как они хотят. На сайте приводится пример бывшего чемпиона мира по боксу Терри Марша, который в 2010 г. зарегистрировался как независимый кандидат и участвовал в выборах в своем округе под именем «Против Всех X» (Mr None Of The Above X). Буква «X» была зарегистрирована как его фамилия, что позволило поставить его имя в избирательном бюллетене ниже имен всех кандидатов.

Политические партии Великобритании

Крупнейшими политическими партиями Великобритании, являются:

- Консервативная партия, выставляет кандидатов в 647 округах
- Лейбористская партия, кандидаты в 631 округе
- Партия зеленых, кандидаты в 631 округе
- Либерально Демократическая Партия Великобритании, кандидаты в 631 округе
- Партия независимости Великобритании (UKIP), кандидаты в 624 округах
- Национальная партия Шотландии (крупнейшая партия Шотландии), кандидаты в 59 округах



Основные цвета Консервативной партии – зеленый и синий (disabledgo.com)

Общая информация

Консервативная партия Великобритании это правоцентристская политическая партия в Великобритании, объединяющая сторонников консерватизма и британского юнионизма. На данный момент является крупнейшей партией в Палате общин (302 места в Парламенте). В коалиции с Либеральными демократами формирует правительство во главе с Дэвидом Кэмероном, лидером Консервативной партии, премьер-министром.

По итогам выборов 2014 г. партия является третьей по величине из британских партий в Европейском парламенте (19 местами).

Партия является третьей по величине в Парламенте Шотландии и второй по величине в Национальной ассамблее Уэльса. Они были союзниками Ольстерской юнионистской партии в рамках альянса Ольстерские консерваторы и юнионисты при формировании пятипартийного кабинета министров Северной Ирландии. Это объединение закончилось созданием партии консерваторов Северной Ирландии в 2012 г., обладающей автономией подобно Консервативной партии Уэльса и Шотландской консервативной партии.

Партия ведёт свою историю с конца 1670-х гг., старейшая из существующих и пользующаяся традиционным авторитетом умеренно-правая политическая организация в мире.

В настоящее время лидером партии является действующий премьер-министр Дэвид Кэмерон (с декабря 2005 г.).



Дэвид Кэмерон является лидером Консервативной партии с 2005 г. и премьер-министром Великобритании с мая 2010 г. (conservatives.com)

Дэвид Кэмерон— британский политик и действующий премьер-министр Великобритании, первый лорд казначейства и лидер Консервативной партии Великобритании. Впервые стал членом Парламента от Консервативной партии после парламентских выборов 2001 г. от избирательного округа Уитни после неудачной попытки попасть в Парламент во время выборов 1997 г. В декабре 2005 был избран лидером Консервативной партии, после чего стал членом теневого кабинета.



Дэвид Кэмерон (слева) и заместитель премьер-министра Ник Клегг после вступления в должность в мае 2010 г. (conservatives.com)

Под предводительством Кэмерона Консервативная партия выиграла парламентские выборы 2010 г., получив большинство мест в Парламенте. Однако, партия не получила абсолютного большинства, не имея возможности сформировать правительство. По этой причине Дэвид Кэмерон объявил о намерении сформировать коалиционное правительство с либерал-демократами. Парламентская фракция либерал-демократов поддержала договоренности с консерваторами, согласно которой лидер последних Ник Клегг стал заместителем премьер-министра. Дэвид Кэмерон принял пост премьер министра 11 мая 2010 г.

С момента избрания, правительство Кэмерона объявило о сокращении государственных затрат до 6.2 биллиона фунтов стерлингов с целью уменьшить дефицит бюджета.

Внешняя и внутренняя политика правительства Кэмерона

При правительстве Кэмерона заметно улучшилась экономическая ситуация в стране. Кроме того, уровень безработицы снизился по сравнению с 2010 г., инфляция сравнительно низка. Несмотря на неблагоприятную экономическую ситуацию, правительству удалось избежать крупных массовых беспорядков (за исключением беспорядков летом 2011). Были проведены реформы в сферах внутренней политики, таких как образование и здравоохранение.

Одним из обещаний во время предвыборной кампании 2010 г. от будущего премьер-министра было сокращение иммиграции. По этой причине

глава правительства заявил о намерении введения ограничений для иммигрантов из стран-членов Евросоюза. Кэмерон также не исключил выхода Соединенного Королевства из Европейского союза в случае отказа других государств сообщества от проведения иммиграционной реформы. Премьер добавил, что намерен реализовать свой план сокращения иммиграции, если его партия одержит победу на следующих выборах. Ранее он также обещал в случае победы на выборах провести в 2017 г. референдум о дальнейшем пребывании Великобритании в ЕС. По приказу Дэвида Кэмерона в 2014 г. были выведены войска из Афганистана.

Отношения с Россией

1. Конфликт в Сирии

Во время переговоров США, России и Великобритании по урегулированию сирийского конфликта Кэмерон нанес визиты в Сочи и Вашингтон в мае 2013 г., внося вклад в развитие инициативы России и США о созыве международной конференции по Сирии, получившей название «Женева-2».

2. Ситуация в Украине

На саммите «семерки», который прошел 4–5 июня 2014 г. в Брюсселе, когда В.В. Путин прибыл во Францию, Д. Кэмерон стал первым западным лидером, который поспешил встретиться с российским президентом в аэропорту, чтобы еще до его переговоров с Франсуа Олландом высказать свою точку зрения по украинскому кризису. Беседа Кэмерона и Путина началась без рукопожатия, но закончилась им после обсуждения путей выхода из кризиса и способов оживления российско-британского диалога.

Британия присоединилась ко всем санкциям, которые были введены Евросоюзом против России (замораживание счетов и запрет на въезд российским чиновникам), и продолжает согласовывать антироссийские меры дипломатического, политического и экономического характера с ЕС и «семеркой». (...) Вместе с тем Великобритания в апреле 2014 г. заявила об

открытии в России пяти новых визовых центров, отметив, что в результате санкций рядовые граждане не должны пострадать.

Предвыборная кампания Консервативной партии

На официальном сайте Консервативной партии идет активная кампания, призывающая граждан регистрироваться для участия в голосовании и отдавать свой голос представителю партии в избирательном округе.

Кроме того, на официальном сайте партии имеется специальный раздел, где зарегистрированные пользователи могут поделиться или ознакомиться с материалами, видеороликами или другими фактами, являющимися свидетельством того, как эффективно работает партия для блага граждан и обеспечения лучшего будущего страны. Также пользователи могут найти статьи, в которых действия представителей и лидера партии оппозиции (лейбористов) и их предвыборные обещания подвергаются резкой критике. Активных приверженцев партии консерваторов также агитируют публиковать ролики и статьи, направленные против партии лейбористов.

Пользователям, которые активно публиковали материалы, а также распространяли информацию в сети интернет, обещана награда в благодарность за содействие избирательной кампании партии.²⁸

Команда волонтеров, агитирующий голосовать за партию, работает в каждом избирательном округе.

Программой партии является долгосрочный план экономического развития, который направлен на решение основных проблем государства: уменьшение дефицита бюджета, уменьшение подоходного налога, заморозка топливных сборов, создание большего числа рабочих мест, поддержка частного предпринимательства, улучшение соцобеспечения и контроль за

²⁸ [Электронный ресурс] Conservatives // URL: <https://www.conservatives.com/ShareTheFacts/HowItWorks.aspx>.

иммиграцией. Правительство Кэмерона придерживалось этого же плана, добившись улучшения ситуации в стране по некоторым из этих пунктов, вследствие чего лидер партии в своих обращениях к избирателям имеет возможность показать эффективность их программы.



«Давайте остановимся на пути, ведущем к сильной экономике» (independent.co.uk)

Лейбористская партия Великобритании (The Labour Party)



Логотип партии лейбористов (labour.org.uk)

Лейбористская партия Великобритании — левоцентристская партия, одна из ведущих британских политических партий, с 11 мая 2010 г. находящаяся в оппозиции. Была основана в 1900 как Комитет рабочего представительства.

Партия лейбористов — социал-демократическая партия, деятельность её тесно связана с британским профсоюзным движением (многие профсоюзы Соединённого Королевства — коллективные члены Лейбористской партии).

Партия считается одним из наиболее авторитетных членов Социалистического интернационала.

Лейбористы находились у власти в период с 1997 г. по 2010 г.. Все эти выборы партия выиграла под руководством Тони Блэра и Гордона Брауна. После выборов 2010 г. партия получила 258 голосов, после чего сформировала официальную оппозицию правящей партии консерваторов в Парламенте.

Лейбористская партия является главной партией оппозиции в Парламенте Шотландии, имеет правительство меньшинства в Ассамблее Уэльса, а также 20 мест в Европарламенте. Партия является полноценным членом Партии Европейских Социалистов и Прогрессивного альянса.

На данный момент лидером Лейбористской партии является Эд Милибэнд.



Лидер Лейбористской партии Эд Милибэнд (labour.org.uk)

Эдвард Сэмюэл Милибэнд — британский политик, министр по делам энергетики и изменения климата в 2008-2010, с 25 сентября 2010 — лидер Лейбористской партии и парламентской оппозиции.

В 2005 г. был избран в Палату общин от округа Северный Донкастер в Южном Йоркшире. В 2007 г. назначен министром секретариата правительства и введен в Тайный совет, а 3 октября 2008 г. занял только что созданный пост министра по делам энергетики и изменения климата. 25

сентября Эдвард стал новым руководителем лейбористов и парламентской оппозиции.

Милибэнд поддерживает вынесенное на референдум предложение о введении преференциального голосования, в то время как его партия имеет разные позиции по данному вопросу. В Палате общин голосовал за антитеррористические законы, против расследования обстоятельств начала войны в Ираке, за исключение наследственных пэров из Палаты лордов, за избираемую Палату лордов, за введение запрета на курение, за предоставление равных прав представителям сексуальных меньшинств, за замену ракет Трайдент, за введение универсальных идентификационных карт и за дальнейшую интеграцию с Евросоюзом.²⁹

По мнению некоторых СМИ (The Independent), Эд Милибэнд, в отличие от своих предшественников, привлекает избирателей не созданием имиджа в глазах общественности, а своими действиями и трудолюбием.

Отношение к России

В отношении отношений с Россией, Милибэнд придерживается жесткой позиции. Политик поддерживает усиление дипломатического давления на Россию и ужесточение санкций, так как считает, что это лучшее, что можно сделать в контексте конфликта на Украине и присоединения Крыма к России.³⁰

Как сообщает газета Индепендент (The Independent), Эд Милибэнд также высказывался относительно своих планов и возможных действий в отношении России, если он станет премьер-министром. Лидер партии лейбористов рассматривал принятие Акта Магницкого и в Великобритании, дабы запретить въезд для некоторых русских чиновников и официальных лиц на территорию страны. Милибэнд открыто критиковал нынешнего премьер-министра Кэмерона за явные связи, существующие между Консервативной

²⁹ [Электронный ресурс] Wikipedia.org // URL: http://en.wikipedia.org/wiki/Ed_Miliband.

³⁰ Ed Miliband on Russia's occupation of Crimea. 5.03.2014. [Электронный ресурс] BBC // URL: <http://www.bbc.co.uk/programmes/p01tb8j7>. (Дата обращения: 10.05.2015).

партий и спонсорами из России.³¹ Однако же, никаких официальных заявлений Милибэндом пока сделано не было.

Кампания

На официальном сайте Лейбористской партии также, как и у консерваторов, идет агитация, призывающая граждан регистрироваться для участия в голосовании и отдавать свой голос представителю партии в избирательном округе.

В разделе «Блог» на сайте в доступе имеются статьи и видео, посвященные либо различным аспектам программы партии, предвыборным обещаниям, а кроме того, критикующие действия и политику главных конкурентов на выборах – Консервативной партии.



"Первый день предвыборной кампании, а Тори уже врут о наших планах"
(www.labour.org)

Одним из способов агитации избирателей - отдавать свой голос за лейбористов во время кампании 2015 г. - стало привлечение известных актеров Мартина Фримана и Дэвида Теннанта. На сайте появился ролик с участием Фримана, который заявляет, что будет голосовать за партию лейбористов, а также приводит аргументы в пользу политики этой партии в сравнении с политикой консерваторов.

³¹ Matthew Holehouse. Exclusive: Labour leader discussed possible sanctions on Russian judges and tax officials with Hollywood's hottest couple. 12.01.2015. [Электронный ресурс] Telegraph.co.uk // URL: <http://www.telegraph.co.uk/news/politics/ed-miliband/11340009/Revealed-Ed-Milibands-dinner-with-George-and-Amal-Clooney.html>. (Дата обращения 13.06.2015).



Tristram Hunt
Shadow Secretary of State for Education

News 9 March 2015



"Креационизм, убытки и плохое качество обучения - вот все то, что вы можете ожидать от программы Дэвида Кэмерона Бесплатные школы"
(www.labour.org.uk)



Актер Мартин Фриман на съемках ролика для Лейбористской партии
(www.theguardian.com)

На сайте также есть раздел для волонтеров, можно купить агитационные материалы.



Britain faces a clear choice

Плакат, агитирующий голосовать против консерваторов
(<http://www.labour.org.uk>)

На своей странице в Instagram (https://instagram.com/ed_miliband/) лидер партии также ведет активную агитацию, сообщая подписчикам о проведенных им мероприятиях и призывая их голосовать за лейбористов. Милибэнд сообщает о городах, которые он посетил в рамках кампании, об общении с избирателями всех категорий, от студентов до пенсионеров, и даже о том, как он помогает кандидатам от своей партии в разных округах привлекать избирателей.



Эд Милибэнд помогает кандидату от партии лейбористов обзванивать избирателей (instagram.com)

Что же касается предвыборных обещаний от Лейбористской партии, они затрагивают основные проблемы в стране. Лейбористы обещают повысить прожиточный минимум, снизить коммунальные платежи, построить новые дома, а также уделить особое внимание системе здравоохранения и образования, создать экономику, работающую для всех, обеспечить контроль над иммиграцией, снизить налоги, гарантии трудоустройства для молодых специалистов. В их программе особым пунктом стоит «Мы компенсируем весь ущерб, нанесенный Тори» (англ. - We will undo the damage the Tories have done).³²

Партия либеральных демократов

³² [Электронный ресурс] Labour.org.uk // URL: <http://www.labour.org.uk/issues>.



Логотип партии Либеральных демократов (libdems.org.uk)

Либеральные демократы (Партия либеральных демократов) — социал-либеральная партия Великобритании. Является третьей по популярности партией в Великобритании, а также четвертой самой большой (по количеству членов) партией после лейбористов, консерваторов и Национальной партии Шотландии. Создана в 1988 г. путем слияния Либеральной партии и Социал-демократической партии.

Лидером партии в настоящее время является Ник Клегг, который был избран на эту позицию в 2007. После парламентских выборов 2010 г. Либеральные демократы стали третьей партией по количеству мест в парламенте. Так как ни одна из партий не имела абсолютного большинства мест, Либеральные демократы составили коалиционное правительство с Консервативной партией. Клегг стал заместителем премьер-министра, а другие члены его партии заняли министерские посты.



Лидер партии Либеральных демократов Ник Клегг (www.libdems.org.uk)

Николас Уильям Питер Клегг, более известный как Ник Клегг (род. 7 января 1967) — британский политик, лидер Либеральных демократов с 2007 г., до настоящих выборов заместитель премьер министра Великобритании в коалиционном правительстве Дэвида Кэмерона, Лорд-председатель Тайного совета Великобритании. Является членом британского Парламента с 2005 г., а также членом Европарламента с 1999 г.

Во время предвыборной кампании 2010 Клегг пользовался большой популярностью у избирателей. После публикации предвыборных программ партий и предвыборных теледебатов, на которых, согласно опросам, победил Ник Клегг, значительно вырос рейтинг Либеральных демократов.

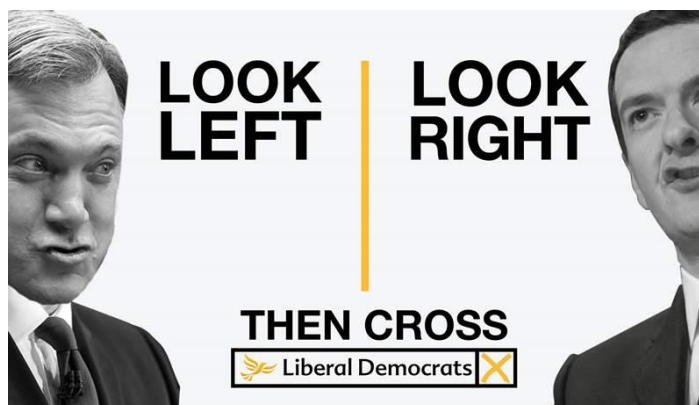
В Палате общин Ник Клегг голосовал за выборную Палату лордов, за дальнейшую интеграцию Великобритании в Евросоюз, за расследование войны в Ираке, за принятие законов по борьбе с изменением климата, за предоставление равных прав представителям сексуальных меньшинств, за запрет курения в общественных местах и против замены ракет *Trident*.

Отношение к России

Ситуация в Украине, присоединение Крыма к России, а также Катастрофа Boeing 777 в Донецкой области сказались на отношении к России членов правительства европейских государств. Британские политики жесткой критикой отреагировали на любые действия России, выступали за ужесточение санкций в отношении русских чиновников.

Ник Клегг также высказался по этому поводу. Лидер либерально-демократической партии призвал лишить Россию права на проведение чемпионата мира 2018 г. по футболу. Об этом он заявил в интервью The Sunday Times. По его словам, запрет на принятие мирового первенства должен быть частью «более жестких санкций Евросоюза против Москвы».

Предвыборная кампания

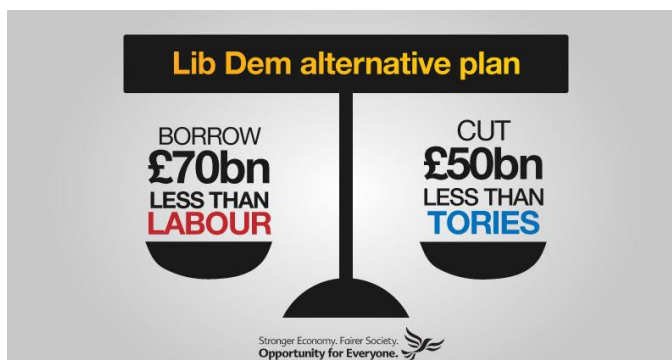


"Посмотри налево, посмотри направо, и... голосуй за партию либеральных демократов" (www.libdems.org.uk)

На официальном сайте Либерально-демократов партии идет агитация, призывающая граждан регистрироваться для участия в голосовании и отдавать свой голос представителю партии в избирательном округе. Как и на сайтах других партий можно найти информацию и контакты кандидата, представляющего партию в каждом избирательном округе.

В отличие от официальных сайтов Консервативной и Лейбористской партии, которые изобилуют статьями, критикующими действия партии-конкурента, либеральные демократы решили придерживаться другой политики. Статьи в графе «Новости» в основном рассказывают о реформах, проведенных при непосредственном содействии членов партии в составе коалиционного правительства, о том, какую работу провела партия на благо граждан, о предвыборной программе партии. Совсем немного места на сайте занимают статьи, критикующие действия консерваторов, как основной правящей партии. Либеральные демократы, по всей видимости, решили придерживаться золотой середины, что отчетливо видно по их предвыборным агитационным плакатам.

Особое внимание уделено деятельности лидера партии Ника Клегга. Как и все кандидаты, Ник активно путешествует по стране, организует встречи с избирателями, отвечая лично на все их вопросы, посещает школы и университеты. Кроме того, лидер партии либеральных демократов каждую неделю в прямом эфире на радио отвечает на вопросы граждан.



«Альтернативный план либеральных демократов: займ - на 70 миллиардов фунтов меньше, чем планируют лейбористы, убытки - на 50 миллиардов меньше, чем планируют Тори» (www.libdems.org.uk)

На своей странице в Твиттере (https://twitter.com/nick_clegg) Клефф также ведет отчет, делится фотографиями, активно агитируя голосовать за его партию.



Посещение Ником Клеффом школы (www.libdems.org.uk)

Главным лозунгом партии либеральных демократов является «Равные возможности для всех», поэтому особый раздел на сайте уделен информации составе команды кандидатов в избирательных округах. В команде 152 женщины, 47 представителей этнических меньшинств, 37 представителей сексуальных меньшинств, 30 людей с ограниченными возможностями. Это является показателем того, что предоставление равных прав и возможностей для представителей различных социальных и этнических групп, а также людей с ограниченными возможностями действительно является основной в программе партии.

Программа партии включает в себя как решение основных проблем государства (предоставление новых рабочих мест, уменьшение налогов,

выделение дополнительных средств на развитие школ, повышение пенсий, улучшение системы здравоохранения, проблема иммиграции и уменьшение преступности), так и дополнительные права для представителей сексуальных и этнических меньшинств.

Партия независимости Соединённого Королевства



Логотип Партии независимости Соединённого Королевства (www.ukip.org)

Партия независимости Соединённого Королевства — правая политическая партия Великобритании, созданная в 1993г. и требующая выхода страны из Евросоюза.

На последних по времени выборах в Европарламент в 2009 г. партия выступала за создание рабочих мест в Великобритании непосредственно для британцев, за ужесточение иммиграционной политики в Великобритании и Евросоюзе в целом, за расширение внешних торговых связей, за обязательное проведение референдума по Конституции ЕС либо любому аналогичному документу. Кроме того, партия призывала отдать свои голоса за неё с целью выразить протест правительству (*The Government is determined not to allow your voice to be heard. A vote for UKIP is a vote to say 'No' loudly and clearly*).

Лидер партии накануне выборов - Найджел Фарадж. На европейских выборах 22 мая 2014 г. партия сенсационно победила, получив поддержку 4 376 635 избирателей (27,49%), что принесло ей 24 места в Европейском парламенте из 73, предоставленных Соединённому Королевству.

Программа партии:

1. Выход из Евросоюза
2. Контроль за границами страны (за иммиграцией).
3. Дополнительные затраты на здравоохранение
4. Сократить расходы на помощь иностранным государствам
5. Упразднение налога на минимальный размер оплаты труда.



Партии Найджел Фарадж и программа (.ukip.org)



Иммиграция в 3 раза больше, по сравнению с тем, что обещали Тори. UKIP - единственная партия, которой вы можете довериться в вопросе сокращения иммиграции" (www.ukip.org)

Зеленая партия Англии и Уэльса



Логотип Зеленой партии (greenparty.org.uk)

Зеленая партия Англии и Уэльса (Green Party of England and Wales - GPEW) – политическая партия Англии и Уэльса, была основана в 1990 г.

Является крупнейшей зеленой партией в Великобритании, включающая в себя региональные подразделения, в том числе и полуавтономную Зеленую партию Уэльса.

Очень часто рассматривается, как партия, политика которой в основном направлена на защиту окружающей среды, хотя были случаи, когда партия поддерживала коммунитарную экономическую политику и принятие пропорциональной избирательной системы. Выступают за прогрессивный подход в вопросах социальной политики, таких как права животных, права сексуальных меньшинств, отказ от применения насилия, материальное обеспечение граждан и участие в демократических процессах.

С сентября 2012 г. лидером партии является Натали Беннет.

Кроме британских партий в выборах участвовали партии, представляющие отдельные части Великобритании – Шотландию, Уэльс и Северную Ирландию.



Логотип партии ШНП (snp.org.uk)

Шотландская национальная партия (ШНП) — лево-центристская политическая партия Великобритании, выступающая за независимость Шотландии, крупнейшая партия в Парламенте Шотландии.

Депутаты от SNP в Парламенте поддерживают тесные связи с Партией Уэльса (Plaid Cymru) и образуют совместную фракцию в Палате общин. Обе эти партии входят в Европейский свободный альянс.

По итогам выборов 2007 SNP завоевала большинство мест в Парламенте Шотландии, а также 6 из 59 «шотландских» мест в Парламенте Великобритании. Несмотря на то, что SNP опередила главных конкурентов — лейбористов — только на 1 депутатское место, именно она, согласно нормам закона, получила право сформировать правительство в Эдинбурге. В 2011 г. партия получила 69 из 129 мест в Парламент Шотландии. Они составили коалицию с Шотландской партией зелёных. В Шотландии партия получила право сформировать исполнительную власть королевства. Первым министром был назначен лидер партии Алекс Салмонд.

После выборов Алекс Салмонд объявил о начале общественных консультаций по вопросу о дальнейшем статусе региона в составе Соединенного Королевства. Одним из первых политических шагов нового правительства стало предложение провести в 2014 г. референдум о независимости Шотландии.

После ухода Алекса Салмонда в отставку в результате поражения сторонников независимости на референдуме 18 сентября 2014 г., новым лидером SNP и Первым Министром Шотландии 15 октября 2014 г. стала Никола Стерджен, которая до этого в течение 10 лет была его заместителем. Во время своей инаугурационной речи на очередном Съезде ШНП 15 ноября 2014 г. в городе Перт, Никола Старджен заявила, что, исторически, ее «партия всегда была партией конституционного прогресса», а целью ее пребывания на посту будет «создание справедливого государства, поддерживаемого сильной экономикой». Она также подчеркнула скорую возможность очередного референдума о независимости в случае, если центральные правительственные партии проголосуют за выход страны из ЕС, если они не передадут расширенные полномочия Шотландскому Парламенту, а также если они продолжат развертывание в Шотландии нового поколения ядерного оружия на американской платформе «Трайидент».

Никола также является членом шотландского Парламента и представляет избирательный округ Глазго Саутсайд.

В 1999 г. Стерджен участвовала в выборах в шотландский Парламент в качестве кандидата от ШНП в округе Глазго Гован. Хотя она не смогла победить в округе, она значилась на первом месте в региональном списке от партии ШНП для региона Глазго, и, таким образом, была избрана в Парламент Шотландии. В течение первого срока в шотландском Парламенте Стерджен была членом теневого кабинета — министром по делам детей и образования с 1999 по 2000 г., министром здравоохранения с 2000 до 2003 г. и министром юстиции с 2003 по 2004 г.

В 2004 г. Салмонд и Стерджен были объявлены победителями на выборах. Поскольку Салмонд на тот момент все ещё был депутатом в Палате общин, Старджен руководила фракцией ШНП в шотландском Парламенте до выборов 2007 г., когда Салмонд избрался в шотландский Парламент.

На выборах 2007 г. в округе Глазго Гован, она победила лейбориста Гордона Джексона. Стерджен была назначена на должность заместителя

первого министра и министра здравоохранения в кабинете первого министра Алекса Салмонда.

В 2011 г. ШНП одержала победу и добилась абсолютного большинства в Парламенте. Стерджен сохранила должность первого заместителя министра и министра здравоохранения, но год спустя она была назначена министром по инфраструктуре и инвестициям и руководителем по организации референдума о независимости Шотландии.

19 сентября 2014 г. на референдуме 55,3% избирателей не поддержали независимость Шотландии. После поражения на референдуме, первый министр Алекс Салмонд объявил о своем уходе с поста первого министра и лидера ШНП. Стерджен сразу же объявила, что она будет кандидатом на выборах на эти посты и получила большую поддержку в иерархии ШНП.



Первый министр Шотландии Никола Стерджен выступает за равенство прав женщин и мужчин и за предоставление больших возможностей для женщин

(www.snp.org)

Партия Уэльса



Логотип партии Уэльса (plaid.cymru)

Партия Уэльса (Plaid Cymru) – левоцентристская партия валлийских националистов, отстаивающая независимость Уэльса.

Партия была основана в 1925 г., первые места в Парламенте получила в 1966. К 2012 г. партия имела 1 из 4 мест от Уэльса в Европарламенте, 3 из 40 предназначенных Уэльсу мест в Парламенте Великобритании, 11 из 60 мест в Ассамблее Уэльса. Партия тесно сотрудничает с Шотландской национальной партией: они образуют коалицию в британском Парламенте, а также принимают участие в деятельности Европейского свободного альянса.

Партия борется за независимость Уэльса, экономическую стабильность и социальную справедливость, создание национальной общины, в которой основой является равенство граждан, независимо от их расы, национальности, пола и возраста, уважение к различным традициям и культурам. Важной частью программы партии также является борьба за чистоту окружающей среды. Поскольку партия является националистской, возрождение валлийских традиций и языка стоит на одном из первых мест в программе партии. Кроме того, важным аспектом программы является добиться членства Уэльса в ООН.

Обычно наибольшую поддержку получает в сельских районах северного и западного Уэльса, среди населения, говорящего на валлийском.

Лианн Вуд, член Ассамблеи Уэльса в настоящее время является лидером партии.

Крупнейшие партии Северной Ирландии, которые участвовали в выборах:

- *Шинн Фейн* (Sinn Féin), набравшая большинство голосов в Северной Ирландии во время выборов 2010 г., но ставшая второй по количеству мест в Парламенте Великобритании. Партия стала второй во время выборов в Ассамблею Северной Ирландии в 2011 г., но первой во время выборов в Европарламенте. Представлена также в Парламенте Республики Ирландия. Sinn Féin имеет представителей во всех избирательных округах Северной Ирландии. Председателем партии является Джерри Адамс.

- *Демократическая юнионистская партия (ДЮП)* —наиболее крупная из двух основных юнионистских партий Северной Ирландии. Является самой большой партией в Ассамблее Северной Ирландии (38 мест). ДЮП также является самой большой партией в Северной Ирландии, занимая 8 мест в Вестминстере, имея 1 место в Европарламенте. С 2008 г. место лидера партии на данный момент занимает Дэвид Робинсон, действующий первый министр Северной Ирландии, который также является одним из членов-основателей ДЮП.

- *Социал-демократическая и лейбористская партия (SDLP)* третья по количеству голосующий за нее и занимаемых мест во время выборов 2010 и 2011. Партия сотрудничает с Лейбористской партией Великобритании, имеет кандидатов во всех восемнадцати избирательных округах Северной Ирландии.

- *Ольстерская юнионистская партия или Юнионистская партия Ольстера* (Ulster Unionist Party (UUP))

- *Партия «Альянс» Северной Ирландии* (Alliance Party of Northern Ireland)

Перед выборами

Случаи так называемого «подвешенного парламента» были достаточно редкой практикой в истории послевоенной истории Великобритании и одна

партия обычно набирала большинство голосов. Однако, коалиционное правительство, созданное после выборов 2010 г., а также опросы населения, не выявлявшие лидерство ни одной из партий, стали поводом для обсуждений. Многие утверждали, что ни одна из партий не наберет большинства голосов, что приведет к очередному случаю «подвешенного парламента».

Согласно опросам общественного мнения, основные конкурирующие партии лейбористов и консерваторов имели примерно одинаковый уровень популярности, при этом по прогнозам ни одна из них не претендовала на получение абсолютного большинства. Хотя и Милибэнд, и Камэрон были нацелены на получение большинства голосов во время выборов, оба лидера готовили себя к любому исходу, и к проведению вторых выборов в том числе.

В связи со сложившейся ситуацией главным вопросом был: как разные партии поведут себя в случае «подвешенного парламента». Мелкие партии, среди которых партия Либеральных Демократов, Партия Независимости Великобритании, Шотландская национальная партия и Партия зеленых, сфокусировались на том, как они могут использовать ситуацию в своих целях.

Лейбористы готовились сделать предложение о создании коалиции Либерал Демократам. Многие видели лейбористов, как имеющих потенциальную поддержку в Парламенте, чем консерваторы, особенно от лица некоторых партий, например, от Шотландской национальной партии, которая всегда была против правительства консерваторов.

Именно поэтому консерваторы во время своей предвыборной кампании старались всячески настроить избирателей против коалиции между лейбористами и Шотландской национальной партией, утверждая, что такой союз может быть опасен для страны. Попытки консерваторов оказались удачными, что заставило лейбористов публично заявить об отказе от какого-либо сотрудничества с шотландцами. Подобную попытку вызова недоверия у

избирателей пытались предпринять и Либеральные Демократы в сторону возможного сотрудничества консерваторов с Партией независимости Великобритании и ДЮП, хотя их попытка была менее успешной.

Все три основные партии – лейбористы, консерваторы и либеральные демократы – отказались от идеи создания коалиции с Шотландской национальной партией. Ощутимее всего этот отказ был для партии лейбористов, так как в предвыборном манифесте Шотландской партии числилось заявление о том, что они всеми способами будут противостоять приходу Консервативной партии к власти, в том числе и путем объединения в коалицию с любой другой партией. Никола Стерджен, лидер Шотландской национальной партии, заявляла, что готова оказать любую помощь, чтобы Эд Милибэнд стал премьер министром. Однако же, 26 апреля Милибэнд отказался сотрудничать.

Либеральные демократы заявили, что, если они и согласятся на создание коалиции после оглашения результатов выборов, то только после переговоров. Один из их предвыборных слоганов гласил «Мы привнесем душевности в политику Консервативного правительства, и разума в политику Лейбористского» (англ. - «We will bring a heart to a Conservative Government and a brain to a Labour one»), что бесспорно показывает их намерение создать коалицию с той партией, которая не получит большинства голосов.

И лейбористы, и либеральные демократы отказались от коалиции с Партией независимости Великобритании. Лидер партии Найджел Фарадж заявлял, что он бы не отказался от возможности сотрудничества с консерваторами, в случае если те не получат большинства голосов, но только с условием перенесения референдума о членстве Великобритании в Евросоюзе на более ранний срок. Демократическая юнионистская партия Северной Ирландии поддержала Партию независимости Великобритании в этом вопросе и договорились держаться вместе в Парламенте. Лидер партии консерваторов Дэвид Кэмерон воздержался от комментариев в отношении

этого предложения, заявив, что его партия настроена набрать абсолютное большинство голосов.

Партия Зеленых Англии и Уэльса, Партия Уэльса и Шотландская национальная партия отказались от сотрудничества с консерваторами и согласились на том, что будут работать вместе. Также каждая из партий планировала поддержать лейбористов, однако при определенных условиях.

Теледебаты

Перед парламентскими выборами 2015 была проведена серия теледебатов, состоявшая из четырех телевизионных программ с участием лидеров крупных политических партий. Теледебаты проходили в марте и апреле:

1) 26 марта на канале Скай Ченнел 4 (Sky/Channel 4) – интервью с Кэмероном и Милибэндом в студии

2) 2 апреля на канале Ай-Ти-Ви ITV: теледебаты с участием лидеров крупнейших партий:

- Дэвид Кэмерон (на момент проведения дебатов премьер министр, лидер Консервативной партии)

- Эд Милибэнд (на момент проведения дебатов лидер оппозиции, лидер Лейбористской партии)

- Ник Клегг (на момент проведения дебатов заместитель премьер министра, лидер партии Либеральных демократов)

- Найджел Фарадж (Партия независимости Великобритании)

- Натали Беннет (Партия Зеленых Англии и Уэльса)

- Никола Стерджен (первый министр Шотландии, лидер Национальной партии Шотландии)

- Линн Вуд (Партия Уэльса)

Более 7 миллионов телезрителей посмотрели эти теледебаты, после чего несколько организаций, занимающихся определением общественного мнения, обнародовали информацию о том, кто, по их мнению, «одержал

победу» после дебатов. Мнения разделились между Кэмероном и Милибэндом.

3) 16 апреля на Би-Би-Си 1 (BBC 1) были проведены дебаты с участием партий принадлежащих к оппозиции и настроенные против правящей партии. В дебатах приняли участие Эд Милибэнд, Найджел Фарадж, Натали Беннет, Никола Стерджен, Линн Вуд.

4) 30 апреля на Би-Би-Си: Дэвид Кэмерон, Ник Клегг и Эд Милибэнд отвечали на вопросы от людей, присутствующих в студии.

Кроме теледебатов для партий Великобритании, также отдельно были организованы теледебаты для партий Северной Ирландии, Уэльса и Шотландии.

Поддержка СМИ

Как известно традиционно многие средства массовой информации в Великобритании поддерживают ту или иную политическую партию. Например, про-консервативными считаются такие крупнейшие национальные ежедневные газеты, как Дэйли Мейл (Daily Mail), Дэйли Телеграф (Daily Telegraph), Файненшэл Таймз (Financial Times), Индепендент (The Independent), Сан (The Sun) и Таймз (The Times). Причем большая часть из них также поддерживает и Либеральных демократов, и во время предвыборной кампании такие газеты, как Таймз и Индепендент, активно агитировали за коалицию консерваторов и либерал-демократов.

Дейли Миррор (Daily Mirror), Гардиан (The Guardian), Манинг Стар (Morning Star), Ньюз Лайн (News Line) в основном агитируют голосовать за Революционную партию рабочих (Workers Revolutionary Party), Нью Вокер (New Worker), Уикли Вокер (Weekly Worker) традиционно поддерживают лейбористов.

Что же касается малых партий, то, к примеру, Партия независимости Великобритании заручилась поддержкой Дейли Экспресс (Daily Express).

Дейли мейл также частично поддерживает политику Партии независимости Великобритании.

Большая часть шотландских газет поддерживают Шотландскую национальную партию (Нешнл (The National), Скоттиш Сан (The Scottish Sun), Сандей Гералд (Sunday Herald), Сандей Мейл (Sunday Mail)), хотя, например Дейли Рекорд (Daily Record). Но есть среди шотландских изданий и те, которые придерживаются нейтралитета, и призывают своих читателей полагаться на собственный выбор (Геральд (The Herald), Скотланд он Сандей (Scotland on Sunday), Скотсмен (The Scotsman)).



Сан заявляет: «Это Тори! или почему наша газета поддерживает консерваторов»
(www.sunnation.co.uk)

Газеты Северной Ирландии открыто не поддерживают ни одну из партий.

Кроме печатных изданий, кандидаты и партии могут заручиться поддержкой отдельных лиц, а также организаций.

2.2. Равное избирательное право

Согласно статье 1 Акта о народном представительстве от 08.02.1983 г., каждое лицо, отвечающее установленным указанной статьей требованиям, имеет право голосовать в качестве избирателя при проведении парламентских выборов.

При этом лицо не имеет права голосовать в качестве избирателя:

- более чем один раз в одном и том же избирательном округе при проведении любых парламентских выборов,
- более чем в одном избирательном округе при проведении общих выборов.

Принцип равного избирательного права предполагает также равные избирательные правомочия, что означает, что места в Парламенте должны равномерно распределяться между избирательными округами, а сами избирательные округа должны образовываться на основе примерного равенства числа избирателей (или жителей) на один депутатский мандат. Пунктом 2.2.i Свода рекомендуемых норм относительно выборов предусмотрено, что это правило должно действовать, по крайней мере, в отношении выборов в нижние палаты парламентов, т.е. в отношении выборов в Палату общин Парламента Великобритании оно подлежит обязательному применению.

Согласно пункту 2.2.iv Свода рекомендуемых норм относительно выборов: руководящие принципы и пояснительный доклад, допустимое отклонение от нормы не должно превышать 10% и ни в коем случае не может превышать 15%, за исключением особых обстоятельств (защита интересов компактно проживающего меньшинства, административная единица с малой плотностью населения).

При этом Миссия БДИПЧ ОБСЕ по результатам выборов в британский Парламент 2005 г. отметила, что ключевым требованием мажоритарной системы является то, что каждый избирательный округ должен включать

примерно одинаковое количество избирателей, а в 2010 г. рекомендовала рассмотреть возможные пути по приближению среднего количества избирателей к норме во всех округах Великобритании.

Порядок образования избирательных округов для выборов в Парламент Великобритании урегулирован Актом о парламентских избирательных округах 1986 г. Согласно указанному Акту учреждены четыре парламентские комиссии по установлению границ избирательных округов, соответственно, для Англии, Шотландии, Уэльса и Северной Ирландии, в состав каждой из которых входят по четыре члена. Члены комиссии в Англии назначаются министром внутренних дел, в Шотландии, Уэльсе и Северной Ирландии – секретарями по делам этих регионов. Спикер Палаты общин считается председателем всех четырех комиссий, однако его работа в их составе носит формальный характер.

Комиссии по установлению границ избирательных округов проводят полный пересмотр их границ раз в 8-12 лет (как правило, каждые 10 лет), а также текущий пересмотр границ округов, если возникает необходимость в таком пересмотре. Число депутатских мест в Палате общин и, следовательно, число избирательных округов четко не определено законом, вследствие чего оно постоянно меняется. Положение Акта о парламентских избирательных округах 1986 г., устанавливающее, что число избирательных округов в Великобритании не должно быть существенно больше или меньше 613, как показывает практика, является ориентировочной нормой, поскольку динамика изменения числа депутатских мандатов и избирательных округов на выборах в XXI веке следующая: 2001 г. – 659, 2005 г. – 646, 2010 г. – 659, 2015 г. – 650. Согласно принятым изменениям, на следующих выборах 2020 г. предполагается, что число членов Палаты общин и избирательных округов будет сокращено до 600.

В соответствии с Актом о парламентских избирательных округах 1986 г. при образовании избирательных округов их количество в Уэльсе должно быть не менее 35, в Северной Ирландии – не менее 16 и не более 18, в

Шотландии – не менее 71, но впоследствии число округов в Шотландии было изменено на 59, а также отдельные избирательные округа образуются на территории Лондонского Сити, Оркнейских и Шетландских островов.

При образовании избирательных округов комиссии должны учитывать границы местных образований, местные пути сообщения и географические особенности, однако данные положения не являются обязательными.

В 2011 г. были приняты изменения в законодательство, предусматривающие сокращение числа депутатских мандатов в Палате общин с 650 до 600, ограничивающие предельно допустимое отклонение числа избирателей в избирательном округе от средней нормы представительства избирателей каждой составной части Великобритании (Англия, Шотландия, Уэльс, Северная Ирландия) – не более 5% и устанавливающие пересмотр границ избирательных округов каждые пять лет, т.е. направленные на реализацию принципа равного избирательного права в контексте принятых на себя Великобританией международных обязательств в сфере демократических выборов, за исключением того, что закон не гарантировал равное представительство в одной из палат британского Парламента избирателей, проживающих во всех частях государства.

Однако, начавшийся процесс приведения границ избирательных округов в соответствие с указанным требованием был приостановлен Актом о регистрации избирателей и администрировании выборов 2013 г., в результате чего новые границы округов не утверждены до выборов 7 мая 2015 г. Введение в действие указанных изменений и утверждение новых границ избирательных округов, согласно акту 2013 г., должно состояться до следующих выборов 2020 г.

Границы существующих избирательных округов были установлены в Англии и Северной Ирландии в 2007 г., в Шотландии в 2004 г. и в Уэльсе в 2003 г.

Анализ числа избирателей в избирательных округах, по которым проходили выборы в Палату общин 7 мая 2015 г. свидетельствует о том, что средняя норма представительства составляет 68 631 избирателей на один депутатский мандат в целом по Соединенному Королевству. Для проведения выборов было образовано 650 избирательных округов, в 426 из которых отклонение числа избирателей от средней нормы представительства находится в рамках допускаемых международными стандартами 10%. Отклонение числа избирателей избирательном округе от средней нормы представительства превышает 10% в 224 избирательных округах (34,5% от общего количества округов), превышает 15% в 91 избирательном округе (14% от общего количества округов), и превышает 20% в 43 избирательных округах (6,6% от общего количества округов). Самым крупным избирательным округом является округ № 260, остров Уайт – 109 966 избирателей, что на 60,2% больше средней нормы представительства, самым мелким – округ № 625 (Na h-Eileanan an Iar – острова в Шотландии) – 22 266 избирателей, что на 67,6% меньше средней нормы представительства (см. приложение 12).

Среднее число избирателей в избирательном округе в Англии составляет 70 119 человек, в Шотландии – 65 499, в Северной Ирландии – 61 676, в Уэльсе – 56 545, т.е. среднее число избирателей в избирательном округе в Англии больше средней нормы представительства избирателей в Соединенном Королевстве на 2,17%, в Шотландии – меньше на 4,56%, в Северной Ирландии – меньше на 10,13%, в Уэльсе – меньше на 17,61%.

Вместе с тем, допускаемое международными избирательными стандартами предельное отклонение от средней нормы представительства избирателей в границах частей Соединенного Королевства при образовании избирательных округов также не соблюдено ни в одной из его частей. Так, в Англии число избирателей колеблется от 55 050 человек в округе № 510 до 90 487 в округе № 314, образованном не на отдельном острове, и до 109 966 в округе № 260 на острове, а отклонение от средней нормы представительства

составляет, соответственно, 21,5%, 29,0% и 56,8%. В Уэльсе число избирателей колеблется от 41 198 в округе № 537 до 73 704 в округе № 544, а отклонение от средней нормы представительства составляет, соответственно, 27,1% и 30,3%. В Шотландии число избирателей колеблется от 22 266 в округе № 623 на острове и 51 416 в округе № 606, образованном не на отдельном острове, до 81 896 в округе № 602, а отклонение от средней нормы представительства составляет, соответственно, 66,0%, 21,5% и 25,0%. В Северной Ирландии количество избирателей колеблется от 59 007 в округе № 636, до 74 732 в округе № 650, а отклонение от средней нормы представительства составляет, соответственно, 4,3% и 21,2%.

При этом недавно установленные и отложенные по сроку введения в действие более строгие, по сравнению с международными стандартами, нормы британского законодательства, предусматривающие допустимое отклонение не более чем на 5%, не соблюдаются, например, в 343 из 533 избирательных округов Англии (64,3% от общего числа округов).

В итоговом отчете группы экспертов БДИПЧ ОБСЕ признано, что отклонение числа избирателей в избирательном округе находится в противоречии с национальным законодательством, пунктом 7.3 Копенгагенского документа ОБСЕ 1990 г., и международными стандартами и лучшей практикой по обеспечению равного избирательного права; при этом БДИПЧ подтвердило свою рекомендацию относительно приведения отклонения от числа избирателей в округах от избирательных квот в соответствии с указанными требованиями для обеспечения равенства голосов.

Поскольку отклонения от средней нормы представительства, превышающие общепризнанные пределы допустимых отклонений, более чем в трети избирательных округах не являются единичными случаями и исключениями, вызванными особыми обстоятельствами, а имеют признаки системности, анализ образования избирательных округов свидетельствует о несоответствии принципов их образования обязательствам Великобритании

и международным избирательным стандартам, в частности пункту 7.3 Копенгагенского документа 1990 г., пункту 2.2 Свода рекомендуемых норм при проведении выборов, а проведение выборов при такой нарезке избирательных округов не отвечает принципу равного избирательного права в части обеспечения равных избирательных правомочий.

Избирательные округа в Великобритании делятся на два вида: избирательные округа графств и избирательные округа районов. Первые, как правило, образуются в сельской местности, вторые – в городских населенных пунктах. Деление избирательных округов на виды предполагает также различия в размере расходования средств кандидатами на ведение избирательной кампании в зависимости от вида их округа.

В итоговом отчете группы экспертов по выборам БДИПЧ ОБСЕ по результатам наблюдения за выборами 7 мая 2015 г. отметили, что приостановление в 2013 г. правительством Великобритании процесса пересмотра границ избирательных округов привело к тому, что большинство избирательных округов не отвечало требованиям законодательства. Это, в свою очередь, по мнению группы экспертов БДИПЧ ОБСЕ, подрывает принцип равного избирательного права.

Недопустимость дискриминации по признаку пола в отношении подбора партиями кандидатов на выборные должности и мандаты установлена Актом о недопустимости дискриминации по признаку пола 1975 г. с последующими изменениями 2002 г. При этом положения указанных актов носят в большей степени декларативный характер и не возлагают на партии каких-либо конкретных обязанностей в этой сфере, в связи с чем разные партии по-разному решают вопросы обеспечения гендерного равенства.

В соответствии со статьей 4 Акта о народном представительстве 1983 г. в редакции Акта о народном представительстве 2000 г., лицо имеет право быть зарегистрированным в качестве избирателя при проведении парламентских выборов в любом избирательном округе или его части, если

на дату подачи обращения (декларации) о регистрации оно постоянно проживает в избирательном округе или его части, не подпадает ни под какое ограничение права голоса, установленное на законных основаниях, является гражданином Содружества, которому предоставляется право голоса в Соединенном Королевстве, или гражданином Республики Ирландия, достигло избирательного возраста (18 лет). Кроме того, той же статьей Акта установлено специальное требование для избирателей, проживающих в Северной Ирландии, которые могут быть зарегистрированы в качестве избирателей на территории соответствующего округа также при условии их проживания в Северной Ирландии постоянно в течение полного трехмесячного срока, заканчивающегося датой подачи обращения (декларации) о регистрации.

Последнее требование о проживании в течение трехмесячного срока, т.е. ценз оседлости для приобретения активного избирательного права, установленный для одной из частей Соединенного Королевства – Северной Ирландии, не в полной мере соответствует международным избирательным стандартам, а именно пункту 1.1.c.iii Свода рекомендуемых норм при проведении выборов: руководящие принципы и пояснительный доклад, принятого Венецианской комиссией Совета Европы в 2002 г., согласно которому требование в отношении определенной продолжительности проживания может устанавливаться в отношении граждан исключительно в связи с участием в местных или региональных выборах.

С целью создания равных условий для лиц с ограниченными возможностями, выдвигающихся кандидатами в члены Палаты общин, впервые на выборах 2015 г. создан Фонд выборных должностей, которые предоставляет им гранты в размере от 250 до 40 000 фунтов стерлингов, которые могут расходоваться на покрытие расходов, связанных с ограниченными возможностями кандидата (транспорт, если лицо испытывает трудности при передвижении на общественном транспорте, сурдопереводчик, оплата жилья и проезда лица, осуществляющего уход). За

счет средств гранта запрещено финансировать расходы, непосредственно связанные с ведением предвыборной кампании.

О других мерах, предпринимаемых государством для создания равных условий участникам выборов и обеспечение равных финансовых условий ведения избирательной кампании подробно изложено в разделе 1.7.3 и 1.7.4.

В целом принцип равного избирательного права соблюдается в Великобритании не в полном объеме. Так, равное право голоса, при котором каждый избиратель имеет один голос, и недопустимость дискриминации, в частности, по признаку пола, обеспечивается, кроме того приняты серьезные меры по обеспечению равных условий участия в выборах лиц с ограниченными возможностями.

Вместе с тем, существенные отклонения от средней нормы представительства, превышающие общепризнанные пределы допустимых отклонений, более чем в трети избирательных округов, являющиеся системными, свидетельствует о несоответствии принципов их образования принципу равного избирательного права в части обеспечения равных избирательных правомочий. Также не согласуется с принципом равного избирательного права установленный в Северной Ирландии ценз оседлости для регистрации в качестве избирателей.

2.3. Тайное голосование

Принцип тайного голосования введен на парламентских выборах Великобритании в 1872 г., до которого голосование на выборах проводилось открыто.

На организаторов выборов – председателя избирательного участка и его помощников законом возложена обязанность обеспечить всем избирателям возможность тайного голосования.

Согласно приложению №1 к Акту о народном представительстве 1983 г. для обеспечения тайного голосования в помещениях для голосования должны быть размещены кабины для голосования, которые должны быть непрозрачными и закрывающимися. Конструкция кабин обеспечивает соблюдение тайны голосования.

Вместе с тем, в соответствии с законодательством избирательные бюллетени нумеруются и изготавливаются с отрывным корешком, причем на самом бюллетене и отрывном корешке к нему проставляется один и тот же номер. При выдаче избирательного бюллетеня избирателю помощник председателя избирательного участка проставляет на отрывном корешке порядковый номер избирателя, которому выдан соответствующий бюллетень, в списке избирателей.

Такая мера была принята с целью предотвращения фальсификаций и обеспечения возможности, при необходимости, проведения расследования подлинности избирательного бюллетеня. Согласно установленным правилам, процедура вскрытия опечатанных бюллетеней после дня голосования и сверки номеров на избирательных бюллетенях и отрывных корешках может быть проведена исключительно по решению суда по делам выборов или по решению Палаты общин и исключительно в случае возникновения обоснованных подозрений о существенных нарушениях, которые могут повлиять на результаты выборов. Попытка установить волеизъявление избирателя в иных случаях преследуется по закону.

Вместе с тем, сама система единой нумерации избирательных бюллетеней и отрывных корешков в сочетании с обязательным проставлением в отрывном корешке номера избирателя обеспечивает прямую возможность установления волеизъявления конкретного избирателя и, следовательно, создает достаточные условия для нарушения основополагающего принципа тайного голосования. При этом нарушение тайны голосования возможно не только в случае осуществления правонарушающих действий, гарантией от которых, в некоторой степени, может считаться установленная законом ответственность, но и при проведении официальной соответствующей закону процедуры судебного разбирательства в случае возникновения обоснованного подозрения в совершении на соответствующем избирательном участке существенных нарушений, которые могут, по мнению инициатора разбирательства, повлиять на результаты выборов. В любом из указанных случаев сама возможность нарушения тайны голосования не обусловлена соответствующим разрешением или согласием на открытие тайны голосования избирателя, который, обладая правом на тайное голосование, может отказаться от его осуществления, не нарушая иных требований законодательства о выборах, добровольно раскрыв свое волеизъявление для третьих лиц. Однако, в любом случае обязанность государства, взявшего на себя обязательства проводить выборы на основе принципа тайного голосования, заключается в создании условий и обеспечении избирателю возможности проголосовать тайно и исключить возможность нарушения этой тайны. Принятый в Великобритании подход не согласуется с пунктом 7.4 Копенгагенского документа 1990 г., пунктом 4.а Свода рекомендуемых норм при проведении выборов 2002 г., согласно которому для избирателей тайное голосование – не только право, но и обязанность, невыполнение которой должно наказываться посредством признания недействительным любого избирательного бюллетеня, содержание которого стало известно третьим лицам, и частью 7 пункта 2 Декларации о критериях свободных и

справедливых выборов, принятой Советом Межпарламентского союза в 1994 г., согласно которой право на тайну голосования является абсолютным и не может никоим образом и чем бы то ни было ограничено.

Так, поступившая жалоба в западном Глазго по факту нахождения на избирательном участке лица, который получил бюллетень под чужим именем, привела к тому, что уполномоченным по подсчету голосов было поручено найти бюллетень, когда ящики для голосования придут в район Эмирейтс для подсчета голосов. Те, кто пытались найти данный бюллетень носили голубые перчатки. Найденный бюллетень должен быть посчитан, опечатан и упакован перед тем, как будет передан полиции.



*Женщина надевает голубые перчатки для поиска недействительного бюллетеня
(www.independent.co.uk)*

Проблема тайны голосования была затронута в отчете миссии по оценке выборов БДИПЧ ОБСЕ в 2005 г., в котором было признано, что наличие серийного номера на каждом избирательном бюллетене дает возможность определить личность каждого, кто принимал участие в голосовании, что противоречит принципу тайного голосования. Миссия также отметила, что этот вопрос является причиной многочисленных споров внутри страны, и сформулировала рекомендацию властям рассмотреть отмену внесения на бюллетени серийного номера с последующей его

заменой на другие виды гарантий подтверждения личности, например, предъявление документа, удостоверяющего личность.

Однако, в течение 10 лет, прошедших после представления указанной рекомендации, власти Великобритании не предприняли каких-либо шагов, направленных на обеспечение своим гражданам гарантий соблюдения тайного голосования.

При этом, несмотря на отсутствие изменений, миссия БДИПЧ ОБСЕ в 2010 г., отметив, что стандартной методикой миссии по оценке выборов не предполагается проведение полноценного и систематического мониторинга в день выборов, однако члены миссии посетили некоторые избирательные участки в Лондоне и Белфасте, и, упомянув, что ранее обращалось внимание на проблему нумерации бюллетеней в контексте принципа тайного голосования, в разделе итогового отчета о выводах указала, что на этих, т.е. посещенных членами миссии, избирательных участках процедура голосования соответствовала нормам и принципам тайного голосования. Такая непоследовательность в выводах миссий БДИПЧ ОБСЕ и противоречивость выводов и наблюдений, безусловно, подрывает авторитет этой организации в сфере международного наблюдения за выборами и существенно снижает эффективность ее рекомендаций по результатам такого наблюдения.

В 2015 г. группа экспертов БДИПЧ ОБСЕ также рекомендовала исключить подобную нумерацию, обеспечив тем самым тайну голосования.

Принцип тайного голосования в целом, несмотря на то, что он продекларирован, а использование кабин для голосования направлено на его обеспечение, не может быть признан соблюденным, поскольку предусмотренная законодательством единая нумерация избирательных бюллетеней и отрывных корешков в сочетании с обязательным проставлением в отрывном корешке номера избирателя в списке избирателей обеспечивает прямую возможность установления волеизъявления конкретного избирателя как правонарушающими методами, так и

правомерными действиями при рассмотрении жалоб, при этом возможность нарушения тайны голосования не обусловлена соответствующим разрешением или согласием на открытие тайны голосования избирателя.

2.4. Прямое избирательное право

Принцип прямого избирательного права, на основе которого, согласно международным обязательствам Великобритании, должны избираться, по крайней мере, члены одной палаты национального парламента, предполагает возможность избирателя голосовать непосредственно за кандидата в представительный орган или против него.

Порядок проведения выборов членов Палаты общин – одной из палат Парламента Великобритании – предполагает избрание всех членов палаты прямым голосованием избирателей, в ходе которого они имеют возможность проголосовать непосредственно за одного из выдвинутых кандидатов на депутатский мандат.

Вместе с тем, как указывалось выше, законодательство Великобритании предусматривает возможность признания кандидата избранным без голосования избирателей, в том числе за или против такого кандидата, в случае, если в избирательном округе на момент окончания периода выдвижения выдвинулся в установленном порядке только один кандидат. Такое положение является отступлением от принципа прямого избирательного права, поскольку лишает избирателя возможности голосовать непосредственно за или против кандидата, и не согласуется с пунктом 7.2 Копенгагенского документа, пунктом 5 Свода рекомендуемых норм при проведении выборов.

Вместе с тем, с учетом указанной оговорки, принцип прямого избирательного права на парламентских выборах в Великобритании можно признать практически соблюденным.

2.5. Свободные выборы

В Великобритании голосование избирателей является добровольным, какая-либо ответственность за отказ от участия в выборах не предусмотрена. Формирование воли избирателей осуществляется через предвыборную агитацию, гарантии на проведение которой на равных условиях рассмотрены ниже.

Вместе с тем, принцип свободных выборов, с точки зрения свободного формирования воли избирателей исключительно на основе закона, исполнялся с некоторыми оговорками.

Так, в ряде случаев наблюдались факты незаконного давления на избирателей, прежде всего со стороны кандидатов в отдельных избирательных округах. Так, факты запугивания избирателей и неправомерного влияния на них отмечались экспертами в лондонском районе Tower Hamlets. Незадолго до выборов коррупционный скандал стал причиной отставки местного мэра, после чего 340 полицейских находились на избирательных участках с целью пресечения нарушений, а для избирателей оборудованы специальные дорожки, прохождение по которым должно было, по замыслу разработчиков, исключить давление на них различных политических групп³³. Депутат Европейского парламента заявил, что борьба за место по округу в Ланкашире может сопровождаться запугиванием избирателей³⁴.

Также в ходе избирательной кампании фиксировались случаи подкупа избирателей со стороны некоторых кандидатов, что не создает условия для свободного формирования воли избирателей. Так, кандидат партии UKIP (Партия независимости Соединенного Королевства) пытался влиять на избирателей, раздавая пирожки с мясом на предвыборном мероприятии, в котором также участвовал игрок в снукер Джимми Уайт. Согласно

³³ Haroon Siddique and Rajeev Syal. Election glitches leave some unable to vote. 7.05.2015. [Электронный ресурс] The guardian.com //URL: <http://www.theguardian.com/politics/2015/may/07/election-glitches-unable-to-vote-hackney-bournemouth>. (Дата обращения: 2.06.2015).

³⁴ Там же.

законодательству, кандидатам запрещено использовать еду и избирателей для привлечения избирателей, поскольку это является противоправным влиянием на голоса избирателей³⁵. Также появлялись сообщения о раздаче сосисок в тесте кандидатом от этой партии напротив своего ювелирного магазина³⁶.



Ким Роуз, кандидат от партии UKIP, раздает сосиски в тесте напротив своего ювелирного магазина в Ромси, Хэмпшир (www.telegraph.co.uk)

Кандидат от Зеленой партии Виктория Нолан в округе Дурхама Честер-ле-Стрит в ходе своего выступления на предвыборном мероприятии обещала отдавать половину своей зарплаты в Парламенте на «добрые дела», призвав других кандидатов последовать ее примеру. Оппоненты, однако, отметили, что такие пожертвования являются личным делом каждого и не должны использоваться в качестве способа подкупа избирателей³⁷.

Наблюдались в ходе предвыборной кампании и факты запугивания кандидатов по признаку национальной принадлежности. Так, кандидат от той же партии UKIP Роберт Блей угрожал застрелить кандидата от партии

³⁵ Election 2015: UKIP candidate 'to be questioned' over sausage rolls. 10.04.2015. [Электронный ресурс] BBC NEWS // URL: <http://www.bbc.com/news/uk-england-hampshire-32234567>. (Дата обращения: 10.05.2015).

³⁶ Rose Prince. General Election 2015: Attacks on Ed Miliband 'low rent and laughable' says Labour's US election guru. 10.04.2015. [Электронный ресурс] Telegraph.co.uk // URL: <http://www.telegraph.co.uk/news/general-election-2015/11526305/General-Election-2015-Fridays-campaign-live.html>. (Дата обращения 5.06.2015).

³⁷ Rachel Wearmouth. Election 2015: Green Party candidate vows to give half her salary to good causes. 26.04.2015. [Электронный ресурс] Chroniclelive.co.uk // URL: <http://www.chroniclelive.co.uk/news/north-east-news/election-2015-green-party-candidate-9121106>. (Дата обращения: 7.07.2015).

консерваторов Ранила Джаявардане в связи с тем, что его отец является тамильцем (представителем одного из народов Индии)³⁸.

Некоторые особенности реализации данного принципа в контексте свободной формирования и выражения воли избирателей изложены также в разделе 1.7.1.

Таким образом, принцип свободных выборов в полном объеме реализован в Великобритании в части свободного участия граждан в голосовании, однако реализован с некоторыми оговорками в части свободного формирования воли избирателей.

³⁸ Британского кандидата в депутаты наказали за угрозу расправы над оппонентом. 6.05.2015. [Электронный ресурс] Lenta.ru // URL: http://lenta.ru/news/2015/05/06/british_politics/ (Дата обращения: 6.05.2015).

2.6. Открытые и гласные выборы

Принцип открытых и гласных выборов в его толковании в международных обязательствах государств–участников ОБСЕ, включая Великобританию, предполагает предоставление возможности участникам выборов и иным указанным в законе субъектам назначать наблюдателей (так называемых внутренних наблюдателей), а международным организациям и иностранным государствам – направлять иностранных, международных наблюдателей на выборы. При этом такие наблюдатели должны иметь определенный правовой статус, закрепленный в законодательстве механизм назначения и присутствия в помещениях избирательных органов и помещениях для голосования, перечень прав и полномочий, позволяющих им эффективно осуществлять свою деятельность, а также оснований, по которым они могут быть привлечены к ответственности, в том числе в виде прекращения их статуса или удаления из помещения для голосования. Правовой статус наблюдателя должен быть гарантирован законом или иным правовым актом, имеющим обязательную для участников выборов силу.

Великобритания, несмотря на добровольно взятые на себя обязательства в рамках ОБСЕ приглашать наблюдателей на выборы в 1990 г., урегулировала основы правового статуса наблюдателей лишь в 2006 г. Впервые миссия БДИПЧ ОБСЕ по оценке выборов была направлена в Великобританию на парламентские выборы 2005 г. и по результатам своего наблюдения, в частности, обратила внимание на необходимость правового регулирования статуса наблюдателей, в том числе международных. Миссия отметила, что законодательство Великобритании «все еще не полностью соответствует обязательствам ОБСЕ, касающимся наблюдения за процессом выборов» (данная фраза выглядела весьма странно в условиях полного отсутствия понятия наблюдатель в британском законодательстве в 2005 г.), а также что миссия БДИПЧ ОБСЕ не имела допуска к избирательным участкам во время голосования, поскольку такой допуск ограничен определенным в

законе перечнем лиц, в который не входят международные наблюдатели. Миссия в своем отчете сформулировала рекомендацию о том, что Великобритания должна принять законодательные нормы, позволяющие наблюдателям из государств-участников ОБСЕ, прибывших по приглашению властей, присутствовать на всех этапах голосования, согласно пункту 8 Копенгагенского документа 1990 г., а также обеспечить доступ ко всем этапам голосования и зарегистрированным внутренним независимым наблюдателям, так как это обеспечивает прозрачность выборов и положительно влияет на общественное доверие.

В 2006 г. Парламент Великобритании принял изменения в законодательство, позволяющие присутствовать на выборах наблюдателям, как национальным, так и международным.

Институт наблюдения выборов в Великобритании установлен Актом об администрировании выборов 2006 г. Согласно пункту 29 Акта представители Комиссии имеют право присутствовать во время проведения выборных процедур, которые относятся к ведению уполномоченного по выборам; процедур референдума, которые относятся к ведению уполномоченного по подсчету результатов. Согласно Акту представителями Комиссии являются: а) члены Комиссии; б) члены аппарата Комиссии; в) лицо, назначенное Комиссией для наблюдения.

Субъектами наблюдения могут быть либо физические лица, либо организации, которые от своего имени назначают наблюдателей на выборы. Лицо, достигшее возраста 16 лет, имеет право подать заявление в Избирательную комиссию на аккредитацию в качестве наблюдателя. Требований к организациям, а именно к их правовой форме и роду деятельности, не установлено. Комиссия рассматривает данное заявление и принимает решение об аккредитации либо отказывает в аккредитации. При этом комиссия должна в письменном виде изложить причины отказа или аннулирования аккредитации, которая, в свою очередь, может быть на любой стадии наблюдения. Однако актом не установлен исчерпывающий перечень

оснований для отказа в аккредитации, что позволяет комиссии применять соответствующие положения об аккредитации произвольно.

Для прохождения процедуры аккредитации физического лица необходимо заполнить заявление, которое размещено на официальном сайте Избирательной комиссии, приложив фото в электронном формате, а также копию документа, удостоверяющего личность. Ответ Избирательной комиссии должен быть дан в письменном виде в течение 10 дней.

Наблюдателем не может быть лицо, признанное виновным в нарушении положений Акта о народном представительстве 1983 г. или иного избирательного законодательства Великобритании, либо признанное виновным в коррупции или преступной деятельности в области избирательного права в течение предыдущих 5 лет.

Комиссия ведет реестр зарегистрированных наблюдателей, который размещен на сайте Избирательной комиссии и является общедоступным.

При наличии аккредитации наблюдатели имеют право присутствовать во время проведения процедур по выдаче и принятии бюллетеней для голосования по почте, присутствовать на избирательном участке, а также при подсчете голосов. Комиссия имеет право установить лимит количества присутствующих в одном месте и в одно время наблюдателей. При этом комиссия не связана законодательными условиями принятия такого лимита, а также необходимостью обеспечить равное присутствие представителям всех участников выборов. Такое регулирование создает условия для злоупотреблений со стороны комиссии и ограничения прав отдельных наблюдателей.

Согласно Акту об администрировании выборов 2006 г. Избирательная комиссия должна установить свод правил поведения наблюдателей на выборах. Данный свод правил должен содержать положения и руководящие принципы поведения представителей комиссии, аккредитованных наблюдателей и назначенных членов аккредитованных организаций. В обязанность комиссии также входит представление обеим Палатам

Парламента данного свода правил и опубликование на официальном сайте Избирательной комиссии.

Всего на день голосования 7 мая 2015 г. зарегистрировано 322 наблюдателя, которые представляют различные международные и национальные организации. Всего аккредитовано 40 организаций, имеющих право наблюдать за выборами (см. приложение 13).

Вместе с тем, введение в законодательство и практику парламентских выборов в Великобритании института наблюдения, в том числе международного наблюдения, не обеспечило полное выполнение обязательств в рамках ОБСЕ в сфере демократических выборов. Так, как отметила миссия БДИПЧ ОБСЕ по оценке выборов по результатам наблюдения за парламентскими выборами 2010 г., изменениями 2005 г. наблюдателям гарантировано право мониторинга таких этапов избирательной кампании как выдача и получение избирательных бюллетеней для голосования по почте, голосование и подсчет голосов, однако внесенные изменения не предоставили наблюдателям права осуществлять мониторинг таких важных элементов избирательной кампании как регистрация избирателей и кандидатов, работ уполномоченных по выборам до дня голосования и др. Указанные недостатки, отмеченные БДИПЧ ОБСЕ, не устранены до настоящего времени и аналогичное правовое регулирование действовало и на выборах 2015 г.

Таким образом, Великобритания за последние 10 лет сделала серьезный шаг на пути реализации принципа открытых и гласных выборов, предусмотрев право назначения наблюдателей и осуществления ими ряда полномочий. Однако действующее правовое регулирование не обеспечивает полную реализацию данного принципа в части предоставления внутренним и международным (иностраным) наблюдателям, наделенным таким статусом в соответствии с законом, полного объема прав и полномочий, позволяющего им эффективно наблюдать за всеми этапами и элементами избирательной кампании, а также не содержит детализированных условий приобретения

правового статуса наблюдателя, исчерпывающий перечень оснований отказа в аккредитации наблюдателей, предоставляет избирательной комиссии право произвольного установления ограничений на нахождение наблюдателей. В связи с этим принцип открытых и гласных выборов не может быть признан соблюденным в полном объеме.

2.7. Подлинные и справедливые выборы

2.7.1. Свобода формирования и выражения воли избирателей

Законодательство о выборах определяет порядок ведения предвыборной агитации таким образом, чтобы обеспечить свободное формирование воли избирателей.

Согласно Акту о народном представительстве 1983 г. любые печатные материалы, используемые для агитации во время избирательной кампании, включая плакаты, постеры, рекламные листовки, должны содержать на лицевой стороне выходные данные – название и адрес издательства и типографии, в которых они подготовлены и отпечатаны. Нарушение данного требования может быть основанием для лишения кандидата права на участие в выборах. Грубым нарушением, влекущим возможность дисквалификации кандидата, является также опубликование несоответствующих действительности сведений, порочащих честь и достоинство других кандидатов.

Предвыборная агитация может также проводиться на предвыборных собраниях, которые представляют собой массовые мероприятия, организованные группой лиц или индивидуально, с целью обеспечения кандидатам возможности обратиться к своим избирателям. Организаторами предвыборных собраний могут быть любые лица, не обязательно кандидаты. При этом если на предвыборное собрание приглашены все кандидаты соответствующего избирательного округа, то учет расходов на проведение такого собрания фактически не ведется, поскольку они не рассматриваются как неявные расходы либо как пожертвования в неденежной форме. Если организаторы собрания приглашают не всех кандидатов, то стоимость проведения собрания оценивается как неявные расходы, подлежащие включению в отчет соответствующих кандидатов.

Использование помещений для проведения предвыборной агитации также допускается. В разумное время и не в ущерб учебному процессу

кандидат вправе бесплатно использовать для проведения публичных собраний помещения школ, в том числе общественных и частных, а также другие помещения, принадлежащие местным органам власти, т.е. находящиеся в муниципальной собственности. При этом кандидат или организатор собрания, использующий помещение на безвозмездной основе, обязан оплатить расходы по подготовке и уборке помещения и коммунальные услуги (отопление и освещение) за период проведения мероприятия, а также возместить любой ущерб, нанесенный помещению, мебели, осветительным приборам и аппаратуре.

Должностное лицо, ответственное за регистрацию избирателей, а в Шотландии – уполномоченный по выборам ведет список учреждений, пригодных для проведения собраний в соответствующем избирательном округе, и предоставляет кандидатам возможность ознакомиться с этим списком. Кандидат должен уведомить владельца помещения о своем намерении провести собрание, при этом владелец вправе отказать в предоставлении помещения, указав причину отказа.



Агитация в центре Лондона против лейбористов. Надпись на плакатах: «Я выпущу 80000 уголовников прежде, чем проголосую за меня» (<http://echo.msk.ru/>).

Кандидаты вправе привлекать для проведения агитации вербовщиков (Canvassers), которые, как правило, занимаются обходом домов или иным образом агитируют за кандидата. Работа вербовщиком может осуществляться исключительно на безвозмездной основе, оплата их труда как до, во время, так и после проведения выборов запрещена Актом о народном представительстве. Для проведения такой агитации не могут привлекаться полицейские.

Законодательное регулирование предвыборной агитации с использованием средств массовой информации практически отсутствует. Акт о народном представительстве 1983 г. содержит, в частности, запрет на показ агитационных материалов компаниями, расположенными за пределами Великобритании, и не заключившими соглашения с одной из британских компаний, имеющих лицензию.

Статья 93 Акта о народном представительстве 1983 г. в редакции акта 2000 г. возлагает на телерадиовещательные компании полномочия по разработке правил в отношении поведения кандидатов и их участия в программах.

Традиционно вопросы, связанные с вещанием политических программ, решались посредством соглашений между политическими партиями и телерадиокомпаниями. Впервые политические передачи в Великобритании появились в эфире телекомпании BBC перед выборами 1924 г.

Обязанность телекомпаний и радиокompаний, обладающих лицензией на вещание на определенных каналах, включать в эфирную сетку политические передачи и выполнять правила, установленные Независимой телевизионной комиссией и Комиссией по радиовещанию, в отношении таких передач впервые законодательно установлена Актом о телерадиовещании 1990 г.

До 1998 г. основанием предоставления политическим партиям эфирного времени были результаты предыдущих парламентских выборов.

При этом правящая партия и официальная оппозиция, т.е. крупнейшая парламентская партия, не являющаяся правящей, получали равное количество предвыборных передач – не более пяти, а партия, претендующая на получение свыше 50 мест в Палате общин – не менее одной передачи.

Актом о политических партиях, выборах и референдумах 2000 г. предусмотрена обязанность телерадиокомпаний учитывать мнение Избирательной комиссии при разработке любых правил в отношении политических передач.

Актом о связи 2003 г. полномочия указанных независимых комиссий переданы государственному органу – Министерству связи, которое также наделено правом принимать с учетом мнения Избирательной комиссии правила, устанавливающие круг политических партий, в интересах которых могут выпускаться политические передачи, продолжительность и частоту показа таких передач в отношении каждой политической партии.

В соответствии с утвержденными Министерством связи с учетом мнения Избирательной комиссии в 2004 г. правилами 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, а другие зарегистрированные политические партии могут претендовать на эфирное время на конкурсной основе при условии, что партия предполагает получить свыше 1/6 мест в Палате общин. Продолжительность политических передач может составлять 2 час. 40 мин., 3 час. 40 мин. или 4 час. 40 мин. на телевидении и до 2 час. 30 мин. на радио. При этом политические передачи ведущих политических партий, указанных выше, должны выходить в прайм-тайм с 18.00 до 22.30, передачи других партий – с 17.30 до 23.30, а радиопередачи – с 17.00 до 21.00 для ведущих партий и с 6.00 до 22.00 для других партий.

Принятый Министерством связи Кодекс телерадиовещания также содержит ряд правил, затрагивающих деятельность СМИ в период подготовки к выборам. В частности, согласно правилам, должное внимание должно уделяться освещению деятельности ведущих политических партий в период избирательной кампании, СМИ должны рассмотреть возможность освещения деятельности других партий и независимых кандидатов с «существенными взглядами и значительными перспективами», любое обсуждение должно завершиться в момент открытия избирательных участков, кандидаты не вправе осуществлять журналистскую деятельность, участие кандидатов в неполитических программах допускается только в случае, если они были включены в программу передач до начала избирательной кампании, если один кандидат принимает участие в программе, посвященной его округу, то возможность принять участие в этой программе должна быть предоставлена всем кандидатам, любая передача, посвященная обсуждению или освещению ситуации в отдельных избирательных округах, после окончания срока выдвижения должна включать в визуальном или звуковом формате перечень всех кандидатов с указанием их партийности.

Законодательством установлен контроль со стороны независимого телевизионного органа за сохранением электоральной беспристрастности во всех политических программах.

Платная агитация на телевидении в Великобритании запрещена.

В ходе избирательной кампании, по сообщениям членов Лейбористской партии, представители правящей Консервативной партии допускали давление на средства массовой информации с целью изменения их редакционной политики. Так, по сообщению Тома Болдуина, члена Лейбористской партии и советника ее лидера Эда Милибэнда, руководство и журналисты крупнейшей телекомпании страны ВВС столкнулись с многочисленными угрозами, связанными с освещением избирательной кампании. В частности, по его словам, высокопоставленные консерваторы

угрожали BBC отменой телевизионного лицензионного сбора либо уголовной ответственности за его неуплату, требуя изменить подход телеканала к освещению избирательной кампании, включая утвержденную телеканалом схему предвыборных дебатов (лицензионный сбор или «налог BBC» представляет собой обязательный платеж в размере 145,5 фунтов стерлингов в год с каждого домохозяйства, за неуплату которого предусмотрена уголовная ответственность). При этом, издание отмечает, что представитель Консервативной партии заявил, что обвинения Болдуина являются «полным и сущим пустяком»³⁹.

Для Великобритании, как и для большинства государств мира, характерна наблюдаемая в последнее время тенденция по повышению значения агитации в сети Интернет, включая интернет-сайты, блоги, социальные сети и пр.

Особое внимание агитации в социальных сетях уделял штаб консерваторов, который, по информации издания Independent, ежедневно направлял депутатам и министрам от партии инструкции относительно необходимого содержания постов в своих аккаунтах в Твиттере, при этом, по замыслу политологов Консервативной партии, все «твиты» должны выглядеть как «спонтанные».

Кроме того, газета Daily Telegraph отметила, что биографии более десятка депутатов в англоязычном разделе Википедии были отредактированы с компьютеров, расположенных в здании парламента в преддверии выборов, при этом все данные о причастности британских депутатов к сексуальным скандалам и уголовным делам, включая детали ареста консерватора Гевина Барвелла и информацию о привычках Стюарта Джексона, который слишком часто использует служебный автомобиль, были удалены из Википедии. В ходе расследования Daily Telegraph удалось выявить IP-адреса компьютеров, с использованием которых ко дню

³⁹ Tory officials threatened BBC during election, says Miliband's strategist. Patrick Wintour. 13.05.2015. [Электронный ресурс] The Guardian.com. // URL: <http://www.theguardian.com/media/2015/may/13/tory-officials-threatened-bbc-miliband-tom-baldwin-licence-fee>. (Дата обращения: 20.05.2015).

голосования были отредактированы нежелательные данные о консерваторах и лейбористах. Эти компьютеры находятся в помещениях здания британского парламента. Таким образом, депутаты пытались изменить в выгодном для себя свете информацию, размещенную в открытых источниках, используя при этом доступ к парламентским, т.е. государственным, ресурсам.

Вопросы, с точки зрения формирования и выражения воли избирателей и реализации принципа справедливых и подлинных выборов, вызывает существенные расхождения между данными социологических исследований, включая социологические опросы перед днем голосования, и социологические опросы на выходе из избирательных участков (exit poll), которые существенным образом разошлись с официальными результатами выборов. Согласно всем обнародованным исследованиям, консерваторы получали недостаточное число мест для самостоятельного формирования правительства, в связи с чем, согласно данным опросов, предстояло формирование коалиционного правительства, однако по результатам выборов впервые за 18 лет консерваторы сформировали его самостоятельно. Столь существенные расхождения могут быть объяснены использованием целого ряда избирательных технологий и административного ресурса в борьбе за депутатские мандаты.

Не в полной мере отвечает принципу подлинных выборов в условиях формирования правительства на основе парламентского большинства и сама мажоритарная избирательная система, традиционно применяемая для избрания Палаты общин. Такая система, во первых, основана на индивидуальной борьбе кандидатов в избирательных округах при последующем коллективном участии партии в формировании правительства, во-вторых, создает условия, существенным образом уменьшает представительство малых партий, так, например, при использовании пропорциональной избирательной системы Партия независимости Соединенного Королевства (UKIP), получившая в условиях мажоритарной

системы лишь один мандат, получила бы 80 депутатских мандатов, а Консервативная партия получила бы 242 мандата, т.е. не смогла бы сформировать правительство без участия других партий, в-третьих, создает условия, при которых фактически правительство формируется на основе поддержки одной трети избирателей, принявших участие в голосовании, т.е., по существу, не пользуется поддержкой большинства избирателей.

2.7.2. Альтернативность выборов

Альтернативность не является в Великобритании обязательным условием проведения выборов и замещения в избирательном округе депутатского мандата, однако является условием проведения голосования избирателей на выборах для замещения мандата.

Законодательство не содержит каких-либо положений, имеющих целью стимулирование альтернативности выборов (например, продление периода выдвижения кандидатов в случае отсутствия не менее чем двух кандидатов в избирательном округе, снижение требований для регистрации кандидатов в избирательном округе, например, размера избирательного залога, и т.п.), из чего следует, что законодатель не ставит целью проведение альтернативных выборов.

Более того, Актом о народном представительстве 1983 г. предусмотрена возможность объявления лица избранным в случае, если он оказался единственным кандидатом, без проведения голосования.

Такой подход не в полной мере отвечает пункту 7.2 Копенгагенского документа 1990 г., согласно которому государства-участники допускают, чтобы все мандаты, по крайней мере, в одной палате национального законодательного органа, были объектом свободной состязательности кандидатов в ходе всенародных выборов, поскольку отсутствие альтернативы не обеспечивает состязательность кандидатов на выборах. Не в полной мере он отвечает и принципу подлинных выборов, согласно которому, как указано в пункте 3.5 Руководства по наблюдению за выборами БДИПЧ ОБСЕ

(шестое издание), требуется, чтобы избирателям предоставлялся реальный выбор между различными политическими платформами. Подлинность же выборов, как указано в Руководстве, может быть поставлена под сомнение, если у избирателей нет подлинного выбора, отсутствует настоящее политическое состязание между политическими силами.

2.7.3. Создание равных и справедливых условий участия в избирательной кампании

Государство обеспечивает всем кандидатам равные возможности, включая:

- бесплатное отправление по одному предвыборному обращению каждому избирателю,
- предоставление помещений муниципальных школ для проведения встреч с избирателями,
- предоставление бесплатного эфирного времени (порядок распределения рассмотрен выше).

Гарантией равных возможностей агитации для кандидатов и получения информации о кандидатах для избирателей является правило, согласно которому каждый кандидат имеет право отправить по одному письму каждому избирателю весом до 60 граммов, содержащим исключительно информацию, связанную с выборами, бесплатно через Королевскую почту.

Как указано выше, правила проведения предвыборной агитации направлены на обеспечение равных условий кандидатов, с учетом принципа пропорционального равенства. На обеспечение равных условий направлен и запрет платной предвыборной агитации на телевидении.

Вместе с тем, достаточно короткий срок проведения избирательной кампании может затруднить участие кандидатов в ее проведении, особенно в случае досрочного роспуска парламента и проведения внеочередных выборов. При таких обстоятельствах политические силы, не являющиеся инициаторами досрочных выборов, а это, согласно британскому

законодательству, практически всегда оппозиция, находится в заведомо худшем положении.

2.7.4. Финансирование выборов

Законодательство Великобритании содержит достаточно подробное регулирование финансирования выборов, направленное на обеспечение равенства их участников. При этом установлены правила финансирования избирательных кампаний кандидатов и правила финансирования партий в период выборов.

Расходы кандидата на избирательную кампанию

Кандидаты и их агенты во время парламентских выборов в Великобритании должны следовать следующим правилам, регулирующим затраты кандидатов во время кампании, обозначающим лиц и организации, от которых можно принимать пожертвования, и требования предоставления отчетов после выборов.

Период, во время которого кандидат должен следовать этим правилам, называется регламентируемый период – это короткая и длинная избирательные кампании, для каждой из которых установлены свои лимиты по затратам. Кандидат не должен допускать превышения лимита по затратам во время обеих кампаний, а также вести отдельную отчетность для расходов и полученных пожертвований за каждый период.

Первый день длинной кампании пришелся на 19 декабря 2014 г. Заканчивается длинная кампания за день до того, как лица, баллотирующиеся в качестве кандидатов на выборы, официально становятся кандидатами, то есть в день роспуска Парламента. Согласно Акту о фиксированном сроке полномочий Парламента 2011 г. Парламент распускается за 25 рабочих дней до дня проведения выборов. Выборы в 2015 г. проводились 7 мая, соответственно Парламент был распущен в понедельник, 30 марта 2015 г. На следующий день начинается короткая предвыборная кампания, которая в

свою очередь заканчивается в день выборов (в 2015 г. короткая предвыборная кампания закончилась 7 мая).

К расходам кандидата относятся расходы на его продвижение в конкретном округе (рекламные материалы с указанием имени кандидата, содержание сайта кандидата и т.д.).

В расходы кандидата во время предвыборной кампании входит:

- различные виды рекламы (постеры, реклама в газетах, в интернете и т.д.),
- материалы, посылаемые избирателям (письма, листовки, электронные письма, которые не являются ответом на письма избирателей),
- транспортные расходы кандидата и лиц, участвующих в его предвыборной кампании,
- встречи с избирателями,
- расходы на персонал, включая оплату агентам, помощникам, но не волонтерам,
- расходы на аренду помещений (например, офис избирательной кампании),
- административные расходы (телефонные счета, канцелярские принадлежности, использование базы данных).

Средства кандидата на избирательную кампанию, не могут быть израсходованы на:

- оплату банковских счетов кандидата,
- информацию, появляющуюся в газетах (за исключением рекламы) или в эфире лицензированных телевизионных каналов,
- оборудование, используемое в силу выдвижения в качестве кандидата,
- работу волонтеров и время, проведенное на работу с волонтерами,
- постоянное проживание третьих лиц,
- личный автомобиль или другие транспортные средства,
- компьютерную технику, приобретенную для личного пользования.

Также не включаются в отчет расходы на мероприятия, проводимые исключительно для членов партии, или мероприятия, не имеющие отношения к избирательной кампании.

Кроме того, Акт о политических партиях предусматривает включение в состав расходов на предвыборную кампанию и «неявные расходы» (notional expenditure). «Неявные расходы» возникают, когда какое-либо лицо или организация оплачивает те или иные расходы кандидата. Такие расходы также должны вноситься в отчет, предоставляемый агентом Избирательной комиссии.

Предельный размер (лимит) расходов кандидата на избирательную кампанию высчитывается путем сложения базовой суммы и так называемой премии на избирателя, размер которой зависит от числа избирателей в избирательном округе и вида избирательного округа. Фиксированная часть предельного размера расходов на долгую избирательную кампанию составляет 30 700 фунтов стерлингов, на короткую – 8 700 фунтов стерлингов. К указанной сумме (как во время длинной, так и во время короткой кампании) прибавляется 6 пенсов на одного избирателя для графств и 9 пенсов на одного избирателя для районов (т.е. городских и сельских избирательных округов, соответственно).

Кандидат или его избирательный агент ведут отдельную отчетность по расходам кандидата. Во время регламентированного периода (долгой и короткой предвыборной кампании) избирательный агент (либо сам кандидат, либо же лицо, назначенное кандидатом или агентом) должен вести детальную отчетность по расходам. Также, в обязанности избирательного агента входит непосредственно оплата расходов кандидата во время кампании (если же у кандидата нет избирательного агента, он принимает его функции на себя). Агент обязан сохранять чеки и счета на сумму более 20 фунтов.

После выборов избирательный агент должен убедиться, что:

- все счета получены в течение 21 дня с момента официального объявления результатов выборов,
- все счета оплачены в течение 28 дней после официального объявления результатов выборов.

Кандидат или его избирательный агент обязан представить детальный отчет о расходах кандидата на предвыборную кампанию и декларацию о том, что указанные в отчете сведения полны и верны, уполномоченному по выборам или исполняющему обязанности уполномоченного по выборам (в Северной Ирландии – старшему должностному лицу по выборам в Северной Ирландии) в течение 35 дней после официального объявления результатов выборов.

Пожертвования кандидатам

Кандидаты вправе расходовать на избирательную кампанию собственные средства, средства, политической партии, пожертвования.

Актом о политических партиях установлено, что кандидаты могут принимать пожертвования на ведение предвыборной кампании от определенных, по большей части расположенных на территории Великобритании, спонсоров и должны включить их в отчет, предоставляемый Уполномоченному по выборам или исполняющему обязанности Уполномоченного (для Северной Ирландии старшему должностному лицу по выборам) после проведения выборов. Пожертвования могут быть внесены также политической партией, к которой принадлежит кандидат.

Пожертвования могут быть предоставлены кандидату или его избирательному агенту. При этом кандидат при получении пожертвования незамедлительно должен передать его агенту, который, в свою очередь должен удостовериться, что пожертвование было передано согласно всем существующим правилам, и только после этого принимать его. Если у кандидата или агента есть сомнения по этому поводу, в течение 30 дней они должны решить, принять его или возвратить спонсору. Если пожертвование

не возвращено спонсору в течение 30 дней, оно считается принятым. Если кандидатом или агентом было принято пожертвование, недопустимое правилами, ему следует незамедлительно сообщить об этом Избирательной комиссии.

Пожертвованиями могут считаться денежные средства, имущество, товары или услуги, которые были переданы кандидату с целью покрыть расходы во время избирательной кампании, и превышающие сумму в 50 фунтов.

Многие политические партии имеют местные фонды избирательной кампании для своих кандидатов. Если фонд регулируется партией, а не кандидатом, все пожертвования считаются предоставленными в пользу партии. Однако кандидаты в отчетах указывают пожертвования от партии, которые были выделены на проведение предвыборной кампании кандидата.

Пожертвования могут быть приняты только от допустимых спонсоров, которыми являются:

- лица, зарегистрированные в списке избирателей Великобритании, включая лиц, находящихся за границей,
- политические партии, зарегистрированные в Великобритании,
- политические партии, зарегистрированные в Северной Ирландии (только в том случае, если партия участвует в выборах),
- большая часть компаний, зарегистрированных в Великобритании,
- профсоюз, зарегистрированный в Великобритании,
- строительная компания, зарегистрированная в Великобритании,
- товарищество с ограниченной ответственностью, зарегистрированное в Великобритании и ведущее свою деятельность в Великобритании,
- общество взаимопомощи/развития, зарегистрированное в Великобритании,
- неинкорпорированная ассоциация, размещенная, основанная, а также ведущая свою деятельность на территории Великобритании.

Для уточнения всех деталей принятия пожертвований кандидат или его агент вправе консультироваться с Избирательной комиссией.

После окончания выборов агент обязан предоставить отчет о расходах кандидата на предвыборную кампанию, включив туда также информацию о полученных пожертвованиях. В отчете должно содержаться следующее:

- цели расходования средств, т.е. на что они были потрачены (размещение рекламы, выпуск листовок и т.п.),
- источник снабжения (имя и адрес),
- количество или стоимость,
- информация обо всех оспариваемых или неоплаченных счетах,
- информация обо всех незначительных расходах,
- финансовые документы по всем расходам, превышающим сумму в 20 фунтов,
- информация обо всех пожертвованиях, превышающих сумму в 50 фунтов.

Размер пожертвования законом не ограничен, что может создавать условия для влияния крупного спонсора кандидата на его политику и принятие политических решений.

Расходы партии

Кроме непосредственно расходов кандидатов расходы на избирательную кампанию могут нести и партии.

Порядок расходования средств партией во время предвыборной кампании регулируется Актом о политических партиях, выборах и референдумах 2000 г.

Расходами партии на предвыборную кампанию считаются расходы на продвижение партии и ее политики в целом (например, реклама в национальных газетах, листовки, презентующие политику партии и т.д.). Также в эти расходы входят средства, выделенные партией на продвижение кандидатов во время предвыборной кампании.

Лицом, ответственным за соблюдение всех требований при расходовании средств политической партией во время предвыборной кампании и за ведение отчетности, является зарегистрированный казначей партии. Однако, если партия назначила должностное лицо, ответственное за предвыборную кампанию, это лицо принимает на себя вышеуказанные функции.

Для политических партий, как и для кандидатов, установлен предельный размер (лимит) расходов на избирательную кампанию, при этом такие расходы учитываются отдельно от расходов кандидатов. Для разных частей Великобритании рассчитывается свой лимит расходов, который зависит также от числа кандидатов, выдвинутых от партии на выборах.

Предельный размер расходов для партий, зарегистрированных в Великобритании, составляет фиксированную сумму: в Англии – 810 000 фунтов стерлингов, в Шотландии – 120 000 фунтов стерлингов, в Уэльсе – 60 000 фунтов стерлингов или рассчитывается по формуле 30 000 фунтов стерлингов на каждого кандидата, который баллотируется в указанных частях страны (число избирательных округов в Англии составляет 533, в Шотландии – 59, в Уэльсе – 40); в Северной Ирландии лимит расходов рассчитывается по формуле – 30 000 фунтов стерлингов на каждого кандидата от партии, баллотирующегося в Северной Ирландии, где образовано 18 избирательных округов.

Право выбора одной из двух формул расчета предельного размера расходов (фиксированная сумма по каждой части страны либо исходя из числа выдвинутых кандидатов) принадлежит непосредственно партии. При этом крупным партиям, безусловно, выгодно использовать формулу, основанную на числе выдвинутых кандидатов, которая, при условии выдвижения кандидатов партии по всем 650 округам, дает партии возможность израсходовать 19 500 000 фунтов стерлингов.

При этом законом не установлен лимит расходов партии в одном избирательном округе, т.е. партия вправе распределять имеющиеся средства

в пределах общего лимита, определенного по одной из указанных выше формул, между избирательными округами самостоятельно и без каких-либо ограничений. Такая ситуация может привести к тому, что большая часть средств партии будет потрачена ей в нескольких избирательных округах, что, в свою очередь, приведет к значительным различиям в расходах на проведение избирательной кампании в рамках соответствующих отдельных избирательных округов, создавая в них существенные преимущества кандидатам от партий, применивших указанную технологию.

Партия может расходовать средства на следующие цели в рамках избирательной кампании:

- рекламу,
- материалы, рассылаемые избирателям, в целях агитации,
- манифесты, декларации и другие документы, содержащие информацию о программе партии,
- исследования, направленные на выявление информации о выборе избирателей,
- пресс-конференции и другие мероприятия, связанные со средствами массовой информации
- публичные мероприятия, включая также товары и услуги, связанные с организацией данных мероприятий,
- транспортные средства, нужные для проведения кампании и рекламы.

Расходами партии не могут считаться средства, потраченные на:

- персонал (постоянный, работающий по срочным контрактам, временный), если трудовой контракт был заключен с партией,
- работу волонтеров,
- обслуживание офиса (за исключением тех случаев, когда затраты на обслуживание офиса значительно возрастают из-за проведения кампании, например, оплата телефонных счетов),
- командировки, питание и проживание третьих лиц в время предвыборной кампании.

Партии должны сдать отчетность о затратах во время кампании после окончания выборов с подробным указанием деталей, квитанциями и чеками для платежей, сумма которых превышает 200 фунтов, декларацию от ответственного лица (казначея партии). Формы для заполнения отчетов можно найти на сайте избирательной комиссии. Указание заведомо ложной информации в отчете преследуется по закону.

Сроки предоставления отчета зависят от размера затрат партии. Если расходы на кампанию составили менее 250 фунтов, отчет предоставляется в течение 3 месяцев после выборов, если же расходы партии превышают сумму в 250 фунтов – в течение 6 месяцев, за нарушение сроков также предусмотрена ответственность.

Пожертвования партии

Прием пожертвований для политических партий также регулируются Актом о политических партиях, выборах и референдумах 2000 г.

К пожертвованиям относятся денежные средства, товары или услуги, которые превышают сумму 500 фунтов стерлингов. Политические партии Великобритании могут принимать пожертвования исключительно от организаций, находящихся на территории Великобритании.

Политические партии могут принимать пожертвования от следующих жертвователей:

- физические лица, зарегистрированные в качестве избирателей,
- большая часть зарегистрированных в Великобритании компаний,
- политические партии, зарегистрированные в Великобритании,
- профсоюзы, зарегистрированные в Великобритании,
- жилищно-строительные общества, зарегистрированные в Великобритании,
- товарищества с ограниченной ответственностью, зарегистрированные и ведущие свою деятельность в Великобритании,
- общества взаимопомощи, зарегистрированные в Великобритании,

- неинкорпорированные ассоциации, зарегистрированные и ведущие свою деятельность в Великобритании.

Политические партии, как и кандидаты, вправе консультироваться с Избирательной комиссией по вопросам принятия пожертвований.

Если жертвователь не входит в число допустимых, а казначей принял пожертвование и не сообщил об этом Избирательной комиссии, такие действия партии считаются незаконными.

Во время предвыборной кампании перед парламентскими выборами, партия предоставляет еженедельный отчет о полученных пожертвованиях или займах. На регулярной основе партии предоставляют Избирательной комиссии ежеквартальные отчеты о пожертвованиях и займах.

Для партий Северной Ирландии существуют некоторые отличия. Например, в число жертвователей для Северной Ирландии входят также организации, основанные и ведущие свою деятельность в Ирландии. Кроме того, любой гражданин Ирландии может стать жертвователем, в том числе и завещать партии имущество или денежные средства.

Как показывает практика, Консервативная партия получает пожертвования в основном от физических лиц и от компаний. Так, во время предвыборной кампании парламентских выборов 2015 г. (первый квартал 2015 г.) Консерваторы получили 581 пожертвование от физических лиц, что составило 10 248 986 фунтов стерлингов, и 288 пожертвований от компаний - 4 413 942 фунтов стерлингов.

Лейбористы также получают большую часть пожертвований от физических лиц, поддерживающих партию, но кроме того немалая часть пожертвований поступает от профсоюзов. Во время предвыборной кампании 2015 (первый квартал) лейбористам было пожертвовано 16 588 467 фунтов стерлингов от физических лиц, 6 307 139 фунтов стерлингов от компаний и 5 961 705 фунтов стерлингов от профсоюзов.

Для Либеральных Демократов и Шотландской национальной партии основным источником пожертвований также стали физические лица: за

первый квартал партиями от физических лиц было получено 2 264 538 фунтов стерлингов и 1 005 250 фунтов стерлингов соответственно.

Жертвователями Партии независимости Великобритании, как и у консерваторов, являются компании и физические лица: за первый квартал 2015 получено 470 656 и 515 671 фунтов стерлингов соответственно.

Для Великобритании поддержка какой-либо партии является традиционным явлением, особенно это касается двух основных партий. Поэтому компании и физические лица вносят пожертвования регулярно, не только в период избирательной кампании, в пользу поддерживаемой партии.

Законодательство Великобритании не устанавливает ограничений по размеру пожертвований одного гражданина или организации в пользу партии, в связи с чем не исключается чрезмерное влияние крупных доноров на партию.

Партии, принадлежащие оппозиции, получают средства из государственного фонда, которые могут быть потрачены на административные расходы. Это ежегодное финансирование выделяется либо Палатой общин (Short money), либо Палатой лордов (Granborne money). Эти средства получают только партии, имеющие хотя бы 2 места в Парламенте Великобритании, либо одно место и более 150 000 голосов на предыдущих парламентских выборах.

В 2014 г. государственное финансирование оппозиционных партий осуществлялось исходя из 16 689 фунтов стерлингов за каждое место, полученное в Парламенте кандидатом от партии, и 33 фунта стерлингов за каждые 200 голосов, полученных такими кандидатами на выборах.

За первый квартал 2015 г. большую часть этих средств получила крупнейшая оппозиционная партия – Лейбористская: 1 629 398 фунтов стерлингов от Палаты общин и 194 604 фунтов стерлингов от Палаты лордов, а также – 339 742 фунтов стерлингов от Избирательной комиссии.

Кроме того, Национальная партия Шотландии, Плайд Камри и партия Зеленых также получили средства от Партии общин. Парламент Шотландии также может выделять средства на помощь партиям.

Третьи лица

Третьими лицами, согласно законодательству Великобритании, являются граждане и организации, участвующие в финансировании избирательной кампании кандидата или партии, но не являющиеся кандидатами или партиями. Третьи лица могут вести агитацию за или против одной или нескольких партий или кандидатов.

Изменения, внесенные в законодательство в 2014 г., ввели дополнительные требования к отчетности третьих лиц.

Третье лицо может израсходовать в ходе избирательной кампании не более 450 000 фунтов стерлингов по всей территории Великобритании, не более 9 750 фунтов стерлингов в рамках одного избирательного округа и не более 700 фунтов стерлингов за или против одного кандидата.

Третьи лица, расходующие более 20 000 фунтов стерлингов в Англии, по 10 000 фунтов стерлингов в Шотландии, Уэльсе и Северной Ирландии подлежат регистрации в Избирательной комиссии (до 2014 г. суммы были вдвое меньше). За прошедшую избирательную кампанию в общей сложности было зарегистрировано 66 третьих лиц, что в два раза больше, чем на предыдущих выборах.

Пожертвования третьим лицам, превышающие 7 500 фунтов стерлингов, должны исходить из допустимых источников и декларироваться.

Третьи лица должны представить отчет в избирательную комиссию в течение трех месяцев после выборов, если размер их расходов меньше 250 000 фунтов стерлингов или в течение шести месяцев – если больше указанной суммы.

Фонд выборных должностей

На выборах 2015 г. впервые в Великобритании лица с ограниченными возможностями, выдвигающиеся в качестве кандидатов на выборах, имеют

возможность получить грант в размере от 250 до 40 000 фунтов стерлингов, предоставляемый Фондом выборных должностей. Такой грант имеет целевое назначение и предоставляется исключительно на покрытие расходов, связанных с ограниченными возможностями кандидата (транспорт, если лицо испытывает трудности при передвижении на общественном транспорте, сурдопереводчик, оплата жилья и проезда лица, осуществляющего уход). За счет средств гранта запрещено финансировать расходы, непосредственно связанные с ведением предвыборной кампании.

При безусловно положительной роли такого фонда, направленного на создание равных возможностей на выборах и компенсации лицам с ограниченными возможностями дополнительных расходов, связанных с участием в избирательной кампании с учетом их особенностей, следует отметить, что фонд выделяет средства лишь «перспективным кандидатам» с ограниченными возможностями. Таким образом, получение субсидии предполагает прохождение определенного отбора, организуемого фондом, при отсутствии четко сформулированных критериев такого отбора, что создает возможности для злоупотреблений и может привести к созданию необоснованных преимуществ одних кандидатов с ограниченными возможностями перед другими такими же кандидатами, с одной стороны, а также перед иными кандидатами в соответствующем избирательном округе, с другой стороны. Фонд может использоваться для финансовой поддержки в зависимости от политических взглядов претендента. Дальнейшее использование такого фонда на выборах требует устранения указанных недостатков.

Как отмечено в итоговом отчете группы экспертов БДИПЧ ОБСЕ, правовое регулирование финансирования партий и избирательной кампании обеспечивает прозрачность и подотчетность, пользуется общественным доверием. Незадолго до выборов в законодательство были внесены поправки, включающие дополнительные требования по отчетности и увеличение

предельных размеров расходов партий и кандидатов. Некоторые собеседники выразили обеспокоенность тем, что новое законодательство было принято без достаточных консультаций с общественностью и расходы третьих лиц являются слишком зарегулированными.

Ограниченное государственное финансирование было предоставлено партиям, в основном оппозиционным, однако большую часть доходов партий составляли частные пожертвования.

Отсутствие ограничений на размер пожертвований могут допускать чрезмерное влияние крупных доноров.

Законодательством предусмотрена обязанность кандидатов и третьих лиц представлять финансовые отчеты о доходах и расходах. Однако установленные сроки отчетности не обеспечивают получение избирателями исчерпывающей информации о финансировании избирательных кампаний кандидатов, что не способствует осознанному выбору избирателей.

2.7.5. Избирательные органы

В Великобритании исторически отсутствует единая централизованная система избирательных органов. Традиционно организацией выборов занимались органы власти, однако в последнее время проявляется тенденция к формированию специализированных избирательных органов и передаче им большего объема полномочий в сфере организации и проведения выборов.

В целом, на национальном уровне Кабинет министров несет ответственность за разработку политики в области выборов путем принятия нормативных актов, относящихся к проведению выборов и подготовке нового законодательства. Избирательная комиссия отвечает за регистрацию политических партий, контроль финансирования партий и избирательной кампании, мониторинг деятельности избирательных органов, разработку рекомендаций участникам выборов, и некоторые аспекты просвещения избирателей.

Актом о политических партиях, выборах и референдумах от 30.11.2000 г. учреждена Избирательная комиссия – независимый государственный орган, подотчетный Парламенту. Комиссия руководствуется в своей деятельности целями обеспечения целостности и эффективности демократического процесса в Великобритании, расширения участия населения в политической жизни страны, совершенствования избирательной системы.

Избирательная комиссия, согласно статье 1 указанного Акта 2000 г. в редакции Акта о политических партиях и выборах от 21.07.2009 г., состоит из девяти или десяти членов – избирательных комиссаров, назначаемых Королевой на основании обращения Палаты общин (до 2009 г. в состав комиссии назначалось от пяти до девяти членов) на срок, не превышающий 10 лет. Члены Комиссии не могут состоять в политической партии, быть спонсором партии в течение последних 10 лет перед назначением и занимать выборные должности. Один из избирательных комиссаров назначается Королевой в таком же порядке председателем комиссии.

К полномочиям комиссии отнесено подготовка и опубликование отчета об организации каждых выборов после их проведения, постоянное наблюдение и периодическое представление государственному секретарю, в том числе по его требованию, докладов по вопросам перераспределения мест на парламентских выборах, регистрации политических партий и регулирования их доходов и расходов, политической рекламы на радио, телевидении и в электронных средствах массовой информации, а также по иным вопросам, связанным с выборами и референдумами, включая законодательство в соответствующей сфере. Кроме того, Комиссия осуществляет регистрацию политических партий, контроль и публикацию информации о пожертвованиях партиям, регулирование порядка расходования средств партий на избирательные кампании, анализ избирательного законодательства и процесса, консультирование Правительства по вопросам необходимых изменений в избирательном

законодательстве, установление и пересмотр границ избирательных округов. На Комиссию также возложены полномочия по формированию комитетов по пересмотру избирательных округов в Англии, Шотландии, Уэльсе и Северной Ирландии.

Актом о политических партиях, выборах и референдумах 2000 г. предусмотрено право комиссии предоставлять совет и помощь по запросу соответствующего органа в отношении любого вопроса, по которым комиссия имеет высокий уровень квалификации и опыт (статья 10), и обязанность органа, принимающего любой акт делегированного законодательства в сфере избирательного законодательства, проконсультироваться с Комиссией (статья 7). Вместе с тем, правовые последствия таких консультаций, включая обязательность учета мнения комиссии, актом не предусмотрены. На Комиссию также возложена обязанность повышать уровень осведомленности общества о действующей избирательной системе Соединенного Королевства и ее ожидаемых изменениях, а также о вопросах, связанных с избирательной системой и ее изменениями, которые Комиссия сама вправе определять, о действующих в Соединенном Королевстве системах местного и национального управления и их ожидаемых изменениях, об институтах Европейского Союза (статья 13).

В преддверии выборов 2015 г. Избирательная комиссия ввела систему оценки эффективности работы уполномоченных по выборам, определив должностных лиц, уполномоченных проводить проверки. Однако избирательная комиссия не имеет полномочий налагать санкции за неудовлетворительную работу.

Кроме Избирательной комиссии, общее руководство выборами осуществляют следующие органы:

- Министерство по конституционным вопросам (ранее – департамент лорда-канцлера), которое разрабатывает политику по реформированию выборов в Палату общин и Европейский парламент, координацию и согласование правового регулирования выборов на всей территории

Соединенного Королевства, а также участвует в проведении разъяснительной и образовательной работы по вопросам выборов, привлечение граждан к участию в выборах, осуществляет разработку и апробирование новых способов проведения выборов, включая электронное голосование и голосование по почте, осуществляет контроль за административным обеспечением хода всеобщих выборов в Англии и Уэльсе, оплату расходов уполномоченных по выборам и подготовку консультативных материалов по вопросам расходования средств (в Шотландии и Северной Ирландии последние функции осуществляют государственные секретари);

- секретарь Короны в суде Лорда-канцлера отвечает за администрирование выборов в Палату общин, включая издание от имени Лорда-канцлера приказа о проведении выборов и обеспечение его доставки всем уполномоченным по выборам, хранение избирательных документов и материалов в Англии и Уэльсе (в Шотландии хранение материалов осуществляет секретарь суда шерифа);

- Служба избирательных петиций, представляющая собой особые подразделения в судах, которые отвечают за прием к рассмотрению избирательных петиций – исков об оспаривании результатов выборов в избирательных округах (в Шотландии соответствующие полномочия принадлежат Службе избирательных петиций при Сессионном суде, в Северной Ирландии – при Высоком суде Северной Ирландии);

- государственные секретари по делам Шотландии, Уэльса, Северной Ирландии.

Составление списков (реестров) избирателей возложено в Великобритании на специальных должностных лиц. Актом о народном представительстве (статья 8) определены должностные лица, ответственные за регистрацию избирателей, которые определены исходя из особенностей организации публичной власти в различных частях Великобритании. Так, должностные лица, ответственные за регистрацию избирателей:

- в Англии назначаются советом каждого округа и городского района Лондона, из числа должностных лиц соответствующего совета,
- в Уэльсе назначаются советом каждого графства или города-графства из числа должностных лиц соответствующего совета,
- в Шотландии назначаются каждым местным органом из числа должностных лиц соответствующего органа на своей территории, или совместно местными органами,
- в Северной Ирландии старшее должностное лицо по выборам Северной Ирландии является должностным лицом, ответственным за регистрацию избирателей во всех избирательных округах Северной Ирландии.

В Англии, Уэльсе и Шотландии в том же порядке могут быть назначены заместители должностных лиц, ответственных за регистрацию избирателей, которые могут выполнять всех их обязанности.

Ключевым должностным лицом в системе избирательных органов Великобритании является уполномоченный по выборам. Согласно статьи 23 Акта о народном представительстве от 08.02.1983 г. общую обязанность уполномоченного по выборам составляет осуществление всех действий, которые необходимы для эффективного проведения выборов в соответствии с Правилами проведения парламентских выборов, установленными приложением к указанному Акту.

Порядок назначения уполномоченных по выборам установлен Актом о народном представительстве 1983 г. с учетом особенностей организации публичной власти в различных частях Соединенного Королевства.

В соответствии со статьей 24 Акта, уполномоченные по выборам в Англии и Уэльсе это:

- в случае если избирательный округ совпадает с графством или примыкает к нему – шериф графства,
- в случае если избирательный округ в Англии совпадает с городским районом или примыкает к нему – председатель районного совета,

- в случае если избирательный округ в Уэльсе совпадает с городом-графством или его районом либо примыкает к нему – председатель совета города-графства или городского района,

- в иных избирательных округах в Англии, образованных за пределами Большого Лондона, - шериф или председатель районного совета, назначенный приказом государственного секретаря,

- в иных избирательных округах в Уэльсе – шериф либо председатель совета города-графства или городского района, назначенный приказом государственного секретаря,

- в случае если избирательный округ совпадает с районом Лондона или примыкает к нему – мэр соответствующего района,

- в случае если избирательный округ полностью или частично расположен в Большом Лондоне и при этом частично в одном районе Лондона, а частично – в другом районе Лондона или в ином районе – мэр или председатель того района Лондона или председатель совета того района, который будет назначен приказом государственного секретаря.

В соответствии со статьей 25 Акта уполномоченный по выборам в Шотландии это:

- в случае если избирательный округ полностью расположен в пределах одной местной единицы – лицо, которое является чиновником, ответственным за организацию выборов, который назначается местным органом из числа его чиновников, или исполняет его функции при проведении выборов совета соответствующей местной единицы,

- в случае если избирательный округ расположен в пределах более чем одной местной единицы – такое упомянутое выше лицо, которое определено приказом государственного секретаря.

В соответствии со статьей 26 Акта уполномоченным по выборам в Северной Ирландии для всех избирательных округов региона является старшее должностное лицо по выборам Северной Ирландии.

В Англии и Уэльсе традиционно должность уполномоченного по выборам носит скорее формальный характер, непосредственно в организации выборов он практически не участвует, осуществляя, как правило, лишь объявление результатов выборов. Реальную ответственность за организацию и проведение выборов в Англии и Уэльсе, как правило, несет исполняющий обязанности уполномоченного по выборам, которым, в свою очередь, обычно является должностное лицо, ответственное за регистрацию избирателей.

Уполномоченный по выборам в любой части Великобритании вправе самостоятельно назначить себе заместителей и передать им любые свои полномочия, а также самостоятельно сформировать штат служащих для оказания помощи в реализации полномочий. Аппарат уполномоченного по выборам, как правило, включает ответственные за выпуск и получение избирательных бюллетеней и конвертов для голосования по почте, председательствующие и секретарей избирательных участков, лиц, отвечающих за подсчет голосов. Как правило, аппарат уполномоченного по выборам формируется из числа служащих органов местной власти, которые, однако, в этом качестве подчиняются исключительно уполномоченному по выборам; в состав аппарата не могут входить лица, связанные каким-либо образом с кандидатами.

Миссия БДИПЧ ОБСЕ в 2005 г. отметила, что децентрализованный характер устройства органов государственного управления Великобритании предполагает исполнение уполномоченными по выборам предписаний избирательного законодательства различными путями, при этом причиной такого разнообразия практик в основном является различие обычаев и местных демократических традиций. Миссия рекомендовала рассмотреть вопрос о большей унификации организации выборов и разработки минимальных стандартов для тех аспектов избирательного процесса, которые могут угрожать принципам честных выборов.

Группа экспертов БДИПЧ ОБСЕ в своем итоговом отчете по результатам наблюдения за выборами 2015 г. отметила непоследовательное

применение процедур по избранию уполномоченных по выборам в некоторых избирательных округах.

2.7.6. Голосование и подсчет голосов

Голосование на выборах, согласно Акту о фиксированном сроке полномочий Парламента от 15.09.2011 г., проводится, по общему правилу на очередных выборах, в первый четверг мая пятого календарного года после избрания предыдущего состава Парламента. Указанным актом установлен фиксированный день голосования на выборах, его принятие было одним из условий коалиционного соглашения консерваторов и либеральных демократов, заключенного после выборов 2010 г., за некоторыми исключениями, описанными в разделе 1.8.

При этом голосование в четверг осуществляется в Великобритании традиционно с 1935 г.

Время голосования на выборах также неизменно с 1935 г.: избирательные участки открыты с 7.00 до 22.00, т.е. в течение 15 часов, что является одним из наиболее длительных периодов для государств, в которых голосование организуется в течение одного дня. Вместе с тем, учитывая, что голосование проводится в рабочий день, такой период направлен на создание условий для реализации избирателями своих прав.

Избирательный бюллетень не содержит информации о порядке его заполнения, данная информация размещается на информационных плакатах в помещениях для голосования.

В марте 2015 г. Избирательная комиссия Великобритании изменила дизайн избирательных бюллетеней и исключила порядковые номера кандидатов, которые ранее указывались в бюллетенях. Группа экспертов БДИПЧ ОБСЕ отметила в своем итоговом заключении, что несколько их собеседников, включая организаторов выборов, высказали опасения, что такое изменение дизайна окажет негативное влияние на точность и скорость подсчета голосов.

В ходе подготовки к выборам 7 мая 2015 г. был зафиксирован факт хищения около 200 000 избирательных бюллетеней за неделю до дня голосования посредством угона автомобиля, в котором находились бюллетени, предназначенные для избирательных округов Гастингс и Рай в Восточном Суссексе (72 300 бюллетеней) и города Истборн (130 000 бюллетеней) в Англии. При этом пресс-секретарь городского совета Гастингса заявил изданию Evening Standard, что были предприняты меры, «гарантирующие невозможность их использования этих бюллетеней в мошеннических целях», а также меры для изготовления и доставки дополнительных бюллетеней⁴⁰.

В день голосования всем радио- и телестанциям разрешены комментарии исключительно относительно фактической стороны выборов. Однако, эти ограничения не затрагивают социальные сети, такие как Twitter и Facebook, а также электронные сообщения. В связи с этим большинство партий, воспользовались этой возможностью для агитации, с целью увеличить количество голосов.

По общему правилу, голосование осуществляется лично каждым избирателем. В помещении для голосования могут присутствовать избиратели, председатель избирательного участка – сотрудник аппарата уполномоченного по выборам, секретари избирательного участка (его помощники), а также кандидаты и их доверенные лица.

Помещения для голосования, как правило, оборудуются в сельских клубах, школах, домах культуры и церквях. Однако, в Великобритании отсутствует законодательные требования к помещению для голосования, причем не только к размерам, степени освещенности помещения для голосования, но, например, о необходимости размещения избирательного участка в здании. В связи с этим в ряде случаев, как отмечает издание Daily

⁴⁰ Roisin O'Connor. General Election 2015: 200,000 ballot papers stolen by van thieves. 29.04.2015. [Электронный ресурс] Independent.co.uk // URL: <http://www.independent.co.uk/news/uk/politics/generalelection/general-election-2015-200000-ballot-papers-stolen-by-van-thieves-10213657.html>. (Дата обращения: 05.05.2015).

Mirror, избирательные участки в Соединенном Королевстве образуются в весьма «странных и удивительных местах», 9 примеров которых издание привело в своем материале за две недели до дня голосования: частный гараж в Кройдоне, на севере Лондона, дом-автоприцеп, паб, небольшой сарай в городе Биггин Хилл, прачечная, гостиная здания, находящегося в частной собственности одного из лордов, но являющегося памятником архитектуры, охраняемым государством, гостиная здания, принадлежащего Филомене Кьюррид, на острове Инишфри у берегов Ирландии, боксерский зал, старейшее в мире футбольное поле⁴¹.



Прачечная. Избирательный участок (mirror.co.uk)

⁴¹ Mikey Smith. 9 of the weirdest election polling stations in the UK. 22.04.2015. [Электронный ресурс] Mirror.co.uk // URL: <http://www.mirror.co.uk/news/uk-news/9-weirdest-election-polling-stations-5564422>. (Дата обращения: 7.07.2015).



Член избирательной комиссии выглядывает из передвижного фургона, который является избирательным участком, центральная Англия (mirror.co.uk)

В Великобритании право принимать участие в голосовании получают лица, прошедшие процедуру индивидуальной регистрации. Регистрацию можно пройти онлайн – ссылки на сайт были представлены на сайтах средств массовой информации, на официальных сайтах партий и на сайте Избирательной комиссии.



Передвижной избирательный участок в Биггине, Англия (mirror.co.uk)

Рекордных цифр онлайн регистрация достигла в последний день перед закрытием регистрации – 20 апреля – 469,000 человек зарегистрировались для участия в голосовании онлайн. Своего пика регистрация избирателей

достигла к 20:05, когда в списки избирателей добавились 18,372 человека. Это произошло через пять минут после завершения трансляции интервью Эда Милибэнда на телеканале BBC. Из всех зарегистрировавшихся онлайн в последний день 152,000 имели возраст от 25 до 34, 137,000 – от 16 до 24 и 89,500 – от 35 до 44.

По данным Избирательной комиссии с начала избирательной кампании 16 марта 2015 г. онлайн зарегистрировались для участия в голосовании 2,296,530 человек, из которых 707,171 имели возраст 16-24 года.

Предыдущий рекорд по количеству зарегистрировавшихся для участия в голосовании был зафиксирован 5 февраля – 166,000 человек. 123,000 онлайн заявок на участие в голосовании было подано в воскресенье, 19 апреля, после появления Дэвида Кэмерона на канале BBC. 110,000 заявок было подано после теледебатов, в которых приняли участие лидеры пяти основных партий, представляющих оппозицию, в четверг, 16 апреля.

Зарегистрированные избиратели могут голосовать лично на избирательном участке, а также по почте или через доверенное лицо.

Голосование лично

Перед выборами каждый зарегистрированный избиратель получает приглашение на выборы (polling card), в котором указывается местонахождение избирательного участка и время его работы. Причем, приглашение не обязательно предъявлять при входе в избирательный участок в день проведения выборов. Избирателям также не нужно предъявлять удостоверение личности, достаточно сообщить свое имя и адрес работникам избирательного участка. После этого они отмечают имя пришедшего избирателя в списке и выдают избирательный бюллетень. Это правило действует в отношении избирателей Англии, Шотландии и Уэльса, в Северной Ирландии обязательно предъявление документа с фотографией, удостоверяющего личность. При этом при получении избирательного бюллетеня избиратель не подтверждает это подписью в списке избирателей, где лишь проставляется отметка членом комиссии, выдавшим бюллетень.

Эти правила, распространяющиеся не только на сельские избирательные участки, где члены комиссии могут лично знать большинство избирателей, но и на крупные города, где такая вероятность сведена к минимуму, создает возможность для злоупотребления при выдаче избирательных бюллетеней, в том числе под чужим именем, не исключает многократного голосования избирателя.

На избирательном участке работают штатные сотрудники, основная задача которых – оказывать помощь и консультировать избирателей, в том числе и лицам с ограниченными возможностями. Для людей с нарушениями зрения избирательные участки оборудованы специальными устройствами, которыми можно воспользоваться, чтобы проголосовать тайно ото всех. Конечно же, людям с ограниченными возможностями или с нарушениями зрения также следует обращаться за помощью к работникам избирательного участка, например, к лицу, ответственному за правильный подсчет голосов.



Ящик для голосования (<http://nvdaily.ru/info/>)

Каждый избиратель должен зайти в кабину для голосования и самостоятельно, без помощи и наблюдения другого лица, сделать свой выбор. На избирательном бюллетене указана вся информация о том, как нужно делать пометку, а также прилагается карандаш. Избирателю не

воспрещается пользоваться своей ручкой. Согласно официальным требованиям, пометкой должен быть крест, однако, по словам представителя Избирательной комиссии, будет допустимо поставить и другую пометку, которая четко указывает на выбор избирателя. Если избиратель сделал ошибку в избирательном бюллетене, но еще не опустил его в ящик для голосования, он должен обратиться к одному из сотрудников, работающих на избирательном участке. В этом случае избирателю будет предоставлен еще один бюллетень.

В том случае, если в 22-00 у дверей избирательного участка все еще есть избиратели, пришедшие раньше, но ждущие в очереди, работники избирательного участка дают им возможность проголосовать.

В случае, если избиратель, пришедший в помещение для голосования, отмечен в списке избирателей как проголосовавший (подпись избирателя в списке не ставится), ему выдается специальный, так называемый тендерный бюллетень. В таком случае председатель должен задать избирателю два вопроса: «Являетесь ли Вы тем человеком, который зарегистрирован в списке?» и «Участвовали ли Вы уже в голосовании?». В случае получения ответа «да» на первый вопрос и «нет» на второй избирателю выдается тендерный бюллетень, напечатанный на специальной бумаге и отличающийся от обычного бюллетеня, который заполняется избирателем и вручается председателю комиссии, который указывает на обратной стороне тендерного бюллетеня имя и регистрационный номер избирателя. Впоследствии все тендерные собираются, печатаются отдельно и направляются в счетный центр. Пакет с тендерными бюллетенями вскрывается только в случае оспаривания результатов выборов в судебном порядке, т.е. крайне редко, в исключительных случаях.

В ходе голосования 7 мая 2015 г. в Мэрч Таун было выявлено около 100 бюллетеней с ошибками в печати, часть из которых была выдана избирателям. Ошибки были обнаружены только при голосовании, после чего

бюллетени были изъяты⁴². 480 избирательных бюллетеней для голосования по почте, в которых не были внесены имена кандидатов от партии Зеленых и Лейбористской партии, были высланы избирателям. Представитель местных властей признал факт опечатки, принес извинения и обещал, что новые перепечатанные бюллетени будут высланы избирателям⁴³.

Голосование по почте

В случае, если избиратель не имеет возможности проголосовать на избирательном участке, он может проголосовать по почте.

В Англии, Шотландии и Уэльсе по почте имеют право голосовать все избиратели, прошедшие индивидуальную регистрацию, причем с 2001 г. без указания причины, по которой они выбрали именно этот вид голосования. В Северной Ирландии такие лица обязаны обосновать свое желание воспользоваться услугами почты.

После прохождения регистрации, избиратель составляет особое заявление на получение права голосования по почте, в которой указываются имя и фамилия избирателя, адрес, по которому он был зарегистрирован в качестве избирателя, и почтовый индекс. В заявлении также указывается срок, на который избиратель хочет получить право голосовать по почте, при этом избиратель вправе указать отдельные выборы с указанием даты их проведения, определенный срок (например, один год), или на срок до подачи следующего заявления, т.е. без указания конкретного срока, а также вид выборов, на которых он хочет иметь такое право (парламентские, региональные, местные или все выборы).

Заявление должно быть отправлено в местное бюро регистрации избирателей не позже, чем за 11 рабочих дней до дня выборов (в 2015 г. это был вторник, 21 апреля).

⁴² John Elworthy. Returning officer forced to take QC advice after printers' errors casts doubt on March Town Council North Ward result. 8.05.2015. [Электронный ресурс] Cambstimes.co.uk // URL: http://www.cambstimes.co.uk/news/returning_officer_forced_to_take_qc_advice_after_printers_errors_casts_doubt_on_march_town_council_north_ward_result_1_4065478. (Дата обращения: 8.05.2015).

⁴³ Election 2015: Labour and Green candidates left off postal ballots. 29.04.2015. [Электронный ресурс] BBC News // URL: <http://www.bbc.com/news/election-2015-32514019>. (Дата обращения: 4.07.2015).



Почтовый бюллетень (<http://www.bbc.com/>)

Избирателю, подавшему заявление о голосовании по почте, по указанному в заявлении адресу высылаются избирательный бюллетень, бланк заявления о подлинности и удостоверении личности, а также два конверта. При этом указанные документы имеют одинаковый номер. Избиратель заполняет бюллетень и запечатывает его в конверт А. Также избиратель заполняет заявление о подлинности и удостоверении личности, в котором содержится утверждение о том, что бюллетень заполнен лично и в отсутствии посторонних. Заявление должно быть подписано самим избирателем, а также свидетелем, которым могут быть как родственники, так и любые другие доверенные лица, которые лично знают избирателя. После этого конверт А с заполненным бюллетенем внутри и заявление запечатываются в конверт В и направляются по почте в бюро регистрации.

Гарантией соблюдения принципа тайны голосования считается предоставление всеми присутствующими лицами расписки о неразглашении.

С избирателей, голосующих по почте и находящихся на территории Великобритании, почтовые сборы не взимаются, тогда как граждане, находящиеся на территории других государств, должны будут оплатить услуги почты. Кроме того, избиратели должны учитывать сроки доставки –

избирательные бюллетени должны достигнуть адресата до 22-00 дня голосования.

Вместе с тем, по результатам выборов 2010 г. 3,8% бюллетеней, полученных по почте, по разным причинам не были учтены при подсчете голосов либо были отклонены.



Проверка почтовых бюллетеней (<http://www.liverpoolecho.co.uk/>).

По сообщению газеты The Guardian, от некоторых избирателей, проживающих не на территории Великобритании, поступили жалобы о том, что они получили избирательные бюллетени слишком поздно, либо вообще их не получили, вследствие чего не смогли проголосовать. В частности, расследование подобных фактов проводится в Виралл и Ливерпуле⁴⁴. Представитель Избирательной комиссии прокомментировал ситуацию, сказав, что они обязательно учтут этот факт при составлении отчета.

Также поступали сообщения о том, что в Тауэр-Хэмлетс бюллетени для голосования по почте были направлены в многоквартирный дом, получены и учтены комиссией, однако указанный дом был не достроен и в нем никто не проживал. Подобные факты фальсификации на выборах использовались для

⁴⁴ Liam Murphy. General Election 2015: Investigation into reports of “missing” Wirral postal vote form. 6.05.2015. [Электронный ресурс] Liverpoolecho.co.uk // URL: <http://www.liverpoolecho.co.uk/news/liverpool-news/general-election-2015-investigation-reports-9195178> . (Дата обращения: 15.05.2015).

обеспечения незаконного преимущества одному из кандидатов, причем на момент обнаружения нарушения голоса были учтены⁴⁵. Случаи, связанные с нарушениями при голосовании по почте, наблюдались и в Лондоне, где полиция расследует несколько фактов сообщения ложной регистрационной информации и фальсификации заявлений о голосовании по почте⁴⁶.

Кандидат на местных выборах от Лейбористской партии Квесир Махмуд был арестован полицией в связи с обвинением в мошенничестве с почтовым голосованием в Ланкашире⁴⁷.

Голосование по почте, как отметила миссия БДИПЧ ОБСЕ в 2005 г., противоречит принципу тайного голосования и предоставляет возможность третьим лицам оказывать давление на избирателя во время заполнения бюллетеня, а также ставит вопросы о безопасности при транспортировке бюллетеней и не гарантирует получение материалов для голосования от компетентных органов. Также миссия рекомендовала властям обсудить возможность голосования гражданами за пределами государства и по открепительному удостоверению с целью обеспечения личного присутствия граждан при голосовании, вместо голосования по почте. Миссия БДИПЧ ОБСЕ в 2010 г. также отметила, что несмотря на то, что голосование по почте без указания причин неявки избирателя на участок пользуется успехом, данная процедура создает возможности для фальсификации.

Голосование через доверенное лицо

Кроме голосования по почте, лица, не имеющие возможности лично присутствовать на избирательном участке в день выборов, могут воспользоваться правом голосования через доверенное лицо.

⁴⁵ Andrew Gilligan. Fresh voting fraud in scandal-hit borough of Tower Hamlets. 3.05.2015. [Электронный ресурс] Telegraph.co.uk // URL: <http://www.telegraph.co.uk/news/politics/local-elections/11580951/Fresh-voting-fraud-in-scandal-hit-borough-of-Tower-Hamlets.html>. (Дата обращения: 1.07.2015).

⁴⁶ Haroon Siddique and Rajeev Syal. Election glitches leave some unable to vote. 7.05.2015. [Электронный ресурс] The guardian.com // URL: <http://www.theguardian.com/politics/2015/may/07/election-glitches-unable-to-vote-hackney-bournemouth>. (Дата обращения: 2.06.2015).

⁴⁷ Mikey Smith. Election candidate arrested in postal vote 'fraud' probe. 29.04.2015. [Электронный ресурс] Mirror.co.uk // URL: <http://www.mirror.co.uk/news/uk-news/election-candidate-arrested-postal-vote-5602527>. (Дата обращения: 1.05.2015).

Как и при желании голосовать по почте, голосовать через доверенное лицо могут только граждане, прошедшие индивидуальную регистрацию. Кроме того, доверенное лицо также должно быть зарегистрированным избирателем, достигшим возраста 18 лет. Гражданин не может стать доверенным лицом 2 или более избирателей, за исключением случаев, касающихся ближайших родственников.

При желании голосовать через доверенное лицо, избиратель также должен заполнить заявление с указанием причины своего желания. Причины, по которым избиратель имеет право голосовать через доверенное лицо:

- лицо не может лично присутствовать на избирательном участке в день выборов, например, по причине отъезда,
- лицо не можете присутствовать при голосовании лично, по причине физического недуга,
- условия работы или учебы не позволяют лицу отлучиться для того, чтобы проголосовать лично,
- лицо является гражданином Великобритании, проживающим за рубежом,
- лицо является государственным служащим или военнослужащим.

В заявлении указывается полное имя заявителя, адрес, по которому зарегистрирован избиратель, основание, по которому избиратель желает воспользоваться правом голосования через доверенное лицо, срок, на который он хотел бы получить это право, и виды выборов, на которых он желает им воспользоваться. Заявление подписывается лично избирателем или избирателем и его доверенным лицом.

Заявление о голосовании через доверенное лицо должно быть подано не позднее 17-00 за 6 рабочих дней до дня выборов (в 2015 г. это был вторник, 28 апреля). Если же лицо не может посетить избирательный участок по причине болезни, но срок подачи заявления прошел, существует специальное заявление в случае непредвиденной ситуации. Такое заявление можно подать и в день выборов до 17-00.

По данным избирательной комиссии 113 742 человек изъявили желание проголосовать по почте или через доверенное лицо и подали заявление.

Голосование лиц с ограниченными возможностями

С целью обеспечения прав лиц с ограниченными возможностями на каждом избирательном участке должно быть размещено не менее одного увеличенного изображения избирательного бюллетеня внутри помещения для голосования и устройство любого типа, предназначенное для предоставления слабовидящим избирателям возможности голосовать без помощи третьих лиц.

Законом предусмотрена также возможность обращения лица в связи со слабым зрением или иным физическим недостатком либо по причине неграмотности к председателю с просьбой разрешить ему проголосовать с помощью сопровождающего его лица, которым может быть близкий родственник избирателя (супруги, родители, дети, братья и сестры), с, достигший 18-летнего возраста. Такое лицо делает письменное или устное заявление о том, что он не может проголосовать самостоятельно по одной из указанных причин, а сопровождающий – письменное заявление о том, что он готов оказать содействие избирателю и что он до этого не оказывал содействие более чем одному избирателю в голосовании на выборах. Сведения о таких избирателях и их сопровождающий вносятся в специальный реестр.

Избирательные участки и лица, которые могут на них присутствовать

Уполномоченный по выборам или исполняющий обязанности Уполномоченного несет ответственность за выбор и организацию мест для избирательных участков, а также сколько участков нужно в том или ином районе и какое количество штата должно быть нанято. Уполномоченный по выборам или исполняющий обязанности по выборам должен оповестить зарегистрированных избирателей и штат о расположении избирательных участков.

Ответственным за каждый избирательный участок назначается председатель избирательного участка. Его задача контролировать работу штатных помощников, следить за правильностью процесса проведения голосования, контролировать количество присутствующих на участке наблюдателей, открывать и закрывать избирательный участок.

Штатные помощники должны быть готовы оказать поддержку избирателям, а также проконсультировать их по всем вопросам, касающимся выборов. По этой причине, Уполномоченный по выборам или исполняющий обязанности Уполномоченного должен организовать тренинги для штатных помощников до дня выборов. Кроме того, задачей штатных помощников является следить за правильностью и секретностью голосования.

Кроме Уполномоченного по выборам или исполняющего обязанности уполномоченного и их помощников, штатных помощников, председателя и зарегистрированных избирателей на избирательном участке также могут присутствовать:

- 1) кандидаты
- 2) избирательные агенты кандидатов
- 3) агенты кандидатов, присутствующие на избирательных участках (polling agents)
- 4) офицеры полиции
- 5) представители Избирательной комиссии
- 6) аккредитованные наблюдатели
- 7) лица, не достигшие возраста 18 лет
- 8) сопровождающие лиц с ограниченными возможностями

Кандидаты могут посещать избирательные участки как от своего лица, так и направлять избирательных агентов. Также от лица кандидата на избирательном участке присутствуют агенты, которые наблюдают за правильностью проведения выборов. Кандидат может назначить до 4 таких агентов. Больше число агентов может быть назначено только с разрешения Уполномоченного по выборам. При этом на каждом избирательном участке

может находиться только один агент кандидата. Агенты, присутствующие на избирательных участках, также могут присутствовать при опечатывании избирательных урн, отмечать копии реестра избирателей, которые уже проголосовали, присутствовать при проставлении старшим должностным лицом отметок на бюллетенях по требованию избирателей, а также при опечатывании пакетов с документами и избирательными бюллетенями после закрытия избирательного участка.

Председатель избирательного участка несет ответственность за аккредитованных наблюдателей, и должен следить за их действиями. При попытке совершить какие-либо противозаконные действия, наблюдатель сразу же удаляется с избирательного участка.

Любое нарушение на избирательном участке должно быть запротоколировано председателем избирательного участка.

Процесс голосования

Избирательные участки должны быть открыты в 7-00. Председатель избирательного участка должен прибыть на участок ранее и опечатать избирательные ящики, показав присутствующим, что до этого они были пусты. Все избирательные ящики должны быть опечатаны до открытия избирательного участка, однако использовать их следует поочередно. В то время, как один ящик используется, остальные остаются в надежном месте под пристальным присмотром.

При входе избирателя в избирательный участок штатный помощник или председатель участка при входе должен спросить его имя, адрес и найти его в списке зарегистрированных избирателей и отметить. Если избирателя нет в списке зарегистрированных избирателей, он не может быть допущен к процессу голосования. Также есть категории лиц, которые не могут быть допущены к голосованию на избирательном участке (например, те, кто зарегистрировался для голосования по почте, или те, кто зарегистрировался для участия в других видах голосования, и т.д.).



Собакам вход на избирательный участок в Великобритании не запрещен

При этом законодательство не предусматривает обязанностей избирателя предъявлять документ, удостоверяющий личность, либо иной документ, каким-либо образом подтверждающий заявленные им данные о себе, и сотрудника избирательной комиссии по проверке такого документа либо проведению процедуры идентификации личности каким-либо иным способом. Для получения бюллетеня избиратель лишь называет свои данные и, в случае нахождения избирателя с такими данными в списке избирателей, получает бюллетень. Факт выдачи бюллетеня не удостоверяется подписью избирателя в списке избирателей, член комиссии, выдавший бюллетень, лишь отмечает факт выдачи путем проставления определенного знака (как правило, «галочки») напротив фамилии избирателя.

По сообщениям средств массовой информации, в ходе выборов 7 мая 2015 г. правоохранительные органы получили значительное число жалоб, связанных с махинациями при получении бюллетеней, по которым проводят расследования. В частности, по сообщениям Daily Express, большое количество таких жалоб подано в Шотландии, где многие граждане, пришедшие на избирательные участки, обнаруживали, что за них уже кто-то проголосовал. Сотрудники избирательного участка в Глазго и двух избирательных участков в Эдинбурге заявили, что кто-то заполнял бюллетени и голосовал от имени граждан, подошедших на избирательные

участки позже. Свидетелями подобного мошенничества стали также сотрудники избирательных участков в округах Камбернаулда, Килсита и Кирквинтилоха. Аналогичные случаи выявлялись и ранее, в том числе, около 10 подобных случаев было зафиксировано в ходе референдума о Независимости Шотландии 2014 г. в г. Глазго⁴⁸. О повторном голосовании одного и того же гражданина в г. Глазго сообщалось и в других средствах массовой информации, отмечавших при этом, что только бдительность клерка избирательного участка позволила заметить, что лицо второй раз голосует под одной фамилией⁴⁹.

Таким образом, законодательные положения, позволяющие голосование без предъявления документов, удостоверяющих личность, создают возможность злоупотреблений при голосовании, в частности, широкие возможности для голосования за других лиц без соответствующих полномочий. Несмотря на неоднократные случаи использования правонарушителями таких возможностей, законодатель Великобритании не устраняет ее посредством введения обязательной идентификации личности посредством предъявления документа, удостоверяющего личность, либо, по крайней мере, подтверждения личности избирателя другими лицами, например, членом избирательной комиссии или другими избирателями, которая позволила.

Миссия БДИПЧ ОБСЕ в 2005 г. рекомендовала рассмотреть и внести поправки в законодательство с целью введения обязательного предоставления удостоверения личности и подписания заявления на участие в выборах перед выдачей избирателю бюллетеня. Миссия в 2010 г. также рекомендовала разработать более надежный механизм идентификации личности избирателя.

Если избиратель допущен к голосованию, сотрудник участка выдает ему избирательный бюллетень, проверив при этом, что на бюллетене есть

⁴⁸ Paul Gilbride. Election 2015: Police probe over suspected electoral fraud at Glasgow East polling station. 7.05.2015. [Электронный ресурс] Express.co.uk // URL: <http://www.express.co.uk/news/uk/575766/Election-2015-Police-probe-suspected-electoral-fraud-at-Glasgow-East>. (Дата обращения: 8.05.2015).

⁴⁹ [Электронный ресурс] <http://www.dailyrecord.co.uk/>.

идентификационная метка. Если идентификационная метка отсутствует, избирательный бюллетень не может быть выдан, а председатель сразу же сообщает об инциденте в органы местного самоуправления и уполномоченному по выборам. Во избежание ситуации, в которой избиратель лишается возможности проголосовать, уполномоченный по выборам может получить специальный штамп, которым и помечаются бюллетени, не имеющие идентификационной метки.

После того, как избиратель получил избирательный бюллетень, штатный сотрудник следит за тем, чтобы соблюдались все принципы тайного голосования. Избиратель проходит в избирательную будку, ставит метку в избирательном бюллетене, складывает его пополам и кидает в избирательную урну. Если избиратель сделал ошибку в избирательном бюллетене, например, отметил не того кандидата, он обращается к штатным сотрудникам. Избирателю выдается запасной избирательный бюллетень. В конце дня голосования председатель избирательного участка должен посчитать и занести эту информацию в отчет об избирательных бюллетенях. Если избиратель уже опустил неправильно помеченный бюллетень в урну, запасной бюллетень выдан быть не может.

Tellers, или счетчики голосов, являются помощниками кандидатов. Их основная задача – спрашивать у избирателей их регистрационные номера при выходе из избирательных участков. Эта информация используется для того, чтобы выяснить, кто из зарегистрированных избирателей проголосовал. Счетчики голосов не имеют правового статуса, им не разрешено находиться внутри избирательного участка или распространять информацию рекламного характера. В связи с этим, избиратель имеет право не сообщать им никакой информации.

Избирательный участок должен быть оборудован плакатами и инструкциями, касающимися процесса голосования. Кроме того, штатные помощники должны быть всегда готовы разъяснить эти инструкции избирателям.

Закрываются избирательные участки в 22-00. Однако, если у дверей избирательного участка все еще стоит очередь, избирателям дают возможность проголосовать. Однако, штатные сотрудники должны следить, чтобы после 22-00 никто не присоединялся к стоящим в очереди.

При закрытии избирательного участка, кроме штатных сотрудников, могут присутствовать:

- кандидаты
- избирательные агенты
- агенты кандидатов, присутствующие на избирательных участках
- офицеры полиции
- представители Избирательной комиссии
- аккредитованные наблюдатели

После того, как последний избиратель проголосовал и избирательный участок был закрыт, председатель избирательного участка запечатывает отверстие в избирательных урнах. Кандидат, избирательный агент или агент, присутствующий на избирательном участке может также поставить свою печать. Председатель и штатные помощники упаковывают и опечатывают избирательные материалы. После чего председатель составляет отчет о количестве вверенных ему бюллетеней, сколько из них было не использовано, испорчено, выдано, но не использовано.

Избирательная кампания по выборам 7 мая 2015 г. не обошлась без громких скандалов, связанных с фальсификацией выборов. Так, по сообщениям издания Daily Mirror, в связи с подозрением в подготовке к фальсификации результатов голосования полицией Ланкашира был арестован кандидат от Лейбористской партии 38-летний Квезир Махмуд, который работает руководителем проектов в фармацевтической компании, и претендовал на место в совете Блэкберна и Дарвена. Пресс-секретарь Лейбористской партии в связи с арестом сделал заявление, что партия серьезно следует избирательному законодательству, а Махмуд исключен из рядов партии до завершения расследования.

В средствах массовой информации появлялись сообщения об отказе в голосовании целому ряду избирателей. Так, избиратели в районах Восточного Лондона и графстве Дорсет из-за технического сбоя не были зарегистрированы в списке избирателей, несмотря на то, что многие имели приглашения на выборы. В Хакни по крайней мере 30 человек стояли в очереди для того, чтобы проголосовать, а избиратель Аликс Роу была лишена права голоса из-за технической ошибки⁵⁰.

Явка

Явка избирателей на парламентских выборах 2015 г. составила 66,1% избирателей, что является самым высоким показателем за последние 18 лет. В 2010 г. проголосовали всего 65% избирателей, в 2005 г. - 61%, а в 2001 – 59%. (См. приложение 14).

В Шотландии зарегистрирована высокая явка избирателей – по некоторым данным 71,1% населения. На некоторых избирательных участках, например Ист Данбартоншир (East Dunbartonshire) или Ист Ренфрюшир (East Renfrewshire), явка избирателей превысила 80%. По словам профессора Стартклайдского Университета Джона Кертиса, интерес к политике среди населения Шотландии возрос после референдума.

Самая низкая явка избирателей была зарегистрирована в избирательном округе Строк-он-Трент Централ (Stoke-on-Trent Central) и составила 51,3%⁵¹.

Подсчет голосов избирателей

Подсчет голосов избирателей начинается, как только закрываются избирательные участки в 22 часа, после чего ящики для голосования, а также отрывные корешки бюллетеней, список избирателей и иные материалы, печатаются и отвозятся председателем в счетный центр, где непосредственно после доставки материалов производится подсчет голосов.

⁵⁰ Haroon Siddique and Rajeev Syal. Election glitches leave some unable to vote. 7.05.2015. [Электронный ресурс] The guardian.com //URL: <http://www.theguardian.com/politics/2015/may/07/election-glitches-unable-to-vote-hackney-bournemouth>. (Дата обращения: 2.06.2015).

⁵¹ [Электронный ресурс] House of Commons. General Elections Online Library// URL: <http://geo.digiminster.com/election/2015-05-07/Statistics/Turnout>.

Как правило, счетный центр создается для подсчета голосов со всех избирательных участков одного избирательного округа.

При подсчете голосов вправе присутствовать исключительно должностные лица, ответственные за подсчет голосов, и их помощники, кандидаты и их супруги, избирательные агенты, агенты, назначенные кандидатом для проведения контроля за подсчетом голосов, уполномоченный по выборам. Уполномоченный по выборам вправе допустить в счетный центр других лиц, в том числе иностранных наблюдателей, после предварительной консультации с доверенными лицами кандидатов. Право доступа в счетный центр также могут получить журналисты и иные представители средств массовой информации, которые однако не вправе производить съемку в период изучения бюллетеней и комментировать результаты подсчета голосов до их официального объявления.

Перед вскрытием ящиков для голосования должностные лица, ответственные за подсчет голосов, проверяют наличие и неповрежденность печатей на них. После вскрытия ящиков для голосования из них извлекаются все бюллетени, подсчитывается их число в каждом ящике, после чего подсчитываются бюллетени, присланные по почте. После этого бюллетени перемешиваются и их число сверяется с отчетом о количестве бюллетеней, подписанным председателем участка.

При сортировке недействительные бюллетени откладываются отдельно. Бюллетень считается недействительным если на нем отсутствует отметка избирателя (знак «х»), отметки проставлены напротив более чем одного кандидата, на бюллетене есть пометка, позволяющая идентифицировать избирателя. Решение о действительности бюллетеня принимается единолично лицом, ответственным за подсчет голосов, и может быть пересмотрено только по решению суда на основании поданной избирательной петиции.

В случае если кандидаты получают одинаковое число голосов, победитель определяется жеребьевкой, проводимой уполномоченным по выборам.

В случае если по результатам подсчета голосов разница между кандидатами незначительна, кандидаты или их доверенные лица вправе ходатайствовать о повторном пересчете голосов, решение о котором принимает уполномоченный по выборам.

Как правило, с 3 до 5 утра пятницы, т.е. следующего после дня голосования дня, большая часть округов уже готова объявить результаты голосования. В случае «подвешенного парламента», когда ни одна из партий не получает большинства голосов, созыв парламента откладывается на несколько дней. В это время должно быть сформировано коалиционное правительство. Во время предыдущих выборов 2010 г. Парламент был созван только по прошествии пяти дней, - Дэвид Кэмерон формировал коалиционное правительство, после чего нанес визит королеве. Однако, согласно законодательству, новое правительство должно быть сформировано к 18 мая, после чего созывается Парламент.



Лидер оппозиционной Консервативной партии Великобритании Дэвид Кэмерон

(<http://ria.ru>)

Представители участников выборов заявляли о нарушениях при подсчете голосов в отдельных избирательных округах. Так, по сообщению Reuters, полиция графства Кент сообщила о расследовании фальсификаций на выборах в избирательном округе Южный Танет на юго-востоке Англии, где лидер Партии независимости Великобритании (UKIP) Найджел Фарадж, за которого проголосовало 16 026 избирателей, проиграл кандидату от консерваторов, получившему 18 838 голосов избирателей. После выборов многочисленные сторонники UKIP через социальные сети сообщили, что итоги голосования были сфальсифицированы, указав на то, что UKIP получила большинство в местном совете, но при этом партии не удалось провести своего кандидата в Парламент, хотя муниципальные и парламентские выборы прошли одновременно в минувший четверг. Также признаком фальсификации, по сообщению представителей партии, является то, что результаты подсчета голосов в избирательном округе Южный Танет были оглашены гораздо позже, чем данные подсчета голосов почти во всех других 650 округах по всему Соединенному Королевству⁵². Партия евроскептиков UKIP, которая выступает за выход Великобритании из состава Евросоюза, получила почти 4 миллиона голосов избирателей на общенациональных выборах, но при этом лишь один кандидат от партии сумел пройти в Парламент, победив в одном из 650 избирательных округов.

Организация подсчета голосов в счетных центрах, куда передаются избирательные бюллетени со всех избирательных участков, затрудняет, а в крупных избирательных округах, существенным образом затрудняет или делает фактически невозможным эффективное наблюдение за процессом подсчета голосов.

Результаты голосования избирателей на прошедших выборах, а также голосование избирателей по группам представлены в приложениях 15 и 16.

⁵² Matt Dunhampool. Police probe electoral fraud in UKIP leader's seat. 10.05.2015. [Электронный ресурс] Reuters.com // URL: <http://uk.reuters.com/article/2015/05/13/uk-britain-politics-ukip-idUKKBN0NY1N120150513>. (Дата обращения: 9.06.2015).

В целом, принцип справедливых и подлинных выборов нельзя признать полностью реализованным на выборах в Великобритании в связи со следующим. Отсутствие четкого законодательного регулирования предвыборной агитации и большая роль средств массовой информации в установлении таких правил может создать условия для неравного доступа участников выборов к средствам массовой информации. Возможность проведения безальтернативных выборов без голосования не обеспечивает состязательность кандидатов на выборах, не предоставляет избирателю реальный выбор между различными политическими платформами. Достаточно короткий срок проведения избирательной кампании может затруднить участие кандидатов в ее проведении, особенно в случае досрочного роспуска Парламента и проведения внеочередных выборов, поставив в инициаторов роспуска, т.е. правящую партию, в более выгодное положение. Отсутствие предельного размера пожертвований может создавать условия для чрезмерного влияния крупного спонсора кандидата, партию и принятие политических решений. Порядок выдачи грантов кандидатам с ограниченными возможностями фондом выборных должностей не исключает вероятность злоупотребления и финансовой поддержки кандидатов в зависимости от их политических взглядов, что не обеспечивает равные условия распределения средств. Вместе с тем, сама идея компенсации таким кандидатам дополнительных расходов, вызванных их ограниченными возможностями, заслуживает поддержки. Децентрализованный характер избирательных органов предопределяет не единообразную практику применения законов, непоследовательное применение правовых положений. Отсутствие требований к помещению для голосования создает условия для их размещения в местах, не обеспечивающих соблюдение требований закона к порядку голосования, доступу избирателей, а также условий эффективного наблюдения.

Процедура голосования, не предусматривающая идентификации личности избирателя посредством предъявления им документа и

подтверждения подписью избирателя или иным образом получения им избирательного бюллетеня, в том числе не только на сельских избирательных участках, где члены комиссии могут лично знать большинство избирателей, но и в крупных городах, где такая вероятность сведена к минимуму, создает возможность для злоупотребления при выдаче избирательных бюллетеней, в том числе под чужим именем, не исключает многократного голосования избирателя. Несмотря на неоднократные случаи использования правонарушителями таких возможностей, законодатель Великобритании не устраняет ее посредством введения обязательной идентификации личности посредством предъявления документа, удостоверяющего личность, либо, по крайней мере, подтверждения личности избирателя другими лицами, например, членом избирательной комиссии или другими избирателями, которая позволила. Голосование по почте не обеспечивает тайну голосования и предоставляет возможность незаконного влияния на выбор избирателей со стороны третьих лиц, создает возможности для фальсификации. Организация подсчета голосов в счетных центрах, куда передаются избирательные бюллетени со всех избирательных участков, затрудняет, а в крупных избирательных округах, существенным образом затрудняет или делает фактически невозможным эффективное наблюдение за процессом подсчета голосов.

2.8. Периодические и обязательные выборы

Несмотря на достаточно длительную историю британского парламентаризма (как известно, британский Парламент считается первым в мире), до 2011 г. принцип периодических выборов в Соединенном Королевстве соблюдался весьма условно. На практике де-юре у короны, а де-факто у премьер-министра, т.е. лидера правящей партии, было неограниченное какими-либо условиями право распустить Парламент и назначить досрочные выборы, которое использовалось для проведения выборов в удобное для правящей партии время. При том, что срок избирательной кампании, т.е. период между роспуском Парламента и днем голосования на досрочных выборах, в Великобритании составлял менее месяца, интенсивность столь скоротечной избирательной кампании во многом обеспечивала успех ее участникам, а неожиданность назначения создавала организационные им трудности. В связи с этим механизм роспуска Парламента в британской политико-правовой системе мог использоваться и достаточно часто использовался на практике именно с целью создания преимущества на выборах для правящей партии.

Только в 2011 г. были приняты правовые нормы, направленные на реализацию принципа периодических выборов, а именно Акт о фиксированном сроке полномочий Парламента от 15.09.2011 г.

Согласно статье 1 Акта о фиксированном сроке полномочий Парламента 2011 г., днем голосования на следующих после издания Акта всеобщих парламентских выборов будет 7 мая 2015 г., а днем голосования на каждом следующих всеобщих парламентских выборах – первый четверг мая пятого календарного года после года, в котором состоялось голосование на предыдущих всеобщих парламентских выборах.

В случае, если предыдущие всеобщие парламентские выборы были досрочными и голосование на них проводилось в иной день, чем первый четверг мая, и при этом в соответствующем календарном году ранее первого

четверга мая, то следующие всеобщие парламентские выборы проводятся в первый четверг мая четвертого календарного года после года, в котором состоялось голосование на предыдущих всеобщих парламентских выборах.

Согласно статье 2 Акта, досрочные парламентские выборы проводятся в случае:

- принятия Палатой общин большинством не менее чем в две трети голосов от общего числа места в Палате, включая вакантные, резолюции о назначении досрочных всеобщих парламентских выборов;

- принятия Палатой общин резолюции о недоверии Правительству Ее Величества при условии, что в течение 14 дней после этого Палата общин не примет резолюцию о доверии Правительству Ее Величества.

День голосования на досрочных всеобщих парламентских выборах устанавливается Ее Величеством в прокламации, изданной по рекомендации Премьер-министра.

Согласно статье 3 Акта о фиксированном сроке полномочий Парламента от 15.11.2011 г. в редакции статьи 14 Акта о регистрации и администрировании выборов 2013 г. действующий Парламент распускается в начале 25-го рабочего дня перед днем голосования на следующих всеобщих парламентских выборах (в первоначальном тексте 2011 г. роспуск был предусмотрен за 17 рабочих дней), вне зависимости от того, являются ли они очередными или досрочными. Иным образом Парламент распущен быть не может.

Вместе с тем, пунктом 5-7 статьи 1 Акта предусмотрено, что премьер-министр вправе посредством издания правового акта изменить дату проведения всеобщих парламентских выборов в соответствующем году, назначив их на более поздний срок, который при этом не может быть более чем на два месяца позже установленного дня голосования. Такой правовой акт может быть принят только в случае его предварительного рассмотрения и одобрения обеими палатами Парламента, при этом при внесении проекта в

Парламент премьер-министр должен указать причины изменения дня голосования.

Таким образом, согласно новому правовому регулированию, в Великобритании для проведения парламентских выборов установлен фиксированный день голосования, исключение из которого возможно исключительно в случае проведения досрочных парламентских выборов, однако в таком случае следующие после досрочных парламентских выборов очередные парламентские выборы также проводятся в указанный фиксированный день голосования, при этом срок полномочий избранного парламента фактически сокращается.

При этом четверг как день голосования на выборах в Великобритании установлен с 1935 г.

Таким образом, условия для выполнения принципа периодических и обязательных выборов внесенными в 2011 г. законодательными изменениями созданы. Однако, с учетом того, что указанные изменения применялись впервые на выборах 2015 г., говорить о его практической реализации в настоящее время преждевременно. Кроме того, сохраненная в законодательстве возможность по решению премьер-министра отложить выборы на двухмесячный срок без четкого определения условий такого решения может быть оценена как отступление от этого принципа, традиция соблюдения которого, как показывает практика, в Великобритании не сильна.

3. Основные выводы

Выборы в Парламент Великобритании 7 мая 2015 г. прошли на основе достаточно разрозненной, фрагментированной и сложноорганизованной правовой базы, допускающей существенные различия правового регулирования практически всех аспектов проведения избирательной кампании в частях Соединенного Королевства – Англии, Шотландии, Уэльсе и Северной Ирландии. Отсутствие единого унифицированного нормативного правового акта, а также значительное количество правовых актов, изменяющих положения других актов или вводящих определенные исключения территориального или временного характера, нередко имеющих совершенно другой предмет регулирования, существенно усложняет работу как избирательных органов, партий, кандидатов и избирателей, создавая предпосылки для не единообразного применения правовых норм, так и исследователей британских парламентских выборов. Кроме того, особенностью выборов 2015 г. явилось их проведение в период достаточно активного реформирования избирательной системы, возможно, одного из самых серьезных за все время существования парламентской демократии в Великобритании. Эта реформа проводится, в том числе, под влиянием рекомендаций БДИПЧ ОБСЕ, сформулированных по результатам работы миссий по наблюдению за выборами 2005 и 2010 гг., и направлена, как показывает анализ принятых изменений, на приближение законодательства Великобритании и практики его применения к обязательствам ОБСЕ в сфере демократических выборов, другим международным обязательствам Великобритании, рекомендациям по проведению выборов Венецианской комиссии и другим международным избирательным стандартам. Вместе с тем переходный период характеризуется тем, что значительное количество изменений, внесенных в законодательство, к выборам 2015 г. не применяются или применяются не на всей территории страны, в результате эти выборы проводились на основе законодательства, содержащего

существенное количество недостатков, на устранение которых и должна была повлиять реформа.

В результате анализа степени исполнения принципов демократических выборов, соблюдение которых является обязательством Великобритании в рамках нескольких международных организаций, можно сделать следующие выводы.

Принцип всеобщего избирательного права в отношении права избирать (активного избирательного права) не может быть признан соблюденным в полном объеме, поскольку ряд его ограничений, установленных законом, не соответствуют международным избирательным стандартам. Так, нарушением указанного принципа является лишение права голосовать граждан Великобритании, постоянно проживающих за границей более 15 лет, лиц, находящихся на принудительном лечении в центрах для душевнобольных, поскольку оно допускает такое лишение без признания гражданина недееспособным, наследственных пэров, являющихся членами Палаты лордов, а, согласно позиции Европейского суда по правам человека, и лиц, осужденных к лишению свободы за совершение преступления. Кроме того, не соответствует принципу всеобщего избирательного права установленный в Северной Ирландии ценз оседлости для регистрации в качестве избирателя, условия для нарушения принципа созданы и проведением выборов в течение переходного периода, связанного с введением новой системы регистрации избирателей.

Вместе с тем, расширением избирательных прав, по сравнению с обязательствами, является их предоставление гражданам государств Содружества и Республики Ирландия, постоянно проживающих на территории Великобритании, поскольку они не являются гражданами государства, в котором проводятся выборы. Однако, такое расширение несколько снижает вес голосов граждан Великобритании при проведении выборов.

Принцип всеобщего избирательного права применительно к праву быть избранным, т.е. пассивному избирательному праву, можно считать лишь условно соблюденным, с учетом целого ряда исключений. Так, не согласуется с обязательствами Великобритании в сфере демократических выборов лишение права ограничения права быть избранными, связанные с банкротством гражданина, фактически представляющие собой имущественный ценз, к дополнительным фактическим ограничениям приводит и британский подход к решению проблемы несовместимости должностей, требующий от целого ряда граждан, занимающих определенные должности, отказа от должности до выдвижения кандидатом. Не отвечает обязательствам в сфере демократических выборов и возможность замещения депутатского мандата без проведения голосования избирателей, а также возможность участия в выборах умершего кандидата без информирования об этом избирателей.

Вместе с тем, установленный минимальный возраст приобретения пассивного избирательного права, равный возрасту приобретения активного избирательного права, согласуется с рекомендациями Венецианской комиссии, а предоставление пассивного избирательного права, как и активного избирательного права, гражданам других государств (Республики Ирландия и стран Содружества) представляет им более широкие возможности, по сравнению с международными избирательными стандартами.

Принцип равного избирательного права соблюдается в Великобритании не в полном объеме. Не смотря на то, что власти Великобритании принимают меры по недопустимости дискриминации, в частности, по признаку пола, а также обеспечивают равные условия участия в выборах лиц с ограниченными возможностями, тем не менее, говорить о полной реализации этого принципа не приходится.

Существенные отклонения от средней нормы представительства, превышающие общепризнанные пределы допустимых отклонений, более чем

в трети избирательных округов, являющиеся системными, свидетельствует о несоответствии их образования принципу равного избирательного права в части обеспечения равных избирательных правомочий. Также не согласуется с принципом равного избирательного права установленный в Северной Ирландии ценз оседлости для регистрации в качестве избирателей.

Принцип тайного голосования в целом, несмотря на то, что он продекларирован, а использование кабин для голосования направлено на его обеспечение, не может быть признан соблюденным, поскольку предусмотренная законодательством единая нумерация избирательных бюллетеней и отрывных корешков в сочетании с обязательным проставлением в отрывном корешке номера избирателя в списке избирателей обеспечивает прямую возможность установления волеизъявления конкретного избирателя. Нарушение тайны волеизъявления может быть осуществлено правомерными действиями при рассмотрении жалоб. При этом возможность нарушения тайны голосования не обусловлена соответствующим разрешением или согласием на открытие тайны голосования избирателя.

Принцип прямого избирательного права на парламентских выборах в Великобритании можно признать практически соблюденным, если не брать во внимание два факта: допускается отступление от указанного принципа в случае безальтернативных выборов, когда голосование не проводится, а также голосование по доверенности, когда право голоса передоверивается и волеизъявление осуществляется не «прямо», а через поверенного, не связанного обязательствами с доверителем.

Принцип свободных выборов далеко не в полном объеме реализован в Великобритании - только в части свободного участия граждан в голосовании, но не достаточно реализован в части свободного формирования воли избирателей.

Великобритания за последние 10 лет сделала серьезный шаг на пути реализации принципа открытых и гласных выборов, предусмотрев право назначения наблюдателей и осуществления ими ряда полномочий. Однако, действующее правовое регулирование не обеспечивает полную реализацию данного принципа в части предоставления внутренним и международным (иностранным) наблюдателям, наделенным таким статусом в соответствии с законом, полного объема прав и полномочий, позволяющего им эффективно наблюдать за всеми этапами и элементами избирательной кампании, а также не содержит детализированных условий приобретения правового статуса наблюдателя, исчерпывающий перечень оснований отказа в аккредитации наблюдателей, предоставляет избирательной комиссии право произвольного установления ограничений на нахождение наблюдателей. В связи с этим принцип открытых и гласных выборов не может быть признан соблюденным в полном объеме.

Принцип справедливых и подлинных выборов нельзя признать полностью реализованным на выборах в Великобритании в связи со следующим. Отсутствие четкого законодательного регулирования предвыборной агитации и большая роль средств массовой информации в установлении таких правил может создать условия для неравного доступа участников выборов к средствам массовой информации. Возможность проведения безальтернативных выборов без голосования не обеспечивает состязательность кандидатов на выборах, не предоставляет избирателю реальный выбор между различными политическими платформами. Достаточно короткий срок проведения избирательной кампании может затруднить участие кандидатов в ее проведении, особенно в случае досрочного роспуска Парламента и проведения внеочередных выборов, поставив в инициаторов роспуска, т.е. правящую партию, в более выгодное положение. Отсутствие предельного размера пожертвований может создавать условия для чрезмерного влияния крупного спонсора кандидата, партию и принятие политических решений. Порядок выдачи грантов кандидатам с

ограниченными возможностями фондом выборных должностей не исключает вероятность злоупотребления и финансовой поддержки кандидатов в зависимости от их политических взглядов, что не обеспечивает равные условия распределения средств. Вместе с тем, сама идея компенсации таким кандидатам дополнительных расходов, вызванных их ограниченными возможностями, заслуживает поддержки. Децентрализованный характер избирательных органов предопределяет не единообразную практику применения законов, непоследовательное применение правовых положений. Отсутствие требований к помещению для голосования создает условия для их размещения в местах, не обеспечивающих соблюдение требований закона к порядку голосования, доступу избирателей, а также условий эффективного наблюдения.

Процедура голосования, не предусматривающая идентификации личности избирателя посредством предъявления им документа и подтверждения подписью избирателя или иным образом получения им избирательного бюллетеня, в том числе не только на сельских избирательных участках, где члены комиссии могут лично знать большинство избирателей, но и в крупных городах, где такая вероятность сведена к минимуму, создает возможность для злоупотребления при выдаче избирательных бюллетеней, в том числе под чужим именем, не исключает многократного голосования избирателя. Несмотря на неоднократные случаи использования правонарушителями таких возможностей, законодатель Великобритании не устраняет ее посредством введения обязательной идентификации личности посредством предъявления документа, удостоверяющего личность, либо, по крайней мере, подтверждения личности избирателя другими лицами, например, членом избирательной комиссии или другими избирателями, которая позволила. Голосование по почте не обеспечивает тайну голосования и предоставляет возможность незаконного влияния на выбор избирателей со стороны третьих лиц, создает возможности для фальсификации. Организация подсчета голосов в счетных центрах, куда передаются избирательные

бюллетени со всех избирательных участков, затрудняет, а в крупных избирательных округах, существенным образом затрудняет или делает фактически невозможным эффективное наблюдение за процессом подсчета голосов.

Условия для выполнения принципа периодических и обязательных выборов внесенными в 2011 г. законодательными изменениями созданы. Однако, с учетом того, что указанные изменения применялись впервые на выборах 2015 г., говорить о его практической реализации в настоящее время преждевременно. Кроме того, сохраненная в законодательстве возможность по решению премьер-министра отложить выборы на двухмесячный срок без четкого определения условий такого решения может быть оценена как отступление от этого принципа, традиция соблюдения которого, как показывает практика, в Великобритании не сильна.

Таким образом, оценка степени соблюдения принципов организации и проведения выборов выглядит следующим образом:

Принцип проведения выборов	Степень соблюдение принципа (по трехбалльной шкале)		
	Хорошо	Удовл.	Неудовл.
Всеобщее избирательное право		+	
Равное избирательное право			+
Тайное голосование			+
Прямое избирательное право		+	
Свободные выборы		+	
Открытые и гласные		+	
Подлинные и справедливые выборы		+	
Периодические выборы	+		

В целом, выборы в Парламент Великобритании 7 мая 2015 г. соответствовали установленным национальным законодательством правилам, однако в связи с несовершенством законодательства прошли со значительными отклонениями от обязательств ОБСЕ в сфере демократических выборов, других международных обязательств Великобритании, рекомендаций Венецианской комиссии и других международных избирательных стандартов. Великобритании предстоит завершить начатую реформу избирательного законодательства и

проделать серьезный путь по ее реализации для обеспечения соответствия национальных избирательных процедур взятым на себя международным обязательствам.

При реализации проекта используются средства государственной поддержки, выделенные в качестве гранта в соответствии с распоряжением Президента Российской Федерации от 25.07.2014 г. № 243-рп и на основании конкурса, проведенного Обществом «Знание» России.

