

Промежуточный отчет о результатах дистанционного мониторинга выборов Президента США 6 ноября 2012 года



Москва
4 ноября 2012 года

Содержание

1. Введение
2. Общепризнанные международные принципы организации демократических выборов и обязательства США в этой сфере
3. Соответствие правоприменительной практики цивилизованным методам и принципам проведения избирательных кампаний
 - 3.1. Всеобщее избирательное право
 - 3.2. Равное избирательное право
 - 3.3. Тайное голосование
 - 3.4. Прямое избирательное право
 - 3.5. Свободные выборы
 - 3.6. Открытые и гласные выборы
 - 3.7. Подлинные и справедливые выборы
4. Исполнение рекомендаций БДИПЧ ОБСЕ
5. Влияние процедурных аспектов организации выборов на предпочтения избирателей
6. Предварительные выводы

1. Введение

Защита прав человека и основных свобод, поддержка устойчивых демократических институтов и верховенства закона является приоритетной задачей для поддержания мира и стабильности. Вопросы человеческого измерения не являются внутренним делом государства, а представляют собой предмет незамедлительного и законного внимания. Среди острых проблем человеческого измерения угрозой для стабильности в регионе ОБСЕ остаются непрекращающиеся нарушения прав человека, в том числе в форме различных махинаций на выборах (Лиссабонская декларация ОБСЕ, 1996 г.).

Принимая во внимание системные и массовые нарушения избирательных прав и свобод граждан в США, которые отмечали международные наблюдатели БДИПЧ ОБСЕ, начиная с 2002 года, российские профильные НПО – Российский общественный институт избирательного права, Ассоциация некоммерческих организаций по защите избирательных прав «Гражданский контроль», Российский фонд свободных выборов, Международный институт новейших государств, Центр прикладных исследований и программ, Центр социальных и политических исследований «Аспект», региональная общественная организация «За демократию и права народов», при поддержке ЦИК России, как специализированного профессионального государственного органа, впервые в современной истории провели комплексный дистанционный мониторинг хода избирательной кампании по выборам президента США 6 ноября 2012 года.

Проведение дистанционного мониторинга было обусловлено еще одной проблемой американских выборов, связанной с отсутствием государственных гарантий допуска международных наблюдателей на национальные выборы. Несмотря на то, что в 1990 году США подписали Копенгагенский документ ОБСЕ о допуске международных наблюдателей на свои выборы, только четыре штата (Миссури, Северная Дакота, Южная

Дакота, Нью-Мексико) и федеральный округ Колумбия имеют законы, допускающие международных наблюдателей на свои избирательные участки. Более того, в разгар настоящей избирательной кампании генеральный прокурор штата Техас Грег Аббот официально заявил о готовности применить уголовное преследование в отношении международных наблюдателей ОБСЕ в случае, если те попытаются присутствовать на избирательных участках штата или даже приблизятся к ним ближе, чем на сто футов. Власти штатов Айова, Аризона и Миссисипи также заявили о недопустимости присутствия международных наблюдателей на избирательных участках.

Свободно и открыто наблюдать избирательные процедуры на выборах в США без риска быть арестованным сегодня не представляется возможным. Вести легитимное наблюдение, не вступая в конфликт с властями США, можно только дистанционно.

Основная задача дистанционного мониторинга заключалась в анализе обеспечения и реализации избирательных прав граждан США на всех этапах избирательной кампании:

- организация работы по регистрации избирателей, составлению списков избирателей, порядку включения и исключения из списка избирателей, в том числе лиц, отбывших наказание;
- образование избирательных участков;
- формирование участковых избирательных органов;
- выдвижение и регистрация кандидатов;
- доступ кандидатов к СМИ;
- финансирование выборов и избирательной кампании кандидатов;
- обеспечение открытости и гласности избирательного процесса, включая обеспечение гарантий деятельности национальным и международным наблюдателям;
- непосредственное голосование (использование технологического оборудования, проведение досрочного голосования, голосования по

- почте, голосования вне помещения для голосования, голосования избирателей, находящихся за пределами территории США, голосования отдельных категорий избирателей, прежде всего, военнослужащих);
- порядок рассмотрения жалоб и избирательных споров.

Реализация избирательных процедур оценивалась экспертами, исходя из международных принципов организации демократических выборов, закрепленных в ряде международных документов, к которым присоединились США.

Отдельная задача мониторинга – установить, как власти США выполняют свои международные обязательства по организации и проведению демократических выборов в контексте реагирования на рекомендации БДИПЧ ОБСЕ, в рамках которой наши государства совместно осуществляют движение по развитию демократии.

Также авторы попытались провести анализ влияния процедурных аспектов организации выборов на предпочтения избирателей с учетом особенностей построения децентрализованной избирательной системы США и отсутствия единого избирательного законодательства на федеральном уровне.

Настоящий отчет является промежуточным и не охватывает этапы непосредственного голосования, подсчета голосов и установления результатов выборов в целом, в том числе результаты рассмотрения избирательных споров.

Итоговый отчет будет обнародован после обобщения и анализа указанных этапов.

2. Общеизвестные международные принципы организации демократических выборов и обязательств США в этой сфере

Основополагающие принципы проведения демократических выборов были определены еще в середине прошлого века Всеобщей декларацией прав человека (1948 г.) и Международным пактом о гражданских и политических правах (1966 г.). Начиная с 1990 года количество документов, выпущенных на государственном, региональном и международном уровнях и устанавливающих принципы проведения демократических выборов, значительно увеличилось.

США взяли на себя обязательства выполнять универсальные и региональные международные принципы, установленные международными организациями с участием США, в сферу полномочий которых входит защита и поощрение политических прав и свобод. Россия является партнером США по Организации по безопасности и сотрудничеству в Европе (ОБСЕ), занимающейся вопросами гуманитарной сферы. Поэтому помимо универсальных принципов проведения демократических выборов, установленных в документах Организации Объединенных Наций (ООН) в отчете рассматриваются и положения международных актов ОБСЕ.

Государства-участники ОБСЕ приняли на себя многочисленные обязательства по поддержке, защите и утверждению демократического правления и прав человека. Они поддерживают приверженность идеалам демократии и политического плюрализма, а также «общую решимость строить демократические общества на основе свободных выборов и верховенства закона». Государства-участники ОБСЕ выразили «свою убежденность в том, что полное уважение прав человека и основных свобод и развитие обществ, основанных на плюралистической демократии и верховенстве закона, является необходимым условием для обеспечения прогресса в деле создания стабильной обстановки прочного мира, безопасности, справедливости и сотрудничества, которую они стремятся

утвердить в Европе» (Документ Копенгагенского совещания Конференции по человеческому измерению ОБСЕ, 1990 г.).

В этой связи, странно прозвучало заявление главы ограниченной миссии БДИПЧ ОБСЕ по наблюдению за выборами президента США Д. Эвертса о том, что «мы здесь не для того, чтобы выискивать проблемы». Ведь мандат миссии БДИПЧ ОБСЕ предусматривает выявление несоответствий избирательных процедур международным принципам.

Требования к государствам ОБСЕ при проведении выборов кратко можно изложить следующим образом:

- проводить свободные и честные выборы с разумной периодичностью;
- гарантировать всеобщее и равное избирательное право;
- уважать право граждан избираться на выборные должности;
- уважать право на создание политических партий и обеспечить, чтобы партии имели возможность состязаться друг с другом при равном отношении к ним со стороны закона и государственной власти;
- обеспечить, чтобы предвыборные кампании проходили в атмосфере открытости и честности, без административного нажима, запугивания или страха карательных мер в отношении кандидатов, партий или избирателей;
- обеспечить беспрепятственный доступ к средствам массовой информации без какой-либо дискриминации;
- обеспечить тайное голосование во время выборов, честный подсчет голосов и обобщение результатов, а также обнародование итогов голосования;
- обеспечить, чтобы кандидаты, набравшие необходимое для избрания количество голосов, в надлежащем порядке вступали в соответствующую должность и оставались в ней до истечения установленного срока;
- приглашать международных наблюдателей и предоставлять право наблюдать.

Однако эти принципы по-разному трактуются в миссиях БДИПЧ ОБСЕ в зависимости от страны мониторинга. На федеральных выборах в России в

2007-2008 годах наблюдатели БДИПЧ отказались присутствовать на голосовании, сославшись на якобы поздние сроки приглашения. В США руководитель ограниченной миссии БДИПЧ ОБСЕ Д. Эвертс заверил власти США, что наблюдатели от ОБСЕ «не будут нарушать местное законодательство и не пойдут на избирательные участки в Техасе 6 ноября». Он объяснял отказ миссии БДИПЧ настаивать на допуске к участкам тем соображением, что «задачи наблюдателей не сводятся к контролю над процессом голосования». Этот факт еще раз подтверждает использование двойных стандартов БДИПЧ ОБСЕ и требует проведения независимого и объективного мониторинга соблюдения международных демократических принципов проведения выборов у нашего партнера по ОБСЕ.

3. Соответствие правоприменительной практики цивилизованным методам и принципам проведения избирательных кампаний

Ввиду отсутствия методики ОБСЕ по оценке выполнения международных обязательств государств в гуманитарной сфере (БДИПЧ ОБСЕ имеет только инструкцию по логистике процесса мониторинга, которую они называют «золотым стандартом наблюдения»), оценка соответствия выборов Президента США международным обязательствам и демократическим стандартам осуществлена на основе примерной методики оценки соответствия законодательства международным избирательным стандартам, рекомендованной Межпарламентской Ассамблеей государств-участников Содружества Независимых Государств¹, которая предусматривает четкие фактологические показатели оценки степени исполнения каждого из международных принципов демократических выборов – всеобщего, равного избирательного права, периодичности, подлинности, свободы и справедливости выборов, открытости и гласности избирательного процесса, тайны голосования.

Особенности правового регулирования выборов в США состоят в отсутствии общенационального правового акта и, в основном, оно осуществляется законодательством штатов.

К числу минимальных федеральных избирательных стандартов относится регулирование и обеспечение избирательных прав, порядок регистрации избирателей, а также в соответствии с федеральным законом от 2002 года «Help America Vote Act» (HAVA) проведение избирательной реформы, выработка стандартов систем голосования, применяемых при проведении выборов, организация досрочного голосования, предоставление электоральной информации, создание регистра избирателей штата,

¹ Приложение 3 к Рекомендациям для международных наблюдателей от Содружества Независимых Государств по наблюдению за выборами и референдумами, утвержденным постановлением Межпарламентской Ассамблеи государств-участников Содружества Независимых Государств от 16 мая 2011 г. №36-11.

выработка требований к регистрации по почте впервые голосующих избирателей, создание условий для голосования инвалидов. В связи с тем, что не все штаты выполнили в полном объеме положения указанного закона, в частности, в отношении создания электронного регистра избирателей штата, Министерство юстиции США инициировало ряд судебных процессов против отдельных штатов, либо заключило с ними соглашения о продлении сроков выполнения предписаний закона.

Процесс трансформации и имплементации международных принципов и норм организации демократических выборов практически не затронул законодательство США. В национальных нормативных актах фрагментарно отражены общепризнанные принципы проведения современных выборов, так как процесс их формирования имел обратное направление – национальные принципы проведения выборов в США учитывались при выработке международных принципов. Но при этом они совершенствовались, доводились до уровня текущих требований, возросшей правовой культуры современного социума и его общечеловеческих ценностей.

В рамках сложившейся парадигмы формирования избирательной системы США и ее соотношения с международным правом в законодательстве США мы находим только отдельные нормы, соответствующие конкретным международным принципам проведения демократических выборов. Но и они не гарантируют исполнения международных обязательств США в полном объеме, а также нашли свое отражение далеко не в каждом штате.

С учетом децентрализованного правового регулирования избирательного процесса был проведен анализ степени соответствия избирательного законодательства и правоприменительной практики международным избирательным стандартам и обязательствам государства по следующим основополагающим принципам организации демократических выборов, закрепленным в международных актах, к которым присоединились и США.

3.1. Всеобщее избирательное право

Правом голосовать на выборах любого уровня в большинстве штатов наделены граждане, проживающие на территории соответствующего штата не менее установленного срока, который, как правило, составляет от 6 месяцев до года, т.е. действует ценз оседлости. Фактически граждане на определенный период времени лишаются активного избирательного права. А учитывая большую «подвижность» жителей США их право избирать является не постоянным, а фрагментарным.

Во многих штатах активного избирательного права лишены не только лица, отбывающие наказание в виде лишения свободы по приговору суда, но и лица, отбывшие наказание, судимость которых погашена. В настоящее время на этом основании около 5,3 млн. граждан, в том числе около 2 млн. уже отбывших свои сроки наказания, не имеют права участвовать в выборах.

Восстановление права участвовать в выборах после отбытия наказания в разных штатах осуществляется по-разному. Так, 2 штата (Мэн и Вермонт) предоставляют заключенным возможность голосовать на выборах, остальные 48 и федеральный округ Колумбия – запрещают голосование; 13 штатов (Гавайи, Иллинойс, Индиана, Массачусетс, Мичиган, Монтана, Нью-Гэмпшир, Северная Дакота, Огайо, Орегон, Пенсильвания, Род-Айленд и Юта) ограничения на участие в выборах касаются только лиц, отбывающих наказание; в 5 штатах (Калифорния, Колорадо, Коннектикут, Нью-Йорк и Южная Дакота) избирателями не являются также условно-досрочно освобожденные; в 20 штатах (Аляска, Арканзас, Джорджия, Айдахо, Айова, Канзас, Луизиана, Мэриленд, Миннесота, Миссури, Нью-Джерси, Нью-Мексико, Северная Каролина, Оклахома, Южная Каролина, Техас, Вашингтон, Западная Виргиния и Висконсин) права голоса не имеют лица, приговоренные к условному наказанию; а в 11 штатах (Алабама, Аризона, Делавэр, Флорида, Кентукки, Миссисипи, Небраска, Невада, Теннесси,

Виргиния и Вайоминг) не голосуют и граждане, имевшие судимость по уголовным делам в прошлом, т.е. граждане, осужденные за преступления, лишаются активного избирательного права до принятия специального решения о его восстановлении либо пожизненно.

В ряде штатов предусмотрена специальная и в достаточной степени забюрократизированная процедура восстановления избирателя в избирательных правах по решению губернатора штата, которое принимается в случае личного обращения отбывшего наказание лица с таким ходатайством (автоматически по наступлении определенного события (завершение отбывания наказания или погашение судимости) избирательные права не восстанавливаются). Так, во Флориде соответствующие апелляции подаются в Исполнительный совет по помилованию (Board Of Executive Clemency) через пять или семь лет после истечения срока наказания (в зависимости от состава преступления); в Миссисипи решение принимается обеими палатами законодательного собрания и губернатором штата (т.е. по аналогии с принятием закона); в Кентукки и Виргинии – губернатором. При этом недавно в Айове губернатор-республиканец Т. Брэнстад отменил автоматический процесс восстановления избирательных прав, вернув себе дискреционные полномочия в этой сфере. Из указанных 11 штатов только в Аризоне восстановление избирательных прав осуществляет окружной суд также по заявлению отбывшего наказание гражданина.

В целом процедура восстановления избирательных прав граждан, отбывших наказание в виде лишения свободы по приговору суда, осуществляемая губернатором самостоятельно или с участием законодательного собрания штата, т.е. выборным должностным лицом, как правило, поддерживающим или являющимся членом одной из двух «основных» партий, т.е. заинтересованным в результатах любых выборов на территории штата, не обеспечивает объективное решение соответствующего вопроса.

Вместе с тем в некоторых штатах, в частности в Алабаме, Флориде, Индиане и Мэриленде, приняты законодательные меры, упрощающие восстановление активного избирательного права лиц, отбывших наказание.

Регистрация избирателей или внесение избирателей в список избирателей далеко не всегда обеспечивает реализацию всеобщего избирательного права.

По оценкам американской неправительственной организации Pew Center on the States порядок регистрации избирателей в стране является «неточным, дорогим и неэффективным»: в персональных данных 24 млн граждан, т.е. у каждого восьмого избирателя, имеются существенные неточности; в списки занесены 1,8 млн. «мертвых душ»; около 2,75 млн. человек зарегистрированы в качестве избирателей одновременно в нескольких штатах (на выборах 2012 г. имеются данные о двукратном голосовании нескольких сотен человек в разных штатах в связи с такой неточностью); около 51 млн. человек, т.е. более 24 % граждан, не внесены в списки избирателей и фактически лишены права голосовать.

Основная проблема, связанная с регистрацией избирателей в США, заключается в том, что в стране действует заявительная система такой регистрации, предполагающая, что гражданин должен подать заявление не позднее чем за 30 дней до дня голосования. Подача заявления по истечении указанного срока не является основанием для внесения избирателя в список. При этом в ряде штатов такие заявления требуется подавать перед каждым выборами.

Несмотря на предписания федерального закона от 2002 года «Help America Vote Act (HAVA)», во многих штатах не создан электронный регистр избирателей штата. В частности, штат Нью-Йорк не приступил к созданию такого регистра, в штатах Алабама, Колорадо, Индиана, Техас, Висконсин наблюдаются существенные проблемы и недоработки при его создании, влияющие на реализацию гражданами активного избирательного права. Следует отметить, что **в настоящее время отсутствуют**

федеральные стандарты формирования электронной базы данных об избирателях, а также сопоставления указанных баз данных различных штатов.

Проблемой является и то, что регистрацией избирателей в большинстве штатов занимаются не только местные органы власти, но и привлеченные ими частные организации, практически не несущие ответственности за свои действия. Так, по признанию одного из сотрудников такой фирмы Voters Outreach of America на выборах 2008 г. по указанию руководства фирмы регистрировались только сторонники Республиканской партии, а анкеты других избирателей просто «отбрасывались за ненадобностью».

Вместе с тем, в списки избирателей вносятся иностранные граждане. Так, в штате Айова в преддверии выборов государственный секретарь штата проводит работу по сравнению списка избирателей со списком иностранных граждан, живущих в штате, с целью исключения их из списка избирателей.

В штате Миссисипи в 16 округах число зарегистрированных избирателей превышает число жителей округов по результатам переписи населения 2010 г.

В г. Милуоки (штат Висконсин) в процессе регистрации новых избирателей и выдачи бюллетеней для голосования по электронной почте не проводилась сверка со списком граждан, не имеющих избирательных прав.

Не соблюдается принцип всеобщего избирательного права и при законодательном определении документа, по предъявлении которого избиратель получает избирательный бюллетень. Отсутствие в США (как и во многих штатах) единого документа, удостоверяющего личность гражданина внутри страны (паспорт или иной документ с фотографией), получение которого было бы обязательным, привело в условиях введения 17 штатами законодательных требований о голосовании с использованием удостоверения личности с фотографией к ограничению избирательных прав существенного числа избирателей. По оценкам экспертов, в настоящее время

21 млн. граждан США (около 11 %) не имеют такого документа, поскольку его получение не является обязательным и облагается госпошлиной. В ряде случаев граждане не могут получить подобный документ ввиду отсутствия в населенных пунктах по месту их проживания государственного органа, выдающего такие документы (например, в Техасе около 400 тыс. граждан живут в подобных населенных пунктах). При этом в настоящее время 25 процентов афроамериканцев и 8 процентов белых избирателей не имеют удостоверений личности с фотографией, следовательно, введение требования о голосовании по такому удостоверению служит средством для ограничения в большей степени прав отдельной категории избирателей.

Кроме того, законодательные изменения в ряде штатов создают условия для ограничения прав избирателей – выходцев из Латинской Америки: по данным Advancement Project в 23 штатах законодательные дискриминационные барьеры могут воспрепятствовать регистрации и голосованию более чем 10 миллионов испаноязычных граждан США.

Во Флориде после предыдущих выборов, по словам афроамериканских лидеров, была совершена чистка списков избирателей от афроамериканцев, после чего в течение нескольких месяцев действовал закон, существенно затруднявший процедуру регистрации избирателей, отмененный впоследствии федеральным судом. Однако, в результате указанных действий достаточно большое количество избирателей-афроамериканцев, были лишены возможности реализации своего избирательного права.

В округе Ла-Порта, штат Индиана в 2011 г. из списка избирателей были исключены около 13 тыс. избирателей, в основном сторонников Демократической партии. Поводом для их исключения стало якобы неучастие в двух федеральных выборах подряд. По мнению представителей Демократической партии, неправильное применение закона было допущено представителями контролируемой республиканцами администрации

преднамеренно с целью обеспечения преимущества на выборах кандидату М.Ромни.

По мнению специалистов, несмотря на переменный успех противоборствующих партий в различных штатах, **общая тенденция в изменении избирательного законодательства США направлена на ограничение доступа к голосованию для определенных групп граждан, являющихся прежде всего электоральной базой Демократической партии.**

В целом вопрос о предоставлении активного избирательного права либо возможности его реализации отдельным категориям граждан США традиционно является предметом судебных споров между представителями двух основных партий, победа в котором, влекущая, как правило, ограничение прав той или иной категории граждан, воспринимается ими как электоральный успех кандидата.

Принцип всеобщего избирательного права, применительно к праву граждан быть избранными на должность Президента США, также соблюдается не в полном объеме.

В ходе избирательной кампании первоначально было выдвинуто 14 кандидатов от 6 политических партий (от Республиканской партии – 9), Либертарианской партии – 1 кандидат (Гарри Джонсон), Конституционной партии – 1 кандидат (Виргил Гуде), Партии «Зеленые» - 1 кандидат (Джил Стейн), Партии справедливости – 1 кандидат (Роки Андерсон), Демократическая партия приняла решение выдвинуть на второй срок Барака Обаму без проведения полноценных праймериз. Республиканская партия по результатам праймериз выдвинула кандидатом М. Ромни – одного из 9 первоначально выдвинутых для участия в праймериз.

Процедура регистрации кандидата регулируется в децентрализованной избирательной системе США каждым штатом по-разному. Так, в некоторых штатах для регистрации кандидатов требуется сбор подписей, в некоторых – внесение денежного залога. При этом в целом условия регистрации

кандидатов от «малых партий» в целом существенно более сложные, по сравнению с кандидатами «основных» партий. Избирательная система предполагает весьма абсурдные ситуации с включением отдельных кандидатов в бюллетени только в некоторых штатах, что не позволяет реализовать принцип всеобщего равного избирательного права кандидатов, баллотирующихся в президенты США.

3.2. Равное избирательное право

Равенство активного избирательного права подразумевает, что «вес» голоса у всех избирателей одинаковый.

Избиратели штатов США имеют неравное представительство в Коллегии выборщиков. Каждый штат представлен в коллегии выборщиков числом выборщиков, соответствующим числу членов Конгресса США (сенаторов и членов Палаты представителей) от этого штата, т.е. каждый штат имеет не менее трех мест в коллегии выборщиков. В результате применения указанных правил «вес» голоса избирателя из малого штата больше, чем избирателя из крупного штата. Так, если на 1 выборщика от Калифорнии приходится 311,9 тыс. зарегистрированных избирателей, от Техаса – 343,8 тыс., от Флориды – 393,1 тыс., то от Аляски – 162,3 тыс., от Северной Дакоты – 147,2 тыс., от Вермонта – 114,0 тыс. зарегистрированных избирателей. Таким образом, «вес» голоса избирателя Вермонта в 3,45 раз больше, чем «вес» голоса избирателя из Флориды.

Правовое регулирование финансирования избирательных кампаний кандидатов не обеспечивает соблюдение принципа равного избирательного права в части предоставления участникам выборов равных возможностей. Так, отсутствует предельный размер расходов на проведение избирательной кампании. В результате кандидат Б. Обама, являющийся действующим Президентом США, за несколько дней до выборов стал первым в истории США кандидатом, потратившим на свою избирательную кампанию более 1 млрд. долларов США.

Размеры финансовых ресурсов оказывают решающее влияние и на участие кандидатов во внутрипартийных предварительных выборах. Так, по мнению американских экспертов, многократное превышение финансовых ресурсов кандидата М. Ромни по сравнению с другими кандидатами от Республиканской партии позволили ему победить на праймериз в штате Флорида (по неофициальным данным от потратил на телевизионную рекламу в этом штате около 13 млн долларов, а его главный соперник – Ньют Грингрич – около 3 млн долларов).

Не соблюден принцип равного избирательного права в части предоставления равных возможностей и при регулировании государственного финансирования избирательных кампаний кандидатов. Так, одним из условий получения средств федерального бюджета является согласие кандидата на ограничение размера пожертвований от иных лиц и предельного размера расходов на ведение кампании. При этом средства федерального бюджета распределяются на неравных условиях: приоритетом обладают кандидаты, выдвинутые партиями, получившими большее число голосов на предыдущих выборах, а также собравшие большее количество средств избирателей на текущей кампании. Таким образом, система государственного финансирования создает преимущества кандидату от правящей партии и направлена на создание еще больших преимуществ кандидату, собравшему больше пожертвований, а не на выравнивание финансовых возможностей всех кандидатов, что при весьма значительном размере государственных средств (82,1 млн. долларов в 2008 г.) оказывает существенное влияние ход кампании.

Традиционное участие в телевизионных дебатах только двух кандидатов – представителей Демократической и Республиканской партий также представляют собой нарушение принципа равного избирательного права. Остальные кандидаты (на выборах 2012 г. их четыре) лишены права участвовать в дебатах, притом, что дебаты проводятся на бесплатной основе. Кроме того, правоохранительные органы преследуют кандидатов,

протестующих против нарушения их прав. Так, Джилл Э. Стайн – зарегистрированный кандидат от «Партии зеленых» 16 октября 2012 г. была арестована при попытке провести «сидячий протест» напротив места проведения дебатов между двумя из шести кандидатов – Б. Обамой и М. Ромни в пригороде Нью-Йорка в качестве протеста против недопущения представителей так называемых «третьих партий» к участию в теледебатах. Арест кандидата и содержание ее в полицейском участке в течение восьми часов в наручниках, по мнению американских правозащитников, явно не соответствовали тяжести ее деяния.

Американскими правозащитниками фиксируются и другие примеры давления на «третьи партии», которые фактически исключены из политического процесса путем установления различных административных барьеров (более жесткие условия регистрации, более высокие тарифы на рекламу и др.). Представители этих партий находятся в заведомо неравных условиях по отношению к кандидатам Б. Обамой и М. Ромни, равно как и любым другим кандидатам от двух «основных» партий.

В ряде штатов, в частности в штатах Нью-Йорк, Нью-Джерси, Вирджиния, Пенсильвания, Джорджия, Массачусетс, зафиксированы нарушения избирательных прав граждан, не владеющих в достаточной степени английским языком. Наиболее существенными нарушениями стали неправильный перевод избирательных бюллетеней и вебсайтов, отсутствие перевода бюллетеней на другие языки, нехватка переводчиков на избирательных участках.

Принципы формирования коллегии выборщиков и принятия ей решения об избрании президента и вице-президента создают условия для концентрации финансовых средств и усилий по агитации кандидатов в «неопределившихся штатах», т.е. в штатах, где отсутствует устойчивая поддержка населения того или иного кандидата. В таких условиях жители других штатов находятся в неравном положении, с точки зрения, доступа к информации о кандидатах и к предвыборной агитации.

Государством не гарантируются равные возможности кандидатов на проведение предвыборной агитации через средства массовой информации. Так, все эфирное время предоставляется кандидатам исключительно на платной основе, т.е. количество предоставляемого времени прямо зависит от наполнения избирательного фонда кандидата. Единственным условным ограничением является то, что на оплату эфирного времени кандидат вправе израсходовать не более 60% от суммы своего избирательного фонда (размер которого, как указано выше, не ограничен). На бесплатной основе проводятся только теледебаты двух «основных» кандидатов. Таким образом, государством не создаются минимальные гарантии доступа всех кандидатов к средствам массовой информации посредством предоставления им бесплатного эфирного времени, а при организации бесплатных теледебатов осуществляется дискриминация кандидатов, выдвинутых не двумя «основными» партиями.

3.3. Тайное голосование

Принцип тайного голосования задекларирован в законодательстве всех штатов США.

Однако в ряде штатов предусмотрено голосование избирателей, находящихся за пределами США, по факсу и электронной почте, что не обеспечивает соблюдение принципа тайного голосования.

Кроме того, система праймериз крупнейших партий не обеспечивает защищенность персональных данных и сведений о политических предпочтениях избирателей. Так, с учетом проведения многоступенчатых выборов в подавляющем большинстве штатов США праймериз проводятся по так называемой «закрытой» системе, которая требует обязательной заблаговременной декларации партийной принадлежности избирателя, данные о которой хранятся в электронном виде и доступны как самому избирателю, так и сотрудникам администраций графств и штатов, уполномоченным представителям Демократической и Республиканской

партий в ходе кампании, членам окружных и участковых избирательных комиссий, доверенным лицам партий, аккредитованным при участковых комиссиях.

Кроме того, ряд неправительственных организаций США утверждают, что при голосовании военнослужащих, явка которых, как правило, близка к 100%, допускаются нарушения принципа тайного голосования со стороны командования воинских частей.

Нарушением принципа тайного голосования является также и голосование по «условным» бюллетеням, который требует последующего подтверждения права избирателя голосовать. Как следует из порядка такого голосования, «условный» бюллетень должен храниться с привязкой к конкретному избирателю, что не соответствует рассматриваемому принципу.

3.4. Прямое избирательное право

Выборы Президента США являются косвенными. Решение об избрании президента принимается коллегией выборщиков, формируемой на основе голосований избирателей в штатах. Формирование коллегии выборщиков и голосование в ней по принципу «победитель в штате получает все» в 48 из 50 штатов влечет искажение воли избирателей, которое в четырех случаях приводило к избранию на должность президента кандидата, за которого отдано меньшее количество голосов избирателей. Так, в 1876 г. республиканец Ратерфорд Хейс получил 185 голосов в коллегии выборщиков при 4 034 311 (47,95%) голосов избирателей, а проигравший ему соперник демократ Сэмюел Тилден – 184 голоса в коллегии выборщиков при 4 288 546 (50,97%) голосов избирателей; в 1888 г. республиканец Бенджамин Гаррисон получил 233 голоса в коллегии выборщиков при 4 438 922 (47,82%) избирателей, его соперник демократ Гровер Кливленд 168 голосов выборщиков при 5 534 488 (48,62%) голосов избирателей; в 2000 г. республиканец Джордж Буш младший получил 271 голос в коллегии выборщиков при 50 460 110 (47,87%) голосов избирателей, а демократ

Элберт Гор – 266 голосов выборщиков при 51 003 926 (28,38%) голосов избирателей. Таким образом, трижды в истории США коллегия выборщиков изменяла результаты голосования избирателей, причем все три раза – в пользу кандидатов от Республиканской партии.

Кроме того, в 1824 г. единственный раз в истории США была применена экстраординарная процедура выборов, установленная XII поправкой к Конституции США, которая предусматривает избрание Президента Палатой представителей при том, что все представители от одного штата имеют один голос, а Вице-президента – Сенатом. Палата представителей избрала Президентом Джона Квинси Адамса, получившего 113 133 (30,92%) голосов избирателей и 84 (32,2%) голоса выборщиков, в то время как кандидат Эндрю Джексон получил 151 271 (41,35%) голосов избирателей и 99 (37,9%) голосов выборщиков, не набрав таким образом половины голосов выборщиков для избрания путем обычной процедуры.

Кроме того, такая система делает процедуру выборов не полностью понятной для избирателей.

На карте представлены штаты США с указанием количества выборщиков от каждого из них.

на фирме последуют увольнения. Владельцы Georgia-Pacific LLC братья Кох направили в адрес 45 тыс. своих сотрудников список «рекомендованных кандидатов», состоящий из М. Ромни и кандидатов-республиканцев на выборах в Конгресс.

Вместе с тем, в США отсутствуют законодательные положения, запрещающие работодателям оказывать давление такого рода на волеизъявление избирателей-сотрудников, имеется лишь запрет на принуждение сотрудников к финансированию кампании определенного кандидата. Однако, согласно общепризнанным избирательным стандартам, такие действия работодателей следует квалифицировать как ограничение принципа свободных выборов.

3.6. Открытые и гласные выборы

Выборы в США в соответствии с национальным законодательством должны проводиться открыто и гласно.

В большинстве штатов допускается назначение наблюдателей от кандидатов и политических партий (одного или двух), которые не имеют права вмешиваться в процедуру выборов, но могут следить за проведением голосования и подсчетом голосов. На выборах могут присутствовать национальные (общественные) наблюдатели от неправительственных организаций (при этом в одних случаях им разрешается присутствовать при голосовании и подсчете голосов избирателей, в других – только при голосовании).

В целом законодательство большинства штатов не регулирует вопросы участия в наблюдении за выборами национальных (общественных) наблюдателей, передает решение вопроса о допуске наблюдателей к осуществлению наблюдения на усмотрение сотрудников избирательных органов; в других штатах такой допуск ограничивается.

В 39 штатах США, в том числе в Вирджинии, Колорадо, Флориде, Миссури, Неваде, Нью-Гэмпшире, Северной Каролине, Пенсильвании, они

имеют право оспорить законность участия того или иного лица в выборах на избирательном участке прямо в день голосования. Как правило, сделать это необходимо в письменной форме или под присягой. Несмотря на то, что наблюдатель должен иметь «веские основания» для того, чтобы оспорить права избирателя, только в 15 штатах необходимы доказательства их обоснованности. В 24 штатах гражданин может подвергнуться голословным обвинениям в подаче ложных сведений, может быть отстранен от голосования или вынужден голосовать по «условному» бюллетеню. При этом наблюдатель за такое ложное обвинение ответственности не несет. Более того, необоснованные протесты в связи с этим являются правонарушением. Однако в некоторых штатах, например, во Флориде, подача протеста автоматически приводит к зачислению избирательного бюллетеня в категорию временного. Избирателю необходимо доказать свою правомочность в течение нескольких дней, что зачастую невозможно, а это приводит к аннулированию бюллетеня с последующими проблемами при голосовании этого лица на следующих выборах. Этим обстоятельством, в частности, планирует воспользоваться организация «Честные выборы» (True the Vote), тесно связанная с наиболее консервативной частью Республиканской партии – «Движением чаепития». Так, лидеры движения заявляют о намерении подготовить к президентским выборам в ноябре 2012 года порядка миллиона наблюдателей для выявления «незаконных» избирателей.

Пробелы и странности американского законодательства используются определенными наблюдателями даже для вмешательства в процесс волеизъявления граждан. В Техасе, например, наблюдатели имеют право проверить бюллетень, если избирателю, физически неспособному его заполнить или не владеющему английским языком, помогал сотрудник избирательной комиссии. Кроме того, на выборах в штате Висконсин в июне 2012 года, по данным местного избиркома, наблюдатели от организации «Движение чаепития» намеренно задерживали выборы – заводили споры с

избирателями, мешали им заполнять бумаги и т.п. – чтобы вынудить их уйти так и не проголосовав (в США день выборов – рабочий день). По замыслу руководителей вышеназванной организации «Честные выборы», «граждане при голосовании должны ощущать себя как водители, за которыми гонится полиция». В известных организациях «Common cause» и «Demos», специализирующихся на защите избирательных прав, такую тактику называют «запугиванием избирателей» и обращают внимание на то, что рьяные наблюдатели из подобных организаций могут не только запугивать избирателей-демократов, но и интерпретировать избирательные законы по своему усмотрению. Вызывает опасение и тот факт, что участники организации «Честные выборы» не отличаются расовой непредвзятостью – зачастую объектами их нападков становились афроамериканцы и испаноговорящие граждане.

Федеральное законодательство, в нарушение международных обязательств США, не предусматривает возможности наблюдения за выборами. В свою очередь, законодательство большинства штатов не регулирует вопросы участия в наблюдении за выборами национальных наблюдателей, передает решение вопроса о допуске наблюдателей к осуществлению наблюдения на усмотрение соответствующих избирательных органов. В некоторых штатах США допуск наблюдателей ограничивается.

Институт международного наблюдения за выборами также отсутствует в федеральном законодательстве, правовое регулирование возможности присутствия на выборах международных наблюдателей и их полномочия регулируются на уровне штатов, а иногда – на уровне соответствующих избирательных органов. При этом, лишь четыре штата и округ Колумбия, предоставляют наблюдателям права, принятые в цивилизованных государствах, в т.ч. право присутствовать в помещениях для голосования, большинство штатов существенно ограничивают права наблюдателей, а некоторые штаты (например, Техас, Айова, Аризона, Миссисипи) прямо запрещают международным наблюдателям находиться в помещениях для

голосования и на расстоянии ближе 30 метров от них, предупреждая об уголовной ответственности за нарушение такого запрета. Несмотря на обязательства США по Копенгагенскому документу 1990 г. приглашать международных наблюдателей, по заявлению главы миссии БДИПЧ ОБСЕ, власти штатов мало знают о деятельности ОБСЕ и считают наблюдателей БДИПЧ представителями Демократической партии США.

В целом, международные наблюдатели, приглашенные в США, под угрозой уголовной ответственности вынуждены руководствоваться внутренними правовыми актами США, даже в случае их противоречия международным обязательствам государства в части их деятельности.

Предоставление избирателям возможности голосовать досрочно без каких-либо объективных причин и широкое использование такой возможности (около 30% избирателей) ограничивает право на осуществление общественного контроля за ходом голосования.

3.7. Подлинные и справедливые выборы

В большинстве штатов США законодательно допускается конфликт интересов, т.е. в случае, когда должностное лицо, отвечающее за организацию и проведение выборов, одновременно участвует в избирательной кампании в качестве кандидата.

В ходе выборов наблюдается использование кандидатам и их сторонниками преимуществ должностного положения. Так, рейтинг Б. Обамы увеличился после того, как он, прервав избирательную кампанию, начал лично руководить ходом восстановительных работ после урагана «Сэнди». После этого публичную поддержку Б. Обаме, осуществлявшему деятельность в качестве должностного лица, выразили республиканцы – губернатор штата Нью-Джерси Крис Кристи и мэр Нью-Йорка Майкл Блумберг, выступавшие также в качестве должностных лиц. Эти выступления, по оценкам экспертов, окажут существенное влияние на ход выборов, в первую очередь, в указанных штатах.

Отсутствие единого избирательного органа, который организует федеральные выборы, приводит к созданию разнообразной правоприменительной практики и не способствует реализации права граждан на защиту нарушенных прав посредством подачи жалоб и обращений о нарушении закона. Организация выборов в большинстве штатов возложена главным образом на секретаря штата, т.е. представителя исполнительной власти штата.

Оба федеральных органа (Федеральная избирательная комиссия и Комиссия по содействию выборов), участвующие в подготовке выборов, формируются исключительно из представителей двух политических партий, к работе в них не допускаются представители других партий и кандидатов, что не обеспечивает не только равного, но и вообще какого-либо представительства всех участников избирательного процесса в федеральных избирательных органах.

В ходе избирательной кампании наблюдается давление на так называемые «третьи» политические партии, т.е. все партии, кроме Республиканской и Демократической, а также преследование выдвинутых ими кандидатов. В целом сложившаяся система препятствует предоставлению избирателям политической альтернативы.

Не соответствует принципам подлинных и справедливых выборов и допускаемое в 19 штатах голосование без предъявления какого-либо документа (бюллетень выдается после сверки названных избирателям сведений о себе со списком зарегистрированных избирателей), что не обеспечивает идентификацию избирателя и обеспечение его однократного голосования, а также допускает возможность голосования лиц, не обладающих активным избирательным правом. Во многих штатах голосование может быть осуществлено без документа с фотографией, т.е. по предъявлении справки, квитанции об оплате коммунальных услуг и т.п.

Законодательством ряда штатов США предусмотрено так называемое «доверительное голосование», предусматривающее возможность

предоставления доверенности на право проголосовать за себя другому избирателю. Такой механизм нарушает целый ряд принципов избирательного права, в т.ч. не обеспечивает голосование в соответствии с волей избирателя (механизма, гарантирующего голосование доверенным лицом в соответствии с волей доверителя, нет) и сохранение тайны голосования.

Кроме того, зафиксированы случаи выдачи избирательных бюллетеней другим лицам. Так, в Айове представители штаба демократов вручили бюллетень для заочного голосования матери избирателя, которая не имела право получать его за другого избирателя.

Голосование по почте, активно используемое в ряде штатов (в большинстве штатов это право избирателя, а в штате Орегон и Вашингтон – единственная форма голосования для всех избирателей), также не обеспечивает соблюдение некоторых принципов проведения демократических выборов.

По данным американских неправительственных организаций, поставщик машин для подсчета голосов избирателей

Hart Intercivic во многих штатах, включая колеблющиеся Огайо и Колорадо, имеет тесные корпоративные связи с Миттом Ромни и его семьей, что, по мнению представителей указанных организаций, может поставить под сомнение честность процесса подсчета голосов.

Согласно сложившейся в США традиции, печатные средства массовой информации (национальные и штатов) в преддверии дня голосования объявляют о своей поддержке того или иного кандидата, осуществляя таким образом предвыборную агитацию от своего имени и за свой счет.

Законодательство 32 штатов и округа Колумбия допускает личное досрочное голосование без обоснования причин выбора данной формы волеизъявления, что не исключает применение административного ресурса и давления на избирателей. Кроме того, к началу досрочного голосования в определенных штатах нередко приурочены агитационные мероприятия кандидатов. Так, в штате Северная Каролина досрочное голосование по

почте началось с 6 сентября, к этой же дате было приурочено выступление Б. Обамы на съезде Демократической партии в данном штате, в том числе, чтобы мобилизовать его сторонников проголосовать там заблаговременно.

В целом досрочное голосование оценивается экспертами США как непрозрачное, не гарантирующее сохранение и учет волеизъявления избирателей. В ходе текущей избирательной кампании досрочное голосование используется в качестве средства политической агитации. Так, кандидат Б. Обама, проголосовавший досрочно 25 октября, призвал своих избирателей последовать его примеру. В целом по стране в ходе данной избирательной кампании досрочно проголосовали около 30 млн человек. Кроме того, за несколько дней до дня голосования предвыборный штаб Б. Обамы, основываясь на итогах досрочного голосования, участие в котором сторонники действующего президента принимали более активно, заявляют о предстоящей победе на выборах. При этом, по их мнению, для нивелирования полученного в ходе досрочного голосования преимущества республиканцам необходимо побеждать с большим отрывом, например, в штате Северная Дакота – им необходимо получить 65% голосов. Вместе с тем, заявления о предстоящей победе сами по себе используются участниками выборов в агитационных целях – для склонения на свою сторону неопределившихся избирателей.

Экспертами отмечается использование противоправных избирательных технологий, в частности, в штате Индиана зафиксированы звонки избирателям от имени общественной организации «Vote USA» с предложением не являться на выборы 6 ноября 2012 года, так как на избирательных участках «будут большие очереди», а проголосовать «досрочно по телефону» при том, что такой формы голосования в штате не существует. В штате Флорида от имени администрации штата рассылаются письма с сообщениями о том, что незарегистрированные граждане, пришедшие на избирательные участки, могут быть арестованы и подвергнуты преследованию.

Голосование с помощью так называемого «условного» бюллетеня допускается в США в случаях, если у избирателя отсутствует при себе или вообще надлежащее удостоверение личности, регистрационные данные об избирателе не были изменены после изменения места жительства или фамилии, избиратель явился для голосования не на свой избирательный участок или кто-либо оспаривает право избирателя голосовать. «Условные» бюллетени признаются действительными только в случае, если в установленный в штате срок после голосования избиратель представит в избирательную комиссию необходимый документ, иное подтверждение своего избирательного права. На президентских выборах в 2008 году было выдано 2,1 млн. «условных» бюллетеней, 69 % из них были признаны действительными.

Обоснованные вопросы экспертов вызывает и система оспаривания итогов голосования в штатах. В США отсутствует единая система разрешения споров судебными и избирательными органами. Зачастую, чтобы избежать поступления безосновательных жалоб, используются определенные финансовые барьеры (например, стоимость пересчета голосов в штате Калифорния составляет около 3600 долларов за день работы), являющиеся фактически и барьерами для подачи жалоб кандидатами.

Кроме того, рассмотрение избирательных споров в штатах должно быть завершено не позднее 11 декабря 2012 г., в ином случае Конгресс США вправе принять неразрешенные избирательные споры к своему производству и решить вопрос по существу. Такой порядок не соответствует общепризнанным стандартам разрешения споров избирательными и судебными органами без участия национального парламента – законодательного и представительного органа власти, который в системе разделения властей должен осуществлять принципиально иные функции.

В результате указанных проблем, фактически предметное обсуждение нарушений избирательного законодательства США и избирательных прав американцев в настоящее время не выходит за рамки активности блогеров в

сети Интернет, однако, несмотря на их активность, надлежащие разбирательства по приведенным фактам властями США, как правило, не проводятся.

В 39 штатах законодательство допускает право наблюдателей и других лиц оспорить законность участия того или иного лица в выборах на избирательном участке непосредственно в день голосования. Жалоба подается в письменной форме или под присягой при наличии «веских оснований» для того оспаривания прав избирателя, однако только в 15 штатах наблюдатель должен представить доказательства обоснованности своей жалобы. Таким образом, в 24 штатах гражданин может подвергнуться голословным обвинениям в подаче ложных сведений, что влечет его отстранение от голосования или предоставление возможности голосовать по «условному» бюллетеню. Согласно имеющейся информации, этим обстоятельством, в частности, планирует воспользоваться организация «Честные выборы» (True the Vote), тесно связанная с наиболее консервативной частью Республиканской партии – «Движением чаепития», планирующая подготовить около миллиона наблюдателей для выявления «незаконных» избирателей.

Выводы по разделу

Проведенный анализ законодательства о выборах и организации выборов Президента США свидетельствует о том, что Соединенные Штаты Америки не обеспечивают полное выполнение взятых на себя обязательств в сфере демократических выборов.

Принцип всеобщего избирательного права не нашел подлинной реализации при проведении выборов президента США 6 ноября 2012 года. Около четверти граждан США, имеющих право голоса, не включены в списки избирателей. Наличие ценза оседлости для избирателей целого ряда штатов с учетом «мобильности» американцев не даст возможность проголосовать существенной группе избирателей. Фактическое отсутствие

избирательного права у лиц, отбывших наказание в виде лишения свободы и имеющих погашенную судимость, а также граждан проживающих за рубежом еще добавляют к корпусу неголосующих порядка 10 млн. американцев. Многочисленные злоупотребления на уровне штатов при решении вопросов составления списков избирателей, отсутствие единого документа, удостоверяющего личность избирателя, в совокупности с требованием ряда штатов о голосовании по документу с фотографией, а также лишение пассивного избирательного права натурализованных граждан США не позволяют говорить об исполнении обязательств по проведению всеобщих выборов.

Принцип равного избирательного права остался нереализованным в связи с разным «весом» голоса избирателя в зависимости от штата, неравным доступом кандидатов к средствам массовой информации, недопуском альтернативных кандидатов к теледебатам, отсутствием предельного размера расходов избирательного фонда, непредставлением надлежащих гарантий лицам, не владеющим английским языком. Использование преимуществ должностного положения действующим президентом, а также иными государственными должностными лицами не позволяют говорить о реализации принципа равенства в текущей избирательной кампании.

Принцип тайного голосования реализован не в полном объеме, поскольку он не обеспечен при голосовании по факсу и электронной почте, голосовании в воинских частях, проведении праймериз основных партий, использовании «условного» бюллетеня.

Выполнение принципа открытых и гласных выборов также стоит под большим вопросом ввиду отсутствия федеральных гарантий участия наблюдателей (как внутренних, так и международных), противоречивым регулированием их участия на уровне штатов, существенном ограничении прав международных наблюдателей в большинстве штатах США.

Принцип свободных выборов реализован не в полном объеме в связи с многочисленными попытками влияния на свободное волеизъявление избирателей, в т.ч. со стороны работодателей, угрожающих увольнением в случае победы одного из кандидатов.

Принцип подлинных и справедливых выборов нашел слабое отражение на текущих выборах ввиду использования кандидатами и их сторонниками административного ресурса, отсутствия единого избирательного органа и, как следствие отсутствие единообразия форм и процедур реализации избирательных прав и сложными процедурами их защиты, формирования избирательных органов без представительства всех или большинства участников выборов, допускаемое в 19 штатах голосование без предъявления какого-либо документа, возможность «доверительного голосования», наличия в большинстве штатов досрочного голосования без объяснения причин, наличия препятствий, не допускающих представителей «малых партий» и независимых кандидатов к участию в выборах или к реальной конкуренции на них, что ограничивает альтернативность выборов и плюрализм избирательной кампании.

4. Исполнение рекомендаций БДИПЧ ОБСЕ

Миссии БДИПЧ ОБСЕ наблюдали за общенациональными выборами в США, состоявшимися 5 ноября 2002 года (общие выборы в Конгресс США), 2 ноября 2004 года (выборы Президента США), 7 ноября 2006 года (промежуточные выборы в Конгресс США), 4 ноября 2008 года (общие выборы в Конгресс США и Президента США), 2 ноября 2010 года (промежуточные выборы в Конгресс США). При этом ни разу на территорию США не направлялась полномасштабная миссия наблюдения за выборами с группой краткосрочных наблюдателей. Соблюдение прав 235 млн. избирателей США БДИПЧ ОБСЕ каждый раз контролировало ограниченными миссиями по наблюдению за выборами (до 100 человек) либо миссиями по оценке выборов (до 20 человек).

При этом даже такие незначительные группы мониторов, начиная с 2002 г., выявляли системные и массовые нарушения избирательных прав и свобод граждан, а также невыполнение властями США своих международных обязательств.

На текущих выборах миссия по оценке потребностей БДИПЧ ОБСЕ, состоящая из двух человек, отметив факты глобального нарушения избирательных прав американских граждан, отступления от обязательств ОБСЕ, снова рекомендовала направить в США ограниченную миссию по наблюдению за выборами.

По оценке БДИПЧ около 51 млн. американских избирателей не зарегистрированы на предстоящих выборах. Для сравнения – это в 7 раз больше избирательного корпуса Республики Беларусь, куда БДИПЧ направила полномасштабную миссию наблюдения на выборы 23 сентября 2012 года, состоящую из более 300 наблюдателей.

4,1 миллион граждан, которые проживают вне территории США, не могут голосовать. Около 5,3 миллиона заключенных или бывших осужденных остаются лишены избирательных прав из-за запретительных

правовых актов или обременительных процедур по восстановлению своих прав. Это почти в три раза больше избирателей Киргизии, где БДИПЧ не пропускает ни одни выборы, постоянно развертывая полномасштабную миссию.

По результатам всех миссий БДИПЧ ОБСЕ по наблюдению за выборами в США, начиная с 2002 года, властям рекомендуется решить проблему с чрезмерным и несоразмерным ограничением активного избирательного права для лиц, осужденных за совершение преступления. Спустя десять лет ситуация не изменилась.

Вопросы, связанные с отсутствием единых регистрационных баз данных избирателей, с идентификацией избирателей при голосовании на избирательных участках, с отсутствием единой формы документа, удостоверяющего личность, с недостаточной прозрачностью процедур регистрации избирателей, с разглашением политической принадлежности избирателей – также являются системной проблемой, постоянно отмечаемой наблюдателями ограниченных миссий БДИПЧ ОБСЕ, но не решаемой властями США.

В день голосования и при подсчете голосов, помимо перечисленного, эксперты предыдущих миссий БДИПЧ ОБСЕ отмечали проблемы с предварительным ознакомлением избирателей с бюллетенем, подсчетом «предварительных» бюллетеней, сверкой числа проголосовавших на участке с числом поданных голосов. Целый узел проблем и отклонение от взятых обязательств перед ОБСЕ эксперты БДИПЧ отмечают при организации голосования по почте, факсу, электронного дистанционного голосования.

С начала 2000-х годов эксперты БДИПЧ постоянно отмечают проблемы голосования в США с использованием электронных машин. Это и несоблюдение тайны голосования, и необходимость должного бумажного учета результатов голосования с возможностью механической проверки, и обеспечение прозрачности функционирования электронных машин, и вопросы доверия общества к техническим средствам голосования с

возможностью получения кодов программного обеспечения, и независимое тестирование электронных машин, и введение возможности пересчета голосов при минимальной разнице голосов и многое другое. Ни одна из этих проблем на федеральном уровне не решена

В вопросах финансирования выборов власти США придерживаются прямо противоположной позиции, высказанной в рекомендациях БДИПЧ ОБСЕ. Решение Верховного суда США позволило с 2010 года корпорациям (бизнесу) и профсоюзам тратить неограниченные средства на поддержку кандидатов в ходе предвыборной кампании. Это решение суда, связанное с допуском больших бесконтрольных денег на выборы, идет в разрез с установленными Копенгагенским 1990 года документом ОБСЕ принципами организации выборов – свободные, подлинные, справедливые, равные.

Правила предвыборной борьбы в США меняются на глазах и превращаются в состязание кошельков. Центр принятия решений сместился от избирательных штабов кандидатов и партий к «независимым» супер-комитетам. На каждый доллар, потраченный кандидатами, приходится два доллара, вложенных супер-комитетами. Нынешняя президентская кампания бьет все мыслимые и немыслимые рекорды по влиянию больших денег на выбор американцами своего президента. Кандидаты на пост президента США Б. Обама и М. Ромни в общей сложности собрали 2 млрд. долларов, что почти в два раза больше, чем участники выборов 2008 года.

«СМИ должны создавать информационные условия и для «неизвестных» кандидатов и малых политических партий», - констатировали в своем отчете представители БДИПЧ в 2008 году. В ходе текущей кампании, как и во все остальные, теледебаты проходили только между двумя основными кандидатами. Кандидат в президенты от «Партии зеленых» Джилл Э. Стайн была арестована 16 октября 2012 года при попытке провести «сидячий протест» против недопущения представителей «третьих партий» напротив места проведения дебатов между Б. Обамой и М. Ромни в пригороде Нью-Йорка. Видно, что власти США не спешат выполнять

рекомендации БДИПЧ по обеспечению равенства кандидатов, как основополагающего принципа демократических выборов.

Проблемы равенства кандидатов при освещении хода избирательной кампании СМИ, беспристрастности судей, разумности сроков рассмотрения жалоб, высокая стоимость подачи исков и как следствие – ограничение правосудия, некомпетентность избирательных органов также были предметом рекомендаций ограниченных миссий БДИПЧ ОБСЕ, начиная с 2002 года. Но все это осталось только на бумаге.

Не решена проблема с допуском наблюдателей на избирательные участки, на которую постоянно обращают внимание наблюдатели БДИПЧ. Это ставит под сомнение не только исполнение принципа открытости и гласности выборов, утвержденного целым рядом документов ОБСЕ, но и дает повод сомневаться в честности и справедливости подсчета голосов. Большинство собеседников миссии БДИПЧ ОБСЕ по оценки потребностей одобряли присутствие наблюдателей БДИПЧ на предстоящих 6 ноября 2012 года выборах, однако БДИПЧ приняло решение не направлять краткосрочных наблюдателей. Более того, власти Айовы, Аризоны, Миссисипи и Техаса также запретили сотрудникам миссии появляться в местах голосования. Генеральный прокурор штата Техас Грег Эбботт даже пригрозил участникам миссии уголовным преследованием, если те приблизятся к избирательным участкам ближе, чем на 30 метров.

По модальности рекомендаций БДИПЧ ОБСЕ в адрес властей США создается впечатление, что БДИПЧ пытается подстроить международные принципы под местные обычаи. Если в 2004 году БДИПЧ в своем заключении требовала - «Конгресс и отдельные штаты должны предусмотреть то, каким образом гарантируется беспрепятственный доступ ко всем уровням электорального процесса для международных наблюдателей». То в 2010 тональность рекомендаций сильно изменилась – «Принятие минимальных федеральных стандартов для доступа наблюдателей

на федеральные выборы гарантировали бы полное соответствие параграфу 8 Копенгагенского Документа 1990 года».

Полное игнорирование рекомендаций БДИПЧ ОБСЕ властями США не только подрывает авторитет института международного наблюдения, наносит оскорбление партнерам по ОБСЕ, которые тратят огромные средства на обеспечение своих международных обязательств в области проведения свободных и гласных выборов, но и не способствует обеспечению избирательных прав и свобод своих избирателей в полном объеме.

5. Влияние процедурных аспектов организации выборов на предпочтения избирателей

Юридические процедуры и правовые механизмы давно стали общепринятым инструментом в арсенале американских политиков. Это неудивительно, учитывая силу и значимость юридического сословия в США.

До определенного момента развития правовой и политической культуры нашего социума это было внутренним делом государства. С середины прошлого века избирательные права и свободы были признаны высшей ценностью всеобщего мира, наряду со свободой слова и убеждений. Это было закреплено в ряде международных актов и государства обязались выполнять определенные принципы организации и проведения выборов.

Однако вековые традиции США остались не подвластны международным нормам. За последние двадцать лет возможности юридического воздействия на политику в ущерб избирательных прав и свобод использовались неоднократно.

Среди самых известных примеров такого воздействия можно назвать решение Верховного суда США о незаконности вердикта Верховного суда Флориды о пересчете голосов в этом штате в 2000 году. В результате президентом США стал Джордж Буш-младший, а большинство американских избирателей оказались проигравшими. Следствием такой победы республиканцев стало то, что четыре года спустя штаб демократического кандидата Джона Керри нанял еще большее количество юристов, чтобы иметь возможность противостоять республиканцам не только в ходе предвыборной кампании, но и в ходе возможных судебных разбирательств.

Как правило, со временем подобные технологии становятся все более тонкими и изощренными. Сегодня в них втянуты не только юристы, но и прокуроры, суды, законодатели, практически все правозащитные НКО,

прямо и косвенно выступающие на стороне той или иной силы, забывая о правах и законных интересах избирателей.

Ниже приведены примеры юридических и административных технологий, примененных в президентской кампании 2012 года командами основных кандидатов в президенты, прежде всего – республиканцами.

Суперкомитеты политического действия – неограниченные источники финансирования избирательных кампаний

Одной из важнейших форм финансового и организационного обеспечения политических и, в частности, предвыборных кампаний в США являются комитеты политического действия (Political Action Committee, сокр. PAC). На протяжении многих десятилетий законодатели и суды ограничивали возможности комитетов бесконтрольно привлекать и использовать финансовые ресурсы в поддержку того или иного кандидата.

Однако в январе 2010 года Верховный Суд США, рассматривая дело «Ситизенс Юнайтед против Федеральной избирательной комиссии», вынес решение о том, что корпорации и ассоциации имеют право вносить неограниченные средства на счета комитетов политического действия, в случае если эти средства не перечисляются затем на счета предвыборного штаба одного из кандидатов. Верховный суд США, таким образом, признал утратившими силу некоторые положения ранее принятого законодательства, прежде всего избирательного закона 2002 года. В этой ситуации высший судебный орган США поддержал позицию общественной организации «Ситизенс Юнайтед», которая считала ограничение объемов финансирования нарушением первой поправки Конституции США. Два месяца спустя апелляционный суд округа Колумбия признал, что комитеты политического действия имеют право на получение неограниченного финансирования как от физических, так и от юридических лиц, и, более того, не обязаны раскрывать источники своего финансирования (Процесс «Спичнау.Орг против Федеральной избирательной комиссии»).

Любопытно, что «Ситизенс Юнайтед» является общественной организацией, объединяющей консерваторов, во главе которой стоят люди, близкие к Республиканской партии. Именно представители последней немедленно с энтузиазмом поддержали решение Верховного суда. Дело в том, что в ходе предвыборной кампании 2008 года демократы во главе с Обамой смогли собрать значительно больше финансовых средств на проведение предвыборной кампании. Для того, чтобы не уступить президенту на следующих выборах, республиканцы провели через Верховный суд решение, которое позволяло им в 2012 году финансировать кампанию своего кандидата в президенты через формально независимые организации. Более того, у республиканцев даже было время опробовать эту технологию в ходе промежуточных выборов в Конгресс в ноябре 2010 года.

Расходы штабов основных кандидатов в президенты США и
поддерживающих их организаций
(по материалам независимой организации Opensecrets.org)

	Расходы штаба Барака Обамы и поддерживающих его организаций	Расходы штаба Митта Ромни и поддерживающих его организаций
Расходы предвыборного штаба кандидата	\$540,812,931	\$336,399,297
Расходы партии	\$263,223,785	\$284,156,290
Расходы внешних организаций	\$122,620,994	\$363,119,677
Всего	\$926,657,710	\$983,675,264

Очевидно, что республиканцы добились своих целей. Тогда как штаб Обамы смог собрать значительно больше средств и потратил на 200 миллионов долларов США больше, чем штаб республиканцев, расходы прореспубликанских внешних организаций – тех самых суперкомитетов

политического действия – превысили втрое расходы тех внешних организаций, которые поддерживали Обаму. В результате общие расходы всех демократических сил уступают расходам республиканцев на 60 миллионов долларов (примерно на 5 %).

По результатам всей кампании 3 самых крупных суперкомитета смогли вложить в предвыборную кампанию около 300 миллионов долларов. Из этой суммы лишь 20 миллионов (то есть только около 6 процентов) были потрачены на позитивную рекламу, остальные средства были направлены на негативную рекламу. Два крупнейших суперкомитета поддержали республиканского кандидата в президенты Митта Ромни и потратили более 160 миллионов долларов на рекламу, направленную против президента-демократа. Против Ромни суперкомитетом, находящимся на стороне демократов, было потрачено лишь 67 миллионов долларов.

Расходы трех крупнейших суперкомитетов за всю президентскую кампанию 2012 года

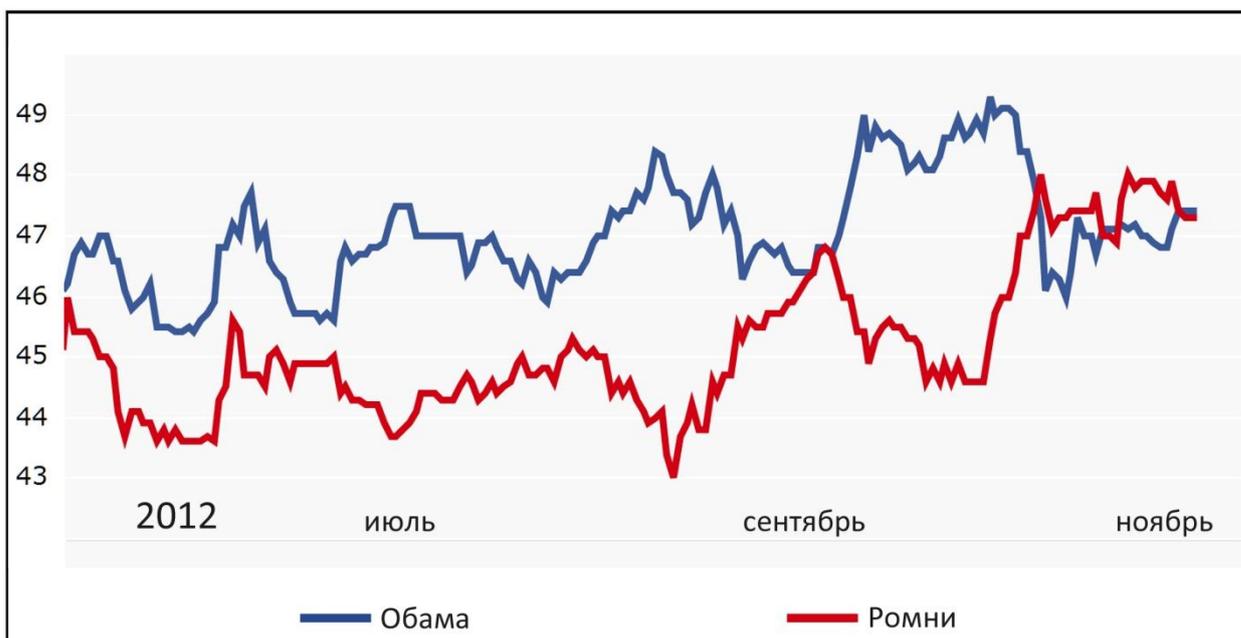
(по материалам независимой организации Opensecrets.org)

Название	Потрачено за всю кампанию	Потрачено на поддержку кандидата	Потрачено против какого-либо кандидата
Restore Our Future (прореспубликанский)	\$137,247,855	\$14,068,639	\$123,179,216
American Crossroads (прореспубликанский)	\$86,026,295	\$6,257,800	\$79,768,495
Priorities USA Action (продемократический)	\$67,481,077	\$0	\$67,481,077

Таким образом, проведенное через Верховный суд юридическое решение о том, что суперкомитеты политического действия имеют право

привлекать неограниченные объемы финансирования, привело к значительному увеличению расходов кандидатов, направленных, прежде всего, на создание и поддержание негативного образа своего оппонента. Эта мера позволила кандидату от республиканцев на равных состязаться с президентом Обамой, вырвавшись вперед в октябре.

Общенациональные рейтинги кандидатов
(по данным realclearpolitics.com)



Законодательство об удостоверении личности избирателя

Вопрос о необходимости обязать избирателей подтверждать свою личность документами (с фотографией или без) был впервые поднят губернатором штата Вирджиния в 1999 году. С 2002 года появляется ряд федеральных и региональных правовых норм, регулирующих положение дел в данной области. В целом, население США поддерживало процесс постепенного перехода к системе, когда все избиратели в США должны будут предъявлять удостоверение личности, чтобы получить возможность проголосовать. Соответствующее законодательство в первую очередь с учетом политических интересов принималось в прореспубликанских штатах,

с целью отсесть от участия в выборах «миграционную часть» избирателей (афроамериканцев, испаноговорящих, выходцев из Юго-Восточной Азии), настроенных продемократически.

Однако в 2011 году этому размеренному, эволюционному движению был придан мощный импульс: о намерении в ближайшее время провести законодательство, обязывающее избирателей предъявлять удостоверение личности на избирательном участке, объявили сразу два губернатора-республиканца – Скотт Уокер (Висконсин) и Джон Кейсик (Огайо). Чуть позже соответствующая инициатива была запущена в Пенсильвании. Три вышеназванных штата «поставляют» в Коллегию выборщиков внушительные 48 голосов, а эксперты относили их в разряд «колеблющихся» - достаточно нескольких процентов голосов избирателей, чтобы штат из демократического стал республиканским или наоборот.

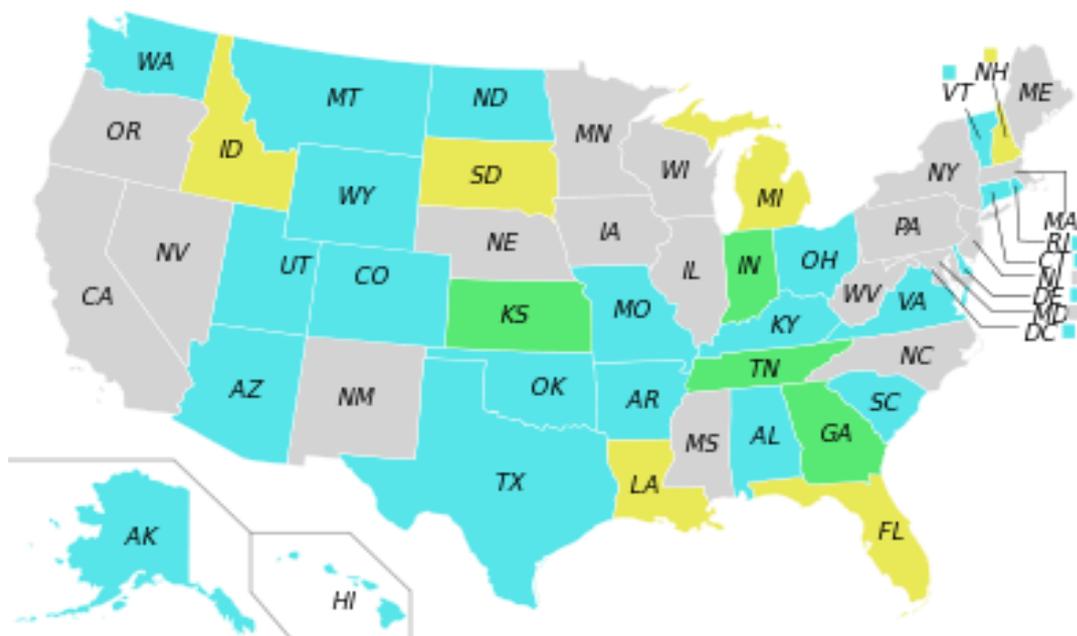
Согласно исследованиям, проведенным, в частности, исследователем юридического факультета Гарвардского университета², введение законодательства о необходимости предъявления удостоверения личности на избирательном участке может привести к падению явки на 1,5-2%. И в основном это касается темнокожего населения, латиноамериканцев, бедных людей, - в общем, избирателей демократов. Лишения права голосовать такого количества избирателей вполне достаточно для того, чтобы коренным образом изменить ситуацию.

Законодатели даже не скрывали ради чего они так поспешно принимают решения, не обеспечив заблаговременно всех избирателей соответствующими удостоверениями. Лидер фракции республиканцев в Палате представителей Пенсильвании Майка Турзая заявил: «мы провели закон об обязательном предъявлении удостоверений личности на

² Shelley de Alth. ID at the Polls: Assessing the Impact of Recent State Voter ID Laws on Voter Turnout // Harvard Law & Policy Review. Vol.3. – 2009. Pp. 185-202. – URL: <http://journalistsresource.org/wp-content/uploads/2011/09/Voter-ID-and-Turnout.pdf>

избирательных участках для того, чтобы Митт Ромни одержал победу на выборах»³.

Законодательство об удостоверении личности избирателя:



- – обязательное представление документа с фотографией
- – необходимо предоставить документ с фотографией или заменяющие документы
- – необходимо предоставить любой документ, удостоверяющий личность
- – вопрос никак не регулируется законодательством штата

Согласно опросам общественного мнения, только около процента избирателей-демократов не уверены в том, что обладают необходимыми документами для предъявления их на избирательных участках в день выборов. Даже это, впрочем, может оказать влияние на исход выборов в таких штатах, как Флорида и Вирджиния, где разрыв между кандидатами, согласно большинству опросов на момент окончания кампании, не превышал 1,5 процента. Однако поскольку определяющим штатом для предвыборной кампании 2012 года является Огайо, где отрыв президента Обамы составляет около 2 процентов, эта технология вряд ли окажет решающее влияние для республиканцев на исход кампании в общенациональном масштабе.

³ См., например, PA Democrats Unhappy With GOP Comments About New Voter ID Law // 26.06.2012. – URL: <http://philadelphia.cbslocal.com/2012/06/26/pa-democrats-unhappy-with-gop-comments-about-new-voter-id-law/>; Turzai's voter ID remark draws criticism // Pittsburgh Post-Gazette. 26.06.2012. – URL: <http://www.post-gazette.com/stories/local/state/turzais-voter-id-remark-draws-criticism-641982/>

Использование административного ресурса действующего президента в рамках кампании 2012 года.

В случае, когда один из кандидатов на выборах занимает какую-то должность (тем более, если это высшая государственная должность – президент), становится очень сложно разделить деятельность этого лица – где он выступает как кандидат в президенты, а где – непосредственно как президент. В ряде стран действует законодательство, которое обязывает таких кандидатов на время выборов уходить в отпуск либо запрещает использовать преимущества своего должностного положения. В США президент даже во время выборов продолжает совмещать свою деятельность по управлению страной и ведение предвыборной кампании. По логике создателей данной системы, преимущество, которое получает действующий президент в силу занимаемой должности, внимания к себе СМИ и определенных очевидных достоинств своего положения, уравнивается тем, что он не может целиком сосредоточиться на предвыборной кампании и вынужден совмещать две очень сложные работы. Поэтому американский законодатель не ввел юридические ограничения, связанные с использованием должностного положения.

Необходимо отметить, что президентство позволяет использовать в своей предвыборной кампании ресурс государства. Однако в США принято считать, что американские избиратели и независимая и оппозиционная пресса пристально следят за каждой ситуацией, в которой авторитет или ресурс государства используются для конкретных политических целей. При этом нет четких установленных правил, что используется в интересах достижения политических целей.

Показателен скандал, разразившийся после выборов 2004 года: выяснилось, что за первый срок президента Буша его администрация потратила более 250 миллионов долларов на PR собственных инициатив, выплачивая крупные суммы рекламным кампаниям, таким как Ketchum Communications (97 млн), The Matthews Media Group (51,6 млн), Fleishmann

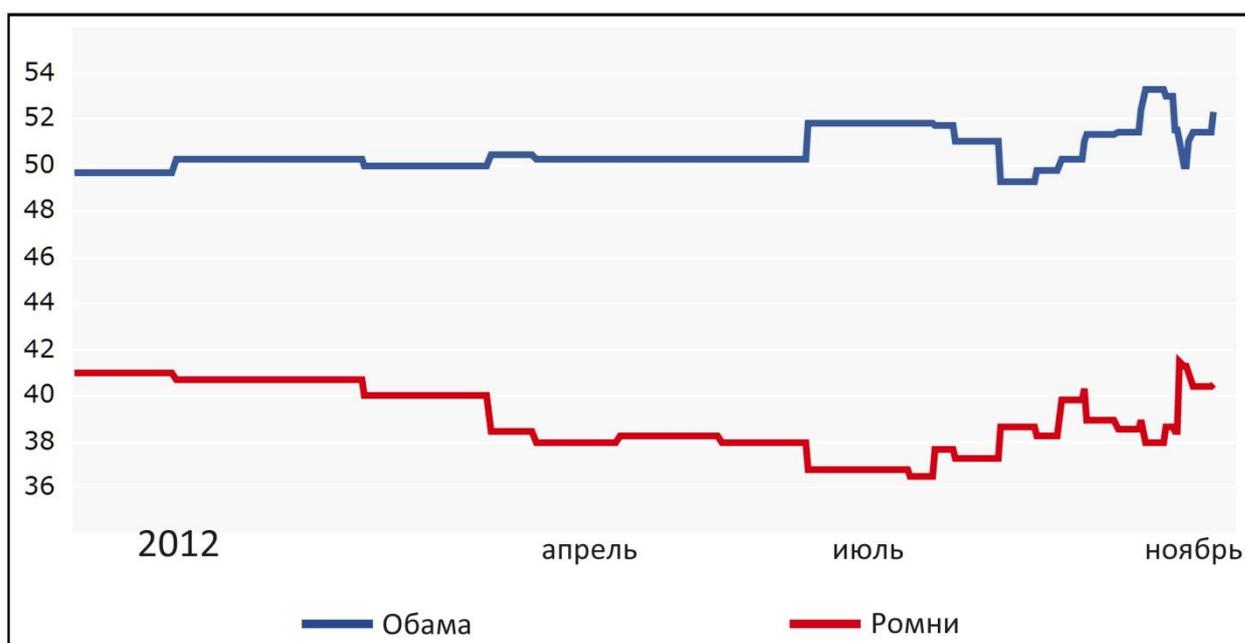
Hillard (41,1 млн), Porter Novelli (33 млн). Обычная схема ведения скрытой государственной пропаганды была такова: PR-компания получала подряд на «раскрутку» того или иного законопроекта или законодательной инициативы, а затем заключала договор с журналистами, которые пользовались доверием американцев. Так, например, Ketchum International заключила договор с журналистом Армстронгом Уильямсом о том, чтобы он упоминал о программе Джорджа Буша «No Child Left Behind» в своих выступлениях по телевидению и на радио⁴. Журналистка Мэгги Галахер получила 21,5 тысячи долларов напрямую из бюджета министерства здравоохранения за статью и брошюру, посвященные президентской инициативе поощрения браков. Общественный деятель Майкл МакМанус «заработал» около 10 тысяч долларов за работу на американский Минздрав, а основанная им некоммерческая организация «Хранители Браков» получила также 49 тысяч долларов в качестве гранта. Особенно любопытно, что недовольство демократов вызвал тот факт, что при Клинтоне ежегодные выплаты пиарщикам не превышали 40 миллионов, а в 2004 году администрация Буша потратила на эти цели уже почти 90 миллионов. Помимо этого, около 40% подрядов заключались не на конкурсной основе, то есть крупная часть заказов размещалась на безальтернативной основе (при Клинтоне это случалось лишь в 16% случаев). Но основным поводом для недовольства демократов являлось то, что столь высокие государственные расходы (88 млн долларов) на пропаганду идей Республиканской партии были произведены в год выборов.

В текущей избирательной кампании президенту Обаме сыграл на руку ураган Сэнди, обрушившийся за несколько дней до выборов на Восточное побережье США. Во-первых, разгул стихии отчасти подтвердил, что позиция Демократической партии по защите окружающей среды, в целом, и по борьбе с парниковым эффектом и глобальным потеплением, в частности, является адекватной современным климатическим реалиям. Во-вторых, хорошо

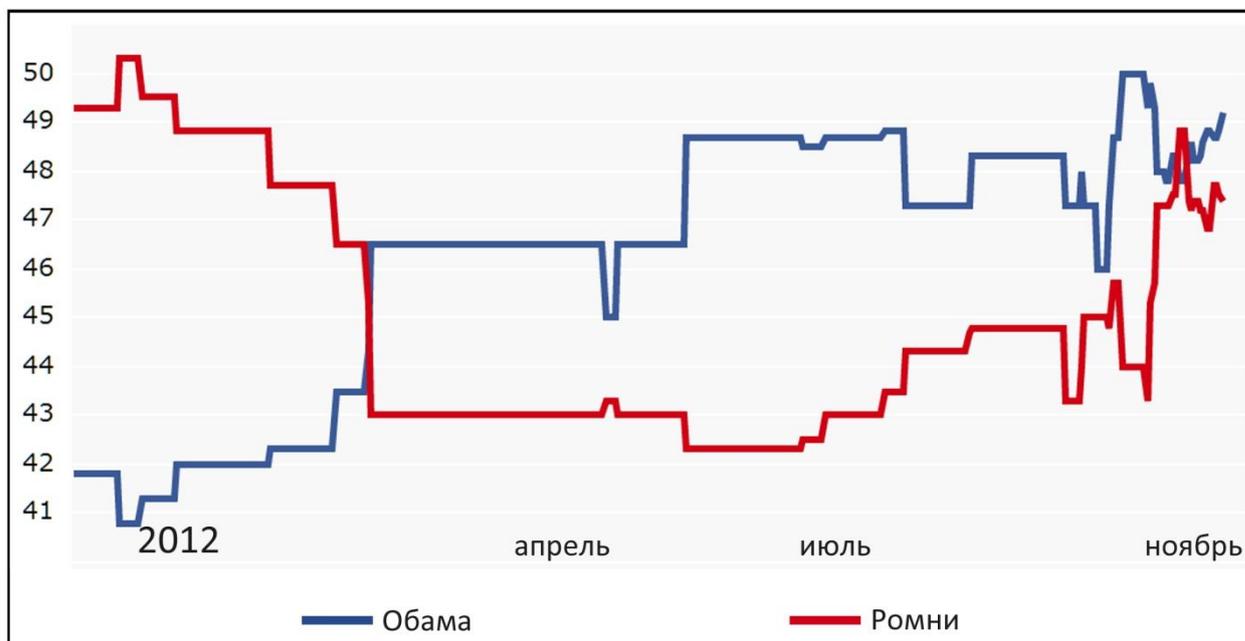
⁴ См., например, URL: http://www.sourcewatch.org/index.php?title=Armstrong_Williams

проявивший себя во время ликвидации последствий урагана американский аналог МЧС – это детище демократов, тогда как Митт Ромни даже высказывал в ходе своей предвыборной кампании намерение резко сократить бюджет этого ведомства или вообще его упразднить. Наконец, сам подход Обамы к решению проблем жителей штатов, пострадавших от урагана, являлся образцовым – он приостановил предвыборную кампанию, немедленно направился на место природной катастрофы, проявил себя как отзывчивый и эффективный лидер. Об этом заявил ранее не высказывавший поддержки Обаме мэр Нью-Йорка Майкл Блумберг на официальном, а не предвыборном мероприятии. Более того, он призвал своих сторонников и всех американцев голосовать за Обаму на предстоящих выборах. Что еще более удивительно, со словами безусловного одобрения действий Обамы выступил один из его самых горячих критиков губернатор пострадавшего от урагана Сэнди штата Нью-Джерси, республиканец Кристи, выполняя свои служебные обязанности. Эти выступления транслировались как новостные практически всеми ведущими каналами США.

Отрыв Обамы в штате Нью-Джерси стал заметно расти в первых числах ноября (по данным realclearpolitics.com):



Рейтинги Обамы поползли вверх, как в целом по стране, так и в ряде спорных штатов, прежде всего в Огайо. А в «колеблющемся» штате Нью-Гемпшир Обама из аутсайдера вырвался в лидеры (по данным realclearpolitics.com):



Таким образом, можно заключить, что, несомненно, действующий президент и его команда смогла воспользоваться рядом преимуществ своего служебного положения, не смотря на то, что их возможности были сильно ограничены в условиях конкурентного политического пространства и развитой системы средств массовой информации.

Использование административного ресурса в условиях американской политики неоправданно повышает риски самих политиков – вспомним хотя бы Уотергейтский скандал. Тем не менее, и в США властью могут использоваться специфические способы ведения предвыборной борьбы, в том числе использование различных юридических механизмов и административного ресурса, не обращая внимания на общепризнанные принципы организации демократических выборов. Американское общество относится к этим технологиям как должному порядку организации

современных выборов, утишая себя тем, что в случае прихода к власти оппозиции этими «легальными» лазейками будет пользоваться и она.

Этот архаичный, не отвечающий современным требованиям организации выборов и, по сути, поражающий в избирательных правах миллионы американских избирателей общественный консенсус, в сущности, и лежит в основе современной американской демократии.

6. Предварительные выводы

Процедуры организации и проведения выборов в США имеют более чем двухсотлетнюю историю (первые президентские выборы состоялись в 1789 году), в которой не было ни одного временного интервала, удовлетворяющего современным взглядам на организацию свободных и справедливых выборов.

Несомненно, что в первые два столетия формирования избирательной системы США применять существующие демократические требования по обеспечению избирательных прав граждан к властям, организующим выборы на Североамериканском континенте, было не только не корректно, но и абсурдно, исходя из степени социального, экономического и культурного развития нации.

Процесс трансформации и имплементации международных принципов и норм организации демократических выборов практически не затронул законодательство США. В национальных нормативных актах фрагментарно отражены общепризнанные принципы проведения современных выборов, так как процесс их формирования имел обратное направление – национальные принципы проведения выборов в США учитывались при выработке международных принципов. Но при этом они совершенствовались, доводились до уровня возросшей правовой культуры современного социума и его общечеловеческих ценностей на текущем историческом этапе.

В рамках сложившейся парадигмы формирования избирательной системы США и ее соотношения с международным правом в законодательстве США мы находим только отдельные нормы, соответствующие конкретным международным принципам проведения демократических выборов. Но и они не гарантируют исполнения международных обязательств США в полном объеме и нашли свое отражение далеко не в каждом штате.

XXI век предъявляет совершенно другие, по сравнению с XVIII веком, требования к организации и проведению выборов, закрепленные в целом ряде международных документов, направленных на обеспечение политических прав и свобод, к которым присоединились и США:

- Всеобщая декларация прав человека (1948 г.),
- Международная конвенция о ликвидации всех форм расовой дискриминации (1965 г.),
- Международный пакт о гражданских и политических правах (1966 г.),
- Документ Копенгагенского совещания Конференции по человеческому измерению Совещания по безопасности и сотрудничеству в Европе (1990 г.),
- Декларация Стамбульской встречи ОБСЕ на высшем уровне (1999 г.)
- и целый ряд других, в том числе региональных, международных актов, содержащих определенные обязательства по организации свободных, справедливых и подлинных выборов.

Власти США, тратя огромные силы и средства по наведению демократического порядка в мире, в том числе и силой оружия, пытаются выдать желаемое за действительное, навязывая независимым государствам абсолютизированные модели политических и избирательных систем. В самих США не обеспечивается даже минимальный набор провозглашенных демократических ценностей, установленных в целом ряде международных организаций.

Как следует из результатов дистанционного мониторинга, ни один из общепризнанных принципов демократических выборов не выполняется на территории США в полном объеме, за исключением одного – периодического проведения выборов.

Принцип всеобщего избирательного права не нашел подлинной реализации при проведении выборов президента США 6 ноября 2012 года. Около четверти граждан США, имеющих право голоса, не включены в списки избирателей. Наличие ценза оседлости для избирателей целого ряда

штатов с учетом «мобильности» американцев не даст возможность проголосовать существенной группе избирателей. Фактическое отсутствие избирательного права у лиц, отбывших наказание в виде лишения свободы и имеющих погашенную судимость, а также граждан проживающих за рубежом еще добавляют к корпусу неголосующих порядка 10 млн. американцев. Многочисленные злоупотреблений на уровне штатов при решении вопросов составления списков избирателей, отсутствия единого документа, удостоверяющего личность избирателя, в совокупности с требованием ряда штатов о голосовании по документу с фотографией, а также лишения пассивного избирательного права натурализованных граждан США не позволяют говорить об исполнении обязательств по проведению всеобщих выборов.

Принцип равного избирательного права остался не реализованным в связи с разным «весом» голоса избирателя в зависимости от штата, неравным доступом кандидатов к средствам массовой информации, недопуском альтернативных кандидатов к теледебатам, отсутствием предельного размера расходов избирательного фонда, непредставлением надлежащих гарантий лицам, не владеющим английским языком. Использование преимуществ должностного положения действующим президентом, а также иными государственными должностными лицами не позволяют говорить о реализации принципа равенства в текущей избирательной кампании.

Принцип тайного голосования реализован не в полном объеме, поскольку он не обеспечен при голосовании по факсу и электронной почте, голосовании в воинских частях, проведении праймериз основных партий, использовании «условного» бюллетеня.

Выполнение принципа открытых и гласных выборов также стоит под большим вопросом ввиду отсутствия федеральных гарантий участия наблюдателей (как внутренних, так и международных), противоречивым

регулированием их участия на уровне штатов, существенном ограничении прав международных наблюдателей в большинстве штатов США.

Принцип свободных выборов реализован не в полном объеме в связи с многочисленными попытками влияния на свободное волеизъявление избирателей, в т.ч. со стороны работодателей, угрожающих увольнением в случае победы одного из кандидатов.

Принцип подлинных и справедливых выборов нашел слабое отражение на текущих выборах ввиду использования кандидатами и их сторонниками административного ресурса, отсутствия единого избирательного органа и, как следствие отсутствия единообразных форм и процедур реализации избирательных прав и сложностью их защиты, формирования избирательных органов без представительства всех или большинства участников выборов, допускаемого в 19 штатах голосования без предъявления какого-либо документа, возможности «доверительного голосования», наличия в большинстве штатов досрочного голосования без объяснения причин, наличия препятствий, не допускающих представителей «малых партий» и независимых кандидатов к участию в выборах или к реальной конкуренции на них, что ограничивает альтернативность выборов и плюрализм избирательной кампании.

Ввиду отсутствия методики ОБСЕ по оценке выполнения международных обязательств государств в гуманитарной сфере (БДИПЧ ОБСЕ имеет только инструкцию по логистике процесса мониторинга, которую они называют «золотым стандартом наблюдения») оценка соответствия выборов президента США международным обязательствам и демократическим стандартам осуществлялась в соответствии с методологией, изложенной в рекомендациях МПА СНГ⁵, предусматривающей четкие фактологические показатели при оценки степени

⁵ Приложение 3 к Рекомендациям для международных наблюдателей от Содружества Независимых Государств по наблюдению за выборами и референдумами, утвержденным постановлением Межпарламентской Ассамблеи государств-участников Содружества Независимых Государств от 16 мая 2011 г. №36-11.

исполнения каждого из международных принципов демократических выборов – всеобщего, равного избирательного права, периодичности, подлинности, свободы и справедливости выборов, открытости и гласности избирательного процесса, тайны голосования. Предварительная оценка текущей избирательной кампании на основе указанной методики 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	Обязательствами США не предусмотрено		
Свободные выборы		+	
Открытые и гласные			+
Подлинные и справедливые выборы			+
Периодические выборы	+		

То есть процедуры выборов президента США 6 ноября 2012 года (до дня голосования) не соответствуют международным принципам организации электорального процесса. Принципы всеобщего, равного избирательного права, подлинности и справедливости выборов, открытости и гласности выборов обеспечиваются властями США неудовлетворительно.

Приведенные в отчете факты составляют лишь небольшую часть масштабных нарушений и являются наглядным свидетельством, того, что избирательная система и избирательное законодательство Соединенных Штатов Америки далеки от совершенства. Они противоречивы, архаичны, и, более того, не отвечают демократическим принципам, которые США провозгласили основополагающими в своей внешней и внутренней политике.

Власти США используют специфические способы ведения предвыборной борьбы с использованием различных юридических механизмов и административного ресурса, не обращая внимания на общепризнанные принципы организации демократических выборов. К сожалению, общество относится к этим технологиям как должному порядку

организации современных выборов, утешая себя тем, что в случае прихода к власти оппозиции этими «легальными» лазейками будет пользоваться и она. Этот архаичный, не отвечающий современным требованиям организации выборов и, по сути, поражающий в избирательных правах миллионы американских избирателей общественный консенсус, в сущности, и лежит в основе современной американской демократии.

Выборы в США можно признать соответствующими сложившимися демократическим традициям этого имеющего почти 300-летнюю историю государства, как это зачастую делают в своих заключениях наблюдатели БДИПЧ ОБСЕ, уходя от оценки соответствия выборов международным обязательствам США. Но говорить о соблюдении общепризнанных демократических принципах при таких масштабах нарушений даже эксперты БДИПЧ уже не смогут, учитывая и то обстоятельство, что власти США полностью игнорируют рекомендации БДИПЧ ОБСЕ, начиная с 2002 года.

Если за точку отчета в нашей системе координат демократического развития взять стандарты ОБСЕ, то избирательная система США находится в отрицательной плоскости этого движения. При этом ряд новейших демократических государств уже оставили позади не только США с ее архаичной избирательной системой, но даже и стандарты ОБСЕ, предложив своим избирателям новые технологические возможности в развитие принципов гласности и открытости голосования на избирательных участках, современные более полные и комфортные процедуры реализации принципа равенства избирательных прав.

Проведенный дистанционный анализ избирательного законодательства и организации выборов Президента США свидетельствует о том, что Соединенным Штатам Америки предстоит пройти значительный путь, прежде чем проводимые выборы главы государства смогут полностью соответствовать международным обязательствам США в рамках ОБСЕ и другим международным стандартам демократических выборов. При этом допущенные отклонения от международных избирательных стандартов в

своей совокупности могут оказать решающее влияние на результаты выборов, а также исказить выраженную в ходе голосования действительную волю избирателей. Избирательная система, сформировавшаяся в условиях отсутствия международных стандартов и считавшаяся лучшей в момент ее создания, требует совершенствования с учетом добровольно взятых на себя международных обязательств США и выработанной лучшей практики организации и проведения выборов.

Итоговый отчет будет обнародован по завершению всех избирательных процедур на выборах президента США 6 ноября 2012 года.