



РОССИЙСКИЙ ОБЩЕСТВЕННЫЙ ИНСТИТУТ
ИЗБИРАТЕЛЬНОГО ПРАВА

ДИСТАНЦИОННЫЙ МОНИТОРИНГ

**Заявление
по предварительным итогам
прошедшего 5 июля 2015 года референдума в Греции
по вопросу согласия с условиями международных
кредиторов**



© AFP 2015/ Aris Messinis

Москва, 2015

Заявление

Российского общественного института избирательного права (РОИИП) по предварительным итогам прошедшего 5 июля 2015 года референдума в Греции по вопросу согласия с условиями международных кредиторов

5 июля 2015 года в Греции состоялся общенациональный референдум по вопросу взаимодействия с еврокредиторами, дистанционный мониторинг которого был осуществлен специалистами и экспертами Российского общественного института избирательного права (РОИИП).

По инициативе премьер-министра Греции Алексиса Ципраса, высказанной 25 июня, и с одобрения парламента Греции (178 из 300 депутатов проголосовали за инициативу, 120 выступили против) в соответствии с указом Президента Греции Прокописа Павлопулоса о проведении референдума от 29 июня 2015 г. в Греции был организован и проведен общенациональный референдум, состоявшийся менее чем через неделю с момента принятия и обнародования официального решения о его проведении.

На референдум был вынесен достаточно сложный для исчерпывающего понимания вопрос:

«Принять ли проект соглашения, который был представлен Европейской Комиссией, Европейским Центральным Банком и Международным Валютным Фондом на Еврогруппе 25 июня 2015 г. и который состоит из двух документов, составляющих единое предложение: «Реформы для завершения текущей программы и после нее» и «Предварительный анализ устойчивости долга»?

В референдуме приняли участие 62,50% зарегистрированных избирателей. Всего на 19,2 тыс. участков проголосовали 6,2 млн. человек.

По результатам референдума против предложений еврокредиторов высказался 61,31 % от числа проголосовавших на референдуме, в их поддержку - 38,69 %.

Правительство Греции в сложной экономической ситуации и в сжатых временных рамках смогло обеспечить реализацию гарантированного национальной конституцией права народа на выражение своей позиции по важному для каждого грека вопросу – о взаимодействии с кредиторами Европейского Союза. Это право своего народа греческое правительство справедливо поставило выше соблюдения определенных формальных моментов организации современных электоральных процедур.

На прошедшем референдуме права граждан Греции на участие в управлении делами государства, в целом, были реализованы в соответствии с законодательством Греции и в рамках установившихся международных обычаев и демократических стандартов организации референдумов.

Общепризнанные стандарты организации и проведения референдума (законность; добровольное и свободное участие в волеизъявлении без давления и принуждения; тайное голосование; принцип подлинности и справедливости; непосредственное (личное) голосование на референдуме; подготовка и проведение референдума осуществляются в условиях гласности; честный и достоверный подсчет голосов; всеобщее право на участие в референдуме) в целом были соблюдены в ходе референдума в Греции 5 июля 2015 года.

Предыстория вопроса

После длительных переговоров с кредиторами Греции (Европейская комиссия, Европейский Центральный Банк и Международный Валютный Фонд) правительство Греции предложило перенести платеж МВФ в 1,6 млрд. евро на более поздний срок. Греческие власти при этом заявили, что не в состоянии и дальше проводить политику, диктуемую структурами ЕС и ведущую к обнищанию значительной части населения (в стране с населением 11 млн. человек сейчас насчитывается 3 млн. бедных и 1,5 млн.

безработных). Из-за растущего долга по инициативе Еврогруппы было прекращено финансирование греческих банков, а выдача наличных была сокращена до 60 евро в сутки. После объявления референдума Совет министров финансов стран еврозоны (Еврогруппа) решил не возобновлять переговоры с Грецией о возможности оказания финансовой поддержки стране до оглашения результатов референдума 5 июля.

Митинги

В столице Греции Афинах каждый день после объявления референдума проходили многочисленные митинги. Выступить смогли все: в понедельник 29 июня на улицы вышли сторонники варианта «нет», во вторник — варианта «да». В среду днем у здания Министерства финансов прошел протест пенсионеров, требующих разговора с министром финансов Янисом Варуфакисом. Вечером того же дня на площади Синтагма перед парламентом выступил крайний левый политик Димитрис Казакис.

В четверг Синтагма заполнилась красными флагами — митинг провели коммунисты, призывающие игнорировать референдум. На соседней площади выступал бывший премьер-министр Греции Георгиос Папандреу, подписывавший многие из кредитов, взятых у Евросоюза. Он уговаривал греков согласиться на условия Евросоюза, поддержавшего Грецию кредитами во время кризиса.

В пятницу прошли многотысячные митинги противников и сторонников соглашения с кредиторами. На митинге противников договоренностей с Евросоюзом, который прошел на площади Синтагма в центре Афин и был назван некоторыми его участниками крупнейшим митингом в стране за последние 40 лет (порядка 20 тыс. участников), выступил, в частности, премьер-министр Греции Алексис Ципрас. Он вновь призвал своих сторонников не соглашаться на продолжение политики жесткой экономии, продвигаемой Евросоюзом. При этом премьер

подчеркнул, что вопрос о членстве Греции в еврозоне на референдуме не ставится.

В то же время на соседней площади прошел митинг в поддержку варианта «да». Тут людей было меньше, но это во многом объясняется тем, что первый протестный митинг организовывала партия СИРИЗА, а сторонники соглашения собирались сами, через соцсети, не было политической силы, которая бы выступила организатором, не было выступлений крупных политиков и т.д.

Суббота была объявлена «днем тишины».

Однако греки, проживающие за пределами родины, организовывали публичные мероприятия. Так, в Лондоне был проведен митинг солидарности с Грецией. Акция прошла в центре британской столицы, на Трафальгарской площади. Ее организатором выступило движение "Греческая солидарность". На плакатах собравшиеся большими буквами написали NO, призывая голосовать против предложений европейских кредиторов. Так как участков для голосования за пределами Греции образовано не было, то данные отступления от правил можно признать незначительными и не повлиявшими на общий результат референдума.

За день до начала голосования и до 19:00 дня голосования средствам массовой информации было запрещено обнародовать какие-либо материалы, способные повлиять на выбор голосующих.

Места проведения голосования

Голосования проходило на тех же избирательных участках (исключая специальные избирательные участки), с тем же составом избирательных комиссий и представителями судебной власти, которые были назначены для проведения всеобщих парламентских выборов 25 января 2015 года. Всего 5 июля 2015 года было открыто 19,2 тыс. участков для голосования на референдуме.

Явка

Согласно предварительным данным, явка составила 62,5%. Референдум признан состоявшимся. По закону таковым признается референдум, если в нем участвуют не менее 40 процентов зарегистрированных избирателей. Право принять участие в голосовании имели, согласно данным МВД Греции, 9 858 508 граждан.

Голосование

Голосование на референдуме в Греции по предложениям кредиторов проходит спокойно, без инцидентов и осложнений.

По сравнению с всеобщими парламентскими выборами 25 января, которые проходили на тех же участках, явка была намного выше. Процесс голосования каждого избирателя занимал намного меньше времени, так как избиратель получает только один бюллетень.

В бюллетене квадрат «нет» был расположен выше квадрата с надписью «да». Такое расположение вариантов ответа на вопрос референдума является нетипичным и может, при определенных обстоятельствах, являться выражением позиции инициаторов референдума, однако не противоречит существующим международным демократическим стандартам проведения референдумов.

Бюллетень считался действительным только в том случае, если на нем напротив одного из ответов стоял крест. По этой причине часть бюллетеней была признана недействительной.

Если избиратель воздерживался по вопросам референдума, то он вкладывал в конверт чистый лист, который ему выдавался вместе с бюллетенем.

На участках для голосования на референдуме атмосфера была спокойной, многие из голосующих приходили со своими домашними животными, некоторые - с детьми. Возле участков были установлены торговые палатки с напитками и едой.

Для инвалидов и людей престарелого возраста, которым трудно подниматься по лестнице, чтобы войти в помещение для голосования, при входе в здание были установлены специальные кабины для голосования.

Невдалеке от избирательных участков располагались агитационные столы противников и сторонников принятия предложений кредиторов, однако конкретных призывов с их стороны не отмечалось.

Социологические исследования

Усредненные данные экзит-полов показывают, что жители Греции проголосовали против предложений кредиторов. И в этом случае данные социологии, в отличие от последних выборов в Палату общин Великобритании, прошедших 7 мая 2015 года, соответствуют объявленному результату референдума.

Результаты, полученные тремя социологическими службами — GPO, Metron Analysis и MRB — показывают, что доля тех, кто сказал «нет», превышает количество положительных ответов в среднем на три процента. GPO, как уточняет GreekReporter, узнала мнение 2 тысяч человек методом телефонного интервью в субботу и воскресенье.

Другая организация — Marc, основываясь на исследованиях, проводившихся в течение недели, сообщает, что отвергли предложения кредиторов от 49,5 до 54,5 процентов греков, одобрили 45,5 — 50,5 процента.

Результаты голосования на референдуме

МВД Греции сообщило, что по результатам подсчета бюллетеней со всех участков предложениям кредиторов сказали "нет" 61,31 процента голосовавших, в их поддержку высказались 38,69 процента участников референдума.

В народном волеизъявлении приняли участие 62,50% зарегистрированных избирателей. Всего на 19,2 тыс. участков проголосовали 6,2 млн человек.

Жители Афин до утра праздновали победу противников жесткой политики ЕС и МВФ.

Недействительные бюллетени

Бюллетень считался действительным только в том случае, если на нем напротив одного из ответов стоял крест. По этой причине часть бюллетеней была признана недействительной.

Количество недействительных бюллетеней и воздержавшихся при голосовании составило 5,72%.

Не признали референдум

Хотя в Европе в легитимности и легальности референдума на этот раз не сомневаются, в самой Греции нашлись политические силы, объявившие голосование неконституционным.

Среди них - ПАСОК и "Река" - партии, позиционирующие себя как социал-демократические, а также либеральная партия "Новая демократия". Экс-премьер страны, "новый демократ" Антонис Самарас, продолжает обвинять правительство в "окончательном развале страны" и дефолте, при этом забывая, что кризис в Греции возник не вчера, а развивался еще при его премьерстве.

Кроме того, референдум не полностью поддержала Коммунистическая партия Греции. Старейшая партия в стране давно находится в конфликте с ныне правящим леворадикальным блоком СИРИЗА, созданным организациями, которые возникли в результате расколов в рядах КПГ. И в отчаянной борьбе за внимание электората коммунисты призвали греков отвергать как предложения кредиторов, так и программу правительства. Чем ожидаемо вызвали возмущение в среде противников принятия предлагаемых Европой условий. Впрочем, к кредиторам у КПГ претензий, конечно, больше, что подтвердил ее масштабный митинг в Афинах под антикапиталистическими лозунгами.

Нарушения и отступления

В ходе достаточно краткосрочной подготовки к референдуму его организаторами не был опубликован и широко растиражирован полный текст проекта соглашения с Еврогруппой кредиторов на греческом языке, который выносился на общенациональный референдум, что затруднило гражданам Греции возможность ознакомления с документом, выносимым на референдум, а, следовательно, несколько ограничило представление электората о надлежащей информации о вопросе, по которому предстояло голосование. Это, в свою очередь, осложнило возможность принятия обоснованного и сбалансированного решения, на которую обращала внимание государств-участников Парламентская Ассамблея Совета Европы в Рекомендации 1704 (2005) «Референдумы: на пути к выработке передовой практики в Европе» от 19.04.2005 г.

Сложность формулировки вопроса референдума сформировала искреннюю убежденность многих его участников в том, что голосование идет либо «за» сохранение членства в Евросоюзе либо «нет». На взгляд экспертов, более точная интерпретация формулировки вопроса увеличила бы число противников проекта выносимого на референдум документа.

Принципиальная возможность вынесения на референдум такого вопроса также ставилась под сомнение некоторыми греческими политиками, обосновывающими свою позицию тем, что Конституция не допускает проведение референдума по финансовым вопросам. Вместе с тем, анализ положения части 2 статьи 44 Конституции Греческой Республики свидетельствует, что Президент Республики объявляет проведение референдума по важным национальным вопросам, а также может объявить проведение референдума по принимаемым законопроектам, регламентирующим серьезные общественные вопросы, за исключением финансовых вопросов.

С учетом того, что установленные Конституцией условия назначения референдумов по указанным вопросам различны (в первом случае должно быть решение абсолютного большинства Парламента по инициативе Совета министров, а во втором – решение трех пятых всех депутатов Парламента по инициативе двух пятых), можно сделать вывод об отсутствии конституционных ограничений на проведение референдума по обозначенному вопросу, принимая во внимание, что на референдум не вынесен законопроект, регламентирующий финансовые вопросы. В условиях отсутствия международных обязательств государств в сфере организации референдумов, которые могли бы ограничить возможность проведения референдума по подобному вопросу, правовое регулирование допустимости вопроса референдума осуществляется на национальном уровне, а окончательная оценка «авторитетности и результатов референдума» может быть дана, согласно статье 100 Конституции Греции, исключительно Высшим специальным судом Греции.

Достаточно коротким следует признать и срок подготовки к референдуму, что, с одной стороны, продемонстрировало высокую степень готовности избирательных органов Греции к организации общенациональных электоральных процедур, и возможность обеспечения оперативного принятия решения непосредственно населением по важному для развития страны вопросу, однако, с другой стороны, несколько ограничило возможности участников референдума и иных заинтересованных лиц на проведение полномасштабной агитационной кампании с целью создания условий для принятия гражданами обоснованного и взвешенного решения по вопросу референдума.

Однако существующие международные обязательства и стандарты в сфере организации референдумов не ограничивают сроки подготовки к их проведению, не исключая в императивном порядке назначения референдума менее чем за неделю до дня голосования.

Греческое правительство не смогло в сжатые сроки организовать голосование своих граждан за пределами страны, хотя и предприняло определенные шаги в этом направлении: совместно с перевозчиками предоставило максимум льгот (снижение тарифов) для своих граждан приезжающих в Грецию на референдум.

Правящая греческая партия «Коалиция радикальных левых» (СИРИЗА) и правая партия «Независимые греки» (АНЭЛ) объявили бойкот телеканалу Skai, продолжавшему трансляцию политических передач с гостями, выступавшими за голосование «да» за день до референдума, вопреки законодательству, говорится в официальном сообщении на сайте партии СИРИЗА.

В целом, референдум в Греции прошел без каких-либо серьезных проблем и нарушений. Этот факт подтверждает и Министр Внутренних Дел, ответственный за организацию электоральных процедур.

Международные наблюдатели

Российский общественный институт избирательного права на свой запрос на имя руководства МВД Греции о возможности присутствовать и наблюдать за референдумными процедурами ответ так и не получил, что может быть связано с колоссальной загрузкой лиц, организующих референдум.

При этом также отмечается, что официальная информация о присутствующих на референдуме международных наблюдателях отсутствует. Авторы настоящего заявления полагают, что МВД Греции ввиду сжатых сроков организации общенационального референдума не проводило аккредитацию международных наблюдателей.

Однако факт отсутствия международных и иностранных наблюдателей не помешал «признать» греческий референдум, в том числе влиятельным межгосударственным объединениям.

Представители властей ЕС призвали уважать выбор греков и дождаться от них новых предложений. По словам главы Европарламента Мартина Шульца, без этого ситуация начнет развиваться по драматическому сценарию.

Председатель Европейского Совета Дональд Туск незамедлительно объявил о проведении Евросаммита с новой повесткой дня для Греции. Глава Еврокомиссии обратиться к Европарламенту, Еврогруппа наметила проведение внеочередного саммита, на котором, в частности, речь пойдет о предоставлении Афинам гуманитарной помощи.

Ни один западный политик из государств еврозоны, ни одна межгосударственная или межправительственная международная организация не поставили под сомнение волеизъявление греческого народа.

Некоторые выводы

Проведя дистанционный мониторинг референдума в Греции, состоявшегося 5 июля 2015 года, авторы приходят к следующему выводу.

Правительство Греции в сложной экономической ситуации и в сжатых временных рамках смогло обеспечить реализацию гарантированного национальной конституцией права народа на выражение своей позиции по важному для каждого грека вопросу – о взаимодействии с кредиторами Европейского Союза. Это право своего народа греческое правительство справедливо поставило выше соблюдения определенных формальных моментов организации современных электоральных процедур.

На прошедшем референдуме права граждан Греции на участие в управлении делами государством, в целом, были реализованы в соответствии с законодательством Греции и в рамках установившихся международных обычаев и демократических стандартов организации референдумов.

Общепризнанные стандарты организации и проведения референдума (законность; добровольное и свободное участие в волеизъявлении без давления и принуждения; тайное голосование; принцип подлинности и справедливости; непосредственное (личное) голосование на референдуме; подготовка и проведение референдума осуществляются в условиях гласности; честный и достоверный подсчет голосов; всеобщее право на участие в референдуме) в целом были соблюдены в ходе референдума в Греции 5 июля 2015 года.

Вынесенный на референдум вопрос в сложившейся социально-экономической и политической ситуации способствовал укреплению демократической легитимности политических решений, усилению подотчетности представительных органов, повышению открытости и транспарентности принятия решений и поощрению непосредственного участия электората в политическом процессе, что согласуется с рекомендацией 1704 (2005) Парламентской Ассамблеи Совета Европы «Референдумы: на пути к выработке передовой практики в Европе».

Не был опубликован и широко растиражирован полный текст проекта соглашения с Еврогруппой кредиторов на греческом языке, который выносился на общенациональный референдум. Это затруднило гражданам Греции ознакомление с документом, выносимым на референдум, а, следовательно, несколько ограничило предоставление о надлежащей информации по вопросу, по которому предстояло принять решение, что ограничило возможность для участников референдума принимать обоснованное и сбалансированное решение. Поэтому некоторые участники референдума искренне полагали, что голосование идет либо «за» сохранение членства в Евросоюзе, либо - «нет». На взгляд экспертов, более точная интерпретация формулировки вопроса увеличила бы число противников проекта выносимого на референдум документа. Однако в конечном итоге эта «неточность» не повлияла на итоговый результат, а сказалось только на процентном соотношении сторонников и противников проекта соглашения.

Отмеченные недостатки и замечания, в целом, не повлияли на установление воли греческого народа по вынесенному на референдум вопросу о взаимодействии с европейскими кредиторами.

Председатель Совета РОИИП

И.Б. Борисов

Исполнительный директор РОИИП

А.В. Игнатов