



Бюро по демократическим институтам и правам человека

## РОССИЙСКАЯ ФЕДЕРАЦИЯ

Выборы Президента  
4 марта 2012 г.

Итоговый отчет Миссии по наблюдению за выборами  
ОБСЕ/БДИПЧ



Варшава  
11 Май, 2012 г.

## СОДЕРЖАНИЕ

<b>I.</b>	<b>РЕЗЮМЕ</b> .....	<b>1</b>
<b>II.</b>	<b>ВВЕДЕНИЕ И СЛОВА БЛАГОДАРНОСТИ</b> .....	<b>3</b>
<b>III.</b>	<b>ПОЛИТИЧЕСКИЙ КОНТЕКСТ</b> .....	<b>4</b>
<b>IV.</b>	<b>НОРМАТИВНО-ПРАВОВАЯ БАЗА И ИЗБИРАТЕЛЬНАЯ СИСТЕМА</b> .....	<b>4</b>
	A. ИЗБИРАТЕЛЬНАЯ СИСТЕМА .....	4
	B. НОРМАТИВНО-ПРАВОВАЯ БАЗА .....	4
<b>V.</b>	<b>ОРГАНИЗАЦИЯ ВЫБОРОВ</b> .....	<b>5</b>
	A. ИЗБИРАТЕЛЬНЫЕ КОМИССИИ .....	5
	B. РЕГИСТРАЦИЯ ИЗБИРАТЕЛЕЙ .....	7
	C. ВЕБ-КАМЕРЫ .....	8
	D. НОВЫЕ ИЗБИРАТЕЛЬНЫЕ ТЕХНОЛОГИИ .....	9
<b>VI.</b>	<b>РЕГИСТРАЦИЯ КАНДИДАТОВ</b> .....	<b>10</b>
<b>VII.</b>	<b>ИЗБИРАТЕЛЬНАЯ КАМПАНИЯ</b> .....	<b>11</b>
	A. АТМОСФЕРА ИЗБИРАТЕЛЬНОЙ КАМПАНИИ .....	11
	B. ФИНАНСИРОВАНИЕ ИЗБИРАТЕЛЬНОЙ КАМПАНИИ.....	13
<b>VIII.</b>	<b>СРЕДСТВА МАССОВОЙ ИНФОРМАЦИИ</b> .....	<b>13</b>
	A. ОБЩИЙ ОБЗОР.....	13
	B. НОРМАТИВНО-ПРАВОВАЯ БАЗА .....	14
	C. РЕЗУЛЬТАТЫ МОНИТОРИНГА СМИ.....	15
<b>IX.</b>	<b>ЖАЛОБЫ И АПЕЛЛЯЦИИ</b> .....	<b>17</b>
<b>X.</b>	<b>НАБЛЮДЕНИЕ ЗА ВЫБОРАМИ</b> .....	<b>19</b>
<b>XI.</b>	<b>ДЕНЬ ГОЛОСОВАНИЯ</b> .....	<b>20</b>
<b>XII.</b>	<b>РАЗВИТИЕ СОБЫТИЙ ПОСЛЕ ДНЯ ГОЛОСОВАНИЯ</b> .....	<b>22</b>
	A. ПОЛИТИЧЕСКИЕ СОБЫТИЯ .....	22
	B. ЖАЛОБЫ И АПЕЛЛЯЦИИ В ДЕНЬ ГОЛОСОВАНИЯ .....	23
	C. ОБЪЯВЛЕНИЕ РЕЗУЛЬТАТОВ .....	24
<b>XIII.</b>	<b>РЕКОМЕНДАЦИИ</b> .....	<b>24</b>
	A. ПРИОРИТЕТНЫЕ РЕКОМЕНДАЦИИ .....	24
	B. ДРУГИЕ РЕКОМЕНДАЦИИ .....	25
<b>XIV.</b>	<b>ПРИЛОЖЕНИЕ: ОКОНЧАТЕЛЬНЫЕ РЕЗУЛЬТАТЫ</b> .....	<b>28</b>
	<b>О ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ОБСЕ/БДИПЧ</b> .....	<b>30</b>

**РОССИЙСКАЯ ФЕДЕРАЦИЯ**  
**ВЫБОРЫ ПРЕЗИДЕНТА**  
**4 марта 2012 г.**

**Итоговый отчет Миссии ОБСЕ/БДИПЧ по наблюдению за выборами<sup>1</sup>**

**I. РЕЗЮМЕ**

В ответ на приглашение Центральной избирательной комиссии (ЦИК) Российской Федерации (РФ) наблюдать за выборами Президента 4 марта 2012 г., Бюро по демократическим институтам и правам человека ОБСЕ (ОБСЕ/БДИПЧ) направило в страну миссию по наблюдению за выборами (далее – МНВ). ОБСЕ/БДИПЧ оценивало соответствие избирательного процесса обязательствам ОБСЕ и другим международным стандартам демократических выборов, а также национальному законодательству. В день голосования МНВ ОБСЕ/БДИПЧ объединила усилия с делегациями от Парламентской ассамблеи ОБСЕ и Парламентской ассамблеи Совета Европы.

В выборах приняли участие пять кандидатов, включая действующего на тот момент премьер-министра Владимира Путина, трех кандидатов от семи зарегистрированных на тот момент политических партий и одного кандидата-самовыдвиженца – известного бизнесмена. Несмотря на то, что у всех кандидатов была возможность беспрепятственно проводить свою агитацию, условия проведения избирательной кампании оказались смещенными в пользу одного кандидата. В то время как доступ к средствам массовой информации имели все кандидаты, один из них – действующий на тот момент премьер-министр – получил в освещении СМИ явное преимущество. Помимо этого, для его поддержки были мобилизованы государственные ресурсы. Наблюдатели в целом положительно оценили голосование; однако процесс ухудшился при подсчете голосов в связи с процедурными нарушениями.

Несмотря на сложную задачу по организации выборов для почти 110 миллионов избирателей, проживающих на территории, охватывающей девять часовых поясов, административные приготовления к президентским выборам проходили эффективно. Тем не менее, у многих собеседников наблюдалось общее отсутствие уверенности в беспристрастности работников избирательных комиссий всех уровней, в основном по причине их предполагаемых связей с местной администрацией и правящей партией.

По наблюдениям МНВ ОБСЕ/БДИПЧ, имела место очевидная мобилизация частных лиц и административных ресурсов в поддержку кампании В. Путина. В нескольких регионах участники предвыборных мероприятий сообщили, что распоряжение принять участие в этих мероприятиях они получили от своих руководителей. Государственные учреждения различного уровня давали указания своим подчиненным структурам организовывать предвыборные мероприятия в поддержку г-на Путина и содействовать

---

<sup>1</sup> Английская версия данного отчета является единственным официальным документом. Неофициальный перевод будет предоставлен на русском языке.

их проведению. Кроме того, местные органы власти использовали официальные средства коммуникации, такие как собственные газеты или веб-сайты, для содействия кампании В. Путина.

Вопреки требованиям закона, телерадиовещательные СМИ в целом не обеспечили сбалансированное освещение всех кандидатов. В. Путин был доминирующей фигурой в избирательной кампании и часто появлялся в СМИ. Несмотря на то, что выпуски новостей на телеканалах, включенных в мониторинг Миссии ОБСЕ/БДИПЧ, освещали ежедневную деятельность каждого кандидата, над ними преобладали продолжительные репортажи о Владимире Путине в его роли премьер-министра и в роли кандидата, а также документальные фильмы, восхваляющие его достижения. Это создало неравные условия для кандидатов, предоставив В. Путину явное преимущество.

Характерной чертой предвыборной кампании были масштабные протесты против заявленных фальсификаций на выборах в Государственную Думу 2011 г, проходившие в основном без препятствий со стороны властей. После протестов 4 февраля отличительной чертой кампании стало четкое разделение между группами, поддерживающими В. Путина, и оппозиционным протестным движением, объединяющим широкий спектр участников. В соответствии со своими обязательствами по обеспечению свободы собраний, в предвыборный период власти позволили этим протестам состояться без излишнего вмешательства со своей стороны.

В ответ на протесты, в ходе подготовки и в течение предвыборной кампании, Президент Медведев предложил ряд изменений в законодательство в качестве комплекса политических реформ. В поствыборный период уже были приняты изменения в законодательство, которые, помимо прочего, значительно упростили требования для регистрации партий и вновь ввели прямые выборы губернаторов. Другие предложенные меры находятся в процессе законодательного рассмотрения.

Президентская кампания была отмечена значительным ростом вовлеченности граждан, включая возросшее внимание к наблюдению за выборами с целью удостовериться в надлежащей организации избирательного процесса. Поскольку закон не предусматривает работу других местных наблюдателей кроме наблюдателей от кандидатов и политических партий, большое количество наблюдателей было направлено на участки в качестве журналистов или как представители кандидатов.

После широко распространенных обвинений в фальсификациях в ходе выборов в Государственную Думу 2011 г. ЦИК ввела ряд мер, призванных увеличить прозрачность процесса на президентских выборах. Почти на всех избирательных участках по территории всей страны были установлены веб-камеры, а треть избирательных участков была оборудована прозрачными ящиками для голосования. Некоторые собеседники ОБСЕ/БДИПЧ сочли веб-камеры полезным инструментом для повышения прозрачности избирательного процесса, в то время как другие, включая некоторых кандидатов в президенты, сомневались, что веб-камеры могут обеспечить целостность избирательного процесса, поскольку они не могут охватить все его составляющие, включая голосование вне участка и сведение результатов. В предвыборный период возникали вопросы относительно процедур получения доступа к записям веб-камер, и можно ли будет использовать эти материалы в качестве

доказательств в суде. После дня голосования было опубликовано несколько отчетов, указывающих на трудности в получении доступа к записям веб-камер.

Небольшое количество жалоб было подано в ЦИК и нижестоящие избирательные комиссии в ходе избирательной кампании. Кандидаты, политические партии и другие собеседники объяснили это общим нежеланием обращаться к судопроизводству по причине отсутствия доверия к юридической системе и отсутствия уверенности в том, что эффективная правовая защита будет предоставлена.

В день выборов процесс голосования в целом получил общую положительную оценку; тем не менее, наблюдались процедурные нарушения. Процесс явно ухудшился при подсчете голосов, получившем негативную оценку на почти трети избирательных участков, на которых проводилось наблюдение, в связи с процедурными нарушениями. Во время сведения результатов наблюдатели сообщали, что в некоторых случаях процесс ввода данных был плохо организован и непрозрачен.

Практика добавления избирателей в списки незадолго до дня голосования и непосредственно в день голосования вызвала некоторую обеспокоенность. Помимо этого поступали сообщения о формировании в последнюю минуту специальных избирательных участков, что осуществлялось непрозрачным образом и привело к критике со стороны некоторых политических партий.

Период после выборов знаменовался несколькими большими санкционированными и несанкционированными акциями протеста, которые были наиболее заметны в Москве и Санкт-Петербурге; на этих акциях наблюдалось масштабное присутствие полиции.

## **II. ВВЕДЕНИЕ И СЛОВА БЛАГОДАРНОСТИ**

25 ноября 2011 г. Совет Федерации – верхняя палата российского парламента – назначил дату проведения президентских выборов на 4 марта 2012 г. 30 декабря 2011 г. Центральная избирательная комиссия (ЦИК) направила ОБСЕ/БДИПЧ приглашение наблюдать за этими выборами. ОБСЕ/БДИПЧ направил в Российскую Федерацию Миссию по наблюдению за выборами (далее – МНВ), во главе с г-жой Послом Хайди Тальявини и состоящую из 15 экспертов основной группы, а также 40 долгосрочных наблюдателей, распределенных по всей стране. Миссия начала свою работу 26 января 2012 г. Во многих регионах страны параллельно с президентскими проводились также местные выборы; наблюдение за ними осуществлялось ОБСЕ/БДИПЧ в той мере, в которой они оказывали влияние на проведение президентских выборов.

В день голосования МНВ ОБСЕ/БДИПЧ объединила усилия с делегациями от Парламентской ассамблеи ОБСЕ (ПА ОБСЕ) и Парламентской ассамблеи Совета Европы (ПАСЕ). Глава делегации ПА ОБСЕ, г-н Тонино Пицула (Хорватия), назначенный Действующим председателем ОБСЕ на должность Особого координатора, возглавил миссию краткосрочных наблюдателей. Г-н Тини Кокс (Нидерланды) возглавил делегацию ПАСЕ.

Всего в наблюдении за выборами приняло участие 262 наблюдателя, включая

наблюдателей от ОБСЕ/БДИПЧ, делегацию из 9 наблюдателей от ПА ОБСЕ и 36 наблюдателей в составе делегации ПАСЕ. Наблюдение за процессом голосования осуществлялось более чем на 1 000 избирательных участков. Наблюдение за подсчетом голосов осуществлялось на 106 участках, за сведением результатов – в 87 территориальных избирательных комиссиях (ТИК).

### **III. ПОЛИТИЧЕСКИЙ КОНТЕКСТ**

На предыдущих президентских выборах, которые состоялись в марте 2008 г., Дмитрий Медведев победил в первом туре, набрав 70,28 % голосов.<sup>2</sup> В ходе подготовки к выборам 2012 года Президент Медведев 24 сентября 2011 г. заявил, что не намерен баллотироваться на второй срок. В тот же день, Премьер-Министр Владимир Путин объявил о своем намерении баллотироваться на третий срок<sup>3</sup> от правящей Всероссийской политической партии «Единая Россия» (ЕР).<sup>4</sup> Этот шаг был воспринят многими как заранее спланированный акт передачи власти, что усилило повсеместное общественное недовольство.

Президентские выборы проходили вскоре после (парламентских) выборов в Государственную Думу в декабре 2011 г., которые были омрачены обвинениями в фальсификациях, и за которыми последовали многочисленные и продолжительные акции протеста по всей стране. Граждане различных политических взглядов поставили под сомнение точность результатов, призвав к проведению честных выборов и серьезным изменениям в политической и избирательной системах.

### **IV. НОРМАТИВНО-ПРАВОВАЯ БАЗА И ИЗБИРАТЕЛЬНАЯ СИСТЕМА**

#### **A. ИЗБИРАТЕЛЬНАЯ СИСТЕМА**

Президент избирается прямым всенародным голосованием по единому избирательному округу, включая избирателей за рубежом. Если ни один из кандидатов не набирает более 50 % действительных голосов, между двумя кандидатами, набравшими наибольшее количество голосов, проводится второй тур. Поправка к Конституции от декабря 2008 г., вступившая в силу с этими президентскими выборами, увеличила президентский срок с четырех до шести лет.

#### **B. НОРМАТИВНО-ПРАВОВАЯ БАЗА**

Основными законодательными актами, регулирующими проведение президентских выборов, являются Конституция, закон «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» (далее – закон «Об

---

<sup>2</sup> См. окончательные результаты президентских выборов 2008 г. по адресу <http://bit.ly/wQ89g9>.

<sup>3</sup> Несмотря на то, что закон запрещает одному и тому же лицу занимать пост более чем два срока подряд, в законодательстве ничего не говорится о сроках, не следующих один за другим. Владимир Путин занимал пост президента с 2000 по 2008 гг.

<sup>4</sup> Аббревиатуры и акронимы названий политических партий соответствуют аббревиатурам на русском языке.

основных гарантиях») и закон «О выборах Президента Российской Федерации» (далее – закон «О выборах Президента»). Законодательная база является полной в том понимании, что охватывает все самые важные элементы избирательного процесса. Вместе с тем, ее сложность и недостаточная ясность способствовали путанице и ее непоследовательному применению различными государственными учреждениями, в особенности при рассмотрении жалоб и апелляций, создании специальных участков для голосования, а также при добавлении избирателей в списки избирателей в день голосования.<sup>5</sup> Многие объединения гражданского общества и кандидаты выступили с обвинениями, что неоднозначные положения законодательства часто интерпретировались в пользу одного кандидата.

В ответ на требования протестных движений после выборов в Государственную Думу 2011 г. Президентом Медведевым были предложены некоторые изменения в избирательное законодательство. Конкретные изменения, предложенные парламенту, включили в себя восстановление прямых выборов губернаторов, прямые выборы членов Совета Федерации, ослабление требований для регистрации политических партий, сокращение количества подписей в поддержку кандидата, необходимых для его регистрации, а также изменения в законодательную базу по выборам в Государственную Думу. Позитивным развитием событий рассматривается тот факт, что поправки, относительно регистрации и деятельности политических партий, а также восстановления прямых губернаторских выборов, уже были приняты. Другие предложенные меры находятся в процессе законодательного рассмотрения.<sup>6</sup>

Сотрудники избирательных органов могут быть привлечены к ответственности в соответствии с Кодексом об административных правонарушениях и Криминальным кодексом за содействие в многократном голосовании и вбросе бюллетеней, но не существует положений, которые бы предусматривали ответственность отдельных избирателей, принимающих участие или совершающих подобные действия.

## V. ОРГАНИЗАЦИЯ ВЫБОРОВ

### A. ИЗБИРАТЕЛЬНЫЕ КОМИССИИ

Несмотря на сложную задачу по организации выборов для почти 110 миллионов избирателей, проживающих на территории, охватывающей девять часовых поясов, административные приготовления к президентским выборам были проведены эффективно. Количество сотрудников избирательных органов, проводивших выборы, составило почти один миллион человек.

Четырехуровневая система избирательных комиссий включала в себя ЦИК, 83 избирательные комиссии субъектов Российской Федерации (ИКС), 2 746 территориальных избирательных комиссий (ТИК) и 94 416 участковых избирательных

---

<sup>5</sup> [Подробнее о законодательной базе см.: Итоговый отчет ОБСЕ/БДИПЧ по выборам в Государственную Думу 5 декабря 2011 г., www.osce.org/odihr/86959, с.4. Также см. Заключение Венецианской Комиссии о законе России о выборах депутатов Государственной Думы, пар. 11-15, по адресу \[www.venice.coe.int/docs/2012/CDL-AD\\(2012\\)002-e.pdf\]\(http://www.venice.coe.int/docs/2012/CDL-AD\(2012\)002-e.pdf\).](http://www.osce.org/odihr/86959)

<sup>6</sup> [ОБСЕ/БДИПЧ не проводило комплексного анализа принятых и черновых поправок.](#)

комиссий (УИК). ЦИК, ИКС и ТИК являются постоянными органами. УИК назначаются вновь перед каждым выборами. Несмотря на то, что политические партии имеют право быть представленными в избирательных органах всех уровней, на практике большинство членов избирательных комиссий были выдвинуты различными государственными учреждениями и органами местной власти, включая губернаторов и мэров. Все кандидаты, а также выдвинувшие их политические партии имели право назначить членов без права голоса в избирательные комиссии всех уровней. Несмотря на то, что только 4 из 15 членов ЦИК являются женщинами, женщины были хорошо представлены на уровне ИКС и ТИК, а также председательствовали в более чем 70 % УИК, которые посетили наблюдатели ОБСЕ/БДИПЧ.

В дополнение к обычным избирательным участкам было открыто 385 участков за границей. Согласно итоговому отчету ЦИК о данных выборах, специальные участки для голосования были открыты в больницах, санаториях и других местах временного пребывания граждан (1 665), на железнодорожных вокзалах и в аэропортах (76), а также в следственных изоляторах (125). За две недели до выборов началось голосование для избирателей, проживающих в очень отдаленных районах.<sup>7</sup> Досрочное голосование потребовало серьезной логистической подготовки и привлечения значительного количества ресурсов, в основном из-за использования вертолетов.

Масштабная общественная критика ЦИК после выборов в Государственную Думу 2011 года оказала влияние на ее работу. Во время президентских выборов среди членов ЦИК уже не наблюдалось единства взглядов. Некоторые члены ЦИК жаловались на недостаточную коллегиальность Комиссии. Член ЦИК без права голоса от Коммунистической партии Российской Федерации (КПРФ) предпринимал частые, но безуспешные попытки включить в повестку заседаний ЦИК вопрос об отставке ее председателя, ввиду заявленных нарушений в ходе выборов в Государственную Думу.

ЦИК собиралась три-четыре раза в неделю, принимая большое количество административных решений и инструкций. Большинство этих решений касались формальных процедур, которые не обсуждались. Вместе с тем, решения относительно регистрации некоторых кандидатов в президенты, а также рассмотрение некоторых жалоб, относящихся к местным выборам, вызвали оживленные дискуссии среди членов ЦИК.

ЦИК приняла меры для повышения прозрачности процесса голосования и подсчета голосов на президентских выборах, установив почти на всех избирательных участках по всей стране веб-камеры (см. раздел Веб-камеры), а также оборудовав прозрачными ящиками для голосования приблизительно 30 % участков.

Большинство сотрудников ИКС и ТИК, с которыми встречались члены МНВ ОБСЕ/БДИПЧ, представились опытными; многие из них с более чем десятилетним практическим опытом организации выборов. Тем не менее, у собеседников МНВ наблюдалось общее отсутствие уверенности в беспристрастности членов комиссий, вызванное частыми обвинениями в том, что многие из них прямо или косвенно связаны

---

<sup>7</sup> Согласно итоговому отчету ЦИК, в досрочном голосовании приняли участие 239 569 избирателей. Решения о месте проведения досрочного голосования принимает ИКС, а в случае проведения выборов за рубежом – ЦИК.

с правящей партией. Практически все посещенные ТИК были расположены в зданиях местных (*районных*) администраций, а многие сотрудники ТИК являлись либо сотрудниками местных органов власти, либо членами ЕР.

Формирование УИК вызвало особо острую критику всех партий кроме ЕР. Несмотря на то, что главы московских подразделений этих партий обратились в ЦИК с письмом, требующим, чтобы комиссия обеспечила равномерное распределение руководящих позиций УИК (председатель, заместитель председателя, и секретарь) между всеми партиями, это обращение, как представилось, имело весьма незначительное воздействие. По данным ЦИК, ЕР, КПРФ и Справедливая Россия (СР) имели примерно одинаковое количество членов в УИК; вместе с тем, во многих регионах, которые посетили наблюдатели ОБСЕ/БДИПЧ, ЕР имела явное преимущество при назначении председателей УИК.<sup>8</sup> Более того, даже те, кто не был выдвинут ЕР, воспринимались другими партиями как пристрастные. Полагалось, что являясь сотрудниками различных бюджетных учреждений, эти председатели находятся в экономической зависимости и, следовательно, уязвимы к возможному давлению со стороны назначившей их местной администрации. В таком качестве, положение закона, требующее обеспечения независимости избирательных комиссий от ответственных лиц государственной и местной власти, в целом не было соблюдено.

## **В. РЕГИСТРАЦИЯ ИЗБИРАТЕЛЕЙ**

Собеседники не озвучили серьезных опасений относительно точности списков избирателей. Списки избирателей формировались ТИК на основе данных о регистрации по месту жительства, предоставленных местными органами власти. С 13 февраля и до дня голосования списки избирателей были вывешены на участках в общий доступ для сверки.

Согласно итоговому отчету ЦИК по данным выборам, количество зарегистрированных избирателей составило 109 860 331,<sup>9</sup> включая 474 477 избирателей, находящихся за границей.<sup>10</sup> Избиратели, которые в день голосования собирались находиться не по месту постоянного проживания, могли обращаться за открепительными удостоверениями (далее – ОУ), получив которые могли голосовать на любом избирательном участке страны.<sup>11</sup> Практика добавления избирателей в списки в день голосования вызвала некоторую обеспокоенность. Помимо избирателей с ОУ, избиратели, временно находящиеся вне мест своего постоянного проживания, вплоть до трех дней до дня выборов могли обращаться на участок для голосования по месту своего временного пребывания, для включения их в список избирателей, как это предусмотрено в законе. Вместе с тем, закон также предусматривает, чтобы такие избиратели были соответствующим образом отмечены в списках участков по их постоянному месту проживания. Неповсеместное соблюдение этого требования создало потенциальные условия для многократного голосования.

---

<sup>8</sup> [Председатели УИК назначаются ТИК.](#)

<sup>9</sup> [На 622 000 \(0,56 %\) больше, чем на выборах в Государственную Думу 2011 г.](#)

<sup>10</sup> [Эта цифра значительно ниже, чем та, которая была опубликована во время выборов в Государственную Думу \(1,8 миллиона\), что подавалось как количество российских граждан, зарегистрированных консульствами.](#)

<sup>11</sup> [Было выдано около 2-х миллионов ОУ, по которым проголосовали 1,6 миллиона избирателей.](#)

### С. ВЕБ-КАМЕРЫ

В ответ на критику выборов в Государственную Думу, и стремясь увеличить прозрачность, опираясь на предложение бывшего премьер-министра Путина, было сделано значительное усилие по оборудованию всех обычных избирательных участков веб-камерами, с целью обеспечить трансляцию и аудиовизуальную запись процессов голосования и подсчета голосов. Каждый участок был оборудован двумя веб-камерами: одна обеспечивала общий вид участка, вторая была направлена на ящик для голосования. Во время подсчета голосов одна из камер должна была быть направлена на стол, где производился подсчет.<sup>12</sup>

Введение веб-камер вызвало широкую общественную дискуссию. Прошел ряд консультативных круглых столов на эту тему, с участием представителей избирательных органов и групп наблюдателей. Согласно ЦИК, веб-камеры вводились в качестве дополнительной меры по обеспечению прозрачности избирательного процесса, но должны были быть установлены таким образом, чтобы не нарушать тайну голосования.<sup>13</sup>

Установка и обслуживание веб-камер была поручена Министерству связи и массовых коммуникаций (МСМК), которое доложило о том, что эта сложная задача была успешно выполнена во всех регионах страны. Наблюдатели ОБСЕ/БДИПЧ сообщили, что веб-камеры были установлены на 98 % посещенных участков. В день голосования любой человек мог без ограничений посмотреть аудиовизуальную онлайн-трансляцию камер на специальном сайте.<sup>14</sup>

Некоторые собеседники ОБСЕ/БДИПЧ сочли веб-камеры полезным инструментом для повышения прозрачности избирательного процесса, в то время как другие, включая некоторых кандидатов в президенты, сомневались, что веб-камеры могут обеспечить целостность избирательного процесса, поскольку они не могут охватить все его составляющие, включая голосование вне участка. Помимо этого, определенные серьезные нарушения, засвидетельствованные наблюдателями ОБСЕ/БДИПЧ на избирательных участках, остались за пределами угла обзора веб-камер. Немаловажно, что в мониторинг веб-камерами не было включено сведение результатов в ТИК.

Одной из важных гарантий, которую должны были предоставить веб-камеры, являлось требование для председателей УИК показать в камеру и прочесть вслух данные из протоколов прежде, чем везти их в ТИК. Это требование не было соблюдено повсеместно.<sup>15</sup> В то время как введение веб-камер можно рассматривать в качестве меры для повышения прозрачности избирательного процесса, это не может служить

---

<sup>12</sup> [Веб-камерами были оборудованы более 90 000 участков для голосования.](#)

<sup>13</sup> [ЦИК принимала решения по правилам введения и использования веб-камер 27 декабря, 16 февраля, 29 февраля и 1 марта.](#)

<sup>14</sup> [Согласно ЦИК, в день голосования на сайт заходили около миллиарда посетителей. См. <http://cikrf.ru/news/cec/2012/04/13/churov.html>.](#)

<sup>15</sup> [Наблюдатели ОБСЕ/БДИПЧ заметили, что это не делалось на 25 и 20 избирательных участках соответственно, из 106, на которых наблюдался подсчет голосов.](#)

заменой наблюдению.<sup>16</sup> Существуют очевидные ограничения того, что могут и что не могут зафиксировать веб-камеры, поэтому, они изначально не могут рассматриваться как наивысший гарант предотвращения всех возможных манипуляций.

Аудиовизуальные материалы будут храниться под контролем МСМК в течение одного года после выборов, до окончания срока подачи заявлений об оспаривании результатов выборов. Согласно инструкциям ЦИК, в течение этого периода доступ к материалам будет без ограничения предоставляться гражданам, политическим партиям и другим участникам избирательного процесса по их требованию.<sup>17</sup> Вместе с тем, в течение работы МНВ ОБСЕ/БДИПЧ, некоторые собеседники выразили обеспокоенность тем, что могут быть введены ограничения по доступу к материалам, что затруднит подробный анализ записей или сделает его невозможным. Также, оставалось неизвестным, можно ли будет использовать эти записи в качестве доказательств в суде.

После дня голосования МНВ ОБСЕ/БДИПЧ получила информацию о том, что имели место документально подтвержденные случаи отказа в доступе к записям без объяснения причин, либо ограничения по продолжительности предоставляемого материала в 30 минут по одному заявлению. Из полученной информации также стало известно, что тридцатидневный период, в течение которого ответственная организация должна предоставить ответ на запрос о предоставлении видео, является слишком продолжительным и не способствует эффективной борьбе с нарушениями.

#### **D. НОВЫЕ ИЗБИРАТЕЛЬНЫЕ ТЕХНОЛОГИИ**

В ходе этих выборов были использованы новые избирательные технологии двух видов. 5 233 избирательных участка по всей стране были оборудованы сканерами бюллетеней, что являлось несколько большим количеством по сравнению с выборами в Государственную Думу 2011 г. Такое постепенное введение новых технологий соответствует рекомендуемым нормам при проведении выборов. Использование сканеров бюллетеней получило положительную оценку большинства кандидатов в президенты и политических партий, как мера предосторожности, исключая случайное или намеренное внесение изменений в протоколы с результатами голосования.

Оборудование для сканирования бумажных бюллетеней использовалось на 85 избирательных участках, посещенных в день голосования. Для сохранения тайны голосования бюллетень нужно было вставлять в сканер лицевой стороной вниз. Однако на 22 участках наблюдатели видели, как некоторые избиратели преклонного возраста пытались вставить бюллетень лицевой стороной вверх. Около 17 % избирателей,

---

<sup>16</sup> [24 февраля Верховный Суд Российской Федерации рассмотрел дело группы граждан, которые потребовали от суда отменить решение властей по установке веб-камер, поскольку только аккредитованные представители средств массовой информации имеют право фотографировать внутри избирательных участков. Верховный Суд отклонил дело, постановив, что право граждан на защиту своего изображения не было нарушено.](#)

<sup>17</sup> [1 марта ЦИК рекомендовала МСМК определить точные правила доступа к аудиовизуальным материалам, однако за время пребывания в стране МНВ ОБСЕ/БДИПЧ такие правила не были официально утверждены.](#)

голосовавшим во время, когда на этих участках осуществлялось наблюдение, требовалась помощь.

Второй технологией, использовавшейся на этих выборах, были устройства электронного голосования с сенсорным экраном, которые были установлены на 333 избирательных участках, включая 22 участка за границей. Ограниченное наблюдение за использованием таких устройств с сенсорным экраном, включавшее в себя посещение таких участков и мониторинг в реальном времени участков с веб-камерами, показало, что в некоторых случаях эти устройства были расположены очень близко друг к другу, потенциально подрывая тайну голосования. Помимо этого, на некоторых избирательных участках, веб-камеры были расположены таким образом, что в их поле зрения находились один или более сенсорных экранов, и можно было видеть, как избиратели пользуются этими устройствами.<sup>18</sup>

В отношении новых избирательных технологий по-прежнему сохраняются некоторые нерешенные вопросы, включая отсутствие обязательных ручных пересчетов голосов на случайной выборке участков, с целью подтверждения точности работы оборудования, а также отсутствие независимой сертификации такого оборудования.<sup>19</sup>

## VI. РЕГИСТРАЦИЯ КАНДИДАТОВ

Согласно закону «О выборах Президента», кандидаты могут быть выдвинуты партиями или выдвигаться сами. Кандидаты-самовыдвиженцы, равно как и номинанты непарламентских партий, должны собрать 2 миллиона подписей избирателей в поддержку своей кандидатуры. Требования закона к сбору и предоставлению необходимого количества подписей в сжатые сроки, равно как и критерии по признанию их недействительными, значительно затрудняют процесс регистрации для кандидатов.<sup>20</sup>

---

<sup>18</sup> [В инструкциях ЦИК четко разъясняется, что камеры не должны позволять видеть сенсорные экраны устройств; это положение было принято ближе ко дню голосования, 1 марта 2012 г.](#)

<sup>19</sup> [См. \*op.cit.\* Итоговый отчет ОБСЕ/БДИПЧ по выборам в Государственную Думу, стр. 8](#)

<sup>20</sup> По закону, от одного субъекта Российской Федерации может быть подано не более 50 000 подписей. Выборка из как минимум 20 % необходимых подписей подвергается верификации. В случае, если пять или более процентов от этих подписей признаются недействительными, дополнительно верифицируются еще как минимум 10 %. Кандидату могут отказать в регистрации, если более 5 % от общего числа подписей, отобранных для проверки, будут признаны недействительными, либо если общее количество действительных подписей будет меньше требуемых двух миллионов. Подписи могут быть признаны недействительными по ряду причин: ошибки или технические неточности, пропуски в полном адресе подписанта, отсутствие даты заполнения форм, заполнение формы карандашом, а также исправления в них. Требования по сбору подписей продолжительное время являются объектом критики; ранее уже звучали комментарии, в частности, со стороны ОБСЕ/БДИПЧ, охарактеризовавшего их как «необоснованное препятствие, которое ставит кандидатов [...] в неравные условия, и может побудить их к различным нарушениям». См. Итоговый отчет ОБСЕ/БДИПЧ по выборам в Государственную Думу, стр. 10. Дополнительно см. пар. I.1.2.ii Свода рекомендуемых норм при проведении выборов Венецианской комиссии Совета Европы, в котором говорится, что «закон не должен требовать сбора подписей в количестве, превышающем один процент избирателей в соответствующем округе».

Пять кандидатов принимали участие в этих выборах. Четверо из них были выдвинуты парламентскими политическими партиями и уже принимали участие в предыдущих выборах. Среди них Сергей Миронов от СР, Владимир Путин – лидер ЕР, Владимир Жириновский от Либерально-демократической партии России (ЛДПР) и Геннадий Зюганов из КПРФ. Известный бизнесмен Михаил Прохоров стал кандидатом-самовыдвиженцем и впервые принимал участие в выборах.

Одиннадцати другим кандидатам было отказано в регистрации на основании несоответствия требованиям, предъявляемым к кандидатам или к регистрации; двое из кандидатов, которым было отказано в регистрации, были женщинами. Основания для отказа включали в себя подачу недостаточного количества подписей, несоответствие требованиям постоянного проживания в течение определенного срока, отсутствие документального подтверждения самовыдвижения группой из 500 избирателей, а также действия, ранее установленные судом, как связанные с экстремистской деятельностью. Двум кандидатам, самовыдвиженцу Дмитрию Мезенцеву и кандидату от партии «Яблоко» Григорию Явлинскому, было отказано в регистрации по результатам проверки подписей в их поддержку.<sup>21</sup> Григорий Явлинский обжаловал решение ЦИК в Верховном Суде, который 8 февраля 2012 г. вынес решение не в его пользу.<sup>22</sup> Г-н Явлинский не стал подавать дальнейшие апелляции.

## VII. ИЗБИРАТЕЛЬНАЯ КАМПАНИЯ

### A. АТМОСФЕРА ИЗБИРАТЕЛЬНОЙ КАМПАНИИ

Начало избирательной кампании знаменовалось мирными демонстрациями по всей стране, с требованиями честных выборов. 4 февраля на Болотной площади в Москве и по всей стране прошли митинги, против заявленных фальсификаций на выборах в Государственную Думу 2011 г., призывающие к политическим реформам.<sup>23</sup> В тот же день, а также 23 февраля, в нескольких местах, включая Поклонную гору и стадион «Лужники» в Москве, были организованы большие демонстрации в поддержку

---

<sup>21</sup> За кандидата Мезенцева было подано 2 006 793 подписей; ЦИК отобрала 105 227 подписей для проверки, и 15 680 из них (3,92 % от общего числа отобранных подписей) были признаны недействительными. Таки образом, ЦИК сообщила об 1 991 113 действительных подписей, поданных в поддержку этого кандидата, что было меньше чем необходимое количество. Кандидат Явлинский подал 2 086 050 подписей, и ЦИК проверяла 600 000 из них. 153 938 подписей (25,66 % от общего количества отобранных для проверки) были объявлены недействительными. Общим количеством действительных подписей было признано 1 932 112.

<sup>22</sup> Из признанных недействительными 153 938 подписей (25,66 процентов от всех отобранных для проверки) 137 492 были признаны недействительными на основании того, что не были поданы в оригинале. В своем заявлении в Верховный суд г-н Явлинский утверждал, что, ЦИК не приняла такие формы, поскольку неверно истолковала закон «О выборах Президента». Суд оставил в силе решение ЦИК, разъяснив, что закон требует предоставления оригиналов подписных листов.

<sup>23</sup> 4 февраля, по меньшей мере, 230 000 человек приняли участие в 91 различном митинге по всей стране. Протестующие на Болотной площади требовали освобождения всех политических и несправедливо осужденных заключенных, отмены результатов выборов в Государственную Думу, отставки председателя ЦИК, расследования всех случаев фальсификаций и наказания тех, кто будет признан виновным, регистрации оппозиционных партий, принятия нового демократического законодательства по политическим партиям и выборам, а также комплексной реформы политической системы. См. [www.internovosti.ru/text/?id=53117](http://www.internovosti.ru/text/?id=53117).

Владимира Путина. 25 февраля, протестующие против Путина вдоль Садового кольца организовали «живую цепь» длиной в 16 км. Власти без излишнего вмешательства позволили протестам состояться, в соответствии со своим обязательством по обеспечению свободы собраний.

Предвыборная кампания отличалась четким разделением между группами, поддерживающими бывшего премьер-министра, и оппозиционным протестным движением, объединявшим большой спектр участников. Из всех пяти кандидатов г-н Путин являлся доминирующей фигурой в предвыборной гонке, часто появляясь в СМИ и как кандидат, и как премьер-министр. В обществе сформировалось и широко распространилось мнение, что у избирателей нет реальной альтернативы Владимиру Путину.

По наблюдениям МНВ ОБСЕ/БДИПЧ, имела место очевидная мобилизация частных лиц, включая государственных служащих, и ресурсов, с целью поддержки кампании В. Путина. В нескольких регионах участники предвыборных мероприятий подтвердили, что распоряжение принять участие в этих мероприятиях они получили от своих руководителей.<sup>24</sup> Государственные учреждения различного уровня давали указания своим подчиненным структурам организовывать предвыборные мероприятия г-на Путина и содействовать их проведению.<sup>25</sup> Помимо этого, местные органы власти использовали официальные средства коммуникации, такие как собственные газеты или веб-сайты, для содействия кампании В. Путина.

В ответ на протесты, в ходе подготовки к выборам и в течение предвыборной кампании, г-н Медведев предложил ряд реформ избирательной и политической системы (см. раздел Нормативно-правовая база). Некоторые из объявленных реформ были также включены в программы других кандидатов. В своих предвыборных программах все пять кандидатов обращались к вопросам социального неравенства, коррупции, а также говорили о необходимости усиления верховенства права. Программы некоторых кандидатов содержали обещания политических изменений, в то время как в программе кандидата Путина подчеркивалась важность стабильности через преемственность. Все кандидаты затрагивали вопросы национальных меньшинств, предлагая различные меры и решения, однако один кандидат прибег к националистской риторике. Программы кандидатов не содержали положений по вопросам участия женщин.

Традиционные методы агитации, такие как листовки, плакаты и билборды, играли незначительную роль. Для информирования избирателей участники предвыборной гонки больше прибегали к современным средствам агитации, таким как видеоролики,

---

<sup>24</sup> [В Краснодаре и Липецке учителя подтвердили наблюдателям МНВ ОБСЕ/БДИПЧ, что их заставили прийти на митинги в поддержку г-на Путина. В Томске, Хабаровске и Новосибирске студенты ВУЗов сообщили о том, что их попросили посетить мероприятия г-на Путина.](#)

<sup>25</sup> [В Воронеже местный департамент здравоохранения сделал рассылку по электронной почте в больницы и медицинские учреждения с распоряжением организовать внутренние собрания в поддержку В. Путина. В Оренбурге Всероссийское педагогическое собрание разослало письма директорам школ с указанием организовать встречи с учителями в поддержку В. Путина и отчитаться о посещаемости. Местные предприятия и общественные организации организовывали перевозку участников митингов в поддержку В. Путина в Челябинске, Самаре, Санкт-Петербурге, Иркутске, Оренбурге и Москве.](#)

реклама ТВ, и Интернет. В общем и целом предвыборная кампания была едва заметна за пределами Москвы и Санкт-Петербурга, несмотря на то, что у кандидатов была возможность беспрепятственно осуществлять предвыборную агитацию.<sup>26</sup>

## **В. ФИНАНСИРОВАНИЕ ИЗБИРАТЕЛЬНОЙ КАМПАНИИ**

Каждый кандидат мог потратить на свою предвыборную кампанию не более 400 миллионов рублей (приблизительно 10 100 000 EUR). ЦИК имеет право осуществлять постоянный мониторинг предвыборных счетов кандидатов. Пожертвования ограничиваются личными средствами кандидатов, средствами выдвинувших их политических партий, а также добровольными пожертвованиями от частных и юридических лиц.<sup>27</sup>

Все кандидаты предоставили в ЦИК необходимые финансовые отчеты одновременно с подачей документов на регистрацию. Второй отчет должен быть подан не позднее 30 дней после обнаружения окончательных результатов выборов.

## **VIII. СРЕДСТВА МАССОВОЙ ИНФОРМАЦИИ**

### **A. ОБЩИЙ ОБЗОР**

Несмотря на наличие большого количества официально зарегистрированных СМИ, существует широко распространенная обеспокоенность относительно их независимости, обусловленная тем, что большинство из этих СМИ основано, принадлежит или контролируется правительством или связанными с ним правительственными структурами. Телевидение является основным источником информации для большинства граждан. На рынке вещательных СМИ доминируют два государственных и один связанный с госорганами телеканал – *Первый канал, Россия-1, и НТВ* соответственно.<sup>28</sup> Продолжает повышаться роль Интернет, который становится все более значимым источником альтернативной информации. В частности, социальные СМИ превращаются в площадку для политических прений и используются как новый инструмент для мобилизации и организации людей.<sup>29</sup>

В 2011 г. правительство предприняло ряд мер по либерализации СМИ. Эти меры включали в себя декриминализацию клеветы, а также признание насилия и угрозы

---

<sup>26</sup> [Михаил Прохоров посетил пять регионов, в то время как Владимир Путин – 18. Г-н Прохоров сконцентрировали свои агитационные усилия в основном на Интернет.](#)

<sup>27</sup> [Запрещаются пожертвования из следующих источников: иностранные граждане, организации и правительства; граждане РФ младше 18 лет; государственные учреждения; военные учреждения и правоохранительные органы; благотворительные и религиозные организации, а также анонимные источники.](#)

<sup>28</sup> [Остальные детали по ситуации в СМИ здесь и далее см. \*op.cit.\* Итоговый отчет ОБСЕ/БДИПЧ по выборам в Государственную Думу, стр. 11-12.](#)

<sup>29</sup> [Согласно опросам Фонда общественного мнения, проводившимся в сентябре 2011 г., 92 % респондентов используют телевидение в качестве источника информации, 28 % пользуются печатными СМИ, и 21 % используют интернет. Согласно опросам, проведенным зимой 2011-2012 гг., распространение Интернет среди взрослых составляет приблизительно 50 % населения страны. Около 38 % используют Интернет ежедневно. См. <http://runet.fom.ru>.](#)

насилия в адрес журналистов преступлениями. Помимо этого, идет процесс создания общественного телевидения.<sup>30</sup> Несмотря на это, отчеты Фонда защиты гласности говорят о заметном росте в 2011 г. и в первые три месяца 2012 г. количества задержаний журналистов, нападений на них, угроз в их адрес.<sup>31</sup> Более того, возросло количество расследований, проводимых государственными органами в отношении журналистов, СМИ или бизнесменов, принимающих участие в финансировании независимых СМИ. Все эти факторы создают атмосферу давления в области СМИ.

## **В. НОРМАТИВНО-ПРАВОВАЯ БАЗА**

Закон «О выборах Президента» и закон «Об основных гарантиях» предусматривают равные условия доступа к СМИ для всех зарегистрированных кандидатов. В них также содержится требование о том, что с момента регистрации в ЦИК, ни одному из кандидатов не должно отдаваться предпочтение в освещении новостей вещательными и печатными СМИ.<sup>32</sup> В то же время государственные СМИ обязаны публиковать и распространять официальные заявления государственных чиновников, а также освещать «важные факты о деятельности федерального правительства».<sup>33</sup>

Агитационный период в СМИ продлился с 4 февраля по 2 марта. Кандидаты, а также политические партии, выдвинувшие своих кандидатов, имели право на бесплатное эфирное время в государственных вещательных СМИ на национальном и местном уровнях, а также право на бесплатные печатные площади в национальных печатных СМИ. Общее бесплатное время, предоставляемое каждой государственной теле и радиостанцией кандидатам, составляло один час на каждого зарегистрированного кандидата и каждую политическую партию, номинировавшую кандидата. Половина предоставляемого времени должна была отводиться для дебатов между кандидатами, треть – между политическими партиями, а оставшееся время – претендентам на пост Президента. Национальные печатные СМИ должны были отводить 5 % общей недельной площади на бесплатную публикацию презентационных материалов. Половина предоставляемого места должна была распределяться между кандидатами, вторая половина – между политическими партиями. Такое распределение привело к тому, что кандидат-самовыдвиженец Михаил Прохоров получил значительно меньше времени и печатных площадей по сравнению с другими кандидатами.<sup>34</sup>

---

<sup>30</sup> [Представитель ОБСЕ по вопросам свободы СМИ положительно прокомментировал президентский декрет о создании национального общественного вещателя в России. См. http://www.osce.org/fom/89741.](http://www.osce.org/fom/89741)

<sup>31</sup> См. актуальную статистику по адресу [www.gdf.ru](http://www.gdf.ru).

<sup>32</sup> [Статья 46 \(2\) гласит, что все информационные материалы, публикуемые или распространяемые СМИ, должны быть объективными и точными, и должны уважать равенство кандидатов. В статье 46 \(5\) говорится, что при освещении новостей никому из кандидатов не должно отдаваться предпочтение, в особенности, что касается продолжительности или места, отведенных для освещения предвыборных кампаний.](#)

<sup>33</sup> Статья 35 Закона о СМИ и статьи 6 и 8 закона «О порядке освещения деятельности органов государственной власти в государственных средствах массовой информации».

<sup>34</sup> Соответствующие нормы закона ставят в невыгодное положение независимых кандидатов и не соответствуют параграфу 7.8 Документа Копенгагенского совещания ОБСЕ 1990 г., который требует от государств обеспечивать, «чтобы не устанавливались какие-либо юридические или административные барьеры для беспрепятственного доступа к средствам массовой информации на недискриминационной основе».

Кандидаты, решившие принять участие в дебатах на национальных СМИ, по закону обязаны явиться на них лично, за исключением тех случаев, когда они болеют или исполняют должностные обязанности. 12 января пресс-секретарь экс-Премьер-министра сделал заявление, что г-н Путин не будет принимать участие в дебатах по причине исполнения своих должностных обязанностей. Реакцией на это заявление стало решение некоторых кандидатов делегировать для участия в дебатах своих доверенных лиц.

Законодательство запрещает кандидатам, в своих агитационных материалах, высказываться в негативном тоне, или каким-либо иным способом содействовать возникновению негативного отношения к какой-либо политической партии или кандидату. Применение этого положения привело к тому, что некоторые рекламные ролики г-на Миронова не вышли в эфир по той причине, что содержали комические изображения других кандидатов. Некоторые из них все же вышли в эфир, но только после того как эти изображения были из них удалены.

### С. РЕЗУЛЬТАТЫ МОНИТОРИНГА СМИ

Результаты мониторинга средств массовой информации, проводимого МНВ ОБСЕ/БДИПЧ с 31 января по 2 марта, показали, что вещательные СМИ в целом не обеспечили равномерного и сбалансированного освещения кандидатов, в противоречие требованиям законодательства.<sup>35</sup>

Несмотря на то, что новостные программы телевизионных каналов, включенных в мониторинг МНВ, освещали ежедневную деятельность каждого из кандидатов, а некоторые кандидаты появлялись и в аналитических передачах, широкое освещение ежедневной деятельности Владимира Путина и в качестве премьер-министра, и в качестве кандидата значительно превосходило их по объему.<sup>36</sup> Деятельность г-на Путина освещалась в положительном тоне, в то время как о других кандидатах сообщалось преимущественно в нейтральной манере. Кроме того, за период мониторинга, различные каналы более 25 раз показывали документальные фильмы, восхваляющие достижения В. Путина на посту премьер-министра и во время его предыдущих сроков в качестве президента. Эти факты, наряду с публикациями написанных им статей, создали неравные условия для кандидатов.

Помимо этого, мониторинг СМИ Миссией ОБСЕ/БДИПЧ показал, что вещательные СМИ в своих выпусках новостей и аналитических программах часто допускали

---

<sup>35</sup> Миссия ОБСЕ/БДИПЧ осуществляла мониторинг семи телевизионных каналов во временном отрезке с 18:00 до 24:00. Мониторинг охватывал как государственные каналы: *Первый канал, Россия 1, Россия 24 и ТВ-Центр*; так и частные: *НТВ, Пятый канал и Рен-ТВ*. Также проводился мониторинг шести газет, включая государственные *Российскую газету* и *Парламентскую газету*, а также частные издания: *Аргументы и факты, Комсомольская правда, Новая газета и Коммерсант*.

<sup>36</sup> [В рекомендациях Комитета Министров Совета Европы \(R\(99\)15 и R\(2007\)15E\) говорится, что в выпусках новостей и аналитических программах «представители власти не должны пользоваться привилегированным положением у СМИ. \[...\] Предотвращение такого отношения должно быть первоочередной целью. Если, все же, такое отношение будет иметь место, следует принять меры по восстановлению баланса в пользу пострадавших партий/кандидатов \[...\] Такие случаи должны в первую очередь решаться с помощью мер саморегулирования».](#)

неточности и необъективно отражали ситуацию, тем самым, предвзято освещая ежедневные события. В частности, о протестном движении и лидерах оппозиции сообщалось однобоко и часто в негативном ключе, а их заявления относительно властей часто опускались. МНВ ОБСЕ/БДИПЧ зафиксировала несколько случаев, когда критические комментарии в адрес власти вырезались из популярных ток-шоу, и один случай, когда программа была снята с эфира.<sup>37</sup> Такое вмешательство в работу средств массовой информации было расценено журналистами и экспертами в области СМИ как одно из следствий все более открытой критики правительства со стороны некоторых каналов и газет.

Государственные вещательные и печатные СМИ выполнили свои правовые обязательства по предоставлению бесплатного эфирного времени и пространства кандидатам. Однако, в нарушение требований законодательства, основное бесплатное время, как в национальных, так и в региональных СМИ, было предоставлено не в прайм-тайм, когда средства массовой информации имеют наибольшую аудиторию.<sup>38</sup> В дополнение к бесплатному эфирному времени кандидаты покупали дополнительное время в основном на государственных телеканалах, поскольку большинство значимых частных телеканалов решили не продавать эфирное время вовсе.

*Первый канал* посвятил около 61 % времени в новостных блоках В.Путину (37 % как премьер-министру и 24 % как кандидату), в то время как остальные кандидаты получили от 9 до 11 процентов такого освещения. Похожая ситуация наблюдалась на канале *ТВ Центр*, принадлежащем Правительству Москвы. Около 57 % эфира были посвящены В. Путину (29 как премьер-министру и 28 как кандидату), тогда как другие кандидаты получили от 6 до 15 процентов каждый.

Новостные блоки *России 1* и *России 24* предоставляли более сбалансированную картину. В. Путин получил около 42 % эфирного времени на телеканале *Россия 1* (24 % как премьер-министр и 18 % как кандидат). Г. Зюганов и В. Жириновский получили около 19 % эфира каждый, г-н Миронов около 11 %, а г-н Прохоров – 9 %. *Россия 24* посвятила В. Путину 48% времени (25 % как премьер-министру и 23% как кандидату). Для сравнения, В. Жириновский получил 15 %, Г. Зюганов 14 %, М. Прохоров 13 % и С. Миронов 10 % новостного времени.

В своем освещении новостей частные телеканалы практически игнорировали предвыборные активности всех кандидатов кроме В.Путина. *НТВ* посвятил ему 77 % своих новостей (46 % как премьер-министру и 31% как кандидату), в то время как другие претенденты получили от 4 до 8 % каждый. Похожий подход наблюдался на *Пятом канале* и *Рен-ТВ*. На *Пятом канале* г-н Путин получил 88 % эфирного времени (52 % как премьер-министр и 36 % как кандидат), тогда как другие кандидаты

---

<sup>37</sup> [Ток-шоу «Госдеп» на MTV 14 февраля было отменено, предположительно по причине участия в нем знаменитого оппозиционного блогера Алексея Навального.](#)

<sup>38</sup> [В 2007 г., проконсультировавшись с четырьмя НПО, работающими в области СМИ, ЦИК внесла предложение, чтобы в будущем средства массовой информации выделяли бесплатное время в промежутках 8:00-9:00 и 19:00-23:00. Из национальных СМИ только ТВ Центр и Россия 1 выделили бесплатное эфирное время в этот период. В региональных СМИ, включенных в мониторинг МНВ ОБСЕ/БДИПЧ, в этот временной промежуток было предоставлено менее 25 % всего бесплатного эфирного времени, а дебаты транслировались в основном с 11:00 до 13:00.](#)

получили от 2 до 4 процентов каждый. 69 % времени получил В. Путин на *Рен-ТВ* (включая 37 % в своем качестве кандидата).

Выпуски новостей региональных СМИ, за которыми МНВ ОБСЕ/БДИПЧ осуществляла наблюдение, обеспечивали очень ограниченное освещение президентской кампании. Деятельность г-на Путина освещалась в основном в его роли премьер-министра, в то время как другие кандидаты упоминались крайне редко.

Государственные *Российская газета* и *Парламентская газета*, а также таблоид *Комсомольская правда*, демонстрировали свою общую поддержку В. Путина, освещая его деятельность как кандидата и премьер-министра, и в основном игнорировали предвыборные активности других кандидатов. *Новая газета* проявила иной подход, подвергая В.Путина серьезной критике. *Коммерсант* и *Аргументы и факты* освещали деятельность всех кандидатов, но все равно больше внимания уделяли В. Путину.

В ходе избирательной кампании, различными газетами каждую неделю печатались семь статей, написанных Владимиром Путиным и раскрывающих его долгосрочную стратегию развития страны.<sup>39</sup> Эти статьи не были засчитаны как часть предоставленных ему бесплатных печатных площадей.<sup>40</sup> Другие кандидаты не получили такого количества бесплатных печатных площадей в этих изданиях.

## IX. ЖАЛОБЫ И АПЕЛЛЯЦИИ

Любая политическая партия, любой кандидат или избиратель могут подать в избирательную комиссию или суд жалобу относительно действий, бездействия или решения избирательной комиссии, местных или федеральных органов власти, другого кандидата или партии, при условии, что могут показать, что их избирательные права были нарушены. Апелляции можно подавать в избирательные комиссии более высокого уровня или соответствующие суды. Апелляции решений ЦИК рассматривает Верховный Суд.

Кандидаты, политические партии и другие собеседники МНВ отметили наличие общего нежелания подавать жалобы, по причине того, что избирательные комиссии и суды не воспринимаются как независимые арбитры избирательного процесса, а также отсутствия уверенности в том, что процесс подачи официальных жалоб может служить эффективным средством правовой защиты. Помимо этого, ощущалась нехватка политической воли со стороны государственных органов по отслеживанию этих жалоб.

---

<sup>39</sup> Это были следующие статьи: «Россия сосредотачивается – вызовы, на которые мы должны ответить» в газете *Известия*, опубликованная 16 января; «Россия: национальный вопрос» (*Независимая газета*; 23 января); «О наших экономических задачах» (*Ведомости*; 30 января); «Демократия и качество государства» (*Коммерсант*; 6 февраля); «Строительство справедливости. Социальная политика для России» (*Комсомольская правда*; 13 февраля); «Быть сильными: гарантии национальной безопасности для России» (*Российская газета*; 20 февраля) и «Россия и меняющийся мир» (*Московские Новости*; 27 февраля). Эти статьи также были напечатаны в региональных печатных средствах массовой информации.

<sup>40</sup> Эти статьи были также напечатаны в формате книги, которая имела значительный тираж; признаки, что публикация была оплачена из предвыборного фонда кандидата, отсутствовали. Эти книги раздавались во время одной из встреч В. Путина со своим доверенным лицом.

Более того, кандидаты и партии, как оказалось, не обладали достаточным количеством средств, для поддержания судопроизводства этих жалоб.

ЦИК и многие ИКС полагались на рабочие группы, образованные из членов комиссии, персонала и экспертов комиссии с целью предварительного рассмотрения ими жалоб и предоставления консультативных заключений для обсуждения комиссией перед принятием официальных решений. При рассмотрении жалоб рабочей группой при ЦИК лица, подающие жалобы, фактически лишались возможности того, чтобы их жалобы были заслушаны ЦИК как коллегиальном органом, поскольку ЦИК не вдавалась в подробные обсуждения жалоб, когда принимала решения на основании рекомендаций рабочей группы. На многие жалобы были предоставлены ответы без официальных постановлений ЦИК.

В течение избирательной кампании на сайте ЦИК наблюдалась заметная нехватка информации о решениях по жалобам и апелляциям, что не позволяло должным образом определить, были ли они рассмотрены в соответствии с законодательством.<sup>41</sup> В то же время, следует отметить, что большое количество жалоб, которые изучила МНВ ОБСЕ/БДИПЧ, были плохо изложены, либо не содержали конкретных требований по решению проблемы.

Основная масса жалоб касалась следующих аспектов: неравный доступ к СМИ по сравнению с В. Путиным, обусловленный его статусом премьер-министра; злоупотребление им служебным положением и должностью; изготовление и распространение агитационных материалов, не содержащих информации о том, где они были произведены, и кто их оплатил; также, незаконность агитации или агитационных материалов «за» или «против» какого-либо кандидата.<sup>42</sup>

Большинство жалоб, рассмотренных рабочей группой ЦИК касалась обвинений в неравном отношении СМИ к кандидатам. Определение «агитация» было предметом нескольких жалоб, поданных КПРФ и ЛДПР. Партии заявили, что несколько статей, написанных В. Путиным, являлись агитацией, и их публикация должна была быть оплачена из его предвыборного фонда. Согласно рабочей группе ЦИК эти статьи нельзя причислить к агитационным материалам в том определении, которое приведено в законе «О выборах Президента», поскольку они не содержат прямого призыва голосовать «за» или «против» какого-либо кандидата.

В двух жалобах в ЦИК от КПРФ утверждалось, что документальные фильмы, показанные на *НТВ* и *Первом канале*, представлявшие Владимира Путина в положительном свете, являлись агитационными материалами и нарушали положение закона о равном доступе всех кандидатов к СМИ. Рабочая группа ЦИК рассмотрела эти жалобы и не нашла нарушения закона. ЦИК принял рекомендацию рабочей группы.

Некоторые кандидаты жаловались, что законодательство дает В. Путину несправедливое преимущество тем, что не обязывает его приостановить свою

---

<sup>41</sup> [Раздел сайта ЦИК, на котором должны были публиковаться решения по жалобам, оставался пустым в течение всей предвыборной кампании.](#)

<sup>42</sup> [Согласно итоговому отчету ЦИК об этих выборах, до дня голосования в Комиссию поступило 460 жалоб и апелляций. См. \[www.cikrf.ru/news/relevant/2012/03/07/doc.html\]\(http://www.cikrf.ru/news/relevant/2012/03/07/doc.html\).](#)

деятельность премьер-министра на время избирательной кампании. Они заявили, что освещение многих активностей господина Путина как премьер-министра содержит элементы агитации.<sup>43</sup> Ограничения закона «О выборах Президента» на использование должностного или служебного положения в целях предвыборной агитации относятся ко всем избранным официальным лицам, вне зависимости от того, являются ли они кандидатами.

До момента объявления результатов суды получили 454 обращения и вынесли решения по 355 из них. Шестьдесят обращений были удовлетворены. Эти обращения касались вопросов агитации, формирования избирательных комиссий, а также включения избирателей в списки для голосования.

## **Х. НАБЛЮДЕНИЕ ЗА ВЫБОРАМИ**

Президентская кампания отличалась значительной степенью мобилизации граждан, включая возросший интерес к наблюдению за выборами, который был вызван заявлениями о фальсификациях на выборах в Государственную Думу 2011 г. Несмотря на то, что закон не предусматривает наблюдение за выборами организациями гражданского общества, наблюдатели от таких организаций были размещены на участках в качестве журналистов, или наблюдателей, официально выдвинутых кандидатами в президенты.<sup>44</sup> Положительным является тот факт, что власти не препятствовали этим действиям.

Различные группы наблюдателей и кандидаты сотрудничали и объединили свои усилия по мониторингу выборов, с целью охватить как можно большую территорию страны и достичь максимальной эффективности. Значительное количество наблюдателей было направлено Лигой избирателей – массовой инициативой гражданского общества, родившейся из протестного движения после выборов в Государственную Думу. Лига избирателей заключила соглашения о сотрудничестве с кандидатами Прохоровым, Мироновым и Зюгановым, а также с партией «Яблоко». Эти соглашения предусматривали, помимо прочего, возможность направления на участки волонтеров Лиги избирателей от имени вышеупомянутых кандидатов и сотрудничество над совместным проектом «Сводный протокол». В рамках проекта, была создана единая база собранных наблюдателями протоколов УИК, для их последующего сравнения протоколами, которые будут опубликованы ЦИК.

Похожий проект – СМС-ЦИК – был инициирован НПО «Голос»: в нем, данные протоколов избирательных комиссий, с тех участков, где осуществлялось наблюдение, передавались с помощью текстовых сообщений. Голос, также, запустила веб-сайт, где

---

<sup>43</sup> [В ЦИК было подано несколько жалоб, относительно того факта, что В. Путин не ушел в отпуск на время предвыборной гонки, и это дало ему значительное преимущество в доступе к СМИ. ЦИК отклонила эти жалобы. Помимо этого, представители В. Жириновского и Г. Зюганова подали в ЦИК определенное количество жалоб о неравном доступе к вещательным СМИ. Все эти жалобы также были отклонены.](#)

<sup>44</sup> [Помимо наблюдения в день голосования, многие группы наблюдателей организовали горячие линии, куда можно было сообщить о нарушениях. Многие группы также наблюдали за трансляциями голосования и подсчета голосов с веб-камер.](#)

избиратели могли публиковать информацию и доказательства нарушений.<sup>45</sup> После дня голосования Голос и Лига избирателей объявили результаты своего наблюдения, сообщая о многочисленных нарушениях, а также значительных расхождениях официально опубликованных результатов с собранной ими информацией.

Несмотря на то, что в течение предвыборной кампании наблюдатели могли беспрепятственно выполнять свои функции, в день выборов поступали сообщения о случаях препятствования деятельности наблюдателей. Чаще всего это был отказ в доступе или удаление с участка для голосования наблюдателей от гражданского общества или от оппозиционных кандидатов.<sup>46</sup> Были получены сообщения о нескольких случаях преследования наблюдателей и насилия против них. *Голос* утверждала, что в течение всей избирательной кампании на организацию оказывалось постоянное давление, что на практике выражалось в частых финансовых проверках ее региональных подразделений, а также действиях досаждающего характера в отношении ее активистов.<sup>47</sup>

На этих выборах ЦИК аккредитовала 685 международных наблюдателей от различных групп и объединений. Кроме ОБСЕ/БДИПЧ, ПА ОБСЕ и ПАСЕ, значительные группы наблюдателей направили Содружество независимых государств (СНГ) и Шанхайская организация сотрудничества (ШОС). В своих поствыборных заключениях миссии СНГ и ШОС заявили, что эти выборы соответствовали демократическим стандартам.<sup>48</sup>

## XI. ДЕНЬ ГОЛОСОВАНИЯ

в день голосования наблюдатели МНВ ОБСЕ/БДИПЧ посетили более 1 000 избирательных участков. Голосование было оценено как «хорошо» и «очень хорошо» на 95 % посещенных участков; однако, процесс значительно ухудшился во время подсчета голосов и получил оценки «плохо» и «очень плохо» на почти одной трети посещенных участков по причине процедурных нарушений.

Большинство участков для голосования открылись вовремя, и открытие получило положительные оценки большинства наблюдателей, хотя на 20 % посещенных участков были отмечены незначительные задержки. На 8 % участков увеличенная копия протокола не была вывешена до их открытия, как этого требует закон. На более чем половине участков не объявлялось количество избирателей, запросивших голосование на дому, что подорвало основную меру безопасности, направленную на предотвращение многократного голосования. Более 5 % наблюдателей были ограничены в своих наблюдениях за открытием избирательных участков.

---

<sup>45</sup> В день голосования веб-сайт [www.kartanarusheniy.org](http://www.kartanarusheniy.org) получил более двух тысяч сообщений о предполагаемых нарушениях. После дня голосования количество заявленных нарушений превысило пять тысяч.

<sup>46</sup> В многих случаях, наблюдателей ограничивали в деятельности на основании предполагаемых неточностей в их аккредитациях.

<sup>47</sup> См. Предварительный отчет о домашнем наблюдении на выборах Президента Российской Федерации от 4 марта 2012 г. ассоциации *Голос*, доступный по адресу <http://golos.org/asset/5645>.

<sup>48</sup> См. [www.cikrf.ru/banners/prezident\\_2012/international/z1.html](http://www.cikrf.ru/banners/prezident_2012/international/z1.html) и [www.cikrf.ru/banners/prezident\\_2012/international/z2.html](http://www.cikrf.ru/banners/prezident_2012/international/z2.html) для заключений миссий СНГ и ШОС соответственно.

Процедуры при голосовании были в целом соблюдены, хотя тот факт, что голосование получило негативную оценку в 5 % отчетов, говорит о том, что на некоторых участках наблюдатели стали свидетелями серьезных нарушений. Ящики для голосования не были должным образом опечатаны на 5 % посещенных участков. Незаконная агитация была замечена возле 4% участков. Также были замечены некоторые признаки перемещения групп избирателей между участками на автобусах с целью многократного голосования, что вызвало опасения относительно механизма добавления избирателей в список для голосования и использования ОУ. 6 % участков были переполнены, что периодически приводило к нарушению тайны голосования. Доступ к участкам лиц с ограниченными возможностями был затруднен на более чем половине из них. В целом, большее количество негативных отчетов о процессе голосования (10 % от отчетов с оценками «плохо» и «очень плохо») поступили с северо-запада страны (Санкт-Петербург и Калининград).

Представители кандидатов присутствовали на 95 % посещенных избирательных участков, большинство из них представляли В. Путина (присутствовали на 80 % участков) и Г. Зюганова (присутствовали на 72 % участков). Многие наблюдатели проявили внимательность, активность и были хорошо информированы. Однако на 7 % избирательных участков у наблюдателей не было свободного обзора процесса голосования, помимо этого поступили сообщения об отдельных случаях угроз в адрес местных наблюдателей.

Большое количество избирателей проголосовало вне участков посредством переносного ящика для голосования. В среднем 10 % избирателей воспользовались этой возможностью, что на 1,6 миллиона больше чем во время выборов в Государственную Думу 2011г. В некоторых регионах страны эти цифры казались неправдоподобно высокими. Например, в трех *районах* Тамбовской области более 40 % избирателей проголосовали вне участков посредством переносных ящиков для голосования.

Также поступили сообщения о формировании в последний момент специальных участков для голосования, что осуществлялось непрозрачно и вызвало серьезные подозрения представителей политических партий, переросшие в критику. Наблюдатели ОБСЕ/БДИПЧ получили сообщения, что ИКС Санкт-Петербурга создала 72 таких участка перед самым днем голосования. В Нижнем Новгороде 16 таких участков были созданы на заводах, рынках, больницах и даже на кладбище. Помимо того, что такое позднее образование этих специальных участков для голосования вызывает вопросы само по себе, серьезную озабоченность вызывает тот факт, что результаты на этих участках оказались очень схожими, и подавляющее большинство голосов было отдано за Владимира Путина.<sup>49</sup>

Процесс явно ухудшился во время подсчета голосов. 31 из 106 подсчетов голосов, за которыми осуществлялось наблюдение, получили оценку «плохо» или «очень плохо». В 19 случаях наблюдатели сообщили, что члены УИК проявили плохое понимание

---

<sup>49</sup> [Согласно официальным результатам более 90 % всех избирателей на этих участках в Нижнем Новгороде проголосовали за В. Путина.](#)

процедур подсчета, а в 16 случаях организация подсчета голосов была хаотичной. Признаки вброса бюллетеней (бюллетени в стопках) были обнаружены на 13 избирательных участках, что, в любом случае, является большим числом.

На 30 участках во время подсчета голосов бюллетени не демонстрировались всем присутствующим, а в 29 случаях подсчет не был прозрачным, т.е. бюллетени не считались по одному, как того требует закон. В 16 случаях УИК не определяли количество использованных бюллетеней путем подсчета подписей в списках избирателей, а в 21 – не фиксировали количество бюллетеней, выданных избирателям, голосовавшим на дому. Таким образом, не всегда можно было точно установить цифры, имеющие критическое значение для подсчета голосов. Опять же, это подорвало ключевые меры безопасности, призванные предотвратить возможные фальсификации.

В 24 случаях бюллетени из передвижных ящиков не были смешаны с бюллетенями из стационарных ящиков, что могло поставить под угрозу тайну голосов избирателей, голосовавших вне избирательного участка. Во время 14 процедур подсчета количество бюллетеней в ящиках для голосования вне участка превышало количество поданных заявлений.

Заполненный протокол с результатами УИК не был показан в веб-камеру на 25 из 106 участков, на которых осуществлялось наблюдение, а в 20 случаях результаты не были прочитаны вслух. Помимо этого, подписанные протоколы не были вывешены на 36 из всех наблюдаемых участков, что тем самым подорвало ключевые требования и меры по обеспечению прозрачности избирательного процесса. Наблюдатели сообщили о нескольких случаях, когда их наблюдение было ограничено. Они сообщили о нескольких случаях, когда подсчет голосов прерывался длительными паузами, в то время как на это не было объективных причин. На видеозаписях определенных веб-камер зафиксированы действия, которые представляются случаями вброса голосов. Государственным органам предстоит проанализировать все эти материалы и в полной мере установить, что именно происходило в тех обстоятельствах.

Наблюдение за сведением результатов осуществлялось в 87 ТИК, в 12 из них процесс получил оценки «плохо» и «очень плохо». В 23 случаях наблюдатели были ограничены в своем наблюдении. Серьезные проблемы с организацией ввода данных наблюдались на 7 ТИК, а в 14 ТИК процесс не был прозрачным. В нарушение закона, в 10 случаях результаты не вносились в увеличенную форму сводной таблицы. В 18 случаях наблюдатели сообщали, что условия приема и записи результатов были несоответствующими. В 6 случаях наблюдатели видели, как Территориальные избирательные комиссии вносили изменения в протоколы УИК.

## **ХП. РАЗВИТИЕ СОБЫТИЙ ПОСЛЕ ДНЯ ГОЛОСОВАНИЯ**

### **А. ПОЛИТИЧЕСКИЕ СОБЫТИЯ**

Период после выборов знаменовался несколькими большими санкционированными и несанкционированными акциями протеста, организованными в Москве и Санкт-Петербурге; на акциях наблюдалось масштабное присутствие полиции. Вечером в день

голосования Владимир Путин вместе с покидающим пост Президента Дмитрием Медведевым отпраздновал на Манежной площади в Москве свою победу.

5 марта на Пушкинской площади в Москве состоялась акция протеста, на которой заявлялось о массовых фальсификациях в ходе выборов. Среди основных выступающих был г-н Прохоров, который объявил о своих планах организовать новую либеральную политическую партию и стать ее лидером. Некоторые протестующие решили не покидать площадь после времени, указанного в документах санкционирующих акцию, и были разогнаны полицией; было арестовано около 250 человек. В тот же день в Санкт-Петербурге были организованы два несанкционированных митинга, в результате которых было задержано несколько сотен протестующих.

10 марта на улице Новый Арбат в Москве собрались протестующие и представители различных гражданских инициатив, чтобы выразить свое недовольство выборами и нарушениями, которые зафиксировали наблюдатели. К моменту окончания работы МНВ ОБСЕ/БДИПЧ проходили другие несанкционированные митинги, посвященные отдельным проблемам.<sup>50</sup>

## **В. ЖАЛОБЫ И АПЕЛЛАЦИИ В ДЕНЬ ГОЛОСОВАНИЯ**

Наблюдатели МНВ ОБСЕ/БДИПЧ отметили, что официальные жалобы были поданы в 4 % посещенных ими избирательных участков. Процесс рассмотрения жалоб, поданных в день голосования, характеризовался непоследовательным применением закона и инструкций ЦИК. Реакция УИК на жалобы, казалось, зависела от отношения председателя комиссии и понимания им положений закона. В некоторых УИК председатели отказывались принимать жалобы и жестко критиковали наблюдателей, которые их подавали. Многие жалобы не были решены и на заседании УИК после подсчета голосов, что противоречит закону. Много жалоб было подано также в прокуратуры и суды.

Согласно итоговому отчету ЦИК, в день голосования в Комиссию поступило 178 жалоб, большинство из которых касались недостаточного количества ОУ, отсутствия имен избирателей в списках, а также транспортировке избирателей к избирательным участкам.<sup>51</sup> ЦИК получила 168 жалоб в день голосования.

Некоторые кандидаты в президенты заявили, что у них есть доказательства нарушений на сотнях участков. Во время написания этого отчета они готовили дела для подачи их в суд. Г-н Прохоров объявил, что его наблюдатели зафиксировали 170 случаев, когда результаты протоколов УИК отличались от официально объявленных результатов. КПРФ, ЛДПР и СР также заявили о своих планах подать жалобы по нарушениям, которые они зафиксировали. Общественное движение в Санкт-Петербурге – ассоциация «Наблюдатели Санкт-Петербурга» – заявило о своем намерении подать более 100 жалоб по нарушениям избирательного законодательства.

---

<sup>50</sup> Например, 20 марта перед телецентром Останкино был организован пикет против цензуры и клеветы на федеральных телеканалах. Другой митинг был организован 17 марта на Пушкинской площади в поддержку политических заключенных.

<sup>51</sup> [ИКС получили 176 жалоб в день голосования.](#)

## **С. ОБЪЯВЛЕНИЕ РЕЗУЛЬТАТОВ**

ЦИК объявил окончательные результаты 7 марта – через три дня после дня голосования (см. приложение). Владимир Путин одержал победу в первом туре выборов, набрав 63,6 % голосов. Явка избирателей составила 64 %.

Один из членов ЦИК, а также несколько членов без права голоса, выразили бурный протест относительно такого поспешного объявления результатов, подчеркивая, что результаты выборов не должны утверждаться до того как будут вынесены решения по всем жалобам и прежде чем будут рассмотрены все особые мнения, поданные членами ИКС. Они также указали на большое количество сообщений о фальсификациях и процедурных нарушениях, которые также стоило рассмотреть. Однако другие члены ЦИК утверждали, что все жалобы и апелляции были рассмотрены, и Комиссия проголосовала против переноса времени утверждения результатов. Один член ЦИК подал особое мнение, указывая на ряд нарушений принципа свободных выборов, закрепленного в конституции.

## **XIII. РЕКОМЕНДАЦИИ**

Нижеследующие рекомендации предлагаются к рассмотрению властям, политическим партиям и гражданскому обществу Российской Федерации для дальнейшей поддержки их стремлений проводить выборы в полном соответствии с обязательствами ОБСЕ и другими стандартами демократических выборов. Эти рекомендации следует рассматривать в связке с прошлыми рекомендациями ОБСЕ/БДИПЧ, которые остались без внимания. ОБСЕ/БДИПЧ выражает готовность помочь властям Российской Федерации в дальнейшем улучшении избирательного процесса и проследить за следованием рекомендациям, содержащимся в этом и предыдущих отчетах.

### **А. ПРИОРИТЕТНЫЕ РЕКОМЕНДАЦИИ**

1. Существующие положения закона следует интерпретировать таким образом, чтобы предотвратить конфликт интересов между должностями в органах исполнительной власти, требующих независимости, и позицией кандидата, которая предполагает постоянный поиск политического преимущества. Эти положения могли бы быть дополнены механизмами, которые бы обеспечили их соблюдение.
2. Требуется дополнительные эффективные гарантийные меры, которые обеспечат беспристрастность и полную независимость избирательных комиссий от власти, как того требует закон. В частности, избирательные комиссии должны работать над тем, чтобы избегать любого восприятия их как связанных с кем-либо или причастных. Стоит подумать и о возможности пересмотра правил формирования избирательных комиссий, с целью ограничить роль государственных и местных властей.

3. ЦИК и другие контролирующие органы должны применять свою надзорную функцию с целью того, чтобы удостовериться, что все государственные СМИ обеспечивают нейтральное и сбалансированное освещение избирательной кампании. ЦИК стоит рассмотреть вопрос осуществления собственного мониторинга СМИ во время избирательных кампаний, с целью выявить неравное и предвзятое их освещение и принять быстрые и эффективные меры, которые могли бы предотвратить нарушение закона. Такой мониторинг не должен ограничиваться государственными СМИ, а также может включать связанные с госорганами и частные средства массовой информации.
4. Свобода СМИ должна строго соблюдаться. Вмешательство в деятельность журналистов и сотрудников СМИ должно быть недопустимым, а любые заявленные действия подобного рода должны быстро и эффективно расследоваться.
5. Национальное избирательное законодательство следует пересмотреть таким образом, чтобы непартийные организации и группы получили возможность осуществлять наблюдение за выборами.
6. Стоит рассмотреть возможность изменения процедур верификации подписей в поддержку кандидатов с целью их упрощения, а также предотвращения признания недействительными подписей из-за незначительных и технических ошибок.

## **В. ДРУГИЕ РЕКОМЕНДАЦИИ**

### **Нормативно-правовая база**

7. Следует рассмотреть возможность внесения в законодательство положений, предусматривающих личную административную и/или криминальную ответственность лиц, которые принимают участие в многократном голосовании или вбросе бюллетеней.

### **Организация выборов**

8. Законодательные рамки для внесения избирателей в списки незадолго до дня голосования можно детализировать и они должны строго выполняться. Необходим эффективный и действующий механизм на местах, который обеспечит, что имена таких избирателей будут соответствующим образом отмечены в списках участков по месту их постоянного проживания, чтобы исключить возможность многократного голосования.
9. Можно еще больше ужесточить процедуры выдачи ОУ, а также дополнительно сократить перечень оснований для их выдачи и использования.

10. Следует прекратить практику формирования специальных избирательных участков перед самым днем голосования, поскольку такая практика недостаточно прозрачна и уменьшает уверенность в надлежащей организации избирательного процесса.
11. Положения законодательства, регулирующие голосование вне избирательного участка стоит ужесточить с целью обеспечения большей уверенности в надлежащей организации избирательного процесса. Случаи невероятно высокого количества избирателей, проголосовавших вне участков, должны быть тщательно изучены.
12. Следует усилить подготовку членов УИК, где особое внимание стоит уделять процедурам подсчета голосов и правам наблюдателей.

## **СМИ**

13. Распределение бесплатного эфирного времени и места должно обеспечивать кандидатам равное количество эфирного времени и печатных площадей. Предоставление дополнительного времени партиям не должно ставить кандидатов-самовыдвиженцев в неравные условия.
14. Требование законодательства о предоставлении бесплатного эфирного времени кандидатам в “прайм-тайм” могло бы быть конкретизировано посредством более четких инструкций, как такое время определять.
15. Стоит пересмотреть значимость принципов, прописанных в законе «О порядке освещения деятельности органов государственной власти в государственных средствах массовой информации», которые обязывают государственные СМИ освещать деятельность государственных чиновников. Средства массовой информации должны сами определять свою редакционную политику, в то же время соблюдая принципы объективности и непричастности.
16. Следует рассмотреть возможность создания совета по СМИ, который был бы независим от исполнительной власти и имел бы четкий мандат осуществлять надзор и контролировать обеспечение свободного, равного и честного доступа к государственным вещательным СМИ. Состав такого органа должен быть разнообразным и профессиональным, и должен включать экспертов в области СМИ, представителей гражданского общества, судебных органов и политических партий. Процесс назначения его членов должен гарантировать его сбалансированный и разносторонний состав.
17. Федеральные власти должны следовать планам по преобразованию государственных вещательных компаний в независимые общественные СМИ, которые смогут обеспечить предоставление гражданам страны беспристрастной и политически сбалансированной информации о кандидатах.

## Жалобы

18. ЦИК стоит рассмотреть меры, которые позволят решить проблему непоследовательного применения процедур рассмотрения жалоб в день голосования с помощью более строгого надзора за УИК, либо улучшенным тренингом для членов участковых комиссий в отношении их правовой ответственности по рассмотрению таких жалоб.
19. Для повышения прозрачности рекомендуется в установленные сроки публиковать все жалобы и решения по ним на сайте ЦИК.
20. Стоит пересмотреть регламент деятельности рабочих групп, создаваемых для помощи при рассмотрении жалоб, с целью прописать в законе, что жалобы должны рассматриваться вовремя и что рекомендации, принимаемые этими группами, должны подробно обсуждаться соответствующими избирательными комиссиями.

#### XIV. ПРИЛОЖЕНИЕ: ОКОНЧАТЕЛЬНЫЕ РЕЗУЛЬТАТЫ

##### Протокол ЦИК об окончательных результатах

1	Число избирателей, включенных в списки для голосования	109,860,331
2	Число избирательных бюллетеней, полученных участковыми избирательными комиссиями	103,567,183
3	Число бюллетеней, выданных избирателям, проголосовавшим досрочно	239,569
4	Число бюллетеней, выданных участковыми избирательными комиссиями избирателям на участках в день голосования	65,639,398
5	Число бюллетеней, выданных избирателям, которые в день голосования проголосовали вне участков	5,901,833
6	Число погашенных бюллетеней	31,785,750
7	Число избирательных бюллетеней, содержащихся в переносных ящиках для голосования	6,139,277
8	Число избирательных бюллетеней, содержащихся в стационарных ящиках для голосования	65,562,388
9	Число недействительных бюллетеней	836,691
10	Число действительных бюллетеней	70,864,974
11	Число открепительных удостоверений, полученных участковыми избирательными комиссиями	2,257,205
12	Число открепительных удостоверений, выданных участковыми комиссиями избирателям до дня голосования	1,979,696
13	Количество избирателей, проголосовавших по открепительным удостоверениям	1,600,046
14	Число неиспользованных открепительных удостоверений	277,475
15	Число открепительных удостоверений, выданных избирателям территориальными избирательными комиссиями	187,217
16	Число утраченных открепительных удостоверений	34
17	Число утраченных бюллетеней	730
18	Число бюллетеней, не учтенных при получении	97

Фамилии, имена, отчества внесенных в бюллетень зарегистрированных кандидатов	Число голосов, поданных за каждого зарегистрированного кандидата	
	абсолютное значение	процент от числа избирателей, принявших участие в голосовании
19 ЖИРИНОВСКИЙ Владимир Вольфович	4,458,103	6.22

20	ЗЮГАНОВ Геннадий Андреевич	<b>12,318,353</b>	<b>17.18</b>
21	МИРОНОВ Сергей Михайлович	<b>2,763,935</b>	<b>3.85</b>
22	ПРОХОРОВ Михаил Дмитриевич	<b>5,722,508</b>	<b>7.98</b>
23	ПУТИН Владимир Владимирович	<b>45,602,075</b>	<b>63.60</b>

## О ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ОБСЕ/БДИПЧ

Бюро по демократическим институтам и правам человека (БДИПЧ) является основной организацией ОБСЕ, помогающей государствам-участникам «обеспечить полное соблюдение прав человека и основополагающих свобод, следовать букве закона, продвигать принципы демократии и (...) строить, укреплять и защищать демократические институты, а также развивать толерантность в обществе» (Документ Хельсинского саммита 1992 года). Это называют человеческим измерением ОБСЕ.

БДИПЧ/ОБСЕ, расположенное в Варшаве (Польша), было создано как Бюро по свободным выборам на Парижском саммите 1990 года начало свою деятельность в мае 1991. Спустя год название организации было изменено для того, чтобы отражать расширенный мандат, включавший теперь права человека и демократизацию. Сегодня в организации работают 130 сотрудников.

БДИПЧ – ведущее агентство в Европе в области **наблюдения за выборами**. Каждый год Бюро координирует и организует направление тысяч наблюдателей для оценки выборов в регионе ОБСЕ на предмет соответствия обязательствам ОБСЕ, другим международным стандартами демократических выборов и национальному законодательству. Его уникальная методика предоставляет возможность углубленного анализа всех элементов избирательного процесса. С помощью проектов БДИПЧ/ОБСЕ помогает странам-участницам улучшить их избирательную систему.

Деятельность Бюро в области **демократизации** включает: верховенство права, законодательную поддержку, демократическое управление, миграцию и свободу передвижения, гендерное равенство. Ежегодно БДИПЧ/ОБСЕ реализует ряд целевых программ помощи в целях развития демократических структур.

ОБСЕ / БДИПЧ также оказывает содействие государствам-участникам в выполнении их обязательств по поощрению и защите **прав человека** и основных свобод согласно обязательствам ОБСЕ по человеческому измерению. Это достигается путем работы с различными партнерами в целях развития сотрудничества, укрепления потенциала и обмена опытом в тематических областях, включая права человека в борьбе с терроризмом, усиление защиты прав человека жертв торговли людьми, образование в области прав человека, мониторинг и отчетность по правам человека, а также права человека женщин и безопасность.

В области **толерантности и недискриминации**, БДИПЧ/ОБСЕ оказывает поддержку странам-участницам в их реакции на преступления на почве ненависти и проявления расизма, ксенофобии, антисемитизма и других форм нетерпимости. Деятельность в этой сфере сосредоточена на следующих направлениях: законодательство; обучение правоохранительных органов; мониторинг, отчетность, наблюдение и реакция на преступления и инциденты на почве ненависти; также образовательная деятельность для популяризации толерантности, уважения и взаимопонимания.

БДИПЧ/ОБСЕ консультирует страны-участницы по вопросам политики в отношении национальностей **Рома и Синти**. Она содействует повышению возможностей и организации контактов в сообществах Рома и Синти, что способствует участию лиц этих национальностей в работе законодательных органов.

Вся деятельность БДИПЧ осуществляется в тесном сотрудничестве с государствами-участниками ОБСЕ, организациями ОБСЕ и полевыми миссиями, а также с международными организациями.

Более подробная информация доступна на сайте ([www.osce.org/odihr](http://www.osce.org/odihr)).