

**Особое мнение члена Центральной избирательной комиссии Российской Федерации
Е.И. Колюшина о Протоколе Центральной избирательной комиссии
Российской Федерации о результатах выборов Президента Российской Федерации
(подписан 23 марта 2018 года, к Протоколу приобщается Сводная таблица
Центральной избирательной комиссии Российской Федерации
о результатах выборов Президента Российской Федерации)**

Центральная избирательная комиссия Российской Федерации 23 марта 2018 года признала выборы Президента Российской Федерации состоявшимися и действительными. Пункт 6 статьи 76 Федерального закона «О выборах Президента Российской Федерации» обязывает меня поставить свою подпись в Протоколе ЦИК России о результатах выборов Президента Российской Федерации, к которому приобщается сводная таблица ЦИК России о результатах выборов. В силу пункта 7 названной статьи член ЦИК России, несогласный с протоколом в целом или с отдельными его положениями, вправе приложить к протоколу свое особое мнение, о чем в протоколе делается соответствующая запись.

Мое несогласие с Протоколом и приобщенной к нему Сводной таблицей выражается в том, что зафиксированные в арифметическом виде сведения, касающиеся выборов Президента Российской Федерации в декабре 2017 года – марте 2018 года, получены в том числе и за счет **нарушения принципа свободных выборов.**

1. Конституция Российской Федерации в статье 3 указала на **свободные выборы** как высшее непосредственное выражение власти народа. Аналогичное положение содержится в преамбуле к Федеральному закону от 12 июня 2002 года «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации». Федеральным законом от 10 января 2003 года «О выборах Президента Российской Федерации» предусмотрено, что участие гражданина Российской Федерации в выборах является **свободным** и добровольным, никто не вправе оказывать воздействие на гражданина Российской Федерации с целью принудить его к участию или неучастию в выборах, а также препятствовать его свободному волеизъявлению (ст. 1).

Названный принцип должен действовать на всех стадиях избирательной кампании с учетом и международных обязательств России.

Принцип свободных выборов закреплен в статье 3 Протокола № 1 от 20 марта 1952 года к Конвенции о защите прав человека и основных свобод (ETS № 5) 1950 года. Европейский Суд по правам человека, толкуя в своих решениях положения статьи 3 Протокола № 1 о свободных выборах, подчеркивает, что ничто не должно препятствовать свободному формированию и выражению воли избирателей, что свободные выборы возможны только в условиях **беспристрастности** со стороны государства и его органов (а беспристрастность в первую очередь касается использования средств массовой информации, средств наглядной агитации, права на проведение демонстраций в общественных местах и финансирования партий и кандидатов), что государство обязано пресекать любые нарушения в ходе выборов.

2. В условиях России весьма важную роль в формировании воли избирателей играют СМИ, которые как информируют о выборах, предвыборных мероприятиях кандидатов, так и используются политическими партиями, кандидатами для ведения предвыборной агитации. Предусмотренные законодательством для информационных телепрограмм (п. 5 ст. 46 Федерального закона «О выборах Президента Российской Федерации») равное по времени освещение предвыборной деятельности и запрет на предпочтение какого-либо кандидата на телевидении

в период избирательной кампании не соблюдались. Нельзя согласиться с тем, что эти же требования не распространяются на информационно-аналитические программы. Исключение этих программ из предусмотренных законом правил следует считать одной из технологий игнорирования закона, поскольку каждое СМИ само определяет характер программы, каких-либо легальных критериев отделения информирования от аналитики не существует. Установленные законом требования к размещаемым в СМИ информационным материалам в период выборов не могут рассматриваться как введение цензуры и нарушение свободы массовой информации.

Пункт 2 статьи 46 указанного Федерального закона предписывает СМИ размещать только **объективные, достоверные материалы, которые не должны нарушать равенство кандидатов**. Между тем кандидат на должность Президента Российской Федерации В.В. Путин в информационном отношении на каналах телевидения с государственным участием находился в весьма привилегированном положении по сравнению с другими кандидатами, участвовавшими в выборах. В частности, широко распространялась информация о деятельности кандидата, не связанной с его профессиональной деятельностью или с использованием служебного (должностного) положения, которая согласно пункту 5 статьи 49 Федерального закона «О выборах Президента Российской Федерации» должна была квалифицироваться, но в действительности не квалифицировалась как предвыборная агитация. Тональность освещения его избирательной кампании исключала негативную информацию.

В отношении других кандидатов, прежде всего выдвинутого КПРФ кандидата П.Н. Грудина и самой партии, требования информационной объективности и достоверности далеко не всегда соблюдались. Так, на телевизионных каналах с государственным участием устойчиво преобладала негативная и резко негативная информация о названном кандидате.

Публикации на Первом канале телевидения данных опросов общественного мнения, проведенных Всероссийским центром изучения общественного мнения, в программе «Воскресное время» осуществлялись с нарушением правил, установленных пунктом 2 статьи 47 Федерального закона «О выборах Президента Российской Федерации». В частности, в последней перед днем голосования публикации (12 марта 2018 года) отсутствовали указания на точную формулировку вопроса, регион, где проводился опрос, лицо (лиц), заказавшее (заказавших) проведение опроса и оплатившее (оплативших) публикацию.

Конституционный Суд Российской Федерации в постановлении от 30 октября 2003 года сделал вывод о том, что информирование любого характера может, как и агитация, побудить избирателей сделать тот или иной выбор. Поэтому сами по себе как ранжирование эфирного времени информирования об участвующих в выборах с кратным увеличением в пользу одного из них, так и необъективность информации являются способами манипулирования формированием воли избирателей.

Избирательная кампания показала, что в условиях **отсутствия содержательных различий между информированием о выборах и предвыборной агитацией** практически любая информация о выборах может быть субъективно квалифицирована как предвыборная агитация.

3. Предусмотренные пунктом 6 статьи 52 Федерального закона «О выборах Президента Российской Федерации» **дискуссии** и **«круглые столы»** не проводились. Совместные агитационные мероприятия на телевидении и радио свелись к выстраиванию семи кандидатов или их представителей в очередь за вопросом журналиста. Отсутствие у кандидатов права определять тематику совместных мероприятий, возможности влиять на время и формат их выхода в эфир, превращение журналиста в счетчика секунд привели к обоснованным недовольствам со сторо-

ны почти всех участников этих мероприятий. Незаконное участие в мероприятии другого лица вместе с кандидатом и вместо одного из кандидатов, неудобное для многих избирателей время трансляции большинства совместных агитационных мероприятий ограничивают конституционное право граждан на доступ к информации, исходящей от первоисточников.

4. Теоретически мощный общественный потенциал избирательных комиссий фактически используется далеко не всегда в интересах свободных выборов. По закону от имени государства как единственные органы организацией и проведением выборов должны заниматься самостоятельные и беспристрастные избирательные комиссии. Однако фактически такой статус многих комиссий не обеспечен. Большинство избирательных комиссий руководят члены или представители правящей партии, работники местных администраций и зависимых от них бюджетных организаций, выдвинутые в состав комиссий не только самой партией, но и многочисленными собраниями избирателей, порядок проведения которых законом не регламентирован, какие-либо механизмы проверки реальности таких собраний недоступны общественности. Представители других политических партий имеют значительно меньше возможностей в получении информации и документов комиссий. С введением элементов заявительного порядка формирования списков избирателей резко возросла роль технических специалистов, не занятых в системе избирательных комиссий, при отсутствии у комиссий дополнительных полномочий по контролю за их деятельностью. Вмешательство в деятельность избирательных комиссий со стороны органов и должностных лиц исполнительной власти нередко носит латентный характер, а в случаях его выявления не наказывается либо выносятся символические наказания.

В нарушение принципа коллегиальности практика работы избирательных комиссий идет по такому пути, что весьма ограниченный перечень вопросов, который содержится в пункте 13 статьи 28 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации», чаще всего интерпретируется как не обязывающий рассматривать на заседаниях другие вопросы компетенции комиссии. Фактически по усмотрению председателя комиссии их можно решать как коллегиально, так и единолично. Вследствие чего, например, ЦИК России в ходе избирательной кампании на своих заседаниях коллегиально рассмотрела незначительное число из полученных от кандидатов и избирательных объединений жалоб на нарушения на федеральных выборах. При этом практикуется своеобразный пакетный метод, при котором жалобы рассматриваются не отдельно каждая, а одновременно десятками на основе нескольких выбранных из них сюжетов без приглашения заявителей.

Обычная схема «рассмотрения» обращения в комиссию сводится к тому, что по поручению председателя (заместителя председателя, секретаря) комиссии оно направляется в ту избирательную комиссию, действия которой (должностных лиц которой) обжалуются, где также не происходит коллегиального рассмотрения.

5. Использование государственных механизмов стимулирования явки избирателей на выборы связано с вменением в ряде мест руководителям организаций, прежде всего бюджетной сферы (образование, здравоохранение, социальное обслуживание), несвойственных им функций учета избирателей, выяснения их электоральных симпатий. Так, проведение на избирательных участках так называемых школьных референдумов, рейтинговых опросов и голосований, голосований по поводу формирования городской среды и т.п. массовых мероприятий де-факто превратило воскресенье 18 марта 2018 года в рабочий день для многих работников бюджетной сферы без предусмотренных трудовым законодательством выплат, принизило зна-

чение федеральных выборов и, по сути, является способом искусственного повышения явки избирателей на выборы.

Отказ политическим партиям в случае регистрации кандидата в праве назначить по одному члену избирательной комиссии с правом совещательного голоса в каждую нижестоящую избирательную комиссию, вплоть до участковых избирательных комиссий, противоречит требованиям пункта 20 статьи 29 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» и не способствует повышению доверия к выборам.

Увеличение количества используемых в день голосования комплексов обработки избирательных бюллетеней (КОИБ) не сопровождалось адекватным расширением юридически обеспеченных возможностей контроля функционирования заложенных в них программных продуктов. Более того, ЦИК России не использовала предоставленное пунктом 32 статьи 68 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» право определить территории, на которых производится контрольный подсчет голосов избирателей непосредственно членами участковых избирательных комиссий (ручной подсчет голосов). Отсутствие обстоятельств, при которых обязательно должен проводиться ручной подсчет голосов избирателей, независимо от усмотрения той или иной комиссии, снижает доверие к переносимым в протокол итогам голосования.

6. Процедура определения результатов выборов проведена таким образом, что жалобы (заявления) на нарушения Федерального закона «О выборах Президента Российской Федерации» и принятые по указанным жалобам (заявлениям) решения вопреки прямым требованиям закона (п. 5 ст. 69 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации», п. 7 ст. 76 Федерального закона «О выборах Президента Российской Федерации») не приложены к протоколу о результатах выборов, а поступившие в ЦИК России с 18 марта по настоящее время – рассмотрены как результат их анализа.

Прилагаю к Протоколу о результатах выборов настоящее Особое мнение, делаю в Протоколе соответствующую запись, а также прошу опубликовать Особое мнение вместе с Протоколом.

*Член Центральной избирательной комиссии
Российской Федерации, доктор юридических
наук, профессор*

Е.И. Колюшин

23 марта 2018 года