



Бюро по демократическим институтам и правам человека

РОССИЙСКАЯ ФЕДЕРАЦИЯ

**ВЫБОРЫ В ГОСУДАРСТВЕННУЮ ДУМУ
18 сентября 2016 года**

**Итоговый отчет Миссии по наблюдению за выборами
БДИПЧ/ОБСЕ**



Варшава
23 декабря 2016 года

СОДЕРЖАНИЕ

| | | |
|--------------|--|-----------|
| I. | КРАТКОЕ РЕЗЮМЕ | 1 |
| II. | ВВЕДЕНИЕ И СЛОВА БЛАГОДАРНОСТИ | 4 |
| III. | СПРАВОЧНАЯ ИНФОРМАЦИЯ И ПОЛИТИЧЕСКИЙ КОНТЕКСТ | 5 |
| IV. | НОРМАТИВНО-ПРАВОВАЯ БАЗА | 5 |
| V. | ИЗБИРАТЕЛЬНАЯ СИСТЕМА | 7 |
| VI. | ИЗБИРАТЕЛЬНАЯ АДМИНИСТРАЦИЯ | 8 |
| VII. | РЕГИСТРАЦИЯ ИЗБИРАТЕЛЕЙ | 11 |
| VIII. | РЕГИСТРАЦИЯ КАНДИДАТОВ | 12 |
| IX. | ИЗБИРАТЕЛЬНАЯ КАМПАНИЯ | 14 |
| X. | ФИНАНСИРОВАНИЕ КАМПАНИИ | 16 |
| XI. | СМИ | 18 |
| | A. МЕДИАСРЕДА | 18 |
| | B. НОРМАТИВНО-ПРАВОВАЯ БАЗА И ОСВЕЩЕНИЕ КАМПАНИИ | 19 |
| | C. РЕЗУЛЬТАТЫ МОНИТОРИНГА СМИ | 20 |
| XII. | НАБЛЮДЕНИЕ ЗА ВЫБОРАМИ | 22 |
| XIII. | ЖАЛОБЫ И АПЕЛЛЯЦИИ | 23 |
| XIV. | ДЕНЬ ВЫБОРОВ | 24 |
| XV. | РЕКОМЕНДАЦИИ | 28 |
| | A. ПРИОРИТЕТНЫЕ РЕКОМЕНДАЦИИ | 29 |
| | B. ДРУГИЕ РЕКОМЕНДАЦИИ | 29 |
| | ПРИЛОЖЕНИЕ I: ИТОГОВЫЕ РЕЗУЛЬТАТЫ | 32 |
| | ПРИЛОЖЕНИЕ II: СПИСОК НАБЛЮДАТЕЛЕЙ МЕЖДУНАРОДНОЙ МИССИИ ПО НАБЛЮДЕНИЮ ЗА ВЫБОРАМИ | 34 |
| | О ДЕЯТЕЛЬНОСТИ БДИПЧ/ОБСЕ | 46 |

РОССИЙСКАЯ ФЕДЕРАЦИЯ
ВЫБОРЫ В ГОСУДАРСТВЕННУЮ ДУМУ
18 сентября 2016 г.

Итоговый отчет Миссии по наблюдению за выборами БДИПЧ/ОБСЕ ¹

I. КРАТКОЕ РЕЗЮМЕ

По официальному приглашению Центральной избирательной комиссии Российской Федерации (ЦИК), 8 августа Бюро ОБСЕ по демократическим институтам и правам человека (БДИПЧ/ОБСЕ) сформировало Миссию по наблюдению за выборами (МНВ) для наблюдения за выборами в Государственную Думу 18 сентября. Миссия оценивала соответствие избирательного процесса обязательствам ОБСЕ, другим международным обязательствам и стандартам демократических выборов, а также национальному законодательству. В день выборов МНВ ОБСЕ/БДИПЧ объединила усилия с делегацией Парламентской ассамблеи ОБСЕ (ПА ОБСЕ) для формирования Международной миссии по наблюдению за выборами (ММНВ). Наблюдатели ОБСЕ/БДИПЧ оставались в стране до 27 сентября для наблюдения за развитием событий после дня выборов.

В Заявлении о предварительных результатах и выводах, опубликованном ММНВ 19 сентября 2016, делается заключение о том, что «выборы в Государственную Думу 18 сентября были организованы ЦИК прозрачно, в то время как действия нижестоящих комиссий были неоднородными. Нормативно-правовая база может служить надлежащей основой для проведения выборов, но выполнение демократических обязательств по-прежнему представляет собой проблему, а на избирательной среде отрицательно сказались ограничения основных свобод и политических прав, жесткий контроль СМИ и возрастающее давление на гражданское общество. Облегченный процесс регистрации партий пока еще не привел к появлению различных политических альтернатив, а сама кампания была сдержанной. Местные органы власти не всегда предоставляют кандидатам равные условия, были отмечены случаи злоупотребления административным ресурсом. День выборов в целом проходил организованно, но при подсчете голосов были отмечены многочисленные процедурные нарушения». Официальная явка избирателей составила 48 процентов.

После выборов в Государственную Думу 2011 года избирательная система была изменена с пропорциональной на смешанную, а парламентский порог снижен, и теперь в выборах могут участвовать независимые кандидаты. Нормативно-правовая база является всеобъемлющей и может служить надлежащей основой для проведения выборов. Тем не менее, она остается чрезмерно сложной и излишне регулирует избирательный процесс, в том числе за счет ненужных ограничений в части регистрации кандидатов, формирования партийных блоков, проведения агитации, средств массовой информации и гражданского наблюдения.

Избирательные комиссии эффективно руководили оперативными аспектами выборов и выдержали установленные законом сроки. ЦИК под новым руководством работала в прозрачно и профессионально, заслужив высокий уровень доверия среди участников избирательного процесса до дня голосования. Ряду комиссий низшего уровня недоставало беспристрастности и независимости, а их деятельность подверглась критике, в том числе со стороны ЦИК. Высокопоставленные должностные лица городской администрации

¹ Английская версия настоящего отчета является единственным официальным документом. Предоставлен неофициальный перевод на русский язык.

выступали в качестве председателей и/или секретарей ряда комиссий низшего уровня, что подрывает общественное доверие к беспристрастности избирательных комиссий.

Мало усилий направлено на поощрение и расширение возможностей для участия женщин. Женщины-кандидаты получили незначительное новостное освещение, и в агитационных мероприятиях их участвовало мало. Только 2 из 15 членов ЦИК — женщины, включая председателя. Женщины составляли половину членов и руководили более чем половиной избирательных комиссий, посещенных МНВ ОБСЕ/БДИПЧ. Занимая 14 процентов мест, женщины по-прежнему крайне мало представлены в новом составе Думы.

Большинство собеседников МНВ БДИПЧ/ОБСЕ выразили уверенность в надежности процесса регистрации избирателей. Ограничения права голоса для всех заключенных, независимо от тяжести совершенного преступления, не соответствуют пункту 7.3 Копенгагенского документа ОБСЕ 1990 года и другим международным обязательствам и стандартам.

Число зарегистрированных партий значительно увеличилось после выборов 2011 года вследствие либерализации процесса регистрации партий, но некоторые оппозиционные инициативы не были зарегистрированы. Из 74 политических партий, которые имели право участвовать в выборах в Государственную Думу, в итоге участвовали 20 силами около 8500 кандидатов. В общей сложности 14 партий выполнили правовые критерии для регистрации федеральных списков без сбора подписей в поддержку, а 6 партий зарегистрировали кандидатов только в одномандатных округах.

Инклюзивность процесса регистрации кандидатов была подорвана ограничениями права выступать кандидатом и чрезмерными требованиями к регистрации — в частности, для независимых кандидатов, что противоречит международным обязательствам и стандартам. Только 23 из 304 номинированных кандидатов соответствовали требованиям регистрации. Процесс регистрации кандидатов зарегулирован, так как закон предусматривает строгие требования для подачи заявлений о выдвижении, включающие множество документов. Кроме того, ограничение количества собранных подписей в поддержку и процесс проверки, который опирается на проверку выборки предоставленных подписей, не соответствуют международной практике.

Кампания была в целом сдержанной, деятельность правящей партии — наиболее масштабной и заметной. Патриотизм — примечательная особенность агитационного дискурса. Основными темами кампании были социально-экономическая ситуация, политическая стабильность и внешняя политика. На политической арене продолжали доминировать четыре парламентские партии а большинство кандидатов не предлагали четких политических альтернатив, что ограничило выбор избирателей.

В ряде регионов для агитации ненадлежащим образом использовались административные ресурсы. Уведомительная процедура для агитационных мероприятий применялась местными властями выборочно, по сути с целью отказа или постановки условий для проведения митингов. Были также отмечены попытки местных государственных структур повлиять на выбор избирателей и оказывать на них давление для голосования за правящую партию. ЦИК публично отметила такие нарушения, о которых сообщалось из почти половины субъектов федерации.

На протяжении всей кампании информация о финансировании избирательной кампании, в том числе доходах и расходах, регулярно размещалась в Интернете, но уровень детализации

не был одинаковым, так как закон не требует представления подробной разбивки. Это негативно сказывается на прозрачности финансирования избирательных кампаний.

Правовые требования, предписывающие равное освещение участников средствами массовой информации и выделение бесплатного времени в государственных СМИ, действовали в период за 30 дней до выборов. Программы в формате бесплатного эфирного времени предоставили избирателям доступ к взглядам оппонентов и стали платформой для отдельных интерактивных дискуссий. Результаты мониторинга СМИ от МНВ ОБСЕ/БДИПЧ показывают, что средства массовой информации не обеспечили равноправного освещения кандидатов; правящая партия получила больше редакционного освещения, чем другие стороны. Подавляющее большинство редакционного освещения по национальным каналам — от 63 до 91 процентов — было посвящено правительственным чиновникам, что снижало масштабность предвыборной дискуссии. В сочетании с правовыми ограничениями агитации в СМИ и способствующей самоцензуре ограничительной правовой и нормативной базой, это дало неправомерное преимущество правящей партии и ограничило способность избирателей сделать полностью осознанный выбор.

ЦИК получила 1896 так называемых «заявлений» о предполагаемых нарушениях избирательного законодательства. Комиссия рассмотрела 44 жалобы на своих заседаниях в прозрачном и коллегиальном формате и с соблюдением надлежащих процессуальных гарантий. Все остальные жалобы были рассмотрены отдельными членами комиссии непрозрачным образом. Большинство жалоб, поданных в нижестоящие комиссии и районные суды, касались регистрации кандидатов, агитационных мероприятий и вопросов, связанных со СМИ. В большинстве наблюдаемых случаев жалобы рассматривались в соответствии с требуемыми процедурами и в установленные сроки. Верховный суд отклонил большую часть из 70 поданных апелляций. Ряд заинтересованных сторон не использовал апелляционные процедуры, мотивируя это отсутствием доверия к надежности процесса разрешения избирательных споров в регионах.

В день выборов несколько нижестоящих комиссий рассматривали жалобы в неофициальном порядке или оставляли их без решения. В ответ на заявления о системных нарушениях и запросы об отмене результатов выборов в Санкт-Петербурге и Челябинске ЦИК решила, что, согласно закону, решения нижестоящих комиссий, устанавливающих результаты выборов, могут быть отменены только по решению суда.

Наблюдатели ОБСЕ/БДИПЧ и Парламентской ассамблеи ОБСЕ могли осуществлять наблюдение без ограничений. Внесенные в апреле 2016 года поправки установили чрезмерно ограничительные правила аккредитации для партий и представителей СМИ. Вразрез с международными стандартами и обязательствами, законодательство до сих пор не предусматривает возможности наблюдения для беспартийных граждан. МНВ БДИПЧ/ОБСЕ могла в целом наблюдать за избирательным процессом без ограничений.

День выборов в целом проходил упорядоченно, но в ходе процесса подсчета голосов были отмечены многочисленные процессуальные нарушения. Голосование получило в целом положительную оценку ММНВ, несмотря на значительные проблемы с соблюдением тайны голосования. На прозрачности процесса отрицательно сказались случаи непредоставления некоторыми избирательными комиссиями возможности для полноценного наблюдения, особенно во время подсчета голосов и сведения итогов. Вопреки требованиям закона, итоговые протоколы не были вывешены для всеобщего ознакомления в около трети случаев наблюдения за подсчетом голосов. ЦИК отреагировала на публичные сообщения о нарушениях, в том числе о вбросе бюллетеней и карусельном голосовании.

ЦИК начала объявлять предварительные результаты 19 сентября и утвердила окончательные результаты вечером 22 сентября, в рамках установленного законом срока. В ответ на полученные свидетельства о фальсификации, включая видеозаписи, ЦИК отменила результаты на девяти избирательных участках. Незадолго до объявления результатов Комиссия обсудила предполагаемые нарушения и фальсификации. ЦИК решила объявить окончательные результаты выборов без дальнейшего рассмотрения жалоб, заявив, что все озвученные нарушения будут детально рассмотрены после выборов с целью улучшения процедур в будущем. Это негативно сказалось на прозрачности и надежности такой важной стадии избирательного процесса.

II. ВВЕДЕНИЕ И СЛОВА БЛАГОДАРНОСТИ

По официальному приглашению руководства Российской Федерации и по результатам Миссии по оценке потребностей, которая проходила с 27 июня по 1 июля 2016 года, Бюро по демократическим институтам и правам человека (БДИПЧ/ОБСЕ) 8 августа открыло Миссию по наблюдению за выборами (МНВ) для наблюдения за выборами в Государственную Думу 18 сентября. Миссию возглавил посол Ян Петерсен, она состояла из группы в 16 экспертов, работавших в Москве, и 64 долгосрочных наблюдателей, размещенных по всей стране 17 августа.

В день голосования МНВ БДИПЧ/ОБСЕ объединила усилия с делегациями наблюдателей от Парламентской ассамблеи ОБСЕ (ПА ОБСЕ), сформировав Международную миссию по наблюдению за выборами (ММНВ). Илка Канерва был назначен действующим председателем ОБСЕ на должность Координатора по особым делам и Руководителя краткосрочной наблюдательной миссии. Мариэтта Тидей возглавила делегацию ПА ОБСЕ. В общей сложности в состав Миссии вошли 482 наблюдателя из 44 стран, в том числе 380 долгосрочных и краткосрочных наблюдателей ОБСЕ/БДИПЧ, а также делегация из 82 человек от ПА ОБСЕ. МНВ ОБСЕ/БДИПЧ оставалась в Российской Федерации до 27 сентября и следила за развитием событий после дня выборов.

МНВ БДИПЧ/ОБСЕ оценивала соответствие избирательного процесса обязательствам ОБСЕ и другим международным обязательствам и стандартам по проведению демократических выборов, а также положениям национального законодательства. Настоящий итоговый отчет следует за Заявлением о предварительных результатах и выводах, которое было обнародовано на пресс-конференции 19 сентября в Москве и доступно на сайте ОБСЕ/БДИПЧ.²

Одновременно с выборами в Государственную Думу прошли выборы в законодательные органы и выборы губернаторов, а также мэров и муниципальные выборы в ряде федеральных субъектов Российской Федерации (далее — субъектов). МНВ ОБСЕ/БДИПЧ осуществляла наблюдение за ними лишь в той степени, в которой они влияли на выборы в Государственную Думу.

Наблюдатели МНВ ОБСЕ/БДИПЧ выражают благодарность органам власти за приглашение для наблюдения за выборами, а также Центральной избирательной комиссии и Министерству иностранных дел и другим государственным и местным органам за оказанное содействие и поддержку деятельности МНВ. Кроме того, МНВ ОБСЕ/БДИПЧ выражает признательность политическим партиям, представителям организаций гражданского

² См. все предыдущие [отчеты БДИПЧ/ОБСЕ по Российской Федерации](#)

общества и СМИ, посольствам государств-участников ОБСЕ и международным организациям, аккредитованным в Российской Федерации, за сотрудничество и поддержку.

III. СПРАВОЧНАЯ ИНФОРМАЦИЯ И ПОЛИТИЧЕСКИЙ КОНТЕКСТ

Россия — федеральная президентская республика. Орган законодательной власти — Федеральное собрание. Это двухпалатный орган, состоящий из Совета Федерации (верхняя палата) и Государственной Думы (нижняя палата).

После парламентских выборов 2011 г. в Государственной Думе представлены четыре политические партии. Правящая Всероссийская политическая партия «Единая Россия» (ЕР) получила 238 из 450 мест.³ Оставшиеся места получили Коммунистическая партия Российской Федерации (КПРФ, 92 места), Справедливая Россия (СР, 64 места) и Либерально-демократическая партия России (ЛДПР, 56 мест). После выборов 2011 г. по стране прошли демонстрации, в ходе которых звучали, помимо прочего, призывы к расследованию предполагаемых нарушений, отставке председателя Центральной избирательной комиссии (ЦИК) и повторному голосованию.

Поправки в законодательство от 2012 г. упростили регистрацию партий и привели к значительному увеличению количества зарегистрированных партий.⁴ Тем не менее, на политической арене продолжают доминировать четыре парламентские партии. Несколько проектов оппозиции, таких как Партия прогресса, остаются незарегистрированными.

17 июня Президент Владимир Путин назначил выборы на 18 сентября на основании внесенных в законодательство поправок, инициированных ЕР, ЛДПР и СР. КПРФ и некоторые непарламентские партии высказывали недовольство переносом дня голосования с 4 декабря, подчеркивая, что это повлияет на сбор подписей для регистрации кандидатов и что избирательная кампания будет проходить летом.⁵

IV. НОРМАТИВНО-ПРАВОВАЯ БАЗА

Выборы в Государственную Думу прежде всего регулируются Конституцией, Федеральным законом «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» (Закон об Основных гарантиях) и Федеральным законом «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» (Закон о выборах в Государственную Думу). Также проведение выборов регулируется рядом других законов и актов Центральной избирательной комиссии (ЦИК).

Законодательная база является исчерпывающей и может служить приемлемой основой для проведения выборов. Однако она зачастую остается излишне сложной и регулирует детали избирательного процесса посредством неоправданных ограничений в отношении регистрации кандидатов, проведения предвыборной агитации и участия СМИ. МНВ БДИПЧ/ОБСЕ наблюдала несколько случаев путаницы и непоследовательного применения

³ Аббревиатуры названий политических партий соответствует аббревиатурам на русском языке.

⁴ Количество партий увеличилось с 7 в 2011 г. до 77 в 2016 г. В итоге 74 политические партии имели право принять участие в выборах.

⁵ В июле 2015 г. Конституционный суд постановил, что данное изменение не противоречит Конституции, поскольку (i) соблюдается обоснованная периодичность проведения выборов, (ii) сокращение срока полномочий депутатов было незначительным и (iii) перенос даты выборов был объявлен достаточно заблаговременно, чтобы все участники избирательного процесса могли подготовиться к выборам.

закона; в частности, отмечены случаи, когда неоднозначные правовые положения применялись ограничительно или последовательно толковались не в пользу некоторых оппозиционных партий и кандидатов.⁶ Процедуры проведения агитационных мероприятий часто применяли по сути для того, чтобы отказать в выдаче разрешения, особенно в отношении некоторых оппозиционных участников (см. раздел *Избирательная кампания*).

Следует рассмотреть вопрос упрощения нормативно-правовой базы для проведения выборов, особенно в отношении сложных и ограничительных процедур регистрации кандидатов, агитации и освещения в СМИ.

Нормативно-правовая база по выборам претерпела значительные изменения после выборов в Государственную Думу 2011 года, включая выполнение некоторых рекомендаций ОБСЕ/БДИПЧ⁷. Поправки, помимо прочего, изменили избирательную систему и снизили процентный барьер, а также упростили требования для регистрации политических партий.

Поправки в законодательство не принимают во внимание целый ряд других замечаний, ранее высказанных ОБСЕ/БДИПЧ. Права кандидатов остаются ограниченными в силу действующих ограничений для лиц с двойным гражданством или видом на жительство в другой стране, а также с непогашенной судимостью.⁸ Также существуют ограничения на формирование партийных блоков и гражданское наблюдение. Граждане, отбывающие наказание в местах лишения свободы, не могут принимать участие в голосовании, вне зависимости от степени тяжести совершенного преступления.⁹ Также лишены права голоса лица, признанные недееспособными по решению суда.¹⁰

Ограничения прав избирателей и кандидатов следует пересмотреть с целью обеспечения их соразмерности. Ограничения прав выступать кандидатом для лиц, имеющих двойное гражданство, вид на жительство в другом государстве или погашенную судимость, следует устранить. Ограничения на избирательные блоки стоит снять. В соответствии с международными обязательствами, ограничение в праве голоса лиц с психическими

⁶ Например, номинированный кандидат получил от ИКС Новосибирской области письменное разъяснение, подтверждающее, что он не должен раскрывать факт прежней судимости, которая была аннулирована актом амнистии. Несмотря на это, он был впоследствии лишен регистрации по решению суда за то, что не указал наличие прежней судимости.

⁷ В последний раз в избирательное законодательство изменения вносились в апреле 2016 года

⁸ В деле [Тэнасе против Молдовы](#) (2010), Европейский суд по правам человека (ЕСПЧ) постановил, что ограничения в отношении избирательных прав лиц с двойным гражданством несоизмеримы и, таким образом, нарушают статью 3 Протокола № 1 к Европейской конвенции о правах человека ([ЕКПЧ](#)); это ограничение также противоречит статье 17 [Европейской конвенции о гражданстве](#) (подписана, но не ратифицирована Российской Федерацией). Ограничения права голоса лиц с погашенной судимостью противоречат принципу пропорциональности, предусмотренному в пункте 24 [Копенгагенского документа ОБСЕ 1990 года](#).

⁹ 3 июля 2013 года ЕСПЧ вынес решение в деле [Анчугов и Гладков против России](#) (2013 г.), постановив, что автоматическое и всеобщее лишение права голоса заключенных нарушает статью 3 Протокола № 1 к [ЕКПЧ](#). 19 апреля Конституционный Суд признал решение ЕСПЧ несовместимым с Конституцией и, следовательно, не имеющим законной силы. Кроме того, в декабре 2014 года в Закон 1994 года о Конституционном суде были внесены поправки, дающие Суду право объявлять решения международных судов не имеющими законной силы.

¹⁰ Российская Федерация подписала и ратифицировала [Конвенцию Организации Объединенных Наций о правах инвалидов 2006 года \(КПИ ООН\)](#). Лишение права голоса на основе ограниченных психических возможностей несовместимо со статьями 12 и 29 Конвенции ООН о правах людей с инвалидностью. В накапливающемся массиве прецедентного права ЕСПЧ всеобщее лишение права голоса без индивидуализированной судебной оценки и исключительно на основании психического расстройства считается несовместимым со статьей 3 Протокола № 1 Конвенции о правах людей с инвалидностью; см. [Алойс Кисс против Венгрии](#) (2010).

расстройствами следует снять при одновременном обеспечении необходимых механизмов поддержки для осуществления права голоса.

В ряд других законов, которые оказывают влияние на избирательный процесс, недавно были внесены поправки. Изменения в законодательство, внесенные с мая 2015 г., предоставляют органам власти право запретить деятельность международных организаций, признанных «нежелательными». Более того, законодательство об «иностранных агентах» накладывает дополнительные ограничения на деятельность организаций гражданского общества, получающих финансирование из-за рубежа, включая организации, принимающие участие в наблюдении за выборами. В целом, ограничительное применение законодательства, связанного со свободой собраний и волеизъявления, создает ощутимые препятствия к проведению истинно демократических выборов.

Органам власти следует привести законодательство о свободе собраний и самовыражения в соответствие с международными стандартами. Власти не должны толковать закон таким образом, чтобы ограничивать основные права и свободы, предусмотренные Конституцией и международными стандартами.

V. ИЗБИРАТЕЛЬНАЯ СИСТЕМА

Государственная Дума состоит из 450 депутатов, избираемых на пятилетний срок.¹¹ Избирательная система была изменена с пропорциональной на смешанную после выборов 2011 года. Половина депутатов была избрана от одномандатных избирательных округов (ОИО) в соответствии с системой, в которой победа отдается кандидату, набравшему простое большинство голосов. Вторая половина депутатов была избрана из федеральных списков кандидатов от политических партий в одном общенациональном округе. Закон не предписывает каких-либо методов стимулирования участия женщин-кандидатов в выборах. Ряд собеседников ОБСЕ/БДИПЧ заявили, что от изменений избирательной системы выиграла правящая партия. Разграничение ОИО также было раскритиковано по причине отсутствия консультаций с общественностью и его осуществления в пользу ЕР.

Процентный барьер для распределения мест по федеральным спискам был снижен с семи до пяти процентов действительных голосов. По закону, каждый список должен включать от 200 до 400 кандидатов, разделенный на федеральную часть из не менее чем 10 кандидатов и, как минимум, 35 региональных групп кандидатов. Мандаты сначала выделяются кандидатам в федеральной части, а затем распределяются между региональными группами, согласно результатам этих групп в соответствующих субъектах Российской Федерации.

По закону, каждый субъект Российской Федерации должен включать в себя, как минимум, один ОИО. Так как численность населения в субъектах существенно различается, равное право голоса граждан было серьезно затронуто. Наименьший из избирательных округов включает около 33 000 избирателей, тогда как в самом крупном насчитывается около 750 000. В общей сложности, в 67 ОИО отклонение составило более 15 процентов, а в 19 — 10-15 процентов от среднего числа избирателей на ОИО. Закон допускает отклонения в пределах 10 – 15 процентов избирателей в ОИО, учрежденном в конкретном субъекте; данное требование соблюдается.

¹¹ Это включает в себя четырех депутатов от избирательных округов, сформированных на территории Крымского полуострова, где МНВ ОБСЕ/БДИПЧ не проводила наблюдения по причине отсутствия консенсуса среди стран-участниц ОБСЕ о его статусе.

Несмотря на противоречие принципу равенства избирательных прав граждан, такой дисбаланс в некоторых случаях может быть оправдан обеспечением представительства меньшинств и малонаселенных регионов.¹² Обеспечение большего равенства веса голоса потребует либо значительного увеличения числа избирательных округов, либо присоединения небольших субъектов к более крупным.

VI. ИЗБИРАТЕЛЬНАЯ АДМИНИСТРАЦИЯ

Организационная структура выборов включает в себя пять уровней комиссий: ЦИК, избирательные комиссии субъектов Российской Федерации (далее – ИКС), окружные избирательные комиссии (ОИК), территориальные избирательные комиссии (район, город и др.) (ТИК), и участковые избирательные комиссии (УИК).¹³ В общей сложности в их состав входит около 900 000 членов избирательных комиссий. Избирательные комиссии осуществляли эффективную координацию рабочих аспектов избирательной кампании и соблюдали законодательно установленные сроки.

Действующий состав ЦИК был назначен за шесть месяцев до проведения выборов. Двое из 15 членов ЦИК – женщины, включая Председателя. ЦИК при новом руководстве действовала открыто и профессионально, заработав высокое доверие среди участников избирательного процесса. ЦИК проводила регулярные открытые заседания, и ее решения своевременно публиковались на веб-сайте. Члены комиссий открыто обсуждали сообщения о нарушениях, таких как вмешательство местных властей и случаи оказания давления на членов избирательных комиссий для получения результатов в пользу ЕР.¹⁴ ЦИК открыто сотрудничала с широким спектром заинтересованных лиц. Председатель играет центральную роль в обеспечении улучшения работы ЦИК.

Большинство участвующих партий приветствовали возросший уровень прозрачности в деятельности ЦИК, а также усилия в целях обеспечения проведения заслуживающих доверия выборов.¹⁵ Хотя и присутствовали критические замечания — в частности, от активистов гражданского общества и независимых экспертов — прозрачность и надежность работы ЦИК заметно повысилась. Однако возникли проблемы в ходе рассмотрения жалоб после дня выборов и объявления результатов.

Основной трудностью для ЦИК стала деятельность избирательных комиссий нижестоящего уровня, которая не была единообразной по всей стране. Представители ЦИК многократно призывали избирательные комиссии нижестоящего уровня обеспечить легитимность выборов, а также обращались к представителям региональных и местных органов власти с

¹² Раздел 2.2 Руководящих принципов выборов, принятых Венецианской комиссией в 2002 г. (далее — Руководящие принципы выборов), гласит, что допустимое отклонение от нормы не должно превышать 10 процентов и ни в коем случае не может превышать 15 процентов, за исключением особых обстоятельств (защита интересов компактно проживающего меньшинства, административная единица с малой плотностью населения).

¹³ В общей сложности для избирателей, проживающих за пределами РФ, было создано 365 избирательных участков в 145 странах.

¹⁴ Например, ЦИК обсудила жалобу от отделения КПРФ города Череповец (Вологодская область) о том, что местная администрация оказывала давление на государственных служащих для получения конкретных результатов голосования. В другом случае группа членов УИК из Пензы (Пензенская область) пригрозила не принимать участие в выборах из-за оказания на них давления для «обмана наблюдателей». В противном случае им угрожали потерей работы.

¹⁵ Единственным заметным отличием был глава ЛДПР, который заявил об отсутствии уверенности в корректности организации выборов.

требованием не вмешиваться в избирательный процесс.¹⁶ ЦИК отреагировала на сообщения о нарушениях из 39 субъектов. Члены комиссии в сопровождении представителей Министерства внутренних дел и Генеральной Прокуратуры совершили несколько поездок на места с целью дополнительного расследования для рассмотрения жалоб. Председатель ЦИК неоднократно заявляла, что информация о серьезных нарушениях может привести к уголовному расследованию. ЦИК отменила и обязала повторно рассмотреть несколько решений ИКС и призвала к отставке трех председателей ИКС — в Новгородской и Московской областях и Санкт-Петербурге.¹⁷

Для оказания материально-технической поддержки ТИК и УИК местным аппаратом был создан ряд «координационных штабов» — однако некоторые из них, как сообщается, выходили за рамки своего мандата, оказывая поддержку конкретным кандидатам или партиям.¹⁸ Председатель ЦИК разослала всем губернаторам письма с предупреждением о недопустимости противоправных действий и вмешательства, в частности со стороны таких «Координационных штабов», и заявила, что эта информация будет доведена до Президента.

Закон предусматривает политический плюрализм состава избирательных комиссий. Нижестоящие комиссии назначаются сроком на пять лет из числа представителей официальных политических партий, центральных и местных правительственных учреждений, предыдущих избирательных комиссий и кандидатов от собрания избирателей¹⁹. ИКС назначаются законодательным органом и высшим должностным лицом субъекта — каждый назначает половину членов комиссии. ТИК формируются избирательными комиссиями субъектов, а УИК — территориальными. Партийные представители должны составлять как минимум половину членов; государственные или местные должностные лица не могут составлять более половины; ни одна из сторон не может иметь более одного члена в каждой комиссии. Кроме того, кандидаты по ОИО могут назначать членов с правом совещательного голоса в состав комиссий на всех уровнях, на которых они участвуют в выборах.²⁰

По мнению ряда собеседников МНВ ОБСЕ/БДИПЧ, назначение комиссий низшего уровня было недостаточно прозрачным. Они заявляли, что правовое положение, позволяющее «собранию избирателей» выдвигать представителей, часто использовалось правящей партией для выдвижения своих сторонников. Кроме того, комиссии низшего уровня рассматривались многими собеседниками МНВ ОБСЕ/БДИПЧ как аффилированные с местными органами власти и правящей партией. Почти все комиссии, которые посетила МНВ ОБСЕ/БДИПЧ, кроме УИК, были расположены в зданиях местных органов власти.

Высокопоставленные должностные лица городской администрации выступали в качестве

¹⁶ В статье 19.2 [Конвенции о Стандартах демократических выборов, правах и свободах избирателей в государствах-участниках СНГ от 2002 г. \(Конвенция СНГ\)](#) говорится о том, что государства-участники принимают на себя обязательства «обеспечивать создание независимых беспристрастных избирательных органов, организующих проведение свободных справедливых подлинных и периодических выборов в соответствии с национальным законодательством страны и международными обязательствами государства».

¹⁷ В Новгороде 14 августа и в Московской области и городе Санкт-Петербург 22 июня и 20 апреля соответственно.

¹⁸ Власти в г. Пелым, Свердловская область, создали «Координационный штаб», который возглавил руководитель отделения муниципального образования Пелым. В этот штаб вошли государственные служащие и представители ЕР. В план работы этого штаба, помимо прочего, входила «оценка электоральной ситуации», «определение основных оппонентов и тем контрпропаганды»

¹⁹ Партии, представленные в государственных, региональных и городских думах, имеют право подать кандидатуры в члены комиссии. «Собрание избирателей» — это группа избирателей, имеющих общее место работы, место жительства или учебы и подающих письменную заявку в избирательную комиссию.

²⁰ Было назначено 150000 членов комиссий с правом «совещательного голоса».

председателей и/или секретарей ряда ТИК, что понизило уровень общественного доверия к беспристрастности избирательных комиссий²¹. По мнению некоторых собеседников МНВ ОБСЕ/БДИПЧ, эти должностные лица могли сыграть решающую роль в выборе председателей и секретарей УИК, многие из которых являются государственными служащими, такими как учителя или сотрудники госучреждений, непосредственно или косвенно подчиняющимися городской администрации. Это потенциально может повлиять на независимость деятельности избирательных комиссий и восприниматься как влияние на их работу, что подрывает общественное доверие к их беспристрастности.²²

Для повышения надежности и общественного доверия к избирательному процессу избирательная администрация должна руководствоваться законом и принципами прозрачности, беспристрастности и независимости, предусмотренными в законе. Следует рассмотреть возможность установления дополнительных и эффективных гарантий для обеспечения полной беспристрастности и независимости избирательных комиссий от государственных и местных органов власти и предотвращения неправомерного использования административных ресурсов в пользу отдельных партий, как того требует закон.

Закон также предусматривает широкий доступ к процессу наблюдателей, представляющих партии и кандидатов. Тем не менее, за исключением ЕР, большинство партий не имеют достаточных ресурсов, чтобы активно использовать эту возможность.²³

ЦИК подготовил несколько учебных видеоматериалов для избирателей, которые транслировались на различных телеканалах. Учебные материалы для избирателей и агитационные материалы, а также бюллетени были напечатаны на языках меньшинств. Один из материалов для повышения осведомленности избирателей информировал граждан о том, что оказание любого давления для голосования за определенную партию или кандидата, а также для получения открепительного удостоверения с целью голосования в определенном месте является уголовным преступлением. ЦИК призвала граждан сообщать о таких противозаконных действиях на горячую линию ЦИК. Некоторые собеседники МНВ ОБСЕ/БДИПЧ высказали мнение, что нарушения имели место, потому что нарушители были уверены в своей безнаказанности.

Для голосования использовались два вида электронного оборудования, хотя и в ограниченных масштабах. Первый — сканер для бюллетеней на урнах для голосования, он же КОИБ. Избиратели сканировали заполненные избирательные бюллетени, которые оставались в урне для голосования. Принтер, подключенный к сканеру, распечатывал протокол с результатами в конце дня выборов. В 29 субъектах применялось около 5 500

²¹ Например, в Ростове большинство председателей ТИК были высокопоставленными чиновниками городской администрации, в основном заместителями руководителей. Большинство собеседников МНВ БДИПЧ/ОБСЕ в Москве высказали мнение о том, что избирательные комиссии «находились в руках местной администрации и/или правящей партии». Заинтересованные стороны в Пскове отметили, что ИКС были «отделами областной администрации». Аналогичные вопросы были также подняты в Хабаровске, Краснодаре, Нижнем Новгороде, Новосибирске, Тюмени, Саратове, Санкт-Петербурге и Волгограде. ЦИК тоже отмечала подобные случаи – см. решение № [13/100-7](#).

²² Пункт 20 [Замечания общего порядка № 25](#) Совета 1996 года ООН по правам человека (СПЧ) к [Международному пакту о гражданских и политических правах \(МПГПП\)](#) от 1966 года требует «создать независимый избирательный орган для наблюдения за избирательным процессом и обеспечения его справедливости, беспристрастности и соответствия установленным законом положениям, совместимым с положениями Пакта». Раздел П.3.1.b Кодекса надлежащей практики гласит, что «независимые, беспристрастные избирательные комиссии должны создаваться на всех уровнях — от общенационального до уровня избирательного участка».

²³ Было аккредитовано около 260000 наблюдателей от партий и кандидатов, более трети из них — от ЕР.

КОИБов. Кроме того, в 14 субъектах использовалось 711 аппаратов для голосования с сенсорным экраном, они же КЭГ.

В целом наблюдатели МНВ ОБСЕ/БДИПЧ МНВ высоко оценили техническую подготовку избирательных комиссий. Организаторы выборов провели каскадное обучение членов соответствующих комиссий нижестоящего уровня, оцененное членами комиссий как полезное и всеобъемлющее. Тем не менее, работа членов УИК в день выборов не была удовлетворительной, особенно в процессе подсчета.

Практически все избирательные комиссии нижестоящего уровня приветствовали визиты представителей МНВ ОБСЕ/БДИПЧ. Хотя заседания этих комиссий не объявлялись заранее, в большинстве случаев они были открыты для посещения представителями СМИ и наблюдателями. Женщины составляли половину членов и председательствовали в более чем половине комиссий, посещенных наблюдателями.

VII. РЕГИСТРАЦИЯ ИЗБИРАТЕЛЕЙ

Право на голосование имеют граждане, достигшие 18-летнего возраста, кроме лиц, отбывающих срок заключения в местах лишения свободы, вне зависимости от степени тяжести совершенного преступления, а также лиц, признанных недееспособными по решению суда. Данные ограничения противоречат пункту 7.3 Копенгагенского документа ОБСЕ 1990 г., а также другим международным обязательствам и стандартам.²⁴ Для того чтобы воспользоваться правом на голосование по ОИО, от кандидатов дополнительно требуется наличие постоянной регистрации в этом избирательном округе или временное проживание там в течение минимум трех месяцев до дня выборов.

Число зарегистрированных избирателей превысило 110 млн. человек, включая почти два миллиона избирателей, проживающих за рубежом. Списки избирателей составляют на основании регистрации данных места жительства, предоставленных местными органами министерства внутренних дел, с помощью системы «ГАС Выборы» — базы данных, созданной для хранения и обмена данными по кандидатам и результатам голосования между избирательными комиссиями. ТИК отвечают за печать списков избирателей на каждом участке, и перед выборами списки были предоставлены избирателям для проверки лично или в интернете. В целом существующая система регистрации кандидатов, судя по всему, обеспечивает инклюзивность. Большинство собеседников МНВ ОБСЕ/БДИПЧ выразили уверенность в безошибочности учета избирателей.²⁵ ЦИК сообщила о получении 144 жалоб, касающихся ошибок в списках избирателей.

После изменения избирательной системы избиратели, проживающие за границей, были произвольно приписаны к 75 из 225 ОИО несмотря на то, что они не имели никакого

²⁴ Пункт 7.3 Копенгагенского документа ОБСЕ 1990 г. гласит, что государства-участники «гарантируют взрослым гражданам всеобщее и равное избирательное право», в то время как пункт 24 гласит, что ограничения прав и свобод должны быть «строго соразмерны предназначению этого закона». Пункт 14 Замечания общего порядка №25, принятого Советом по правам человека ООН в 1996 г. к Международному пакту о гражданских и политических правах, гласит, что основания для лишения избирательных прав должны быть «объективными и обоснованными». Также см. Раздел I.1.1d Руководящих принципов выборов.

²⁵ Заметным исключением была Оренбургская область, где почти все собеседники МНВ БДИПЧ/ОБСЕ поставили под сомнение достоверность списков избирателей из-за наличия «мертвых душ». Однако эти утверждения не были подкреплены фактами.

отношения к соответствующим избирательным округам.²⁶ Это решение подверглось критике со стороны многих собеседников МНВ ОБСЕ/БДИПЧ как потенциально искажающее голосование по ОИО.

За три дня до дня голосования отдельные списки были составлены для избирателей, находящихся в больницах, санаторно-курортных учреждениях, местах лишения свободы и «других местах временного пребывания». Однако пока неясно, сколько из этих избирателей были исключены из списков избирателей на своих первоначальных избирательных участках во избежание двойной регистрации.²⁷

Избиратели могут также обратиться за получением открепительного удостоверения для голосования вне зависимости от места прописки на любом избирательном участке страны, в том числе созданных на железнодорожных вокзалах и в аэропортах. В общей сложности было выдано 1 246 634 ОУ и 809 157 было использовано для голосования, что на треть меньше, чем на выборах 2011 года.

VIII. РЕГИСТРАЦИЯ КАНДИДАТОВ

Любой избиратель, достигший 21 года на дату проведения выборов, имеет право быть избранным, кроме лиц, имеющих гражданство или вид на жительство иностранного государства. Кроме того, граждане, осужденные за совершение тяжких или особо тяжких преступлений, а также преступлений и административных правонарушений «экстремистского характера», не могут выдвигать свою кандидатуру для участия в выборах в течение нескольких лет после снятия с них судимости. Эти ограничения не соответствуют международным стандартам и обязательствам.²⁸

Процесс регистрации кандидатов чрезмерно зарегулирован. Законом установлены строгие и многочисленные требования к подаче заявлений для регистрации, включая предоставление чрезвычайно объемного пакета документации, в который входит диплом об образовании, справка о наличии судимостей, сведения о размере и источниках дохода, ведения об активах в собственности кандидатов, их супругов и несовершеннолетних детей, а также выписки с банковских счетов и документы на зарубежную недвижимость. Кроме того, кандидат не может предоставить более пяти процентов сверх необходимого количества подписей в поддержку. В результате процесса было зарегистрировано множество кандидатов,

²⁶ Например, избиратели в Мюнхене получили бюллетени по ОИО 123 в Московской области, а в Беларуси и Сан-Франциско — бюллетени по ОИО 160 и 161 в Самарской области соответственно.

²⁷ Незадолго до дня выборов ЦИК приняла инструкцию, позволяющую аналогичную регистрацию студентов, которые переехали в города обучения на время учебного года, начинающегося 1 сентября. В то время как в инструкции говорится о предпринятии усилий во избежание двойной регистрации, конкретных мер не перечислено.

²⁸ В мае 2012 г. в закон об Основных гарантиях были внесены изменения, в соответствии с которыми наложено абсолютное ограничение избирательных прав в отношении лиц, когда-либо осужденных за совершение тяжкого или особо тяжкого преступления. Данные лица пожизненно лишались прав на участие в выставлении своей кандидатуры. После получения нескольких петиций Конституционный суд принял решение о неконституционности настоящего положения в той степени, в которой оно накладывает непропорциональные и всеобъемлющие ограничения. В закон были внесены поправки, в соответствии с которыми лица, совершившие тяжкие преступления, не могут выдвигаться в качестве кандидатов в течение 10 лет, а лица, совершившие особо тяжкие преступления — в течение 15 лет после снятия с них судимости. Ограничения, касающиеся избирательных прав лиц, с которых была снята судимость, противоречат принципу соразмерности, изложенному в пункте 24 Копенгагенского документа ОБСЕ 1990 г., который гласит, что «любое ограничение прав и свобод в демократическом обществе должно быть увязано с одной из целей применяемого закона и строго соразмерно предназначению этого закона».

представляющих политические партии, но вряд ли независимые кандидаты были в состоянии удовлетворить избыточным требованиям к баллотированию по ОИО.

В общей сложности в выборах в Государственную Думу имели право участвовать 74 политические партии, зарегистрированные в Министерстве юстиции. Хотя 14 партий подошли по формальным требованиям регистрации федеральных списков и выдвижения кандидатов по ОИО без сбора подписей, одна из них зарегистрировала только федеральный список, а шесть зарегистрировали лишь кандидатов по ОИО. В итоге в выборах приняли участие 20 партий, выдвинувших около 8500 кандидатов.²⁹ В результате процесса было зарегистрировано множество кандидатов, представляющих политические партии, но вряд ли независимые кандидаты были в состоянии удовлетворить избыточным требованиям к баллотированию по ОИО.

Четыре партии попытались зарегистрировать списки посредством сбора не менее 200 000 необходимых по закону подписей. Количество подписей, предоставленных партией *Великое Отечество* и партией *Союз Профсоюзов*, превысило необходимое значение, однако они не были зарегистрированы, поскольку по результатам проверки количество недействительных подписей превысило установленный законодательством порог. Партия *Воля* предоставила 40 687 подписей, а партия *Родная* не предоставила ни одной подписи. Ни одна из этих партий не выступила с жалобой по поводу отказа в регистрации.

Кандидатам-самовыдвиженцам необходимо собрать подписи от как минимум трех процентов избирателей, зарегистрированных в данном избирательном округе, что является чрезмерно высоким требованием с точки зрения надлежащей международной практики.³⁰ Из 304 кандидатов-самовыдвиженцев только 23 преодолели требуемый порог.

Некоторые из не прошедших регистрацию кандидатов заявили МНВ БДИПЧ/ОБСЕ о недостаточном времени для сбора подписей. Несколько из них подали жалобы в ЦИК, оспаривая отказ в регистрации. МНВ ОБСЕ/БДИПЧ известно о 15 выдвинутых кандидатурах, подавших апелляции в Верховный Суд о неправомерности признания их подписей недействительными; все дела были отклонены.

Следует рассмотреть возможность упрощения процедуры регистрации кандидатов, в том числе за счет уменьшения количества необходимых подписей в поддержку для самовыдвиженцев в соответствии с международной практикой.

Достоверность необходимой документации, в том числе действительность подписей в поддержку, проверяется при содействии других учреждений, в частности Министерства внутренних дел. Проверяется действительность выборки в 20 процентов; если 5 процентов из них признаны недействительными, проверяются еще 15 процентов. Если количество недействительных подписей превышает пять процентов, кандидат или партия не регистрируется, что противоречит международной практике.³¹

Каждая подпись должна удовлетворять определенным строгим официальным требованиям. Например, подпись будет считаться недействительной, если дата не была указана от руки

²⁹ В 2011 году в выборах приняли участие 7 партий силами около 3000 кандидатов.

³⁰ Пункт I.1.3 (ii) [Кодекса надлежащей практики](#) гласит, что «законодательство не может требовать, чтобы количество собранных подписей превышало 1 процент избирателей в рассматриваемом избирательном округе».

³¹ Пункт I.12 (iv) [Кодекса надлежащей практики](#) гласит, что «процесс проверки должен в принципе охватывать все подписи; тем не менее, как только точно установлено, что необходимое количество подписей собрано, остальные подписи не требуют проверки».

сторонником (или была написана другим лицом), или если в данных адреса сторонника не значился район (даже если его название совпадает с названием города), или если лицо, собирающее подписи, не указало от руки свои персональные данные и не подписало все формы. В ряде случаев были признаны недействительными целые подписные листы, собранные членами УИК, т.к. это запрещено законом. Вполне вероятно, что избиратели оставляли подписи добросовестно, не зная, что лица, собирающие подписи, были членами УИК.

Следует пересмотреть основания признания подписей недействительными, поскольку они необоснованно ограничивают право избирателей поддерживать потенциальных кандидатов. Рекомендуется разрешить подавать большее число подписей сверх установленного порога и проверять столько подписей, сколько необходимо для того, чтобы определить наличие количества действительных подписей для преодоления требуемого порога.

IX. ИЗБИРАТЕЛЬНАЯ КАМПАНИЯ

Официальная предвыборная кампания началась со дня выдвижения кандидатов и закончилась за один день до дня выборов. Агитационная кампания в целом носила сдержанный характер и в большинстве случаев наиболее заметной и преобладающей была деятельность партии ЕР. Интерес избирателей к кампании оказался ограниченным. Кампания проходила на фоне продолжающегося экономического кризиса.³² За несколько дней до окончания периода агитации предвыборная активность возросла, особенно в тех регионах, где одновременно проходили выборы в местные органы власти.

Кандидаты использовали свое бесплатное эфирное время и рекламное пространство, обход избирателей на дому, распространение листовок и других печатных материалов, а также небольшие собрания. Крупных митингов не было. Риторика избирательной кампании сосредоточилась на отдельных личностях, и в ней был заметен раскол между ЕР и другими партиями. Интернет стал альтернативой классическим формам агитации, и некоторые из кандидатов практически полностью вели предвыборную агитацию в сети. Сайты социальных сетей, блогов и обмена видео стали важной коммуникационной платформой для избирателей.

За некоторым исключением, подавляющее большинство партий многократно и открыто выступали в поддержку Президента, и ЕР подавала себя именно как его партия.³³ Заметным элементом риторики предвыборной кампании был ее патриотический акцент. При том что основными темами в предвыборной агитации были социально-экономическая ситуация, политическая стабильность и вопросы внешней политики, основные политические партии не предложили четкой политической альтернативы. Это, в сочетании с низким уровнем заметности кампании и явным общественным безразличием к выборам, о чем

³² По данным [Федеральной службы государственной статистики](#), реальные располагаемые доходы населения с января по август 2016 года снизились на 5,8 процента по сравнению с тем же периодом в 2015 году.

³³ Закон о выборах в Государственную Думу гласит, что использование изображений любых лиц, помимо самих кандидатов, недопустимо. ЕР использовала в своих агитационных материалах изображение Президента. Кроме того, в оплаченных агитационных видеосюжетах был использован лозунг: «За партию Президента, за ЕР». 29 августа партия «Яблоко» подала в ЦИК жалобу против ЕР, которая была перенаправлена в Московскую ИКС. ИКС возбудила административное производство против главного редактора газеты, в которой было опубликовано изображение Президента; судом ему был назначен штраф в размере 1000 руб. На момент написания данного отчета 1 евро равняется примерно 72 руб.

свидетельствует ограниченная явка на всех 28 агитационных мероприятиях, на которых вела наблюдение МНВ ОБСЕ/БДИПЧ, ограничило выбор избирателей.

Законодательство, регулирующее проведение кампании, носит чрезмерно ограничительный характер. МНВ ОБСЕ/БДИПЧ отметила нарушение принципа равного отношения к кандидатам со стороны местных властей, а также ограничения свободы собраний в отношении нескольких оппозиционных партий в некоторых регионах, что противоречит международным стандартам и обязательствам.³⁴ Местные власти избирательно подходили к процедуре уведомления об агитационных мероприятиях, чтобы в итоге отказать кандидатам в проведении митингов или выдвинуть дополнительные условия для получения соответствующих разрешений. Например, высказывались требования поменять место проведения мероприятия на другое, менее предпочтительное для данного кандидата.³⁵ В результате оппозиционные кандидаты часто прибегали к одиночному пикетированию, поскольку оно не требует предварительного уведомления властей.³⁶ Ни в одном из случаев наблюдения МНВ ОБСЕ/БДИПЧ такие меры не применялись в отношении ЕР, что дало этой партии преимущество перед другими.

Ряд кандидатов проинформировали МНВ ОБСЕ/БДИПЧ, что они воздерживались от подачи жалоб из-за недостаточности финансовых средств и времени, а также из-за отсутствия уверенности в соответствующих средствах правовой защиты.

Хотя закон обязывает рекламные компании обеспечивать равные условия для конкурентов, некоторые политические партии сообщали о проблемах в получении доступа к рекламным щитам. Участники от оппозиции жаловались, что местные подрядчики либо утверждали, что пространство зарезервировано для правящей партии, либо требовали несоразмерно высокую плату, недоступную для кандидатов.³⁷

Властям следует демонстрировать полное соблюдение основных свобод и обеспечение равных возможностей для всех граждан, как это предусмотрено законодательством. Важнейшее значение имеет конкурентная политическая среда, способная породить жизнеспособные политические альтернативы.

В ходе избирательной кампании на лидеров и нескольких членов ПАРНАС было совершено нападение.³⁸ 4 августа полиция Санкт-Петербурга задержала четверых активистов ПАРНАС, включая одного кандидата, и произвела конфискацию агитационных материалов на том основании, что мероприятие не было санкционировано. 15 сентября и снова в Санкт-Петербурге были задержаны два кандидата ПАРНАС за распространение партийной газеты,

³⁴ Пункт 7.6 Копенгагенского документа ОБСЕ 1990 г. требует от государств предоставления политическим партиям и организациям необходимых правовых гарантий для обеспечения им возможности конкурировать друг с другом на основе равенства перед законом. См. также Замечание общего порядка 25 к Международному пакту о гражданских и политических правах 1966 г. (МПГПП). Также см. Статью 67.3-4 Закона о выборах в Государственную Думу.

³⁵ Внимание МНВ ОБСЕ/БДИПЧ многократно привлекалось к фактам отказа выдать разрешение на проведение предвыборных мероприятий на определенных площадках. В частности, об этом заявляли ПАРНАС – в Краснодаре, Санкт-Петербурге, Перми, Самаре и Волгограде; КПРФ – в Краснодаре; «Яблоко» – в Красноярске, Москве, Санкт-Петербурге и Томске; СР – в Барнауле; Партия роста – в Ульяновске.

³⁶ Под индивидуальным пикетированием понимается человек, распространяющий агитационные материалы от имени кандидатов.

³⁷ КПРФ и «Яблоко» заявили об отказе в размещении агитационных материалов в Москве; ПАРНАС – в Казани, Волгограде и Уфе; КПРФ – в Самаре; СР – в Красноярске.

³⁸ 10 августа в Ставрополе неизвестные лица совершили нападение на председателя ПАРНАС Михаила Касьянова, а 2 сентября в Нижнем Новгороде – на заместителя председателя партии Владимира Кара-Мурзу.

содержащей опрос общественного мнения.³⁹ 3 сентября в Тюмени полиция вмешалась в ход санкционированного мероприятия, проводимого партией «Яблоко», произвела краткосрочное задержание трех участников и конфисковала агитационные материалы по причине присутствия несовершеннолетних участников. В нескольких случаях имело место уничтожение агитационных материалов.⁴⁰ Ряд кандидатов также сообщили о распространении ложной информации, включая распространение листовок и газет с ложными и клеветническими сведениями, их дискредитирующими.⁴¹

В нескольких регионах МНВ ОБСЕ/БДИПЧ стала свидетелем злоупотребления административным ресурсом для целей избирательной кампании, что противоречит международным стандартам и обязательствам, а также национальному законодательству.⁴² ЦИК публично привлекла внимание к проблеме и направила соответствующее письмо в избирательные комиссии субъектов о необходимости расследования любых фактов злоупотребления административным ресурсом.

МНВ ОБСЕ/БДИПЧ также наблюдала случаи и получала мнения о том, что местные власти предпринимали попытки повлиять на выбор избирателей и склонить их к голосованию за правящую партию.⁴³ Начало учебного года также использовалось как возможность для предвыборной агитации.⁴⁴

Властям, политическим партиям и кандидатам следует предпринять дополнительные шаги для предупреждения злоупотреблений административным ресурсом с целью обеспечения равноправной среды проведения кампании.

Х. ФИНАНСИРОВАНИЕ КАМПАНИИ

Отдельные граждане и юридические лица, включая политические партии, имеют право

³⁹ По закону публикация опросов общественного мнения за пять дней до выборов запрещена; в законе не содержится положений о распространении опросов общественного мнения, опубликованных ранее этого пятидневного срока.

⁴⁰ Наблюдения за выборами МНВ ОБСЕ/БДИПЧ в Санкт-Петербурге, Волгограде, Красноярске, Липецке, Барнауле, Москве, Новосибирске, Уфе, Самаре, Перми и Тюмени. По этому поводу было подано несколько жалоб.

⁴¹ Подобные случаи включают, помимо прочего, предполагаемую фальсификацию материалов на веб-сайте о кандидатах от партии ПАРНАС в Барнауле и Новосибирске, а также бигборд-кампанию с негативным оттенком в отношении кандидата от партии «Яблоко» в Уфе, подавшего официальную жалобу. ЕР подвергла критике оппозиционные партии за уничижительную риторику, включая ссылку на ЕР как на «партию жуликов и воров». Статья 69.7 Закона о выборах в Государственную Думу запрещает использование уничижительных приемов ведения предвыборной борьбы.

⁴² Наблюдения за выборами МНВ ОБСЕ/БДИПЧ в Челябинске, Москве, Перми, Самаре, Саратове и Татарстане. Пункт 7.6 [Копенгагенского документа ОБСЕ от 1990 г.](#), [Статья 3.6 Конвенции СНГ](#). Также см. [Совместные руководящие принципы Венецианской комиссии и ОБСЕ/БДИПЧ по предупреждению и пресечению злоупотреблений административным ресурсом в ходе избирательных процессов](#). См. также статью 53 Закона о выборах в Государственную Думу.

⁴³ 31 августа в Москве наблюдатели МНВ ОБСЕ/БДИПЧ стали свидетелями проведения ЕР предвыборного мероприятия, проходящего под видом общественного мероприятия, в сервисном центре. В Пензе государственные служащие сообщили об оказываемом на них давлении со стороны местной администрации с целью заставить их посетить предвыборные мероприятия ЕР, проводимые в рабочее время 18, 19 и 24 августа. Информация о предположительном давлении на государственных служащих также поступала в МНВ ОБСЕ/БДИПЧ из Барнаула, Казани, Хабаровска, Красноярска, Марий-Эл, Перми, Пскова, Самары и Томска.

⁴⁴ Наблюдатели МНВ ОБСЕ/БДИПЧ стали свидетелями проведения ЕР предвыборных мероприятий в школах Москвы и Краснодара. В Новосибирске на раздаваемом школьникам расписании уроков присутствовал логотип ЕР.

делать пожертвования в пользу кандидатов. Максимальная сумма составляет 700 млн. рублей на партию и 40 млн. рублей на одного кандидата. В то же время данные ограничения не учитывают расходы региональных отделений партий из собственных средств на проведение избирательной кампании.⁴⁵

В соответствии с требованиями законодательства, 14 политических партий, зарегистрировавших федеральные списки кандидатов, открыли специальные счета для проведения избирательной кампании с целью учета всех соответствующих доходов и расходов. Они должны были представить два финансовых отчета в ЦИК: первый при подаче списка кандидатов, а второй не позднее чем через 30 дней после опубликования результатов. Те же принципы действовали и для кандидатов по ОИО, где ИКС несут ответственность за осуществление надзора.

Данная информация о доходах и расходах размещалась на веб-сайте ЦИК, однако уровень детализации существенно различался, поскольку по законодательству такой детализации не требуется. Это отрицательно повлияло на прозрачность финансирования избирательной кампании.

МНВ ОБСЕ/БДИПЧ проанализировала информацию о финансировании кампании партий и кандидатов в 32 субъектах и выявила применение различных подходов. Некоторые ИКС публиковали исчерпывающую информацию об участниках выборов, в то время как другие ИКС ограничивались только базовой информацией. Не все участники представили финансовую информацию в ИКС, и большинство представленных отчетов содержали неполные данные как о характере, так и размере пожертвований и расходов. Основная часть расходов была обозначена как «издание и распространение печатных материалов» без дальнейших уточнений.⁴⁶

Рекомендуется рассмотреть вопрос о повышении прозрачности финансирования избирательных кампаний и отчетности, в том числе путем требования отчетов, содержащих подробные данные о распределении доходов и расходов, предпочтительно с использованием стандартных шаблонов.

Практически все участники выборов жаловались на недостаток финансирования, и некоторые небольшие партии и кандидаты по ОИО расценивали недостаток средств как самое значительное препятствие на пути проведения избирательной кампании. Ряд собеседников МНВ ОБСЕ/БДИПЧ заявляли о широком использовании незадекларированных средств партиями для политической рекламы до регистрации кандидатов, что не подпадает под отчетность.⁴⁷ Ряд оппозиционных партий заявили, что ЕР предположительно финансировала некоторые агитационные мероприятия не со счета избирательной кампании, приведя примеры агитационных материалов, на которых не было необходимой согласно законодательству печатной информации, или публичных мероприятий, организованных за счет средств администраций, которые использовались ЕР в качестве платформы для

⁴⁵ Закон предусматривает отмену регистрации или аннулирование результатов выборов для кандидата, превысившего лимит расходов по меньшей мере на пять процентов.

⁴⁶ Статья 7.3 Конвенции [Организации Объединенных Наций против коррупции \(КООНПК\)](#) 2003 года гласит: «Каждое государство-участник также рассматривает возможность принятия надлежащих законодательных и административных мер, [...] для повышения уровня прозрачности в финансировании кандидатур на выборные государственные должности и, где это применимо, финансировании политических партий». [Руководящие принципы по регулированию политических партий ОБСЕ/БДИПЧ и Венецианской Комиссии](#) рекомендуют сторонам требовать от партий раскрытия всех категорий необходимой информации.

⁴⁷ В частности, эти заявления касались праймериз ЕР, проведенных весной 2016 года.

продвижения своих кандидатов.⁴⁸ МНВ БДИПЧ/ОБСЕ наблюдали случаи использования агитационных материалов без выходных данных партиями СР и ЛДПР.

XI. СМИ

A. МЕДИАСРЕДА

Несмотря на многообразие медийного ландшафта, на котором действуют тысячи зарегистрированных в стране радио- и телеканалов, разнообразие взглядов нельзя назвать широким. Телевидение является основным источником информации, в том числе для проведения выборов. За ним следуют онлайн-источники — в частности, социальные сети. ОТР, номинально общественное телевидение, работает с 2013 года и привлекает мало зрителей.⁴⁹ Вещательные СМИ с самой большой аудиторией – 1 канал, Россия 1 и НТВ — находятся под контролем государства или его предприятий⁵⁰ и отражают позицию политического истеблишмента, *де-факто* без альтернативных мнений в отсутствие критических СМИ с национальным покрытием.⁵¹ Аналогичным образом государственные региональные средства массовой информации, как правило, выступают рупорами органов местного самоуправления.

Средства массовой информации должны быть свободны устанавливать собственную редакционную политику. Следует предпринять конкретные шаги для укрепления редакционной и финансовой независимости государственных и общественных средств массовой информации в целях облегчения доступа граждан к плюралистической информации.

Первичное законодательство о СМИ сложное и включает в себя множество законов и нормативных актов. Конституция предусматривает свободу слова и права на информацию, однако ограничительное законодательство и строгие нормативные рамки поощряют самоцензуру. Клевета и оскорбления в адрес государственных чиновников являются уголовными преступлениями. Всеобъемлющее антиэкстремистское законодательство действует в отношении медийных компаний и журналистов, в том числе интернет-блогов, а недавние поправки к нему накладывают дополнительные ограничения на свободу

⁴⁸ МНВ ОБСЕ/БДИПЧ может привести примеры таких агитационных материалов, полученных в Красноярске, Липецке, Москве и Санкт-Петербурге. По этому поводу были поданы официальные жалобы — в частности, в Хабаровске, Пскове, Волгограде, Екатеринбурге, а также нескольких ОИО в Москве.

⁴⁹ ОТР – Общественное телевидение России, некоммерческая организация, основанная и финансируемая правительством; генеральный директор также является главным редактором телеканала и назначается президентом. ОТР — «тематический» цифровой канал; в 2015 году совокупное [количество телезрителей](#) всех тематических цифровых каналов достигло около 14 процентов аудитории, что сопоставимо с размером аудитории одного из самых популярных ТВ-каналов — Первого.

⁵⁰ Россия 1 — часть Российской телевизионной и радиовещательной компании, финансируемой за счет средств государственного бюджета. Ее директор назначается президентом. Первый канал и НТВ открытые акционерные общества, *де-факто* контролируемые правительством или его предприятиями. Пункт 16 [Замечания общего порядка 34 МПГПП](#) предусматривает, что «государства-участники должны обеспечить независимость действий служб общественного вещания [...] и гарантировать их независимость и редакционную свободу. Они должны обеспечить финансирование таким образом, чтобы не подрывать их независимость».

⁵¹ Имеющие важное значение каналы, такие как ТВ «Дождь» или ТВ-2 (Томский региональный канал), не доступны в кабельных сетях, поскольку с 2014 г. и по настоящее время доступ к ним возможен только в сети Интернет.

волеизъявления.⁵² Действующее антиэкстремистское законодательство все больше применяется к контенту в сети Интернет.⁵³

Следует рассмотреть возможность декриминализации клеветы и оскорбления государственных должностных лиц, а также отмены законодательства, накладывающего непропорциональные ограничения на свободу слова и самовыражения, в том числе в интернете.

Федеральная служба по надзору в сфере связи, информационных технологий и массовых коммуникаций (Роскомнадзор), государственный орган со сложной структурой с 71 региональным подразделением, регулирует СМИ (в том числе онлайн) и обладает широкими полномочиями санкционирования — в частности, наложение штрафов, требование удалять публикации, считающиеся несовместимыми с законодательством, блокирование сайтов без судебного решения, а также инициирование закрытия СМИ в случае двух предупреждений в течение календарного года. Министр связи и массовых коммуникаций назначает руководителя *Роскомнадзора* и его/ее заместителей. Руководитель *Роскомнадзора* назначает руководителей региональных отделений.⁵⁴

Следует рассмотреть возможность создания независимого надзорного органа, уполномоченного осуществлять надзор за свободным, равным и справедливым доступом к контролируемым государством вещательным компаниям.

В. НОРМАТИВНО-ПРАВОВАЯ БАЗА И ОСВЕЩЕНИЕ КАМПАНИИ

Освещение избирательной кампании в средствах массовой информации началось 20 августа. Основным документом, регулирующим их деятельность, является Закон о выборах в Государственную Думу и Закон об Основных гарантиях, в соответствии с которыми всем кандидатам предоставляются равные возможности вещания и равное выделение бесплатного эфирного времени в средствах массовой информации, финансируемых из государственного бюджета. Закон о выборах в Государственную Думу устанавливает жесткие ограничения на редакционное содержание в СМИ: кандидаты могут быть показаны только лично или в окружении «лиц, которых нельзя узнать»; в агитационных материалах не могут использоваться изображения широко известных зданий или лиц; распространение

⁵² В июле 2016 г. вступил в силу пакет антиэкстремистских законодательных актов, включающий внесение поправок в 14 различных законов. Данный законодательный пакет предоставляет представителям государственных органов широкий набор инструментов для осуществления контроля над деятельностью средств массовой информации, но не дает четких определений тому, что является «сепаратизмом, экстремизмом и побуждением к насилию». Недавно Представитель ОБСЕ по вопросам свободы СМИ (ПВССМИ) подвергла критике включение журналистов в находящийся в открытом доступе список «террористов и экстремистов». В июле 2016 года в Уголовный кодекс были внесены поправки, ужесточающие наказание за подстрекательство к «ненависти или вражде» и «унижение человеческого достоинства» лица, «связанного с какой-либо социальной группой», если такие действия совершены публично или с использованием средств массовой информации, в том числе онлайн. В [Заявлении для прессы](#) ПССМИ раскритиковал предыдущие поправки к Кодексу 2014 года, которые установили более серьезную уголовную ответственность за интернет-призывы к осуществлению экстремистской деятельности на срок до пяти лет лишения свободы. В пункте 34 [Замечания общего порядка 34 МПГПП](#) предусмотрено, что «принцип пропорциональности должен учитывать форму выражения данного заявления, а также средства его распространения. Например, значение, придаваемое в Пакте беспрепятственному выражению, особенно важно в условиях публичной дискуссии в демократическом обществе в отношении деятелей общественной и политической сферы».

⁵³ В [Отчете 2015 года Московского информационно-аналитического центра СОВА](#) указано 232 судимости за экстремистские высказывания, из которых 194 связаны с высказываниями онлайн.

⁵⁴ [Замечание общего порядка 34 МПГПП](#) рекомендует государствам «создать независимый общественный орган лицензирования вещания с полномочиями рассмотрения заявок на вещание и выдачи лицензий».

информации, которая может способствовать формированию негативного отношения к политической партии, также запрещено.

Закон 1994 года об освещении деятельности государственных учреждений в государственных СМИ остается в силе во время избирательной кампании и может обеспечить действующим политикам дополнительное освещение, поскольку требует обязательного предоставления информации о национальных и региональных органах исполнительной и законодательной власти в рамках редакционных программ.

Можно рассмотреть возможность либерализации правил кампании кандидатов в средствах массовой информации, требуя справедливого, а не равного освещения в СМИ, и пересмотреть применимость правовых обязательств для государственных СМИ освещать деятельность государственных чиновников.

Участвующие в выборах партии имели право на бесплатное эфирное время в государственных СМИ (кандидаты по ОИО — в региональных СМИ), в виде предварительно записанных программ и обсуждений в формате круглого стола. Закон определяет минимальный объем бесплатного эфирного времени/пространства для агитации.⁵⁵ Частные средства массовой информации должны были придерживаться принципа равенства возможностей в своих программах.⁵⁶ Кандидатам также разрешено использовать платную рекламу в вещательных и печатных СМИ.

В обязанности ЦИК входит надзор за соблюдением средствами массовой информации законодательства о ведении избирательной кампании на федеральном уровне, в то время как комиссии более низкого уровня следят за соблюдением законодательства в своих округах. ЦИК сформировала рабочую группу по работе со средствами массовой информации, в которую вошли 40 представителей различных государственных и коммерческих СМИ. Данная рабочая группа провела одно заседание, во время которого была прозрачно рассмотрена и отклонена одна жалоба на видеообращение.

С. РЕЗУЛЬТАТЫ МОНИТОРИНГА СМИ⁵⁷

Государственные СМИ выполнили свои обязательства по предоставлению кандидатам бесплатного эфирного времени/пространства для презентации своих платформ, и участники кампании в своем большинстве были заинтересованы в использовании этого средства агитации. Некоторые партии, не представленные в Государственной Думе, жаловались МНВ БДИПЧ/ОБСЕ на то, что выделенного бесплатного эфирного времени было недостаточно, заявляя об отсутствии доступа к СМИ помимо бесплатного эфирного времени и вне периода кампании.

⁵⁵ Например, каждый государственный национальный теле- или радиоканал должен был выделить не менее одного часа эфирного времени в рабочий день, а региональные вещатели — не менее получаса для агитации кандидатов.

⁵⁶ Закон о выборах в Государственную Думу требует, чтобы информация, которую транслируют средства массовой информации или распространяют другими методами, была объективной и достоверной и не нарушала равноправия политических партий с федеральными списками кандидатов или кандидатами по ОИО, и чтобы новостные программы и публикации СМИ не дискриминировали и не отдавали предпочтение какой-либо политической партии — в частности, по времени, уделяемому их предвыборной деятельности, или площади, выделяемой в печатных СМИ.

⁵⁷ 12 августа МНВ ОБСЕ/БДИПЧ начала медиа-мониторинг, охватив восемь телевизионных станций (Первый канал, 5-й канал, НТВ, Россия 1, РБК, ТНВ Казань, Life 78 Санкт-Петербург и ОТК Новосибирск); две радиостанции (Эхо Москвы и Вести FM), а также четыре газеты (Коммерсант, Московский комсомолец, Российская газета и РБК). Результаты мониторинга СМИ, включенные в настоящий отчет, охватывают период кампании с 20 августа по 16 сентября.

В целом, формат бесплатного эфирного времени не способствовал обмену мнениями между кандидатами, хотя программы на некоторых национальных государственных каналах порой допускают взаимодействие между оппонентами.⁵⁸ Вопреки законодательству, в некоторых региональных СМИ дискуссионные программы выходили в эфир не в прайм-тайм, что существенно снижало уровень охвата ими избирателей.

Бесплатные агитационные обращения показывались в одних блоках с платными материалами, поэтому разница между ними была неочевидна, и избиратели не знали о природе того или иного выступления. Платное эфирное время/пространство преимущественно использовалось главными политическими силами, в частности ЕР. Некоторые национальные коммерческие вещатели решили ограничить освещение выборов новостными сегментами и не принимать какой-либо политической рекламы по коммерческим причинам и в связи с запутанными юридическими требованиями.

Можно рассмотреть возможность обязать СМИ четко обозначать платные, спонсируемые партиями материалы, чтобы избиратели были осведомлены об агитационном характере программы.

Медиа-мониторинг МНВ ОБСЕ/БДИПЧ показал, что как государственные, так и частные каналы предоставляют ограниченное вещание кандидатам, в то время как Президенту и/или государственным чиновникам был посвящен основной объем освещения, по большей части в положительном свете. С 20 августа Президенту и правительству было посвящено более 90 процентов редакционного освещения на национальных частных телеканалах НТВ и РБК, 83 процента на 5-м канале, а также 70 и 63 процентов освещения соответственно на Первом канале и Россия 1. Эти СМИ не смогли соблюсти принцип равного доступа всех кандидатов к возможностям вещания, при этом ЕР получила львиную долю времени вещания на каждом из пяти национальных телевизионных каналов, ставших объектами мониторинга миссии; на всех пяти каналах, кроме Россия 1, ЕР было посвящено больше новостей и материалов, чем всем остальным конкурирующим партиям, вместе взятым.⁵⁹

Радиостанция Вести FM продемонстрировала аналогичный подход. Президенту и правительству совместно было посвящено более 78 процентов редакционного освещения. ЕР получила более 17 процентов, что больше, чем все остальные претенденты вместе взятые; ЕР преимущественно освещалась в позитивном тоне. В то же время частный канал Эхо Москвы руководствовался скорее критическим подходом в отношении властей и уделил 48 процентов освещения Президенту и правительству вместе взятым. «Яблоко» получило 31 процент, ЕР 8 процентов, ЛДПР 6 процентов, а Парнас 5 процентов редакционного освещения.

Региональные телевизионные каналы в основном сосредоточились на освещении деятельности своих региональных органов власти. ОТС (Новосибирск) отдал почти 95 процентов редакционного освещения правительству, оставшиеся 5 процентов получила ЕР. Life 78 (Санкт-Петербург) отдал 70 процентов освещения правительству, 13 процентов Партии роста, и по 5 процентов ЕР и КПРФ. ТНВ (Казань) уделил 54 процента правительству, в то время как ЕР получила более 20 процентов. В некоторых регионах государственные средства массовой информации при освещении деятельности местных и

⁵⁸ Из средств массовой информации, включенных в мониторинг МНВ БДИПЧ/ОБСЕ, только Первый канал и Россия 1 (оба — контролируемые государством национальные телеканалы) транслировали программы в формате бесплатного эфирного времени, которые включали обсуждение.

⁵⁹ В редакционных программах России 1 ЕР получила 9 процентов охвата, КПРФ 8,3 процента и ЛДПР 6,7 процента; другие политические партии набрали менее 3 процентов от общего охвата.

региональных чиновников, которые были кандидатами ЕР, зачастую не делали различий между их деятельностью на должности и в рамках кампании.⁶⁰

Все четыре газеты, ставшие объектом мониторинга — «Коммерсант», «Московский Комсомолец», «Российская Газета» и «РБК» — сосредоточили свое внимание на освещении событий с участием Президента, правительства и представителей ЕР. Эти субъекты получили совокупное освещение от 81 процента в «РБК» до 97 процентов в «Российской Газете». Тон освещения был в основном нейтральным.

ЦИК следует рассмотреть вопрос о проведении собственного мониторинга средств массовой информации во время избирательной кампании в целях выявления неравноправного и предвзятого освещения кампании и принятия эффективных мер в отношении нарушителей закона.

Совокупное освещение кандидатов-женщин в дискуссионных программах на Первом канале и России 1 составляло лишь около 6 процентов. Совокупное освещение кандидатов-женщин в редакционных программах телеканалов, включенных в мониторинг, было выше — около 20 процентов, а во включенных в мониторинг радиостанциях — около 27 процентов. Телевизионные каналы уделили политическим деятелям-женщинам примерно 10 процентов, а радиостанции около 17 процентов своих редакционных программ, связанных с политическими деятелями (включая кандидатов).

XII. НАБЛЮДЕНИЕ ЗА ВЫБОРАМИ

В соответствии с законодательством, наблюдение за выборами могут осуществлять представители партий и кандидатов, средства массовой информации, а также международные наблюдатели. Вопреки международным стандартам и обязательствам, законодательство не предоставляет возможности самостоятельного наблюдения за выборами непартийным представителям гражданского общества.⁶¹ Представители групп наблюдателей гражданского общества, такие как «Голос», «Гражданский наблюдатель», «СОНАР» и другие, были зарегистрированы в качестве представителей средств массовой информации или партийных наблюдателей для наблюдения за ходом выборов. «Голосу» пришлось действовать в условиях, неблагоприятных для участия гражданского общества в

⁶⁰ МНВ БДИПЧ/ОБСЕ наблюдала это в Барнауле, Казани, Саратове, Москве, Новосибирске и Волгограде.

⁶¹ Пункт 8 Копенгагенского документа ОБСЕ 1990 г. гласит, что государства-участники «считают, что присутствие наблюдателей — как иностранных, так и национальных — может повысить авторитетность избирательного процесса для государств, в которых проводятся выборы». Пункт 20 Замечания общего порядка № 25 к Международному пакту о гражданских и политических правах, принятого Советом по правам человека ООН в 1996 г., гласит: «Требуется организовать независимую проверку правильности голосования или подсчета избирательных бюллетеней [...]». Статья 14.1 Конвенции СНГ от 2002 г. предусматривает наблюдение за выборами со стороны «общественного объединения (общественной организации)». Раздел II.3.2. Руководящих принципов относительно выборов гласит, что «как национальным, так и международным наблюдателям должны быть предоставлены как можно более широкие возможности для участия в наблюдении за проведением выборов». В ответ на петицию, поданную группой депутатов Государственной Думы, Конституционный суд постановил, что законодательство предоставляет другие каналы, с помощью которых избиратели/граждане могут следить за процессом голосования и подсчета голосов.

общественных делах, в особенности после роспуска самой организации.⁶²

В соответствии с международными стандартами и обязательствами, законодательство должно гарантировать непартийным гражданским наблюдателям возможность независимо контролировать избирательный процесс.

Действуют необоснованные ограничения деятельности представителей партий и средств массовой информации. Партийные наблюдатели должны предоставить в соответствующие ТИК список своих наблюдателей минимум за три дня до выборов, и каждый наблюдатель может присутствовать только на определенном избирательном участке, обозначенном в данном документе. Законодательные поправки от апреля 2016 года требовали аккредитации представителей средств массовой информации только при условии работы в средстве массовой информации по крайней мере в течение двух месяцев до официального объявления выборов 17 июня. Из положительных моментов можно отметить принятие поправки в законодательство, в соответствии с которой наблюдателя можно удалить с избирательного участка только по решению суда.

В законодательство следует внести изменения, с тем чтобы обеспечить возможность для наблюдения за всем избирательным процессом всем наблюдателям. Наблюдатели должны иметь беспрепятственный доступ ко всем уровням избирательной администрации в любой момент времени.

ХIII. ЖАЛОБЫ И АПЕЛЛЯЦИИ

Жалобы и апелляции по вопросам выборов можно подавать в избирательные комиссии и суды; если жалоба была подана в обе эти инстанции, то приоритет в ее рассмотрении принадлежит суду. МНВ ОБСЕ/БДИПЧ не получала сообщений о каких-либо неудобствах, вызванных этой параллельной юрисдикцией.

ЦИК, а также большинство комиссий нижестоящего уровня сформировало рабочие группы, в которые вошли члены комиссии, сотрудники и эксперты для рассмотрения жалоб перед проведением заседаний комиссии. Заявителей приглашали на заседания ЦИК, а также ее рабочей группы, в соответствии с требованиями законодательства. МНВ ОБСЕ/БДИПЧ отметила, что комиссии низшего уровня принимали консультативные заключения рабочих групп часто без обсуждения.

За период до выборов ЦИК получила 1 896 заявлений по поводу предполагаемых нарушений избирательного законодательства.⁶³ До дня выборов ЦИК рассмотрела 44 жалобы на своих заседаниях, которые проходили в атмосфере открытости и коллегиальности с соблюдением

⁶² 27 июля 2016 г. Пресненский суд г. Москвы принял решение о роспуске некоммерческой организации «Голос» по запросу Министерства юстиции, включающем обвинение в несоблюдении нового требования гражданского законодательства о смене устава, а также в участии организации в «политической деятельности», что противоречит требованиям «законодательства об иностранных агентах». «Голос» продолжает свою деятельность в качестве движения. Статья 25 (а) документа МПГПП гласит: «Каждый гражданин должен иметь без какой бы то ни было дискриминации, упоминаемой в статье 2, и без необоснованных ограничений право и возможность: а) принимать участие в ведении государственных дел [...]».

⁶³ Помимо жалоб, заявления могут включать в себя общие отчеты о нарушениях, просьбы о разъяснении, а также предложения по улучшению избирательного процесса.

процессуальных гарантий. Все остальные жалобы рассматривались членами комиссии в индивидуальном порядке, в условиях недостаточной прозрачности.⁶⁴

ЦИК следует рассмотреть возможность своевременного размещения на своем сайте информации о заявлениях и жалобах, а также соответствующих решений и ответов.

В день голосования ЦИК поступило 181 заявление, а к моменту объявления результатов выборов 22 сентября — 331. 21 и 22 сентября ЦИК приняла четыре решения, касающиеся нарушений в день выборов. В ответ на сообщения о предполагаемых систематических нарушениях и соответствующие просьбы отмены результатов выборов в Санкт-Петербурге и Челябинске ЦИК постановила, что решения нижестоящих комиссий, устанавливающих результаты выборов, могут быть отменены только в судебном порядке.⁶⁵

В ответ на запросы от «Яблока» и КПРФ о признании недействительными результатов выборов в Государственную Думу и об указании провести по всей стране пересчет голосов, соответственно, ЦИК постановила, что результаты выборов могут быть признаны недействительными, и такой пересчет голосов может быть затребован, только если судами установлены достоверные факты широко распространенных нарушений, чего, по заключению ЦИК, в данном случае не было.

По состоянию на 22 сентября, на 10 решений ЦИК поданы апелляции в Верховный Суд, который во всех случаях оставил в силе решения ЦИК. Всего Верховный Суд рассмотрел 70 дел, касающихся выборов в Государственную Думу, и абсолютное большинство было отклонено.

В комиссии нижестоящего уровня и окружные суды поступил ряд жалоб — в основном, по поводу регистрации кандидатов, ведения избирательной кампании и споров с участием средств массовой информации. В большинстве случаев, попавших в поле зрения МНВ ОБСЕ/БДИПЧ, рассмотрение жалоб происходило в соответствии с требуемыми процедурами и осуществлялось в установленные сроки. Тем не менее, в день выборов несколько комиссий рассматривали жалобы в неофициальном порядке или оставляли их без решения. Ряд кандидатов и партий заявили о недостатке доверия к разрешению споров по вопросам проведения избирательной кампании на нижнем уровне и не прибегли к процедуре апелляции.

В целях повышения доверия к процессу разрешения избирательных споров властям надлежит тщательно расследовать все случаи нарушений на выборах, а нарушители, в том числе члены избирательной комиссии, участвующие в подобных нарушениях или допускаящие их, должны привлекаться к ответственности в соответствии с законом.

XIV. ДЕНЬ ВЫБОРОВ

День выборов в целом проходил в организованной манере, но были отмечены многочисленные нарушения процедурных норм в ходе подсчета голосов. Голосование в общем оценивается наблюдателями ММНВ положительно, несмотря на значительные проблемы с соблюдением тайны голосования. На открытость процесса негативно повлияли

⁶⁴ В отличие от решений, принятых на заседаниях ЦИК, решения, вынесенные отдельными членами, не были размещены в Интернете.

⁶⁵ ЦИК направила сообщения о нарушениях в ИКС Санкт-Петербурга и Воронежской области и прокуратуру для дальнейшего расследования и создала рабочую группу для расследования сообщений о нарушениях в Челябинске.

УИК и ТИК, которые не всегда предоставляли наблюдателям ММНВ возможность осуществлять полноценное наблюдение, особенно во время подсчёта голосов и определения итогов голосования. В нарушение закона протоколы наблюдения УИК не были предоставлены для публичного рассмотрения на трети наблюдаемых участков.

На протяжении всего дня выборов ЦИК реагировала на все публичные сообщения о нарушениях, в том числе на опубликованные в интернете видео, указывающие на случаи вброса бюллетеней и карусельного голосования. Комиссия обращалась к соответствующим ИКС с поручением разобраться в этих случаях вместе с правоохранительными органами.

В соответствии с требованиями закона, предварительные результаты по избирательным участкам были опубликованы в сети Интернет, что способствовало прозрачности процесса. В общей сложности от наблюдателей ММНВ получено 2442 формы наблюдения: 165 форм об открытии, 1953 форм о голосовании, 169 форм о подсчете голосов и 165 форм о сведении результатов в ТИК. ЦИК объявила, что явка избирателей составила 48 процентов.

Открытие участков и голосование

Большинство избирательных участков, где проходило наблюдение, открылись вовремя. Во всех случаях наблюдения, кроме пяти, процесс открытия оценён как хороший и очень хороший. Были отмечены некоторые процедурные нарушения — в 24 процентах случаев УИК не объявляли число зарегистрированных избирателей, число полученных бюллетеней и избирателей, попросивших о голосовании на дому, а в 10 процентах случаев УИК не аннулировали неиспользованные открепительные удостоверения. Посторонние лица были замечены на 16% наблюдаемых избирательных участков, и в семи случаях они вмешивались в работу УИК или руководили ей.

Процесс голосования оценили как хороший или очень хороший в 96% случаев наблюдения. Тем не менее, несмотря на общую положительную оценку, отмечены некоторые процедурные и другие серьезные проблемы. На 4 процентах избирательных участков, согласно наблюдениям, урны для голосования не были должным образом опечатаны. Соблюдение тайны голосования было проблематичным почти в половине наблюдаемых избирательных участков, где избиратели не всегда сворачивали свои бюллетени (70%) или не всегда ставили отметки в своих бюллетенях соблюдая тайну голосования (19%).⁶⁶ Были отмечены случаи группового голосования (12%).

Практические аспекты организации голосования следует пересмотреть, с тем чтобы обеспечить тайну голосования, как это предусмотрено обязательствами ОБСЕ и законом. Важность тайны голосования следует подчеркивать в ходе обучения избирательных комиссий и в учебных материалах для избирателей.

Переполненность участков отмечалась в 6 процентах случаев, также расположение 5 процентов избирательных участков наблюдатели оценили как ненадлежащее. В 1 проценте случаев наблюдатели ММНВ отметили отдельные случаи напряженности, беспокойства или запугивания избирателей. Около 55 процентов избирательных участков не были доступны для избирателей с ограниченными возможностями.⁶⁷

⁶⁶ Пункт 20 [Замечания общего порядка № 25](#) к МПГПП требует от государств следующего: «Принять меры, чтобы гарантировать соблюдение тайны голосования во время выборов, включая заочное голосование, где такая система существует».

⁶⁷ Статья 29.а (I) [Конвенции о правах инвалидов](#) 2006 года требует от государств обеспечить «приемлемость, доступность и легкость в понимании и использовании для процедур, помещений и информационных материалов».

С целью дальнейшего расширения всеобщего избирательного права властям следует принять необходимые меры для содействия свободному доступу избирателей с ограниченными физическими возможностями на избирательные участки.

Во время голосования отмечены случаи серьезных нарушений, такие как оказание давления на избирателей и руководство работой УИК посторонними лицами (по 2 процента случаев). Ряду наблюдателей не позволили проверить списки избирателей, а в тех случаях, когда это было возможно, были отмечены случаи множества кажущихся одинаковыми подписей в списках избирателей (1 процент случаев наблюдения). Групповое голосование отмечено на 9 процентах участков, а на 7 процентах — случаи неоднократного голосования.

Наблюдатели ММНВ отметили три случая вброса бюллетеней и два случая карусельного голосования. Более того, не всегда соблюдались меры против возможного многократного голосования — в частности, избирателям не проживающим по данным участкам, разрешалось голосовать без открепительных удостоверений (2 процента), также отмечались случаи голосования от имени других лиц (1 процент).⁶⁸

Подсчет голосов

Процесс подсчёта голосов был оценён значительно хуже. Наблюдатели ММНВ оценили его как плохой или очень плохой на 27 процентах избирательных участков, где осуществлялось наблюдение, что является значительным показателем. Проблемы, отмеченные в ходе подсчета голосов, преимущественно вызваны несоблюдением комиссиями установленных процедур. Во многих наблюдаемых УИК не соблюдались процедуры подсчёта голосов: члены комиссии не аннулировали неиспользованные бюллетени до подсчёта голосов (6%), не выполняли проверку контрольных соотношений в итоговых протоколах до открытия урн для голосования или не выполняли эту проверку вообще (40 и 21% соответственно), не смешивали бюллетени из мобильных и стационарных урн перед подсчётом (39%), не определяли действительность бюллетеней последовательным и обоснованным образом (13 и 11% соответственно) и не аннулировали недействительные бюллетени до начала подсчета действительных голосов (50%).

Что немаловажно, УИК не определяли число избирателей на основании подписей в списке избирателей (9%), заранее подписали протоколы (6%) и заполняли протоколы карандашом (14%). При подсчёте голосов присутствовали посторонние лица (23%), которые вмешивались или руководили работой УИК. Были отмечены признаки вброса бюллетеней на 2 участках, где осуществлялось наблюдение за подсчетом голосов.

На открытость негативно повлияли УИК, которые не объявляли или не показывали присутствующим результат голосования по каждому бюллетеню (43%), либо считали бюллетени таким образом, что не все присутствующие могли видеть пометки избирателей (48%); члены УИК проводили подсчет параллельно (36%) и наблюдателям или членам УИК не разрешали просматривать бюллетени по запросу (23%), сводные протоколы не были вывешены (39%) или числа в сводных протоколах не были внесены в процессе подсчёта (47%), и у наблюдателей не было надлежащего обзора процедуры подсчёта (10%).

УИК должны строго соблюдать правовые гарантии для защиты от возможных подтасовок. Процедуры подсчета голосов и заполнения итоговых протоколов должны

⁶⁸ Пункт 21 [Замечания общего порядка № 25](#) к [МППП](#) требует, «применения принципа один человек — один голос».

проводиться прозрачно, как это предусмотрено законом и в форме, способствующей обеспечению полноценного наблюдения за процессом. Следует активизировать усилия по обучению членов УИК с особым акцентом на процедуры голосования и подсчета голосов.

Сведение результатов

Процесс определения итогов голосования оценён негативно в 14% случаев наблюдения. Негативная оценка связана с процедурными нарушениями и отсутствием прозрачности. Основными отмеченными проблемами были переполненность участков (8%) и прозрачность процесса (оценена негативно в 15% случаев), в то время как условия и помещения были сочтены ненадлежащими в 12% ТИК, на которых осуществлялось наблюдение. Наблюдателям ММНВ было отказано в доступе к помещению для сведения итоговых данных в 31 проценте случаев. Кроме того, в 16 процентах случаев наблюдения присутствовали посторонние лица, а в 4 процентах они вмешивались в процесс или руководили им. Наблюдатели МНВ ОБСЕ/БДИПЧ сообщили, что все ТИК, в которых осуществлялось наблюдение, завершили сведение в установленный законом крайний срок 20 сентября.

Объявление результатов

ЦИК начала объявлять предварительные результаты 19 сентября и утвердила окончательные результаты 22 сентября, в пределах установленного законом срока. В ответ на полученные свидетельства фальсификации выборов, в том числе видеозаписи, ЦИК отменила результаты по девяти избирательным участкам.⁶⁹

Сообщения о сомнительных результатах на многих избирательных участках в Саратовской области появлялись в средствах массовой информации и были переданы наблюдателям МНВ БДИПЧ/ОБСЕ.⁷⁰ Окончательные результаты по этой области показывают, что на более чем на 100 избирательных участках результаты четырех парламентских партий были идентичны, с разницей всего лишь 0,1-0,2 процента.⁷¹ Никаких правовых мер по этому вопросу принято не было.

ЦИК огласила окончательные результаты выборов без дальнейшего рассмотрения жалоб, сообщив, что все заявленные нарушения будут рассмотрены после выборов в целях обеспечения дальнейшего совершенствования избирательного процесса. Это повлияло на прозрачность и надежность такой важной стадии избирательного процесса. Представитель КПРФ в ЦИК подписал протокол о результатах, но приложил к нему особое мнение с заключением, что выборы не были честными из-за отмеченных нарушений.

Результаты показывают, что в 7-м созыве Государственной Думы будут представлены те же четыре политические партии прежнего созыва парламента, включая по одному кандидату по ОИО от партий «Родина» и «Гражданская платформа» и одного независимого кандидата. Правящая партия ЕР, с 343 прошедшими членами, достигла лучшего для себя результата и получила конституционное большинство. КПРФ получила 42 места, ЛДПР — 39, а СР — 23 места.

⁶⁹ Эти избирательные участки находились в республиках Адыгея, Дагестан и Мордовия, Белгородской, Нижегородской и Ростовской областях и городе Санкт-Петербург.

⁷⁰ До дня выборов представители некоторых политических партий сообщили в МНВ БДИПЧ/ОБСЕ о вмешательствах со стороны местной администрации в избирательный процесс, заявив, что заместитель губернатора и глава местной администрации в Саратовской области принимают решения по всем избирательным вопросам, в том числе об итогах голосования.

⁷¹ Смотрите результаты голосования по избирательным участкам на [сайте ЦИК](#).

Президент и руководство ЕР заявили, что избирательный процесс был проведен успешно. Партии «Яблоко» и ПАРНАС описали процесс как сфальсифицированный и не отражающий волю народа. Партия «Яблоко» заявила, что не признает результаты легитимными из-за «манипулирования явкой избирателей, организованного принудительного голосования в массовом масштабе, и откровенной фальсификации во время сведения результатов подсчета голосов и заполнения протоколов». Партия ПАРНАС заявила, что избирательный процесс был проведен «под полным контролем администрации и служб безопасности президента» и что властями были предприняты организованные усилия по дискредитации партии. Ряд других участников подали жалобы в ЦИК или ИКС о проведении избирательного процесса в день выборов. Тем не менее, публично достоверность результатов они не оспаривали.

Были избраны кандидаты от национальных меньшинств, в том числе татар, башкир, чеченцев и аварцев. Женщины по-прежнему представлены в значительном меньшинстве — 11 процентов женщин-депутатов в уходящем созыве Думы и 14 процентов в новоизбранном. В государстве нет временных специальных законодательных мер, таких как квоты для кандидатов, для содействия участию женщин, и ни одна из основных партий не имеет внутренней политики по продвижению женщин в своих списках кандидатов.⁷²

Политические партии стоит поощрять к обеспечению гендерного равенства и принятию решительных мер для продвижения гендерно сбалансированных списков кандидатов, чтобы увеличить осведомленность о женщинах-кандидатах в ходе избирательных кампаний и интегрировать гендерные вопросы в свои платформы.

XV. РЕКОМЕНДАЦИИ

Эти рекомендации, также представленные во всем тексте отчета, предлагаются в целях повышения уровня проведения выборов в Российской Федерации, а также с целью поддержки стремления проводить выборы в полном соответствии с обязательствами ОБСЕ, другими международными обязательствами и стандартами демократических выборов. Эти рекомендации следует воспринимать во взаимосвязи с предыдущими рекомендациями, содержащимися в итоговых отчетах МНВ БДИПЧ/ОБСЕ от 2011 и 2012 гг., которые еще предстоит реализовать. БДИПЧ/ОБСЕ выражает готовность помочь в дальнейшем улучшении избирательного процесса и выполнении рекомендаций, содержащихся в настоящем и предыдущих отчетах.⁷³

⁷² В пункте 40.4 в [Московского документа ОБСЕ 1991 года](#) государства-участники подтвердили, что их «цель добиться не только де-юре, но и фактического равенства возможностей между мужчинами и женщинами и содействовать принятию эффективных мер для достижения этой цели». Решение 7/09 Совета министров ОБСЕ содержит призыв к государствам-участникам принять возможные законодательные меры, которые могли бы способствовать более сбалансированному участию женщин и мужчин в политической и общественной жизни. В статье 4 [Конвенции 1979 года о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин \(CEDAW\)](#) говорится, что принятие «временных специальных мер, направленных на ускорение установления фактического равенства между мужчинами и женщинами, не считается дискриминацией».

⁷³ В статье 24 [Стамбульского документа ОБСЕ 1999 г.](#) страны-участницы ОБСЕ приняли обязательство «незамедлительно реагировать на заключения БДИПЧ с оценкой проведения выборов и его рекомендации».

A. ПРИОРИТЕТНЫЕ РЕКОМЕНДАЦИИ

1. Следует рассмотреть вопрос упрощения нормативно-правовой базы для проведения выборов, особенно в отношении сложных и ограничительных процедур регистрации кандидатов, агитации и освещения в СМИ.
2. Органам власти следует привести законодательство о свободе собраний и самовыражения в соответствие с международными стандартами. Власти не должны толковать закон таким образом, чтобы ограничивать основные права и свободы, предусмотренные Конституцией и международными стандартами.
3. Властям следует демонстрировать полное соблюдение основных свобод и обеспечение равных возможностей для всех граждан, как это предусмотрено законодательством. Важнейшее значение имеет конкурентная политическая среда, способная породить жизнеспособные политические альтернативы.
4. Средства массовой информации должны быть свободны устанавливать собственную редакционную политику. Следует предпринять конкретные шаги для укрепления редакционной и финансовой независимости государственных и общественных средств массовой информации в целях облегчения доступа граждан к плюралистической информации.
5. Следует рассмотреть возможность декриминализации клеветы и оскорбления государственных должностных лиц, а также отмены законодательства, накладывающего непропорциональные ограничения на свободу слова и самовыражения, в том числе в интернете.
6. В соответствии с международными стандартами и обязательствами, законодательство должно гарантировать непартийным гражданским наблюдателям возможность независимо контролировать избирательный процесс.
7. В целях повышения доверия к процессу разрешения избирательных споров властям надлежит тщательно расследовать все случаи нарушений на выборах, а нарушители, в том числе члены избирательной комиссии, участвующие в подобных нарушениях или допускающие их, должны привлекаться к ответственности согласно закону.
8. Политические партии стоит поощрять к обеспечению гендерного равенства и принятию решительных мер для продвижения гендерно сбалансированных списков кандидатов, чтобы увеличить осведомленность о женщинах-кандидатах в ходе избирательных кампаний и интегрировать гендерные вопросы в свои платформы.

B. ДРУГИЕ РЕКОМЕНДАЦИИ

Нормативно-правовая база

9. Ограничения прав избирателей и кандидатов следует пересмотреть с целью обеспечения их соразмерности. Ограничения прав выступать кандидатом для лиц, имеющих двойное гражданство, вид на жительство в другом государстве или погашенную судимость, следует устранить. Ограничения на избирательные блоки стоит снять. В соответствии с международными обязательствами, ограничение в

праве голоса лиц с психическими расстройствами следует снять при одновременном обеспечении необходимых механизмов поддержки для осуществления права голоса.

Избирательная администрация

10. Для повышения надежности и общественного доверия к избирательному процессу, избирательная администрация должна руководствоваться законом и принципами прозрачности, беспристрастности и независимости, предусмотренными в законе. Следует рассмотреть возможность установления дополнительных и эффективных гарантий для обеспечения полной беспристрастности и независимости избирательных комиссий от государственных и местных органов власти и предотвращения неправомерного использования административных ресурсов в пользу отдельных партий, как того требует закон.

Регистрация кандидатов

11. Следует рассмотреть возможность упрощения процедуры регистрации кандидатов, в том числе за счет снижения количества необходимых подписей в поддержку для самовыдвиженцев в соответствии с международной практикой.
12. Следует пересмотреть основания признания подписей недействительными, поскольку они необоснованно ограничивают право избирателей поддерживать потенциальных кандидатов. Рекомендуются разрешить подавать большее число подписей сверх установленного порога и проверять столько подписей, сколько необходимо для того, чтобы определить наличие числа действительных подписей для преодоления требуемого порога.

Избирательная кампания

13. Властям, политическим партиям и кандидатам следует предпринять дополнительные шаги для предупреждения злоупотребления административным ресурсом с целью обеспечения равноправной среды проведения кампании.

Финансирование кампании

14. Стоит рассмотреть вопрос о повышении уровня прозрачности финансирования избирательных кампаний и отчетности, в том числе путем требования отчетов, содержащих подробные данные о распределении доходов и расходов и, предпочтительно, с использованием стандартных шаблонов.

СМИ

15. Следует рассмотреть возможность создания независимого надзорного органа, уполномоченного осуществлять надзор за свободным, равным и справедливым доступом к контролируемым государством вещательным компаниям.
16. Можно рассмотреть возможность либерализации правил кампании кандидатов в средствах массовой информации, требуя справедливого, а не равного освещения в СМИ, и пересмотреть применимость правовых обязательств для государственных СМИ освещать деятельность государственных чиновников.

17. Можно рассмотреть возможность обязать СМИ четко обозначать платные, спонсируемые партиями материалы, размещаемые в средствах массовой информации, чтобы избиратели были осведомлены о платном характере программы.
18. ЦИК следует рассмотреть вопрос о проведении собственного мониторинга средств массовой информации во время избирательной кампании в целях выявления неравноправного и предвзятого освещения кампании и принятия эффективных мер в отношении нарушителей закона.

Наблюдатели

19. В законодательство следует внести изменения, с тем чтобы обеспечить возможность для наблюдения за всем избирательным процессом всем наблюдателям. Наблюдатели должны иметь беспрепятственный доступ ко всем уровням избирательной администрации в любой момент времени.

Жалобы и апелляции

20. ЦИК следует рассмотреть возможность своевременного размещения на своем сайте информации о заявлениях и жалобах, а также соответствующих решений и ответов.

День выборов

21. Практические аспекты организации голосования следует пересмотреть, с тем чтобы обеспечить тайну голосования, как это предусмотрено обязательствами ОБСЕ и законом. Важность тайны голосования следует подчеркивать в ходе обучения избирательных комиссий и в учебных материалах для избирателей.
22. С целью дальнейшего расширения всеобщего избирательного права властям следует принять необходимые меры для содействия свободному доступу избирателей с ограниченными физическими возможностями на избирательные участки.
23. УИК должны строго соблюдать правовые гарантии от возможных подтасовок. Процедуры подсчета голосов и заполнения итоговых протоколов должны проводиться прозрачно, как это предусмотрено законом и в форме, способствующей обеспечению полноценного наблюдения за процессом. Следует активизировать усилия по обучению членов УИК с особым акцентом на процедуры голосования и подсчета голосов.

ПРИЛОЖЕНИЕ I: ИТОГОВЫЕ РЕЗУЛЬТАТЫ

| | | |
|----|---|-------------|
| 1 | Число избирателей, внесенных в список избирателей на момент окончания голосования | 110 061 200 |
| 2 | Число избирательных бюллетеней, полученных участковыми избирательными комиссиями | 101 244 492 |
| 3 | Число избирательных бюллетеней, выданных избирателям, проголосовавшим досрочно | 109 868 |
| 4 | Число избирательных бюллетеней, выданных избирателям в помещении для голосования в день голосования | 49 174 491 |
| 5 | Число избирательных бюллетеней, выданных избирателям, проголосовавшим вне помещения для голосования в день выборов | 3 416 633 |
| 6 | Количество неиспользованных (погашенных) бюллетеней | 48 542 374 |
| 7 | Число избирательных бюллетеней в переносных урнах для голосования | 3 524 522 |
| 8 | Число избирательных бюллетеней в стационарных урнах для голосования | 49 107 327 |
| 9 | Число бюллетеней, признанных недействительными | 982 596 |
| 10 | Число действительных избирательных бюллетеней | 51 649 253 |
| 11 | Количество открепительных удостоверений для голосования, полученных участковыми избирательными комиссиями | 1 936 683 |
| 12 | Количество открепительных удостоверений для голосования, выданных участковой избирательной комиссией избирателям до дня голосования | 1 030 295 |
| 13 | Число избирателей, проголосовавших по открепительным удостоверениям для голосования на избирательных участках | 809 157 |
| 14 | Количество аннулированных открепительных удостоверений для голосования | 906 385 |
| 15 | Количество открепительных удостоверений для голосования, выданных избирателям территориальными избирательными комиссиями | 216 029 |
| 16 | Количество недостающих открепительных удостоверений для голосования | 3 |
| 17 | Количество недостающих бюллетеней | 1 423 |
| 18 | Число избирательных бюллетеней, не зарегистрированных во время передачи | 297 |

| | | Количество голосов, поданных за каждый федеральный список кандидатов | |
|--|------------------------------|--|---|
| Названия политических партий, зарегистрировавших федеральные списки кандидатов | | Абсолютное значение | Процент от избирателей, участвовавших в выборах |
| 1 | Политическая партия «РОДИНА» | 792 226 | 1,51 |

| | | | |
|----|---|------------|-------|
| 2 | Политическая партия «Коммунистическая партия КОММУНИСТЫ РОССИИ» | 1 192 595 | 2,27 |
| 3 | Политическая партия «Российская партия пенсионеров за справедливость» | 910 848 | 1,73 |
| 4 | Политическая партия «ЕДИНАЯ РОССИЯ» | 28 527 828 | 54,20 |
| 5 | Политическая партия «Российская экологическая партия Зеленых» | 399 429 | 0,76 |
| 6 | Политическая партия «Гражданская платформа» | 115 433 | 0,22 |
| 7 | Политическая партия ЛДПР — Либерально-демократическая партия России | 6 917 063 | 13,14 |
| 8 | Политическая партия «Партия народной свободы» (ПАРНАС) | 384 675 | 0,73 |
| 9 | Политическая партия «ПАРТИЯ РОСТА» | 679 030 | 1,29 |
| 10 | Политическая партия «Гражданская сила» | 73 971 | 0,14 |
| 11 | Политическая партия «Российская объединенная демократическая партия ЯБЛОКО» | 1 051 335 | 1,99 |
| 12 | Политическая партия «Коммунистическая партия Российской Федерации» | 7 019 752 | 13,34 |
| 13 | Политическая партия «ПАТРИОТЫ РОССИИ» | 310 015 | 0,59 |
| 14 | Политическая партия «СПРАВЕДЛИВАЯ РОССИЯ» | 3 275 053 | 6,22 |

Данные ЦИК по числу открепительных удостоверений для голосования

| | | |
|---|---|-----------|
| 1 | Количество открепительных удостоверений для голосования, полученных Центральной избирательной комиссией Российской Федерации | 2 931 700 |
| 2 | Количество открепительных удостоверений для голосования, переданных нижестоящим избирательным комиссиям | 2 489 730 |
| 3 | Количество неиспользованных открепительных удостоверений для голосования, погашенных Центральной избирательной комиссией Российской Федерации | 441 970 |
| 4 | Количество открепительных удостоверений для голосования, потерянных Центральной избирательной комиссией Российской Федерации | 0 |

Названия политических партий, допущенных к распределению депутатских мандатов, и число мест, причитающихся по каждому из списков

| | Политическая партия | Выделено мест |
|---|---|---------------|
| 1 | Политическая партия «ЕДИНАЯ РОССИЯ» | 343 |
| 2 | Политическая партия «Коммунистическая партия Российской Федерации» | 42 |
| 3 | Политическая партия ЛДПР — Либерально-демократическая партия России | 39 |
| 4 | Политическая партия «СПРАВЕДЛИВАЯ РОССИЯ» | 23 |
| 5 | Политическая партия «Гражданская платформа» | 1 |
| 6 | Политическая партия «РОДИНА» | 1 |
| 7 | Кандидат, выдвинувшийся по собственной инициативе | 1 |

ПРИЛОЖЕНИЕ II: СПИСОК НАБЛЮДАТЕЛЕЙ МЕЖДУНАРОДНОЙ МИССИИ ПО НАБЛЮДЕНИЮ ЗА ВЫБОРАМИ

Парламентская ассамблея ОБСЕ

| | | | |
|--------------------|-------------------|-------------|--------------------|
| Ikka Armas Mikael | Kanerva | Финляндия | Особый координатор |
| Marietta | Tidei | Италия | Глава делегации |
| Mesila | Doda | Албания | |
| Albana | Vokshi | Албания | |
| Georg | Vetter | Австрия | |
| Judith | Schwentner | Австрия | |
| Roman | Haider | Австрия | |
| Hannes | Weninger | Австрия | |
| Rita Germaine A. | Bellens | Бельгия | |
| Philip Michel F. | Dewinter | Бельгия | |
| Patrick Christophe | Prevot | Бельгия | |
| Mihael | Zmajlovic | Хорватия | |
| Zuzka | Bebarova-Rujbrova | Чехия | |
| Ivana | Dobesova | Чехия | |
| Petr | Bratsky | Чехия | |
| Jan | Hornik | Чехия | |
| Peter Juel | Jensen | Дания | |
| Thierry | Mariani | Франция | |
| Michel | Voisin | Франция | |
| Jean-Paul | Dupre | Франция | |
| Egon | Juttner | Германия | |
| Georgios | Varemenos | Греция | |
| Maria | Thelerity | Греция | |
| Anastasia | Gkara | Греция | |
| Tibor | Bana | Венгрия | |
| Emma | Fattorini | Италия | |
| Ferdinando | Aiello | Италия | |
| Luigi | Compagna | Италия | |
| Sergio | Divina | Италия | |
| Guglielmo | Picchi | Италия | |
| Claudio | Fava | Италия | |
| Lyudmila | Poltorabatko | Казахстан | |
| Helen | Konzett-Bargetze | Лихтенштейн | |
| Michiel | Servaes | Нидерланды | |
| Torstein Tvedt | Solberg | Норвегия | |
| Kari | Henriksen | Норвегия | |
| Jan Zbigniev | Lopata | Польша | |
| Slawomir | Nitras | Польша | |
| Grzegorz | Furgo | Польша | |
| Elzbieta Joanna | Borowska | Польша | |
| Bozena | Szydłowska | Польша | |

| | | | |
|---------------------|----------------------|----------------|-------------|
| Barbara Halina | Bartus | Польша | |
| Jose | Medeiros | Португалия | |
| Paulo Miguel | Santos | Португалия | |
| Luis | Ferreira | Португалия | |
| Petru | Movila | Румыния | |
| Doina | Silistru | Румыния | |
| Vesna | Vervega | Словения | |
| Jose Ignacio | Sanchez Amor | Испания | |
| Jose Maria | Chiquillo Barber | Испания | |
| Anna Margaretha | Wallen | Швеция | |
| Goran Sven Erik | Pettersson | Швеция | |
| Jasenko | Omanovic | Швеция | |
| Annika | Eclund | Швеция | |
| Arhe | Hamednaca | Швеция | |
| Kerstin | Nilsson | Швеция | |
| Magnus | Oscarsson | Швеция | |
| Kent | Harstedt | Швеция | |
| Margareta Elisabeth | Cederfelt | Швеция | |
| Margareta | Kiener-Nellen | Швейцария | |
| Haydar | Akar | Турция | |
| İsmail Emrah | Karayel | Турция | |
| Royston Matthew | Smith | Великобритания | |
| Jennifer | Hilton | Великобритания | |
| Milovan | Petkovic | Хорватия | Сотрудник |
| Silvia | Demir | Чехия | Сотрудник |
| Anne-Cecile | Blauwblomme-Delcroix | Франция | Сотрудник |
| Georgios | Champouris | Греция | Сотрудник |
| Giuseppe | Trezza | Италия | Сотрудник |
| Anetta Janna | Kosieradzka | Польша | Сотрудник |
| Irina | Alecu | Румыния | Сотрудник |
| Anca-Maria | Constantin | Румыния | Сотрудник |
| Saren | Akseli | Турция | Сотрудник |
| Andreas | Baker | Дания | Секретариат |
| Anna | Di Domenico | Германия | Секретариат |
| Roberto | Montella | Италия | Секретариат |
| Francesco | Pagani | Италия | Секретариат |
| Gustavo | Pallares | Испания | Секретариат |
| Iryna | Sabashuk | Украина | Секретариат |

Краткосрочные наблюдатели МНВ ОБСЕ/БДИПЧ

| | | |
|---------|-----------|---------|
| Grigor | BADIRYAN | Армения |
| Victor | BIYAGOV | Армения |
| Karen | GASPARYAN | Армения |
| Tatevik | GEVORGIAN | Армения |

| | | |
|--------------------|-------------------|----------|
| Lusine | HAKOBYAN | Армения |
| Artak | HOVHANNISYAN | Армения |
| Lusine | HOVHANNISYAN | Армения |
| Tamara | HOVNANYAN | Армения |
| Ruben | SAFRASTIAN | Армения |
| Hakob | SARGSYAN | Армения |
| Hayk | SARGSYAN | Армения |
| Sona | YEGHIAZARYAN | Армения |
| Marlen | DIALER-GRILLMAYER | Австрия |
| Philipp | HERMANN | Австрия |
| Martin | KRAEMER | Австрия |
| Rudolf Wilhelm | ROTTER | Австрия |
| Victor | NOVIKOV | Беларусь |
| Aleksei | VASILKOV | Беларусь |
| Denis | ZDOROV | Беларусь |
| Geert Wilfried M | DAEMS | Бельгия |
| Wim Jules | DEWAELE | Бельгия |
| Celine Genevieve | MEIRLAEN | Бельгия |
| Julia Sergeevna | TVERDOCHLEBOVA | Бельгия |
| Adnan Daniel | AHMAD | Канада |
| Patricia | ATKINSON | Канада |
| Kristen Marie | BLAKE | Канада |
| Brice-Doctrovec | BOUZINGOU | Канада |
| Brygida | CROSS | Канада |
| Deborah Bingay | DUNTON | Канада |
| Sara Reva | GREENBLATT | Канада |
| William Dale | KELLY | Канада |
| Danylo | KORBABICZ | Канада |
| Jane | KOVARIK | Канада |
| Dawran | MUKAMIL SAFI | Канада |
| Janet Korkor | NORTEY | Канада |
| Benjamin | PARSONS | Канада |
| Barbara Rose | PUSZKAR | Канада |
| Fatima G | REMTULLA | Канада |
| Dominic | ROSZAK | Канада |
| Lori Jean | SHORTREED | Канада |
| Christopher Robert | SPENCE | Канада |
| Judith Juliane | SZABO | Канада |
| Shipra | VERMA | Канада |
| Richard Malcolm | WILLIAMS | Канада |
| Ivana | HOUSKOVA | Чехия |
| Vladimir | KADLEC | Чехия |
| Michal | KOUKAL | Чехия |
| Marianka | MACKOVA | Чехия |
| Alena | OBRUSNIKOVA | Чехия |

| | | |
|-----------------------------|---------------------|-----------|
| Pavel | PROCHAZKA | Чехия |
| Tomáš | TRAMPOTA | Чехия |
| Ib Willy | ALKEN | Дания |
| Christian Wolter | ANDERSEN | Дания |
| Hanne Susse | | |
| Bøtefyhr | BERGMANN | Дания |
| Grethe | BILLE | Дания |
| Ewa Apolonia | CHYLINSKI | Дания |
| Bo Gullack | FLINDT | Дания |
| Jette Ryde | GOTTLIEB | Дания |
| Kirsten Pia | | |
| Borkfelt | MOGENSEN | Дания |
| Flemming Björk | PEDERSEN | Дания |
| Mashu Dimma | POULSEN | Дания |
| Peter | PREHN-OLESEN | Дания |
| Preben | RASMUSSEN | Дания |
| Mette | SELCHAU | Дания |
| Michael | STERNBERG | Дания |
| Claus Flarup | WINTOP | Дания |
| Oliver | JAKOBSON | Эстония |
| Tuuli | PÄRNSALU | Эстония |
| Siret | SCHAER | Эстония |
| Maija | TASA | Эстония |
| Birgit Irene | AUTERE | Финляндия |
| Maija Annikki | DAHLGREN | Финляндия |
| Harri Pertti Olavi | ERONEN | Финляндия |
| Kari Juhani | KAUNISMAA | Финляндия |
| Sonja Helena | KURTEN-VARTIO | Финляндия |
| Katarine | LINDSTEDT | Финляндия |
| Leena Johanna | LIUKKONEN-FORSELL | Финляндия |
| Juho Lauri | ROMPPAINEN | Финляндия |
| Pia Johanna | SARIVAARA-HEIKKINEN | Финляндия |
| Antti Edvard | | |
| Arimo | TYNKKYNEN | Финляндия |
| Marie-Florence | BENNES | Франция |
| Johanna Chloe | BOUYE | Франция |
| Alain | CHABOD | Франция |
| Philippe | DARDANT | Франция |
| Françoise Marie- Bernard | DAUCÉ | Франция |
| Jessica Lucy | DE LEPARDA | Франция |
| Pascal Jean- Charles | DELUMEAU | Франция |
| Julie Chloe | JORE | Франция |
| Augustin Herve | | |
| Marie | LABORDE | Франция |
| Véronique | LASSERRE-FY | Франция |

| | | |
|---------------------|----------------|----------|
| Rosalie Jeanne | | |
| Marie | LAURENT | Франция |
| Vincent Jean Pierre | LENA | Франция |
| Frédérique | LETENEUR | Франция |
| Anais Madeleine | | |
| Azelie | MARIN | Франция |
| Yves Louis Michel | | |
| Pierre | MARRY | Франция |
| Lemoine | MATHIEU | Франция |
| Cécile Marie | POLIVKA | Франция |
| Yann | RIVOAL | Франция |
| Chemsa | TORTCHINSKI | Франция |
| Julien | VELCOF | Франция |
| Catherine | WALLISKY | Франция |
| Daniel, Bernard | ZELDINE | Франция |
| Uwe Christian | AHRENS | Германия |
| Henning Georg | BESS | Германия |
| Gottfried | BRAMER | Германия |
| Maria | BRAMER | Германия |
| Christoph Johannes | BUERK | Германия |
| Ingo | BUETTNER | Германия |
| Regina | CORDES LARSON | Германия |
| Birgit | DAIBER | Германия |
| Dagmar Brigitte | DEUTGES | Германия |
| Katja | DOOSE | Германия |
| Susanne | DRAKE, DR. | Германия |
| Sebastian | GRAEFE | Германия |
| Susanne Rosemarie | GREITER, DR. | Германия |
| Janna | GREVE | Германия |
| Hedda | HAARS | Германия |
| Bernhard Thomas | | |
| Otto | HECK | Германия |
| Maria Mechthild | HERKENHOFF | Германия |
| Reinhard | HESSE, DR. | Германия |
| Renate Eleonore | HOLZAPFEL | Германия |
| Tom Sobjerg | HOYEM | Германия |
| Juergen Alois | | |
| Hermann | KEWITSCH | Германия |
| Gudula | KILIAS | Германия |
| Harald Adolf | KLIER | Германия |
| Peter Fritz | KOHLMEIER, DR. | Германия |
| Jutta Gisela | KRAUSE | Германия |
| Maren | KRIMMER | Германия |
| Sandra | LANGENBACH | Германия |
| Wolfgang Dietmar | LICHTER | Германия |
| Edeltraud Maria | | |
| Theresia | LIER | Германия |

| | | |
|------------------|----------------|-----------|
| Magdalena | | |
| Friederike | METZLER | Германия |
| Maria | MILZOW | Германия |
| Wolfgang Detlef | | |
| Helmut | MILZOW | Германия |
| Eva Juliane | MUELLER | Германия |
| Kirsten Katrin | MUELLER | Германия |
| Rainer Rudolf | OTTER | Германия |
| Thomas Klaus | OYE | Германия |
| Yvonne | PAPENDORF | Германия |
| Manfred Jens | PREISSLER | Германия |
| Norbert Hermann | REINER | Германия |
| Mechthild | | |
| Christine Luise | RUENGER, DR. | Германия |
| Julia Franziska | RUPPEL | Германия |
| Brigitte | SCHMID | Германия |
| Elisabeth Adele | SCHMITZ | Германия |
| Janina Teresa | STEINKRUEGER | Германия |
| Joachim Gustav | | |
| Heinrich | TSCHESCH | Германия |
| Michael Peter | WAHLEN | Германия |
| Robert | WERNER | Германия |
| Rene Gunter Utto | WILDANGEL | Германия |
| Heinz Bernd | WITTICH | Германия |
| Tímea | ANDICS | Венгрия |
| Zsuzsanna | BARACSI | Венгрия |
| Márton | BÉRES | Венгрия |
| Eva Juliane | CSORBA | Венгрия |
| Kata | SZEBELÉDI, DR. | Венгрия |
| Katalin | KÖRÖSSY | Венгрия |
| TAMÁS ANDRÁS | VASZARI | Венгрия |
| John Paul | COAKLEY | Ирландия |
| Patrick | DONNELLY | Ирландия |
| Patrick | MAHER | Ирландия |
| Geraldine Teresa | O'NEILL | Ирландия |
| John | O'SULLIVAN | Ирландия |
| Colin | SMITH | Ирландия |
| Alessandro | GIONGO | Италия |
| Giacomo | IUS | Италия |
| Monica | LUONGO | Италия |
| Michele | NOVAGA | Италия |
| Federico | ORSI | Италия |
| Valentina | TROPIANO | Италия |
| Timur | AKHMETZHANOV | Казахстан |
| Altyn | AKHMETZHANOVA | Казахстан |
| Vitaliy | ALEXANDROV | Казахстан |

| | | |
|-------------------|----------------|------------|
| Azhar | ALSHINBEKOVA | Казахстан |
| Aizhan | DUISEMBAYEVA | Казахстан |
| Nurgul | KAZHYTAYEVA | Казахстан |
| Marat | SARSENBAYEV | Казахстан |
| Mels | TOREKELDI | Казахстан |
| Galija | AGISEVA | Латвия |
| Reinis | BRUSBĀRDIS | Латвия |
| Ија | MINKO | Латвия |
| Rolandas | AGINTAS | Литва |
| Edvardas | ALEKSANDRAS | Литва |
| Liudmila | BLINOVA | Литва |
| Ieva | CESNAITYTE | Литва |
| Marija | DOMARKAITE | Литва |
| Evaldas | MAROZAS | Литва |
| Skirmantas | STRIMAITIS | Литва |
| Dovile | VAISVILAITE | Литва |
| Alinda Bernadine | | |
| Johanna | AALPOEL | Нидерланды |
| Max | BADER | Нидерланды |
| Joan Willem | COERT | Нидерланды |
| Johanna Maria | FOKKEMA | Нидерланды |
| Maarten | HOREMAN | Нидерланды |
| Marc Carel | JANSEN | Нидерланды |
| Mascha Juliette | | |
| Marguerite Gemma | KNOESTER | Нидерланды |
| Johanna Sophia | | |
| Allegonda Maria | SCHOKKENBROEK | Нидерланды |
| Adelheid Agnes | | |
| Maria | STEENMAN | Нидерланды |
| Esther Wilhelmina | VAN DEN HEUVEL | Нидерланды |
| Henricus Johannes | | |
| Antonius Maria | VAN OOSTERHOUT | Нидерланды |
| Nadia | VERWAAL | Нидерланды |
| Even Arvid | ARONSEN | Норвегия |
| Ane Storvestre | BJØRKUM | Норвегия |
| Snøfrid Byrløkken | EMTERUD | Норвегия |
| Sofie Kristine | | |
| Andersen | FYHN | Норвегия |
| Hans Cato | HADDAL | Норвегия |
| Kersti Lina | | |
| Margareta Ahrén | HELØE | Норвегия |
| Kristine | HØYLAND | Норвегия |
| Anne Sofie | MOLANDSVEEN | Норвегия |
| Turid Smith | POLFUS | Норвегия |
| Thea | RØKKE | Норвегия |
| Gry Tina Marie | TINDE | Норвегия |
| Emilia | BALA | Польша |
| Monika Anna | DOBKOWSKA | Польша |

| | | |
|-------------------|-------------------|----------------|
| Rafal | JEWDOKIMOW | Польша |
| Lukasz | KASPEREK | Польша |
| Bartlomiej Leszek | KOKOSZKA | Польша |
| Roman Andrzej | KOWALCZUK | Польша |
| Aleksandra | | |
| Krystyna | MIKULA | Польша |
| Grzegorz | NIZIO | Польша |
| Jadwiga | ROGOZA | Польша |
| Ewa Stanislaw | SALKIEWICZ- | |
| | MUNNERLYN | Польша |
| Zbigniew Tadeusz | SMUGA | Польша |
| Paulina Magdalena | SZYCKO | Польша |
| Gabriel | SZEKELY | Румыния |
| Lubica | BINDOVA | Словакия |
| Roman | HOSTAK | Словакия |
| Martin | KARDOS | Словакия |
| Matúš | KORBA | Словакия |
| Matej | KRAMBERGER | Словения |
| PABLO | DESPORTES BIELSA | Испания |
| Cristina | FERNNANDEZ TESORO | Испания |
| Ruth | FERRERO TURION | Испания |
| GUILLERMO | GARCIA MIGUELAÑEZ | Испания |
| PABLO | GUTIERREZ VEGA | Испания |
| MANUEL | HIDALGO TRENADO | Испания |
| | LOPEZ MEDEL | |
| Jesus Maria | BASCONES | Испания |
| Isabel | MENCHON LOPEZ | Испания |
| ELENA | VILLANUEVA OLIVO | Испания |
| Marie Ewa | | |
| Elisabeth | BENDEGARD | Швеция |
| Carin Elina | | |
| Birgersdotter | JONSSON | Швеция |
| Ulf Anders | OTTOSSON | Швеция |
| Konrad | RIKARDSON | Швеция |
| Ann-Sofie Marie | STEN | Швеция |
| Bernhard | ALBRECHT | Швейцария |
| Michele | ANDREOLI | Швейцария |
| Michele | CALASTRI | Швейцария |
| Shumit | CHANDA | Швейцария |
| Monica | GIAMBONINI | Швейцария |
| Fritz | KREBS | Швейцария |
| Ahmet Riza | DEMIRER | Турция |
| Seçkin | KOSTEM | Турция |
| Fiona Diana | ANDERSON | Великобритания |
| Celia Anne | ANTHONY | Великобритания |
| John Damian | EARLS | Великобритания |
| Melanie Jane | LEATHERS | Великобритания |

| | | |
|---------------------------------------|-----------------------------|----------------|
| Alan | LLOYD | Великобритания |
| Stephen Spencer | PAUL | Великобритания |
| Bernard Joseph | QUOROLL | Великобритания |
| Deborah | ALEXANDER | США |
| Syeda (Sameera) | ALI | США |
| Joe | BABB | США |
| Richard | BAINTER | США |
| Julie | BARKER | США |
| Pamela | BARRUS | США |
| John | BENNETT | США |
| Burdette | BURKHART | США |
| Mathew | CAHILL | США |
| Elizabeth | CANELLAKIS | США |
| Jeffrey | CHINN | США |
| David | COOK | США |
| Robert | CRISP | США |
| Derek | DICTSON | США |
| Cynthia Rae | DOELL | США |
| Daniel | DRIGOT | США |
| Chase | FOSTER | США |
| Alan | FRIEDMAN | США |
| Thomas | GALLAGHER | США |
| Vedat | GASHI | США |
| Carol | GAULTNEY | США |
| William | HASSALL | США |
| Robert | HYAMS | США |
| Aaron | JOHANSON | США |
| Gail | KALINICH | США |
| Gary | KAY | США |
| Nancy | LUBIN | США |
| Marianne | MAHAFFEY | США |
| Jamelle | MCCAMPBELL | США |
| Joseph | MCDONAGH | США |
| Andrea (Shelley) | MCTHOMAS | США |
| John Harold Thambydurai (Kumar) | MERRILL MUTHUKUMARASWAMY | США США |
| Hugh | NEIGHBOUR | США |
| Michel | NJANG | США |
| Margaret | O'SHEA | США |
| Paula Jean | OSBORN | США |
| Nancy Q. | OSBORNE | США |
| Sima | OSDOBY | США |
| Howard (Hooper) | PENUEL | США |
| Tristan | PIERCE | США |

| | | |
|-------------------|-------------|-----|
| Katharine (Katya) | QUINN-JUDGE | США |
| Kathy | SCHNARE | США |
| Steven | SHAPIRO | США |
| John David | STUBBS | США |
| Ms. Jan | TYLER | США |
| Carol | WAHL | США |
| Timothy | WAHL | США |
| Degee | WILHELM | США |
| Caroleen | WILLIAMS | США |

ДОЛГОСРОЧНЫЕ НАБЛЮДАТЕЛИ

Команда экспертов МНВ БДИПЧ/ОБСЕ

| | | | |
|-----------|-----------------|----------|--------------|
| Посол Jan | Petersen | Норвегия | Глава Миссии |
| Armen | Mazmanyan | Армения | |
| Kakha | Inaishvili | Грузия | |
| Lela | Tsaava | Грузия | |
| Laszlo | Belagyi | Венгрия | |
| Carlo | Pappalardo | Италия | |
| Roman | Railean | Молдова | |
| Katarzyna | Janki-Kowalczyk | Польша | |
| Konrad | Olszewski | Польша | |
| Iwona | Wasik | Польша | |
| Magdalena | Zgrzymska | Польша | |
| Raul | Muresan | Румыния | |
| Masa | Janjusevic | Сербия | |
| Ivana | Stanojev | Сербия | |
| Ranko | Vukcevic | Сербия | |
| Martina | Ciganikova | Словакия | |
| Marek | Mracka | Словакия | |
| Anders | Eriksson | Швеция | |
| Karolina | Riedel | Швеция | |

Долгосрочные наблюдатели МНВ ОБСЕ/БДИПЧ

| | | |
|-----------|--------------|----------------------|
| Artur | Aghamalyan | Армения |
| Hovhannes | Ghazaryan | Армения |
| Anush | Hayrapetyan | Армения |
| Anna | Papikyan | Армения |
| Johannes | Schallert | Австрия |
| Afiz | Aliyev | Азербайджан |
| Daria | Zaleznicenka | Беларусь |
| Suad | Salkic | Босния и Герцеговина |
| Marcela | Maskova | Чехия |

| | | |
|-----------------------------|--------------------|----------------|
| Hanne | Bang | Дания |
| Marielise | Berg-Sonne | Дания |
| Niels Henrik Jermiin | Nielsen | Дания |
| Ingrid Margrethe | Poulsen | Дания |
| Ingmar Goesta | Hermansson | Финляндия |
| Helena Marja-Terttu | Laatio | Финляндия |
| Eeva Karoliina | Suhonen | Финляндия |
| Beatrix Francoise Elisabeth | Boonekamp | Франция |
| Juliette Marguerite Emma | Le Dore | Франция |
| Adeline Elise Emilie | Marquis | Франция |
| Sylvain | Ollier | Франция |
| Fritz | Birnstiel | Германия |
| Jana Catharina | Buergers | Германия |
| Maria Irene | Fellmann | Германия |
| Wolfgang Bernhard | | |
| Gottfried Anton | Graf von Schmettau | Германия |
| Christa Friede | Mueller | Германия |
| Stefan | Steinhilber | Германия |
| Eithne | Mac Dermott | Ирландия |
| Ilmira | Gafiatullina | Казахстан |
| Emil | Shakir Uulu | Киргизия |
| Elena | Gherciu | Молдова |
| Linda Elisabeth | Beijlsmit | Нидерланды |
| Judith Petrina Arselina | Kiers | Нидерланды |
| Onno van der Wind | Steenbergen | Нидерланды |
| Toril | Lund | Норвегия |
| Eva-Kristin Urestad | Pedersen | Норвегия |
| Jon Roar | Strandenes | Норвегия |
| Milos | Stojadinovic | Сербия |
| Maria Rosa | Mora Acuna | Испания |
| Knut Lennart | Bergknut | Швеция |
| Tord Birger | Drugge | Швеция |
| Stig Lennart | Glans | Швеция |
| Tina Anna-Stina | Lund | Швеция |
| Monique | Nobs | Швейцария |
| Gabriela Ursula | Buettner | Швейцария |
| Zouhal | Avzalchoeva | Таджикистан |
| Alexander Newton | Anderson | Великобритания |
| Peter Robert | Davies | Великобритания |
| Julian William | Nundy | Великобритания |
| Mark Burnidge | Waller | Великобритания |
| Dmytro | Tuzhanskyi | Украина |
| Anna | Galan | Украина |
| Florence Mae | Barna | США |
| Robert Harley | Brandstetter | США |

| | | |
|----------------|------------|------------|
| Joan Adele | Brown | США |
| Susanne B | Cooper | США |
| Helen Sen | Kornblum | США |
| Lester Daniel | Margosian | США |
| John Edward | Miller | США |
| Robert Iverson | Paullin Jr | США |
| Mitchell Lee | Polman | США |
| Karen Ann | Reinhardt | США |
| Douglas Bruce | Wake | США |
| Marsha Ann | Weinerman | США |
| Alexander | Kashubin | Узбекистан |

О ДЕЯТЕЛЬНОСТИ БДИПЧ/ОБСЕ

Бюро по демократическим институтам и правам человека (БДИПЧ/ОБСЕ) 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 называется человеческим измерением ОБСЕ.

БДИПЧ/ОБСЕ, базирующееся в Варшаве (Польша), было создано как Бюро по свободным выборам на Парижском саммите 1990 года и начало свою деятельность в мае 1991 г. Спустя год название организации изменили 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 стандартам демократических выборов и национальному законодательству*. Уникальная методология Бюро предоставляет возможность углубленного анализа всех элементов избирательного процесса. С помощью своих проектов ОБСЕ/БДИПЧ помогает странам-участницам улучшать избирательную систему.

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

БДИПЧ/ОБСЕ 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 для жертв торговли людьми, образование в области прав человека, мониторинг и отчетность по правам человека, а также права женщин и безопасность.

В области **толерантности и недискриминации** ОБСЕ/БДИПЧ 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; образовательная деятельность для популяризации толерантности, уважения и взаимопонимания.

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

Вся деятельность БДИПЧ осуществляется в тесном сотрудничестве с государствами-участниками, организациями и полевыми миссиями ОБСЕ, а также с другими международными организациями. Более подробная информация доступна на сайте БДИПЧ/ОБСЕ (www.osce.org/odihr).