ЗАЯВЛЕНИЕ

Ассоциации «ГРАЖДАНСКИЙ КОНТРОЛЬ»

о ходе мониторинга избирательной кампании по выборам депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации шестого созыва

(назначение выборов и выдвижение федеральных списков кандидатов)

аспект
центр
социальных и
политических
исследований

Гражданский контроль

Ассоциация некоммерческих организаций по защите избирательных прав

ЗАЯВЛЕНИЕ

Ассоциации «ГРАЖДАНСКИЙ КОНТРОЛЬ» о ходе мониторинга избирательной кампании по выборам депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации шестого созыва

(назначение выборов и выдвижение федеральных списков кандидатов)

Выборы депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации шестого созыва назначены на 4 декабря 2011 года Указом Президента Российской Федерации от 29 августа 2011 года № 1124 «О назначении выборов депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации нового созыва». Указ опубликован в «Российской газете» 30 августа 2011 года. В тот же день началась избирательная кампания по выборам депутатов Государственной Думы.

Ассоциация «Гражданский контроль» официально приступила к мониторингу избирательной кампании.

ОСПАРИВАНИЕ УКАЗА О НАЗНАЧЕНИИ ВЫБОРОВ

В начале избирательной кампании, 8 сентября 2011 г., в Независимом пресс-центре (г. Москва), состоялась пресс-конференция ряда граждан, обратившихся в Верховный Суд Российской Федерации с заявлением о признании Указа незаконным и нарушающим их конституционные права. Основным мотивом поданного заявления послужило «отсутствие нормативно-правовой базы конституционного принципа прямых и равных выборов в государстве, что противоречит Конституции Российской Федерации, международным правовым нормам в данной области и нарушает права граждан избирать и быть избранными в Государственную Думу ФС РФ». По мнению авторов вышеуказанного заявления, отсутствие в законе положений, обеспечивающих мажоритарную избирательную систему, противоречит основам конституционного строя Российской Федерации, а принцип прямого избирательного права, по их мнению, предусматривает обязательное наличие мажоритарной или смешанной (мажоритарно-пропорциональной) системы выборов.

Ассоциация некоммерческих организаций по защите избирательных прав

Ассоциация «Гражданский контроль» провела анализ материалов пресс-конференции и тех международных документов, на которые ссылались заявители. Как следует из данного анализа, международные обязательства Российской Федерации, как и другие международные избирательные стандарты, не содержат требования использовать какую-либо конкретную избирательную систему. Принцип прямого избирательного права, на который ссылаются авторы заявления, заключается в том, что граждане голосуют на выборах соответственно за кандидата и (или) список кандидатов, или против кандидата, кандидатов и (или) список кандидатов непосредственно; все депутатские мандаты в одной из палат национального законодательного органа являются объектом свободной состязательности кандидатов и (или) списков кандидатов в ходе всенародных выборов. Таким образом, этот принцип охарактеризован в ст. 4 Конвенции о стандартах демократических выборов, избирательных прав и свобод в государствах-участниках СНГ, заключенной 7 октября 2002 г. в г. Кишиневе и ратифицированной Федеральным законом от 2 июля 2003 г. № 89-ФЗ, п. 4 Свода рекомендуемых норм при проведении выборов, принятым Венецианской комиссией (Европейской комиссией «За демократию через право» Совета Европы) в г. Страсбурге 18–19 октября 2002 г., ст. 6 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации». Более того, в Своде рекомендуемых норм прямо указано, что «при условии соблюдения вышеупомянутых принципов может выбираться любая избирательная система» (п. 4).

Проведенный анализ показывает, что пропорциональная избирательная система также в полном объеме удовлетворяет сформулированным Конституционным Судом Российской Федерации критериям конституционности избирательной системы.

Однако, в любом случае заявители оспаривают в Верховном Суде Российской Федерации не положения Федерального закона «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации», устанавливающие пропорциональную избирательную систему, которую они считают нарушающей их права, а Указ Президента Российской Федерации о назначении выборов, то есть правовой акт, объявивший о начале избирательной кампании.

Ассоциация обращает внимание на то, что, требуя отмены указа, заявители не учитывают, что отказ главы государства от подписания данного документа повлек бы за собой нарушение принципа периодичности и обязательности выборов, установленного всеми указанными выше международными правовыми актами и ст. 9 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации», что нарушило бы избирательные права граждан Российской Федерации.

ОЦЕНКИ ДЕМОКРАТИЧНОСТИ ВЫБОРОВ, ВЫСКАЗЫВАЕМЫЕ ДО НАЧАЛА ИЗБИРАТЕЛЬНОЙ КАМПАНИИ

Характерной чертой начавшейся избирательной кампании по выборам депутатов Государственной Думы стали начавшиеся еще в марте 2011 г., то есть за 9 месяцев до дня голосования, заявления представителей незарегистрированных политических партий и общественных объединений, а также некоторых представителей междуна-

родных организаций и отдельных депутатов Европейского парламента о недемократичности и незаконности предстоящих выборов.

В период рассмотрения Министерством юстиции Российской Федерации документов, представленных для регистрации политической партии «Парнас», такого рода заявления фактически использовались для шантажа представителей министерства: звучали заявления, что выборы будут заведомо незаконными в случае, если партии будет отказано в регистрации.

Ассоциация «Гражданский контроль» полагает, что подобного рода утверждения являются не более, чем попыткой привлечь внимание избирателей к их авторам. Ассоциация считает, что заранее данная оценка демократичности выборов не может быть сформирована по результатам реальных экспертных и аналитических исследований и не может быть рассмотрена как экспертная оценка. Ассоциация заявляет о недопустимости высказывания подобных оценок, безосновательно снижающих доверие избирателей к выборам.

ПРИЗЫВЫ К ОТКАЗУ ОТ РЕАЛИЗАЦИИ КОНСТИТУЦИОННЫХ ПРАВ ГРАЖДАН

Еще одним характеризующим начавшуюся кампанию обстоятельством является определенное число так называемых политических и общественных деятелей, призывающих граждан к отказу от реализации своих конституционных прав на участие в выборах. Это осуществляется в формах призывов к бойкоту выборов (неучастию в них), порче избирательных бюллетеней, получению и неиспользованию открепительных удостоверений и т.п. Ассоциация отмечает, что подобные призывы звучали и на предыдущих выборах, однако в этот раз активистами было создано специальное движение «нах-нах: Голосуй против всех!». Как заявлено в обнародованном манифесте движения, оно призывает избирателей перечеркнуть бюллетень, поставить галочки во всех его квадратах и опустить в ящик для голосования.

Ассоциация отмечает, что правовые последствия такого «голосования против всех» могут быть двух видов: в случае, если число таких избирательных бюллетеней составит более 40% (что с учетом степени популярности авторов предложений, которым несколько месяцев назад не удалось организовать политическую партию с участием менее 0,05% от числа избирателей в России) – выборы признаются несостоявшимися, в иных случаях «голоса» избирателей распределяются между политическими партиями, преодолевшими 7-процентный барьер, пропорционально числу полученных ими голосов избирателей.

В связи с этим Ассоциация убеждена, что такого рода призывы являются введением избирателей в заблуждение, направленным на фактический отказ их от реализации конституционного права избирать своих представителей в органы государственной власти. Ассоциация считает такие заявления неприемлемыми и будет проводить работу по доведению до сведения избирателей правовых последствий подобного рода действий.

МЕЖДУНАРОДНОЕ НАБЛЮДЕНИЕ ЗА ВЫБОРАМИ

22 августа 2011 г. представители Ассоциации «Гражданский контроль» провели рабочую встречу с группой экспертов Бюро по демократическим институтам и правам человека Организации по безопасности и сотрудничеству

в Европе (БДИПЧ ОБСЕ). В ходе встречи были обсуждены деятельность Ассоциации и перспективы возможного сотрудничества с международными наблюдателями.

Ассоциация проанализировала предвыборной оценочный отчет группы экспертов БДИПЧ ОБСЕ, обнародованный 14 сентября 2011 г. Отчет, состоящий в основном из описаний проведенных бесед с представителями политических партий, в том числе незарегистрированных, общественных объединений и организаций, осуществляющих мониторинг избирательных процессов в России, содержит ряд выводов, основанных на интерпретации результатов бесед, а в некоторых случаях – предыдущего опыта наблюдений. Так, нормативно-правовая база выборов охарактеризована как «сложная система, включающая в себя ряд подробных законодательных актов». При этом не учтено, что, по существу, единственным «подробным» законодательным актом, регулирующим федеральные выборы, является Федеральный закон «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации».

Утверждение, что «Единая Россия» на последних парламентских выборах получила большинство мандатов (315) и сформировала правительство, свидетельствует о недостаточном знании авторами доклада как положений Конституции Российской Федерации, так и политической практики России, поскольку функции по формированию Правительства осуществляет Президент Российской Федерации, Государственная Дума же дает ему согласие только на назначение Председателя Правительства Российской Федерации.

В некоторых случаях группа экспертов БДИПЧ ОБСЕ самостоятельно формулировала «проблемы», несмотря на результаты состоявшихся в России встреч: Как следует из отчета, собеседники БДИПЧ ОБСЕ не упомянули качество списков как аспект, вызывающий серьезное беспокойство, однако, были отмечены определенные неточности этих списков в прошлом. То есть, фактически, представителями миссии сделана попытка сформулировать следующее утверждение: «несмотря на то, что все собеседники говорят об отсутствии проблемы, она существует».

С учетом изложенных обстоятельств, Ассоциация «Гражданский контроль» обращает внимание на недостаточную степень объективности в деятельности группы экспертов, при этом очевидно, что приоритет отдавался именно негативной информации. Ассоциация выражает опасение, что при сохранении такого подхода в деятельности миссии по наблюдению за выборами (в случае, если она будет работать) у представителей гражданского общества могут возникнуть вопросы о соблюдении этой международной организацией основополагающего принципа объективности и беспристрастности международного наблюдения за выборами.

ВЫДВИЖЕНИЕ ФЕДЕРАЛЬНЫХ СПИСКОВ КАНДИДАТОВ

В соответствии с Федеральным законом «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» Центральной избирательной комиссией Российской Федерации установлены сроки выдвижения федеральных списков кандидатов – не ранее 9 сентября 2011 г. и не позднее 29 сентября 2011 г., срок представления федеральных списков кандидатов в Центральную избирательную комиссию Российской Федерации – не позднее 29 сентября 2011 г.

Гражданский контроль

Ассоциация некоммерческих организаций по защите избирательных прав

В соответствии с законодательством Российской Федерации в выборах депутатов Государственной Думы вправе участвовать семь зарегистрированных политических партий. Их список был представлен Министерством юстиции Российской Федерации.

В таблице приведены сведения о выдвижении политическими партиями федеральных списков кандидатов:

Политическая партия	Дата съезда	Число кандидатов в списке кандидатов	Кол-во региональных групп кандидатов	Число кандидатов в общефед. части списка
«Патриоты России»	10.09	309	83	10
«Яблоко»	10–11.09	374	78	10
ЛДПР	13.09	315	82	10
«Правое дело»	14–15,20.09	376	77	10
«Единая Россия»	23–24.09	600	80	1
«Справедливая Россия»	24.09	600	73	8
КПРФ	24.09	597	73	10

Съезды всех политических партий прошли в установленный законом срок. При назначении даты проведения съезда проявилась следующая закономерность: непарламентские политические партии принимали решения о выдвижении списков кандидатов в начале установленного законом срока, что, по-видимому, объясняется желанием оставить больше времени для сбора подписей избирателей, а парламентские, освобожденные законодательством от необходимости представления подписей избирателей, – в конце срока для выдвижения.

Численный состав списков кандидатов варьируется от 309 у «Патриотов России» до 600 человек у «Единой России» и «Справедливой России». При этом только последние две политические партии «заполнили» список кандидатов на 100%. КПРФ выдвинула на 3 кандидата меньше, другие партии «заполнили» свой список кандидатов более чем на половину, но менее чем на 2/3. Среднее число кандидатов в выдвинутых списках составило 453 человека.

Выдвинутые политическими партиями списки кандидатов включают в себя от 73 до 83 региональных групп кандидатов при необходимом минимуме в 70 региональных групп.

Все политические партии, за исключением партии «Единая Россия», воспользовались измененной после предыдущих выборов нормой законодательства,

позволяющей включить в общефедеральную часть списка 10 кандидатов вместо трех. В 2007 г.: «Справедливая Россия» включила в такую часть 8 кандидатов, остальные партии – по 10 кандидатов. «Единая Россия», как и в 2007 г., включила в общефедеральную часть списка одного кандидата – президента Российской Федерации.

В качестве лидеров списков кандидатов пять из семи политических партий выдвинули своих руководителей, включая партию «Правое дело», выдвинувшую исполняющего обязанности руководителя партии. Политическая партия «Яблоко» выдвинула список во главе с Г. Явлинским, являвшимся в недавнем прошлом председателем партии, а «Единая Россия» – президента Российской Федерации Д. Медведева, который не является членом партии (как и на выборах 2007 г., когда список партии возглавлял действовавший президент В. Путин, также не являвшийся членом партии).

Ассоциация «Гражданский контроль» отмечает, что съезды большинства политических партий прошли в спокойной рабочей атмосфере. Своего рода исключениями из этого стали съезды партий «Правое дело» и «Единая Россия».

На съезде «Правого дела» состоялся достаточно неожиданный для экспертов внутрипартийный скандал, повлекший смену лидера партии: возглавивший ее несколько месяцев назад бизнесмен М. Прохоров был смещен с этой должности, после чего существенному изменению подвергся состав федерального списка кандидатов партии.

Съезд партии «Единая Россия» стал площадкой для разрешения главной политической интриги последних месяцев – вопроса о кандидате на должность президента Российской Федерации от правящей партии. Очевидно, что, учитывая результаты различных социологических исследований, кандидат, выдвинутый этой партией, будет иметь наиболее существенный «стартовый политический капитал». В результате объявления президентом Российской Федерации Д. Медведевым совместного решения так называемого «тандема» о выдвижении кандидатуры В. Путина на предстоящих в следующем году президентских выборах на съезде партии, он закономерно занял первые строки в новостных лентах. Таким образом, объявление решения на съезде правящей партии фактически стало серьезным PR-поводом для партии.

Ассоциация «Гражданский контроль» отмечает, что главной отличительной чертой этапа выдвижения федеральных списков кандидатов на выборах депутатов Государственной Думы шестого созыва стало произошедшее впервые в новейшей истории России выдвижение списков всеми субъектами, наделенными таким правом. Это стало продолжением выявленной тенденции после вступления в силу Федерального закона «О политических партиях»: в 2003 году в выборах участвовало 72,7% зарегистрированных политических партий, в 2007 году – 93,3%, в 2011 году – 100%.

Ассоциация полагает, что указанные цифры свидетельствуют о завершении формирования партийной политической системы страны, в результате которого образованы политические партии, которые на практике преследуют цель участия в выборах и иных политических процессах в стране.

В целом, на стадии выдвижения федеральных списков кандидатов нарушений и сообщений о нарушениях Ассоциацией «Гражданский контроль» не зафиксировано.

Ассоциация некоммерческих организаций по защите избирательных прав

Центральная избирательная комиссия Российской Федерации на текущий момент не решила вопросы, связанные с регистрацией федеральных списков кандидатов. Вместе с тем, в ходе проверки документов, представленных ЛДПР, ЦИК России выявила недостатки по четырем кандидатам. 30 сентября в соответствии ЦИК России своим постановлением известила об этих недостатках ЛДПР.

Ассоциация «Гражданский контроль» продолжит мониторинг этой ситуации и в целом процесса проверки документов политических партий и регистрации выдвинутых ими федеральных списков кандидатов.

ПРЕДВЫБОРНАЯ АГИТАЦИЯ

Предвыборная агитация политических партий на начальной стадии избирательного процесса может быть охарактеризована как умеренная.

В период, предшествующий началу избирательной кампании, политические партии размещали свои агитационные материалы. Высокую активность в размещении наружной рекламы проявила партия «Правое дело», материалы которой в основном были направлены на повышение узнаваемости партии М. Прохорова, избранного незадолго до этого руководителем партии. Однако после досрочного прекращения его полномочий на этой должности размещенные материалы фактически потеряли свое значение в рамках текущей избирательной кампании.

Некоторые политические партии заявляли об административных препятствиях в размещении материалов на рекламных конструкциях в ряде регионов. Ассоциация продолжит мониторинг рассмотрения подобных обращений в правоохранительные и иные органы.

В процессе предвыборной агитации наблюдаются признаки ксенофобской риторики. В самом начале избирательной кампании становится очевидным, что некоторые политические партии будут активно использовать национальный вопрос в ходе предвыборной агитации. Так, одним из тезисов предвыборной программы ЛДПР является строительство «нашего общего Русского дома». Этот тезис в совокупности с иными положениями программы может содержать признаки ксенофобской риторики. Ассоциация «Гражданский контроль» обратилась в Генеральную прокуратуру с заявлением о необходимости дать правовую оценку данным положениям программы и будет контролировать ход проверки.

Ассоциация обращает внимание участников избирательной кампании на существующие законодательные запреты на агитацию, возбуждающую национальную рознь, и на обращение президента Российской Федерации Д. Медведева к лидерам политических партий о недопустимости любых попыток разжигания межнациональной, межэтнической розни. Ассоциация будет уделять повышенное внимание данным процессам.

Президиум Ассоциации «Гражданский контроль»
3 октября 2011 года