



Уполномоченный  
по правам человека в Санкт-Петербурге

# СПЕЦИАЛЬНЫЙ ДОКЛАД

Уполномоченного по правам человека  
в Санкт-Петербурге

о нарушениях избирательных прав граждан на территории  
Санкт-Петербурга в период проведения в 2017–2018 годах  
избирательной кампании  
по выборам Президента Российской Федерации

Санкт-Петербург

2019



Уполномоченный  
по правам человека в Санкт-Петербурге

# **СПЕЦИАЛЬНЫЙ ДОКЛАД**

Уполномоченного по правам человека  
в Санкт-Петербурге

о нарушениях избирательных прав граждан на территории  
Санкт-Петербурга в период проведения в 2017–2018 годах  
избирательной кампании  
по выборам Президента Российской Федерации

Санкт-Петербург

2019

# СОДЕРЖАНИЕ

|   |           |
|---|-----------|
| <b>1. Введение .....</b>  | <b>3</b>  |
| <b>2. Основные направления деятельности Уполномоченного по обеспечению дополнительных гарантий государственной защиты избирательных прав граждан в Санкт-Петербурге в период организации и проведения выборов Президента РФ .....</b> | <b>4</b>  |
| 2.1. Сбор и анализ информации о нарушениях избирательных прав .....   | 5         |
| 2.2. Разработка и публикация аналитических и методических материалов, обучение участников избирательного процесса .....   | 6         |
| 2.3. Контроль соблюдения избирательных прав в день голосования .....  | 7         |
| 2.4. Организация работы межведомственной рабочей группы по разработке предложений, направленных на совершенствование избирательного законодательства и практики его применения .....  | 7         |
| <b>3. Нарушения избирательных прав граждан в период организации и проведения выборов Президента Российской Федерации .....</b>  | <b>8</b>  |
| 3.1. Нарушения избирательных прав при проведении агитации .....   | 9         |
| 3.2. Нарушения прав граждан при составлении списков избирателей .....   | 13        |
| 3.3. Нарушения порядка голосования и подведения итогов выборов .....  | 15        |
| 3.3.1. Подготовка помещений для голосования, техническое обеспечение избирательного процесса .....  | 15        |
| 3.3.2. Обеспечение права на наблюдение за ходом голосования .....   | 18        |
| 3.3.3. Нарушения при проведении голосования и определении его итогов .....  | 22        |
| 3.4. Искусственное повышение показателей участия избирателей в выборах .....  | 27        |
| 3.5. Рассмотрение жалоб на нарушения избирательных прав .....   | 33        |
| <b>4. Заключение .....</b>  | <b>37</b> |
| <b>5. Рекомендации Уполномоченного по совершенствованию законодательства о выборах и практики его применения .....</b>  | <b>38</b> |

## 1. Введение

Вопросы соблюдения и защиты избирательных прав граждан непосредственно входят в компетенцию Уполномоченного по правам человека в Санкт-Петербурге (Уполномоченный)<sup>1</sup>.

Анализ информации о нарушениях избирательных прав, выводы и рекомендации по их устранению опубликованы в ежегодных докладах о деятельности Уполномоченного и соблюдении прав граждан (доклады) в Санкт-Петербурге в 2013<sup>2</sup>, 2014<sup>3</sup>, 2015<sup>4</sup>, 2016<sup>5</sup> и 2017<sup>6</sup> годах, специальном докладе о нарушениях избирательных прав граждан на территории Санкт-Петербурга в период проведения избирательной кампании 2016 года<sup>7</sup>.

В 2018 году состоялись выборы Президента Российской Федерации (выборы Президента РФ). По мнению большинства участников избирательного процесса, число нарушений, проявившихся в Санкт-Петербурге на выборах Президента РФ 2018 года, снизилось в сравнении с предыдущими избирательными кампаниями, в частности кампанией по выборам депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации седьмого созыва, депутатов Законодательного Собрания Санкт-Петербурга шестого созыва и депутатов представительных органов трех муниципальных образований Санкт-Петербурга (выборы 2016 года)<sup>8</sup>. В то же время в период избирательной кампании 2017–2018 годов проявился целый ряд проблем и нарушений, препятствующих реализации избирательных прав граждан. Отчасти это было связано с новациями избирательного законодательства, в том числе с впервые применявшимся порядком голосования избирателей по месту их нахождения. Однако некоторые из проблем сохраняют свою актуальность от выборов к выборам.

В основу настоящего специального доклада положен проведенный Уполномоченным мониторинг соблюдения избирательных прав граждан в Санкт-Петербурге на выборах Президента РФ и практика работы по обеспечению дополнительных гарантий их государственной защиты. В докладе приведены выявленные факты нарушений, информация, касающаяся рассмотрения дел о защите избирательных прав судами и правоохранительными органами, материалы аналитических и науч-

<sup>1</sup> Пункт 5 статьи 1 Закона Санкт-Петербурга от 30.12.1997 № 227-77 «Об Уполномоченном по правам человека в Санкт-Петербурге», статья 21 Всеобщей декларации прав человека.

<sup>2</sup> [http://ombudsmanspb.ru/files/doklad/doklad\\_up\\_site\\_3.pdf](http://ombudsmanspb.ru/files/doklad/doklad_up_site_3.pdf), раздел 1.4, стр. 56–63.

<sup>3</sup> [http://ombudsmanspb.ru/files/files/doklad\\_2014/DOKLAD\\_2014\\_site\\_last.pdf](http://ombudsmanspb.ru/files/files/doklad_2014/DOKLAD_2014_site_last.pdf), раздел 1.5, стр. 49–62.

<sup>4</sup> [http://ombudsmanspb.ru/files/files/doklad\\_2015/DOKLAD\\_2015\\_site.pdf](http://ombudsmanspb.ru/files/files/doklad_2015/DOKLAD_2015_site.pdf), раздел 1.3, стр. 33–41.

<sup>5</sup> [http://ombudsmanspb.ru/files/2017/29\\_03\\_2017\\_Doklad%20UPCH/DOKLAD\\_2016\\_site\\_29\\_03.pdf](http://ombudsmanspb.ru/files/2017/29_03_2017_Doklad%20UPCH/DOKLAD_2016_site_29_03.pdf), раздел, стр. 35–51.

<sup>6</sup> [http://ombudsmanspb.ru/files/002018/28\\_03\\_2018\\_Doklad%20UPCH/DOKLAD\\_2017\\_28032018\\_ok.pdf](http://ombudsmanspb.ru/files/002018/28_03_2018_Doklad%20UPCH/DOKLAD_2017_28032018_ok.pdf), стр. 33–39.

<sup>7</sup> [http://ombudsmanspb.ru/files/002018/27\\_02\\_2018\\_vybory/ELECT\\_2018\\_4.pdf](http://ombudsmanspb.ru/files/002018/27_02_2018_vybory/ELECT_2018_4.pdf)

<sup>8</sup> Такое мнение было высказано активистами сообщества наблюдателей Санкт-Петербурга на встрече с председателем ЦИК РФ Э.А. Памфиловой 12.04.2018 (<https://www.youtube.com/watch?v=8pJiXGGi5E>).

ных исследований, публикации СМИ. Специальный доклад содержит рекомендации по совершенствованию избирательного законодательства и практики его применения, подготовленные в целях предотвращения нарушений избирательных прав в будущем и в первую очередь на предстоящих в сентябре 2019 года выборах высшего должностного лица Санкт-Петербурга – губернатора Санкт-Петербурга и депутатов муниципальных советов внутригородских муниципальных образований Санкт-Петербурга.

Уполномоченный благодарит членов избирательных комиссий, наблюдателей, волонтеров, всех неравнодушных граждан, принимавших участие в выборах Президента РФ в Санкт-Петербурге. Особая благодарность – всем участникам избирательного процесса, предоставившим информацию, относящуюся к организации и проведению выборов, в том числе активистам Общественной организации «Наблюдатели Санкт-Петербурга и Северо-Западного региона» (ОО «Наблюдатели Петербурга»), чья деятельность, в том числе многолетнее сотрудничество с Уполномоченным, направлена на защиту избирательных прав граждан.

## 2. Основные направления деятельности Уполномоченного по обеспечению дополнительных гарантий государственной защиты избирательных прав граждан в Санкт-Петербурге в период организации и проведения выборов Президента РФ

Кампания по выборам Президента РФ началась 18 декабря 2017 года<sup>9</sup>, завершившись 4 июня 2018 года<sup>10</sup>. Голосование на выборах Президента РФ состоялось 18 марта 2018 года.

Уполномоченным и его аппаратом в период проведения на территории Санкт-Петербурга избирательной кампании по выборам Президента РФ осуществлялся постоянный мониторинг соблюдения избирательных прав граждан.

В качестве основных направлений мониторинга соблюдения избирательных прав и содействия их реализации были выбраны следующие:

<sup>9</sup> Постановление Совета Федерации от 15.12.2017 № 528-СФ «О назначении выборов Президента Российской Федерации», опубликовано 18.12.2017.

<sup>10</sup> В соответствии с пунктом 19 статьи 2 Федерального закона от 12.06.2002 № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации», избирательная кампания – это деятельность по подготовке и проведению выборов, осуществляемая в период со дня официального опубликования решения уполномоченного должностного лица, государственного органа, органа местного самоуправления о назначении выборов до дня представления избирательной комиссией, организующей выборы, отчета о расходовании средств соответствующего бюджета, выделенных на подготовку и проведение выборов.

- сбор и анализ информации о нарушениях избирательных прав;
- разработка и публикация методических материалов для участников избирательного процесса, организация обучающих мероприятий;
- контроль соблюдения избирательных прав в день голосования;
- организация работы межведомственной рабочей группы по разработке предложений, направленных на совершенствование избирательного законодательства и практики его применения.

Указанные направления деятельности избраны с учетом статуса Уполномоченного, поскольку установленные законом ограничения обязывают Уполномоченного избегать каких-либо партийно-политических предпочтений и не допускать предвзятого отношения к кому-либо из кандидатов.

### 2.1. Сбор и анализ информации о нарушениях избирательных прав

Информацию о ходе избирательной кампании, условиях реализации избирательных прав граждан Уполномоченный получал из различных источников: обращений граждан (в том числе поступивших на горячую линию Уполномоченного в день проведения голосования 18 марта 2018 года), сообщений наблюдателей, членов избирательных комиссий, СМИ, публикаций в сети Интернет, материалов проверок и др.

Для оперативного получения сведений о нарушениях избирательных прав и реагирования на них в день голосования 18 марта 2018 года в аппарате Уполномоченного была организована работа горячей линии по приему жалоб и обращений от участников избирательного процесса. В период работы горячей линии в аппарат Уполномоченного поступило 20 обращений и жалоб на нарушения избирательных прав.

При наличии оснований проводилась проверка поступившей информации о нарушениях. К решению выявленных проблем привлекались избирательные комиссии или уполномоченные государственные органы, что в ряде случаев позволило предотвратить нарушения прав граждан либо восстановить нарушенные права<sup>11</sup>. Но, к сожалению, в ряде случаев уполномоченные государственные органы не принимали необходимых мер для решения проблем с реализацией избирательных прав граждан<sup>12</sup>.

<sup>11</sup> После обращения Уполномоченного в СПБИК был решен вопрос с доступом в ТИКи Санкт-Петербурга в день голосования членов УИКов, наблюдателей и иных лиц, чье соответствующее право установлено законом (см. стр. 19–20).

<sup>12</sup> Несмотря на многочисленные обращения Уполномоченного в исполнительные органы государственной власти Санкт-Петербурга, органы прокуратуры, вопросы реализации права граждан на проведение агитационных публичных мероприятий во многих случаях остались нерешенными (см. стр. 9–13).

## 2.2. Разработка и публикация аналитических и методических материалов, обучение участников избирательного процесса

В период проведения избирательной кампании по выборам Президента РФ Уполномоченным издан Специальный доклад о нарушениях избирательных прав граждан на территории Санкт-Петербурга в период проведения в 2016 году избирательной кампании по выборам депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации седьмого созыва, депутатов Законодательного Собрания Санкт-Петербурга шестого созыва и депутатов представительных органов трех муниципальных образований Санкт-Петербурга<sup>13</sup>. Доклад, подготовленный на основе опыта работы Уполномоченного, содержит информацию о нарушениях законодательства о выборах и практики его применения, выявленных в период избирательных кампаний 2016 года, а также рекомендации по их предотвращению, учет которых представлялся актуальным в период подготовки и проведения выборов Президента РФ.

27 февраля 2018 года состоялся семинар Уполномоченного по правам человека в Санкт-Петербурге и Санкт-Петербургской избирательной комиссии по вопросам соблюдения прав граждан при проведении агитационных публичных мероприятий и организации наблюдения на выборах Президента РФ. В семинаре приняли участие Уполномоченный и сотрудники его аппарата, члены Санкт-Петербургской избирательной комиссии, представители ГУ МВД России по Санкт-Петербургу и Ленинградской области, Комитета по вопросам законности, правопорядка и безопасности Санкт-Петербурга, ОО «Наблюдатели Петербурга», территориальных избирательных комиссий, региональных отделений политических партий, кандидатов на должность Президента РФ.

Участникам семинара были представлены разработанные Уполномоченным методические материалы «Соблюдение прав граждан при организации и проведении агитационных публичных мероприятий».

Специальный доклад и методические материалы были опубликованы на сайте Уполномоченного<sup>14</sup> и также направлены губернатору Санкт-Петербурга, вице-губернатору Санкт-Петербурга – руководителю координационной группы по оказанию содействия избирательным комиссиям в реализации их полномочий при подготовке и проведении выборов, председателю Комитета по вопросам законности, правопорядка и безопасности, председателю Комитета территориального развития Санкт-Петербурга, председателю Законодательного Собрания Санкт-Петербурга, руководителям фракций Законодательного Собра-

ния Санкт-Петербурга, председателю СПБИК, председателям территориальных избирательных комиссий в Санкт-Петербурге, прокурору Санкт-Петербурга, начальнику ГУ МВД России по Санкт-Петербургу и Ленинградской области, руководителям УМВД России в административных районах Санкт-Петербурга, главам администраций районов Санкт-Петербурга, Уполномоченному по правам человека в Российской Федерации, председателю Совета при Президенте Российской Федерации по развитию гражданского общества и правам человека, председателю Центральной избирательной комиссии Российской Федерации, членам Совета ОО «Наблюдатели Петербурга», членам Совета движения «Голос».

## 2.3. Контроль соблюдения избирательных прав в день голосования

Накануне и в день голосования 18 марта 2018 года Уполномоченный посетил ряд избирательных участков, участковых и территориальных избирательных комиссий (в день голосования – вместе с представителями рабочей группы Совета при Президенте Российской Федерации по развитию гражданского общества и правам человека). Особое внимание было уделено избирательным участкам, образованным в местах временного пребывания избирателей (в том числе находившимся на территории больниц и железнодорожных вокзалов), участку для голосования бездомных и избирательным участкам, в отношении которых поступали жалобы.

Непосредственное посещение Уполномоченным проблемных избирательных участков является важным элементом в системе контроля за соблюдением избирательных прав граждан, позволяющим оперативно выявлять как нарушения избирательного законодательства, так и положительные аспекты деятельности избирательных комиссий.

## 2.4. Организация работы межведомственной рабочей группы по разработке предложений, направленных на совершенствование избирательного законодательства и практики его применения

Учитывая безусловную необходимость преодоления проблем, препятствующих реализации избирательных прав граждан, по инициативе Уполномоченного, поддержанной СПБИК, в декабре 2016 года начала работу межведомственная рабочая группа при Уполномоченном

<sup>13</sup> [http://ombudsmanspb.ru/files/002018/27\\_02\\_2018\\_vybory/ELECT\\_2018\\_4.pdf](http://ombudsmanspb.ru/files/002018/27_02_2018_vybory/ELECT_2018_4.pdf)

<sup>14</sup> [http://ombudsmanspb.ru/files/002018/27\\_02\\_2018\\_vybory/ELECT\\_2018\\_4.pdf](http://ombudsmanspb.ru/files/002018/27_02_2018_vybory/ELECT_2018_4.pdf),  
[http://ombudsmanspb.ru/files/002018/27\\_02\\_2018\\_vybory/27.02.2018\\_Vybory\\_Rekomendacii.pdf](http://ombudsmanspb.ru/files/002018/27_02_2018_vybory/27.02.2018_Vybory_Rekomendacii.pdf)

по правам человека в Санкт-Петербурге по разработке предложений, направленных на совершенствование избирательного законодательства и практики его применения (МРГ). В ее работе принимали участие Уполномоченный и специалисты его аппарата, депутаты Законодательного Собрания Санкт-Петербурга, члены СПБИК, сотрудники ГУ МВД по Санкт-Петербургу и Ленинградской области, должностные лица Комитета по вопросам законности, правопорядка и безопасности Санкт-Петербурга, Комитета территориального развития Санкт-Петербурга, администраций районов Санкт-Петербурга.

С декабря 2016 по июль 2018 года состоялось шесть заседаний МРГ, на которых были обсуждены вопросы информирования граждан о деятельности избирательных комиссий, проведения агитационных публичных мероприятий, хранения избирательной документации, рассмотрения избирательными комиссиями обращений и жалоб на нарушения избирательных прав, организации голосования отдельных категорий граждан (военнослужащих, проживающих в общежитиях студентов, пациентов психиатрических больниц и получателей социальных услуг в психоневрологических интернатах и др.), нарушениях, допущенных при проведении голосования на выборах 2016 года и Президента РФ и подведении его итогов.

Материалы обсуждений и предложения МРГ по совершенствованию деятельности избирательной системы использованы при подготовке предложений по совершенствованию избирательного законодательства и практики его применения<sup>15</sup>.

### **3. Нарушения избирательных прав граждан в период организации и проведения выборов Президента Российской Федерации**

19 марта 2018 года в офисе Уполномоченного состоялась рабочая встреча по обобщению данных мониторинга нарушений избирательных прав граждан, выявленных на территории Санкт-Петербурга в ходе выборов Президента РФ. Во встрече приняли участие члены региональной мониторинговой группы Совета при Президенте Российской Федерации по развитию гражданского общества и правам человека, в том числе координаторы АНО «В защиту прав избирателей “Голос”», ОО «Наблюдатели Петербурга», представители рабочей группы по осуществлению общественного контроля за реализацией избирательных прав граждан

<sup>15</sup> См. рекомендации на стр. 38.

Общественной палаты Санкт-Петербурга, Правозащитного совета Санкт-Петербурга.

Участники обсуждения отметили высокую степень участия петербуржцев в голосовании<sup>16</sup> и рост интереса к общественному наблюдению за выборами<sup>17</sup>. Однако, по оценкам Уполномоченного, выявленные в период избирательной кампании и в день голосования нарушения, в том числе вызванные применением «административного ресурса», не позволяют сделать вывод, что открытость и прозрачность выборов были в полной мере обеспечены.

В ряду нарушений и проблем, проявившихся в период избирательной кампании по выборам Президента РФ, особого внимания заслуживают:

- необоснованные отказы в согласовании агитационных публичных мероприятий;
- нарушения прав граждан при составлении списков избирателей;
- нарушения порядка голосования и подведения итогов выборов;
- нарушения, направленные на повышение показателей участия избирателей в выборах;
- несоблюдение законодательства при рассмотрении жалоб на нарушения избирательных прав.

#### **3.1. Нарушения избирательных прав при проведении агитации**

В период избирательной кампании по выборам Президента РФ так же, как и на выборах 2016 года, допускались нарушения прав граждан на осуществление агитации. В первую очередь это касалось необоснованных отказов в согласовании места и/или времени проведения агитационных публичных мероприятий.

К Уполномоченному поступило обращение Г., доверенного лица кандидата на должность Президента РФ от избирательного объединения «ЯБЛОКО», в котором сообщалось о неправомерных действиях администраций Выборгского, Кировского, Красногвардейского, Невского, Петроградского районов Санкт-Петербурга, выразившихся в необоснованных отказах в согласовании большей части заявленных мест проведения агитационных публичных мероприятий в поддержку кандидата на должность Президента РФ Г.А. Явлинского<sup>18</sup>. Так, администрация Петроградского района не согласовала проведение публичного мероприятия ни по одному из девяти заявленных адресов.

В целях проведения проверки фактов нарушений права на проведение агитационных публичных мероприятий Уполномоченный обратил-

<sup>16</sup> См. стр. 27.

<sup>17</sup> См. стр. 18–19.

<sup>18</sup> Обращение от 06.03.2018 № 392/18.

ся в прокуратуры соответствующих районов Санкт-Петербурга и СПБИК. Также Уполномоченный направил обращения в районные администрации с предложением рассмотреть вопрос о согласовании проведения агитационных публичных мероприятий в тех местах, которые позволяют реализовать цели указанных мероприятий.

Ответы прокуратур Выборгского<sup>19</sup>, Кировского<sup>20</sup>, Красногвардейского<sup>21</sup>, Невского<sup>22</sup> и Петроградского<sup>23</sup> районов на обращения Уполномоченного свидетельствуют о поддержке ими соответствующих решений администраций указанных районов, обосновавших отказы в согласовании такими причинами, как необходимость использования специальной техники при уборке снега в зимний период, невозможность обеспечения безопасности участников мероприятия вблизи улично-дорожной сети и проездов личного автомобильного транспорта, а также предполагаемыми нарушениями прав пешеходов. Представляется, что подобные основания для отказа в согласовании заявленных мест проведения агитационных публичных мероприятий надуманы и не предусмотрены действующим законодательством.

Кроме того, отказывая в согласовании мест проведения публичных мероприятий, администрации районов Санкт-Петербурга, как правило, предлагали провести их в малолюдных местах, не позволявших донести позицию их организаторов до сведения значительного количества избирателей<sup>24</sup>.

Между тем, согласно правовой позиции, сформулированной Конституционным судом Российской Федерации в Постановлении от 14.02.2013 № 4-П, при согласовании публичного мероприятия уполномоченные представители публичной власти должны привести веские доводы в обоснование того, что проведение публичного мероприятия в заявленном месте и (или) в заявленное время не просто нежелательно, а невозможно в связи с необходимостью защиты конституционно признаваемых ценностей, и предложить организаторам публичного мероприятия такой вариант, который позволял бы реализовать его цели, включая свободное формирование и выдвижение участниками публичного мероприятия своих требований, в том числе политических, и их доведение до соответствующих адресатов.

В отличие от органов прокуратуры, СПБИК в обращениях, направленных после запроса Уполномоченного в администрации Выборгского, Кировского, Красногвардейского, Невского и Петроградского районов,

<sup>19</sup> Письмо прокуратуры Выборгского района от 02.04.2018 № 358 ж 2018.

<sup>20</sup> Письмо прокуратуры Кировского района от 23.04.2018 № 623 ж 2018.

<sup>21</sup> Письмо прокуратуры Красногвардейского района от 28.03.2018 № 928ж/18.

<sup>22</sup> Письмо прокуратуры Невского района от 04.05.2018 № 724ж-2018.

<sup>23</sup> Письмо прокуратуры Петроградского района от 19.04.2018 № 494ж-2018.

<sup>24</sup> В качестве альтернативных мест проведения агитационных публичных мероприятий были предложены: участок 9-го Верхнего переулкa, находящийся под КАД (Выборгский район), Полустровский парк (Красногвардейский район), сад 30-летия Октября (Невский район), участок набережной реки Карповки от ул. Чапаева до Петропавловской ул. (Петроградский район).

указала на необходимость соблюдения законодательства о проведении публичных мероприятий, в том числе Постановления Конституционного суда РФ от 14.02.2013 № 4-П.

В рамках мониторинга соблюдения избирательных прав сотрудниками аппарата Уполномоченного проведен телефонный опрос представителей избирательных штабов кандидатов на должность Президента РФ о проблемах, возникших в ходе проведения предвыборной агитации.

Представитель избирательного штаба кандидата на должность Президента РФ от КПрФ сообщил об отказах районных администраций (в частности, администрации Колпинского района) в предоставлении помещений для проведения встреч с избирателями; о предоставлении помещений, не вмещающих желающих попасть на встречу (в одном случае на улице осталось более 400 человек); об отказах районных администраций в согласовании проведения агитационных пикетов в заявленных местах и об их предложениях перенести проведение пикетов в малолюдные места, что не соответствовало целям проведения пикетов.

По информации представителя избирательного штаба кандидата на должность Президента РФ от ЛДПР, районные администрации отказывали в согласовании одиночных пикетов у станций метрополитена с установкой сборно-разборных конструкций (агитационных кубов).

По данным представителя избирательного штаба кандидата на должность Президента РФ от ВПП «Гражданская инициатива», администрация Адмиралтейского района, отказав в согласовании агитационных пикетов на Сенной площади, предложила провести их в малолюдном месте на Митрофаньевском шоссе.

Кроме того, представители избирательных штабов кандидатов на должность Президента РФ от ВПП «Гражданская инициатива» и от политической партии «Коммунистическая партия «Коммунисты России» сообщили, что, в нарушение требований подпункта «в» пункта 3 статьи 48 Федерального закона от 12.06.2002 № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации», сотрудники полиции препятствовали раздаче агитационных материалов кандидатов у станций метрополитена.

Представитель избирательного штаба кандидата на должность Президента РФ от партии «ЯБЛОКО» подтвердил, что администрации ряда районов Санкт-Петербурга отказывали в согласовании проведения агитационных публичных мероприятий в заявленных местах, предлагая перенос мероприятий в заведомо неудобные места (например, в безлюдное место у КАД или под железнодорожным мостом).

Между тем Уполномоченный неоднократно обращал внимание на то, что распространение агитационных печатных материалов кандидата в депутаты и/или избирательного объединения в общественных местах (например, у станций метрополитена) не может быть расценено как на-

рушение порядка проведения пикетирования не только потому, что пикетирование, в силу Федерального закона от 19.06.2004 № 54-ФЗ «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетировании», всегда связано с целью его проведения (пикетируемым объектом), но, в первую очередь, по причине того, что раздача агитационных листовок является разновидностью разрешенной законом агитационной деятельности, а не разновидностью публичного мероприятия.

Учитывая негативный опыт выборов 2016 года, Уполномоченный предложил скорректировать практику органов исполнительной власти Санкт-Петербурга в целях разграничения агитационных публичных мероприятий и такой формы агитационной деятельности, как распространение печатной продукции и других агитационных материалов<sup>25</sup>. К сожалению, предложение Уполномоченного не было принято во внимание, что привело к нарушениям прав кандидатов и избирательных объединений на проведение предвыборной агитации.

Приведенная информация свидетельствует о том, что и уполномоченные органы исполнительной власти, и прокуратуры ряда районов Санкт-Петербурга в своей деятельности, касающейся организации агитационных публичных мероприятий, игнорировали обязательное к исполнению решение органа конституционного контроля<sup>26</sup> – Постановление Конституционного суда РФ от 14.02.2013 № 4-П.

Агитационные публичные мероприятия как инструмент доведения до избирателей информации о кандидатах и их программах имели особую важность в условиях практически полного отсутствия на центральных каналах телевидения содержательной предвыборной кампании. Проведение теледебатов кандидатов без участия основного кандидата в формате, исключающем содержательную дискуссию из-за краткости отведенного времени и невозможности серьезных критических высказываний<sup>27</sup> в адрес друг друга, распространение в телеэфире под видом информирования о деятельности отдельных кандидатов откровенно агитационных материалов фактически превратили выборы в плебисцит по вопросу о доверии действующему Президенту РФ.

Так, 16 февраля 2018 года на телеканале «Санкт-Петербург» демонстрировался информационный видеоролик «Корюшки. News. Выпуск 14», не оплаченный из избирательных фондов кандидатов на должность Президента РФ. В данном материале содержались высказывания агитационного характера в отношении некоторых кандидатов на долж-

<sup>25</sup> Доклад Уполномоченного за 2016 год, стр. 43, Специальный доклад Уполномоченного по правам человека в Санкт-Петербурге о нарушениях избирательных прав граждан на территории Санкт-Петербурга в период проведения в 2016 году избирательной кампании по выборам депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации седьмого созыва, депутатов Законодательного Собрания Санкт-Петербурга шестого созыва и депутатов представительных органов трех муниципальных образований Санкт-Петербурга, стр. 25, 52.

<sup>26</sup> Статья 6 Федерального конституционного закона от 21.07.1994 № 1-ФКЗ «О Конституционном Суде Российской Федерации».

<sup>27</sup> Пункт 5.2 статьи 56 Федерального закона от 12.06.2002 № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации».

ность Президента РФ, сопровождавшиеся соответствующим видеорядом. По данному факту Уполномоченным направлено обращение в СПБИК. Из ответа СПБИК<sup>28</sup> следует, что указанный видеоматериал демонстрировался в эфире телеканала «Санкт-Петербург» однократно, что, в соответствии с пунктом 2.1 статьи 48 Федерального закона от 12.06.2002 № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации», не позволило признать его агитационным материалом. Тем не менее, СПБИК направила обращение в адрес телеканала, обратив внимание на недопустимость нарушения законодательства Российской Федерации о выборах и предложив в дальнейшем воздержаться от распространения подобных материалов.

Представляется, что положения пункта 2.1 статьи 48 Федерального закона от 12.06.2002 № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» должны быть изменены, поскольку в действующей редакции они способствуют распространению средствами массовой информации и сетевыми изданиями незаконной агитационной продукции, в том числе так называемого черного пиара.

### 3.2. Нарушения прав граждан при составлении списков избирателей

Обращения граждан, поступившие на горячую линию Уполномоченного, сообщения наблюдателей и членов избирательных комиссий, а также информация, размещенная на официальных сайтах СПБИК и ТИКов, позволяют сделать выводы о многочисленных нарушениях при составлении списков избирателей.

**Ошибки в списках избирателей.** В отдельных случаях сведения о гражданах были включены в списки избирателей безосновательно. Так, Уполномоченному на горячую линию поступило обращение Т., который сообщил, что, прибыв на избирательный участок № 1166, он обнаружил в списке избирателей данные неустановленного лица (женщины 1975 г.р.), зарегистрированного по его месту жительства<sup>29</sup>. Проверка, проведенная по запросу Уполномоченного, подтвердила ошибку, и сведения о постороннем лице, якобы проживавшем по месту жительства Т., были исключены из регистра избирателей<sup>30</sup>.

<sup>28</sup> Письмо СПБИК от 17.03.2018 № 01-12/724и.

<sup>29</sup> Аналогичный случай, по данным уполномоченного представителя КИРФ на выборах Президента РФ Т.А. Дьячковой, отмечен в УИКе № 419 (ТИК № 11, Калининский район).

<sup>30</sup> Письмо прокуратуры Красносельского района от 15.05.2018 № 1789 к-2018; письмо ТИК № 26 от 24.04.2018 № 2-06/141.



К Уполномоченному на горячую линию поступило обращение Б., сообщившего, что при голосовании в УИКе № 577 (Кировский район) он обнаружил в списках избирателей данные о лице, которое четыре года назад было по решению суда снято с регистрационного учета по месту жительства заявителя. По информации, предоставленной прокуратурой Кировского района на запрос Уполномоченного, проверка подтвердила указанные заявителем факты.

В то же время в течение дня голосования избиратели неоднократно заявляли об отсутствии сведений о них в основных списках для голосования на избирательных участках, на территориях которых они постоянно проживают<sup>31</sup>, в связи с чем на избирательных участках выстраивались очереди из желающих проголосовать после включения их в дополнительные списки избирателей.

Так, к Уполномоченному обратилась К., которая сообщила, что при посещении избирательного участка обнаружила отсутствие в списках избирателей всех членов ее семьи. Из ответа председателя ТИКа № 10 на запрос Уполномоченного следует, что сведения о К. отсутствовали в первичной информации, на основании которой ТИКаами составляется регистр избирателей. Председатель ТИКа № 10 сообщил, что после проведенной проверки данная ошибка была устранена<sup>32</sup>.

По информации уполномоченного представителя КПРФ на выборах Президента РФ Д.<sup>33</sup>, в списках для голосования УИКов различных районов города отсутствовали фамилии и другие личные данные пришедших на избирательные участки избирателей, причем без каких-либо объективных причин (Центральный район, УИК № 2235; Выборгский район, УИКи № 370, 379; Приморский район, УИКи № 1804, 1810, 1815, 1900, 1917; Адмиралтейский район, УИКи № 9, 15; Калининский район, УИКи № 528, 529, 419, 500; Невский район, УИК № 1468).

О многочисленных фактах отсутствия данных об избирателях в списках избирателей заявляли представители ОО «Наблюдатели Петербурга»<sup>34</sup>. Наблюдатели обратили внимание на то, что даже в день голосования из списков избирателей исключались сведения о гражданах на основании полученных из ТИКов неких «листочков убытия» (например, в УИКах Адмиралтейского и Выборгского районов)<sup>35</sup>. Так, член УИКа № 256 Д. сообщил, что «листок убытия», доставленный на избирательный участок в 18:00 дня голосования из ТИКа № 14, содержал сведения о 41-м гражданине, которые надлежало вычеркнуть только из одной книги списка избирателей<sup>36</sup>, с которой работал Д.

<sup>31</sup> В частности, на участках в Адмиралтейском, Василеостровском, Кировском, Колпинском районах.

<sup>32</sup> Письмо ТИК № 10 от 08.05.2018 № 02-13/276.

<sup>33</sup> <https://kprf.ru/activity/elections/174286.html>

<sup>34</sup> [https://vk.com/wall-32803139\\_93880](https://vk.com/wall-32803139_93880)

<sup>35</sup> Сообщения членов ТИКов № 1, 14.

<sup>36</sup> Обычно на избирательном участке для удобства работы список избирателей делят на 2-3 книги, с каждой из которых работает один из членов УИКа с правом решающего голоса.

Многочисленные факты нарушений при составлении списков избирателей обнаружались в день голосования 18 марта 2018 года в процессе реализации гражданами права на голосование по месту их нахождения<sup>37</sup>.

### 3.3. Нарушения порядка голосования и подведения итогов выборов

Мониторинг соблюдения избирательных прав граждан, осуществленный Уполномоченным, выявил ряд нарушений и проблем, препятствующих реализации избирательных прав граждан в дни проведения голосования и в процессе подведения его итогов.

#### 3.3.1. Подготовка помещений для голосования, техническое обеспечение избирательного процесса

**Оснащение избирательных участков.** В основном в день голосования на выборах Президента РФ помещения для голосования были оснащены в соответствии с действующим законодательством. Однако Уполномоченный отметил, что некоторые из посещенных им 17–18 марта 2018 года УИКов не в полном объеме исполняли требования законодательства о размещении на информационных стендах сведений о количестве избирателей<sup>38</sup>.

В УИКе № 34 на момент посещения (17 марта 2018 года, 17:25), отсутствовала информация об общем числе избирателей из числа пациентов СПбГБУЗ «Введенская городская клиническая больница», подавших заявления о намерении проголосовать по месту временного пребывания.

В УИКе № 62 (избирательный участок, образованный в месте временного пребывания избирателей – в СПб ГБУЗ «Психиатрическая больница Святого Николая Чудотворца») на момент посещения (17 марта 2018 года, 16:50) отсутствовала информация о количестве недееспособных пациентов больницы, что не позволяло выяснить численность пациентов, не имеющих права принимать участие в голосовании.

В день голосования на информационных стендах большинства УИКов отсутствовала информация о заседаниях УИКа и принятых решениях.

Действующее законодательство<sup>39</sup> гарантирует широкому кругу участников выборов и представителям СМИ возможность присутствовать на любых заседаниях избирательных комиссий. При этом именно на саму

<sup>37</sup> См. стр. 22–26.

<sup>38</sup> На информационном стенде в помещении для голосования должна быть размещена информация о числе избирателей, включенных в список избирателей на данном избирательном участке, в том числе подавших заявления о включении в список избирателей по месту нахождения на данном избирательном участке, о числе избирателей, исключенных из списка избирателей в связи с подачей заявления, в том числе в связи с оформлением специального заявления (пункт 5.3 «Порядка подачи заявления о включении избирателя в список избирателей по месту нахождения на выборах Президента Российской Федерации» в ред. Постановления ЦИК России от 01.11.2017 № 108/900-7).

<sup>39</sup> Пункт 1 статьи 30 Федерального закона от 12.06.2002 № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации».

избирательную комиссию возложена обязанность «обеспечить оповещение и возможность свободного доступа указанных лиц на свои заседания». Также закон устанавливает обязательность доведения до сведения избирателей решений комиссий, непосредственно связанных с организацией и проведением выборов<sup>40</sup>. Однако для УИКов порядок обеспечения доступа к информации об их деятельности ни законом, ни решениями вышестоящих избирательных комиссий не установлен. В результате вопросы организации информирования граждан о заседаниях и принятых решениях остаются на усмотрении самих УИКов, которые в подавляющем большинстве случаев свои решения не обнародовали, в том числе не вывешивали на информационных стендах.

По сравнению с избирательной кампанией 2016 года значительно улучшилось техническое оснащение избирательных участков<sup>41</sup>. Практически все УИКи были оснащены ноутбуками со специальным программным обеспечением и принтерами, необходимыми для выдачи копий протоколов об итогах голосования.

Автоматическими комплексами обработки избирательных бюллетеней (КОИБаами) на выборах Президента РФ было оснащено 473 избирательных участка (23,4% от общего количества), что в 3,5 раза больше, чем на выборах 2016 года. Использование КОИБов существенно облегчает процесс подведения итогов голосования и при условии осуществления обязательных контрольных процедур повышает уровень доверия к выборам.

Контрольный подсчет голосов избирателей членами УИКов с правом решающего голоса (ручной подсчет голосов) на определяемых жребием пяти процентах избирательных участков, на которых использовались КОИБы, может проводиться в том случае, если он предусмотрен законом или решением ЦИК России<sup>42</sup>.

Однако на выборах Президента РФ, как и в 2016 году на выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации седьмого созыва (в отличие от выборов в 2016 году депутатов Законодательного Собрания Санкт-Петербурга шестого созыва), контрольный подсчет не проводился, поскольку не был предусмотрен ни соответствующими законами<sup>43</sup>, ни постановлениями ЦИК России<sup>44</sup>.

<sup>40</sup> Пункт 2 статьи 30 Федерального закона от 12.06.2002 № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации».

<sup>41</sup> В соответствии с рекомендацией Уполномоченного (см. Специальный доклад Уполномоченного по правам человека в Санкт-Петербурге о нарушениях избирательных прав граждан на территории Санкт-Петербурга в период проведения в 2016 году избирательной кампании по выборам депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации седьмого созыва, депутатов Законодательного Собрания Санкт-Петербурга шестого созыва и депутатов представительных органов трех муниципальных образований Санкт-Петербурга, стр. 51) в день голосования была обеспечена полная готовность технического оборудования к работе.

<sup>42</sup> Пункт 32 статьи 68 Федерального закона от 12.06.2002 № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации».

<sup>43</sup> Федеральный закон от 10.01.2003 № 19-ФЗ «О выборах Президента Российской Федерации», Федеральный закон от 22.02.2014 № 20-ФЗ «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации».

<sup>44</sup> В соответствии с пунктом 6 Постановления ЦИК России от 08.02.2018 № 139/1148-7 «Об Инструкции о порядке использования технических средств подсчета голосов – комплексов обработки избирательных бюллетеней 2017 на выборах и референдумах, проводимых в Российской Федерации», УИК, использовавшая КОИБ, вправе принять решение о немедленном проведении контрольного подсчета голосов только в случае поступления обоснованных жалоб (заявлений), касающихся процедуры подсчета голосов, от лиц, присутствующих при подсчете голосов.

Между тем использование КОИБов не исключает ошибок при определении итогов голосования<sup>45</sup>. В этой связи представляется, что отсутствие возможности системного контроля работы КОИБов обоснованно ставит под сомнение правильность подсчета голосов избирателей<sup>46</sup>.

**Готовность избирательных участков для голосования лиц с ограниченными возможностями здоровья.** По информации СПБИК, в день голосования на выборах Президента РФ на всех избирательных участках были размещены информационные материалы, выполненные крупным шрифтом, на 21 избирательном участке в местах компактного проживания слепых и слабовидящих избирателей – материалы, выполненные с применением рельефно-точечного шрифта Брайля. На 43 избирательных участках оказывались услуги сурдопереводчиков<sup>47</sup>. В отличие от выборов 2016 года, организаторы выборов Президента РФ отказались от оборудования так называемых «говорящих участков», поскольку, по мнению общественных объединений инвалидов, они оказались малоэффективными<sup>48</sup>.

Из 1 880 помещений для голосования 332 располагались на вторых этажах зданий<sup>49</sup>. Из-за отсутствия лифтов недоступными для инвалидов с нарушениями функций органов движения являлись 139 (7%) избирательных участков, что существенно меньше, чем в предыдущие годы<sup>50</sup>. В Выборгском, Калининском и Красносельском районах для обеспечения голосования маломобильных избирателей по предложению общественных объединений людей с ограниченными возможностями здоровья на избирательных участках были дополнительно установлены специальные приспособления (кабины для голосования с дополнительными поручнями, удобным для инвалидов-колясочников столиком).

Однако в ходе посещения избирательных участков 17–18 марта 2018 года Уполномоченный выявил, что и в случаях расположения на первом этаже здания значительная часть из них не была приспособлена для голосования людей с ограниченными возможностями здоровья<sup>51</sup>. Так, не были оборудованы для доступа инвалидов входы в здания, где находились избирательные участки № 34, 62, 123, 124. На всех посещенных избирательных участках отсутствовала информация о кандидатах на должность Президента РФ, выполненная крупным шрифтом (или шрифтом Брайля) для слабовидящих избирателей<sup>52</sup>.

<sup>45</sup> А. Бузин «Контрольный ручной пересчет выявил неправильную работу КОИБ» (<https://7x7-journal.ru/post/111330>).

<sup>46</sup> Особое мнение члена ТИКа № 6 с правом решающего голоса А.В. Горбунова: [http://tik6.spbik.spb.ru/tik/6/OM\\_190318.pdf](http://tik6.spbik.spb.ru/tik/6/OM_190318.pdf)

<sup>47</sup> Столько же, сколько и в 2016 году.

<sup>48</sup> В день голосования 18 сентября 2016 года «говорящие участки» работали в режиме тестирования аппаратуры, позволяющей слабовидящим избирателям без посторонней помощи реализовать свое избирательное право и принять участие в голосовании. На одном из таких участков (УИК № 1348) в эксперименте принял участие Уполномоченный.

<sup>49</sup> По состоянию на 18 марта 2018 года.

<sup>50</sup> В 2017 году – 17%, в 2016 году – 21%, в 2015 году – 29%.

<sup>51</sup> Уполномоченный посетил 16 избирательных участков в Василеостровском, Выборгском, Калининском, Петроградском и Центральном районах, в том числе шесть участков, образованных в местах временного пребывания избирателей, и один – для граждан, не имеющих регистрации по месту жительства.

<sup>52</sup> Требование п. 7.1 ст. 61 ФЗ-67, п. 9.1 ст. 66 ФЗ «О выборах Президента».

По информации СПБИК, на каждом избирательном участке для помощи избирателям с ограниченными возможностями здоровья находились специально обученные волонтеры. Однако инвалид-колясочник В. при посещении избирательного участка № 2234 столкнулась не только с отсутствием приспособлений или необходимого содействия для доступа на второй этаж школы № 197 (Петроградский район), где располагался данный избирательный участок, но и с непозволительной грубостью заместителя директора по АХР данного учреждения образования, сообщившего В., что «школа не предназначена для инвалидов». В результате принять участие в голосовании В. смогла только благодаря поднявшим ее на второй этаж курсантам<sup>53</sup>. По обращению Уполномоченного Комитетом по образованию Санкт-Петербурга и администрацией Центрального района проведена проверка, по итогам которой заместитель директора по АХР школы № 197 А.Е. Китов привлечен к дисциплинарной ответственности<sup>54</sup>.

### 3.3.2. Обеспечение права на наблюдение за ходом голосования

Одним из нововведений избирательного законодательства стало предоставление права субъектам общественного контроля<sup>55</sup> назначать наблюдателей на выборах Президента РФ.

По информации Общественной палаты Санкт-Петербурга, к участию в наблюдении за выборами было привлечено около 4 000 общественных наблюдателей<sup>56</sup> по соглашению с региональными некоммерческими организациями (НКО).

Возвращение (хотя и частичное) правовых норм, позволяющих членам НКО участвовать в наблюдении за выборами<sup>57</sup>, может быть расценено как положительная тенденция развития избирательного законодательства.

Однако общественное наблюдение становится эффективным инструментом контроля соблюдения законодательства лишь при условии прозрачности процедуры его организации и доступности итогов проведения. Между тем Общественная палата Санкт-Петербурга не предоставила запрошенную Уполномоченным информацию о порядке отбора и выдвижения общественных наблюдателей, об организации и проведении их обучения, об итогах работы общественных наблюдателей, а также о результатах деятельности рабочей группы по осуществлению общественного контроля за реализацией избирательных прав граждан в ходе выборов Президента РФ.

<sup>53</sup> Обращение от 21.03.2018 № 521/18.

<sup>54</sup> Письмо администрации Центрального района Санкт-Петербурга от 15.05.2018 № ОГ-2080-1/18-0-1.

<sup>55</sup> Имеются в виду субъекты общественного контроля, указанные в подпунктах 1 и 2 пункта 1 статьи 9 Федерального закона от 21.07.2014 № 212-ФЗ «Об основах общественного контроля в Российской Федерации».

<sup>56</sup> [http://opspb.spb.ru/ru/NEWS\\_PAGE?line=630931&searchedString=наблюдатели](http://opspb.spb.ru/ru/NEWS_PAGE?line=630931&searchedString=наблюдатели)

<sup>57</sup> Поправки, лишające общественные объединения (за исключением политических партий, выдвинувших кандидатов на соответствующих выборах) права назначать наблюдателей на выборах органов государственной власти и местного самоуправления, были внесены в Федеральный закон от 12.06.2002 № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» в 2005 году.

Вызывает тревогу и информация об активном участии в формировании корпуса общественных наблюдателей органов исполнительной власти Санкт-Петербурга. Так, на портале системы образования Невского района Санкт-Петербурга было размещено обращение к руководителям бюджетных учреждений образования о необходимости обеспечить явку общественных наблюдателей на рабочее совещание, проводимое в администрации района, а также на общегородское обучающее мероприятие<sup>58</sup>. Представляется, что подобная деятельность органов исполнительной власти, подменяющая собой соответствующую работу НКО и Общественной палаты Санкт-Петербурга, не входит в их компетенцию и противоречит законодательству о выборах.

Уполномоченный неоднократно обращал внимание избирательных комиссий на необходимость конструктивного взаимодействия с наблюдателями, обеспечивающими открытость и прозрачность избирательного процесса<sup>59</sup>. Однако в ходе мониторинга публикаций, размещенных в сети Интернет, сотрудниками аппарата Уполномоченного было установлено, что, как и в период избирательных кампаний 2016 года, заместитель председателя ТИКа № 30 Х. организовывал и проводил тренинги по противодействию «наглым оппозиционным наблюдателям». После обращения Уполномоченного в СПБИК ссылка на проведение данного тренинга с сайта <http://vhor.ru/training> удалена, а Х. освобожден от обязанностей члена ТИКа № 30 с правом решающего голоса<sup>60</sup>.

Работа большинства ТИКов в период проведения выборов Президента РФ была более открытой, чем в предыдущие годы<sup>61</sup>. В то же время имеется информация о нарушениях установленных законом прав членов УИКов, ТИКов, наблюдателей.

Накануне дня голосования к Уполномоченному поступило обращение члена ТИКа № 29 с правом совещательного голоса В.Ю. Меньшиковой, сообщившей о необеспечении надлежащего доступа в помещения ТИКа № 29 администрацией Фрунзенского района<sup>62</sup>. В частности, решением заместителя главы администрации Фрунзенского района, согласованным с ТИКом № 29, права на доступ в ТИК в день голосования были лишены члены ТИК, участковых избирательных комиссий, наблюдатели. После обращения Уполномоченного СПБИК направила главам администраций всех районов Санкт-Петербурга и председателям ТИКов письма

<sup>58</sup> <https://web.archive.org/web/20180201150252/http://nevarono.spb.ru/roo/1-roo/6186-vnimanie-soveshchanie-s-kandidatami-v-nablyudateli.html>

<sup>59</sup> Специальный доклад Уполномоченного по правам человека в Санкт-Петербурге о нарушениях избирательных прав граждан на территории Санкт-Петербурга в период проведения в 2016 году избирательной кампании по выборам депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации седьмого созыва, депутатов Законодательного Собрания Санкт-Петербурга шестого созыва и депутатов представительных органов трех муниципальных образований Санкт-Петербурга, стр. 8, 32.

<sup>60</sup> Решение СПБИК от 27.03.2018 № 45-1.

<sup>61</sup> Информация ОО «Наблюдатели Петербурга»: [https://vk.com/wall-32803139\\_93880](https://vk.com/wall-32803139_93880)

<sup>62</sup> Учитывая, что ТИКи Санкт-Петербурга расположены в зданиях администраций районов Санкт-Петербурга, доступ в ТИК регулируется соответствующей администрацией.

с требованием обеспечить доступ в ТИКи всех лиц, имеющих право присутствовать на заседаниях избирательных комиссий.

В конечном счете доступ почти во все ТИКи был обеспечен. Исключением стал ТИК № 22, в который не был допущен наблюдатель Е. По жалобе наблюдателя СПБИК приняла решение о признании неудовлетворительной организации ТИКом № 22 работы по обеспечению беспрепятственного доступа лиц, относящихся к категориям, указанным в пункте 1 статьи 23, пункте 27 статьи 73 Федерального закона от 10.01.2003 № 19-ФЗ «О выборах Президента Российской Федерации», в помещение ТИКа № 22<sup>63</sup>.

Также СПБИК признала незаконным бездействие председателя ТИКа № 22 в связи с неуведомлением члена ТИКа № 22 с правом решающего голоса Д. о заседании комиссии, на котором рассматривалась его жалоба.

В течение дня голосования 18 марта 2018 года впервые был применен судебный порядок удаления из помещений для голосования наблюдателей и отстранения членов избирательных комиссий от участия в их работе. Так, решением Фрунзенского районного суда с избирательного участка № 2117 за неоднократные нарушения избирательного законодательства был удален наблюдатель Е.<sup>64</sup>

Также Фрунзенский районный суд отстранил от участия в работе комиссии члена УИКа № 2036 с правом решающего голоса А.<sup>65</sup> за совершенные им нарушения, препятствовавшие работе УИКа.

В день голосования на выборах Президента РФ фактов незаконного удаления с избирательных участков наблюдателей не зафиксировано. В данном случае можно говорить о том, что особое внимание Уполномоченного и СПБИК к вопросам общественного наблюдения за выборами привело к положительным результатам.

Однако в день голосования УИК № 1478 принял решение об отстранении от участия в работе комиссии Л., члена данного УИКа с правом решающего голоса, за якобы совершенные им нарушения закона (отказ исполнить решение УИКа, отказ в участии в голосовании вне помещения для голосования). В дальнейшем данное решение УИКа № 1478 было признано незаконным и отменено СПБИК<sup>66</sup>.

17 марта 2018 года при посещении Уполномоченным помещения для голосования избирательного участка № 34 (Бородинская ул., д. 11, ГБОУ Центр образования № 195) установлено, что места для наблюдателей были расположены на значительном удалении от избирательной урны и от столов членов УИК, что не обеспечивало наблюдателям нормаль-

ные условия для постоянного и эффективного контроля за ходом избирательного процесса. О невозможности видеть стационарный ящик для голосования с отведенных мест в УИКа № 2117 и о препятствиях свободному передвижению наблюдателей по избирательному участку со стороны председателя комиссии сообщил также наблюдатель Е.

В ряде случаев УИКаками были приняты решения, ограничивавшие права наблюдателей и членов УИКа на пользование мобильными телефонами. Так, УИК № 142 принял решение, запрещающее использование электрических розеток в помещении для голосования (за исключением подключения штатного оборудования УИКа), а УИК № 1562 – решение о запрете пользоваться мобильными телефонами всем, кто находится на избирательном участке, за исключением председателя УИКа. По имеющейся информации, аналогичные решения принимались и другими УИКаками (в частности, в Невском районе). Однако каких-либо сведений о практической реализации указанных решений не имеется.

По информации участников избирательного процесса, наиболее часто нарушалось установленное законом право наблюдателей и членов комиссий с правом совещательного (а иногда и решающего) голоса на ознакомление со списками избирателей, в том числе Реестром избирателей, подлежащих исключению из списка избирателей (Реестр для исключения), дополнительными вкладными листами списка избирателей с внесенными в них сведениями об избирателях, подавших заявления о включении в список избирателей по месту нахождения на соответствующем избирательном участке (Реестр для включения), Реестром избирателей, подавших неучтенные заявления о включении в список избирателей по месту нахождения (Реестр неучтенных) и иными документами, связанными с реализацией права избирателей голосовать на выборах Президента РФ по месту их нахождения<sup>67</sup>. На встрече наблюдателей и членов избирательных комиссий с председателем ЦИК РФ Э.А. Памфиловой<sup>68</sup> некоторые участники высказали мнение, что отказы в ознакомлении со списками избирателей были частью плана по их фальсификации с целью искусственного завышения явки (доли избирателей, принявших участие в голосовании на выборах Президента РФ).

Также сохраняет актуальность и проблема соблюдения прав наблюдателей и членов УИКа при рассмотрении поданных ими жалоб на нарушения избирательных прав граждан<sup>69</sup>.

<sup>67</sup> Информация ООО «Наблюдатели Петербурга». О нарушениях указанного права свидетельствует также информация, поступившая от членов избирательных комиссий и наблюдателей из ТИКов № 3, 14, 22, УИКов № 229–231, 337, 347, 354, 357, 362, 588, 589, 593, 602, 623, 809, 910, 1292, 1322, 1531, 1496, 2117, 2164 и др.

<sup>68</sup> Встреча состоялась 12 апреля 2018 года в актовом зале СПБИК. Видеозапись встречи: <https://www.youtube.com/watch?v=8pJcXGtG15E>

<sup>69</sup> См. стр. 33–36.

### 3.3.3. Нарушения при проведении голосования и определении его итогов

Значительная часть сообщений наблюдателей и членов избирательных комиссий касалась организации голосования по месту нахождения избирателей и осуществления процедуры определения итогов голосования на избирательных участках.

**Нарушения при организации голосования по месту нахождения избирателей.** Право голосовать не только по месту жительства избирателя, но и по месту его нахождения является нововведением в практике проведения выборов, отражающим реальную ситуацию, связанную с миграцией населения России. Процедуру реализации данного права установил «Порядок подачи заявления о включении избирателя в список избирателей по месту нахождения на выборах Президента Российской Федерации» (Порядок)<sup>70</sup>.

В адрес Уполномоченного поступили обращения избирателей, сообщения наблюдателей и членов УИКов, свидетельствующие о несовершенстве указанного Порядка и возможных его нарушениях в период проведения выборов Президента РФ.

В ряде УИКов Выборгского района<sup>71</sup> представленная на информационных стендах информация о числе избирателей, исключенных из списка избирателей в связи с подачей заявления (в том числе в связи с оформлением специального заявления), не соответствовала данным Реестров на исключение. В дальнейшем это было объяснено технической ошибкой, допущенной при оформлении размещенных на стендах плакатов<sup>72</sup>.

К Уполномоченному обратился Ч., зарегистрированный по месту жительства во Владивостоке, временно проживающий в Выборгском районе. Заявитель сообщил, что он в начале марта 2018 года через официальный портал «Госуслуг» подал заявление о намерении проголосовать на выбранном им избирательном участке по месту временного пребывания в УИКе № 312. Однако в УИКе № 312 ему сообщили, что какие-либо данные о нем отсутствуют и в список избирателей он не включен. По запросу Уполномоченного ТИК № 14 подтвердил, что сведения о Ч. отсутствовали в Реестре для включения и в Реестре неучтенных, полученных на комплекс средств автоматизации (КСА) ТИКа № 14 из базы обработки заявлений в соответствии с положениями Порядка.

О нескольких аналогичных случаях в УИКах Центрального района сообщил член ТИКа № 16 с правом решающего голоса Н.<sup>73</sup>, отметивший,

что при подобных обстоятельствах проверку истинности утверждения граждан о подаче ими заявлений о голосовании по месту нахождения через официальный портал «Госуслуг» провести практически невозможно. Информация о трех избирателях, подавших заявления о голосовании по месту нахождения через портал «Госуслуг» и МФЦ, сведения о которых отсутствовали в Реестре на включение, поступила от наблюдателя Б. (УИК № 596, Кировский район, ТИК № 3).

В аппарат Уполномоченного на горячую линию поступило обращение С., который сообщил, что, посетив 18 марта 2018 года избирательный участок № 974 (школа № 562 в Красногвардейском районе), обнаружил в списках избирателей данные о своей жене Л. Между тем, как пояснил С., его жена до 22 марта 2018 года находилась в Великобритании, где намеревалась проголосовать на территории посольства, в связи с чем подала заявление о желании проголосовать по месту нахождения на избирательном участке за пределами РФ. Однако в списки избирателей в Санкт-Петербурге указанные данные внесены не были. Председатель ТИКа № 25 в ответе на запрос Уполномоченного сообщила<sup>74</sup>, что «в субботу 17 марта 2018 года членам УИКа № 974 не хватило времени для обработки всего реестра<sup>75</sup>, но для исключения двойного голосования были сделаны пометки напротив фамилий избирателей в соответствии с Реестром на исключение. После окончания времени голосования и до подведения итогов голосования на участке № 974 список избирателей был полностью заполнен и произведены записи о гражданах, включенных в Реестр на исключение в связи с подачей заявления о голосовании по месту нахождения...» Таким образом, председатель ТИКа № 25 сообщила Уполномоченному о допущенном в УИКе № 974 нарушении Порядка.

Основываясь на сообщениях наблюдателей и иной информации<sup>76</sup>, можно заключить, что подобные нарушения Порядка имели место во многих УИКах<sup>77</sup>. Наличие таких нарушений подтверждается, в частности, Решением ТИКа № 7 от 18.03.2018, установившего, что «некоторые участковые избирательные комиссии<sup>78</sup> не обеспечили исключение из списков избирателей лиц, подавших заявления о включении в список избирателей по месту нахождения согласно пункту 3.1 Постановления ЦИК от 01.11.2017 № 108»<sup>79</sup>.

Возможно, что данные Реестров на исключение не были до дня голосования внесены в списки избирателей из-за несвоевременного посту-

<sup>74</sup> Письмо председателя ТИКа № 25 от 20.04.2018 № 01-20/181.

<sup>75</sup> Реестр на исключение в УИКе № 974 содержал сведения о 262 избирателях ([http://www.st-petersburg.vybory.izbirkom.ru/region/region/stpetersburg?action=show&root=784025002&tvd=4784025210143&vrn=100100084849062&region=78&global=true&sub\\_region=78&prver=0&pronetvd=null&vbid=4784025210143&type=472](http://www.st-petersburg.vybory.izbirkom.ru/region/region/stpetersburg?action=show&root=784025002&tvd=4784025210143&vrn=100100084849062&region=78&global=true&sub_region=78&prver=0&pronetvd=null&vbid=4784025210143&type=472)).

<sup>76</sup> Особое мнение к протоколу об итогах голосования по территории ТИКа № 3 на выборах Президента РФ 18 марта 2018 года члена ТИКа № 3 Санкт-Петербурга с правом решающего голоса Д.Б. Любарова. Брифинг представителей ООО «Наблюдатели Петербурга» 20 марта 2018 года ([https://vk.com/wall-32803139\\_93880](https://vk.com/wall-32803139_93880)).

<sup>77</sup> В том числе в УИКах № 230, 392, 579, 585, 590, 602, 606, 624, 625, 910, 928, 2161, 2164.

<sup>78</sup> Исхода из полного текста решения правомерен вывод, что имеются в виду УИКи № 633–644, 757–815.

<sup>79</sup> Аналогичная информация содержится в Решении ТИКа № 9 от 19.03.2018 № 35-1 по УИКу № 1804.

<sup>70</sup> Постановление ЦИК России от 01.11.2017 № 108/900-7.

<sup>71</sup> УИКи № 253, 262, 273, 297, 290.

<sup>72</sup> Решения ТИКа № 14 от 27.03.2018 № 47-1 – 47-5, 47-7.

<sup>73</sup> Особое мнение члена ТИКа № 16 Санкт-Петербурга с правом решающего голоса Д. Наумова к протоколу об итогах голосования по территории ТИКа № 16 Санкт-Петербурга, Центральный район, 19 марта 2018 года.

пления реестров, сформированных КСА некоторых ТИКов. Имеются свидетельства, что в ряде случаев реестры доставлялись в УИКи не к 18:00 16 марта 2018 года, как того требует Порядок, а только 17 марта 2018 года<sup>80</sup>, причем в некоторых случаях – к вечеру этого дня<sup>81</sup>. В УИКе № 606 Реестр на исключение был предъявлен членам комиссии только к 18:00 дня голосования<sup>82</sup>.

Не исключено, что в некоторых УИКах списки избирателей до окончания голосования не корректировались на основании Реестров на исключение, поскольку члены комиссий не были уверены в подлинности якобы поданных гражданами соответствующих заявлений.

Так, наблюдатель Б. сообщил, что в день голосования на избирательном участке № 596 (Кировский район, ТИК № 3) в дополнительный список избирателей, желавших проголосовать, но не обнаруживших сведений о себе в основных списках, было включено 98 человек. При этом большинство из них были зарегистрированы на данном избирательном участке, но сведения о некоторых избирателях были вычеркнуты из основного списка (в части случаев – якобы по причине подачи ими заявления о желании голосовать на другом избирательном участке), хотя указанные граждане заявляли, что не подавали заявления о намерении голосовать в других местах.

По информации, полученной от члена ТИКа № 16 Н., десятки избирателей, пришедших на избирательный участок № 2187<sup>83</sup>, обнаружили, что от их имени, но без их ведома поданы заявления о голосовании по месту их нахождения в день голосования на Камчатке, в Дагестане, в Эстонии, Латвии, Египте. Избиратели, проживающие по адресам: Фурштатская ул., д. 48, литер А, и Кирочная ул., д. 28, литер А, оказались приписанными к избирательным участкам, расположенным в Дагестане и Ингушетии<sup>84</sup>. Аналогичную информацию предоставил член ТИКа № 22 Д. в отношении участковых комиссий Выборгского района.

Сообщалось о подобных случаях и на других избирательных участках Санкт-Петербурга<sup>85</sup>. Такие избиратели, как правило, получали возможность проголосовать, хотя необходимая проверка<sup>86</sup> проводилась далеко не всегда<sup>87</sup>.

Член ТИКа № К. сообщила о нарушении Порядка в УИКе № 584, организовавшем голосование вне помещения для голосования 88 работ-

ников АО «ОКБ Электроавтоматика». При этом в момент выхода членов УИКа с переносным ящиком для голосования на указанное предприятие ни заявлений его работников о желании голосовать вне избирательного участка, ни каких-либо иных законных оснований К. предъявлено не было<sup>88</sup>. В дальнейшем при рассмотрении данного случая судом<sup>89</sup> выяснилось, что работники АО «ОКБ Электроавтоматика» подали заявления о голосовании по месту нахождения на избирательном участке № 584 (несмотря на то что предприятие находится на территории избирательного участка № 589). Однако даже в таких обстоятельствах организация голосования по месту нахождения избирателей на предприятии представляется не соответствующей Порядку, установившему, что право голосовать по месту нахождения не распространяется на избирателей, находящихся в местах временного пребывания<sup>90</sup>. Однако Кировский районный суд Санкт-Петербурга расценил организованное УИКом № 584 «выездное» голосование на предприятии как соответствующее законодательству<sup>91</sup>. В данном случае представляется, что суд, легитимизовавший действия УИКа № 584, противоречащие Порядку, создал условия для нарушений на будущих выборах.

После выборов Президента РФ ЦИК России инициировала проверку применения избирательными комиссиями Санкт-Петербурга законодательства о выборах в части организации голосования избирателей по месту их нахождения. Выявленные факты нарушений, информация о сотнях тысяч поддельных заявлений о голосовании по месту нахождения избирателей стали основанием для негативной оценки деятельности избирательной системы Санкт-Петербурга, неоднократно прозвучавшей в публичных выступлениях членов ЦИК России, в том числе председателя Э.А. Памфиловой. Материалы о нарушениях переданы ЦИК России в правоохранительные органы. Однако официальная информация об итогах проверки до сих пор<sup>92</sup> не опубликована<sup>93</sup>.

Представляется, что своевременное тщательное расследование, широкое общественное обсуждение допущенных нарушений и их причин, а также обязательное привлечение виновных в их совершении лиц к предусмотренной законом ответственности являются необходимыми условиями предотвращения аналогичных нарушений в будущем и, в конечном итоге, преодоления укоренившегося недоверия граждан к избирательной системе.

<sup>80</sup> На избирательные участки, подведомственные ТИКу № 25, ТИКу № 29 (решение СПбИК от 20.03.2018 № 43-2; письмо председателя ТИКа № 25 от 20.04.2018 № 01-20/181).

<sup>81</sup> На избирательные участки, подведомственные ТИКу № 3 (особое мнение к протоколу об итогах голосования по территории ТИКа № 3 на выборах Президента Российской Федерации 18 марта 2018 года члена ТИКа № 3 Санкт-Петербурга с правом решающего голоса Д.Б. Любарова).

<sup>82</sup> Сообщение члена УИКа № 606 К.

<sup>83</sup> ТИК № 16.

<sup>84</sup> <http://www.fontanka.ru/2018/03/27/059/>

<sup>85</sup> [https://vk.com/wall-32803139\\_93880](https://vk.com/wall-32803139_93880), <https://www.youtube.com/watch?v=8pJCiXGGi5E>

<sup>86</sup> В соответствии с пунктом 3.6 Порядка в день голосования проверка оснований для включения избирателя в списки избирателей проводится ТИКом после обращения УИКа.

<sup>87</sup> Информация наблюдателей и членов УИКов № 354, 596, 910, 945, 2116.

<sup>88</sup> Как сообщила В. Климшина, председателем УИКа № 584 ей были предъявлены списки работников АО «ОКБ Электроавтоматика», полученные из Администрации Кировского района Санкт-Петербурга.

<sup>89</sup> Дело № 2а-2708/2018 рассмотрено в Кировском районном суде Санкт-Петербурга 8 мая 2018 года.

<sup>90</sup> Пункт 1.6 Порядка.

<sup>91</sup> Решение Кировского районного суда от 08.05.2018 № 2а-2708/2018.

<sup>92</sup> По состоянию на 25 февраля 2019 года.

<sup>93</sup> Итоги будут обнародованы после завершения проверки выявленных нарушений правоохранительными органами (письмо заместителя председателя ЦИК России Н.И. Булаева от 19.11.2018 № 07-13/26645).

Между тем предположения о массовом изготовлении фальсифицированных заявлений о голосовании по месту нахождения избирателей косвенно подтверждается сообщениями наблюдателей и членов УИКов № 240 (Выборгский район, ТИК № 10) и № 1164 (Красносельский район, ТИК № 26) о замеченном ими заполнении дежурными членами УИКов бланков заявлений по ксерокопиям паспортов в отсутствие граждан. К сожалению, материалы избирательных комиссий либо не содержат детальной информации о проверках указанных сообщений, либо отсутствуют в свободном доступе<sup>94</sup>.

**Нарушения при подведении итогов голосования.** Следует отметить, что количество нарушений, допущенных при определении итогов голосования на избирательных участках Санкт-Петербурга на выборах Президента РФ, было существенно меньшим, чем на выборах 2016 года. Однако количество таких нарушений все еще остается значительным и не позволяет говорить об их преодолении.

После закрытия избирательных участков (20:00), начала подсчета голосов и до 03:00 19 марта 2018 года в ОО «Наблюдатели Петербурга» поступило свыше 100 сообщений о нарушениях при подведении итогов голосования. Более 20% из них касались воспрепятствования наблюдателям в осуществлении контроля за подсчетом голосов<sup>95</sup>. Так, из УИКа № 2171 безо всяких оснований перед подведением итогов голосования был удален единственный присутствовавший там наблюдатель<sup>96</sup>. В УИКах № 104, 428 наблюдателям и даже некоторым членам комиссий не позволяли приблизиться к месту подведения итогов голосования, чтобы убедиться в его правильности.

Свыше 15% обращений, поступивших в ОО «Наблюдатели Петербурга», касалось нарушений порядка подсчета голосов и работы с избирательными бюллетенями<sup>97</sup>. В частности, по сообщению наблюдателей, в УИКе № 123 бюллетени не пересчитывались, а были вывалены из урны для голосования в мешок и увезены в ТИК № 2, при этом итоговый протокол не составлялся. В УИКах № 48 и 630 работа со списками избирателей и погашение неиспользованных бюллетеней проводились в закрытом от наблюдателей помещении. В некоторых УИКах (в том числе № 428, 630, 1322, 1634, 2168) подсчет голосов, поданных за кандидатов, велся параллельно из нескольких пачек. Увеличенную форму протокола при подведении итогов голосования не заполняли в УИКах № 358, 1634.

<sup>94</sup> Решение ТИКа № 10 о рассмотрении жалобы на фальсификацию заявлений в УИКе № 240 не содержит мотивировочной части. Вышестоящими избирательными комиссиями информация о проверке фактов возможной фальсификации заявлений в УИКе № 1164 не опубликована.

<sup>95</sup> Например, УИКи № 9, 48, 104, 428, 2171.

<sup>96</sup> Имеются материалы видеонаблюдения.

<sup>97</sup> УИКи № 358, 362, 630, 631, 589, 1634, 2171 и др.

О нарушениях процедуры определения итогов голосования в УИКах № 11, 205, 231, 414, 432, 1322, 1817, 2168, 2209 сообщила также член мониторинговой группы Совета по правам человека при Президенте Российской Федерации Н. Романченко.

Член УИКа № 630 с правом совещательного голоса В. сообщил, что заместитель председателя УИКа заявил о возможности получения копии протокола об итогах голосования лишь в обмен на расписку об отсутствии жалоб и претензий к ходу голосования, действиям комиссии и процедуре подсчета голосов.

Остается актуальной и проблема оформления копий протоколов об итогах голосования, предоставляемых членам УИКов и наблюдателям. Так, копии протоколов, изготовленные некоторыми УИКаами, подведомственными ТИКаам № 5, 16, 22, 29<sup>98</sup>, как установлено<sup>99</sup>, были заверены с нарушениями установленных законом правил.

### 3.4. Искусственное повышение показателей участия избирателей в выборах<sup>100</sup>

По данным СПБИК, в Санкт-Петербурге явка избирателей на выборах 2016 года составила 32,5%, на выборах Президента РФ – 63,7%. Увеличение количества избирателей, принявших участие в голосовании, может свидетельствовать о доверии граждан к институту Президента Российской Федерации. Также на активность избирателей повлияла и дата голосования на выборах Президента РФ. В марте, в отличие от сентября<sup>101</sup>, большинство избирателей не связаны сезонными заботами о своих дачных участках, заготовках грибов и ягод и не находятся в отпусках.

Повышению явки способствовала активная работа избирательных комиссий по информированию избирателей о месте и времени голосования.

В то же время имеются основания полагать, что на выборах 2018 года были совершены нарушения с целью искусственного повышения показателей явки избирателей. О наличии значительного количества таких нарушений, имевших целью уменьшить количество избирателей в списках избирателей Санкт-Петербурга, было неоднократно заявлено в публичных выступлениях членов ЦИК России, в том числе председателя Э.А. Памфиловой.

Отмечены и многочисленные факты, указывающие на «стимулирование» участия в голосовании и даже принуждение граждан к голосованию на конкретных избирательных участках, что, по-видимому, облегчало контроль явки конкретных избирателей.

<sup>98</sup> Соответствующие копии протоколов об итогах голосования имеются в доступности.

<sup>99</sup> Соответствующие выводы сделаны СПБИК и ТИКом № 16 при рассмотрении жалоб участников избирательного процесса.

<sup>100</sup> По данным СПБИК, явка избирателей на выборах Президента РФ в Санкт-Петербурге на 20:00 составила 63,7%.

<sup>101</sup> Голосование на выборах 2016 года состоялось 18 сентября.

**Информирование избирателей о месте и времени голосования.** В отличие от выборов 2016 года избирательными комиссиями проводилась интенсивная работа по информированию избирателей о выборах Президента РФ, порядке реализации права на голосование по месту нахождения избирателей, местах расположения помещений для голосования. Важным результатом этой работы стало фактическое отсутствие жалоб на недостаточность информации об адресах избирательных участков, на которых граждане имели право принять участие в голосовании.

Среди способов информирования граждан о выборах УИКи практически всех районов Санкт-Петербурга (как и в других регионах России<sup>102</sup>) использовали поквартирные обходы жилых домов. К участию в обходах квартир избирателей в январе – феврале 2018 года были привлечены члены УИКов, а также работники учреждений образования и управляющих компаний Санкт-Петербурга<sup>103</sup>. Представляется, что подобные методы информирования ввиду их сложности и небезопасности нуждаются в регулировании со стороны вышестоящих избирательных комиссий. Однако никаких решений относительно поквартирных обходов ни ТИКи Санкт-Петербурга, ни СПБИК, ни ЦИК России не принимали. По информации ОО «Наблюдатели Санкт-Петербурга», решения о сроках, графике и маршрутах обходов в нарушение установленного порядка деятельности избирательных комиссий<sup>104</sup> принимались единолично председателями УИКов<sup>105</sup>.

Единственная попытка принять решение о поквартирных обходах была предпринята в ТИКе № 1 (Адмиралтейский район). Проект в итоге был отклонен, но участники состоявшегося обсуждения отметили плохое качество отчетов об обходах, их низкую достоверность, а также нежелание некоторых членов УИКов участвовать в подобных мероприятиях<sup>106</sup>.

Имеются сообщения и о других фактах информационной работы УИКов, вызывающих сомнения в их соответствии действующему законодательству. Так, члены УИКа № 1570 осуществляли обзвон избирателей-инвалидов по номерам их домашних телефонов. Жалоба Б., усомнившегося в законности такого рода использования персональной информации об избирателях, была отклонена сначала УИКом № 1570, а затем ТИКом № 24. При этом ответа на вопрос, каким образом в распоряжении УИКа оказались сведения о телефонных номерах избирателей, Б. так и не получил<sup>107</sup>.

<sup>102</sup> <https://www.kommersant.ru/doc/3547340>

<sup>103</sup> <https://spbelect.info/2018/01/22/tik-1-otkazalas-legalizovat-pokvartirnye-obhody/#more-4062>

<sup>104</sup> Статья 28 Федерального закона от 12.06.2002 № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации».

<sup>105</sup> <https://spbelect.org/publications/2018/01/29/zayavlenie-o-pokvartirnyih-obhodah-izbiratelej/>

<sup>106</sup> <https://spbelect.info/2018/01/22/tik-1-otkazalas-legalizovat-pokvartirnye-obhody/#more-4062>

<sup>107</sup> Решение ТИКа № 24 от 17.03.2018 № 38-1. Решение на сайте ТИКа № 24 в свободном доступе отсутствует.

**Признаки принуждения к участию в голосовании.** При посещении Уполномоченным в день голосования на выборах Президента РФ избирательного участка, образованного в месте временного пребывания избирателей (Городская наркологическая больница, УИК № 185), в помещении для голосования был замечен ящик для анкет проекта «Твой бюджет», который не имел какого-либо отношения к процессу голосования. По требованию Уполномоченного посторонний ящик был вынесен из помещения для голосования.

Ящички проекта «Твой бюджет» в день голосования были установлены в непосредственной близости практически ото всех избирательных участков Санкт-Петербурга. Анкеты проекта имели строки для указания персональных данных (см. фото на обложке). По мнению наблюдателей, данные анкеты могли использоваться для контроля за участием граждан в голосовании.

На многих избирательных участках вместе с избирательным бюллетенем гражданам выдавалась специальная открытка, также имевшая строку для внесения персональных данных. Некоторые избиратели не скрывали, что открытку с указанными на ней личными данными они должны были предъявить по месту работы<sup>108</sup>.

Во время проверок в ряде УИКов было выявлено аномально большое количество граждан, дополнительно включенных в списки избирателей на избирательных участках, расположенных в большинстве случаев непосредственно в местах их работы или учебы либо вблизи них.

Так, в Городской наркологической больнице – на участке (УИК № 185), образованном в месте временного пребывания избирателей, – помимо 187 пациентов в реестр были включены 647 человек (сотрудники медицинского учреждения, у большинства из которых 18 марта был нерабочим днем, и даже ряд их родственников) (см. фото на обложке).

На избирательном участке № 158 (в общежитии Горного университета) в основном списке избирателей было 593 человека, а в списке голосующих по месту нахождения – 2 037. Значительное число избирателей, дополнительно включенных в реестры избирателей, было отмечено также в УИКе № 2181 (1 299 человек), УИКе № 1274 (1 169 человек), УИКе № 1538 (1 082 человека), УИКе № 1282 (986 человек) и др. (см. фото на обложке).

Имеется информация, свидетельствующая о том, что участие в голосовании по месту нахождения в ряде случаев не было добровольным. Так, наблюдатели сообщили, что в УИКах № 240 (Выборгский район) и 1164 (участок, созданный в Красносельском районе в месте временного пребывания избирателей – СПб ГБУЗ «Городская больница № 15») чле-

<sup>108</sup> См. фотографии на обложке



ны УИКов оформляли заявления о голосовании на данном участке в отсутствие избирателей, используя копии их паспортов.

Труднообъяснимое желание голосовать в УИКе № 253 проявила большая часть работников ООО «Жилкомсервис № 2 Выборгского района», в УИКе № 260 – Центра социальной реабилитации Выборгского района, в УИКе № 276 – Поликлиники № 117<sup>109</sup>.

«Мобилизация» избирателей осуществлялась и через учреждения образования. Так, в некоторых учреждениях общего образования 18 марта 2018 года, в помещениях которых располагались избирательные участки, проводились родительские собрания, об обязательном участии в которых родителей информировали посредством записи в дневниках учеников<sup>110</sup>.

ОО «Наблюдатели Петербурга» сообщила о том, что в целом ряде вузов Санкт-Петербурга коменданты общежитий под подпись раздавали студентам бланки заявлений, которые они должны заполнить, чтобы проголосовать по адресу фактического проживания. В противном случае студентам обещали «проблемы от ректора»<sup>111</sup>.

Приведенные факты свидетельствуют о возможном незаконном принуждении граждан к участию в голосовании со стороны работодателей с целью увеличения показателей явки.

**Электоральные исследования.** Информация о массовом «вычеркивании» сведений о гражданах из списков избирателей и значительном количестве избирателей, исключенных из списков из-за якобы поданных ими заявлений о желании голосовать в других регионах России и за рубежом, стала предметом широкого общественного обсуждения. При этом участниками избирательного процесса, журналистами и экспертами высказывалось мнение, что данные нарушения могли быть частью общего плана действий, предпринятых для повышения численных показателей участия избирателей в выборах (явки избирателей)<sup>112</sup>.

Л. Крыленков<sup>113</sup> полагает, что в пользу данного предположения свидетельствует фактическая разница<sup>114</sup> между количеством поданных заявлений на включение в списки избирателей Санкт-Петербурга и на исключение из указанных списков, которая не характерна для экономически привлекательных субъектов Российской Федерации<sup>115</sup>. В таблице приведены данные ЦИК России по некоторым регионам, касающиеся реализации права избирателей на голосование по месту их нахождения:

| Регион                                   | Количество избирателей  |   |          |
|--|---|---|----------|
|  | Подавших заявление о включении в список избирателей по месту нахождения на избирательном участке (не проживающих, но подавших заявление о желании голосовать в соответствующем субъекте РФ) | Подлежащих исключению из списка избирателей по месту жительства (проживающих в соответствующем субъекте РФ, но подавших заявление о желании голосовать в других субъектах РФ) | Баланс   |
| город Москва                             | 696 654   | 521 590   | 175 064  |
| Московская область                       | 474 192   | 352 063   | 122 129  |
| Ленинградская область                    | 124 791   | 83 629  | 41 162   |
| Краснодарский край                       | 207 466   | 174 964   | 32 502   |
| Тюменская область                        | 73 881  | 59 700  | 14 181   |
| Республика Адыгея (Адыгея)               | 10 107  | 10 686  | -579     |
| Курская область                          | 36 783  | 49 021  | -12 238  |
| Саратовская область                      | 75 805  | 95 941  | -20 136  |
| Оренбургская область                     | 70 853  | 91 280  | -20 427  |
| Брянская область                         | 49 863  | 70 511  | -20 648  |
| Ханты-Мансийский автономный округ – Югра | 67 636  | 90 390  | -22 754  |
| Чувашская Республика – Чувашия           | 57 673  | 85 363  | -27 690  |
| Республика Башкортостан                  | 127 916   | 159 465   | -31 549  |
| город Санкт-Петербург*                   | 316 143   | 418 747   | -102 604 |

\* По данным СПБИК (письмо от 04.06.2018 № 01-12/), предоставленным по запросу Уполномоченного, исключению из списка избирателей на избирательном участке в связи с подачей заявления о голосовании по месту нахождения за 45 дней до дня голосования подлежало 429 347 избирателей, включению в списки избирателей по той же причине – 319 248.

Из приведенных цифр следует, что количество избирателей, желающих голосовать по месту нахождения в экономически развитых регионах России (Москве, Московской области, Ленинградской области, Краснодарском крае и др.), значительно превышает количество избирателей, зарегистрированных в этих субъектах Российской Федерации, но выразивших желание голосовать в иных субъектах. Эта разница в целом соответствует экономически обоснованным представлениям о миграции населения страны в целях получения работы или образования.

<sup>109</sup> Особое мнение члена ТИКа № 14 с правом решающего голоса О. на решение ТИКа № 14 от 19.03.2018 об утверждении итогов голосования по выборам Президента РФ.

<sup>110</sup> Имеется образец записи в дневнике ученика школы № 277 (Кировский район).

<sup>111</sup> <http://novaya-rossia.ru/news/publications/kak-podnimali-yavku-na-vyborakh-prezidenta-skandaly-iz-regionov.php>

<sup>112</sup> Там же.

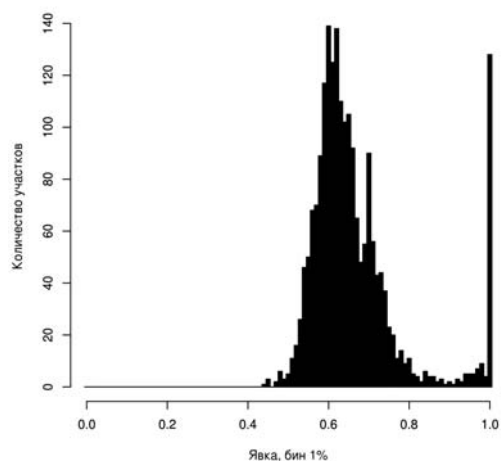
<sup>113</sup> Аналитик ОО «Наблюдатели Петербурга».

<sup>114</sup> По данным ЦИК России.

<sup>115</sup> [https://docs.google.com/document/d/1eWFF7qZLZGaDmRVfnWlugJ2jwrJqH7vFc64td\\_DKz0/edit](https://docs.google.com/document/d/1eWFF7qZLZGaDmRVfnWlugJ2jwrJqH7vFc64td_DKz0/edit)

В то же время Санкт-Петербург по соотношению прибывших/убывших избирателей более похож на депрессивные регионы, нежели на субъекты Российской Федерации со схожими показателями социально-экономического развития. По мнению Л. Крыленкова, такие показатели свидетельствуют о возможной фальсификации примерно 200 000 заявлений об исключении из списка избирателей по месту жительства с целью повысить показатели явки избирателей.

Заслуживает внимания также исследование А. Куприянова<sup>116</sup>, проанализировавшего результаты выборов Президента РФ с использованием социоматематических методов исследования. По мнению А. Куприянова, количество нарушений в Санкт-Петербурге существенно снизилось по сравнению с выборами 2008–2014 годов, сопровождавшимися несомненными массовыми фальсификациями и злоупотреблением «административным ресурсом». Вместе с тем некоторые из полученных данных 2018 года не удалось объяснить естественным поведением избирателей. Так, анализ явки избирателей в Санкт-Петербурге на избирательные участки показал наличие необъяснимых графических «пиков» явки, нехарактерных для случайного распределения показателей явки на выборы вокруг «центральных значений». Характер выявленных отклонений, по мнению эксперта, позволяет предположить, что причиной их появления стали неумелые манипуляции со списками избирателей при попытке подогнать явку под 70%.



На рисунке показано распределение показателей явки избирателей на избирательные участки Санкт-Петербурга (разрешение 1%).

<sup>116</sup> Департамент социологии, Национальный исследовательский университет «Высшая школа экономики» (Санкт-Петербург).

### 3.5. Рассмотрение жалоб на нарушения избирательных прав

В период избирательной кампании, а особенно в день голосования, большое значение имеет оперативность рассмотрения жалоб на нарушения избирательных прав. Однако избирательные комиссии нередко игнорировали поступившие к ним жалобы либо рассматривали их с нарушением установленного порядка<sup>117</sup>.

Так, ТИК № 22 рассмотрел жалобу члена ТИК № 22 с правом решающего голоса Д., не уведомив его о месте и времени рассмотрения. Жалоба была рассмотрена в отсутствие заявителя, несмотря на то что заявитель – член ТИКа № 22 с правом решающего голоса – в это время находился в соседнем кабинете<sup>118</sup>. ТИК № 29 не пригласил члена УИКа № 2161 К. на заседание по рассмотрению ее жалобы<sup>119</sup>.

Имеются факты рассмотрения жалоб в «закрытом режиме». Так, обращение о возможном нарушении в УИКа № 1164 (участок, созданный в месте временного пребывания избирателей СПб ГБУЗ «Городская больница № 15») порядка подачи заявлений о голосовании по месту нахождения<sup>120</sup> было рассмотрено представителями СПБИК и ЦИК России<sup>121</sup>, при этом никакой информации ни о порядке рассмотрения сообщения, ни о его результатах не опубликовано. Представляется, что обеспечение открытости информации и участия в обсуждении выявленной проблемы более широкого круга заинтересованных лиц могли предотвратить массовые нарушения Порядка, проявившиеся в день голосования.

Наблюдатели и члены УИКов сообщали, что во многих УИКах их жалобы не принимались, не рассматривались или рассматривались формально<sup>122</sup>.

Член УИКа № 2164 П. в день голосования подал в комиссию жалобу на отказ предоставить ему для ознакомления списки избирателей. Решение УИКа № 2164 об отложении рассмотрения жалобы П. на 30 дней, по сути, является циничным нарушением закона<sup>123</sup>. В дальнейшем действия УИКа № 2164, выразившиеся в нарушении порядка подсчета голосов избирателей и составления протокола об итогах голосования, были решением СПБИК признаны незаконными<sup>124</sup>.

<sup>117</sup> Порядок и сроки рассмотрения жалоб на нарушения избирательных прав установлены статьями 75–78 Федерального закона от 12.06.2002 № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации».

<sup>118</sup> Решение Санкт-Петербургской избирательной комиссии от 19.03.2018 № 41-1.

<sup>119</sup> Решение Санкт-Петербургской избирательной комиссии от 03.04.2018 № 46-4.

<sup>120</sup> См. стр. 22–26.

<sup>121</sup> Информация о рассмотрении данного сообщения была в устной форме представлена на одном из заседаний СПБИК.

<sup>122</sup> УИКи № 216, 256, 334, 347, 362, 366, 392, 1322, 2116, 2164.

<sup>123</sup> Решения по жалобам, поступившим до дня голосования в период избирательной кампании, кампании референдума, принимаются в пятидневный срок, но не позднее дня, предшествующего дню голосования, а в день голосования или в день, следующий за днем голосования, – немедленно. Если факты, содержащиеся в жалобах, требуют дополнительной проверки, решения по ним принимаются не позднее чем в десятидневный срок (пункт 4 статьи 78 Федерального закона от 12.06.2002 № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации»). Однако жалобы на нарушения избирательных прав при проведении голосования в обязательном порядке рассматриваются УИКом на итоговом заседании до подписания протокола об итогах голосования (пункт 26 статьи 68 Федерального закона от 12.06.2002 № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации»).

<sup>124</sup> Решение Санкт-Петербургской избирательной комиссии от 03.04.2018 № 46-4.

Имеются факты неприобщения жалоб к итоговым протоколам УИКов<sup>125</sup>.

Попытки же обжаловать решения, действия или бездействия УИКов в вышестоящие ТИКи нередко ни к чему не приводили, поскольку многие ТИКи либо не рассматривали жалобы на УИКи<sup>126</sup>, либо безосновательно отказывали заявителям<sup>127</sup>.

В СПБИК в рамках проведения избирательной кампании по выборам Президента РФ в период избирательной кампании поступило 1158 обращений о возможных нарушениях законодательства о выборах, из них 22% оказались полностью или частично обоснованными.

Больше всего обращений, в том числе жалоб, поступило по вопросу возможных нарушений законодательства о выборах в работе ТИКа № 22 (67 обращений, из них 21 жалоба; для сравнения: в 2016 году – 18 жалоб), ТИКа № 29 (66 обращений, из них 19 жалоб; в 2016 году – 28 жалоб), ТИКа № 5 (58 обращений, из них 15 жалоб; в 2016 году – 7 жалоб), ТИКа № 1 (47 обращений, из них 10 жалоб; в 2016 году – 39 жалоб), ТИКа № 3 (46 обращений, из них 10 жалоб; в 2016 году – 12 жалоб). СПБИК, рассмотрев указанные жалобы, 50 из них признала полностью или частично обоснованными.

Наибольшее количество обоснованных жалоб о признании незаконными решений, действий (бездействий) избирательных комиссий за указанный период поступило на работу следующих ТИКов и нижестоящих по отношению к ним УИКов: ТИК № 22 (подтвердилось 8 из 21 жалобы), ТИК № 29 (подтвердилось 8 из 19 жалоб).

Рассматривая многочисленные жалобы участников избирательного процесса, с учетом выявленных нарушений СПБИК признала неудовлетворительной работу ТИКа № 29 по осуществлению контроля за деятельностью нижестоящих участковых избирательных комиссий избирательных участков, расположенных в границах полномочий ТИКа № 29, а также по рассмотрению обращений, жалоб (заявлений) на действия (бездействие) нижестоящих избирательных комиссий в период проведения избирательной кампании по выборам Президента РФ<sup>128</sup>. Неудовлетворительной признана и работа председателей ТИКов № 22 и № 29<sup>129</sup>. Также в связи с нерассмотрением жалоб члена УИКа № 1478 с правом решающего голоса А.А. Ларютина СПБИК признала незаконным бездействие ТИКа № 5<sup>130</sup>.

Избирательные комиссии нередко объясняют нерассмотрение жалоб на нарушения избирательных прав на заседаниях комиссий тем, что

сочли их обращениями о нарушении закона, которые рассматриваются в ином порядке<sup>131</sup>. Следует признать, что законодательство не содержит четких оснований для отнесения обращений в комиссии к той или иной категории. Учитывая необходимость преодоления проблем, возникающих при рассмотрении жалоб на нарушения избирательных прав граждан, 14 сентября 2018 года СПБИК провела обучающий семинар для председателей ТИКов Санкт-Петербурга, на котором были детально обсуждены правовые основы деятельности избирательных комиссий по рассмотрению жалоб и обращений участников избирательного процесса, а также проанализирована практика такой деятельности в период проведения избирательной кампании 2018 года.

Выборочная проверка<sup>132</sup> сайтов ТИКов показала, что решения о рассмотрении жалоб на нарушения избирательных прав, поступивших в день голосования или в день, следующий за днем голосования, были опубликованы ТИКаами № 1, 4, 8, 9, 10, 12, 16, 21, 30. Однако из сообщений ряда наблюдателей, членов УИКов, доверенных лиц кандидатов следует, что ими 18 и 19 марта 2018 года были направлены жалобы на нарушения избирательных прав граждан в ТИКи № 2, 4, 5, 14 и 22, которые остались без рассмотрения. Обращает на себя внимание то, что во многих опубликованных решениях (в том числе принятых при рассмотрении жалоб) отсутствуют описательная и мотивировочная части<sup>133</sup>.

Следует отметить, что поступившие в СПБИК в день голосования и в следующий за ним день обращения о нарушениях закона и жалобы на действия/бездействие или решения ТИКов, нарушающие избирательные права граждан, оперативно рассматривались, а жалобы на УИКи немедленно направлялись по подведомственности в соответствующие ТИКи<sup>134</sup>.

Однако жалобы членов УИКа № 910 В., С. и Х. на бездействие ТИКа № 4, выразившееся в нерассмотрении по существу жалоб заявителей на незаконное бездействие председателя УИКа № 910, были рассмотрены СПБИК только после указания ЦИК России, куда заявители были вынуждены обратиться неоднократно<sup>135</sup>. В итоге СПБИК спустя почти два месяца после подачи первой жалобы признала незаконным бездействие председателя УИКа № 910 в связи с отказом заявителям в ознакомлении с Рее-

<sup>125</sup> В соответствии с пунктом 4 ст. 20 Федерального закона от 12.06.2002 № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации», избирательные комиссии обязаны в пределах своей компетенции рассматривать поступившие к ним в период избирательной кампании референдума обращения о нарушении закона, проводить проверки по этим обращениям и давать лицам, направившим обращения, письменные ответы в пятидневный срок, но не позднее дня, предшествующего дню голосования, а по обращениям, поступившим в день голосования или в день, следующий за днем голосования, – немедленно. Если факты, содержащиеся в обращениях, требуют дополнительной проверки, решения по ним принимаются не позднее чем в десятидневный срок.

<sup>126</sup> По состоянию на 26 марта 2018 года.

<sup>127</sup> ТИК № 4 (решения от 18.03.2018 № 45-1 и 45-2), ТИК № 10 (решение от 19.03.2018 № 48), ТИК № 29 (решение от 19.03.2018 № 42, от 25.03.2018 № 45-4) и др.

<sup>128</sup> На сайте СПБИК опубликовано 19 решений, принятых по результатам рассмотрения жалоб. Порядок и сроки рассмотрения жалоб на нарушения избирательных прав установлены статьями 75–78 Федерального закона от 12.06.2002 № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации».

<sup>129</sup> Решение Санкт-Петербургской избирательной комиссии от 17.05.2018 № 52-12.

<sup>125</sup> УИКи № 216, 256, 347, 593, 2116 и др.

<sup>126</sup> ТИК № 22.

<sup>127</sup> ТИК № 5 (решения СПБИК от 23.03.2018 № 44-2, от 12.04.2018 № 48-7), ТИК № 4 (решение СПБИК от 17.05.2018 № 52-12).

<sup>128</sup> Решение Санкт-Петербургской избирательной комиссии от 03.04.2018 № 46-4.

<sup>129</sup> Решение Санкт-Петербургской избирательной комиссии от 28.04.2018 № 51-11.

<sup>130</sup> Решение Санкт-Петербургской избирательной комиссии от 12.04.2018 № 48-7.

стром для исключения. Незаконным было признано и бездействие ТИКа № 4, выразившееся в нерассмотрении жалоб членов УИКа № 910 В., С. и Х. в порядке, предусмотренном статьей 75 Федерального закона<sup>136</sup>.

Характерно, что ни один из членов избирательных комиссий, чьи действия или бездействие были признаны незаконными, не были привлечены к ответственности по инициативе вышестоящих комиссий или правоохранительных органов.

Так, несмотря на установленные при рассмотрении жалоб факты незаконных действий или бездействия некоторых УИКов и ТИКов, а также признание неудовлетворительной работы председателей ТИКов № 22 и 29, размер дополнительной оплаты труда за активную работу по подготовке и проведению выборов Президента РФ ни для одного из председателей этих УИКов и ТИКов<sup>137</sup> не был уменьшен<sup>138</sup>. В то же время решением ТИКа № 22 минимально возможное вознаграждение получил член ТИКа Д., чьи права, как установила СПБИК, нарушались действиями комиссии<sup>139</sup>.

В период избирательной кампании дела об административных правонарушениях, посягающих на избирательные права граждан, не возбуждались<sup>140</sup>, в том числе и в отношении членов избирательных комиссий, чьи противозаконные действия (бездействие) были установлены при рассмотрении жалоб<sup>141</sup>.

Лишь в декабре 2018 года после неоднократных обращений членов УИКа № 910 в ТИК № 4, СПБИК, ЦИК России и прокуратуру Красногвардейского района председатель УИКа, незаконно отказавший членам комиссии в ознакомлении с Реестром для исключения, был привлечен к ответственности за совершение административного правонарушения, предусмотренного частью 1 статьи 5.6 КоАП РФ<sup>142</sup>.

Представляется, что неиспользование избирательными комиссиями и правоохранительными органами имеющихся полномочий по привлечению к ответственности нарушителей избирательных прав граждан способствует возникновению у этих лиц ощущения безнаказанности и создает предпосылки для повторения нарушений в будущем.

<sup>136</sup> Федеральный закон от 12.06.2002 № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации».

<sup>137</sup> Решения о размерах ведомственного коэффициента для выплаты дополнительной оплаты труда (вознаграждения) за активную работу по подготовке и проведению выборов Президента РФ председателям УИКов принимали соответствующие ТИКи. Аналогичные решения относительно председателей ТИКов принимала СПБИК.

<sup>138</sup> Не все решения финансового характера опубликованы на сайтах избирательных комиссий.

<sup>139</sup> Решение Санкт-Петербургской избирательной комиссии от 19.03.2018 № 41-1.

<sup>140</sup> Письмо Прокуратуры Санкт-Петербурга от 05.06.2018 № 07-41-2018.

<sup>141</sup> В соответствии со статьей 28.3 КоАП РФ, протоколы об административных правонарушениях, посягающих на избирательные права граждан, составляются должностными лицами полиции (по ст. 5.10–5.12, 5.14–5.16, 5.22, 5.47, 5.49, 5.69), прокурором (по ст. 5.1, 5.6, 5.7, 5.21, 5.23–5.25, 5.45, 5.46, 5.48, 5.52, 5.58, 5.59), уполномоченными членами избирательных комиссий с правом решающего голоса (по ст. 5.3–5.5, 5.8–5.10, 5.12, 5.15, 5.17–5.20, 5.47, 5.50, 5.51, 5.56, 5.66).

<sup>142</sup> Нарушение прав члена избирательной комиссии, комиссии референдума, наблюдателя, иностранного (международного) наблюдателя, доверенного лица или уполномоченного представителя кандидата, избирательного объединения, члена или уполномоченного представителя инициативной группы по проведению референдума, иной группы участников референдума либо представителя средства массовой информации на осуществление наблюдения и на своевременное получение информации и копий избирательных документов, документов референдума, получение которых предусмотрено законом.

## 4. Заключение

Мониторинг соблюдения избирательных прав граждан, осуществленный Уполномоченным в период проведения кампании по выборам Президента РФ, выявил ряд проблем, препятствовавших реализации избирательных прав граждан.

Представляется, что наибольшее число проблем было связано с голосованием по месту нахождения избирателей, возможность которого на выборах федерального уровня была реализована впервые.

Отмечая некоторые положительные изменения в деятельности организаторов выборов (появление и постоянное совершенствование сайтов ТИКов, обеспечение доступа в избирательные комиссии определенного законом круга лиц, техническую модернизацию избирательных комиссий), невозможно игнорировать проблемы, проявляющиеся в период едва ли не каждой избирательной кампании: отказы в согласовании мест и времени проведения публичных агитационных мероприятий; нарушения прав наблюдателей и членов избирательных комиссий; неприменение мер ответственности к нарушителям избирательного законодательства; несвоевременное и формальное рассмотрение жалоб на нарушения избирательных прав и др.

Для преодоления указанных проблем, в соответствии со статьей 10 Закона Санкт-Петербурга от 17.12.1997 № 227-77 «Об Уполномоченном по правам человека в Санкт-Петербурге», Уполномоченный направил рекомендации и предложения о совершенствовании механизмов обеспечения и защиты избирательных прав граждан<sup>143</sup> в государственные органы Российской Федерации и Санкт-Петербурга, в том числе Президенту РФ, в Федеральное Собрание РФ, ЦИК России, Уполномоченному по правам человека в Российской Федерации, в Законодательное Собрание и Губернатору Санкт-Петербурга, прокурору Санкт-Петербурга, ГУ МВД по Санкт-Петербургу и Ленинградской области, СПБИК. Однако следует признать, что большая часть рекомендаций Уполномоченного осталась нереализованной.

В 2019 году в Санкт-Петербурге состоятся выборы губернатора Санкт-Петербурга и депутатов местного самоуправления. Для того чтобы они стали честными и прозрачными, необходимо консолидировать усилия избирательных комиссий и органов государственной власти, направив их на преодоление нерешенных проблем и обеспечение гарантий избирательных прав граждан.

<sup>143</sup> Доклад Уполномоченного за 2016 год (стр. 50), Специальный доклад Уполномоченного по правам человека в Санкт-Петербурге о нарушениях избирательных прав граждан на территории Санкт-Петербурга в период проведения в 2016 году избирательной кампании по выборам депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации седьмого созыва, депутатов Законодательного Собрания Санкт-Петербурга шестого созыва и депутатов представительных органов трех муниципальных образований Санкт-Петербурга (стр. 50–52).

## 5. Рекомендации Уполномоченного по совершенствованию законодательства о выборах и практики его применения

Рекомендации разработаны на основе мониторинга соблюдения избирательных прав граждан в Санкт-Петербурге на выборах Президента РФ в 2018 году и с учетом выявленных проблем на заседаниях МРГ<sup>144</sup>.

**Федеральному Собранию Российской Федерации:** рассмотреть вопросы о внесении изменений в федеральные законы в целях:

– установления объемов и сроков обнародования (опубликования) решений избирательных комиссий;

– полного запрета распространения (даже однократного) средствами массовой информации и сетевыми изданиями незаконной агитационной продукции;

– установления на выборах всех уровней обязательного контрольного подсчета голосов избирателей на определяемых жребием избирательных участках (в количестве не менее 5%), на которых использовались КОИБы;

– перенесения единого дня голосования на выборах в органы государственной власти Российской Федерации, субъектов Российской Федерации, органы местного самоуправления со второго воскресенья сентября на более позднее время.

**Центральной избирательной комиссии:** рассмотреть вопросы о принятии новых и/или внесении изменений в действующие постановления:

– для установления порядка деятельности избирательных комиссий по доведению до сведения избирателей информации о проведении избирательной кампании (в том числе о дате, времени и месте проведения голосования);

– для определения механизма контроля за процедурой оформления и обработки заявлений о голосовании по месту нахождения избирателей со стороны лиц, указанных в пунктах 1, 1.1 статьи 30 Федерального закона от 12.06.2002 № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации»;

– для регламентации процедуры проверки ТИКа фактов, связанных с возможным ошибочным исключением из списка избирателей либо ошибочным невключением избирателя в список избирателей;

– для установления действительности последнего<sup>145</sup> заявления избирателя в случае подачи им нескольких заявлений о голосовании по месту нахождения.

**Санкт-Петербургской избирательной комиссии:** регламентировать порядок опубликования на информационных стендах информации о деятельности СПБИК, ТИКов и их решений и порядок контроля за обеспечением доступа к информации о деятельности ТИКов Санкт-Петербурга.

**Уполномоченным органам исполнительной власти Санкт-Петербурга:**

– при согласовании места и (или) времени публичных мероприятий учитывать правовую позицию Конституционного суда Российской Федерации, сформулированную в Постановлении от 14.02.2013 № 4-П, согласно которой при согласовании публичного мероприятия уполномоченные представители публичной власти должны привести веские доводы в обоснование того, что проведение публичного мероприятия в заявленном месте и (или) в заявленное время не просто нежелательно, а невозможно в связи с необходимостью защиты конституционно признаваемых ценностей, и предложить организаторам публичного мероприятия такой вариант, который позволял бы реализовать его цели;

– рассмотреть вопрос о необходимости установления специально отведенных мест для проведения агитационных публичных мероприятий в административных районах Санкт-Петербурга либо определения очередности (графика) осуществления агитационной деятельности в тех местах, которые востребованы несколькими кандидатами и/или избирательными объединениями.

**Комитету по вопросам законности, правопорядка и безопасности, администрациям районов Санкт-Петербурга, органам внутренних дел:** в периоды проведения избирательных кампаний обеспечить разграничение агитационных публичных мероприятий, требующих согласования, и агитационных мероприятий, не требующих согласования (распространение печатной продукции и других агитационных материалов).

**Правоохранительным органам, избирательным комиссиям:** обеспечить неотвратимость привлечения к ответственности за правонарушения и преступления, влекущие нарушения избирательных прав граждан, в том числе безотлагательное возбуждение дел об административных правонарушениях, посягающих на избирательные права граждан.

<sup>144</sup> См. стр. 7–8.

<sup>145</sup> Согласно действующему Порядку, действительным является первое заявление.

# СПЕЦИАЛЬНЫЙ ДОКЛАД

Уполномоченного по правам человека в Санкт-Петербурге  
о нарушениях избирательных прав граждан на территории  
Санкт-Петербурга в период проведения в 2017–2018 годах  
избирательной кампании по выборам Президента Российской Федерации

PDF-версия размещена на сайте [ombudsmanspb.ru](http://ombudsmanspb.ru)

Дизайн и верстка – А. Солохина  
Корректор – Н. Якушева

190900, Санкт-Петербург, ВОХ 1137, Щербаков переулок, д. 1-3  
Тел.: +7 (812) 374-99-39  
Факс: +7 (812) 572-73-06  
E-mail: [mail@ombudsmanspb.ru](mailto:mail@ombudsmanspb.ru)

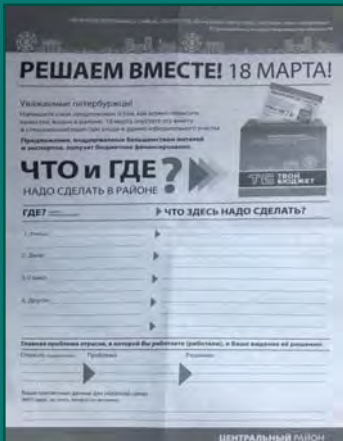
ISBN 978-5-9909828-5-7



**ISBN: 978-5-9909828-5-7**

Отпечатано в типографии ООО «Буки Веди»  
115093, г. Москва, Партийный переулок, д. 1, корп. 58, стр. 3, пом. 11  
Тел.: (495) 926-63-96, [www.bukivedi.com](http://www.bukivedi.com), [info@bukivedi.com](mailto:info@bukivedi.com)

© Уполномоченный по правам человека в Санкт-Петербурге, 2019



Анкета проекта «Твой бюджет», которая распространялась рядом с избирательными участками.



Подведение итогов голосования. УИК № 534 (Калининский район). 18.03.2018.



УИК № 158. Общежитие Горного университета. 18.03.2018.



УИК № 185 в месте временного пребывания избирателей. Городская наркологическая больница. 18.03.2018.



Проверка информационных стендов в УИК № 125 (Василеостровский район). 18.03.2018.