

3.3. Роль государственных и общественных институтов в обеспечении избирательных прав

Поскольку выборы декларированы Конституцией Российской Федерации как важнейший элемент выражения воли народа, поскольку Конституция устанавливает право граждан избирать и быть избранными в органы государственной власти и местного самоуправления, постольку обеспечение избирательных прав является обязанностью государства. Международные избирательные стандарты также накладывают на государство обязанности по организации выборов и обеспечению избирательных прав. В соответствии с общей концепцией российского государственного устройства выборы должны проводиться на основе фиксированных законодательством юридических норм, при этом их проведение и обеспечение избирательных прав осуществляют специальные органы – избирательные комиссии, независимые от других органов власти в пределах их компетенции. Государственный надзор за соблюдением избирательных прав осуществляет прокуратура; граждане имеют право обращаться за защитой своих избирательных прав в суд. Органы исполнительной власти, в том числе и милиция, обязаны оказывать помощь избирательным комиссиям, выполняя их поручения, данные в пределах их компетенции.

Изложенная схема является идеальной и предполагает действие в государстве важнейшего принципа демократии – принципа разделения властей. В период перехода политической системы к демократии независимость избирательной власти⁷¹ является важным фактором успеха такой трансформации: только независимая избирательная власть позво-

⁷⁰ Там же.

⁷¹ Термин «избирательная власть» используется в зарубежной электоральной литературе; в российскую юридическую лексику он был введен Ю.А. Веденевым в 1995 году (см.: Избирательная власть: исторический контекст, политико-правовая сущность и механизм осуществления // Бюллетень ЦИК РФ, 1995, №2(28)) и активно использовался А.С. Автономовым (см.: Избирательная власть. М. «Права человека», 2002).

ляет обеспечить адекватное отражение воли народа, наоборот, избирательная власть, ассоциированная с доминирующими властными структурами, будет обеспечивать самовоспроизводство этих структур, не отражая народную волю.

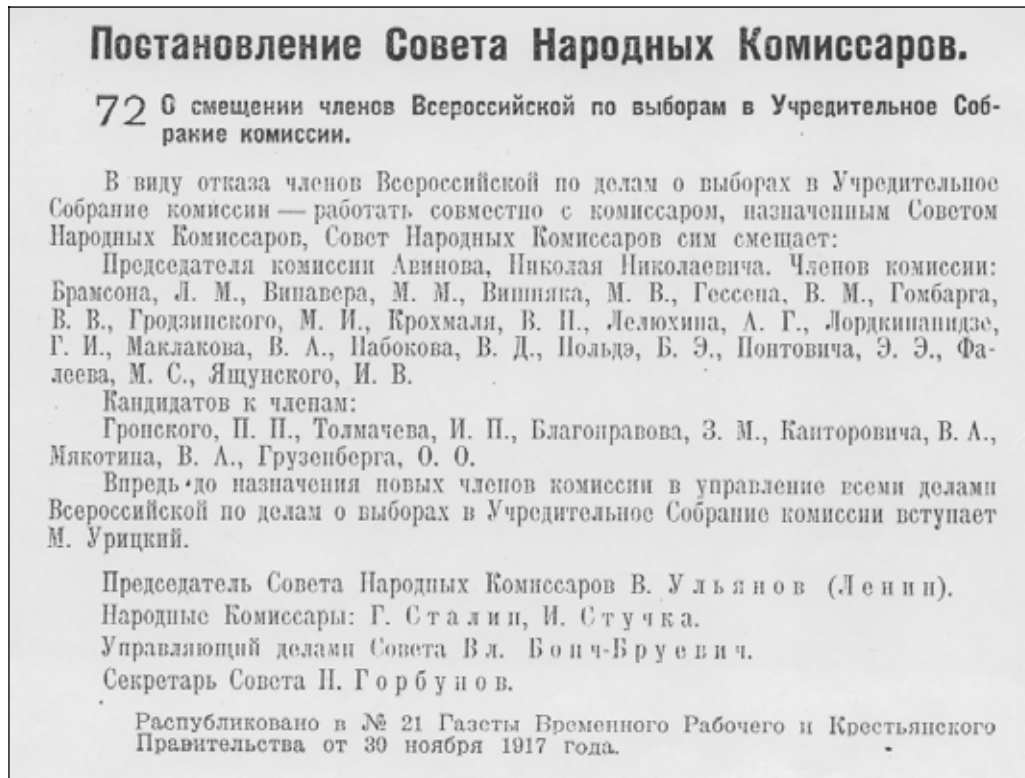
В странах с устоявшимися демократическими традициями, реальным разделением властей и развитым гражданским обществом обеспечение избирательных прав может быть возложено на одну из ветвей власти, например, исполнительную или судебную. «Там, где отсутствует многолетняя традиция независимости административных властей от органов политической власти ..., должны создаваться независимые, беспристрастные избирательные комиссии»⁷².

3.3.1. Избирательные комиссии

Если формальными организаторами выборов являются избирательные комиссии, то их подчинение властной корпорации является одним из условий самовоспроизводства этой корпорации. В российской истории есть много примеров этому. Так, большевики одним из первых своих шагов расформировали Всероссийскую комиссию по выборам в Учредительное собрание (см. фото 3.3.1) и арестовали ее членов. Но поскольку от самих выборов большевики не стали отказываться, им нужны были такие избирательные комиссии, которые бы обеспечивали нужный результат. Поэтому в 20-е годы и в первой половине 30-х годов XX века избирательные комиссии в СССР были подразделениями исполкомов. Об остроте проблемы в конце 20-х годов и о попытках сопротивления государственному управлению выборами свидетельствует следующая цитата из статьи 1930 года:

«кулак в это время создавал свои подпольные избиркомы и вел активнейшую борьбу за обеспечение в них своего представительства»⁷³.

Фото 3.3.1



⁷² Свод рекомендуемых норм при проведении выборов. Руководящие принципы и пояснительный доклад. Документы Европейской комиссии «За демократию через право» (Венецианской комиссии) // Международные избирательные стандарты. Сборник документов. М., 2004, с.630.

⁷³ Щеплецов Л.И. Избирательные комиссии // Советское государство и революция права. 1930. №1, с.154.

После конституционной реформы 1936 года, когда выборы окончательно приняли имитационный характер, избирательные комиссии стали «общественными органами». Они играли декоративную роль, а реальными организаторами выборов были исполнительные комитеты Советов, выполнявшие техническую работу при идеологическом руководстве со стороны партийных органов⁷⁴.

Реформирование политической системы в 1988–1993 годах отразилось и на системе организации выборов. Избирательные комиссии стали играть более реальную роль на выборах, у них появились серьезные полномочия, они, в частности, решали вопрос о регистрации кандидатов, следили за соблюдением ими закона и даже получили право отменять регистрацию кандидатов. Изменился статус избирательных комиссий высшего уровня; ЦИК РФ, а затем и избирательные комиссии субъектов Федерации, некоторые территориальные избирательные комиссии и некоторые избирательные комиссии муниципальных образований стали постоянно действующими, приобрели штатных сотрудников и материальное обеспечение.

Нельзя сказать, что избирательные комиссии в этот период повсеместно стали реально независимыми органами. Однако отсутствие единства в системе власти (то есть наличие в той или иной степени разделения властей) позволяло и избиркомам чувствовать себя достаточно самостоятельными органами и принимать самостоятельные решения. По мере того, как исполнительная власть подминала под себя остальные ветви (в различных регионах это происходило в разное время), она подчиняла себе и избирательные комиссии.

«Приручение» избирательных комиссий производилось, в первую очередь, путем подбора кадров. Комиссии высшего и среднего звена наполнялись членами, представляющими администрацию, зависимыми от нее или такими, управляемость которых хорошо известна. Но поскольку администрация не спешила объявлять себя политической силой (см. раздел 3.3.2), постольку и избирательные комиссии всегда подчеркивали свою неполитизированность. На практике их политические пристрастия обычно соответствовали пристрастиям администрации⁷⁵.

Состав ЦИК РФ, как известно, формируется тремя субъектами: Президентом РФ, Советом Федерации и Государственной Думой. Учитывая подконтрольность в последние годы двух последних органов Администрации Президента, легко оценить «беспристрастность» ЦИК РФ. Для убедительности можно добавить несколько ярких фактов относительно формирования ЦИК РФ: экстренное принятие закона о том, что член ЦИК РФ и даже ее председатель не обязан иметь высшего юридического образования (с целью ввести в состав ЦИК и назначить председателем знакомого Президента) или замена перед президентскими выборами одного из членов ЦИК РФ сотрудником Администрации Президента и заместителем руководителя избирательного штаба «Единой России» (Л.Г. Ивлевым).

Управление деятельностью избирательных комиссий среднего и высшего звена осуществляется, в первую очередь, через руководителей и составы избирательных комиссий. Анализ составов избирательных комиссий, критериев отбора членов комиссий, который многократно проводился в Москве авторами этой книги, с очевидностью проявляет связь составов комиссий с московскими префектурами⁷⁶. «Административное влияние» на составы окружных избирательных комиссий отчетливо проявилось на федеральных выборах 2003 года, о чем свидетельствуют наблюдения ассоциации «Голос»⁷⁷.

⁷⁴ О трансформациях системы организации выборов при советской власти можно прочесть в статье: Бузин А.Ю. Правовой статус избирательных комиссий: хронологический обзор законодательства // Вестник Центральной избирательной комиссии РФ. 2003. №3.

⁷⁵ В последнее время все чаще звучат откровенные предложения и о формальном закреплении доминирования «партии власти» в избирательных комиссиях. Так, перед началом формирования в 2007 году нового состава ЦИК РФ один из лидеров «Единой России» О.В. Морозов озвучил идею о том, что представительство партий в ЦИК РФ должно быть пропорционально их представительству в Государственной Думе, см.: Костенко Н. Медведев терзает социальная несправедливость // Независ. газета, 24.01.2007. (http://www.ng.ru/politics/2007-01-24/1_bears.html).

⁷⁶ См.: <http://www.votas.ru/oik01.html>; <http://www.votas.ru/oik.htm>; <http://www.votas.ru/oik03.html>.

⁷⁷ См.: Факты и комментарии по результатам мониторинга выборов депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации IV созыва. Ассоциация «Голос», 2004. Обзор влияния администрации на

Следует отметить высокую степень адаптивности администрации к тем изменениям избирательного закона, которые вносились с целью уменьшить административное влияние на формирование комиссий. До 1997 года избирательный закон не содержал требования об обязательном включении в комиссии представителей «парламентских» партий, да и технология «партий власти» тогда еще не была отработана в достаточной степени. Поэтому в то время при формировании комиссий максимально отсеивались кандидатуры, выдвинутые любыми политическими партиями. После предоставления «квот» парламентским партиям (за фракциями и партиями, представленными в законодательных органах, резервировалось не менее трети, а позже – не менее половины мест в избирательных комиссиях) отсеивались представители всех «непарламентских» партий и неподконтрольных администрации общественных объединений.

В 2005 году допустимая доля государственных и муниципальных служащих в избирательных комиссиях законодательно повышена до половины. Это было использовано при формировании новых составов территориальных комиссий в 2006 году, которые, кстати, непосредственно участвовали в организации федеральных выборов 2007–2008 годов.

Стоит отметить также тот факт, что руководители комиссий среднего звена – территориальных и муниципальных образований – зачастую являются сотрудниками (или бывшими сотрудниками, временно оставившими свою должность) местной администрации, они неразрывно связаны с ней, получая от нее материальные и финансовые ресурсы.

Что касается участковых избирательных комиссий, то их роль на управляемых выборах не очень велика до тех пор, пока прямые фальсификации не становятся основными технологиями искажения волеизъявления. Поэтому политизация участковых избирательных комиссий пока не очень велика, но она увеличивается с расширением технологий прямых фальсификаций. Основными средствами управления участковыми избирательными комиссиями являются формирование этих комиссий по производственному принципу (то есть, из членов одного коллектива), что позволяет использовать принципы круговой поруки и коллективной ответственности, а также кураторство со стороны администрации⁷⁸.

Если говорить о «партийной» принадлежности руководителей избирательных комиссий, то она не является ярко выраженной, что и необязательно при существующей структуре доминирующей политической силы. Однако преобладание в руководстве избирательных комиссий представителей «Единой России» становится все заметнее. Так, среди председателей ТИК, участвовавших в проведении выборов депутатов Государственной Думы 2007 года, 22,4% составляли выдвиженцы «Единой России» и менее 5% – выдвиженцы других партий (основную массу составляли председатели, выдвинутые в состав комиссии представительными органами местного самоуправления, ТИК предыдущего состава и собраниями избирателей; очевидно, что среди них тоже были представители «Единой России»)⁷⁹. Другим выразительным примером является состав председателей участковых избирательных комиссий в Поречском районе Республики Чувашия: там в 28 комиссиях из 29 председателями были назначены выдвиженцы «Единой России»⁸⁰.

3.3.2. Исполнительная власть

Именно исполнительная ветвь власти, в силу своей приближенности к материальным ресурсам, стала костяком новой доминирующей политической силы. Сначала она кристаллизовалась внутри регионов, подминая под себя региональные законодательные органы и местное самоуправление; центральная власть лишь частично могла влиять на

формирование составов избирательных комиссий можно найти в статье: А.Ю. Бузин Избирательные комиссии как декорации выборов // Политические технологии. 2007. №1(7) (см. также: <http://www.politteh.ru/2-11.pdf>).

⁷⁸ См.: Бузин А.Ю. Составы участковых избирательных комиссий как зеркало российских выборов // Конституционное и муниципальное право. 2006. №12. Эта статья перепечатана в журнале «Человек и закон», №6, 2007.

⁷⁹ См.: Мониторинг демократических процедур. Выборы депутатов Государственной Думы Федерального Собрания пятого созыва. Бюллетень № 5, март 2008. С. 15.

⁸⁰ См.: <http://www.votas.ru/poretsk.html>.

эти консолидационные процессы. Однако у центральной власти оставались немалые рычаги – прокуратура, суды, армия и ФСБ, да и большинство оппонентов региональных властей пытались опереться на центральную власть.

В связи с неприятием российским обществом 90-х годов слов «партия» и «идеология», а также по ряду других причин⁸¹ политическая сила, связанная с региональной исполнительной властью, не спешила оформляться в виде партии. Наоборот, она всячески подчеркивала свою аполитичность и надпартийность. Хорошим примером служит становление новой политической силы в Москве. Ю.М. Лужков – один из крупнейших российских политиков, руководящий самым большим (по количеству избирателей) и богатым регионом России, в 1992–1997 годах подстраивал «под себя» не только исполнительную власть и экономику, но также законодательную и судебную ветви власти. Но как он сам, так и рекламировавшие его СМИ долгое время внушали всем мысль, что он – не политик, а исключительно «крепкий хозяйственник». Проведенные московской властью в 90-е годы политические преобразования были во многом повторены федеральной властью в начале двухтысячных годов.

Однако со временем, окрепнув в своих регионах, новая политическая сила попыталась стать доминирующей и на общероссийском уровне. Но здесь, в силу сложившейся избирательной системы, она уже была вынуждена создавать квазипартийные структуры, такие как «Отечество» и «Вся Россия», объединившиеся перед думскими выборами 1999 года. Федеральная исполнительная власть создала избирательный блок «Движение «Единство» («Медведь»); конкуренция между ним и блоком «Отечество – Вся Россия» стала отражением противоречий между центральной и региональными властями.

С приходом в 2000 году нового Президента система исполнительной власти начала приобретать жестко централизованную структуру, и к укрупненной системе исполнительной власти стали быстро подтягиваться другие государственные подсистемы. Произошла территориальная и ведомственная концентрация в общероссийском масштабе и образовалась общероссийская бюрократическая корпорация. Эта корпорация имеет собственные четко очерченные и отделенные от не входящих в нее граждан политические цели и образует вполне конкретную политическую силу. Ее доминирование определяется тем, что она распоряжается огромными общественными (а в некоторых случаях и огромными собственными) ресурсами.

Совершенно естественно, что при наличии доминирующей политической силы трансформируется и система организации выборов. Она превращается в подсистему властной корпорации. Что собственно и произошло в России.

3.3.3. Политические партии

В ситуации наличия доминирующей политической силы демократические институты либо отмирают совсем, либо трансформируются в эрзацы, муляжи. Свободные и подлинные выборы требуют политической конкуренции; акторами политической конкуренции обычно являются партии – общественные организации, борющиеся за власть. Средой для развития и существования партий является рассредоточенные материально-финансовые ресурсы и гражданское общество.

Стремясь к управлению выборами, доминирующая политическая сила не могла пустить на самотек развитие партийной системы. Жесткие меры, принятые как в законодательном плане (увеличение минимальной численности партий, ужесточение требований к отчетности партий), так и в экономической сфере заморозили естественное развитие партийной системы. К 2003 году бюрократическая корпорация обзавелась необходимой для выборов собственной партией, которая по результатам выборов заняла доминирующее положение в Государственной Думе. Одновременно стали административным путем создаваться партии с целью оттянуть голоса у конкурентов⁸².

⁸¹ См.: Голосов Г.В. Российская партийная система и региональная политика 1993–2003. СПб, 2006.

⁸² Так, на выборах 2003 года было несколько партий и блоков, созданных главным образом для борьбы с КПРФ.

К выборам 2007 года управление партийной системой вышло на новый уровень: значительная часть партий была ликвидирована (см. раздел 2.2.2), а оставшиеся оказались в большей или меньшей степени зависимы от Кремля. В 2006 году президентская администрация попыталась создать и псевдоопозицию в лице «Справедливой России», однако последней не удалось в ходе региональных выборов потеснить КПРФ с позиции «партии номер два», и на думских выборах эта партия играла более скромную роль.

В результате возникла государственная система, похожая на советскую наличием доминирующей политической силы. Однако при этом изменилось взаиморасположение партийной и административной частей: если в советской системе администрация была придатком партии, то в современной российской системе – наоборот. Кроме того, «Единая Россия» является доминирующей партией, но не единственной⁸³.

3.3.4. *Общественные организации и обеспечение избирательных прав*

Использовалась на выборах 2007–2008 годов и такая технология как создание псевдообщественных объединений, которые должны были организовать «общественный контроль» и подтвердить законность проведения выборов, обнаружив в них отдельные недостатки, не повлиявшие «в целом» на результаты выборов и легитимность избранного органа. Такая технология стала заметна с федеральных выборов 1999 года, когда, в частности, было создано Российское объединение избирателей. В начале двухтысячных годов эта технология получила широкое распространение, как на федеральных, так и на региональных выборах.

В 2001 году была создана некоммерческая организация «Российский фонд свободных выборов» (РФСВ). Одним из учредителей фонда является ЦИК РФ, с которым Фонд тесно сотрудничает. Фонд декларировал своими целями содействие становлению гражданского общества, *«сосредоточение общественного внимания на упрочении фундаментальных принципов, обуславливающих свободные и справедливые выборы, ... содействие развитию политического многообразия и многопартийности, соблюдению прав и законных интересов политических партий, формированию современной политической инфраструктуры выборов, а также предотвращению использования административного ресурса в избирательном процессе, ... содействие закреплению общепризнанных принципов и норм международного избирательного права в российском законодательстве и в избирательной практике, а также формированию устойчивых демократических избирательных традиций»*⁸⁴.

Перед федеральными выборами 2007–2008 годов, так же как и перед выборами 2003–2004 годов, РФСВ осуществлял широко рекламируемую в СМИ деятельность. В 2003 году, перед выборами депутатов Государственной Думы IV созыва Фонд провел несколько широкомасштабных мероприятий, направленных на подписание «Общественного договора «Выборы-2003». На общественно-политическом форуме, состоявшемся 22 августа 2003 года, такой договор был подписан представителями довольно большого числа⁸⁵ партий. Он содержал обещания придерживаться на предстоящих выборах корректных форм избирательной борьбы. Одновременно был создан Наблюдательный совет, в обязанность которого входило наблюдение за исполнением Договора.

Многие граждане и даже участники форума сомневались в действенности подобного рода Договора. Судя по опросу ФОМ⁸⁶, более 80% граждан считали, что политические партии, подписавшие Договор, не будут проводить честную предвыборную кампанию. Сомнения были вполне обоснованы, и некоторые из участников Общественно-политического фо-

⁸³ Ю.Г. Коргунок именуется такую систему «псевдопартийной», см.: Становление партийной системы в современной России. М.: Фонд ИНДЕМ, МГПУ, 2007, с. 109–112.

⁸⁴ См.: <http://www.rfsv.ru/document/Ustav.pdf>.

⁸⁵ Из наиболее известных партий договор не подписала партия «Яблоко». Информационные агентства сообщали, что в подписании приняли участие 27 из 43 зарегистрированных партий. Однако в факсимиле Договора, приведенного в книге «Шанс на согласие», можно увидеть только 19 подписей.

⁸⁶ Выборы в России: шанс на согласие: документы, факты, события / Рос. фонд свобод. выборов. Отв. ред. А.С. Пржездомский. Калининград: Янтар. Сказ, 2004, с. 222.

рума очень близко подошли к основной причине этих сомнений. Например, заместитель председателя ЦК КПРФ И.И. Мельников заявил: «У меня двойное впечатление. Одна из основных целей – подписание Соглашения. Но административные структуры и избиркомы, от которых идет основная угроза выборам, пока в этих соглашениях не участвуют»⁸⁷. Тут довольно точно указана основная причина: все эти грандиозные мероприятия и соглашения оставляли в тени основного участника выборов – администрацию. Впоследствии КПРФ признала (в частности, в ходе инициированного ей вместе с партией «Яблоко» судебного процесса по оспариванию результатов выборов), что Наблюдательный совет свою миссию не выполнил, более того, он использовался ЦИК РФ для того, чтобы пересылать туда жалобы, которые должна была рассматривать сама комиссия.

На федеральных выборах 2003-2004 годов РФСВ организовывал телефонные «горячие линии». По результатам работы РФСВ на этих выборах был издан дорогостоящий красочный килограммовый альбом. Хотя альбом не содержит ни анализа поступивших на «горячую линию» сообщений, ни вообще анализа выборов, его общая тональность подтверждала позитивные оценки качества прошедших федеральных выборов.

На выборах депутатов Московской городской Думы в 2005 году в Москве был создан Комитет «Москва-2005. За чистые и честные выборы». Среди инициаторов создания такого комитета была партия «Единая Россия», одним из его руководителей – кандидат в депутаты гордумы от «Единой России» А.Н. Метельский. Комитет объявлял своей первоочередной целью борьбу с административным ресурсом на московских выборах, но занимался в первую очередь критикой тех партий, которые в него не вошли.

Перед выборами 2007-2008 годов возникло несколько новых «общественных» объединений, предлагавших бороться за чистоту российских выборов. Появились Ассоциация неправительственных организаций «Гражданский контроль», Координационный совет неправительственных организаций по защите избирательных прав граждан.

Стоит заметить, что необходимость создания новых общественных объединений по контролю над выборами вполне объяснима с точки зрения нейтрализации тех общественных объединений, которые уже существуют, но которые не оценивают российские выборы так же позитивно, как официальные органы. Задолго до выборов 2007-2008 годов в России существовала довольно успешно действовавшая организация «Институт развития избирательных систем». Мониторингом выборов много лет успешно занимаются Общественный фонд «ИНДЕМ» и российское отделение международной организации «Transparency International». С 2001 года существует Ассоциация «Голос», имеющая широкую общероссийскую сеть отделений. Эти организации, однако, не подходили на роль общественных «одобрителей» будущей избирательной кампании, поскольку их оценки российских выборов явно не совпадали с официальной точкой зрения.

Интересно, что организаторы российских выборов не пользуются даже теми псевдообщественными объединениями, которые создавались властью для предыдущих выборов. Не использованы в полной мере Российское объединение избирателей и Общественный Комитет «За честные выборы!», выросший из упоминавшегося выше Комитета «Москва-2005».

Занятная история произошла с неформальным общественным объединением «Гражданский пул «Право на выбор-2008», создание которого проходило под эгидой Э.А. Памфиловой, председателя Совета при Президенте Российской Федерации по содействию развитию институтов гражданского общества и правам человека. Этот пул объединил значительное число активно работавших структур, критически оценивавших российские выборы. Но, начав свою деятельность в середине 2007 года и объявив о том, что он будет заниматься отслеживанием чистоты выборов, а также вопросами соблюдения избирательных прав, получив первоначально «зеленый свет» от власти, «Гражданский пул» был экстренно распущен Памфиловой 2 октября 2007 года, в день, когда В.В. Путин стал кандидатом на выборах. Элла Александровна не стала лукавить и прямо сказала, что свершившееся выдвижение ставит ее «в двусмысленное положение».

⁸⁷ Там же, с.219.

Еще одна интересная организация, образованная незадолго до выборов – «Фонд исследования проблем демократии». Эта организация проявила себя в период избирательной кампании 2007 года как борец с внешними и внутренними критиками российских выборов (и вообще со всякими правозащитниками, «шакалящими» у иностранных посольств). В частности⁸⁸, она проявила себя презентацией в РИА «Новости» открытого письма к Председателю ЦИК РФ с призывом не приглашать на российские выборы международных наблюдателей.

Инициатором создания Координационного совета неправительственных организаций по защите избирательных прав граждан был Российский фонд свободных выборов (РФСВ). Координационный Совет организовал два крупных мероприятия: обучение наблюдателей и «горячую линию»⁸⁹. Однако ни одна из организаций, давно занимающихся защитой избирательных прав, к этим мероприятиям привлечена не была; фактически эти мероприятия были организованы РФСВ.

РФСВ работал в тесном контакте с ЦИК РФ, оказывавшей ему всемерное содействие. В частности, информация о «горячей линии» РФСВ (в отличие от «горячей линии» «Голоса») распространялась по каналам избирательных комиссий. Часть информации с «горячей линии» РФСВ вошла в сборник, опубликованный ЦИК РФ («Зеленую книгу»). По итогам избирательных кампаний руководители РФСВ были отмечены наградами ЦИК РФ. Следует отметить, что мероприятия, которые проводил РФСВ, требовали значительных материальных затрат.

Ассоциация «Гражданский контроль» и Российский фонд свободных выборов в период выборов 2007–2008 годов дали несколько совместных пресс-конференций, на которых в целом одобрили качество российских выборов. При этом зачастую эти пресс-конференции приурочивались к пресс-конференциям Ассоциации «Голос». Оценивая ситуацию, руководители «Гражданского контроля» отметили, что *«гражданские институты и некоммерческие организации получили возможность активно участвовать в мониторинге избирательной кампании, в первую очередь, благодаря открытой позиции руководства ЦИК РФ и его готовности к сотрудничеству»*, а также, что *«в России полностью сложилась система гражданского контроля над ходом избирательной кампании»*⁹⁰.

Хотя материалы «горячей линии» РФСВ представляют определенную информацию для анализа прошедшей кампании, отметим, что ни «Гражданский контроль», ни РФСВ не смогли в полной мере оценить и систематизировать полученный ими материал. Скорее всего, такой цели они и не преследовали.

3.3.5. Суды, прокуратура и другие правоохранительные органы

Суд и прокуратура, являющиеся частями бюрократической корпорации, представляют собой второй (после избирательных комиссий) эшелон защиты государства от граждан, отстаивающих свои избирательные права. В этой книге приведено достаточно много примеров рассмотрения заявлений о защите избирательных прав судами и прокуратурой.

В главе 6 этой книги упомянуты процессы по рассмотрению в Верховном Суде Российской Федерации жалоб КПРФ и СПС с требованиями об отмене результатов выборов депутатов Государственной Думы V созыва. В главе 7 приведено несколько примеров рассмотрения дел в районных судах. Обычно судебные постановления по избирательным спорам говорят сами за себя и представляют богатый информационный материал для оценки российских выборов. Что стоит, например, такой пассаж, зафиксированный в решении по делу, инициированному КПРФ в Верховном Суде РФ:

«Результаты выборов, определенные ЦИК России, в принципе, не могут затрагивать активное избирательное право».

⁸⁸ Еще смешнее то, что именно эта организация в срочном порядке изготовила к выборам книгу о том, что все отечественные правозащитники являются марионетками западных спецслужб.

⁸⁹ Здесь и далее под «горячей линией» имеется в виду телефонная линия связи, по которой граждане могли связаться с организацией и передать свое сообщение, которое фиксировалось.

⁹⁰ См.: <http://www.kreml.org/news/166848342>.

Чтобы понять абсурдность такого утверждения судьи Верховного Суда РФ Н.К. Толчеева, надо вспомнить, что такое «активное избирательное право»: это – право избирать. Нарушено ли право избирать, если ЦИК России определяет результаты выборов безотносительно к тому, за кого отдали голоса избиратели?

Такие пассажи возникают не от безграмотности, а от пристрастного склада мышления, или, возможно, от желания выполнить поставленную задачу. Они проявляются в большинстве судебных решений, когда дело касается существенных интересов претендентов, поддерживаемых администрацией. Заметим, что судебная практика по избирательным спорам носит довольно противоречивый характер, в чем можно убедиться, изучая судебные определения Верховного и даже Конституционного Суда РФ, изданные ЦИК РФ. На районном уровне такая противоречивость проявляется еще больше.

Никакие сверхубедительные аргументы обычно не убеждают суд, если речь идет об отмене итогов голосования или результатов выборов. Редкие случаи (Строгино в Москве⁹¹, Барнаульский прецедент⁹²), когда суд признает результаты выборов недействительными, могут отразиться на дальнейшей карьере судьи. Во многих случаях суд как бы не замечает абсурдности объяснений защитников фальсификаций: он «верит» тому, что члены участковой избирательной комиссии, находясь под присмотром наблюдателей, могли ошибиться на сотни голосов сразу в нескольких строках протокола об итогах голосования, а затем – уже без наблюдателей – могли составить «правильный» протокол (см. главу 7).

Тем не менее, судебные процессы по избирательным спорам чрезвычайно полезны. Личное участие заявителя или его представителя в судебном процессе позволяет ярко высветить реальное положение дел с нашими выборами. В этой книге описано несколько судебных процессов, в которых участвовали авторы. Особенно полезными бывают судебные процессы, освещаемые прессой. Сами по себе заявления в суд и судебные постановления – важный источник информации.

В связи с этим нам не представляется эффективным оспаривание нарушений в прокуратуре (в настоящее время расследование заявлений осуществляется в следственных комитетах). Прокуратура и следственные органы работают негласно. Расследование заявлений в прокуратуре (следственных комитетах) проводится совершенно неквалифицированно, и не только потому, что следователи плохо разбираются в избирательном законодательстве, но и по причинам включенности прокуратуры в бюрократическую корпорацию. Очевидные нарушения в том случае, когда они могут привести к возбуждению административных или уголовных дел против организаторов выборов или кандидатов, поддерживаемых властью, не «замечаются» прокуратурой.

Расследование фальсификаций идет по пути бесконечных опросов самих фальсификаторов, и постановления следователей опираются именно на их показания. И это несмотря на то, что заявители часто подсказывают прокуратуре простейшие действия: проверка списка избирателей, опрос конкретных лиц и т.п. В Дмитровском районе города Москвы прокуратура постановила территориальной избирательной комиссии самой проверить, не совершала ли та преступления⁹³.

⁹¹ Бузин А.Ю. Московские муниципальные выборы 2004 года: история фальсификации. М.: РДП «ЯБЛОКО», 2005. С. 55–57.

⁹² См: Бузин А. Подвиг судьи Полуянова (<http://www.votas.ru/barnaul-3.html>).

⁹³ Бузин А.Ю. Московские муниципальные выборы 2004 года: история фальсификации. М.: РДП «ЯБЛОКО», 2005. С. 74.

Иногда дело доходит до того, что заявители через суд вынуждены заставлять прокуратуру заниматься расследованием: так было в случае, когда один из наблюдателей – Г.Н. Белов – оспаривал свое удаление из УИК после обнаружения им явной фальсификации. В некоторых случаях прокуратура – в нарушение УПК – в течение многих месяцев не выносит постановление о возбуждении уголовного дела, выжидая решения гражданских судов. Так, например, до сих пор ничего не известно о судьбе заявлений в прокуратуру по «вбросу» в УИК №2 района Арбат (см. раздел 7.5.1) города Москвы и по фальсификации итогов голосования в УИК №94 Пресненского района города Москвы (см. раздел 7.5.4).

В тех же случаях, когда прокуратура выносит по заявлениям положительные решения, например, о неправомерности удаления наблюдателей (см. раздел 7.3), или о незаконном изъятии агитационных материалов (см. раздел 6.7), они оказываются сильно запоздалыми. При этом прокуратура только констатирует факт нарушения, но не привлекает к ответственности нарушителей.

Какую роль на выборах играет еще один важнейший элемент бюрократической корпорации – ФСБ, остается только догадываться – из-за полной закрытости этой структуры. Впрочем, в Новосибирской области в период выборов депутатов Госдумы зафиксирован случай, когда местное ФСБ пожаловалось в избирком на «анекдоты от Зюганова», напечатанные в агитационных материалах КПРФ.