



ВОПРОСЫ ИСКАЖЕНИЯ ВОЛЕИЗЪЯВЛЕНИЯ НАРОДА ПРИ ПОДВЕДЕНИИ ИТОГОВ ГОЛОСОВАНИЯ

Аннотация. Статья посвящена вопросам искажения волеизъявления народа при подведении итогов голосования. Приведены примеры из практики и сделан вывод о том, что искажение волеизъявления народа в российской действительности является распространённым явлением, для защиты от которого необходима разработка соответствующих мер, направленных на то, чтобы голоса избирателей были подсчитаны с сохранением тайны голосования и правильно, без искажения их волеизъявления.

Ключевые слова: юриспруденция, искажение волеизъявления народа, подведение итогов голосования, подведение итогов голосования, народ, голосование, выборы, проблемы, предложения, вывод.

Искажение волеизъявления народа при подведении итогов голосования участковой избирательной комиссией и при передаче его в вышестоящую избирательную комиссию может быть осуществлено путем внесения недостоверных данных в протоколы об итогах голосования участковых избирательных комиссий и внесения недостоверных данных в сводные таблицы территориальных избирательных комиссий.

Согласно п. 2 ст. 69 Федерального закона от 12 июня 2002 г. № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» прием протоколов нижестоящих комиссий, суммирование данных этих протоколов и составление протокола об итогах голосования на соответствующей территории осуществляются в одном помещении, при этом все действия членов комиссии по приему протоколов нижестоящих комиссий, суммированию данных этих протоколов и составлению протокола об итогах голосования должны находиться в поле зрения членов комиссии и наблюдателей, иных лиц, указанных в п. 3 ст. 30 настоящего Федерального закона.

Указанный порядок при его соблюдении призван обеспечить соответствие между данными, доставленными участковыми избирательными комиссиями и данными, представленными территориальными избирательными комиссиями.

На выборах Президента РФ 14 марта 2004 г. в нескольких районах Москвы (Тропаево-Никулино, Раменки, Орехово-Борисово Северное, Филевский парк), в Орехово-Зуевском районе Московской области и в ряде других территорий было обнаружено несоответствие сводных таблиц территориальных комиссий протоколам участковых избирательных комиссий¹.

Такие нарушения могли произойти из-за того, что территориальными комиссиями могли быть нарушены правила приема протоколов об итогах голосования, полученных в участковых избирательных комиссиях.

Так, применительно к федеральным выборам 2007-2008 гг., исследователи отмечают, что нарушения заключались в том, что протоколы предварительно (перед внесением их данных в увеличенные формы сводной таблицы) проверялись, а иногда и переписывались в здании территориальной комиссии, причем такие проверки и изменения производились в отдельных помещениях административного здания местной администрации, куда не допускались наблюдатели².

¹ Вешняков А.А. Итоги прошедших в 2003–2004 гг. федеральных избирательных компаний и задачи по совершенствованию подготовки и проведения выборов, референдумов. М., 2004. С. 6.

² Бузин А.Ю., Любарев А.Е. Преступление без наказания: Административные избирательные технологии федеральных выборов 2007–2008 гг. М.: ЦПК «НИККО-ЛО М»; Центр «Панорама», 2008. С. 173.

© Кравченко Олег Александрович

* Адвокат ставропольского филиал Международной коллегии адвокатов «Санкт-Петербург» [sf-mka-spb@yandex.ru]

355003, Ставропольский край, г. Ставрополь, ул. Ленина, д. 328, корп. 5, оф. 1.



Исполнителями, искажающими волеизъявление народа, становятся председатели участковых избирательных комиссий. Например, виновными в фальсификации итогов голосования на двух избирательных участках Грачевского района Ставропольского края на президентских выборах 1996 г. суд признал управляющую делами администрации Грачевского района Ставропольского края и двух председателей участковых избирательных комиссий³.

Бывает и так, что члены участковой избирательной комиссии подписывают незаполненный, пустой бланк протокола об итогах голосования и отправляют его вместе с черновиком в вышестоящую избирательную комиссию.

По словам О.О. Покровской, она присутствовала в качестве представителя средств массовой информации на одном из избирательных участков, получила заверенную копию протокола участковой комиссии, а затем вместе с руководителями участковой избирательной комиссии поехала сдавать протокол в территориальную комиссию Кировского района Санкт-Петербурга, после того как этот протокол попал в названную комиссию, числа в нем существенно изменились, причем количество голосов, поданных за одного из кандидатов, увеличилось более чем вдвое⁴.

Несоответствие копий протоколов, полученных наблюдателями, и официальных данных об итогах голосования на тех же участках.

Такой автор, как Л.Г. Кузьмина указывает, что стала широко распространенной и привычной практика «переписывания» данных об итогах голосования в территориальной комиссии. Так, ею приводится пример из практики выборов депутатов Государственной Думы в республике Адыгея, где 12 участковых избирательных комиссий «переписали» в территориальной комиссии свои протоколы в пользу партии «Единая Россия». Это подтверждает заключение прокуратуры на основании допросов членов участковых комиссий. Все председатели участковых избирательных комиссий показали, что указание «переписать» данные протоколом дал председатель территориальной комиссии⁵.

Также, доказано искажение волеизъявления избирателей в Тахтамукайском районе Республики Адыгея, где по 20 избирательным участкам

партии «Единая Россия» были приписаны 2985 голосов за счет других партий и блоков⁶.

Существенное искажение волеизъявления избирателей было зафиксировано в Казани на выборах Президента РФ 1996 г. На основании полученных наблюдателями протоколов был сделан вывод о значительном добавлении голосов одному из кандидатов за счет других: по одним данным 35540 голосов, по другим 47040 голосов⁷.

На выборах Президента РФ 2004 г.: из Постановления Центральной избирательной комиссии от 29 октября 2004 г. № 125/902-4 видно, что в Москве, в территориальных избирательных комиссиях районов Тропарево-Никулино и Раменки одному из кандидатов приписали 4692 голоса за счет голосов, поданных за других кандидатов и голосов, поданных против всех кандидатов; из Постановления Центральной избирательной комиссии от 25 апреля 2006 г. № 175/1128-4 видно, что в Тахтамукайском районе республики Адыгея одному из кандидатов было приписано 2218 голосов.

Искажение волеизъявления избирателей происходит и на местных выборах. Так, грубые фальсификации были обнаружены на дополнительных выборах депутата Московской городской Думы по избирательному округу № 19, проходивших 16 апреля 2000 г. При проведении итогов голосования в территориальной избирательной комиссии района Марьино в сводную таблицу территориальной избирательной комиссии и в государственную автоматизированную систему «Выборы» по 17 избирательным участкам были внесены данные, существенно отличавшиеся от данных протоколов соответствующих участковых комиссий: во всех случаях было увеличено число избирателей, принявших участие в голосовании, при этом большая часть «лишних» голосов была приписана одному из кандидатов⁸.

Исследователи отмечают, что основные фальсификации происходят в территориальных избирательных комиссиях, причем именно при помощи повторных протоколов⁹. Такой «повторный» протокол обычно составляется силами руководства участковой комиссии с помо-

³ Вестник ЦИК РФ. 1997. № 3. С. 43.

⁴ Общественные слушания Ассоциации «Голос» 23–24 апреля 2008 г. Выступление О.О. Покровской.

⁵ Российские выборы в контексте международных избирательных стандартов: Материалы международной конференции / под ред. А.В. Иванченко и А.Е. Любарева. М.: Аспект Пресс, 2006. С. 301.

⁶ Постановление Центральной избирательной комиссии РФ от 26 июля 2005 г. № 149/1005-4 // Вестник ЦИК РФ. 2005. № 8. С. 215–219.

⁷ Особая зона: выборы в Татарстане. Ульяновск, 2000. С. 45–47, 89–90, 220–221, 228, 238.

⁸ Любарев А.Е. Выборы в Москве: опыт двенадцати лет. 1989–2000. М., 2001. С. 300–307.

⁹ Российские выборы в контексте международных избирательных стандартов: Материалы международной конференции / под ред. А.В. Иванченко и А.Е. Любарева. М.: Аспект Пресс, 2006. С. 292.



щью «кураторов» от вышестоящей комиссии, при этом могут использоваться как подлинные подписи остальных членов участковой комиссии, заранее проставленные ими в пустых бланках, так и их подделки, а составленный новый протокол может помечаться как «Повторный» или «Повторный подсчет голосов», а может и не помечаться, в зависимости от того, был ли первичный протокол замечен наблюдателями в вышестоящей комиссии¹⁰.

Автор А.Ю. Бузин указывает на такой пример. Несколько учителей, председатели участковых комиссий, выступая свидетелями в суде, говорили: мы пришли в территориальную избирательную комиссию, сдали документы и печать участковой комиссии, а потом, вернувшись обратно в участковую комиссию, мы вспомнили, что сделали ошибку в протоколе и по черновым записям составили повторный протокол. И суд принимает решение: да, такое возможно, закон разрешает составлять повторные протоколы¹¹.

В литературе отмечается, что, несмотря на многочисленные факты, свидетельствующие о неблагополучии с обеспечением гарантий честного подсчета голосов, законодатели в 2005 г. не приняли ни одной поправки, направленной на предотвращение фальсификаций при составлении повторных протоколов¹².

Очевидна фальсификация, когда в первичных протоколах нет больших отклонений от среднего, а в повторных протоколах они появляются¹³.

Согласно п. 8 ст. 69 Федерального закона от 12 июня 2002 г. № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации», если после подписания протокола об итогах голосования и (или) сводной таблицы об итогах голосования и направления в вышестоящую комиссию их первых экземпляров, комиссия, направившая протокол и сводную таблицу, либо вышестоящая комиссия в ходе предварительной проверки выявила в них неточность (описку, опечатку либо ошибку в сложении данных протоколов нижестоящих комиссий), комиссия, направившая протокол и сводную таблицу,

вправе на своем заседании рассмотреть вопрос о внесении уточнений в строки 1–11 (если законом предусмотрено голосование по открепительным удостоверениям, — в строки 11а–11е), 11ж и 11з протокола и (или) в сводную таблицу, причем о принятом решении комиссия в обязательном порядке информирует своих членов с правом совещательного голоса, наблюдателей и других лиц, присутствовавших при составлении ранее утвержденного протокола, а также представителей средств массовой информации, в этом случае комиссия составляет протокол и (или) сводную таблицу об итогах голосования, на которых делается отметка: «Повторный» и (или) «Повторная».

Однако, как отмечают исследователи, на практике эта норма не препятствует возможности составить повторный протокол без наблюдателей, поскольку всегда можно сослаться на невозможность обеспечить присутствие наблюдателей.

Так, из решения суда города Долгопрудного по делу № 2-247/08 следует: «Не может являться основанием для удовлетворения требования заявителей и тот факт, что при повторном подсчете голосов присутствовали не все наблюдатели, а также отсутствовал член УИК № 318 с правом решающего голоса».

Составление повторного протокола является одним из аргументов для объяснения расхождений между ним и первоначальным протоколом об итогах голосования.

Представляется, что составление повторного протокола об итогах голосования должно быть инициировано только вышестоящей комиссией с обязательным составлением письменного документа с указанием обнаруженных нарушений, влекущих составление повторного протокола об итогах голосования.

Кроме того, протокол об итогах голосования с отметкой «Повторный» может и не составляться. Вместо первоначального протокола об итогах голосования, может быть составлен с другими данными другой протокол, который будет выдаваться за первоначальный.

В том случае, если сведения из представленного участковой избирательной комиссией в территориальную избирательную комиссию протокола об итогах голосования будут отличаться от тех сведений, которые содержатся в копиях протокола об итогах голосования, выданных наблюдателям, то избирательная комиссия может мотивировать это несоответствие неправильным заверением указанных копий, а также технической ошибкой.

Однако, ошибаться при подсчетах на десятки чисел в разных строках, да ещё притом, что вы-

¹⁰ Любарев А.Е., Бузин А.Ю., Кынев А.В. Мертвые души. Методы фальсификации итогов голосования и борьба с ними. М., 2007. С. 99.

¹¹ Бузин А.Ю. Московские муниципальные выборы 2004 г.: История фальсификации. М., 2004. С. 53–76.

¹² Российские выборы в контексте международных избирательных стандартов: Материалы международной конференции / под ред. А.В. Иванченко и А.Е. Любарева. М.: Аспект Пресс, 2006. С. 8.

¹³ Там же. С. 291.



полняются контрольные соотношения, связывающие эти строки и проверяющиеся при каждом заполнении протокола — нереально.

Применительно к заверению копий протоколов об итогах голосования установлено следующее правило. Согласно п. 12 ст. 69 Федерального закона от 12 июня 2002 г. № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» заверение копий протоколов и иных документов комиссий производится председателем, или заместителем председателя, или секретарем соответствующей комиссии, при этом лицо, заверяющее копию документа, на указанной копии делает запись: «Верно» или «Копия верна», расписывается, указывает свои фамилию и инициалы, дату и время заверения копии и проставляет печать соответствующей комиссии.

Отсутствие какого-либо из указанных реквизитов влечет недействительность копии протокола об итогах голосования. Столь строгие требования к документу, который выдается избирательной комиссией, создают широкие возможности для тех, кто искажает волеизъявление избирателей, поскольку в спорных ситуациях приоритет никогда не отдается копии протокола об итогах голосования.

Такая ситуация не может быть правильной, поскольку выдача копий протоколов от наблюдателя не зависит, а указание соответствующих реквизитов полностью зависит от избирательной комиссии, которая может заведомо кокой-либо из указанных в законе реквизитов не проставлять.

Кроме того, дополнительное препятствие для придания копии протокола об итогах голосования юридической силы составляет требование о составлении соответствующего реестра с обязательным внесением в него сведений о выдаче указанной копии.

Так, согласно п. 29 ст. 68 Федерального закона от 12 июня 2002 г. № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» по требованию члена участковой комиссии, наблюдателя, иных лиц, указанных в п. 3 ст. 30 настоящего Федерального закона, участковая комиссия немедленно после подписания протокола об итогах голосования (в том числе составленного повторно) обязана выдать указанным лицам заверенную копию протокола об итогах голосования, причем участковая комиссия отмечает факт выдачи заверенной копии в соответствующем реестре, а лицо, получившее заверенную копию, расписывается в указанном реестре.

Правило, закрепленное в приведенной норме права, также направлено только на то, чтобы поставить под сомнение копию протокола об итогах голосования даже в том случае, если в нем содержатся необходимые реквизиты.

Избирательная комиссия, при наличии злого умысла с её стороны, имеет возможность избрать следующую позицию: копии протокола об итогах голосования ею не выдавались, чему подтверждением является отсутствие у неё соответствующего реестра или представить пустые бланки такого реестра.

Так, в решении Минераловодского городского суда Ставропольского края от 28 марта 2011 г. по делу № 2-300/11 указано, что в судебном заседании установлено, что заверенные копии протоколов участковых избирательных комиссий об итогах голосования на избирательных участках № 727, № 728, № 732, № 738, № 748, ни членам участковой комиссии, ни наблюдателям, ни иным лицам вообще не выдавались, что подтверждается исследованными в судебном заседании ведомостями регистрации выдачи заверенных копий протоколов об итогах голосования на указанных избирательных участках.

В связи с этим, несоответствие данных между протоколами об итогах голосования представленных участковыми избирательными комиссиями в территориальные избирательные комиссии и копиями таких протоколов, можно рассматривать как незаконный вброс голосов избирателей, который, в отличие от ручного незаконного вброса, осуществляется путем приписки определенного количества выданных бюллетеней в целях искажения волеизъявления народа.

Таким образом, искажение волеизъявления народа в российской действительности имеет место быть, для защиты от которого необходима разработка соответствующих мер, направленных на то, чтобы голоса избирателей были подсчитаны с сохранением тайны голосования и правильно, без искажения их волеизъявления и, например, без незаконных вбросов бюллетеней и должны содержать следующее: организация голосования должна быть точной и проверяемой; каждый избиратель имел возможность убедиться, что никто не проголосовал с нарушением принципа «один избиратель — один голос»; отданный избирателем голос и другие голоса учтены правильно и достоверно отражены в протоколе об итогах голосования соответствующей избирательной комиссии; незаконного вброса бюллетеней не было, бюллетени проголосовавших избирателей не были уничтожены или подменены; голосовали только те избиратели, которые имеют такое право на данном избирательном участке.



Библиография:

1. Вешняков А.А. Итоги прошедших в 2003-2004 гг. федеральных избирательных компаний и задачи по совершенствованию подготовки и проведения выборов, референдумов. — М., 2004.
2. Бuzин А.Ю., Любарев А.Е. Преступление без наказания: Административные избирательные технологии федеральных выборов 2007-2008 гг. — М.: ЦПК «НИККОЛО М»; Центр «Панорама», 2008.
3. Российские выборы в контексте международных избирательных стандартов: Материалы международной конференции / под ред. А.В. Иванченко и А.Е. Любарева. — М.: Аспект Пресс, 2006.
4. Любарев А.Е. Выборы в Москве: опыт двенадцати лет. 1989-2000. — М., 2001.
5. Любарев А.Е., Бuzин А.Ю., Кынев А.В. Мертвые души. Методы фальсификации итогов голосования и борьба с ними. — М., 2007.
6. Бuzин А.Ю. Московские муниципальные выборы 2004 г. История фальсификации. — М., 2004.

References (transliteration):

1. Veshnyakov A.A. Itogi proshedshikh v 2003-2004 gg. federal'nykh izbiratel'nykh kompaniy i zadachi po sovershenstvovaniyu podgotovki i provedeniya vyborov, referendumov. — M., 2004.
2. Buzin A.Yu., Lyubarev A.E. Prestuplenie bez nakazaniya: Administrativnye izbiratel'nye tekhnologii federal'nykh vyborov 2007-2008 godov. — M.: TsPK «NIKKOLO M»; Tsentr «Panorama», 2008.
3. Rossiyskie vybory v kontekste mezhdunarodnykh izbiratel'nykh standartov: Materialy mezhdunarodnoy konferentsii / pod red. A.V. Ivanchenko i A.E. Lyubareva. — M.: Aspekt Press, 2006.
4. Lyubarev A.E. Vybory v Moskve: opyt dvenadtsati let. 1989-2000. — M., 2001.
5. Lyubarev A.E., Buzin A.Yu., Kynev A.V. Mertvye dushi. Metody fal'sifikatsii itogov golosovaniya i bor'ba s nimi. — M., 2007.
6. Buzin A.Yu. Moskovskie munitsipal'nye vybory 2004 g.: Istoriya fal'sifikatsii. — M., 2004.

Материал получен редакцией 16 мая 2013 г.