**Общероссийское общественное движение в защиту прав избирателей «Голос»**

####

**АНАЛИТИЧЕСКИЙ ДОКЛАД**

**Итоги выдвижения и регистрации кандидатов в депутаты Государственной думы Российской Федерации
19 сентября 2021 года**

Москва, 24 июля 2021 г.

**Оглавление**

[**Введение**](#_f87ffwendk5v) **3**

[**Ключевые выводы**](#_jyjy8xirb3h6) **4**

[**1. Выдвижение и регистрация федеральных списков**](#_d8qwvi9avbul) **7**

[**2. Состав и структура федеральных списков**](#_tw9gcs7klmvx) **9**

[2.1. Разбиение федеральных списков на региональные группы и распределение мандатов: что требует закон](#_gj1kfyc9ti87) 9

[2.2. Сокращение числа кандидатов в списках](#_6m2ku9ndbd73) 10

[2.3. Как партии разделили свои списки](#_k7nkjj75axo) 11

[2.4. Насколько выровнены группы](#_y70e2d6yej8d) 12

[2.5. Группы с малым и большим числом избирателей](#_23ibqq218lqd) 15

[2.6. С кем объединили Калининградскую и Сахалинскую области](#_8q2f5oqiqi8c) 16

[**3. Выбытие кандидатов из федеральных списков**](#_xnxd2tpq8q7j) **18**

[**4. Выдвижение и регистрация кандидатов по одномандатным округам**](#_r8xfaiwpe2qd) **21**

[**5. Уклонение избирательных комиссий от защиты избирательных прав граждан и неравный подход к кандидатам**](#_7t5gm4qn11tt) **28**

[**6. Практика лишения граждан права быть избранным по «экстремистским» основаниям**](#_cxf0xhfxtyag) **31**

[**Приложение**](#_6kfu1z7uowwe) **32**

# **Введение**

Выборы депутатов Государственной думы России восьмого созыва проходят в условиях серьезного ужесточения правил выдвижения и регистрации кандидатов, которые существенно ухудшились в сравнении с 2016 годом, когда избирали уходящий состав нижней палаты парламента. Они проводятся на фоне резкого ограничения свободы выражения мнения и свободы информации, свободы собраний и ассоциаций, сопровождаются политическими репрессиями в отношении наиболее активной части оппозиционно настроенных граждан.

Кроме того, фактически уничтожено общедоступное видеонаблюдение, движение «Голос» признано первым в стране «иностранным агентом» без образования юридического лица, ОБСЕ российские власти вынудили отказаться от направления международных миссий наблюдения.

Это четвертый доклад в рамках программы «Голоса» по долгосрочному мониторингу выборов 19 сентября 2021 года. Он посвящен итогам выдвижения и регистрации кандидатов на выборах депутатов Государственной думы Российской Федерации. Предыдущие доклады были посвящены [поражению российских граждан в избирательных правах](https://www.golosinfo.org/articles/145272)[[1]](#footnote-0), [правовым особенностям выборов депутатов Госдумы](https://www.golosinfo.org/articles/145285)[[2]](#footnote-1) и [политико-правовым особенностям региональных и местных выборов 19 сентября 2021 года](https://www.golosinfo.org/articles/145301)[[3]](#footnote-2).

В основном тексте доклада конкретные примеры нарушений избирательных прав и инциденты приводятся кратко. Более подробное описание можно найти в [Приложении](https://docs.google.com/document/d/1br-uLIJ-PJn5dnVgLOjewfpJK677PPvQFLx59PZG1g0/edit?usp=sharing)[[4]](#footnote-3) с наиболее яркими примерами.

# **Ключевые выводы**

1. Заметно снизилось желание граждан выдвигать свои кандидатуры на выборах депутатов Государственной думы. Это связано с тем, что статус кандидатов почти не дает преимуществ, зато может привести к серьезным проблемам: возрастает риск разного рода проверок и давления со стороны государственных органов, а в отдельных случаях — и репрессий; кандидаты осознают, что власти обладают инструментами для произвольного отказа в регистрации (влияют на это новые ограничения пассивного избирательного права); регистрация по подписям оказывается фактически невозможной, а на партии может оказываться давление. Это видно по числу партий, заявивших о намерении участвовать в выборах (15 в 2021 году и 25 в 2016 году), числу кандидатов в их списках (например, у КПРФ число кандидатов уменьшилось на 12%, у ЛДПР — на 31%, у «Справедливой России — За правду» — на 9,4%). В результате часть сильных потенциальных кандидатов не стала или не смогла выдвинуть свои кандидатуры, либо не была зарегистрирована. В некоторых случаях отказывались от дальнейшего участия в выборах уже зарегистрированные сильные кандидаты-одномандатники.
2. Число кандидатов, выбывших из списков партий заметно выше, чем в 2016 году. Тогда за всю кампанию выбыло 234 кандидата, из них на стадии от заверения списков до их регистрации — 143. Сейчас только на этапе заверения списков выбыли 190 кандидатов, всего на 17 августа — 244, а в течение оставшегося срока еще могут быть суды. Число отказов в регистрации кандидатов-одномандатников формально уменьшилось: в 2016 году было 244, теперь же 181. Однако в 2016 году отказы получили всего 15 кандидатов от партий, имевших льготу, в этот раз их число возросло до 25.
3. Число и доля зарегистрированных самовыдвиженцев побили антирекорд 2016 года: тогда стадию регистрации прошли всего 23 самовыдвиженца, что составило 7,7% от числа выдвинувшихся. Сейчас зарегистрировано еще меньше самовыдвиженцев — 11, и это только 6,3% от числа выдвинувшихся. Большинство (шесть из 11) прошедших регистрацию кандидатов-самовыдвиженцев относятся к числу так называемых «административных» кандидатов. Еще в трех случаях регистрация кандидатов-самовыдвиженцев выгодна «административным» кандидатам, поскольку делит протестно настроенных избирателей в конкурентных округах.
4. В результате число зарегистрированных кандидатов-одномандатников также сократилось в сравнении с 2016 годом — с 2091 до 2072 (учитывая и тех, кто впоследствии выбыл), хотя в 2016 году в выборах по одномандатным округам участвовали 13 партий, а сейчас 14.
5. В нынешней кампании одним из основных субъектов, принимающих решение о допуске кандидатов к выборам, фактически стали силовики и органы исполнительной власти, которые, по сути, присвоили себе функцию первичной фильтрации неугодных кандидатов. Широта формулировок нынешнего «антиэкстремистского» законодательства превратила его в удобный для власти инструмент по произвольному отсеиванию оппозиционных политиков. Большинство кандидатов на федеральном уровне снимают с выборов после решения судов о признании кандидатов причастными к «экстремистским» организациям. Однако обращает на себя внимание, что некоторые судебные решения о «причастности» (и соответствующие обращения в суд) возникают именно как реакция на выдвижение кандидата на выборах и откровенно используются именно в целях ограничения конкуренции.
6. При этом постепенно утрачивается субъектность ЦИК России и окружных избиркомов, которые специально создавались как особые госорганы, находящиеся вне традиционных государственных иерархий и исполняющие функции по защите избирательных прав граждан. Вместо этого при принятии решений о регистрации кандидатов на выборах происходит фактическое перекладывание ответственности на Министерство юстиции, полицию или суды. Это заметно при отказах в регистрации кандидатов, обвиняемых в нарушении «антиэкстремистского» законодательства или наличии иностранных финансовых инструментов, а также при проверке подписей. В споре между государственными органами и кандидатами комиссии a priori занимает сторону госорганов, а любые сомнения трактуются не в пользу кандидатов, а против них, и ведут к поражению в избирательных правах. Хотя само создание независимого органа для проведения выборов должно ставить своей целью ограничить возможность исполнительной власти влиять на исход выборов в своих интересах.
7. Отметим порочность нормы о лишении граждан права быть избранными в связи с наличием у них в момент вступления в предвыборную гонку зарубежных банковских счетов или финансовых инструментов. Необходимость введения этой нормы в свое время обосновывалась важностью защиты суверенитета российского народа, однако в действительности сам механизм проверки соблюдения этих требований законодательства открыл почти неограниченные возможности для иностранного вмешательства в российские выборы: уполномоченные российские органы не обладают необходимым инструментарием для самостоятельного контроля за соблюдением закона в этой части и вынуждены полагаться на официальные ответы иностранных держав. Это значит, что российские граждане могут быть поражены в избирательных правах в результате умышленной или неумышленной ошибки со стороны отвечающего иностранного органа.

#

# **1. Выдвижение и регистрация федеральных списков**

На момент начала избирательной кампании по выборам депутатов Государственной думы восьмого созыва право участвовать в выборах имели 32 политические партии. Из них 14 имеют льготу, то есть им для регистрации списков и кандидатов не требуется сбор подписей избирателей. Все эти 14 партий выдвинули как федеральные списки, так и кандидатов по одномандатным округам. Из остальных 18 партий попыталась принять участие в думских выборах только одна — «Российский общенародный союз» (РОС).

Напомним, что в предыдущих выборах 2016 года право участвовать в выборах имели 74 политические партии, но льготу тогда имели также 14 партий. Съезды по выдвижению кандидатов и/или списков провели 25 партий, но заверить федеральные списки удалось лишь 18, а списки одномандатников — лишь 17. Зарегистрированы были только 14 федеральных списков партий, имевших льготу, и среди зарегистрированных одномандатников были выдвиженцы только 13 партий, имевших льготу.

После 2016 года произошло более чем двукратное сокращение числа партий — в выборах 2021 года может участвовать лишь 32 (хотя количество реальных претендентов на участие — обладателей «парламентской льготы» — не изменилось, их осталось 14).

При этом само число партий, хоть как-то попытавшихся провести выдвижение кандидатов, в абсолютных цифрах даже меньше, чем в 2016 году, а в относительных к общему числу имевших право участия выросло только потому, что само число имевших право участия сократилось.

На предыдущих выборах депутатов Госдумы 2016 года впервые в новейшей российской истории возникла ситуация, когда ни одна из партий, собиравших подписи избирателей, не смогла зарегистрировать ни федеральный список, ни одномандатников. Учитывая этот опыт, в нынешней кампании партии, не имеющие льготы, даже не сделали попытки принять участие — кроме одной. Однако и эта партия, «Российский общенародный союз» (РОС), по-видимому, всерьез не рассчитывала на регистрацию. Иначе она постаралась бы как можно раньше выдвинуть свои списки и пройти этап заверения, поскольку время на сбор подписей довольно ограничено. Однако РОС провел съезд по выдвижению списков только 3 июля, то есть на 16-й день после начала кампании. Документы на заверение списков РОС подал 11 июля, то есть только на 8-й день после проведения съезда. ЦИК заверила его списки 17 июля, уложившись в отведенный ей законом 7-дневный срок. Таким образом, партии на сбор подписей оставалось всего 18 дней, в то время как при большей оперативности этот срок можно было увеличить до 30, а то и 35 дней.

В результате все 14 партий-льготников зарегистрировали федеральные списки, а РОС получил отказ в регистрации в связи с недостаточным числом собранных подписей (менее половины необходимого числа).

# **2. Состав и структура федеральных списков**

## **2.1. Разбиение федеральных списков на региональные группы и распределение мандатов: что требует закон**

По партийным спискам распределяется 225 мандатов. При их распределении внутри партийных списков мандаты вначале получают кандидаты из общефедеральной части списка. Затем оставшиеся мандаты делятся между территориальными (региональными группами), на которые должен быть разбит остальной список. Они должны охватывать территорию всей страны. Объединять в одну группу можно только граничащие между собой регионы (за исключением анклавных территорий).

При заградительном барьере в 5% и минимуме «потерянных» голосов партия, которая набирает от 5 до 6%, получает, скорее всего, от 12 до 14 мандатов. Таким образом, в реальности распределение мандатов между территориальными группами для партий, набирающих менее 7% голосов, возможно, если в общефедеральной части списка менее 15 кандидатов (чем меньше, кандидатов в общероссийской части списка, тем больше остается для групп).

Общепризнанные стандарты проведения свободных демократических выборов предусматривают в качестве одного из условий реализации принципов свободного волеизъявления стабильность избирательного законодательства. Это относится, например, к дизайну самой избирательной системы (включая правила распределения мандатов) и к границам избирательных округов, чтобы не допустить манипуляций ими в интересах той политической силы, которая имеет на данный момент преимущество в законодательном органе. Правило определения территориальных групп в этом смысле имеет аналогичное значение. Однако в России правила разбиения федеральных списков на региональные группы постоянно меняются. На выборах 2003 года число групп должно было быть не менее семи, а в центральной части списка могло быть не более 18 кандидатов. На выборах 2007 года минимальное число групп достигло 80, а центральная часть была ограничена тремя кандидатами. На выборах 2011 года минимальное число групп было снижено до 70, а максимальное число кандидатов в центральной части выросло до 10. На выборах 2016 максимум центральной части сохранен в 10 человек, а минимальное число групп уменьшено до 35. На выборах 2021 максимальный размер общероссийской части списка увеличен до 15 кандидатов.

Впрочем, есть положения, действующие длительное время. Так, на выборах в Государственную Думу (в отличие от большинства региональных выборов) партии всегда самостоятельно разбивают свои списки на группы (в пределах ограничений, установленных законом). С 2007 года предусмотрено право делить крупные регионы на несколько групп. Также с 2007 года действуют требования, согласно которым группы должны охватывать все регионы и объединять в одну группу можно только граничащие между собой регионы (за исключением анклавных территорий). При этом теоретически партия может разбить свой список на группы, соответствующие одномандатным округам, то есть максимально возможное число групп — 225.

## **2.2. Сокращение числа кандидатов в списках**

В таблице 1 показана структура 15 заверенных федеральных списков. Сравнение с аналогичной таблицей, сделанной в 2016 году, показывает, что у многих партий заметно сократилось число кандидатов. Так, у КПРФ в 2016 году был 391 кандидат, сейчас 345. Еще сильнее снижение у ЛДПР: с 313 до 217. Не очень большое, но все же заметное снижение и у «Справедливой России — За правду» (с 333 до 302). Аналогичные изменения мы видим у некоторых непарламентских партий — у Партии Роста (с 339 до 290), у РЭП «Зеленые» (с 356 до 232) и у Российской партии пенсионеров за социальную справедливость (с 331 до 278). У остальных партий, выдвинувших списки в обеих кампаниях, изменения незначительные, но существенного роста (более чем на пять человек) нет ни у кого.

**Таблица 1. Структура федеральных списков**

| **Партия** | **Число** |
| --- | --- |
| **региональных групп** | **кандидатов в** |
| **списке** | **центральной части** |
| «Единая Россия» | 57 | 395 | 5 |
| КПРФ | 36 | 345 | 15 |
| ЛДПР | 58 | 217 | 15 |
| «Справедливая Россия — За правду» | 36 | 302 | 4 |
| РОДП «Яблоко» | 90 | 304 | 1 |
| Партия Роста | 37 | 290 | 3 |
| «Коммунисты России» | 68 | 398 | 15 |
| «Гражданская платформа» | 41 | 242 | 3 |
| «Родина» | 60 | 286 | 10 |
| РЭП «Зеленые» | 46 | 232 | 10 |
| Российская партия пенсионеров за социальную справедливость | 36 | 278 | 3 |
| Российская партия свободы и справедливости | 40 | 246 | 10 |
| «Зеленая альтернатива» | 42 | 216 | 5 |
| «Новые люди» | 37 | 212 | 2 |
| «Российский общенародный союз» | 38 | 220 | 12 |

Таким образом, **число желающих стать кандидатами на думских выборах сокращается. По-видимому, это связано с постоянным повышением требований к кандидатам.** От них нужны кипы бумаг, плюс те из них, кто имеет зарубежные вклады и прочие финансовые инструменты, обязаны от них избавиться до выдвижения. **Сам статус кандидата не дает каких-либо особых бонусов, зато он увеличивает риск разного рода проверок, давления, а в отдельных случаях — и репрессий** (см. ниже). Правда, все это было и раньше, но, по-видимому, значительная часть политически активных граждан осознала эти обстоятельства с некоторым запозданием. **Плюс за последние полтора года появились новые ограничения пассивного избирательного права, которые тоже, вероятно, внесли свой вклад в сокращение числа выдвинутых кандидатов.**

## **2.3. Как партии разделили свои списки**

Уже вторую кампанию действует требование о минимуме разбиения списка на 35 групп. В 2016 году анализ показал, что снижение требования с 70 до 35 групп было вполне оправданным: лишь три партии из 18 создали более 70 групп, а у большей части партий число групп было приближено к минимуму — у семи от 35 до 38, еще у четырех от 40 до 45. В нынешней кампании действует примерно та же тенденция (см. таблицу 1): **из 15 партий только одна («Яблоко») создала более 70 групп, у шести партий число групп близко к минимуму (36–38), еще у четырех от 40 до 46**.

Три партии воспользовались новеллой и поместили в центральную часть списка 15 кандидатов. Еще у одной — 12 кандидатов. Три партии оставили в центральной части 10 кандидатов, как это было предусмотрено прежним законом. У остальных восьми партий менее 10 кандидатов, причем у трех партий — только тройка, у «Новых людей» — два кандидата, а у «Яблока» — всего один.

Смысл разбиения списка на группы: во-первых, приблизить депутатов к избирателям, во-вторых, создать стимулы для кандидатов бороться за голоса избирателей. Такие стимулы создает максимальное расширение «полупроходной зоны» (то есть групп, которые имеют примерно равные шансы получить мандат по числу полученных голосов). У кандидатов, которые наверняка будут избраны (при преодолении партией заградительного барьера), и у кандидатов, не имеющих шансов на избрание, стимулы гораздо слабее, чем у тех, кто может попасть или не попасть в Думу в зависимости от числа голосов, поданных за партию на данной территории.

Исходя из этого, партиям следовало бы определять число групп в зависимости от числа мандатов, на которые она рассчитывает — примерно в полтора раза меньше этого числа, уменьшенного на число кандидатов в центральной части — чтобы все группы имели шансы получить хотя бы один мандат, но могли бы претендовать и на два мандата. При этом лучше всего максимально выровнять шансы групп. В первом приближении — выровнять по числу избирателей, хотя дальше можно делать коррекцию с учетом потенциальной поддержки партии в тех или иных регионах.

С этой точки зрения «Единой России» следовало бы разбить свой список примерно на 80 групп, а остальным парламентским партиям — стремиться к минимизации числа групп в рамках действующего ограничения, которое, несмотря на снижение, мы считаем все равно завышенным. Что касается партий, претендующих лишь на преодоление 5-процентного барьера, то для них это не имеет такого значения, поскольку в любом случае большинство групп получаются непроходными. Как видно из таблицы 1, у КПРФ и «Справедливой России — За правду» число групп соответствует этой логике.

## **2.4. Насколько выровнены группы**

Что касается выравнивания размеров групп, то его можно оценить с помощью двух показателей. Первый — это отношение размера максимальной по числу избирателей группы к минимальной. Второй — это стандартное отклонение совокупности размеров групп (характеризующее разброс значений), деленное на средний размер группы. Эти показатели представлены в таблице 2.

**Таблица 2. Характеристики разбиения федеральных списков на группы**

| **Партия** | **Число избирателей в группе** | **Отношение макс./мин.** | **Отношение станд.откл./средн.** |
| --- | --- | --- | --- |
| **минимальное** | **максимальное** |
| «Единая Россия» | 230 292 | 7 440 740 | 32,3 | 75% |
| КПРФ | 32 704 | 7 440 740 | 228 | 50% |
| ЛДПР | 33 971 | 7 443 109 | 219 | 64% |
| «Справедливая Россия — За правду» | 32 704 | 5 304 663 | 162 | 34% |
| РОДП «Яблоко» | 230 292 | 4 568 920 | 19,8 | 66% |
| Партия Роста | 375 783 | 9 245 432 | 24,6 | 77% |
| «Коммунисты России» | 32 704 | 7 440 740 | 228 | 89% |
| «Гражданская платформа» | 983 023 | 5 728 747 | 5,8 | 33% |
| «Родина» | 162 251 | 7 440 740 | 45,9 | 86% |
| РЭП «Зеленые» | 298 591 | 7 440 740 | 24,9 | 70% |
| Российская партия пенсионеров за социальную справедливость | 32 704 | 7 440 740 | 228 | 88% |
| Российская партия свободы и справедливости | 324 596 | 7 440 740 | 22,9 | 60% |
| «Новые люди» | 1 043 054 | 7 440 740 | 7,1 | 42% |
| «Зеленая альтернатива» | 754 503 | 7 440 740 | 9,9 | 62% |
| «Российский общенародный союз» | 230 292 | 6 270 390 | 27,2 | 43% |

Как видно из таблицы, отношение максимального размера группы к минимальному наиболее низкое (как и в 2016 году) у «Гражданской платформы» (5,8), немного выше — у «Новых людей» и «Зеленой альтернативы». Для достижения такого результата главное — просто объединять в группы небольшие регионы. Дробить крупные регионы, как показывает опыт «Новых людей» и «Зеленой альтернативы», для этого не обязательно.

Интегральный показатель разброса самый низкий также у «Гражданской платформы» (33%), чуть выше он у «Справедливой России» (34%). Достаточно низок этот показатель также у «Новых людей» и «Российского общенародного союза».

Если мы сравним данные в таблицах 1 и 2, то вновь, как и в 2016 году, получим эмпирическое подтверждение давно сделанного нами теоретического вывода: чем меньше групп в списке, тем легче выровнять размеры групп. Все партии с хорошими показателями выравненности имеют не более 42 групп. А худший показатель выравненности — у «Коммунистов России», разбивших список на 68 групп (тут, впрочем играли роль и сами принципы разбиения).

Что касается конкретных схем разбиения на группы, дробления или объединения регионов, то здесь видно огромное разнообразие. Каждая партия делает такое разбиение, по-видимому, учитывая уровень ее поддержки в разных регионах, состояние региональных групп, наличие сильных региональных лидеров и т.п. **И это свидетельствует в пользу правильности положений закона, дающих партиям самостоятельность в данном вопросе. Остается лишь сожалеть, что такой же подход не восторжествовал в региональном законодательстве.**

Как видно из таблицы 2, у девяти партий самая крупная группа имеет 7 440 740 избирателей, то есть это — Москва. Пять партий решили разделить Москву на несколько групп; при этом «Справедливая Россия — За правду», «Гражданская платформа» и «Российский общенародный союз» разделили только два самых крупных региона — Москву и Московскую область, каждую на две группы. ЛДПР также разделила Москву и Московскую область на две группы каждую, но, кроме того, она разделила Санкт-Петербург на четыре группы, Свердловскую и Иркутскую области на две группы каждую.

Оригинальней всех поступила партия «Яблоко». Однако у нее на это были резоны: ее поддержка крайне неравномерна по регионам. Так, в 2016 году 34,4% всех своих голосов партия получила в Москве и Санкт-Петербурге. В связи с этим для партии «Яблоко» нет большого смысла в выравнивании групп по числу избирателей, ей следует пытаться выровнять их по потенциальной поддержке партии. И партия, следуя этому принципу, в Москве и Санкт-Петербурге создала группы, соответствующие отдельным одномандатным округам (15 и 8 соответственно). Московскую область она разбила на шесть групп (пять по два округа и одну, соответствующую отдельному округу). Также были разбиты на две группы Краснодарский край, Пермский край, Ленинградская, Нижегородская, Ростовская, Самарская и Челябинская области, на три группы — Свердловская область.

У двух партий группы с максимальным числом избирателей получились больше московской городской. Точнее, у ЛДПР такая группа оказалась практически такой же, как московская — группа, объединившая Краснодарский край и Ростовскую область. А у Партии Роста получилась группа еще больше путем объединения четырех уральских регионов (Пермский край, Курганская, Свердловская и Челябинская области) и зачем-то еще Республики Коми.

У четырех партий группы с максимальным числом избирателей получились меньше московской городской. Это «Справедливая Россия — За правду» (Пермский край и Свердловская область), «Яблоко» (Республика Башкортостан и Оренбургская область), «Гражданская платформа» (Санкт-Петербург, Ленинградская и Новгородская области) и «Российский общенародный союз» (Новосибирская, Омская, Тюменская области, Ханты-Мансийский и Ямало-Ненецкий АО). Однако они не сильно меньше: минимум (4 568 920) у «Яблока», причем в этой группе два региона, где партия обычно не получает большой поддержки. У трех других партий эти группы получились более 5,3 млн избирателей (более 71% от числа избирателей Москвы), так что здесь разбиение Москвы и Московской области на части не сильно снизило разрыв между наименьшей и наибольшей группой.

У четырех партий самая малая группа имеет 32 704 избирателей, то есть это Чукотский АО, который они не стали ни с кем объединять. Еще у одной партии такая группа соответствует Ненецкому АО (33 971). Несколько партий также оставили необъединенными небольшие регионы: у «Родины» самая малая группа соответствует Республике Алтай (162 251), у трех партий — Республике Ингушетия (230 292), у РЭП «Зеленые» — Карачаево-Черкесской Республике (298 591), у Российской партии свободы и справедливости — Севастополю (324 596), у Партии Роста — Сахалинской области (375 783). Только три партии сделали группу с минимальным числом избирателей относительно конкурентоспособной: «Зеленая альтернатива» (Смоленская область, 754 503), «Гражданская платформа» (Ульяновская область, 983 023) и «Новые люди» (Кировская область, 1 043 054).

Интересно, что у «Зеленой альтернативы» группы пронумерованы в порядке убывания числа избирателей в них. Это свидетельствует о том, что партия уделяла этому показателю первостепенное значение.

## **2.5. Группы с малым и большим числом избирателей**

В целом у большинства партий видно стремление в той или иной степени выровнять группы либо по числу избирателей, либо по другим показателям. Но при этом обращает на себя внимание тот факт, что некоторые партии намеренно создали много групп с небольшим числом избирателей (то есть заведомо непроходные) и много групп с большим числом избирателей.

Наиболее характерным примером такого подхода является разбиение списка Российской партии пенсионеров за социальную справедливость. В этом списке 16 групп соответствуют территориям с числом избирателей менее 752 тыс. (из них 11 — менее 400 тыс.) и 18 групп — с числом избирателей более 4,6 млн. И только две группы — промежуточные, соответствуют территориям с числом избирателей 911 тыс. и 1,2 млн. Стоит отметить, что и у этой партии нумерация групп связана с числом избирателей, хоть и не так последовательно, как у «Зеленой альтернативы»: сначала идут 15 групп с числом избирателей менее 800 тыс., потом 18 групп с числом избирателей более 4,6 млн, и затем три оставшиеся группы. Поскольку голосование за эту партию обычно достаточно равномерное по регионам, очевидно, что партия откровенно разделила список на 18 явно непроходных групп и 18 групп, которые могут конкурировать между собой за мандаты.

**Этот пример наглядно показывает, что минимум в 35 групп является завышенным, и партиям приходится прибегать к хитростям, чтобы и требования закона соблюсти, и сделать разбиение удобным с точки зрения борьбы за мандаты.**

В то же время парламентские партии специально создали некоторые группы заведомо проходными, объединив крупные регионы, которые вполне могли образовать отдельные группы. Самым ярким примером является уже упомянутая ранее группа в списке ЛДПР, объединившая Краснодарский край и Ростовскую область. У КПРФ такую же роль играют группы, объединившие Санкт-Петербург с Ленинградской областью (5,2 млн), Самарскую область — с Оренбургской и Ульяновской (4,9 млн). «Справедливая Россия» объединила Свердловскую область с Пермским краем (5,3 млн), Самарскую и Саратовскую области (4,3 млн), а также создала крупную дальневосточную группу из восьми регионов (4,5 млн).

## **2.6. С кем объединили Калининградскую и Сахалинскую области**

Отдельный интерес представляет ситуация с Калининградской и Сахалинской областями. Закон требует, чтобы в одну группу объединялись граничащие между собой регионы, за исключением регионов, не граничащих с другими регионами. Таковым регионом в полной мере является Калининградская область, и по закону ее можно объединять с любыми другими граничащими между собой регионами.

Пять партий («Единая Россия», «Коммунисты России», «Родина», Партия Роста, «Российский общенародный союз») не стали объединять Калининградскую область ни с кем. Четыре партии («Справедливая Россия — За правду», «Яблоко», «Гражданская платформа» и «Новые люди») сделали «морскую» группу, объединив Калининградскую область с Крымом и Севастополем. Российская партия пенсионеров за социальную справедливость включила область в большую группу, объединившую еще шесть регионов Северо-Запада. «Зеленая альтернатива» аналогично объединила Калининградскую область с пятью северо-западными регионами. РЭП «Зеленые» объединила ее с Санкт-Петербургом и Ленинградской областью (географически наиболее близкие регионы). Российская партия свободы и справедливости соединила Калининградскую область с Псковской (тоже географически близкий регион, хотя и не связанный коммуникациями). Наиболее парадоксально поступила КПРФ, объединившая Калининградскую область с Саратовской, и ЛДПР, объединившая балтийский регион с Забайкальским краем.

Другая ситуация с островной Сахалинской областью. В 2007 году ЦИК России принимала специальное разъяснение, утвержденное постановлением от 15 августа 2007 года № 25/192-5, согласно которому Сахалинская область не является анклавной территорией, а имеет границу по морю (относящемуся к внутренним водам России) с Камчатским и Хабаровским краями. Однако это разъяснение оказалось прочно забытым. Так, в 2016 году четыре партии объединили Сахалинскую область с Приморским краем, хотя, согласно цитированным выше разъяснениям ЦИК России, эти два региона не граничат между собой. ЦИК России на это нарушение тогда внимания не обратила.

Примерно то же самое произошло и в этот раз. Пять партий («Коммунисты России», «Яблоко», «Родина», Российская партия пенсионеров за социальную справедливость, Партия Роста) не стали объединять Сахалинскую область ни с кем. Восемь партий («Единая Россия», КПРФ, «Справедливая Россия», «Гражданская платформа», Российская партия свободы и справедливости, «Новые люди», «Зеленая альтернатива» и «Российский общенародный союз») поместили Сахалинскую область в большую дальневосточную группу, включавшую в том числе Хабаровский и/или Камчатский края. А вот ЛДПР и РЭП «Зеленые» просто объединили Сахалинскую область с Приморским краем, и вновь это не было сочтено нарушением.

# **3. Выбытие кандидатов из федеральных списков**

Процесс выбытия кандидатов из федеральных списков можно разделить на четыре стадии.

Первая стадия — в ходе заверения списков. Здесь обычно могут быть два основания: исключение кандидатов самой партией и исключение решением ЦИК России из-за отсутствия необходимых документов. При этом Центризбирком требует, чтобы все документы были поданы одновременно, последующее донесение документов кандидата не спасает.

Вторая стадия — между заверением списка и его регистрацией. Здесь могут быть и выбытие по личному заявлению, и по решению партийного органа.

Третья стадия — в процессе регистрации списка. Здесь выбытие также может быть связано с решением самой партии, но чаще всего оно обусловлено претензией ЦИК России к кандидату: либо выявляется отсутствие у кандидата пассивного избирательного права, либо наличие нарушений, являющихся основанием для исключения кандидата из списка.

Четвертая стадия — после регистрации списка. Здесь возможны и выбытие на основании личного заявления, и на основании решения партийного органа, и на основании судебного решения. Эта стадия только началась, здесь мы даем ее обзор по состоянию на 17 августа. Пока выбытий на основании судебных решений не зафиксировано.

В таблице 3 представлены данные о выбытии кандидатов из всех 15 заверенных списков.

**Сразу следует отметить, что число выбывших кандидатов заметно выше, чем в кампании 2016 года. Тогда всего выбыло 234 кандидата, из них на первых трех стадиях 143 (основной вклад, 138 кандидатов, внесли тогда три партии — Российская партия пенсионеров за справедливость, Партия Роста и «Коммунисты России»).**

**Таблица 3. Выбытие кандидатов из федеральных списков**

| **Партия** | **Стадия выбытия** | **Инициатор выбытия** |
| --- | --- | --- |
| **заве­рение** | **между** | **регис­трация** | **после** | **канди­дат** | **партия** | **ЦИК** |
| «Единая Россия» | 2 | 1 | 0 | 0 | 0 | 3 | 0 |
| КПРФ | 0 | 0 | 1 | 0 | 0 | 0 | 1 |
| ЛДПР | 2 | 4 | 0 | 5 | 1 | 10 | 0 |
| «Справедливая Россия — За правду» | 5 | 0 | 0 | 1 | 2 | 4 | 0 |
| РОДП «Яблоко» | 6 | 1 | 3 | 0 | 0 | 7 | 3 |
| Партия Роста | 10 | 0 | 3 | 1 | 0 | 1 | 13 |
| «Коммунисты России» | 2 | 0 | 3 | 4 | 0 | 4 | 5 |
| «Гражданская платформа» | 4 | 0 | 8 | 0 | 0 | 3 | 9 |
| «Родина» | 7 | 1 | 5 | 0 | 0 | 8 | 5 |
| РЭП «Зеленые» | 11 | 1 | 4 | 1 | 0 | 14 | 3 |
| Российская партия пенсионеров за социальную справедливость | 66 | 0 | 1 | 0 | 0 | 66 | 1 |
| Российская партия свободы и справедливости | 4 | 1 | 2 | 0 | 1 | 0 | 6 |
| «Новые люди» | 27 | 0 | 1 | 0 | 0 | 0 | 28 |
| «Зеленая альтернатива» | 6 | 0 | 2 | 0 | 0 | 6 | 2 |
| «Российский общенародный союз» | 38 | 0 | — | — | 0 | 0 | 38 |
| **Всего** | **190** | **9** | **33** | **12** | **4** | **126** | **114** |

Сейчас только на этапе заверения списков выбыли 190 кандидатов, на первых трех стадиях — 232, а всего на 17 августа — 244. При этом у парламентских партий выбыло совсем немного кандидатов, а по решению ЦИК России — всего один (Павел Грудинин у КПРФ).

Основное число выбывших (132) у трех непарламентских партий — Российской партии пенсионеров за социальную справедливость (67), «Российского общенародного союза» (38) и «Новых людей» (28). При этом у первой партии почти все кандидаты выбыли по инициативе самой партии, а у двух других — по решению ЦИК России.

Из 114 кандидатов, исключенных из списков по решению ЦИК России, 82 выбыли на стадии заверения и 32 — на стадии регистрации. Как отмечалось выше, на стадии заверения исключались кандидаты, у которых не хватало каких-либо документов. Более интересны основания для исключения из списков при регистрации. Оказалось, что в 25 случаях из 32 это связано с судимостью: либо кандидат не указал имевшуюся судимость, либо он из-за судимости лишен пассивного избирательного права (в некоторых случаях имело место и то, и другое). Такие кандидаты были обнаружены в восьми списках из 15.

Остальные семь случаев — это наличие административного наказания за «демонстрирование нацистской символики» (один кандидат у «Яблока»; уже стало традицией наказывать по этой статье антифашистов), наличие иностранных финансовых инструментов (Павел Грудинин у КПРФ и Дмитрий Булыкин у «Родины», который был позднее восстановлен судом), наличие иностранного гражданства (два кандидата у «Яблока», один кандидат у «Новых людей», один кандидат у «Родины»).

Таким образом, в нынешней кампании главным препятствием для регистрации кандидатов формально стала судимость. При этом в зарегистрированных списках мы насчитали 46 кандидатов, имеющих или имевших судимость — один у ЛДПР, по два у КПРФ, «Новых людей», Российской партии пенсионеров за социальную справедливость и Российской партии свободы и справедливости, три у «Гражданской платформы», по четыре у «Справедливой России» и «Коммунистов России», шесть у «Яблока», семь у «Родины», 13 у Партии Роста, (то есть у 11 партий из 14).

Учитывая еще 25 кандидатов, снятых ЦИК за судимость, получается 71 кандидат с судимостью из 3953 кандидатов, которые были в этих 14 списках, поданных на регистрацию (1,8%).

#

# **4. Выдвижение и регистрация кандидатов по одномандатным округам**

По одномандатникам картина также похожа на ту, что была в 2016 году. У партий, имеющих льготу, зарегистрированы почти все кандидаты, число отказов в регистрации невелико. У партии, не имеющей льготы (РОС), ни один кандидат не прошел регистрацию. Зарегистрированных самовыдвиженцев очень мало по сравнению с числом получивших отказы (см. таблицу 4).

**Таблица 4. Выдвижение и регистрация кандидатов по одномандатным округам**

| **Партия** | **Уведоми­ли ОИК** | **Зарегис­трировано** | **Утратили статус** | **Отказы** | **Выбыли после регистрации** |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| «Единая Россия» | 219 | 218 | 1 | 0 | 0 |
| КПРФ | 225 | 225 | 0 | 0 | 0 |
| ЛДПР | 225 | 224 | 0 | 0 | 1 |
| «Справедливая Россия — За правду» | 225 | 223 | 2 | 0 | 0 |
| РОДП «Яблоко» | 158 | 151 | 1 | 6 | 0 |
| Партия Роста | 98 | 94 | 0 | 2 | 2 |
| «Коммунисты России» | 144 | 133 | 4 | 7 | 0 |
| «Гражданская платформа» | 62 | 58 | 0 | 3 | 1 |
| «Родина» | 138 | 137 | 0 | 1 | 0 |
| РЭП «Зеленые» | 93 | 93 | 0 | 0 | 0 |
| Российская партия пенсионеров за социальную справедливость | 194 | 191 | 0 | 1 | 2 |
| Российская партия свободы и справедливости | 73 | 68 | 1 | 2 | 2 |
| «Новые люди» | 211 | 208 | 1 | 2 | 0 |
| «Зеленая альтернатива» | 31 | 30 | 0 | 1 | 0 |
| «Российский общенародный союз» | 26 | 0 | 4 | 22 | 0 |
| Самовыдвиженцы | 174 | 11 | 29 | 134 | 0 |
| **Итого** | **2296** | **2064** | **43** | **181** | **8** |

*Примечание: число зарегистрированных и выбывших после регистрации кандидатов по состоянию на 17.08.2021.*

**Однако более детальное сравнение показывает, что ситуация усугубилась по сравнению с 2016 годом. Уже на стадии выдвижения кандидатов оказалось меньше: в 2016 году было 2438, сейчас — 2296 (имеется в виду число кандидатов, уведомивших ОИК о своем выдвижении). Сократилось и число зарегистрированных кандидатов: было 2091, стало 2072 (учитывая и тех, кто впоследствии выбыл). И это при том, что в 2016 году в выборах по одномандатным округам участвовали 13 партий, а сейчас 14.** Если парламентские партии, как пять лет назад, выдвинули кандидатов по всем или почти по всем округам, то у остальных партий число выдвинутых кандидатов уменьшилось: у «Коммунистов России» с 224 до 144, у «Яблока» со 171 до 158, у «Родины» со 171 до 138, у Партии Роста со 157 до 98, у РЭП «Зеленые» со 138 до 93, у «Гражданской платформы» с 68 до 62.

Число отказов в регистрации формально уменьшилось: в 2016 году было 244, теперь же 181. Однако в 2016 году отказы получили всего 15 кандидатов от партий, имевших льготу; остальные — 43 кандидата от партий, не имевших льготу, и 186 самовыдвиженцев. В этот раз было меньше и самовыдвиженцев, и кандидатов от партий, не имеющих льготы, поэтому у первых 134 отказа, у вторых — 22. Зато число отказов у кандидатов от партий-льготников возросло до 25 — и это, видимо, связано с новыми ограничениями пассивного избирательного права.

Как ранее [указывал](https://www.golosinfo.org/articles/145272)[[5]](#footnote-4) «Голос», в России на данный момент лишены пассивного избирательного права порядка 9 млн человек. Среди них есть известные политики. Только с мая 2020 года и до старта выборов 2021 года лишены права быть избранными были экс-координатор Штаба Навального\*\* в Архангельской области Андрей Боровиков; московский муниципальный депутат, организатор Земского съезда Юлия Галямина; бывший депутат горсовета Вологды Евгений Доможиров; лидер движения «За новый социализм» Николай Платошкин; депутаты региональных парламентов коммунист Юрий Юхневич из Тюменской области и ЛДПРовец Антон Мирбалдаев из Марий Эл. Как минимум четверо из них вполне могли стать кандидатами в депутаты Госдумы. После старта кампании вступило в силу решение суда по организациям сторонников Алексея Навального, которым права быть избранными лишились еще несколько десятков человек.

В списке «Голоса» на тот момент было еще 75 политически активных граждан, которые находились под угрозой лишения пассивного избирательного права. Часть из этих людей, оценивая личные риски, отказалась от выдвижения сама. Например, не стал выдвигать свою кандидатуру Дмитрий Гудков, у которого 1 июня 2021 года прошли обыски, вынудившие его покинуть страну. Отказался от участия в выборах депутатов Госдумы Евгений Ройзман из Екатеринбурга, новосибирский депутат Сергей Бойко, находящийся под домашним арестом Алексей Ворсин из Хабаровска. Илья Яшин снизил свои амбиции до уровня довыборов депутата Мосгордумы (Яшину в итоге не дали разрешения даже на открытие избирательного счета из-за «экстремизма»). Вероятно этот список отказавшихся от участия в выборах из-за угрозы преследования можно продолжать.

При этом некоторые кандидаты смогли выдвинуться (как по одномандатным округам, так и по спискам), несмотря на активное противодействие со стороны силовых органов. В качестве примеров можно привести Кетеван Хараидзе в Москве («Зеленая альтернатива»), Михаила Матвеева в Самарской области (КПРФ), Николая Бондаренко в Саратовской области (КПРФ), Андрея Пивоварова в Краснодарском крае («Яблоко»), Владимира Калинина в Ростовской области («Яблоко») (см. Приложение, карточки № 1 — 5). Некоторые из этих кандидатов на момент выдвижения находились в СИЗО (или находятся там сейчас), в отношении других были возбуждены уголовные дела или имелась такая угроза. В то же время, не смог принять участие в выборах бывший известный красноярский политик и бизнесмен Анатолий Быков, который с мая 2020 года находится в СИЗО — следствие [отказалось](https://www.kommersant.ru/doc/4900984)[[6]](#footnote-5) допустить к нему нотариуса и он не смог подать документы в избирательную комиссию.

Часть кандидатов сняла свои кандидатуры уже после регистрации. Например, депутат красноярского законодательного собрания Александр Глисков (ЛДПР) активно вел избирательную кампанию, но 12 августа по личному заявлению отозвал свою кандидатуру с выборов по избирательному округу № 55. Он [объяснил](https://www.kommersant.ru/doc/4938263)[[7]](#footnote-6) свою позицию тем, что красноярские избиратели очень просили его остаться в крае и продолжить работу в качестве депутата Законодательного собрания Красноярского края. 16 августа от участия в выборах [отказался](https://www.kommersant.ru/doc/4946363)[[8]](#footnote-7) сильный кандидат от «Справедливой России — За правду» Дмитрий Ионин (Свердловская область), который считался главным конкурентом единоросса Сергея Чепикова.

**Еще часть известных политиков не стали выдвигать политические партии. Вероятно, что кто-то из них просто не смог достичь договоренностей с партиями, но как минимум некоторые из них заявили о давлении на партии.** Самой громкой стала история с отказом политического комитета партии «Яблоко» одобрить список кандидатов, предложенный федеральным бюро. В итоге из этого списка были вычеркнуты Сергей Власов, Игорь Драндин, Вадим Коровин, Алексей Меняйло, Олег Степанов и Денис Шендерович. Игорь Драндин 4 июля в своем аккаунте в Фейсбуке [написал](https://www.facebook.com/drandin/posts/4448720218494162)[[9]](#footnote-8): «*Примерно месяц назад от 2-x независимых друг от друга источников я получил информацию, что из администрации президента разослано указание для всех партий с запретом на выдвижение тех, кто участвовал в митингах в поддержку Алексея Навального. Ранее эти источники никогда меня не обманывали».*

Заместитель председателя «Яблока» Иван Большаков не стал отрицать, что партия отказалась от выдвижения этих кандидатов из-за связанных с ними рисков: «*Выдвижение Степанова ставит под угрозу весь список «Яблока». Снятие списка «Яблока» и есть «слив» выборов в пользу «Единой России», потому что тогда на этих выборах не будет партии, которая требует освобождения политических заключенных и отмены репрессивных законов»,* — [заявил](https://www.bbc.com/russian/news-57713978)[[10]](#footnote-9) он. Позднее, неформальный лидер «Яблока» Григорий Явлинский был вынужден еще сильнее отмежеваться от сторонников Алексея Навального, призвав их НЕ голосовать за его партию. Это высказывание Явлинского даже было поставлено в соцсетях на платное продвижение от его аккаунта.

О давлении на партию «Родина» заявлял башкирский общественник Альберт Рахматуллин (см. Приложение, карточка № 6). СМИ сообщали о давлении на КПРФ из-за выдвижения по московскому округу № 203 Виталия Петрова, соратника Валерия Рашкина (см. Приложение, карточка № 7). [Не состоялось](https://regnum.ru/news/polit/3315829.html)[[11]](#footnote-10) выдвижение в Костромской области Валерия Соловья от Партии Роста.

**Таким образом, снизились и готовность, и возможность потенциальных кандидатов выдвинуть свои кандидатуры. И главной причиной этого, мы полагаем, являются существенно возросшие риски для оппозиции, которая сталкивается уже не только с угрозами, но и непосредственно с возбуждением уголовных дел и арестами.**

Еще часть кандидатов в итоге была по разным причинам лишена права быть избранными. Например, отказы в регистрации получил целый ряд сильных кандидатов: экс-глава штаба Навального\*\* в Москве Олег Степанов (ему просто не дали открыть избирательный счет), независимый московский политик Роман Юнеман, сын бывшего губернатора Хабаровского края Антон Фургал и другие.

Как и все последние годы большие вопросы вызывают как попытки воспрепятствовать кампании по сбору подписей в поддержку выдвижения кандидатов, так и процедура проверки собранных подписей. Так, один из самых сильных кандидатов-самовыдвиженцев Роман Юнеман, уже доказывавший свою способность эффективно преодолевать подписной фильтр, на протяжении всей кампании сталкивался с противодействием со стороны правоохранительных органов — полицейские задерживали его сборщиков, в его штабе в разгар подписной кампании проводились проверки на «антитеррористическую безопасность», а Общественный совет при УВД по ЮЗАО распространял в его округе листовки о том, что под видом сборщиков подписей могут действовать злоумышленники (см. Приложение, карточки № 8–11). О противодействии со стороны полиции сообщали и другие кандидаты (см., например, Приложение, карточка № 12).

В результате Роману Юнеману было отказано в регистрации. Комиссия посчитала все 14 906 подписей недействительными из-за несоответствия подписного листа установленной форме. Кроме того, 10,78% из подписей были «забракованы». При этом, на заседании окружной избирательной комиссии присутствовал и оказывал влияние заместитель председателя Мосгоризбиркома Дмитрий Реут, хотя МГИК не является организующей комиссией на этих выборах и ОИК должна была действовать независимо (см. Приложение, карточка №13).

Кандидат [обжаловал](https://www.facebook.com/roman.yuneman/posts/10215904968896777)[[12]](#footnote-11) это решение в суде. Во-первых, он настаивает, что форма подписных листов соответствует закону (отметим, что на проблемы с формой подписного листа указывали и другие кандидаты — см., например, Приложение, карточка № 14). Во-вторых, он указывает на многочисленные ошибки ввода данных комиссией «(Игоревич — Игорьевич)». В-третьих, ссылается на ошибки в самой базе данных МВД (подтверждает это нотариально заверенными копиями паспортов избирателей, видео и аудиозаписями).

Аналогичная история произошла, например, в Костромской области с кандидатом Михаилом Долматовым. Проверка сданных им подписей продолжалась, по словам кандидата, всего один день. В одном из подписных листов, на котором стояло пять подписей, комиссия признала недействительными сразу семь. Поддержать Долматова и подтвердить свою подпись к областной избирательной комиссии пришли избиратели, однако их на заседание комиссии не пустили (см. Приложение, карточка № 15).

**В результате число и доля зарегистрированных самовыдвиженцев снизились даже по сравнению с 2016 годом, хотя эти показатели уже тогда поставили антирекорд. Тогда стадию регистрации прошли всего 23 самовыдвиженца, что составило 7,7% от числа выдвинувшихся. Сейчас зарегистрировано еще меньше самовыдвиженцев — 11, и это только 6,3% от числа выдвинувшихся.**

**Обращает на себя внимание то, что большинство (6 из 11) прошедших регистрацию кандидатов-самовыдвиженцев многие СМИ и эксперты относят к числу так называемых «административных» кандидатов.** Среди них идущие в Москве Олег Леонов (округ № 208), Дмитрий Певцов (округ № 200), Анатолий Вассерман (округ № 205), выдвинувшийся в Адыгее Владислав Резник (округ № 1), крымчанин Леонид Бабашов (округ № 21), Владимир Кожанов в Марий Эл (округ № 22). Во всех этих округах «Единая Россия» либо вовсе не выставляла своих кандидатов, либо выставила заведомо слабых представителей.

**Еще в трех случаях регистрация кандидатов-самовыдвиженцев выгодна «административным» кандидатам, поскольку делит протестно настроенных избирателей.** В ином случае в этих округах большие шансы на победу получали бы кандидаты от оппозиционных партий. Речь идет об округе № 40 в Алтайском крае, где был зарегистрирован депутат краевого законодательного собрания Владимир Попов, исключенный ранее из КПРФ. В этом округе не был выдвинут в Госдуму действующий депутат Виктор Зобнев. Вместо него «Единую Россию» представляет довольно слабый кандидат — депутат Барнаульской городской Думы Сергей Струченко, которому нужно победить в очень конкурентном округе не только первого секретаря крайкома КПРФ Марию Прусакову, но и сильных краевых депутатов Владислава Вакаева («Новые люди»), Ирину Шудру (ЛДПР), Людмилу Суслову (СРПЗП) и бывшего депутата барнаульской гордумы от «Единой России» предпринимателя Евгения Астаховского («Родина»).

Отметим, что в этом случае КПРФ обвинила в помощи со сбором подписей в поддержку одномандатника Владимира Попова органы государственной власти и местного самоуправления, в частности администрации Волчихинского, Павловского, Поспелехинского, Егорьевского районов Алтайского края, отдел МЧС Павловского района, а также «Рубцовский филиал АО «Алтайвагон». По мнению КПРФ, через эти же структуру велся сбор подписей в поддержку выдвижения «Коммунистов России» на региональных выборах. Соответствующее заявление было подано в Прокуратуру Алтайского края. Отметим также, что депутат Алтайского краевого Законодательного собрания Вероника Лапина (КПРФ) опубликовала в своем Telegram-канале видео, на котором запечатлены агитационные материалы в поддержку Попова, лежащие в помещении, которое, судя по вывеске, является офисом единороссов (см. Приложение, карточка № 16).

Еще два самовыдвиженца — Анастасия Брюханова и Алексей Мельников — зарегистрированы в московском округе № 198, где они будут бороться не только с традиционно поддерживаемой властью эсеркой Галиной Хованской («Единая Россия» своего кандидата выставлять не стала), но и делить протестный электорат с выдвинутой «Яблоком» Мариной Литвинович.

Кроме того, в возглавляемой губернатором-коммунистом Хакасии регистрацию получил самовыдвиженец Евгений Челтыгмашев (округ № 35), депутат регионального парламента от «Единой России», который будет противостоять выдвинутому «Единой Россией» бывшему спикеру иркутского законодательного собрания Сергею Соколу и региональному депутаты коммунисту Валерию Старостину.

А в Самарской области (округ № 160) была зарегистрирована самовыдвиженка, пенсионерка со средним техническим образованием Александра Кузьминых из села Курумоч, которая участвовала и в предыдущих госдумовских выборах и тоже в статусе самовыдвиженки. По сведениям избирательной комиссии, по состоянию на 13 августа, она израсходовала из своего избирательного фонда 5 рублей 40 копеек — этого хватило, чтобы собрать около 15 тысяч подписей избирателей.

#

# **5. Уклонение избирательных комиссий от защиты избирательных прав граждан и неравный подход к кандидатам**

Согласно ч. 9 ст. 21 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации», ЦИК России осуществляет контроль за соблюдением избирательных прав граждан. Для этого она наделена рядом полномочий, включая разрешение электоральных споров. При этом комиссия обязана быть беспристрастной по отношению к кандидатам, придерживаться принципа равенства их прав.

На практике же фиксируется принципиально иной подход. Это особенно заметно при отказах в регистрации кандидатов из-за наличия у них иностранных финансовых инструментов.

24 июля ЦИК России исключил Павла Грудинина из федерального списка КПРФ. Решение было принято на основании поступивших от Генеральной прокуратуры сведений о наличии у Грудинина иностранных финансовых инструментов или счетов в иностранных банках. Сам кандидат и выдвинувшая его партия отмечали, что сведения, на которые ссылается Генпрокуратура, не заверены должным образом, а у него на руках имеются документы, подтверждающие, что на момент выдвижения Грудинин избавился от этих активов. Председатель ЦИК России Элла Памфилова [заявила](https://www.interfax.ru/russia/780564)[[13]](#footnote-12), что комиссия принимает решение на основании данных Генпрокуратуры, она не вправе «*заниматься расследованием и давать оценку».* При этом на заседании ЦИК России без каких-либо оснований было предоставлено слово адвокату бывшей жены кандидата, который подтверждал данные Генпрокуратуры.

В конце июля ЦИК России точно так же отказал в регистрации кандидату от партии «Родина» Дмитрию Булыкину. 16 августа Булыкин был восстановлен по решению Верховного Суда. Элла Памфилова так прокомментировала восстановление прав кандидата: *«Мы заинтересованы в том, чтобы кандидатов регистрировали... ЦИК же, принимая то или иное решение, обязана основываться на официально представленных в ответ на запрос ЦИК выводах соответствующего ведомства. И мы только приветствуем решения Суда о восстановлении того или иного кандидата с учетом дополнительно выявленных обстоятельств»*.

В обоих этих случаях ЦИК России продемонстрировал единый, но непрофессиональный подход: в случае сомнений, избирательная комиссия, забыв о функции защиты избирательных прав граждан, лишает их этих прав, подталкивая к обращению в суд, понимая при этом, что даже в случае восстановления кандидата, часть короткого срока избирательной кампании для него оказывается потерянной.

**ЦИК России зачастую словно уклоняется от исполнения возложенной на него законодателем задачи по принятию решений о допуске кандидатов на выборы, перекладывая ответственность то на органы государственной власти, то на суды. При этом возникает и еще один эффект: в споре между государственными органами и кандидатами комиссия a priori занимает сторону госорганов, хотя само создание независимого органа для проведения выборов должно ставить своей задачей ограничение возможности исполнительной власти влиять на исход выборов в своих интересах.**

К сожалению, вирус этого подхода перекинулся и на нижестоящие комиссии. Так, председатель избирательной комиссии Челябинской области Сергей Обертас не считает массовые решения судов об отмене отказов в регистрации кандидатов в депутаты большой проблемой. *«Памфилова заявила, что комиссия действует строго в соответствии с законом. И если кому-то отказано в регистрации, ЦИК рекомендует обращаться в суды, поскольку у судов больше полномочий. Мы точно так же предлагали кандидатам обратиться в суды»*, — отметил Обертас.

При этом комиссии не несут никакой ответственности за фактическое воспрепятствование гражданам в реализации их избирательных прав. Еще один яркий [пример](https://www.kommersant.ru/doc/4954903)[[14]](#footnote-13) — отказ в регистрации кандидату от Партии Роста Сергею Капчуку, которого с выборов по спискам партии сняла ЦИК России, а по одномандатному округу — соответствующая ОИК, на том основании, что он в 2019 году был осужден за «Мошенничество». Комиссии при этом не приняли во внимание, что дело было пересмотрено и его категория изменилась — с тяжкого на средней тяжести. Кандидат вынужден был восстанавливаться в списке партии через Верховный суд (решение было принято 12 августа), а по одномандатному округу — через Седьмой кассационный суд (решение было принято лишь 20 августа). В результате Сергей Капчук потерял 10 дней избирательной кампании.

Отдельно еще раз отметим порочность нормы о лишении граждан права быть избранными в связи с наличием у них в момент вступления в предвыборную гонку зарубежных банковских счетов или финансовых инструментов. **Необходимость введения этой нормы в свое время обосновывалась важностью защиты суверенитета российского народа, однако в действительности сам механизм проверки соблюдения этих требований законодательства открывает почти неограниченные возможности для иностранного вмешательства в российские выборы: уполномоченные российские органы не обладают необходимым инструментарием для самостоятельного контроля за соблюдением закона в этой части и вынуждены полагаться на официальные ответы иностранных держав. Это значит, что российские граждане могут быть поражены в избирательных правах в результате умышленной или неумышленной ошибки со стороны отвечающего иностранного органа.**

Стоит обратить внимание на еще одну порочную практику — пренебрежение избирательными комиссиями собственными регламентами и положениями законодательства (публикация документов после установленного срока или вообще отказ от публикации, их [правка](https://www.golosinfo.org/articles/145390)[[15]](#footnote-14) задним числом, отсутствие уведомлений членов комиссий о заседаниях, отказ членам комиссий в ознакомлении с избирательной документацией или затягивание этого процесса) (см. Приложение, карточки № 17–20). В ряде избиркомов это стало систематическим.

За процессуальные нарушения такого уровня любой из кандидатов просто лишился бы возможности быть зарегистрированным. Например, 12 августа избирательная комиссия Иркутской области не удовлетворила жалобу Виталия Шубы, требовавшего принять у него подписи избирателей для регистрации на выборы в Госдуму. Ранее Братский городской избирком отказал самовыдвиженцу зарегистрироваться в качестве кандидата на выборы по округу № 96. В качестве причины назвали следующее: Виталий Шуба якобы принес листы с 14 тысячами подписей в свою поддержку с задержкой в две минуты (18:02) (см. Приложение, карточка № 21).

#

# **6. Практика лишения граждан права быть избранным по «экстремистским» основаниям**

Движение «Голос» в одном из предыдущих докладов уже [отмечало](https://www.golosinfo.org/articles/145272)[[16]](#footnote-15), что принятые в течение последних полутора лет репрессивные нормы активно используются, чтобы в интересах власти ограничить участие в выборах действующих оппозиционных политиков. Мы писали, что формулировки оснований для лишения пассивного избирательного права граждан настолько широки, что станут инструментом для их произвольного и конъюнктурного использования. Причем, **в этом вопросе роль избирательных комиссий, ответственных за регистрацию кандидатов, вновь низводится до староформатного «отдела кадров», который не принимает решения самостоятельно, а просто складывает уже присланные резолюции в отдельные папки «личных дел». Реальными же субъектами принятия решений о регистрации того или иного кандидата становятся силовые органы, которые фактически возложили на себя функцию по первичной фильтрации кандидатов, неугодных действующим властям.**

В результате получаются совсем абсурдные основания для отказа, самым ярким примером которого является отказ в регистрации кандидатом на выборах Льва Шлосберга из «Яблока»: причастность к деятельности ФБК\*\* вменили человеку, который не только не имел отношения к организации, но и резко критиковал ее и ее основателя Алексея Навального (см. Приложение, карточка № 22). Однако и другие отказы выглядят не более обоснованными (мы тут не будем в очередной раз говорить о неправовом и неконституционном характере самого этого закона).

Показательный случай произошел в Нижегородской области, где региональный избирком единогласно проголосовал за отказ в регистрации кандидатом на выборах в Государственную думу по 129 избирательному округу Натальи Резонтовой. Комиссия приняла решение на основании ответов на ее запрос, присланных из Министерства юстиции и ГУ МВД области. Ведомства заявили, что провели проверки, на основании которых считают, что Резонтова имеет отношение к экстремистским организациям и не может пользоваться пассивным избирательным правом. При этом соответствующие органы не привели ни одного факта, доказывающего связь кандидата с запрещенными организациями (примерно так же поступают комиссии, не относясь критически к экспертизам почерковедов и данным МВД при проверке подписей) (см. Приложение, карточка № 23).

**Большинство таких снятий кандидатов с выборов на федеральном уровне происходит после решения судов (на региональных и местных выборах частота отказов в регистрации самими избиркомами на основании бессодержательных справок правоохранительных органов выше). Однако обращает на себя внимание, что многие судебные решения о признании человека «причастным» к деятельности запрещенных организаций (и соответствующие обращения в суд) возникают именно как реакция на выдвижение кандидата на выборах и откровенно используются именно в целях ограничения конкуренции** (см., например, Приложение, карточки № 24–26). При этом основаниями для установления причастности конкретного лица к деятельности запрещенных в России организаций выглядят откровенно притянутыми: участие в митинге против репрессий, требования освобождения политика Алексея Навального, выражение поддержки ФБК\*\* или иным политическим структурам в соцсетях и т.п. **Практически любое публичное позитивное высказывание граждан об Алексее Навальном или его сторонниках становится табуированным и может повлечь поражение в избирательных правах.**

# [**Приложение**](https://docs.google.com/document/d/1br-uLIJ-PJn5dnVgLOjewfpJK677PPvQFLx59PZG1g0/edit?usp=sharing)**[[17]](#footnote-16)**

\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_

\* Признаны российскими властями организациями, выполняющими функции иностранного агента

\*\* Признаны российскими властями экстремистскими организациями и их деятельность запрещена на территории Российской Федерации.

\*\*\* Генпрокуратура признала нежелательными организациями британские структуры Open Russia Civic Movement и Otkrytaya Rossia. Российская «Открытая Россия» заявила о прекращении своей деятельности из-за опасений преследований активистов.

\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_

**Авторы аналитического доклада:**

Аркадий Любарев, член Совета движения «Голос»,

Станислав Андрейчук, сопредседатель движения «Голос».

Движение «Голос» № 1 в реестре незарегистрированных общественных объединений, выполняющих функции иностранного агента.

1. <https://www.golosinfo.org/articles/145272> [↑](#footnote-ref-0)
2. <https://www.golosinfo.org/articles/145285> [↑](#footnote-ref-1)
3. <https://www.golosinfo.org/articles/145301> [↑](#footnote-ref-2)
4. <https://docs.google.com/document/d/1br-uLIJ-PJn5dnVgLOjewfpJK677PPvQFLx59PZG1g0/edit?usp=sharing> [↑](#footnote-ref-3)
5. <https://www.golosinfo.org/articles/145272> [↑](#footnote-ref-4)
6. <https://www.kommersant.ru/doc/4900984> [↑](#footnote-ref-5)
7. <https://www.kommersant.ru/doc/4938263> [↑](#footnote-ref-6)
8. <https://www.kommersant.ru/doc/4946363> [↑](#footnote-ref-7)
9. <https://www.facebook.com/drandin/posts/4448720218494162> [↑](#footnote-ref-8)
10. <https://www.bbc.com/russian/news-57713978> [↑](#footnote-ref-9)
11. <https://regnum.ru/news/polit/3315829.html> [↑](#footnote-ref-10)
12. <https://www.facebook.com/roman.yuneman/posts/10215904968896777> [↑](#footnote-ref-11)
13. <https://www.interfax.ru/russia/780564> [↑](#footnote-ref-12)
14. <https://www.kommersant.ru/doc/4954903> [↑](#footnote-ref-13)
15. <https://www.golosinfo.org/articles/145390> [↑](#footnote-ref-14)
16. <https://www.golosinfo.org/articles/145272> [↑](#footnote-ref-15)
17. <https://docs.google.com/document/d/1br-uLIJ-PJn5dnVgLOjewfpJK677PPvQFLx59PZG1g0/edit?usp=sharing> [↑](#footnote-ref-16)