

Кому: Комитет по политическим вопросам и демократии Парламентской Ассамблеи Совета Европы

От кого: Любови Соболев, участницы Платформы диалога с российскими демократическими силами при Парламентской Ассамблее Совета Европы

Заявление
о правовых основаниях для непризнания выборов в Государственную Думу
Российской Федерации девятого созыва как не соответствующих международным
стандартам свободных и честных выборов

17 февраля 2026 года

Преамбула

В сентябре 2026 года в Российской Федерации планируется проведение электоральной процедуры по формированию нового состава Государственной Думы. Ожидаемая дата голосования — 20 сентября 2026 года.

Формально указанная процедура будет называться «выборами». Однако в условиях системного подавления политической конкуренции, масштабных репрессий, исключения реальных оппозиционных сил из публичной политики и отсутствия независимого контроля за голосованием и подсчетом голосов, она не может соответствовать международным стандартам свободных и честных выборов.

Настоящее заявление направляется в Комитет по политическим вопросам и демократии ПАСЕ в целях защиты права граждан Российской Федерации на демократическое представительство, а также для формирования последовательной позиции Ассамблеи при оценке предстоящей процедуры, включая подготовку соответствующей резолюции ПАСЕ.

Настоящее заявление систематизирует ключевые правовые и фактические основания, по которым предстоящая электоральная процедура не отвечает обязательствам Российской Федерации как государства-участника ОБСЕ, а также стандартам Европейской комиссии за демократию через право (Венецианская комиссия):

1. Режим В. Путина целенаправленно сформировал в России совокупность законодательных и административных барьеров и репрессивных механизмов, которые лишают реальных политических оппонентов Кремля пассивного избирательного права и фактически выводят независимые от Кремля политические силы из избирательного процесса.

Одним из таких барьеров является статус «иностранного агента». В российской правовой системе этот статус означает, что гражданина России или организацию государство в административном порядке немотивированно относит к числу лиц, находящихся «под

иностранным влиянием», и включает в публичный реестр, который ведет Министерство юстиции Российской Федерации. Этот статус влечет стигматизацию и юридические запреты, в том числе запрет на участие в выборах депутатов Государственной Думы. По состоянию на 16 февраля 2026 года в него включены более 1100 российских граждан и организаций, представляющих значительную часть политических оппозиционных сил, активистов и правозащитников, а также независимых журналистов. Эти граждане составляют ядро альтернативных Кремлю политических сил и независимых СМИ.

Венецианская комиссия, оценивая совместимость российского законодательства об «иностранных агентах» с международными стандартами прав человека, прямо указала, что оно создает риск произвольного применения и «охлаждающего эффекта» для гражданского общества, поскольку расплывчатые критерии допускают расширительное толкование и произвольное применение против политических оппонентов.

Параллельно с практикой признания «иностранными агентами» Кремль использует механизм запрета и криминализации оппозиционной политической деятельности путем отнесения организаций и связанных с ними лиц к «экстремистам» и «террористам». К примеру, Московский городской суд в 2021 году признал Фонд борьбы с коррупцией и связанные с ним структуры экстремистскими организациями.

При этом понятие «экстремизм» в российском законодательстве характеризуется чрезмерной широтой и неопределенностью, что, по оценкам Венецианской комиссии, создает слишком широкое усмотрение и риск произвольного применения для преследования по политическим мотивам.

В 2025 году Верховный суд Российской Федерации по требованию властей признал «террористической» организацией Anti-Corruption Foundation, созданную сторонниками лидера российской демократической оппозиции Алексея Навального, убитого в 2024 году по приказу Путина. Это демонстрирует практику режима Путина по использованию уголовно-правовых квалификаций «терроризма» для вытеснения политических оппонентов и их организаций из публичной политики путем уголовного преследования за участие в легальной политической и гражданской деятельности. Такая практика относится к злоупотреблению ограничениями прав в смысле статьи 18 Европейской конвенции о правах человека, поскольку ограничения применяются не для заявленных целей, а для нейтрализации политических оппонентов.

Другим внесудебным механизмом преследования оппозиции является признание политически значимых организаций «нежелательными». Статус «нежелательной организации» означает запрет ее деятельности на территории России и влечет административную и уголовную ответственность для лиц, участвующих в такой деятельности. Так, в январе 2024 года Генеральная прокуратура РФ признала «Антивоенный комитет России», состоящий из российских оппозиционных публичных деятелей, нежелательной организацией, что фактически поставило его участников под риск уголовного преследования. Принадлежность к «нежелательной организации» или публичная поддержка ее инициатив преследуется российской властью как преступление,

что исключает возможность открытого участия членов «нежелательных организаций» в публичной политической деятельности на территории России, включая выборы в Государственную Думу.

Для принуждения граждан к соблюдению указанных запретов режим В. Путина использует систему политических репрессий, включая политически мотивированное уголовное преследование и лишение свободы. По данным правозащитного проекта «ОВД-Инфо» 4350 человек подвергаются политически мотивированному уголовному преследованию. Из них 1933 человека находятся в заключении. По данным проекта «Поддержка политзаключенных. Мемориал», на 12 февраля 2026 порядка 5000 человек лишены свободы с признаками политического мотива и незаконности, причем список постоянно пополняется.

Эти данные подтверждают, что участие в публичной политической деятельности и выражение политической позиции сопряжены с риском уголовного преследования, что несовместимо с проведением конкурентных выборов в условиях свободной агитации и свободного волеизъявления.

Механизмы репрессий в совокупности с указанными выше барьерами и запретами образуют систему несовместимую со свободной политической конкуренцией. В такой системе избирательная процедура, проводимая в сентябре 2026 года, пройдет без допуска независимых оппозиционных сил и альтернативных кандидатов из-за созданных Кремлем правовых и административных барьеров, которые фактически исключают реальных политических оппонентов из участия в выборах, запрещают их публичную политическую деятельность и репрессируют лиц, поддерживающих этих политиков или публично критикующих политику В. Путина и его окружения.

В результате будущие выборы в Государственную Думу девятого созыва не будут иметь ключевого признака подлинного демократического процесса, а именно возможности для избирателя выбирать между реальными альтернативами в условиях свободной политической конкуренции. Проведение выборов в таких условиях несовместимо с обязательствами России как государства участника ОБСЕ, закрепляющими, что воля народа, свободно и справедливо выраженная через периодические и подлинные выборы, является основой легитимности власти, а выборы должны проводиться при условиях, обеспечивающих на практике свободное выражение мнения избирателей при выборе представителей. В связи с этим лица, формально получившие мандаты по итогам такой процедуры, не будут обладать легитимностью, необходимой для осуществления представительских функций и для признания их демократически избранными представителями в международном и межпарламентском взаимодействии.

2. «Выборы» в сентябре 2026 года не будут соответствовать международным стандартам, поскольку при сохранении сложившейся практики ограничений эта процедура и в этом году пройдет без независимого международного наблюдения. Это подрывает прозрачность электоральной процедуры и несовместимо со стандартами демократических

выборов, установленными ОБСЕ и обязательствами России по их соблюдению как государства-участника ОБСЕ.

В 2021 году Бюро по демократическим институтам и правам человека ОБСЕ и Парламентская ассамблея ОБСЕ заявили, что не смогут направить наблюдение на выборы в Государственную Думу из-за ограничений, введенных российскими властями. Они подчеркнули, что возможность независимо определять число наблюдателей, необходимое для эффективного и достоверного наблюдения, является существенным условием эффективного и достоверного наблюдения.

В настоящее время есть все основания полагать, что на выборах в сентябре 2026 года сохранится та же модель ограничений. Это будет означать, что отсутствует независимый механизм проверки ключевых параметров честности процесса выборов. Это противоречит обязательствам России как члена ОБСЕ, согласно которым легитимность власти должна опираться на волю народа, свободно и справедливо выраженную через периодические и подлинные выборы, которые должны проводиться при условиях, обеспечивающих это на практике.

3. Российские власти во главе с В. Путиным установили законодательные и административные барьеры для независимого наблюдения за голосованием и общественного контроля за подсчетом голосов.

Российское законодательство позволяет назначать наблюдателей на избирательные участки исключительно от зарегистрированных партий и зарегистрированных кандидатов, а также допускает наблюдение от «субъектов общественного контроля», представленных общественными палатами и общественными советами, которые институционально встроены в государственную систему власти и подконтрольны ей.

При этом правительственные структуры Российской Федерации долгие годы сохраняют практику отказа по надуманным причинам в регистрации независимых от Кремля политических партий. Например, партии сторонников Алексея Навального «Партия Прогресса» и «Партия России Будущего».

Это означает, что независимые наблюдательские инициативы, не аффилированные с допущенными властью субъектами, лишаются самостоятельного механизма направления наблюдателей на участки и в комиссии.

Дополнительно власти ограничили возможность проверки и оспаривания итогов голосования, ограничив доступ к видеозаписям как к независимому объективному доказательству. Действующий порядок предусматривает, что при многодневном голосовании видеоматериалы с избирательных участков не предоставляются ни участникам избирательного процесса, ни наблюдателям в открытом порядке и выдаются только по запросам суда и правоохранительных органов. Срок хранения таких материалов ограничен тремя месяцами. В результате исключается возможность для публичной и независимой верификации подсчета голосов, а доступ к видеозаписям оказывается

зависимым от государственных органов, что подрывает проверяемость и прозрачность электоральной процедуры.

Российские власти во главе с В. Путиным внедрили и расширяют такую модель электронного голосования, при которой установление итогов зависит от контролируемой государством технологической инфраструктуры и не поддается полноценной независимой проверке. Это создает структурное преимущество для власти, поскольку переносит подсчет и верификацию результата выборов в область, где общественный контроль и независимое наблюдение технически и процедурно ограничены.

Методические материалы БДИПЧ (ODIHR) ОБСЕ по наблюдению новых технологий голосования указывают, что интернет-голосование по своей природе не предполагает традиционного ручного пересчета и потому требует компенсирующих гарантий, прежде всего проверяемости, независимых аудитов и прозрачности процедур. Без этих гарантий доверие к результатам подменяется доверием к разработчикам и операторам системы.

Венецианская комиссия также исходит из того, что применение цифровых технологий в избирательном процессе допустимо только при наличии проверяемости и контроля, достаточных для доверия к результату. Российские независимые наблюдатели, включая движение «Голос», указывали, что расширение электронного голосования затрудняет общественный контроль и независимую оценку достоверности итогов.

В результате применение электронного голосования на выборах в Государственную Думу без независимых гарантий проверяемости и прозрачности будет несовместимо с обязательствами России как государства участника ОБСЕ проводить подлинные выборы в условиях, обеспечивающих свободное выражение мнения избирателей на практике.

Кроме того, независимое внутрироссийское наблюдение за выборами подавляется не только через административные и технические ограничения, но и через репрессивное применение законодательства в отношении организаций наблюдателей и их представителей. Движение в защиту прав избирателей «Голос» неоднократно фиксировало множество нарушений на выборах и указывало на крайне низкую прозрачность процедур, в том числе в связи с расширением электронного голосования и решений, затрудняющих общественный контроль. В ответ власти в 2014 году объявили «Голос» «иностранным агентом», что стало причиной прекращения его деятельности. Позже его сопредседатель Григорий Мельконьянц был осужден к лишению свободы по делу о «нежелательной организации», в основе которого лежало приравнивание деятельности российских наблюдателей к деятельности сети европейских наблюдателей ENEMO, признанной «нежелательной» в 2021 году.

В совокупности описанные ограничения и репрессии против независимых наблюдателей ведут к тому, что процедура голосования и подсчета голосов лишается необходимой прозрачности и проверяемости, а механизмы независимого контроля замещаются формальными и зависимыми от государства каналами. Это несовместимо с обязательствами и стандартами, вытекающими из документов ОБСЕ о демократических

выборах и из подходов Венецианской комиссии, поскольку выборы без реальной возможности независимого наблюдения, проверки и эффективного обжалования не могут считаться свободными и честными.

4. Проведение голосования на временно оккупированных и незаконно аннексированных территориях Украины, включая Автономную Республику Крым и город Севастополь, а также частей Донецкой, Луганской, Херсонской и Запорожской областей будет прямо противоречить международному праву, которое исходит из территориальной целостности Украины и политике непризнания попыток России изменить статус украинских территорий в результате применения силы.

Генеральная Ассамблея ООН в резолюции A/RES/68/262 подчеркнула, что так называемый «референдум» в Крыму и Севастополе не имеет юридической силы и не может быть основанием для изменения их статуса, и призвала государства и международные организации не признавать такое изменение статуса.

Отдельно Генеральная Ассамблея ООН в резолюции A/RES/ES-11/4 призвала не признавать любые заявленные Российской Федерацией изменения статуса частей Донецкой, Луганской, Херсонской и Запорожской областей Украины.

В связи с этим любые государственные процедуры, инициированные Кремлем, которые институционализируют аннексию, оккупацию и управление захваченными территориями, включая «выборы» в Государственную Думу РФ, не могут порождать легитимное представительство населения этих территорий и не должны признаваться международным сообществом.

Эта оценка согласуется с официальной позицией Европейского союза. В заявлении Европейской службы внешних связей от 12 сентября 2022 года указано, что ЕС не признает проведение выборов и их результаты в Крыму, что Крым является частью Украины, и что никто «избранный» в незаконно аннексированном Крыму, заявляющий о представительстве населения Крыма и Севастополя, не обладает легитимностью и не будет признан как представитель этих территорий.

Аналогичная формулировка содержится в заявлении Делегации Европейского союза при Совете Европы от 11 сентября 2019 года о непризнании российских выборов в Крыму и Севастополе и непризнании лиц, избранных там, как представителей этих территорий.

5. ПАСЕ ранее уже использовала критерии демократической легитимности для оценки российских электоральных процедур в условиях подавления оппозиции и войны против Украины, что позволяет последовательно применить тот же подход к выборам 2026 года.

13 октября 2023 года ПАСЕ в резолюции 2519 (2023) призвала государства больше не признавать легитимность В. Путина как президента после окончания его текущего срока 7 мая 2024 года, ссылаясь на конституционные манипуляции, рост репрессий против

внутренних оппонентов и нападение России на Украину. Эта позиция фиксирует подход ПАСЕ к оценке демократической легитимности российских электоральных процедур, когда формальное голосование проводится в среде репрессий и в контексте агрессии против Украины. Поскольку выборы в Государственную Думу в 2026 году предполагаются к проведению в сопоставимом политико-правовом контексте и при сохранении ключевых дефектов конкурентности и проверяемости, вывод о непризнании их демократического характера логически следует из той же линии оценки.

Учитывая изложенные основания, прошу Комитет по политическим вопросам и демократии ПАСЕ рассмотреть настоящее заявление и, в случае согласия с приведенной оценкой, инициировать подготовку доклада и проекта резолюции, фиксирующих, что выборы в Государственную Думу Российской Федерации девятого созыва не соответствуют международным стандартам свободных и честных выборов, а также содержащих призыв к государствам-членам Совета Европы не признавать результаты этих выборов и не рассматривать избранных по их итогам лиц как демократически легитимных представителей, с последующим вынесением проекта резолюции на голосование Ассамблеи.

Перечень первоисточников и материалов, подтверждающих фактические утверждения и правовые выводы заявления:

1. Международное право:

Резолюция Генеральной Ассамблеи ООН 68/262 «Территориальная целостность Украины»
<https://docs.un.org/en/A/RES/68/262>

Резолюция Генеральной Ассамблеи ООН ES-11/4 «Территориальная целостность Украины: защита принципов Устава ООН»
<https://docs.un.org/en/A/RES/ES-11/4>

Европейская конвенция о защите прав человека и основных свобод
https://www.echr.coe.int/documents/d/echr/convention_ENG

Европейская комиссия за демократию через право (Венецианская комиссия) Совета Европы, «Кодекс надлежащей практики в избирательных вопросах»
<https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD%282002%29023rev2-cor-e>

Венецианская комиссия, Заключение CDL-AD(2021)027 о совместимости законодательства Российской Федерации об «иностранных агентах» со стандартами прав человека
<https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD%282021%29027-e>

Венецианская комиссия, Заключение CDL-AD(2012)016 о Федеральном законе Российской Федерации «О противодействии экстремистской деятельности»
<https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD%282012%29016-e>

Организация по безопасности и сотрудничеству в Европе (ОБСЕ), Документ Копенгагенского совещания по человеческому измерению 1990 года

<https://www.osce.org/files/f/documents/d/7/19394.pdf>

Бюро по демократическим институтам и правам человека (БДИПЧ) ОБСЕ и Парламентская ассамблея ОБСЕ, заявление от 4 августа 2021 года о невозможности направить наблюдателей на выборы в Государственную Думу Российской Федерации

<https://odihr.osce.org/odihr/elections/russia/494488>

БДИПЧ ОБСЕ, «Справочник по наблюдению новых технологий голосования»

<https://www.osce.org/files/f/documents/0/6/104939.pdf>

Делегация Европейского союза при Совете Европы, заявление от 11 сентября 2019 года о непризнании выборов, проведенных Россией в Крыму и Севастополе

https://www.eeas.europa.eu/delegations/council-europe/eudel-statement-non-recognition-russian-local-elections-crimean_en

Парламентская Ассамблея Совета Европы (ПАСЕ), Резолюция 2519 (2023) «Изучение легитимности и законности персональной отмены ограничения президентских сроков для действующего президента Российской Федерации»

<https://pace.coe.int/files/33150/html>

ПАСЕ, Резолюция 2540 (2024) «Смерть Алексея Навального и необходимость противодействовать тоталитарному режиму Владимира Путина и его войне против демократии»

<https://pace.coe.int/en/files/33511/html>

2. Российское законодательство и акты российских государственных органов:

Федеральный закон от 22 февраля 2014 года № 20-ФЗ «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации»

https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_159349/

Федеральный закон от 21 июля 2014 года № 212-ФЗ «Об основах общественного контроля в Российской Федерации»

https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_165809/

Постановление Центральной избирательной комиссии Российской Федерации от 24 января 2024 года № 151/1195-8 «О рекомендациях по применению средств видеорегистрации при проведении выборов Президента Российской Федерации»

https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_467917/

Министерство юстиции Российской Федерации, «Реестр иностранных агентов»

<https://minjust.gov.ru/ru/pages/reestr-inostryannykh-agentov/>

Министерство юстиции Российской Федерации, «Перечень иностранных и международных организаций, деятельность которых признана нежелательной на территории Российской Федерации»

<https://minjust.gov.ru/ru/pages/perechen-inostrannyh-i-mezhdunarodnyh-organizacij-deyatelnost-kotoryh-priznana-nezheletelnoj-na-territorii-rossijskoj-federacii/>

Московский городской суд, сообщение от 9 июня 2021 года о признании ряда организаций экстремистскими

<https://mos-gorsud.ru/mgs/news/mosgorsud-likvidiroval-nko-fond-borby-s-korrupsiej-nko-fond-zashhity-prav-grazhdan>

Верховный Суд Российской Федерации, сообщение о признании Anti-Corruption Foundation, Inc. террористической организацией

https://www.vsrfr.ru/press_center/news/34967/

3. Материалы правозащитных организаций о политических репрессиях:

Каталог данных проекта ОВД-Инфо о политических преследованиях в России

<https://data.ovd.info/>

Проект «Поддержка политзаключенных. Мемориал», материал «Каким был 2025 год»

<https://memopzk.org/news/kakim-byl-2025-god/>

Проект «Поддержка политзаключенных. Мемориал», материал «Другие жертвы политических репрессий»

<https://memopzk.org/list-persecuted/veroyatnye-zhertvy-ne-voshedshie-v-spiski/>