

# Выборы депутатов местных Советов депутатов Республики Беларусь двадцать седьмого созыва

## Отчет по итогам наблюдения за регистрацией инициативных групп граждан и кандидатов в депутаты местных Советов депутатов

*Наблюдение осуществляется активистами РПОО «Белорусский Хельсинкский Комитет» и ПЦ «Вясна» в рамках кампании «Правозащитники за свободные выборы». В наблюдении участвуют 29 долгосрочных наблюдателей кампании «Правозащитники за свободные выборы».*

### ОСНОВНЫЕ ВЫВОДЫ

Наблюдатели работали без существенных препятствий, однако процедуры проверки подписей и других документов, поданных на регистрацию кандидатов, остались по-прежнему непрозрачными. 100 % наблюдателей кампании «Правозащитники за свободные выборы» не были допущены непосредственно к таким проверкам и не имели возможности убедиться в полном и объективном подходе комиссий к изучению документов. Наблюдатели могли только присутствовать на заседаниях, в ходе которых озвучивались результаты проверок и выносились решения о регистрации. Это существенно снижает доверие к работе ИК, позволяет ставить под сомнение не только отдельные решения об отказе в регистрации кандидатов, но и те решения, которыми кандидаты были зарегистрированы.

Возможности для наблюдения несколько улучшены внесенными ЦИК изменениями в Положение «О порядке направления наблюдателей при подготовке и проведении выборов»<sup>1</sup>. ЦИК согласился с предложением правозащитников о том, чтобы политические партии, другие республиканские общественные объединения могли направлять наблюдателей на заседания всех избирательных комиссий и на участки для голосования.

По данным ЦИК<sup>2</sup>, зарегистрированы 22338 кандидатов, что составляет 98,81 % от числа выдвинутых. Такой же процент регистрации был и на предыдущих выборах в местные Советы депутатов. Анализ практики и статистических данных позволяют утверждать, что процедуры проверок применялись ИК селективно, прежде всего против оппозиционных кандидатов.

### I. ПРАВОВАЯ БАЗА

Закон от 25 ноября 2013 г.<sup>3</sup> внес изменения в нормы ИК о выдвижении кандидатов в

<sup>1</sup> Положение «О порядке направления наблюдателей при подготовке и проведении выборов в местные Советы депутатов Республики Беларусь двадцать седьмого созыва и повторных выборов депутата Палаты представителей Национального собрания Республики Беларусь пятого созыва в Гомельском-Новобелицком избирательном округе № 36».

<sup>2</sup> Доступно здесь: <http://www.rec.gov.by/sites/default/files/pdf/Elections-MS27-sved16.pdf>.

<sup>3</sup> Закон Республики Беларусь от 25 ноября 2013 г. № 72-3 «О внесении изменений и дополнений в некоторые законы Республики Беларусь по вопросам проведения выборов и референдумов».

депутаты и регистрации кандидатов. Так, согласно новой редакции ст. 60 ИК, гражданин имеет право выдвигаться кандидатом в депутаты только по одному избирательному округу. Ранее такого ограничения не было, и некоторые потенциальные кандидаты использовали возможность выдвигаться по нескольким округам для работы с избирателями.

В соответствии со ст. 60 ИК право выдвигать кандидатов в депутаты местных Советов депутатов принадлежит политическим партиям, трудовым коллективам и гражданам путем сбора подписей. Политические партии могут выдвигать кандидатов в депутаты местных Советов депутатов только при наличии соответствующих зарегистрированных организационных структур. Выдвижение кандидатов в депутаты соответствующих Советов депутатов осуществляется трудовыми коллективами, расположенными на соответствующих территориях. Сбор подписей избирателей осуществляется инициативной группой в количестве от 3 до 10 человек. Личность, которую предлагают для выдвижения кандидатом в депутаты, должны поддержать избиратели, проживающие на территории данного избирательного округа, в количестве: в областной и Минский городской Совет депутатов - не менее 150; в районный, городской (города областного подчинения) Совет депутатов - не менее 75; в городской (города районного подчинения), поселковые и сельский Совет депутатов - не менее 20-ти.

Сбор подписей избирателей может осуществляться в форме пикетирования. Разрешение на проведение пикетирования не требуется, если оно проводится в местах, не запрещенных местными исполнительными и распорядительными органами.

Подписать в поддержку выдвижения предлагаемых лиц может каждый, кто обладает избирательным правом, т.е. является гражданином Беларуси, достигшим 18 лет<sup>4</sup>.

Избиратель вправе поставить подпись в поддержку нескольких кандидатур, но только один раз в поддержку одной и той же кандидатуры.

Участие администраций организаций в сборе подписей, равно как принуждение в процессе сбора подписей и вознаграждение избирателей за внесение подписей, не допускается. Претенденты на статус кандидата в депутаты не имеют права привлекать лиц, находящихся в их ведении, для осуществления в рабочее время деятельности, способствующей выдвижению. Нарушение этих требований может стать основанием для отказа в регистрации кандидата в депутаты. Подписные листы сдаются в соответствующую ОИК для проверки достоверности подписей избирателей и регистрации кандидата в депутаты.

В процедуру регистрации кандидатов также внесены изменения, которые имеют преимущественно технический характер. Остается неурегулированным право наблюдателей присутствовать при проверке подлинности подписей и других городов документов, предоставленных для регистрации. Учитывая то, что одним из оснований отказа в регистрации кандидатов в депутаты является неточность собранных за выдвижение подписей и других документов, наблюдение за соответствием процедуры их проверки требованиям ИК является очень актуальным.

Процедуру проверки подписей ОИК регламентирует ст. 67 ИК. Основным требованием является то, что проверке подвергается не менее 20% подписей избирателей от количества подписей, необходимых для регистрации кандидата в депутаты. Если количество найденных при проверке недостоверных подписей избирателей составит более 15% от количества проверенных подписей, проводится дополнительная проверка еще 15% подписей избирателей от количества, необходимого для регистрации кандидата в депутаты. Если суммарное количество недостоверных подписей, выявленных при проверке, составит более 15% от общего количества проверенных подписей в подписных

<sup>4</sup>Согласно ст. 4 ИК, в выборах не участвуют граждане, признанные судом недееспособными, лица, содержащиеся по приговору суда в местах лишения свободы, а также лица, в отношении которых мерой содержания избрано содержание под стражей. Ст. 58 ИК дает право гражданам Российской Федерации, постоянно проживающие в Республике Беларусь, участвовать в выборах в местные Советы депутатов.

листах, дальнейшая проверка подписей прекращается. Признание достоверными подписей избирателей в подписных листах происходит в порядке предусмотренном ч. 15, 16, 18 и 19 ст. 61 ИК.

## **II. РЕГИСТРАЦИЯ ИНИЦИАТИВНЫХ ГРУПП**

В соответствии с Календарным планом<sup>5</sup> представление в соответствующую избирательную комиссию заявлений о регистрации инициативных групп и списков членов инициативных групп состоялось в период с 12 по 16 января 2014 г. Согласно данным ЦИК<sup>6</sup>, за этот период в комиссии поступило 16066 заявлений. С лиц, выдвигаемых в кандидаты в депутаты путем сбора подписей, 98,1 % составляют беспартийные. И только 1,9 % - члены политических партий.

Регистрация инициативных групп и выдача членам инициативных групп удостоверений и подписных листов проходила в пятидневный срок со дня поступления заявлений. ЦИК сообщает<sup>7</sup>, что 99,7 % инициативных групп прошли регистрацию. Цифры свидетельствуют о том, что ИК преимущественно не создавали препятствий для регистрации инициативных групп, кроме случаев подачи выдвиженцами заявлений о регистрации инициативных групп по нескольким округам.

ИК активно использовали внесение в 2013 норму, которая позволяет выдвигаться кандидатом только по одному избирательному округу. Если выдвиженец подавал заявление о регистрации инициативных групп по нескольким округам, ОИК принимали решения об отказе в регистрации всех его инициативных групп. Такие решения, например, появились относительно заместителя председателя Республиканского правозащитно- просветительского общественного объединения «Движение за свободу» Алеся Логвинца, председателя Партии БНФ Алексея Янукевича, председателя ОПГ Анатолия Лебедько и других.

Этот подход, по мнению экспертов кампании «Правозащитники за свободные выборы», является чрезмерно ограничительным и противоречит избирательному законодательству. Решения о нерегистрации всех инициативных групп кандидата, подавшего заявления по нескольким округам, вообще лишает кандидата права баллотироваться на выборах. Однако ИК, как следует из анализа текста статьи, запрещает выдвигаться более, чем по одному округу. Поэтому законным было бы зарегистрировать кандидата по первому из округов, по которым он пытался выдвинуться.

Необходимо отметить, что ЦИК не дала никаких методических рекомендаций о порядке применения новой нормы, вызвавшей неоднозначное понимание участников избирательной кампании и создало негативную практику, ограничив возможности оппозиционных кандидатов выдвигаться.

В результате, больше всего отказов в регистрации инициативных групп партийных оппозиционных кандидатов. ОПГ подала 50 заявлений, из них удовлетворено 39 (22% отказов). Партия БНФ подала 50 заявлений, удовлетворено 40 (20% отказов). При этом регистрация инициативных групп в поддержку беспартийных кандидатов в депутаты произошла со значительно меньшими потерями - только 0,1% отказов.

Интересный случай имел место с регистрацией инициативных групп Николая Уласевича. Постановлением ЦИК от 21 января 2014 г. № 1 отменено решение Островецкой районной избирательной комиссии о регистрации инициативных групп по выдвижению Уласевича

<sup>5</sup>Календарный план организационных мероприятий по подготовке и проведению выборов в местные Советы депутатов Республики Беларусь двадцать седьмого созыва.

Доступно здесь: <http://www.rec.gov.by/sites/default/files/pdf/Elections-MS27-kalend.pdf>.

<sup>6</sup>Доступно здесь: <http://www.rec.gov.by/sites/default/files/pdf/Elections-MS27-sved6.pdf>.

<sup>7</sup>Доступно здесь: <http://www.rec.gov.by/sites/default/files/pdf/Elections-MS27-sved11.pdf>.

кандидатом в депутаты Островецкого районного Совета депутата по двум избирательным округам.

Следует отметить, что согласно ст. 33 ИК ЦИК вправе отменять решение нижестоящей комиссии и самостоятельно принять решение, относящееся к компетенции нижестоящей комиссии. Но в таком случае невозможно обжаловать ее решение в судебном порядке. Так, Верховный Суд отказался рассматривать жалобу Николая Уласевича на действия ЦИК из-за неподведомственности данного дела суду. Верховный Суд в очередной раз выразил позицию, согласно которой решения ЦИК могут быть обжалованы только в случаях, предусмотренных ИК. Эксперты кампании «Правозащитники за свободные выборы» оценивают это как отказ в праве на справедливый суд, гарантированным ст. 60 Конституции и ст. 14 Международного пакта о гражданских и политических правах. Политические партии использовали выдвижение путем сбора подписей, потому что выдвижение от партии ограничено необходимостью иметь зарегистрированные организационные структуры. Значимым мотивом выдвижения путем сбора подписей избирателей было и то, что сбор подписей дает дополнительную возможность коммуникации с избирателями и агитации за будущего кандидата.

### **III. СБОР И ПРОВЕРКА ПОДПИСЕЙ ЗА ВЫДВИЖЕНИЕ КАНДИДАТОВ В ДЕПУТАТЫ**

Местные органы власти определили места, запрещенные для пикетирования с целью сбора подписей: центральные площади и улицы, территории на расстоянии 50 метров от зданий исполкомов, остановок общественного транспорта и проч. Места, где пикетирование с целью сбора подписей разрешалось, по оценкам наблюдателей были преимущественно малолюдными или неудобными. Однако сбор подписей в местах, не определенных для этого местными органами власти, все равно велся. Относительно либерально смотрели на это власти г. Гродно, Гомеля, Могилева.

Наблюдатели кампании «Правозащитники за свободные выборы» сообщили, что на этапе сбора подписей встречались случаи препятствий со стороны власти. Так, члену инициативной группы по выдвижению Олега Шабетника, идущего от компании «Говори правду» по Короватичскому ИО № 35 в Речицкий районный Совет, угрожали увольнением с должности бухгалтера КСУП (совхоза). Председатель Брестской областной организации ОГП Владимир Вуек на следующий день после пикета в поддержку выдвижения кандидата от ОГП Дианы Костюкович получил повестку с требованием явиться в опорный пункт милиции и дать объяснения относительно проведения пикета. Процедуры проверки подписей и других документов, поданных на регистрацию, остались по-прежнему непрозрачными. 100 % наблюдателей компании не были допущены непосредственно к таким проверкам и не имели возможности убедиться в полном и объективном подходе комиссий к изучению документов. Наблюдатели могли только присутствовать на заседаниях комиссий, где объявлялись результаты проверок и выносились решения о регистрации. Это существенно снижает доверие к работе ИК, позволяет ставить под сомнение не только отдельные решения об отказе в регистрации кандидатов, но и те решения, которыми кандидаты были зарегистрированы.

Стоит вспомнить, что в это время возможности для наблюдения несколько улучшены внесенными ЦИК изменениями в Положение «О порядке направления наблюдателей при подготовке и проведении выборов». ЦИК согласился с предложением правозащитников о том, чтобы политические партии, другие республиканские общественные объединения могли направлять наблюдателей на заседания всех избирательных комиссий и на участки для голосования.

13 февраля в Барановичах наблюдатель кампании «Правозащитники за свободные выборы» Сергей Говша получил ответ на свое заявление за подписью председателя

Барановичской городской ИК Тамары Шукало. В нем сообщалось, что присутствовать при проверке подписей граждан в подписных листах за кандидатов Григория Грика и Виктора Тяпина не разрешается. Председатель ИК ссылается на ст. 13 ИК и добавляет, что «наблюдатель не имеет права вмешиваться в работу комиссии». Сергей Говша обращает внимание, что ст. 13 ИК оглашает выборы открытыми и гласными, поэтому свое требование он считает законным.

Подход к проверке документов по регистрации кандидатов не был объективный и равный. Так, у каждого из девяти активистов кампании «Говори правду», витебского координатора движения «За свободу» Христофора Желяпова, координатора оргкомитета по созданию БХД Татьяны Северинец, которые хотели баллотироваться в Витебский городской Совет, подписи признали недействительными из-за того, что якобы граждане не сами ставили дату подписи. Активисты утверждают, что подписи собраны в полном соответствии с процедурой, а на их подписчиков оказывалось давление или отказы были добыты обманом. Некоторые из них обжаловали решения об отказе в регистрации. Члены партий смогли зарегистрироваться путем выдвижения от партий.

Не доверяет действиям комиссии известный в Витебске правозащитник Павел Левинов: «Я сдал ровно 75 подписей, как требует законодательство. Все они настоящие, и более того: каждый, кто за меня подписывался, заполнял бланк специального заявления на случай проверки - о том, что собственной рукой ставил в подписном листе дату и подпись. Эти заявления я также отнес в комиссию. Однако мне заявили, что нашлась одна женщина, которая засвидетельствовала, что дату записала не она<sup>8</sup>». Члены инициативной группы Павла Левинова выяснили лично у неё, что «признание» было добыто обманным путем. Павел Левинов обжалует решение комиссии.

Члены Быховской ОИК спрашивали у граждан, по какой именно причине они поставили свои подписи за выдвижение кандидатом в депутаты Могилевского областного Совета члена Партии БНФ Сергея Антонова. Подобные «исследования» не входят в функциональные обязанности членов ОИК и являются скрытой формой давления на избирателей. По информации Сергея Антонова, другим избирателям вопросов относительно провластных претендентов на депутатский мандат (директора компании «Белатмит» Бориса Ципорина и директора предприятия «Грудиновский завод пищевых продуктов» Виталия Коваленко) не задавалось.

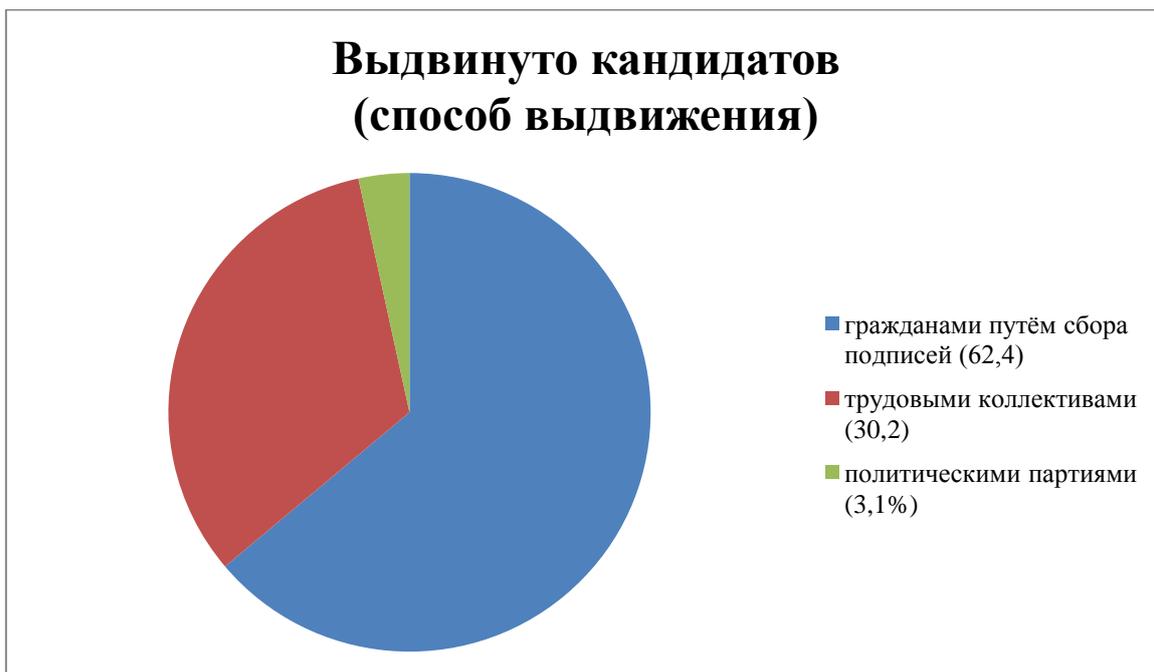
Большинство выдвиженцев в кандидаты и их инициативные группы, отмечают наблюдатели, не проявляли активности в процессе проверки документов на регистрацию, часто даже не присутствовали на заседаниях комиссий по регистрации.

#### **IV. ИТОГИ ВЫДВИЖЕНИЯ КАНДИДАТОВ В ДЕПУТАТЫ МЕСТНЫХ СОВЕТОВ ДЕПУТАТОВ**

Всего кандидатами в депутаты местных Советов депутатов выдвинуты 22 784 кандидата, в том числе: гражданами путем сбора подписей - 14 215, что составляет 62,4 % от общего количества выдвинутых, трудовыми коллективами - 6876 (30,2 %), политическими партиями - 705 (3,1 %). По сравнению с выборами в местные Советы депутатов 2010 года, количество выдвинутых кандидатов сократилось на 10%. При этом по сравнению с прошлыми выборами на 27 % возросло количество кандидатов, выдвинутых политическими партиями. Но их доля остается по-прежнему незначительной. Трудовые коллективы остаются активными участниками избирательной кампании.

<sup>8</sup> Доступно здесь: <http://spring96.org/be/news/69249>».

Они выделили почти треть кандидатов в депутаты. Такая высокая политическая активность неестественна для коллективов, сплоченных по производственно-экономическому признаку, особенно в современной сложной экономической ситуации.



Своих кандидатов в депутаты местных Советов депутатов выдвинули 10 политических партий из 15 зарегистрированных. Среди политических партий лидерами по выдвижению являются Коммунистическая партия Беларуси (277 кандидатов или 34,1 % от общего количества выдвинутых от политических партий), Белорусский партия левых «Справедливый мир» (119 кандидатов или 14,6 %), Объединенная гражданская партия (111 кандидатов или 13,6%).



## V. РЕЗУЛЬТАТЫ РЕГИСТРАЦИИ КАНДИДАТОВ В ДЕПУТАТЫ МЕСТНЫХ СОВЕТОВ ДЕПУТАТОВ

В соответствии с Календарным планом регистрация кандидатов избирательными комиссиями состоялась с 11 по 20 февраля 2014 г. включительно.

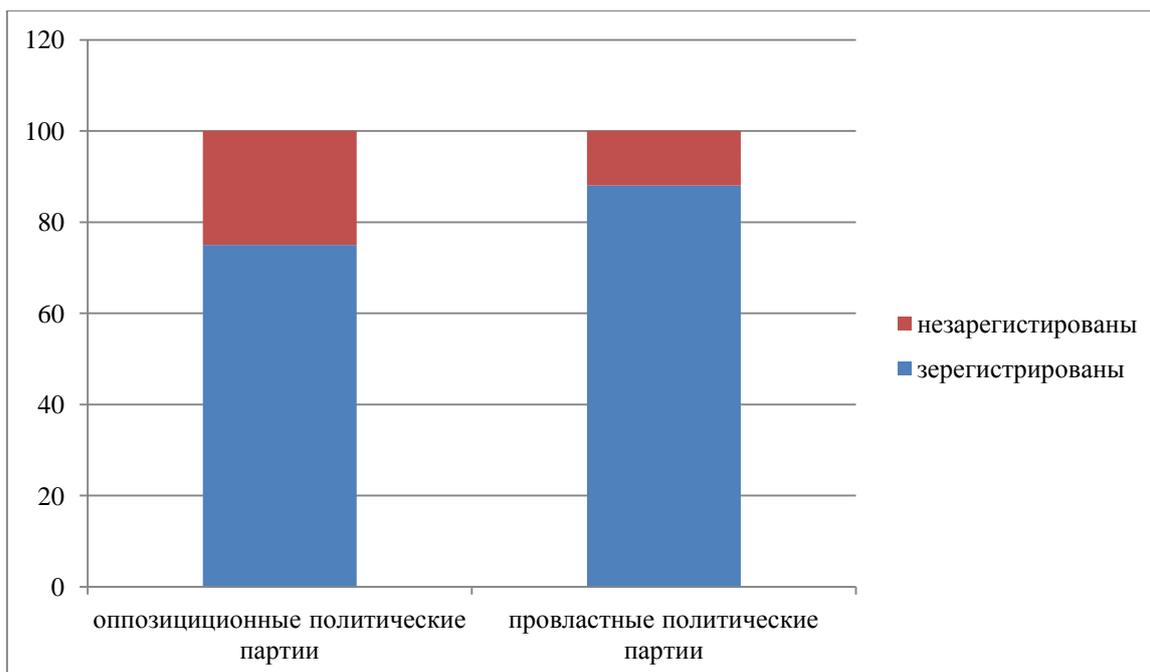
По данным ЦИК<sup>9</sup>, зарегистрированы 22338 кандидатов, что составляет 98,81% от числа выдвинутых. Такой же процент регистрации был и на предыдущих выборах в местные Советы депутатов. Зарегистрирован 14 931 кандидат, выдвинутый путем сбора подписей, что составляет 66,8 % от общего количества зарегистрированных, 7727 кандидатов, выдвинутых трудовыми коллективами (34,6 %), 675 кандидатов, выдвинутых политическими партиями (3%).



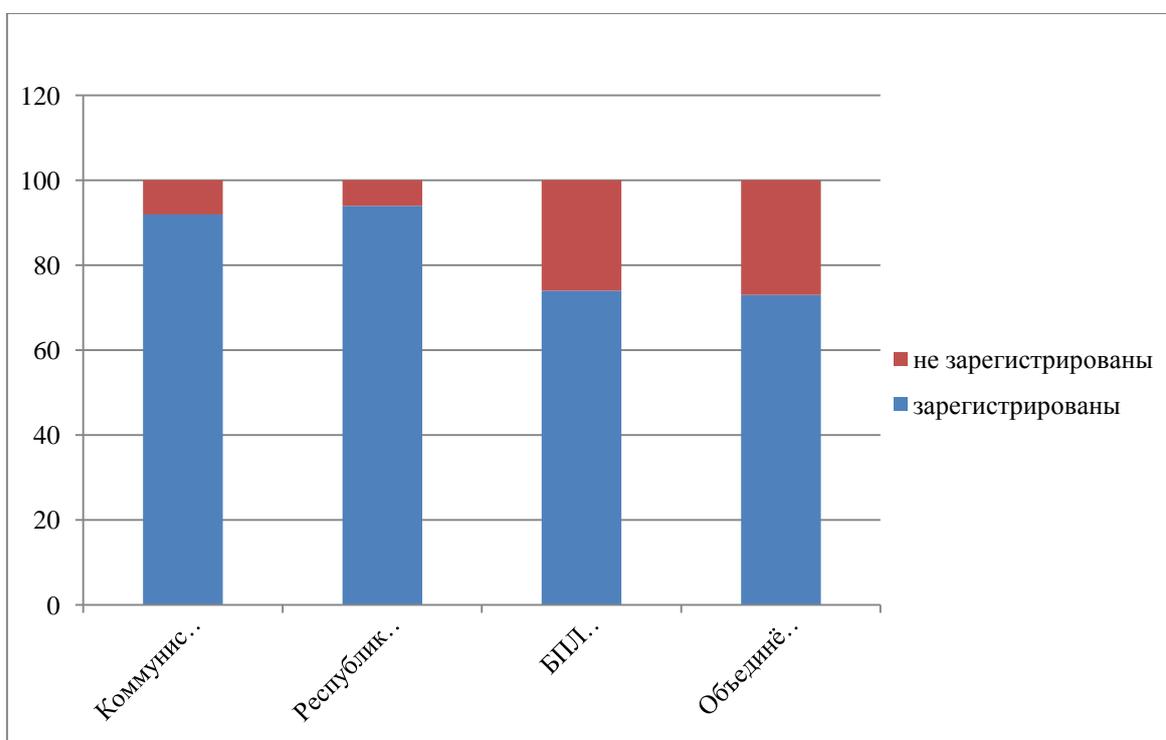
Процент регистрации кандидатов от провластных политических партий выше за соответствующую цифру оппозиционных партий. Так, 4 оппозиционные партии выдвигали 315 кандидатов, из которых 238 были зарегистрированы, что составляет около 75 % от общего числа выдвинутых. В то же время средний процент регистрации кандидатов от провластных партий составил 88% от числа выдвинутых. Процент регистрации кандидатов от Коммунистической партии Беларуси составил 92 %, от Республиканской партии труда и справедливости - 94%. ИК зарегистрировали 100% претендентов от Белорусского патриотической партии и Белорусской социально-спортивной партии.

<sup>9</sup>Доступно здесь: <http://www.rec.gov.by/sites/default/files/pdf/Elections-MS27-sved16.pdf>.

## Доля зарегистрированных кандидатов

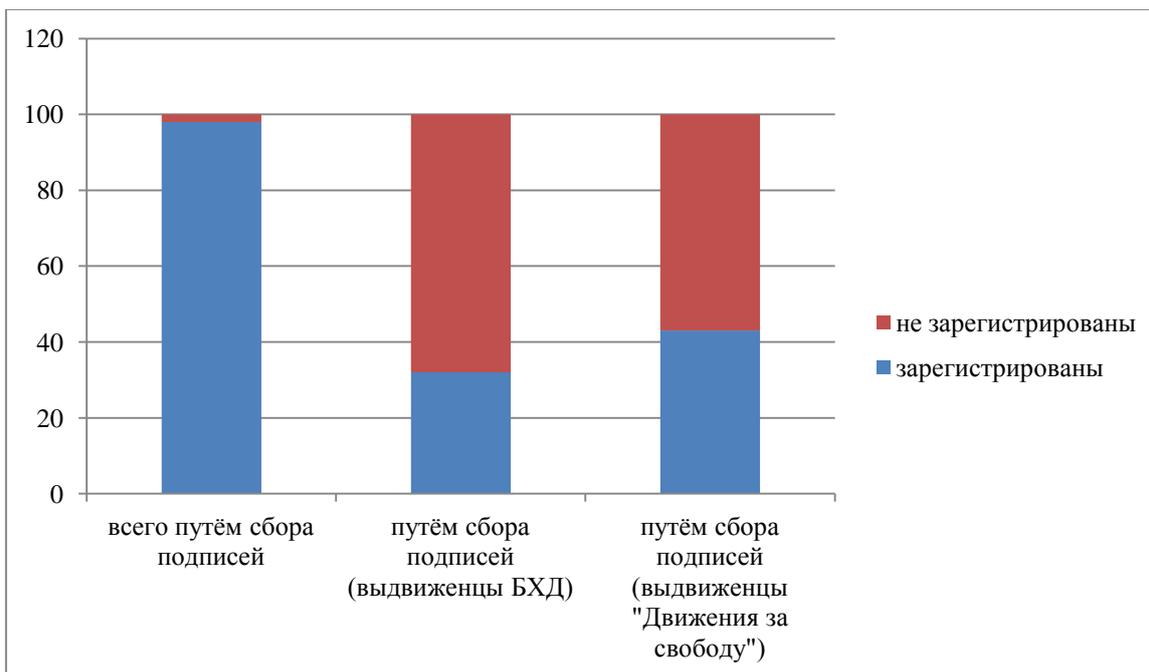


## Доля зарегистрированных кандидатов на примере нескольких партий



Проявилась разница в подходах к представителям оппозиции, которые выдвигались путем сбора подписей. Если общий процент регистрации кандидатами в депутаты путем сбора подписей составил 98%, то у выдвиженцев незарегистрированной партии БХД это 32%, у представителей «Движения за свободу» - 43%.

## Доля зарегистрированных кандидатов от числа выдвинутых (путем сбора подписей)<sup>10</sup>



Анализ данных ЦИК по итогам регистрации кандидатов позволяет сделать интересные выводы. Известно, что традиционно политическая активность наиболее сконцентрирована в столице: в Минский городской совет при выдвижении кандидатов конкурс составил 4,74 кандидата на место, в то время, как в районные Советы конкурс составил 1,29, а в сельские - 1,12. Представители и оппозиционных, и провластных партийных структур выделяются, прежде всего, в Минске. Единицы из них идут в районные Советы, а сельские Советы формируются практически без участия партийцев.

<sup>10</sup> Первый столбик – по данным ЦИК, второй – по данным БХД, третий – по данным "Движения за свободу".

На 57 округов Минского городского Совета в числе всех зарегистрированных кандидатов от партий прошло 84 лица, а на 3913 округа в районных Советах 134 кандидаты от партий, на 13638 округа сельских Советов - только 58 кандидатов от партий.

Статистика отказов в регистрации и отозванных заявлений о выдвижении позволяют увидеть не только уровень политического накала, но и уровень использования технических процедур регистрации (проверка подписей, деклараций и т.д.) в политической борьбе. Так, количество отказов в регистрации кандидатов в Минский горсовет составило 25,6%, в Советы районного уровня - 1,9%, в сельских советах - 0,2%. Разница в качестве поданных на регистрацию документов не может быть объяснено уровнем подготовка кандидатов в депутаты Советов низшего уровня по сравнению с опытными в политических баталиях столичными партийцами и активистами. Эксперты кампании «Правозащитники за свободные выборы» считают, что при рассмотрении документов и регистрации кандидатов ИК селективно использовали технические процедуры.