



# ПРАВОЗАЩИТНИКИ ЗА СВОБОДНЫЕ ВЫБОРЫ

Выборы депутатов  
местных Советов депутатов Республики Беларусь  
двадцать восьмого созыва

## Отчет по итогам наблюдения за формированием окружных избирательных комиссий

*Наблюдение осуществляется РПОО «Белорусский Хельсинкский Комитет» и ПЦ «Весна» в рамках кампании «Правозащитники за свободные выборы»<sup>1</sup>*

*В наблюдении участвуют 29 долгосрочных наблюдателей кампании «Правозащитники за свободные выборы»*

### ОБЩИЕ ВЫВОДЫ

1. Окружные избирательные комиссии по выборам депутатов областных и Минского городского Советов депутатов (далее - ОИК) являются важным субъектом избирательного процесса. К полномочиям ОИК отнесены, в частности, организация проведения выборов, руководство деятельностью участковых избирательных комиссий, регистрация инициативных групп граждан по сбору подписей избирателей в поддержку лиц, предлагаемых для выдвижения кандидатами в депутаты, и проведение агитации за их избрание, регистрация кандидатов в депутаты и их доверенных лиц, контроль составления списков граждан, имеющих право участвовать в выборах, рассмотрение заявлений и жалоб на решения и действия участковых избирательных комиссий.
2. Как и прежде, одной из существенных законодательно закрепленных в ЖК препятствий в выдвижении представителей политических партий и общественных объединений в состав ОИК является требование законодательства о наличии областных (Минского городского) структурных подразделений этих субъектов избирательного процесса, зарегистрированных или поставленных на учет в установленном законом порядке.
3. Препятствий в подаче заявлений о выдвижении представителей в состав ОИК зафиксировано не было. Информация о времени и месте проведения соответствующих собраний органов по формированию ОИК вовремя располагалась на соответствующих интернет-страницах исполкомов и местных государственных СМИ.
4. Все представители кампании "Правозащитники за свободные выборы" имели возможность присутствовать на заседаниях органов при формировании ОИК, что является положительным фактом по сравнению с местными выборами 2014 г., когда в 43% случаев представителям кампании было отказано в праве присутствовать на заседаниях соответствующих органов по формированию ОИК.

<sup>1</sup> РПОО «Белорусский Хельсинкский Комитет»: <http://belhelcom.org/docs>; ПЦ «Весна»: <http://spring96.org/>.

5. Большинство представителей кампании, которые присутствовали при формировании ОИК, не имели возможности ознакомиться с документами о выдвижении представителей субъектов в состав ОИК. В качестве основания для отказа в ознакомлении с документом о выдвижении называлось отсутствие такого права у наблюдателей.
6. При формировании ОИК на совместном заседании президиума Брестского облисполкома и Брестского облсовета при ознакомлении с документами о выдвижении представителей в состав ОИК № 47 наблюдателем кампании было выявлено, что вместо 11 протоколов и заявлений о выдвижении в состав данного ОИК в наличии было только 5 протоколов и 1 заявление, что является нарушением установленного Постановлением Центральной комиссией № 36 порядка выдвижения представителей в состав избирательных комиссий.
7. При формировании ОИК проводилось обсуждение личных и деловых качеств выдвижаемых претендентов, а в случаях, когда количество выдвижаемых превышало количество членов ОИК, проводилось рейтинговое голосование. При создании ОИК в Витебском, Брестском и Могилевском облисполкома обсуждения выдвинутых кандидатов не происходило, характеристики выдвиженцам не давались.
8. Политические партии выдвинули в состав ОИК 423 человека, что составляет 9,5% от общего числа выдвиженцев, общественные объединения - 2 372 человека, или 53,3% от выдвиженцев, граждане путем подачи заявления выдвинули тысячу двести пятьдесят пять человек, или 28,2 % от общего числа выдвиженцев. Оппозиционные партии в целом выдвинули 132 человека, или 31,2% от выдвиженцев от политических партий или 3% от общего числа выдвиженцев.
9. Традиционно низким остался уровень представительства оппозиционных партий в ОИК. Так, с 132 выдвинутых оппозиционными партиями в состав ОИК было включено 22 человека, или 16,7% от выдвинутых (во время местных выборов 2014 г. - 5,25%). Для примера: из 291 выдвинутых провластными политическими партиями в состав ОИК вошло 271 человек, или 92,5% от выдвинутых ими, а из выдвинутых пятью крупнейшими проправительственными общественными объединениями (БРСМ, Белая Русь, Союз женщин, Союз ветеранов и ФПБ) 1960 представителей в состав ОИК вошли тысяча восемьсот семьдесят один человек, либо 95,5% от выдвинутых ими. Общее количество представителей оппозиционных партий в составе ОИК составила 0,53%. На местных выборах 2014 г. этот показатель составил 0,25%.
10. Очевидно дискриминационный подход к представителям оппозиции при формировании ОИК, характерный для предыдущих выборов, остается неизменным. Основным критерием, который применялся при формировании ОИК соответствующими органами, был предыдущий опыт работы в избирательных комиссиях. Надо отметить, что введение Центральной комиссией требований по обсуждению деловых и личных качеств претендентов, выдвинутых в состав избирательных комиссий, фактически не способствовало большему политическому плюрализму в ОИК.
11. Процесс формирования ОИК во время нынешних выборов прошел в атмосфере большей гласности, чем во время предыдущих местных выборов 2014 г., однако в целом новые практики и результаты формирования ОИК не отличались от предыдущих избирательных кампаний.

## ПРАВОВАЯ БАЗА

В соответствии со ст. 29 ИК, подготовку и проведение выборов депутатов местных Советов депутатов обеспечивают ОИК и ТИК, осуществляющие в районах г. Минска полномочия ОИК по выборам депутатов в Минский городской Совет депутатов (в каждом районе г. Минска создается по одной комиссии). Согласно ст. 34 ИК, ОИК по выборам депутатов областных Советов депутатов, ТИК, осуществляющие в районах г. Минска полномочия окружных избирательных комиссий по выборам депутатов в Минский городской Совет депутатов, формируются президиумами о<sup>2</sup>бластных, Минского городского Советов депутатов и областными, Минским городским исполнительным комитетами из представителей политических партий, других общественных объединений, трудовых коллективов, а также представителей граждан, выдвинутых в состав комиссии путем подачи заявления. ОИК формируются в составе 9-13 членов не позднее 75 дней до выборов. Порядок выдвижения представителей в состав ОИК регулируется ст. 35 ИК. Выдвигать в состав ОИК по одному представителю имеют право: руководящие органы областных и Минских городских организационных структур политических партий, других общественных объединений; собрание трудового коллектива организации или трудовые коллективы их структурных подразделений (при количестве рабочих не менее 10 человек), которые находятся на территории соответствующего избирательного округа; избиратели в количестве не менее 10 человек, проживающих на территории соответствующего избирательного округа или района в г. Минске и обладающие избирательным правом. По ч. 6 ст. 34 ИК, не менее трети членов комиссии должны составлять представители политических партий и других общественных объединений. В состав комиссий не могут входить судьи, прокуроры, руководители местных исполнительных и распорядительных органов. Государственные служащие не должны составлять более трети состава комиссии. На заседании органов по формированию комиссий имеют право присутствовать представители политических партий, других общественных объединений, трудовых коллективов, граждан, которые выдвинули своих представителей в состав комиссий. Решение органов по образованию комиссий может быть обжаловано в судебном порядке в трехдневный срок со дня принятия. Суд рассматривает жалобу в трехдневный срок. Его решение является окончательным.

Кроме того, процедура формирования ОИК регулируется специально принятым Постановлением Центральной комиссии от 15.11.2017 г. № 36.

Несмотря на отсутствие прямого указания в ИК и Постановлении Центральной комиссии № 36 на возможности выдвигаться в состав избирательных комиссий при проведении местных выборов для граждан Российской Федерации, данное право следует из ст. 58 ИК, согласно которому граждане Российской Федерации, постоянно проживающие на территории Республики Беларусь, имеют право в порядке, предусмотренном ИК, участвовать в выборах депутатов местных Советов депутатов в соответствии с международным договором Республики Беларусь и Российской Федерации. Такой международным договором является Договор о создании Союзного государства, ратифицирован Законом Республики Беларусь от 24 декабря 1999 г. «О ратификации Договора о создании Союзного Государства» № 4 2/118.

---

<sup>2</sup> <http://rec.gov.by/sites/default/files/pdf/Elections-MS28-post32.pdf>

## ПРОЦЕСС ВЫДВИЖЕНИЯ КАНДИДАТОВ В СОСТАВ ОИК

Выдвижение представителей в состав ОИК произошло в соответствии с Календарным планом и завершилось 4 декабря 2017 г. Выдвижение представителей в состав ОИК и представление в органы по образованию комиссий документов о выдвижении представителей в состав комиссий должно было завершиться не позднее чем за три дня до установленного срока образования комиссий (до 1 декабря 2017 г.).

Процесс формирования ОИК прошел в условиях недостаточной, но гораздо большей информированности населения, чем на предыдущих местных выборах. Сайты областных и Минского городского исполнительных комитетов и местные СМИ сообщали о времени и месте проведения заседаний органов по образованию комиссий, о времени и месте приема документов. Но по-прежнему большинство представителей кампании, которые присутствовали при формировании ОИК, не имели возможности ознакомиться с документами о выдвижении представителей субъектов в состав ОИК. В качестве причины отказа в ознакомлении с документом о выдвижении называлось отсутствие такого права у наблюдателей.

Основная проблема, с которой традиционно сталкиваются оппозиционные политические партии при выдвижении своих представителей в состав ОИК, - это отсутствие у них областных (Минского городского) организационных структур. В предыдущие годы многие организационные структуры оппозиционных политических партий были ликвидированы по искам управлений юстиции в связи с тем, что имели регистрацию в помещениях жилого фонда. Отсутствие зарегистрированных или поставленных на учет организационных структур существенно ограничило возможности выдвижения представителей политических партий в состав соответствующих ОИК.

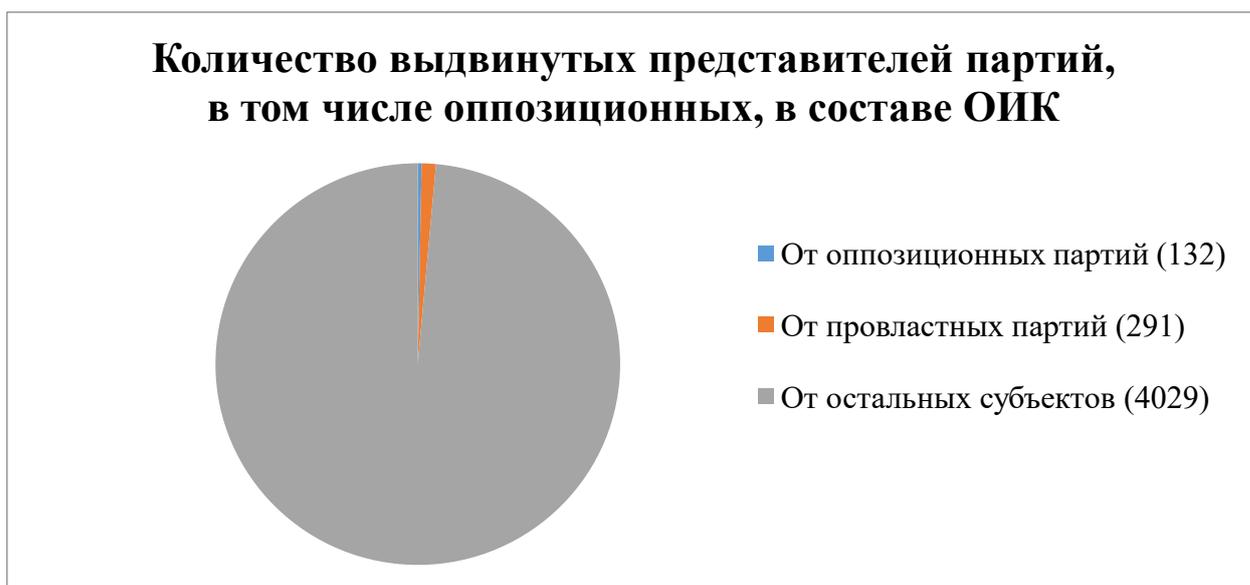
Наблюдатели кампании не сталкивались со случаями необоснованных отказов в приеме документов претендентов на включение в избирательные комиссии.

По данным ЦИК, в состав 352 областных ОИК и 9 ТВК в г. Минске, которые выполняют функции ОИК (далее - ОИК), выдвинуто 4452 представителя. ЦИК приводит следующие данные о выдвижении представителей в состав ОИК:



Из 15 зарегистрированных в стране политических партий своих представителей в состав ОИК выдвинули 11, в том числе 4 оппозиционных: Белорусская партия левых "Справедливый мир" (72), Объединенная гражданская партия (24), Партия БНФ (21), Белорусский социал-демократическая партия (Громада) (15). Все зарегистрированные партии выдвинули в состав комиссий 423 представителя - 9,5% от общего числа представителей; оппозиционные - 3% от общего числа кандидатов, выдвинутых в состав ОИК. Всего, по данным ЦИК, от четырех оппозиционных партий были выдвинуты 132 представители - 31,2% от выдвинутых партиями.

Серьезных изменений в составе выдвинутых представителей по сравнению с предыдущей кампанией по выборам в местные Советы депутатов не произошло. Активность партий при выдвижении своих представителей в комиссии по-прежнему остается незначительной.



Более трети кандидатов в ОИК составили выдвиженцы общественных объединений и профсоюзов. При этом всего 5 организаций - ОО «Белая Русь», ОО «Белорусский республиканский союз молодежи», Федерация профсоюзов Беларуси, Белорусский союз женщин и Белорусское общественное объединение ветеранов, - выдвинули 82,6% от всех кандидатов от общественных объединений и профсоюзов.

## СОСТАВ ОБРАЗОВАННЫХ КОМИССИЙ

В состав 361 ОИК были избраны 4104 человек, или 92,2% от выдвинутых.

<sup>3</sup>[http://rec.gov.by/sites/default/files/pdf/Elections-MS28-elect\\_10-11.pdf](http://rec.gov.by/sites/default/files/pdf/Elections-MS28-elect_10-11.pdf)

Активность политических партий была невысока, но из выдвинутых 423 в состав ОИК



вошли только 293 их представителей, большинство из которых составили члены партий, лояльных к действующей власти. Из 291 кандидата от этих партий в состав ОИК прошли 271 человек (92,5% от общего количества выдвинутых). При этом из 132 представителей четырех оппозиционных партий, выдвинутых в состав ОИК, только 22 кандидата (0,53% от общего числа членов ОИК, или 16,7% от общего количества выдвинутых представителей оппозиционных партий) включены в комиссии.

Отметим, что от четырех ОО и одного профсоюза в<sup>4</sup> состав ОИК включен одна тысяча восемьсот семьдесят один представитель - 95,5% от выдвинутых.



2 члена ОИК - граждане Российской Федерации.

<sup>4</sup> [http://rec.gov.by/sites/default/files/pdf/Elections-MS28-elect\\_12-13.pdf](http://rec.gov.by/sites/default/files/pdf/Elections-MS28-elect_12-13.pdf)

## **ЗАСЕДАНИЯ ОРГАНОВ ПО ОБРАЗОВАНИЮ КОМИССИЙ**

Проведение самих заседаний в большинстве случаев носило формальный характер и проходило без обсуждения личных и деловых качеств кандидатов, выдвинутых в состав ОИК. К примеру, при формировании ОИК на совместном заседании президиума Гомельского облисполкома и Гомельского облсовета характеристики выдвинутых в состав комиссий давались в тех случаях, когда количество претендентов превышало количество мест в комиссиях. Также проводилось и рейтинговое голосование. Однако если количество выдвинутых совпадало с количеством мест в ОИК, голосование происходило по всему списку, без указания фамилий и характеристик выдвинутых претендентов.

Во время наблюдения за процессом формирования ОИК на заседании президиума Брестского облисполкома и Брестского облсовета оказалось, что в процессе отбора членов ОИК учитывались рекомендации "рабочих групп". Места работы выдвинутых кандидатов не озвучивались.

В Витебске председатель заседания оглашал неизвестного происхождения характеристики в отношении каждой комиссии, а не в отношении конкретных выдвиженцев. Характеристики включали такие формулировки, как, например, "выдвинуты все достойные граждане, которые способны успешно выполнять поставленные задачи". Голосование по всем выдвинутым было единогласным.

В Гродно начальник управления по организационно-кадровой работе Гродненского облисполкома называл фамилии каждого из 683 кандидатов, их год рождения, место работы, должность, способ выдвижения. Затем участники заседания голосовали персонально по каждой указанной кандидатуре, а потом был озвучен весь состав ОИК и еще раз утверждался голосованием. Однако преимущественно при формировании ОИК, где количество выдвинутых совпадало с количеством членов комиссий, голосование происходило сразу за весь список.

## **УСЛОВИЯ НАБЛЮДЕНИЯ**

Нормы ИК не регулируют процедуру наблюдения за процессом формирования избирательных комиссий в целом и ОИК в частности. Данная практика была постоянным объектом для критики со стороны как национальных, так и международных наблюдателей во время проведения предыдущих избирательных кампаний. Однако еще во время проведения парламентских выборов 2016 г. ситуация была изменена и урегулирована соответствующим Постановлением Центральной комиссии.

Постановление Центральной комиссии от 15.05.2017 г. № 36 предусмотрела для представителей политических партий и других республиканских общественных объединений, наблюдатели которых получили аккредитацию при Центральной комиссии, возможность присутствовать на заседаниях органов по образованию избирательных комиссий. Учитывая, что наблюдатель от РГПА "Белорусский Хельсинкский комитет" получил аккредитацию в качестве наблюдателя в Центральной комиссии, представители данного общественного объединения, входящего в коалицию кампании по наблюдению за

выборами "Правозащитники за свободные выборы", получили возможность присутствовать на заседаниях органов по формированию избирательных комиссий.

Все представители кампании "Правозащитники за свободные выборы" имели возможность присутствовать на заседаниях органов по образованию ОИК. Во время предыдущих местных выборов в 43% случаев представителям кампании отказывали в таком праве.

Несмотря на возможность присутствия на заседаниях органов по образованию ОИК, представителям кампании в большинстве случаев было отказано в ознакомлении с материалами о выдвижении представителей в состав ОИК. При таких обстоятельствах было трудно полноценно оценить правильность оформления документов о выдвижении представителей в состав ОИК, утвержденных в качестве членов комиссий. В качестве причины отказа в большинстве случаев называлась отсутствие такого права в Избирательный кодекс. Например, представители Мингорисполкома в качестве причины отказа в возможности ознакомления с документами назвали то, что "документы, которые поступили в государственный орган, с момента их поступления считаются документами государственного органа и не подлежат распространению".