



ПРАВозащитники ЗА СВОБОДНЫЕ ВЫБОРЫ

ОБЩЕСТВЕННАЯ КАМПАНИЯ «ПРАВозащитники ЗА СВОБОДНЫЕ ВЫБОРЫ» ВЫБОРЫ В ПАЛАТУ ПРЕДСТАВИТЕЛЕЙ НАЦИОНАЛЬНОГО СОБРАНИЯ РЕСПУБЛИКИ БЕЛАРУСЬ ШКСТОГО СОЗЫВА

Аналитический отчет по итогам наблюдения за формированием участковых избирательных комиссий

Наблюдение осуществляют активисты РПОО «Белорусский Хельсинкский комитет» и ПЦ «Вясна» в рамках кампании [«Правозащитники за свободные выборы»](#).

I. ОБЩИЕ ВЫВОДЫ

- 1. 27 июля закончилось формирование УИК, которые являются важным элементом избирательного процесса и непосредственно осуществляют организацию голосования и подсчет голосов. Всего было создано 5971 УИК, в их состав вошло 65 856 человек.*
- 2. Формирование УИК происходило на фоне широко анонсированных ЦИК новых подходов, которые должны применяться ответственными органами: возможность присутствия наблюдателей (в том числе международных) на заседаниях органов во время формирования избирательных комиссий, обсуждение деловых и политических качеств выдвинутых в комиссии претендентов. В случаях, когда количество выдвинутых в комиссии превышает предусмотренную квоту, должна заслушиваться информация по каждой кандидатуре и проводиться персональное голосование;*
- 3. ЦИК не поддержала предложение представителей кампании "Правозащитники за свободные выборы" о внесении изменений и изъятию термина "политические качества" с п.6 Постановления № 18 от 8.06.2016 г., перед началом процесса формирования УИК, что по мнению экспертов кампании закрепило практику субъективных и дискриминационных подходов при их формировании;*
- 4. Все субъекты, которые выдвигали своих представителей в состав УИК, в основном имели возможность предоставить необходимые документы в органы, ответственные за формирование комиссий;*
- 5. Представители кампании "Правозащитники за свободные выборы" имели возможность беспрепятственно присутствовать на заседаниях органов, ответственных за формирование УИК;*
- 6. На большинстве заседаний состав УИК принимался списочно, без обсуждения выдвинутых кандидатов, на некоторых заседаниях лица даже не представлялись и им не давалось никаких характеристик. На большинстве заседаний присутствующим предлагалось голосовать за заранее сформированные списки членов УИК. Примерно*

четверть заседаний происходило с обсуждением части выдвинутых кандидатов, в том числе их деловых и политических качеств, в ряде случаев претенденты приглашались на предварительное собеседование.

7. При формировании УИК был очевиден дискриминационный подход исполкомов к представителям оппозиционных партий: с 514 выдвинутых в состав УИК вошли только 53 человека (10,3% от выдвинутых), в то время как с 3773 выдвинутых проправительственными партиями, в состав УИК вошли 3358 человек (89% от выделенных), а от пяти крупнейших проправительственных общественных объединений – БРСМ, "Белая Русь", Союз женщин, Союз ветеранов и профсоюза ФПБ было выдвинуто 27080 человек, а в состав комиссий вошли 25546 человек (94% от выдвинутых).

8. Общее количество представителей оппозиционных партий в УИК составило 53 человека, или 0,08% от общего состава членов УИК, что менее чем на парламентских выборах 2012 г. (61 человек или 0,1% от общего состава УИК) и примерно равно количеству представителей оппозиции в составе УИК на парламентских выборах 2008 г. (48 человек или 0,07%).

9. Отсутствие законодательно закрепленных критериев для претендентов в состав избирательных комиссий по-прежнему делает возможным субъективный подход к персональному составу этих комиссий; Постановление ЦИК № 18 на практике не способствовало большему политическому плюрализму: как и во время предыдущих выборов при формировании УИК предпочтение отдается представителям провластных политических партий и общественных объединений;

II. ПРАВОВАЯ БАЗА

В соответствии со ст. 28 Избирательного кодекса, подготовку и проведение выборов депутатов Палаты представителей вместе с областными и Минской городской территориальными избирательными комиссиями (ТИК), обеспечивают участковые избирательные комиссии (УИК). Именно УИК организуют голосование, подсчет голосов и установление результатов голосования на избирательных участках, что делает их одним из ключевых механизмов избирательного процесса. На этапе агитации УИК направляет избирателям информацию о кандидатах в депутаты; контролирует на территории участка для голосования соблюдение правил размещения агитационных материалов. УИК рассматривает заявления и жалобы по вопросам подготовки выборов, организации голосования, подсчета голосов и принимает по ним решения.

Как и территориальные избирательные комиссии, УИК состоят из представителей политических партий, других общественных объединений, трудовых коллективов, а также представителей граждан, выдвинувших в состав комиссий путем сбора подписей.

Порядок направления представителей в состав УИК регулируется положениями Постановления ЦИК № 18 от 8.06.2016 г.

Политические партии и общественные объединения, трудовые коллективы, коллективы их структурных подразделений и избиратели могут выдвигать своих представителей в состав УИК в следующем порядке:

Руководящие органы областных организационных структур – в УИК, образующихся на территории области; руководящий орган Минской городской организационной структуры – в УИК, образующихся на территории г. Минска; районных, городских, районных в городах организационных структур – в УИК, образующиеся в соответствующем районе, городе, районе города; первичная организация политической партии, иного общественного объединения вправе выдвигать своего представителя в участковую комиссию того участка для голосования, на территории которого находится первичная организация;

Собрания расположенных на территории района, города, района в городе, поселка, сельсовета трудовых коллективов организаций или коллективов их структурных подразделений, насчитывающих не менее 10 работающих;

Избиратели в количестве не менее 10 человек – в УИК участка для голосования, на территории которого они проживают;

Все вышеназванные субъекты имеют право выдвигать только по одному своему представителю в состав УИК.

УИК формируются районными, городскими исполнительными комитетами, а в городах с районным делением – местными администрациями в составе 5 -19 членов.

Субъекты, которые выдвинули своего представителя в состав комиссии, вправе обжаловать решение соответствующего органа в районном, городском суде.

Возможности выдвижения в состав УИК от политических партий и других общественных объединений, как и раньше, ограничиваются требованием наличия организационных структур. Таким образом, республиканские общественные объединения, не имеющие организационных структур в областях, вообще лишены возможности выдвигать своих представителей в состав участковых избирательных комиссий.

В отличие от предыдущих избирательных кампаний [Постановление ЦИК № 18](#) предусмотрело возможность присутствия наблюдателей (в том числе и международных) на заседаниях районных исполкомов и администраций (в городах с районным делением) при формировании УИК.

Также согласно п. 6 данного Постановления перед принятием решения о формировании УИК выносятся на обсуждение вопрос о деловых и политических качествах лиц, которые были выдвинуты в состав избирательной комиссии, а если количество претендентов в состав комиссии превышает количество предусмотренных членов комиссии, заслушивается информация по каждой кандидатуре и проводится персональное голосование.

В связи с отсутствием объяснения термина «политические качества» в действующем законодательстве эксперты кампании «Правозащитники за свободные выборы» обратились за разъяснениями в ЦИК.

В ответе на данное обращение ЦИК отметила, что избирательное законодательство не содержит объяснения таких понятий, как деловые и политические качества личности, выдвинутой в состав избирательной комиссии. Под термином "политические качества личности" ЦИК понимает "политические взгляды, уровень представительства общественных объединений и партий в регионе, их узнаваемость и авторитет среди населения".

В связи с этим 7 июля представители кампании "Правозащитники за свободные выборы" [обратились](#) с обращением в ЦИК в котором предложили убрать термин "политические качества" с п. 6 Постановления ЦИК № 18 в связи с отсутствием официального толкования

этого термина в законодательстве, который сам по себе носит крайне дискуссионный характер и способствует на практике субъективным, селективным подходам при формировании избирательных комиссий по признаку тех или иных политических взглядов выдвинутых претендентов. Правозащитники просили внести соответствующие изменения в Постановление № 18 перед началом формирования УИК.

В своем ответе от 12.07.2016 г. на обращение правозащитников ЦИК [сообщила](#), что не видит оснований для корректировки указанного постановления и исключения из нее термина "политические качества".

III. ПРОЦЕСС ВЫДВИЖЕНИЯ ПРЕДСТАВИТЕЛЕЙ В УЧАСТКОВЫЕ ИЗБИРАТЕЛЬНЫЕ КОМИССИИ

Наблюдателями зафиксированы факты отказа приема документов по выдвижению претендентов в УИК от субъектов. Руководитель Гомельской областной организации партии левых «Справедливый мир» В.В. Секерко сообщил наблюдателю ОИК №46 (Светлогорск) Елене Маслюковой о случае невключения членов партии в состав местных УИК из-за того, что якобы документы пришли с опозданием: заказное письмо по системе "Комфорт" здесь было получено после формирования составов участковых комиссий только на седьмой день с момента его отправки. Поэтому никого из 24-х кандидатур партии левых "Справедливый мир" не включили в состав местных УИК.

Всего в состав 5971 участковой избирательной комиссии по Центральной комиссии было выдвинуто 73 278 кандидатур, в том числе от граждан путем подачи заявлений - 27 428 представителей (37,5%), от трудовых коллективов - 9257 (12,6%), от политических партий 4272 (5,8%) и от других общественных объединений - 32321 (44,1%) представитель.



Как и в прежние избирательные кампании, лидерами по выдвижению являются провластные общественные объединения: Федерация профсоюзов Беларуси - 9350 претендентов (12,8%), ОО «Белая Русь» - 4626 (6,3%), Белорусский республиканский союз молодежи (БРСМ) - 4066 (5%),

Белорусский союз женщин - 4344 (5,9%), Белорусское общественное объединение ветеранов - 3160 (4,3%).

Данные Витебского облисполкома показывают состав претендентов от "других общественных объединений": от Белорусского общества Красного Креста выдвинуто 342 представителя, от Белорусского фонда мира - 208, от Белорусского союза офицеров - 66, от Белорусского союза ветеранов войны в Афганистане - 28 представителей. Еще 4 представителя выдвинуты от неизвестных объединений. 8 представителей выдвинуты от оппозиционного Витебского ОО "Самоуправление и общество". Таким образом, минимум 4619 из 4631 выдвинутых в состав комиссии представляют проправительственные общественные объединения.

Например, в Гродненской области эти субъекты выдвинули всего 91% претендентов от общественных объединений или 42,9% от общего числа выдвинутых в УИК. Активность проправительственных организаций по сравнению с предыдущими выборами увеличилось. Пять из них выдвинули 34,5% от общего количества выдвинутых в состав УИК и 79% от выдвинутых общественными и иными объединениями соответственно. В текущей избирательной кампании в целом доля выдвинутых в состав УИК представителей политических партий и общественных объединений возросла с 47% в 2012 году до 49,9% в этом.

Своих представителей в состав УИК предложили 10 политических партий из 15 зарегистрированных. При этом лояльные властям политические партии и общественные объединения увеличили свою активность. Например, Республиканская партия труда и справедливости выдвинула 1141 претендента (в 2012 году - 832).

С 4272 представителей партий 514 (12% от выдвинутых от партий или 0,7% от общего количества выдвинутых) были выделены оппозиционными партиями.

По сравнению с парламентской кампанией 2012 г. активность оппозиционных партий незначительно снизилась: на выборах 2012 г. 664 кандидатуры от пяти оппозиционных партий составляли около 0,8% от общего числа выдвиженцев. Приблизительно те же цифры были и во время президентской кампании 2015 года, когда оппозиционные партии выдвинули 515 из 3877 претендентов от всех партий. По данным Центральной комиссии, Белорусская партия левых "Справедливый мир" выдвинула 169 человек, Белорусская социал-демократическая партия ("Грамада") - 42, ОГП - 223, Партия БНФ - 80 претендентов.

IV. ЗАСЕДАНИЯ ОРГАНОВ, ОБРАЗУЮЩИХ КОМИССИИ

Заседания районных, городских исполнительных комитетов, а в городах с районным делением - местных администраций по созданию участковых избирательных комиссий состоялись 25-27 июля 2016 года.

Наблюдатели и представители субъектов, которые выдвинули претендентов в соответствующие УИК, не встретили больших препятствий для присутствия на заседаниях.

В среднем заседании продолжались около 2 часов. Однако в некоторых случаях исполкомы образовывали комиссии гораздо быстрее – за 55 минут (Сморгонский райисполком, Администрация Октябрьского р-на г. Могилева), а в ряде случаев заседания тянулись 6-8 часов (Слуцкий райисполком, Администрация Ленинского р-на г. Могилева, Администрация Советского района г. Минска).

Почти все органы, которые формируют УИК, приняли в состав УИК всех, кто подавал свои документы, однако в некоторых УИК показатели отличаются. Так, Администрация

Первомайского района г. Бобруйска получила документы от 1038 человек, из которых только 483 попали в состав УИК, Администрация Октябрьского района г. Гродно в состав УИК выбрала 889 человек из 1 223 кандидатов.

На большинстве заседаний за состав УИК голосовали списком, без обсуждения выдвинутых кандидатур, зафиксированы случаи, когда лица даже не представлялись. На большинстве заседаний присутствующим предлагалось голосовать за заранее сформированные списки членов УИК. Примерно четверть заседаний происходило с обсуждением части выдвинутых кандидатов, в том числе их деловых и политических качеств, что свидетельствует о использовании норм Постановления ЦИК от 8 июня 2016 г. №18, которое впервые предусмотрело такое обсуждение.

Однако наблюдатели отметили, что термины "деловые и политические качества личности" органы, которые образовывали УИК понимали по разному:

Так, Администрация Фрунзенского района г. Минска не принимала в состав УИК безработных.

Администрация Партизанского района г. Минска основными критериями для включения в комиссию назвала общественную и политическую деятельность, организационные способности, умение работать с людьми и слышать их.

Кроме этого в качестве критериев отбора в УИК представителями райисполкомов назывались: опыт общественной и трудовой активности, опыт работы в избирательных комиссиях, поддержка государственной политики.

Такие "критерии" уже традиционно являются основной причиной отказов во включении в состав комиссий претендентов, выдвинутых оппозиционными партиями. Надо отметить, что закрепленный в п. 6 Постановления № 18 термин "политические качества" в большинстве случаев понимался именно как поддержка претендентов политики правительства.

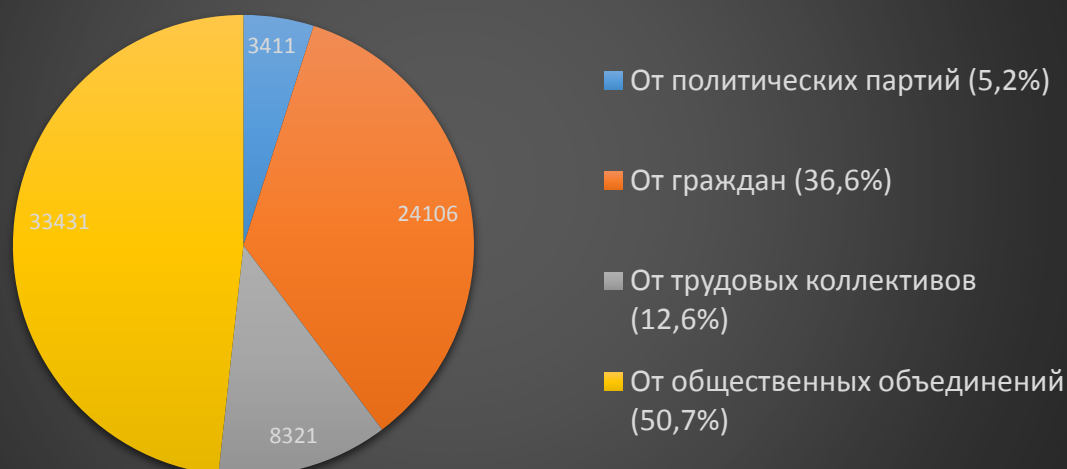
В ряде случаев претенденты на включение в комиссии вызывались на собеседование в органы, которые создают комиссии. Так, в администрацию Центрального р-на г. Минска на собеседование был приглашен выдвинутый в состав одного из УИК района члена ОГП, бывший депутат Верховного Совета СССР и Верховного Совета Республики Беларусь Александр Добровольский. Во время собеседования представители администрации [попытались устроить "экзамен"](#) на знание норм ИК. При этом неизвестно, проводились ли подобные испытания для претендентов выдвинутых в УИК от провластных общественных организаций и партий, представителей трудовых коллективов.

Накануне этапа формирования УИК, председатель ЦИК Л. Ермошина [отметила недопустимость формального подхода](#) к формированию УИК. По ее установке, если нет конкурса на включение в состав комиссии, необходимо кратко охарактеризовать каждую кандидатуру, после чего можно провести голосование списком. При наличии конкурса необходимо представить не только короткие характеристики, но и проводить голосование по каждой кандидатуре отдельно, чтобы было понятно, за кого проголосовали. Однако, как свидетельствуют наблюдатели кампании, при формировании УИК ответственные органы не всегда руководствовались подходом, озвученным председателем ЦИК.

V. СОСТАВ ОБРАЗОВАННЫХ КОМИССИЙ

Всего сформировано 5971 УИК, в состав которых включено 65856 членов. Таким образом, в состав комиссий вошли 89,8% от общего числа претендентов (73293).

ПРЕДСТАВИТЕЛИ В СОСТАВЕ УИК ПО СПОСОБУ ВЫДВИЖЕНИЯ



Такой же уровень «проходимости» продемонстрировали кандидаты от семи партий, лояльных к действующей власти. С 3773 выдвинутых проправительственными партиями, в состав УИК вошли 3358 человек (89% от выдвинутых).

Традиционно высокую «проходимость» продемонстрировали представители пяти крупнейших проправительственных объединений. Представительство от ОО «Белая Русь», ОО «Белорусский республиканский союз молодежи», Федерации профсоюзов Беларуси, Белорусского союза женщин и Белорусского общественного объединения ветеранов оказалась значительно выше среднестатистической: с 27080 представителей, выдвинутых ими, в состав УИК вошли 25546 человек (94 %).

В то же время из 514 представителей пяти оппозиционных партий, выдвинутых в состав УИК, в комиссии вошли только 53 человека (10,3% от выдвинутых). В результате представители оппозиционных партий составляют 0,08% от общего состава членов УИК, что менее чем на парламентских выборах 2012 г. (61 человек или 0,1% от общего состава УИК) и примерно равно количеству представителей оппозиции в составе УИК на парламентских выборах 2008 г. (48 человек или 0,07%).

Таким образом, как и во время предыдущих избирательных кампаний, основными организаторами выборов в стране выступают представители пяти крупнейших проправительственных объединений: ОО «Белая Русь», ОО «Белорусский республиканский союз молодежи», Федерации профсоюзов Беларуси, Белорусского союза женщин и Белорусского общественного объединения ветеранов. Представители этих организаций имеют 25546 своих членов в составе УИК, что составляет 38,7% от общего числа членов УИК. От граждан путем подачи заявления в состав УИК вошли 24106 человек, что составляет 36,6% от общего числа членов УИК. Для сравнения доля представителей всех политических партий в составе УИК составляет всего 5,2%.



V. ОБЖАЛОВАНИЕ РЕШЕНИЙ ОБ ОТКАЗЕ ВКЛЮЧЕНИЯ В СОСТАВ УИК

В Витебске группа граждан обжаловала нарушение процедуры персонального голосования в суд Первомайского района г. Витебска.

БПЛ «Справедливый мир» обжаловала в суд Оршанского района безосновательное невключение в состав УИК представителей партии, а в суд Октябрьского района – дискриминационное невключение в состав комиссии. По тем же основаниям они направили жалобу и в суд Первомайского района г.Витебска.

В Гомельской области представители БПЛ «Справедливый мир» обжаловали то, что документы их представителей не были рассмотрены исполкомом на заседании.

Результаты обжалований на момент написания отчета неизвестны.

["Правозащитники за свободные выборы"](#)