



# ПРАВООЗАЩИТНИКИ ЗА СВОБОДНЫЕ ВЫБОРЫ

## Выборы депутатов Палаты представителей Национального собрания Республики Беларусь седьмого созыва

### Аналитический отчёт по результатам наблюдения за предвыборной агитацией

*Наблюдение за выборами в Палату представителей Национального собрания Республики Беларусь осуществляется РПОО «Белорусский Хельсинкский комитет» и ПЦ «Весна» в рамках кампании «Правозащитники за свободные выборы».*

### ВЫВОДЫ

- решениями местных исполкомов были созданы хорошие условия для проведения предвыборной агитации: количество мест для проведения массовых мероприятий кандидатами в депутаты увеличилось по сравнению с выборами депутатов Палаты представителей 2016 года; в большинстве избирательных округов для агитационных массовых мероприятий исполкомы определили любые пригодные для этих целей места, за исключением некоторых ограничений; места для размещения агитационных материалов были удобными, количество помещений для встреч кандидатов с избирателями также увеличилось по сравнению с выборами 2016 года;
- несмотря на большое количество зарегистрированных кандидатов в депутаты, отмечено их невысокая активность в использовании возможностей ведения предвыборной агитации: 47,7% от общего числа зарегистрированных кандидатов участвовали в теледебатах, 58,9% — опубликовали свои предвыборные программы; 73,9% — выступили на телевидении, 68,4% — по радио; по сравнению с прошлыми выборами сократилось количество заявленных кандидатами массовых мероприятий;
- в целях содействия провластным кандидатам в проведении предвыборной агитации широко использовался административный ресурс, в то время как для ряда независимых и оппозиционных кандидатов создавались препятствия: сокрытие или предоставление недостоверной информации о предвыборных мероприятиях, цензура материалов и другое;

- зафиксированы случаи недопуска в эфир агитационных выступлений оппозиционных кандидатов; ОИК и руководство государственных СМИ в ходе агитации очень широко применяли ограничения, установленные статьей 47 ИК, что в большинстве случаев носил характер цензуры и недопустимого ограничения свободы выражения мнений; в некоторых случаях ОИК принимали решения об отмене регистрации кандидатов в депутаты на основании нарушения требований статьи 47 ИК;

- наиболее активно освещали избирательную кампанию независимые медиа, которые давали материалы о характере проведения пикетов, об отмене регистрации оппозиционных кандидатов, сообщали о снятии выступлений кандидатов из эфира; государственные СМИ ограничивались преимущественно официальной информацией, а в начале досрочного голосования активно транслировали идею о необходимости принять участие гражданам в досрочном голосовании.

## **ПРАВОВАЯ БАЗА**

Порядок ведения предвыборной агитации регулируется Избирательным кодексом и постановлениями ЦИК. Запрещается агитация, при проведении которой осуществляется пропаганда войны, содержатся призывы к насильственному изменению конституционного строя, оскорбления и клевета в отношении должностных лиц Республики Беларусь, кандидатов в депутаты, а также призывы, побуждающие или имеющие своей целью побуждение к срыву или отмене, или переносу срока выборов, назначенных в соответствии с законодательными актами Республики Беларусь и другое (ст. 48 ЖК).

Местные исполкомы определяют помещения для проведения встреч кандидатов в депутаты с избирателями, а также для предвыборных собраний, организуемых избирателями. В таком же порядке определяются места для размещения печатных агитационных материалов. Заявления о предоставлении помещений предоставляются кандидатами, доверенными лицами кандидатов и избирателями не позднее, чем за два дня до запланированной даты проведения мероприятия. Помещения для проведения встреч с избирателями, предвыборных собраний предоставляются бесплатно в порядке очередности поступления заявлений. Кандидаты в депутаты имеют право за счет средств избирательного фонда арендовать для этих целей здания и помещения, предоставляемые кандидатам на равных условиях.

Для организации массовых мероприятий кандидаты в депутаты и доверенные лица кандидатов направляют уведомление в местный исполнительный и распорядительный орган не позднее, чем за два дня до запланированной даты проведения мероприятия. Согласно ст. 46 ИК, кандидаты в депутаты со времени их регистрации на равных правах пользуются государственными СМИ, которые, в

свою очередь, обязаны обеспечивать равные возможности для предвыборных выступлений кандидатов, опубликования программ кандидатов и агитации.

Постановлением ЦИК от 28 августа 2019 г. № 41 утверждено «Положение о порядке использования средств массовой информации кандидатами в депутаты Палаты представителей седьмого созыва». В соответствии с ним, кандидат в депутаты имеет право опубликовать свою предвыборную программу в одной из республиканских газет («Звезда», «Республика»), или в соответствующей областной газете, или в государственных районных (городских) газетах<sup>1</sup>. Объем предвыборной программы не может превышать двух машинописных страниц (не более 4000 знаков с пробелами при компьютерном наборе).

Кандидат в депутаты имеет право также на одно выступление по телевидению и одно выступление по радио продолжительностью не более пяти минут каждый. При желании не менее двух кандидатов в депутаты проводятся теледебаты, в которых каждый кандидат имеет право на 5 минут эфирного времени. Выступления по телевидению и теледебаты идут в записях.

Кандидаты в депутаты имеют право использовать средства своего избирательного фонда для агитации в СМИ на основании договора с редакцией или с владельцем Интернет-ресурса. При этом последние имеют право определять условия предоставления эфирного времени и места для публикации, а также цены предоставленных услуг, которые должны быть едиными для всех кандидатов.

Все расходы на изготовление печатной агитационной продукции оплачиваются исключительно из средств избирательных фондов, созданных кандидатами в депутаты. Из средств государственного бюджета ЦИК производит и распространяет только общие информационные материалы о всех кандидатах в депутаты.

Порядок создания и использования избирательного фонда кандидата определяется соответствующим положением, утвержденным постановлением ЦИК от 28.08.2019 № 44. Максимальный размер расходов из средств избирательного фонда кандидата не может превышать 1000 базовых величин. Фонд может состоять из взносов самого кандидата, а также физических (до 5 БВ от каждой) и юридических лиц (до 10 БВ). Положение не предусматривает для наблюдателей и журналистов возможности проверки источников пожертвований и расходования средств. Законность формирования и расходования избирательного фонда оценивают только финансовая органы и ЦИК.

---

<sup>1</sup> Доступно тут: <http://rec.gov.by/sites/default/files/pdf/2019/post41.pdf>

## УСЛОВИЯ АГИТАЦИИ

*Места для агитации.* В соответствии с Календарным планом до 4 октября местные исполкомы в согласовании с ОИК определили места для проведения в уведомительном порядке массовых мероприятий (собраний вне помещений, митингов, пикетирования), организуемых кандидатами в депутаты Палаты представителей, их доверенными лицами. По сведениям наблюдателей, в некоторых избирательных округах количество таких мест увеличилось даже по сравнению с прошлыми выборами депутатов Палаты представителей. При этом, что в 2016 г. Отмечалась удобство таких мест. В большинстве избирательных округов решениями исполкомов местами для агитационных массовых мероприятий были определены любые пригодные для этих целей места, за исключением некоторых ограничений. В некоторых крупных городах, в том числе и в г. Минске, из числа мест, пригодных для проведения массовых мероприятий, были исключены центральные площади. При этом данные ограничения ничем не были обоснованы.

*Места для встречи с избирателями.* Как и во время прошлых выборов депутатов Палаты представителей, для встреч кандидатов в депутаты местного исполкома в согласовании с ОИК были определены в основном дома культуры, актовые залы учреждений образования, государственных предприятию и учреждений. По сведениям наблюдателей, как и в случае с местами для проведения массовых мероприятий, количество помещений для проведения агитационных мероприятий по сравнению с выборами 2016 года увеличилось.

*Места для размещения агитационных материалов.* Большинство наблюдателей сообщили, что места для размещения агитационных материалов были удобными. По сравнению с прошлыми выборами, ситуация либо не изменилась, либо улучшилась. В основном такими местами были рекламно-информационные тумбы в людных местах, на остановках общественного транспорта, возле вокзалов, информационные стенды, доски объявлений ЖЭС, витрины и др.

## ИСПОЛЬЗОВАНИЕ АДМИНИСТРАТИВНОГО РЕСУРСА

Наблюдателями зафиксированы многочисленные факты использования административного ресурса в целях проведения провластными кандидатами предвыборной агитации, и одновременно препятствия для независимых и оппозиционных кандидатов.

30 октября идеологический отдел Слонимского райисполкома вместо объявленного общешкольного родительского собрания проводил в СШ № 8 Слонима встречу с кандидатом по Слонимскому ИО № 58 **Валентином Семеняко**.

Администрации учебных заведений готовили встречи с избирателями кандидата в депутаты по Гродненскому-Занёманскому ИО № 49, главного врача детской поликлиники Гродно, депутата Гродненского областного Совета депутатов и главы

Гродненского городского общественного объединения «Белорусский союз женщин» **Ирины Луканской**. 31 октября правление Гродненского профессионального химико-технологического колледжа (председатель и члены УИК № 24) собрали для кандидата более 160 учащихся. 1 ноября аналогично была проведена встреча с Ириной Луканской в Гродненском профессиональном колледже строителей, а 6 ноября — в гродненской гимназии № 1. Отмечено, что на последней присутствовали около 100 учителей, среди которых члены УИК № 31, 32, 33.

Провластный кандидат в депутаты по Сморгонскому ИО №59, заместитель председателя Островецкого райисполкома **Виктор Свила** проводил встречи в сморгонских школах № 1 и 7 во время, когда должны идти школьные занятия. 6 ноября Виктор Свила устроил очередное агитационное мероприятие в аг. Залесье, организованное местным органам власти.

**Евгений Адаменко**, кандидат по Калинковичскому ИО №41, действующий депутат Палаты представителей, до начала агитации участвовал в выездных приемах райисполкома, в работе информационных групп райисполкома на Калинковичском ЦСМС, мясокомбинате и др.

**Виталий Чудович**, кандидат по Оршанскому-Днепровскому ИО № 26, действующий депутат Палаты представителей, в рабочее время организовывал встречи с избирателями на территории предприятий.

**Андрей Струневский**, кандидат по Солигорскому городскому ИО № 68, председатель профсоюзной организации ОАО «Беларуськалий», проводил агитационные мероприятия в том числе и на закрытой территории предприятия: в административных помещениях, в залах для собраний в рудниках, обогатительных фабриках, вспомогательных цехах. При том, что в графике его встреч с избирателями указаны только помещения в городе. Другие кандидаты такой возможности на территории предприятия не имели.

## **ПРЕПЯТСТВИЯ В ПРОВЕДЕНИИ АГИТАЦИИ И ЦЕНзуРА**

19,4% наблюдателей в процессе предвыборной агитации отметили факты препятствий независимым и оппозиционным кандидатам, которые организовывались со стороны представителей государственных органов и неустановленных лиц. Это выражалось в сокрытии или предоставлении недостоверной информации об избирательных мероприятиях, отказах публиковать предвыборные программы и давать в эфир трансляцию выступлений кандидатов в депутаты, вмешательстве в массовые мероприятия кандидатов и их доверенных лиц и др. По сравнению с прошлыми выборами депутатов Палаты представителей количество подобных фактов увеличилось. Официальной причиной отказа публиковать предвыборную программу или транслировать выступление кандидата

в эфире, как правило, служили «признаки нарушения ст. 47 Избирательного кодекса Республики Беларусь».

Пресс-служба БХД сообщила о фактах вмешательства со стороны ведущего телерадиокомпании "Беларусь-3" в запись официальных теледебатов кандидатов по Чкаловскому ИО № 96 г. Минска.

30 октября не вышло в эфир на телеканале «Беларусь-3» выступление **Николая Масловского**, который баллотируется в депутаты по Кальварийской округе № 104. Телерадиокомпания "Гродно" не пустила в эфир видеоролик кандидата от ОГП по Ивьевскому ИО № 54 **Ирины Давидович**. Телеканал «Беларусь-3» снял с эфира предвыборное выступление активиста "Европейской Беларуси", кандидата от партии БНФ по Светлогорскому ИО №46 **Дмитрия Савича**. 5 ноября отменили трансляцию телевыступления кандидата от Республиканской партии труда и справедливости по Полоцкому городскому ИО № 27 **Андрея Мамякова**, местное телевидение показало ее только в некоторых микрорайонах Полоцка.

Также, по сведениям представителей кампании "Правозащитники за свободные выборы", граждане не смогли услышать выступления, либо ознакомиться с предвыборными программами следующих лиц: **Владимира Непомнящих**, кандидата в депутаты по Гомельскому-Центральному ИО № 33 от ОГП — телевыступление на "Беларусь-3" ; **Оксаны Юшкевич**, кандидата в депутаты по Чкаловской ИО № 96 от "Европейской Беларуси" — "Радио Минск" и телеканал "Беларусь-3"; **Михаила Бондаренко**, кандидата в депутаты по Мозырскому ИО № 42 от партии БНФ – «Беларусь-3»; **Дианы Чернушиной**, кандидата в депутаты по Минскому-Каменногорскому ИО № 101 от ОГП — газета "Звезда"; **Николая Козлова**, кандидата в депутаты по Старовиленскому ИО № 105, председателя партии ОГП — телеканал "Беларусь-3".

Предвыборная программа **Александра Комара**, кандидата в депутаты по Бобруйскому-Ленинскому ИО № 78 от ОГП, изначально не была опубликована газетой «Бобруйская жизнь» из-за фразы "С Лукашенко у страны нет будущего". После обжалования соответствующего решения редакционного совета газеты в ЦИК, программа была опубликована, но без этой фразы.

Отказы публиковать предвыборную программу кандидатов стали распространенной практикой. Анализ поданных в газеты предвыборных программ кандидатов в депутаты и сведений об их публикации показывает, что программы 23 кандидатов не были опубликованы, что составляет 1,5% от общего количества.

Согласно ЦИК<sup>2</sup>, на 11 ноября только 58,9% всех кандидатов в депутаты обнародовали свои предвыборные программы. Труднее или наименее целесообразно публиковать программу было в Минске. Со 123 зарегистрированных в минских избирательных округах претендентов напечатали

---

<sup>2</sup> Доступно тут: <http://rec.gov.by/sites/default/files/pdf/2019/stat24.pdf>

свои программы всего 53 лица, что составляет 43,1%. Для сравнения: в Минской области 72,6% кандидатов опубликовали свои программы, в Витебской области 71,8% и т.д.



Такие данные по печатных агитационных материалах показательные потому, что интенсивность заявленных кандидатами в депутаты и их доверенными лицами массовых мероприятий значительно отличается в столице и в регионах. По данным ЦИК<sup>3</sup>, в Минске на одну команду кандидата заявлено в среднем 130 массовых мероприятий, в Гродненской области — 36 мероприятий, в Минской области — 33, в Гомельской области — 29, в Могилевской области — 14, в Витебской области — 12, в Брестской области — 7.

Гораздо менее эффективной воспринимается кандидатами такая форма агитационных мероприятий, как проведение встреч кандидатов в депутаты и их доверенных лиц с избирателями и организованные избирателями собрания. На вопрос, могли ли все кандидаты на равных условиях проводить встречи с избирателями в выделенных помещениях, 61% наблюдателей кампании ответили "да", и соответственно 29% сообщили, что условия для кандидатов были неравные. Так, кандидат в депутаты по Докшицкому ИО № 22, действующий депутат и спикер Палаты представителей **Владимир Андрейченко**, кроме встреч с избирателями в специально определенных для этого помещениях, проводил еще и личные приемы граждан, используя помещения районных исполнительных комитетов. Этого не могли сделать его оппоненты.

<sup>3</sup> Доступно тут: <http://www.rec.gov.by/sites/default/files/pdf/2019/stat25.pdf>

ЦИК сообщает<sup>4</sup>, что по состоянию на 14 ноября кандидатами в депутаты поданы 922 заявления о проведении 6066 встреч с избирателями в помещениях, определенных местными исполкомами. Это составляет в среднем 10 встреч на одного кандидата. Во время выборов 2016 г. было 8 встреч на одного кандидата. В Минске на одну команду кандидата заявлено в среднем 3 встречи, в Гродненской области — 10 встреч, в Минской области — 30, в Гомельской области — 5, в Могилевской области — 8, в Витебской области — 11, в Брестской области — 7. Но следует отметить, что цифра заявленных массовых мероприятий и встреч с избирателями в помещениях не отражает количество фактически проведенных мероприятий, потому что кандидат может заявить мероприятие, но не проводить его.

На вопрос, зафиксированы ли факты создания препятствий при проведении массовых мероприятий и встреч с избирателями в помещениях, 19% наблюдателей кампании ответили положительно.

10 ноября во время агитации группу доверенных лиц кандидата по Столинскому ИО № 16 от БСДП (Грамада) **Сергея Мазана** преследовали **Вадим Макеев** и неизвестный мужчина в белом халате. Они вмешивались, провоцировали кандидата и его доверительных лиц, вели видеосъемку. Вызванные сотрудники милиции не предприняли мер в защиту кандидата. По словам Сергея Мазана, в социальных сетях он получает угрозы от неизвестных людей.

10 ноября кандидат-самовыдвиженец по Купаловскому ИО № 95 **Евгений Шевко** сообщил в фейсбуке, что с избирательных стендов около предприятий и крупных торговых центров столицы начали исчезать его агитационные плакаты. Такая же ситуация происходит с материалами других кандидатов по этому округу. Исключение составляют плакаты действующего депутата Палаты представителей **Татьяны Сайгановой**.

Кандидат от ОГП Николай Масловский зафиксировал нарушения избирательного законодательства со стороны своих конкурентов по Кальварийскому ИО № 104 и действия провокационного характера в отношении своей личности. Однако должной оценки со стороны окружной комиссии эти факты пока не получили.

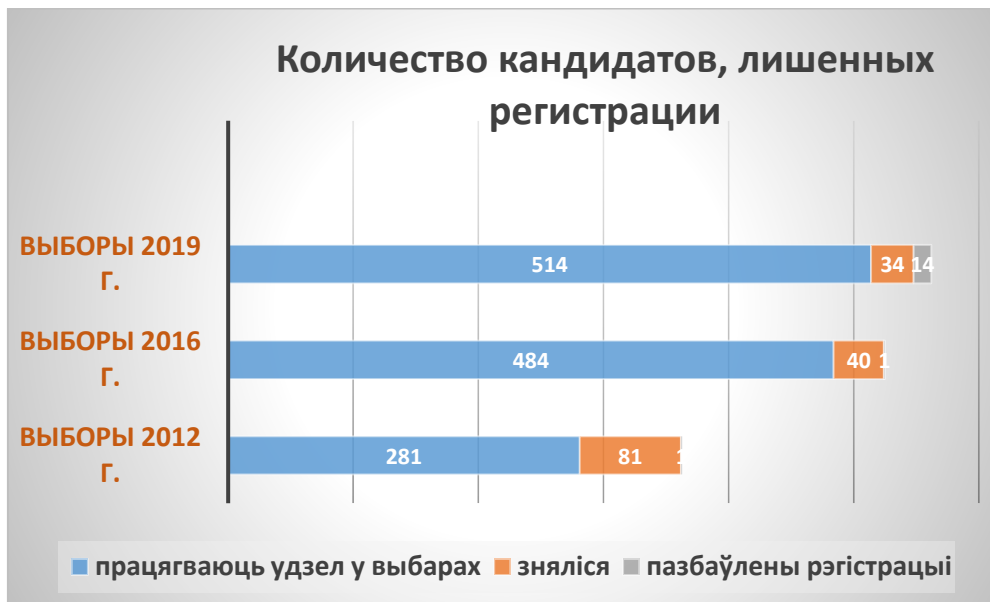
## **ОТМЕНА РЕГИСТРАЦИИ КАНДИДАТОВ В ДЕПУТАТЫ**

Во время предвыборной агитации отмечены случаи отмены регистрации кандидатов в депутаты. Так, по данным ЦИК, 14 кандидатов в депутаты были лишены регистрации (во время выборов депутатов Палаты представителей 2012 и 2016 года — по одному).

---

<sup>4</sup> Доступно тут: <http://www.rec.gov.by/sites/default/files/pdf/2019/stat26.pdf>





В большинстве случаев отмена регистрации мотивировалась избирательными комиссиями нарушениями со стороны кандидатов порядка ведения предвыборной агитации и требований ст. 47 ИК, запрещающий, в том числе, призывы к свержению конституционного строя, оскорбления высших должностных лиц и др.

29 октября ОИК Бобруйского-Первомайского ИО № 79 отменила решение о регистрации кандидатом в депутаты **Арсения Чигиря**. Основанием для отмены регистрации послужило, в том числе, наличие уже вынесенного предупреждения "за нарушение порядка освобождения от исполнения трудовых обязанностей для участия в проведении агитационных мероприятий".

1 ноября ОИК Брестского-Пограничного ИО № 4 приняла решение об отмене регистрации независимого кандидата, противника строительства завода АКБ **Владимира Мороза**. Основанием для отмены регистрации, по словам председателя ОИК **Надежды Зайцевой**, стали многочисленные факты нарушения правил ведения предвыборной агитации, в том числе размещение в предвыборной программе "информации, позорящих честь государственных органов и судебной системы"; распространение агитационных материалов без выходных данных и размещение в них "призывов к смене власти".

По мнению экспертов кампании, содержание ст. 47 ИК трактуется чрезмерно широко, что ведет как к ограничению свободы предвыборного выступления кандидата в депутаты, так и к лишению права быть избранным.

Избирательные комиссии произвольно трактуют ст. 47 ИК, что приводит к применению санкций к отдельным кандидатам в депутаты и отмены их регистрации. Даже при наличии механизма обжалования такая практика чрезмерно ограничивает их право на ведение предвыборной агитации, потому что обжалование решения избирательной комиссии не приостанавливает решение об отмене регистрации и не позволяет проводить агитацию до её восстановления.

Стоит напомнить, что согласно ст. 19 Международного пакта о гражданских и политических правах каждый имеет право на свободное выражение своего мнения. Данное право может быть ограничено в соответствии с законом и только для уважения прав и репутации других лиц или для охраны государственной безопасности, общественного порядка, здоровья или нравственности населения.

## АГИТАЦИЯ В СМИ

К началу предвыборной агитации районная газета "Калинковичские новости" периодически печатала "позитивные" материалы о действующего депутата Палаты представителей **Евгения Адаменко**, который сейчас является кандидатом по Калинковичскому ИО № 41. Эта практика продолжалась и позже. Про агитационные мероприятия других трех кандидатов по Калинковичскому ИО № 41 в газете не сообщалось.

12 сентября орган горисполкома — газета "Гомельские ведомости" поместила статью ко Дню сотрудников следственных органов, которая фактически посвящена одному из шести кандидатов по Гомельскому-Центральному ИО № 33 **Андрею Злотникову**. В материале дается его фото, биография, интервью.

10 октября газета "Маяк" Березовского района опубликовала статью о встрече провластного кандидата по Пружанскому ИО №9 **Александра Левчука** с учениками старших классов и учителями во время единого дня информирования в СШ № 1 г. Березы. Материалов о встрече остальных шести кандидатов по Пружанскому ИО №9 издание не дает.

2 ноября областная газета "Гомельская правда" поместила статью с критикой избирательной программы кандидата в депутаты по Гомельскому-Советскому ИО №34. Фамилия кандидата в материале не указано, но избирателю становится очевидным, что речь идет об активистке движения «Матери 328» — **Татьяне Каневской**. Недобросовестная критика открытой позиции Татьяны Каневской строится на спекуляции вокруг актуальной проблемы наркозависимости и уголовного преследования по соответствующим статьям.

В конце периода агитации на вопрос, являются ли в местных государственных СМИ публикации агитационного характера в пользу определенных кандидатов, 30% наблюдателей кампании ответили положительно. О том, что в негосударственных СМИ публикуются материалы агитационного характера в пользу определенных кандидатов, положительно ответили лишь 10% наблюдателей кампании.

## НАБЛЮДАТЕЛЬНЫЙ СОВЕТ ПО СМИ

Как и во время предыдущей избирательной кампании по выборам депутатов Палаты представителей была создан Наблюдательный совет по контролю за соблюдением порядка и правил проведения предвыборной агитации в средствах массовой информации. Постановлением ЦИК от 28.08.2019 № 42 утверждено положение о наблюдательном совете и его персональном составе<sup>5</sup>. Согласно положению Наблюдательный совет должны контролировать выполнение СМИ законодательства при освещении вопросов подготовки и проведения выборов и при необходимости вносить предложения на рассмотрение Центральной комиссии; обеспечивать равные возможности для предвыборных выступлений кандидатов в депутаты по телевидению, радио, в печати, при проведении теледебатов; установление СМИ единых для всех кандидатов размера и условий оплаты эфирного времени, места для публикации на информационных ресурсах в Интернете, которые приобретаются кандидатами за счет средств собственных избирательных фондов. Наблюдательный совет также рассматривает споры, связанные с использованием СМИ, по обращениям кандидатов в депутаты и их доверенных лиц, а также обращения граждан и организаций о нарушениях порядка и правил проведения предвыборной агитации.

В Положении предусмотрена возможность присутствовать на заседании Наблюдательного совета не только членов ЦИК и работников её аппарата, но и других лиц. В связи с этим следует напомнить, что во время предыдущей избирательной кампании Центральная комиссия отклонила соответствующее предложение о приглашении представителя РПОО «Белорусский Хельсинкский Комитет». Отказ мотивировался тем, что участие других лиц не предусмотрено избирательным законодательством. Как и на предыдущих парламентских выборах, в состав Наблюдательного совета был включен председатель ОО «Белорусский ассоциация журналистов» **Андрей Бастунец**.

В избирательный период прошли два заседания Наблюдательного совета по контролю за соблюдением порядка и правил проведения предвыборной агитации в СМИ, на которых рассматривались жалобы кандидатов в депутаты. Ни одна из 6 жалоб не была удовлетворена. Обоснование принятых решений не были опубликованы, что не способствует открытости и гласности в работе данного важного института.

---

<sup>5</sup> Доступно тут: <http://rec.gov.by/sites/default/files/pdf/2019/post42.pdf>

## **ОБЖАЛОВАНИЕ**

По данным ЦИК<sup>6</sup>, на 11 ноября на этапе предвыборной агитации было подано 59 обращений, что почти в 2,5 раза меньше, чем во время выборов 2016 г. (139 обращений).

Как и во время прошлых выборов депутатов Палаты представителей, ЦИК не детализирует, какой процент из данной цифры составляют жалобы и какие вопросы ставились в поданных оборотах. Все жалобы, рассмотренные судами на решении избирательных комиссий об отмене регистрации кандидатами в депутаты, были оставлены без удовлетворения.

---

<sup>6</sup> Доступно тут: <http://rec.gov.by/sites/default/files/pdf/2019/stat7.pdf>