



ПРАВООЩИТНИКИ ЗА СВОБОДНЫЕ ВЫБОРЫ

Выборы депутатов Палаты представителей Национального собрания Республики Беларусь седьмого созыва

Аналитический отчет по результатам наблюдения за выдвижением и регистрацией кандидатов

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

- выдвижение и регистрация кандидатов прошла без существенных отличий от прошлых парламентских избирательных кампаний;
- почти все инициативные группы были зарегистрированы. По 14 заявлениям принято решение об отказе в регистрации, что составляет 2,7% от общего количества поданных заявлений (более чем в два раза меньше, чем во время выборов 2016 г.);
- местными органами власти определены удобные и благоприятные места для проведения пикетов по сбору подписей. Количество запрещенных мест для сбора подписей не изменилось по сравнению с предыдущей избирательной кампанией, в некоторых районах таких мест стало меньше;
- сбор подписей проходил в спокойной обстановке, без помех для инициативных групп со стороны власти;
- как и во время предыдущей избирательной кампании, отмечены случаи использования административного ресурса в пользу провластных кандидатов при сборе подписей. Этому способствует отсутствие запрета для сбора подписей на территориях предприятий и учреждений (в частности, учреждений образования и здравоохранения);
- в нынешней избирательной кампании выделено 703 претендента на депутатский мандат, что превышает показатель прошлой кампании. Замечена тенденция к увеличению количества выдвиженцев среди действующих депутатов и представителей местной власти. Несмотря на общее большее количество выдвинутых кандидатов, оппозиционных представителей стало количественно меньше. Число женщин среди выдвинутых кандидатами в депутаты возросла с 23% от общего количества выдвинутых в 2016 г. до 25% в 2019 г., среди зарегистрированных – с 25% до 27%;

- по данным ЦИК, зарегистрировано 560 кандидатов в депутаты, что составляет 81% от общего числа выдвинутых. Зарегистрировано 357 человек, которые выдвигались политическими партиями, что составляет 84% от общего количества выдвинутых (424), или 64% от общего количества зарегистрированных. Процент отказов в регистрации представителям, выдвинутым оппозиционными партиями, больше, чем провластным партийным выдвиженцам (22,3% отказов в регистрации оппозиционным политическим партиям против 10% - провластным);

- на фоне непрозрачной процедуры проверки подписей вызывает озабоченность большое количество отказов в регистрации кандидатами в депутаты оппозиционным активистам, которые выдвигались путем сбора подписей. Анализ некоторых отказов свидетельствует о возможном злоупотреблении со стороны избирательных комиссий при проведении процедуры проверки документов, которое могло иметь целью недопущение известных оппозиционных лидеров к продолжению их участия в избирательной кампании.

ПРАВОВАЯ БАЗА

В соответствии с Избирательным кодексом и Календарным планом, выдвижение кандидатов в депутаты Палаты представителей начинается за 70 дней и заканчивается за 40 дней до выборов (с 8 сентября по 7 октября включительно).

Согласно статье 65 ИК, одним из способов выдвижения кандидатов в депутаты является сбор подписей избирателей, который осуществляется инициативной группой численностью не менее 10 человек. Для регистрации инициативной группы не позднее чем за 65 дней до выборов лицо, которое выдвигается кандидатом в депутаты, должно подать в соответствующую окружную избирательную комиссию письменное заявление о регистрации инициативной группы, копии страниц паспорта, подтверждающие белорусское гражданство и регистрацию на территории Республики Беларусь, список членов инициативной группы. Окружная избирательная комиссия рассматривает заявление в пятидневный срок со дня его поступления, регистрирует инициативную группу и выдает ее членам соответствующие удостоверения и подписные листы для сбора подписей избирателей в поддержку лица, предлагаемого для выдвижения кандидатом в депутаты. В регистрации отказывается в случае нарушения требований ИК. Решение окружной избирательной комиссии об отказе в регистрации инициативной группы может быть обжаловано лицом, выдвигаемым кандидатом в депутаты, в территориальную избирательную комиссию в трехдневный срок со дня его принятия. Решение территориальной избирательной комиссии в трехдневный срок может быть обжаловано в областной (Минский городской) суд. Суд рассматривает жалобу в трехдневный срок. Его решение является окончательным.

Согласно ИК и Календарному плану, регистрация кандидатов начинается за 40 дней и заканчивается за 30 дней до выборов (с 8 октября по 17 октября включительно).

Для регистрации кандидата в ОИК представляются документы, определенные ст. 66 ИК, среди которых: заявление о согласии баллотироваться, биографические данные, копии документов, подтверждающие сведения об образовании и месте работы, декларация о доходах и имуществе лица, сведения о судимости, если лицо,

выдвинутое кандидатом в депутаты, ранее имело судимость. При выдвижении кандидата в депутаты Палаты представителей путем сбора подписей избирателей для регистрации дополнительно представляются также подписные листы. Документы на регистрацию могут быть поданы как самим потенциальным кандидатом, так и его представителем на основании доверенности. По результатам проверки представленных документов и достоверности подписей избирателей ОИК принимает решение о регистрации кандидатов и в двухдневный срок после регистрации выдает кандидатам соответствующие удостоверения.

ИК предусматривает случаи, когда ОИК должна или имеет право отказать в регистрации кандидатом в депутаты. ОИК отказывает в регистрации кандидата в случае: несоответствия лица требованиям ИК к кандидату; наличия судимости у лица, выдвинутого кандидатом; невыполнения предусмотренных ИК требований к выдвижению кандидата; непредставления одного или нескольких документов, необходимых для регистрации кандидата; недостаточного для регистрации кандидата количества достоверных подписей избирателей, собранных в поддержку выдвижения кандидатом; использования в интересах избрания денежных средств или другой материальной помощи иностранных государств, организаций или иностранных граждан, международных организаций; наличия в подписных листах по выдвижению кандидата в депутаты более 15% недействительных подписей от общего количества проверенных подписей избирателей; в других случаях несоответствия порядка выдвижения требованиям ИК. ОИК имеет право отказать в регистрации кандидата в случае: представления в декларации о доходах и имуществе несоответствующих сведений, имеющих существенный характер; использования преимуществ должностного положения в интересах избрания; участия администрации организации в сборе подписей избирателей, принуждения в процессе сбора подписей и вознаграждения избирателей за внесение подписи; повторного нарушения потенциальным кандидатом или его инициативной группой требований избирательного законодательства, если раньше им было вынесено предупреждение. Решение ОИК об отказе в регистрации обжалуется в высшестоящую ИК, а ее решение - в областной (Минский городской) суд.

РЕГИСТРАЦИЯ ИНИЦИАТИВНЫХ ГРУПП

По данным ЦИК¹, подано 503 заявления о регистрации инициативных групп. Два заявления были отозваны до регистрации. По 14 заявлениям принято решение об отказе в регистрации, что составляет 2,7% от общего количества поданных заявлений. Это более чем в два раза меньше по сравнению с выборами 2016 г.

| Год проведения выборов | Подано заявлений | Зарегистрировано | Отказано в регистрации | % отказов |
|------------------------|------------------|------------------|------------------------|-----------|
| 2008 | 455 | 423 | 23 | 5% |
| 2012 | 440 | 354 | 85 | 19,3% |

¹ Доступно на: <http://rec.gov.by/sites/default/files/pdf/2019/stat10.pdf>

| | | | | |
|------|-----|-----|----|------|
| 2016 | 497 | 446 | 30 | 6,2% |
| 2019 | 503 | 487 | 14 | 2,7% |

Таким образом, во время нынешней избирательной кампании зафиксирован наименьший процент отказов в регистрации инициативных групп по сравнению с тремя предыдущими кампаниями.



Из общего числа лиц, чьи инициативные группы были зарегистрированы, членами партий являются 115 человек (23,6%), что меньше по сравнению с выборами 2016 г. (160 человек, или 33%). Больше всего зарегистрировано инициативных групп представителей Коммунистической партии Беларуси – 28 (5,7% от количества партийных выдвиненцев путем сбора подписей), Объединенной гражданской партии – 27 (5,5%), Партии БНФ – 16 (3,3%), Белорусской партии левых «Справедливый мир» - 17 (3,5%).

СБОР ПОДПИСЕЙ

Места для сбора подписей

В рамках подготовки к сбору подписей местные власти приняли решения, которым определили места, запрещенные для проведения пикетов по сбору подписей. Продолжилась практика определения местными исполнительными органами незначительного количества запрещенных мест. По сведениям большинства наблюдателей, количество запрещенных мест осталось тем же, что и во время предыдущей избирательной кампании, или даже несколько уменьшилось (в Минске, Могилеве, Березе, Бресте, Молодечно, Гродно, Орше, Калинковичах, Гомеле, Речице, Борисове, Светлогорске, Кричеве).

Сбор подписей осуществлялся в спокойной обстановке. Наблюдателями не зафиксированы значительные помехи в работе членов инициативных групп.

Использование административного ресурса

Во время нынешней избирательной кампании, как и раньше, фиксировались факты использования административного ресурса со стороны провластных выдвиженцев. Так, студенты УО «Барановичский государственный университет» собирали подписи в учебное время, а также в общежитии за проректора этого учебного заведения по воспитательной работе Павла Попко, который выдвигался по Барановичскому-Восточному ИО № 6.

За Валентину Назаренко – председателя Мозырского районного Совета депутатов, которая выдвигалась по Мозырскому ИО № 42, – собирали подписи в обеденное время на проходной одного из предприятий. Данный факт подтвердила сама выдвиженка в разговоре с наблюдателем в ответ на вопрос, как можно за один день собрать подписи 16 избирателей, проживающих в разных микрорайонах города.

В Брестском-Западном избирательном округе № 3 предлагали подписаться в филиале детской поликлиники в одном из микрорайонов Бреста «Ковалевка» за Анатолия Дашко - действующего депутата Палаты представителей, в прошлом главного врача.

При сборе подписей за председателя первичной профсоюзной организации ОАО «Беларуськалий» Андрея Струневского, который выдвигается по Солигорскому городскому ИО № 68, также использовался административный ресурс. Работников предприятия, трудящихся по срочным контрактам, приглашали в отделы кадров структурных подразделений, где они ставили подписи в заранее заполненные подписные листы с паспортными данными работника.

Отмечены и другие случаи использования административного ресурса администрациями учреждений образования, здравоохранения, а также государственных предприятий. Примерами использования административного ресурса являются следующие случаи: сотрудников просят приходить на работу с паспортами и подписываться за провластных кандидатов, учителей школы часто присоединяют к работе инициативных групп, поставив их перед фактом, студенты собирают подписи по просьбам администрации или преподавателей и т.д.

Отсутствие запрета сбора подписей на территориях предприятий и учреждений (в частности, учреждений образования и здравоохранения) создает условия для использования в них административного ресурса по сбору подписей в интересах провластных кандидатов в депутаты.

ВЫДВИЖЕНИЕ КАНДИДАТОВ

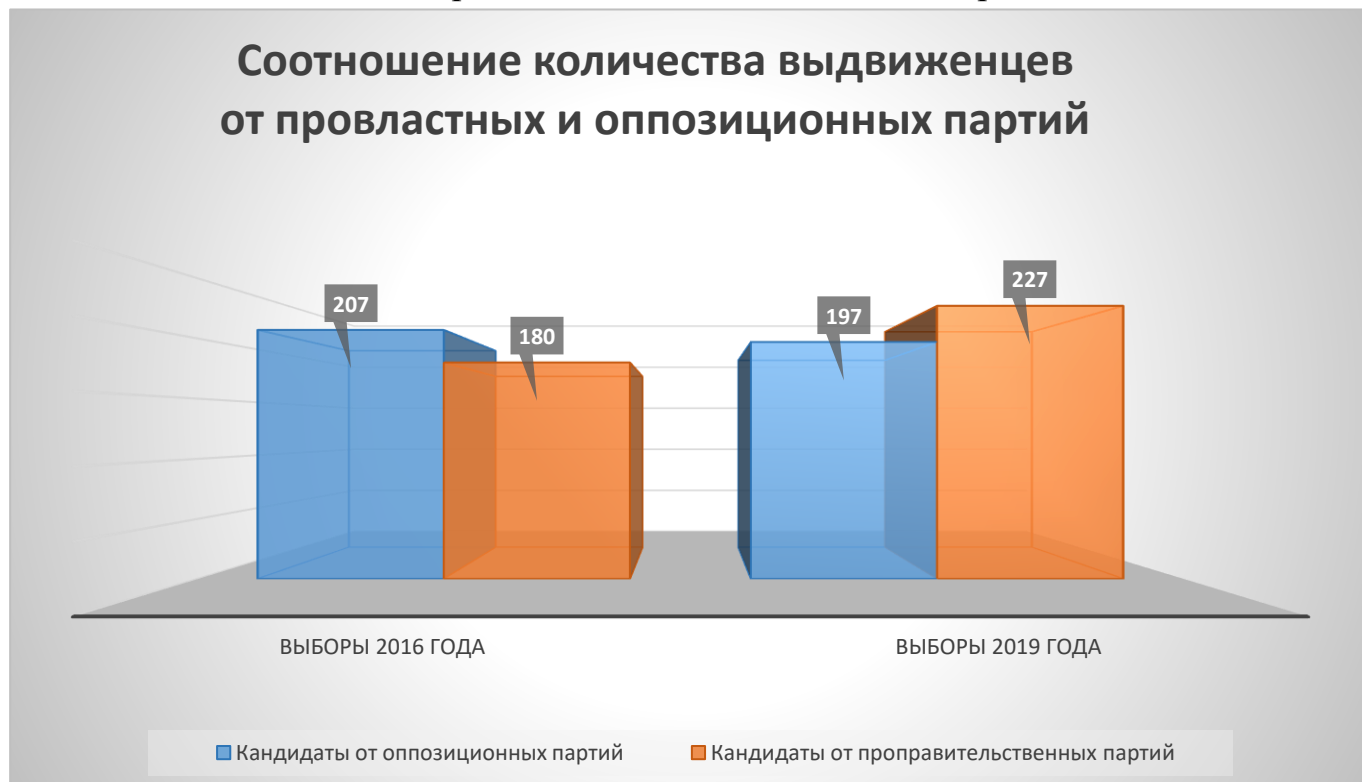
По данным ЦИК², в нынешней избирательной кампании выдвинуто 703 претендента на депутатский мандат, что превышает показатель предыдущей избирательной кампании (630). Среди претендентов больше всего выдвиженцев от политических партий (424). 272 претендента были выдвинуты гражданами путем сбора подписей.

² Доступно на: <http://www.rec.gov.by/sites/default/files/pdf/2019/stat11.pdf>

Наименьшее количество было выдвинуто трудовыми коллективами (128)³.



Партийное представительство среди выдвиненцев кандидатами в депутаты Палаты представителей в количественном отношении составило 424 лица, что значительно превышает соответствующий показатель в компании 2016 г. (387 человек). Сравнение нынешних данных с данными компании 2016 г. показывает изменение соотношения количества кандидатов от провластных и оппозиционных партий.



³ Часть претендентов выдвинуто двумя и тремя субъектами.

Несмотря на общее большее количество выдвинутых кандидатов, оппозиционных представителей стало количественно меньше.

Рейтинг партий-лидеров⁴ по количеству выдвиженцев выглядит следующим образом:



Замечена тенденция к увеличению представительства действующих парламентариев и представителей местной власти. В 2016 г. было выдвинуто 28 депутатов Палаты представителей и 51 депутат местных Советов депутатов. В 2019 г. повторно баллотируются 34 действующих депутата Палаты представителей и 58 депутатов местных Советов депутатов.

Число женщин среди выдвинутых кандидатами возросло с 23% в 2016 г. до 25% в 2019 г.

РЕГИСТРАЦИЯ КАНДИДАТОВ

Проверка подписей избирателей

Проверка подписей является важной процедурой, в ходе которой выясняется подлинность собранных подписей избирателей за выдвижение лица кандидатом в депутаты. ИК не предусматривает прямого права наблюдателей присутствовать при проверке подписей, однако это следует из принципа гласности и открытости подготовки и проведения выборов, закрепленного в ст. 13 ИК.

Наблюдатели кампании «Правозащитники за свободные выборы» обращались в ОИК с просьбой допустить их к наблюдению за процедурой проверки подлинности подписей избирателей в подписных листах. Большинству наблюдателей (71%) отказали, аргументировав следующим образом: «проверка подписей является рабочим моментом работы ОИК»; «наблюдатели имеют право присутствовать только на заседаниях комиссии, а проверка подписей проводится не на заседании»,

⁴ Более подробно см. на: <https://elections2019.spring96.org/be/news/94418>.

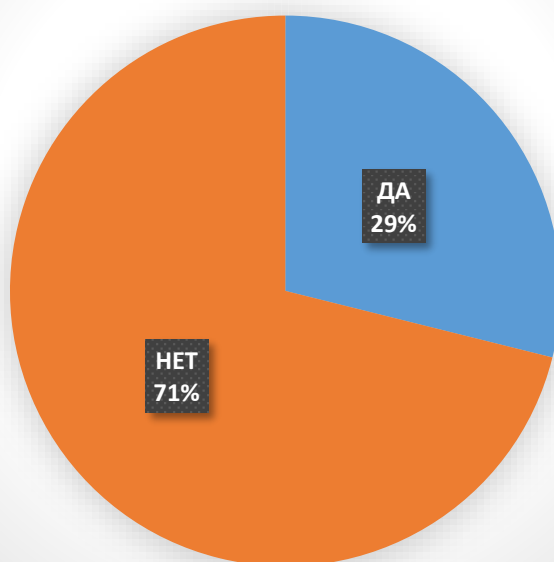
«присутствие наблюдателей при проверке подписей не предусмотрено законодательством».

Некоторые ОИК (29% ОИК из числа тех, на которых велось наблюдение) допустили наблюдателей к этой процедуре. Так, ОИК Минского-Западного избирательного округа № 102 позволило наблюдать за проверкой подписей наблюдателю кампании Алексею Лойко. Но во время работы члены комиссии обвинили его во вмешательстве в процесс проверки подписей. По оценке Алексея Лойко, он проходил непрозрачно. Наблюдателю запрещали подойти ближе к столу, где проходила проверка подписей.

Также разрешили наблюдать за проверкой подписей наблюдателям кампании в ОИК Барановичского-Восточного избирательного округа № 6, ОИК Сморгонского избирательного округа № 59, ОИК Оршанского-Днепровского избирательного округа № 26, ОИК Светлогорского избирательного округа № 46, ОИК Солигорского Городского избирательного округа № 68, ОИК Гомельского-Промышленного избирательного округа № 35, ОИК Бобруйского-Сельского избирательного округа № 80 и некоторых других. Однако формальный допуск наблюдателей не создал большей прозрачности процедуры проверки подписей, поскольку наблюдатели не имели возможности видеть все аспекты данной процедуры.

ОИК Могилевского-Центрального избирательного округа № 85 и ОИК Могилевского-Сельского избирательного округа № 88 также позволили наблюдать за проверкой подписей, в то время как ОИК Могилевского-Октябрьского избирательного округа № 86 и ОИК Могилевского-Промышленного избирательного округа № 87 отказали наблюдателям в такой возможности. Это свидетельствует об отсутствии единых подходов в работе ОИК.

Могли ли наблюдатели наблюдать проверку подписей в ОИК?



По данным наблюдателей, проверка большинством окружных избирательных комиссий данных о кандидатах, которые содержатся в анкетах и декларациях о доходах и имуществе, проходила непрозрачно и негласно. Процедура отбора

подписей для проверки, а также сама проверка подписей избирателей и документов, необходимых для регистрации кандидатами в депутаты, по-прежнему остается непрозрачной и позволяет манипулировать в ту или иную сторону.

Результаты регистрации кандидатов

По данным ЦИК⁵, из 703 лиц, выдвинутых кандидатами в депутаты Палаты представителей, зарегистрировано 560. 12 заявлений о регистрации были отозваны. 131 человеку было отказано в регистрации, что составляет около 19% от общего количества рассмотренных пакетов документов. В том числе отказано в регистрации 55 представителям ПООО «Движение «За Свободу», которые выдвинулись решением конференции объединения не в соответствии с Избирательным кодексом. Отказ в регистрации представителям Движения «За Свободу», выдвигавшихся таким путем, обосновывался тем, что в соответствии с ч. 3 ст. 60 ИК выдвигать кандидатов имеют право только политические партии, трудовые коллективы и граждане путем сбора подписей.

| Год проведения выборов | Выдвинуто кандидатов | Отозвано заявлений | Отказано в регистрации | Зарегистрировано | % отказов ⁶ |
|------------------------|----------------------|--------------------|------------------------|------------------|------------------------|
| 2008 | 365 | 5 | 84 | 276 | 23,3% |
| 2012 | 494 | 9 | 122 | 363 | 25,1% |
| 2016 | 630 | 16 | 93 | 521 | 15,1% |
| 2019 | 703 | 12 | 131 | 560 | 18,9% ⁷ |

Зарегистрировано 357 человек, которые выдвигались политическими партиями, что составляет 84% от общего количества выдвинутых (424), или 64% от общего количества зарегистрированных.

Результаты регистрации кандидатами в депутаты выдвиженцев политических партий следующие:

| Политическая партия | Количество выдвинутых | Количество зарегистрированных | % отказов в регистрации |
|---|-----------------------|-------------------------------|-------------------------|
| Белорусская партия «Зеленые» | 7 | 4 | 43% |
| Белорусская партия левых «Справедливый мир» | 33 | 27 | 18% |

⁵ По состоянию на 18 октября. Доступно на: <http://rec.gov.by/sites/default/files/pdf/2019/stat13.pdf>

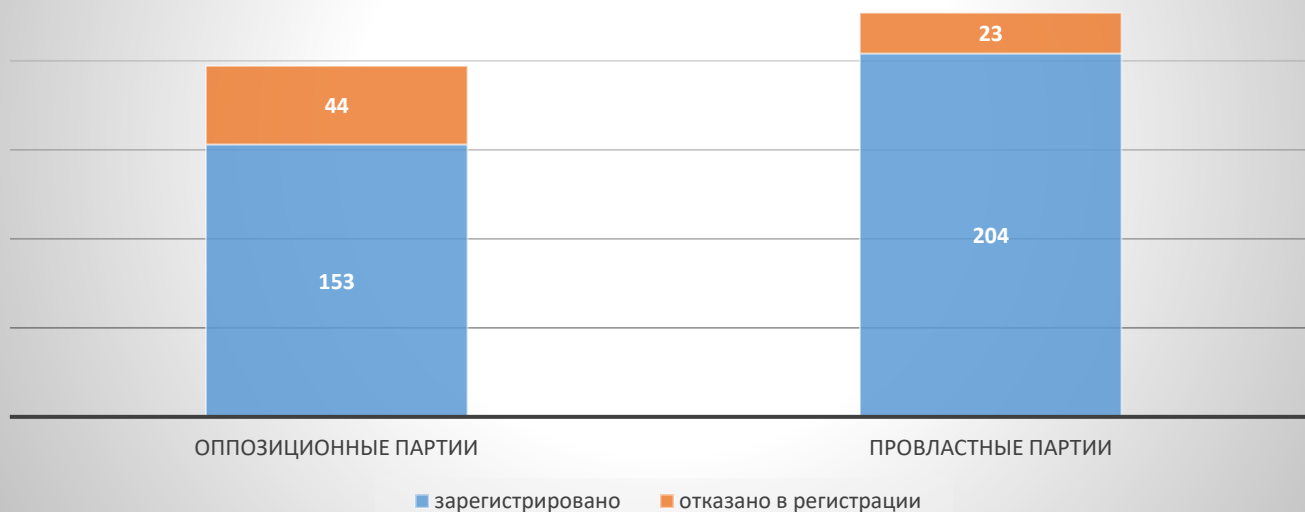
⁶ От общего количества выдвинутых без тех, кто отозвал заявления о регистрации.

⁷ С учетом отказов в регистрации кандидатом, выдвинутым общественным объединением «Движение «За Свободу», которое согласно ст. 60 ИК не имеет права выдвигать кандидатов в депутаты.

| | | | |
|---|-----|----|-----|
| Белорусская патриотическая партия | 16 | 10 | 37% |
| Белорусская социал-демократическая партия (Громада) | 41 | 30 | 22% |
| Белорусская социально-спортивная партия | 1 | 1 | 0 |
| Коммунистическая партия Беларуси | 54 | 50 | 7% |
| Либерально-демократическая партия | 107 | 98 | 8% |
| Объединенная гражданская партия | 56 | 47 | 16% |
| Партия «Белорусская социал-демократическая Громада» | 22 | 14 | 36% |
| Партия БНФ | 38 | 31 | 18% |
| Республиканская партия | 6 | 5 | 16% |
| Республиканская партия труда и справедливости | 43 | 40 | 7% |

Таким образом, процент отказов в регистрации представителям, выдвинутым оппозиционными партиями, больше, чем провластным партийным выдвиженцам. Так, кандидатами в депутаты зарегистрировано 153 выдвиженца от оппозиционных партий из 197 выдвинутых, или 77,7% от общего количества выдвинутых оппозиционными партиями (на выборах 2016 г. – зарегистрировано 85%). В то же время зарегистрировано 204 выдвиженца от провластных партий из 227 выдвинутых, или 90% от общего количества выдвинутых провластными партиями (на выборах 2016 г. – 86%).

Соотношение количества зарегистрированных кандидатов от провластных и оппозиционных партий



На фоне непрозрачной процедуры проверки подписей вызывает озабоченность большое количество отказов в регистрации кандидатами в депутаты оппозиционным активистам, которые выдвигались путем сбора подписей. Анализ некоторых отказов свидетельствует о возможном злоупотреблении со стороны избирательных комиссий при проведении процедуры проверки документов, которое могло иметь целью недопущение известных оппозиционных лидеров к продолжению их участия в избирательной кампании.

Всего кандидатами в депутаты стали 367 членов политических партий, или 65,5% от общего количества всех зарегистрированных, так как некоторые из них выдвигались только путем сбора подписей, а не через съезды. Больше всего среди зарегистрированных кандидатов в депутаты представителей Либерально-демократической партии Беларуси – 98 человек, или 17,5% из общего числа зарегистрированных, Коммунистической партии Беларуси – 57 (10,2%), Объединенной гражданской партии – 47 (8,4%).

Кандидатами выдвигались 34 действующих депутата Палаты представителей, а также 69 депутатов местных Советов депутатов. Почти все они были зарегистрированы: 32 из 34 депутатов Палаты представителей, или 94% от общего количества выдвинутых; 66 из 69 депутатов местных Советов депутатов (95%).

Следует отметить, что среди действующих депутатов Палаты представителей не были зарегистрированы только Анна Конопацкая и Елена Анисим, которые не являлись провластными.

Доля женщин среди зарегистрированных кандидатов составляет 27%, что на 2% больше, чем во время выборов 2016 г.