



ПРАВОЗАЩИТНИКИ ЗА СВОБОДНЫЕ ВЫБОРЫ

ВЫБОРЫ В ПАЛАТУ ПРЕДСТАВИТЕЛЕЙ НАЦИОНАЛЬНОГО СОБРАНИЯ РЕСПУБЛИКИ БЕЛАРУСЬ СЕДЬМОГО СОЗЫВА

ОБЩЕСТВЕННАЯ КАМПАНИЯ «ПРАВОЗАЩИТНИКИ ЗА СВОБОДНЫЕ ВЫБОРЫ»

Аналитический отчет по результатам наблюдения

18 ноября 2019 г.

Содержание

Выводы
Введение
Условия наблюдения
Правовая база
Избирательные комиссии
Выдвижение и регистрация кандидатов
Предвыборная агитация
Досрочное голосование
Голосование в день выборов и подсчет голосов
Жалобы и обращения
Рекомендации

ВЫВОДЫ

Выборы депутатов Палаты представителей Национального собрания седьмого созыва были назначены Указом Президента Республики Беларусь от 5 августа 2019 г. № 294 и состоялись 17 ноября 2019 г.

В соответствии с действующим законодательством Республики Беларусь выборы депутатов Палаты представителей и выборы Президента должны были состояться в 2020 году – выборы депутатов не позднее сентября 2020 года, а выборы президента не позднее августа 2020 года.

Еще за два года до назначения выборов председатель ЦИК Л. Ермошина заявляла в СМИ, что не исключает перенос одной из избирательных кампаний 2020 г. на более ранний срок. По Л. Ермошиной, решение о переносе одной из избирательных кампаний на 2019 г. будет приниматься руководством страны.

В апреле 2019 г. А. Лукашенко в своем традиционном ежегодном Послании к белорусскому народу и Национальному собранию заявил, что выборы депутатов Палаты представителей и членов Совета Республики Беларусь состоятся в 2019 году. Таким образом проведение парламентских выборов было назначено на год раньше окончания полномочий депутатов Палаты представителей предыдущего созыва.

Поскольку оснований для досрочного прекращения полномочий Парламента, предусмотренных ст. 94 Конституции, нет, а четырехлетний срок его полномочий не истек, Указ президента № 294 нарушает конституционную норму о сроке полномочий Парламента, и является вмешательством в деятельность органа законодательной власти. Существенное сокращение срока полномочий Палаты представителей уменьшило количество сессий законодательного органа до семи (ПП НС четвертого созыва провела 11 сессий, пятого созыва – 10 сессий).

Выборы проходили на фоне сложных политических обстоятельств в мире и в Европе, которые существенно изменились, в том числе в связи с российско-украинским конфликтом. Тенденция к потеплению отношений между Беларусью и США, странами Евросоюза, наметившаяся еще перед предыдущими выборами в Палату представителей, привела к определенным позитивным изменениям во внутренней политике. Власти расширили сотрудничество с ООН и другими международными организациями в области прав человека.

Однако положение с правами человека в Беларуси остается стабильно плохим, и системных позитивных изменений в этой области не происходит. Прогрессивные изменения в законодательстве, которые регулируют осуществление прав и основных свобод, – декриминализация участия в деятельности незарегистрированных организаций, введение элементов заявительного принципа организации массовых мероприятий – сопровождаются введением административной ответственности за те же действия и установлением высоких ставок за обязательную охрану милицией общественного порядка на массовых мероприятиях .

Отмечается значительное сокращение количества политически мотивированных административных арестов и случаев уголовных дел. Однако при этом власти полностью не отказались от практики репрессий в отношении граждан, которые реализовывали свои конституционные права на свободу мнений и их выражения, свободу мирных собраний и вероисповедания, преследования независимых журналистов. Также не были приняты меры по восстановлению в полном объеме политических и избирательных прав бывших политзаключенных.

Рекомендации БДИПЧ ОБСЕ, которые были сделаны в результате наблюдения за предыдущими парламентскими выборами в 2016 году, так и не были

имплементированы в национальное избирательное законодательство. Работа созданной в 2016 году межведомственной рабочей группы по подготовке предложений о внесении изменений в избирательное законодательство закончилась ничем.

Таким образом, парламентские выборы проходили согласно нормам избирательного законодательства и правовых практик, которые неоднократно были раскритикованы как национальными, так и международными миссиями по наблюдению за выборами. Основные проблемные моменты избирательного процесса, такие как формирование избирательных комиссий, досрочное голосование, подсчет голосов, остались неизменными. Это обстоятельство во многом повлияло на характер состоявшихся парламентских выборов.

Выборы депутатов Палаты представителей Национального собрания Республики Беларусь седьмого созыва в целом не соответствовали ряду ключевых международных стандартов проведения демократических и свободных выборов, а также избирательному законодательству Республики Беларусь. Прежде всего эти выводы обусловлены отсутствием равного доступа к государственным СМИ для всех кандидатов, отсутствием беспристрастных избирательных комиссий, фактами использования административного ресурса в пользу провластных кандидатов, многочисленными фактами принуждения избирателей к участию в досрочном голосовании, закрытостью ряда избирательных процедур для наблюдателей.

Традиционно наибольшие аргументы для критики дают непрозрачные процедуры подсчета голосов, что дает основания для серьезных сомнений относительно соответствия результатов такого подсчета реальному волеизъявлению избирателей.

Избирательные комиссии

Большинство наблюдателей кампании имели возможность беспрепятственно присутствовать на заседаниях органов, которые образовывали ТИК, ОИК и УИК.

На заседаниях органов по формированию ТИК и ОИК в большинстве случаев обсуждались деловые и личные качества выдвинутых в состав избирательных комиссий, проводилось персональное голосование. Однако при формировании УИК в большинстве случаев (77,5%) обсуждения выдвинутых в состав претендентов не происходило и голосование проходило по заранее определенному списку претендентов без обсуждения кандидатур (52,5% случаев). В основном это касалось УИК, в которых не было конкурса, и все выдвинутые лица были включены в комиссии. При этом, в ряде случаев наблюдатели сообщали, что претенденты были заранее отобраны специально созданными исполкомами «рабочими группами».

В большинстве случаев наблюдатели отмечают «производственный принцип» формирования УИК, когда члены комиссии представляют один и тот же трудовой коллектив, а их непосредственные начальники являются председателями этих избирательных комиссий; состав УИК, по словам наблюдателей кампании, не выявил значимых изменений с момента проведения предыдущих избирательных кампаний.

Отсутствие в избирательном законодательстве гарантий включения в состав избирательных комиссий представителей, выдвинутых всеми политическими субъектами, которые принимают участие в выборах, как и прежде, делает возможным произвольный и дискриминационный подход в отношении оппозиционных партий и движений.

Основными организаторами выборов, как и прежде, являются представители пяти крупнейших проправительственных общественных объединений (Белая Русь, БРСМ, Белорусский союз женщин, Белорусское общественное объединение ветеранов) и профсоюзов, входящих в ФПБ, к которым в этом году присоединился Белорусский фонд мира. Включение представителей этих организаций в ТИК, ОИК и УИК составило 92,8%, 93,6% и 95,9% от выдвинутых ими соответственно.

Процент проходимости в состав комиссий от трех оппозиционных общественных объединений (ОО БНФ «Возрождение», ОО «Движение за свободу» и ОО «Говори правду»), которые также выдвигали своих представителей в состав комиссий, составляет 0% в ТИК и 2,8% в ОИК.

При формировании комиссий традиционно сохранился дискриминационный подход к представителям оппозиционных партий: процент проходимости их представителей в состав комиссий остается традиционно низким - 18,75% от выделенных в ТИК, 21,2% от выделенных в ОИК и 4,2% от выделенных в УИК; общий процент их представительства в составе ТИК, ОИК и УИК незначительный (2,5% в ТИК, ОИК и 0,033% в УИК).

Выдвижение и регистрация кандидатов

Выдвижение и регистрация кандидатов прошли без существенных отличий от прошлых парламентских избирательных кампаний; почти все инициативные группы были зарегистрированы.

Количество запрещенных мест для проведения пикетов по сбору подписей практически не изменилось, а в некоторых регионах уменьшилось; сбор подписей проводился в спокойной обстановке, без помех для инициативных групп со стороны власти.

Как и во время предыдущей избирательной кампании, при сборе подписей отмечены случаи использования административного ресурса в пользу провластных кандидатов, чему способствует отсутствие запрета собирать подписи на территориях предприятий и учреждений.

Выдвинуто 703 претендента на депутатский мандат, что превышает показатель прошлых кампаний (365 – в 2008 г., 464 – в 2012 г., 630 – в 2016 г.); количество отказов в регистрации кандидатами в депутаты увеличилось по сравнению с выборами 2016 года (18,9% отказов в 2019 году и 15,1% – в 2016 г.).

На фоне непрозрачной процедуры проверки подписей зафиксировано большое количество отказов в регистрации кандидатами в депутаты оппозиционным активистам, которые выдвигались путем сбора подписей; имелись признаки злоупотребления при проверке документов в отдельных ИК, что могло иметь целью недопущение известных оппозиционных лидеров к участию в избирательной кампании.

Предвыборная агитация

Местные власти в большинстве регионов создали хорошие условия для проведения предвыборной агитации; по сравнению с выборами 2016 г. количество мест для массовых мероприятий и количество помещений для встреч кандидатов с избирателями увеличилось.

Широко использовался административный ресурс в целях содействия провластным кандидатам в проведении предвыборной агитации, в то время как для ряда независимых и оппозиционных кандидатов создавались препятствия.

Отмечены случаи недопуска в эфир агитационных выступлений оппозиционных кандидатов. ОИК и руководство государственных СМИ очень широко применяли ограничения, установленные ст. 47 ИК, что в большинстве случаев носило характер цензуры и недопустимого ограничения свободы выражения мнений; на основании нарушения требований ст. 47 ИК принимались решения об отмене регистрации кандидатов в депутаты.

Несмотря на большое количество зарегистрированных кандидатов в депутаты, отмечена их невысокая активность в использовании возможностей ведения предвыборной агитации: 47,7% от общего числа зарегистрированных кандидатов участвовали в теледебатах, только 58,9% – опубликовали свои предвыборные программы; 73,9% – выступили на телевидении, 68,4% – на радио; по сравнению с прошлыми выборами сократилось количество заявленных кандидатами массовых мероприятий.

Досрочное голосование

Официальная явка избирателей на досрочное голосование составила 35,77%, что является наибольшим результатом при проведении парламентских выборов 2008, 2012, 2016 гг.

Проведение досрочного голосования традиционно носило организованный характер: администрации вузов, государственных предприятий и учреждений настоятельно

предлагали избирателям принять участие в досрочном голосовании, вели учет проголосовавших и информировали о его ходе местные исполнительные органы власти.

В ряде случаев организация участия избирателей в досрочном голосовании носила принудительный характер. 30% наблюдателей отметили, что фиксировали факты принуждения избирателей к участию в досрочном голосовании (для сравнения: в 2016 г. об этом свидетельствовали 18% наблюдателей).

В тридцати двух УИК, где наблюдатели кампании «Правозащитники за свободные выборы» непрерывно вели учет всех проголосовавших избирателей, наблюдалось превышение данных протоколов УИК от количества, подсчитанного наблюдателями. В некоторых УИК разница в данных комиссий и наблюдателей по явке избирателей на досрочном голосовании носила аномальный характер - в два, три, пять и даже в одиннадцать раз больше.

Практика проведения досрочного голосования остается одной из системных проблем избирательного процесса Беларуси и создает широкие возможности для использования административного ресурса и других манипуляций. В связи с этим рекомендации БДИПЧ ОБСЕ в части изменений процедур досрочного голосования остаются актуальными.

Голосование по месту нахождения избирателей

Существующие процедуры голосования по месту нахождения избирателей дают возможности для манипуляций. Наблюдатели не могут проверить, действительно ли поступали заявки избирателей об организации голосования по месту нахождения, на практике это позволяет организовать такое голосование и без заявок. 60% наблюдателей отметили факты внесения в список для голосования по месту нахождения лиц, которые не обращались с такой просьбой.

На некоторых участках зафиксировано аномально высокое число проголосовавших по месту нахождения.

Голосование на избирательных участках и подсчет голосов

В ИК отсутствует описание процедуры подсчета избирательных бюллетеней. Рекомендации БДИПЧ ОБСЕ и предложения кампании «Правозащитники за свободные выборы» об урегулировании этой процедуры через постановление ЦИК при подготовке выборов не были учтены.

Как и во время предыдущих избирательных кампаний, УИК осуществляли совместный и одновременный подсчет бюллетеней, не оглашая и не демонстрируя всем присутствующим каждый избирательный бюллетень. Такая процедура подсчета бюллетеней не является прозрачной и не позволяет соотнести результаты наблюдения за подсчетом голосов с данными, отраженными в протоколе об итогах голосования.

98,7% наблюдателей кампании отметили, что процедура подсчета голосов носила непрозрачный характер. Во время наблюдения за парламентскими выборами 2016 г. данная цифра составила 95,31%.

Во время наблюдения за процедурой подсчета голосов наблюдателями кампании отмечались и другие нарушения процедур подсчета: в 35% УИК, в которых осуществлялось наблюдение, не оглашались результаты отдельного подсчета голосов, в 47% УИК подсчет бюллетеней не осуществлялся отдельно за каждого кандидата, в 63,7% УИК наблюдатели находились в неудобном для осуществления наблюдения за подсчетом голосов месте.

ВВЕДЕНИЕ

Кампания «Правозащитники за свободные выборы» – независимая и политически незаангажированная совместная инициатива Правозащитного центра «Весна» и Республиканского правозащитного общественного объединения «Белорусский Хельсинкский Комитет».

Цель кампании «Правозащитники за свободные выборы» – наблюдение за выборами всех уровней в Республике Беларусь, оценка избирательного процесса с точки зрения белорусского избирательного законодательства и международных стандартов свободных и демократических выборов, информирование белорусской общественности и международного сообщества о результатах наблюдения.

С первого дня выборов в рамках кампании действовало 42 долгосрочных наблюдателя, представительство которых в ОИК позволяет охватить процесс волеизъявления более 50% избирателей страны. Результаты обработки еженедельных отчетов наблюдателей распространялись в форме недельных отчетов кампании и отчетов кампании по отдельным этапам выборов.

В ходе досрочного голосования наблюдение осуществлялось на 94 УИК, а в день выборов на 204 УИК по всей территории страны. Отчеты обрабатывались ежедневно, это позволило выявить общие тенденции в организации избирательного процесса и оценить уровень нарушений ИК.

УСЛОВИЯ НАБЛЮДЕНИЯ

Международное наблюдение в Беларуси традиционно было представлено Наблюдательной миссией Межпарламентской Ассамблеи СНГ, Международной миссией БДИПЧ ОБСЕ, миссией Парламентской ассамблеи Совета Европы (ПАСЕ), миссией Парламентской ассамблеи Организации по безопасности и сотрудничеству в Европе (ПА ОБСЕ) представителями дипломатического корпуса в Республике Беларусь, избирательных органов иностранных государств, Шанхайской Организацией Содружества. Всего, по данным ЦИК, по состоянию на 17 ноября 2019

года в стране было аккредитовано 1030 иностранных (международных) наблюдателей.

Кроме кампании «Правозащитники за свободные выборы», национальное наблюдение осуществляла также кампания «Право выбора», которая объединила восемь политических субъектов и является наблюдением со стороны оппозиционных политических партий и движений.

Некоторые провластные общественные объединения и политические партии (Белая Русь, БРСМ, Белорусский союз женщин, Федерация профсоюзов Беларуси и др.) традиционно выделили большое количество наблюдателей. Всего в избирательных комиссиях всех уровней было аккредитовано 38 878 национальных наблюдателей.

Все наблюдатели кампании были допущены к наблюдению за голосованием, однако некоторые из них сталкивались с препятствиями в осуществлении наблюдения: запретом осуществлять фото- и видеосъемку, в том числе запретами фотофиксации официальных протоколов УИК о ежедневных итогах досрочного голосования, вынесением необоснованных предупреждений со стороны УИК и др. Зафиксированы факты лишения аккредитации и удаления с участков для голосования наблюдателей от оппозиционных политических партий, а также пяти наблюдателей кампании «Правозащитники за свободные выборы».

Председатель УИК № 2 ОИК № 2 в Бресте Татьяна Коваленко запретила фотографирование копии протокола о проголосовавших за день. Председатель УИК № 3 ОИК № 51 в Гродно запретила наблюдателям подойти ближе к комиссии, чтобы непосредственно наблюдать за подсчетом количества проголосовавших на участке. В УИК № 2 ОИК № 28 в Верхнедвинске в последний день досрочного голосования 16 ноября председатель комиссии Г. Васёха в 19.00 попросила всех покинуть помещение, и наблюдатель не смог ознакомиться с итоговым протоколом досрочного голосования.

В Минске наблюдатель Алексей Лойко в УИК № 390 получил предупреждения от ОИК № 102 и УИК за то, что сфотографировал протоколы досрочного голосования и обстановку около участка во время наблюдения. Наблюдатель в Бресте Юрий Воценчук был лишен аккредитации в УИК за то, что зафиксировал на видео очевидную попытку вброса нескольких бюллетеней в урну для голосования в УИК №37. Добросовестные и корректные действия наблюдателя неожиданно вызвали резко негативную реакцию со стороны председателя ЦИК Лидии Ермошиной, которая требовала лишения его аккредитации. Ситуация приобрела достаточно большой резонанс и обсуждалась в государственных СМИ, а 17 ноября об этом случае публично высказался сам А. Лукашенко, который отметил, что сказал спецслужбам и милиции, чтобы они жестко пресекали подобные случаи: «Жестко – то есть, если какой-то мудака или придурок начинает кидаться на избирателей, сказать, что ему

вставили мозги так, чтобы больше этого не хотелось»¹. Такое заявление главы государства вызывает озабоченность и воспринимается как угроза преследования наблюдателей в связи с осуществлением ими законной деятельности по наблюдению за выборами.

В Могилеве с УИК были удалены наблюдатели кампании Б. Бухель и А. Колчин за попытку сделать фото- и видеосъемки во время голосования и подсчета голосов, а в Гомеле был удален наблюдатель А. Стрижак.

ПРАВОВАЯ БАЗА

Избирательная система Республики Беларусь регулируется Конституцией Республики Беларусь, Избирательным кодексом и иными законодательными актами Республики Беларусь, а также постановлениями Центральной комиссии по выборам и проведению республиканских референдумов. Некоторые вопросы также решаются изданием актов местных органов власти.

Согласно Конституции Республики Беларусь (ст. 91) и Избирательного кодекса (ст. 56), «Выборы в Палату представителей нового созыва назначаются Президентом Республики Беларусь не позднее четырех месяцев и проводятся не позднее 30 дней до окончания полномочий Палаты представителей действующего созыва».

Конституцией (ст. 93) установлен четырехлетний срок полномочий Парламента. Полномочия Палаты представителей Национального собрания шестого созыва, избранной в 2016 году, заканчиваются в октябре 2020 года. Однако в конце апреля 2019 года А. Лукашенко в Послании президента белорусскому народу и Национальному собранию сообщил о том, что выборы в Палату представителей состоятся в ноябре 2019 года. С учетом этого указания ЦИК 29 мая на своем заседании утвердила среднюю численность избирателей на избирательный округ, которая по Избирательному кодексу устанавливается не позднее пяти месяцев до окончания срока полномочий Палаты представителей действующего созыва.

Назначение выборов состоялось 5 августа 2019 года, когда президент Республики Беларусь подписал указ № 294 о назначении выборов в Палату представителей Национального собрания на 17 ноября 2019 года.

Поскольку оснований для досрочного прекращения полномочий Парламента, предусмотренных ст. 94 Конституции, нет, а четырехлетний срок его полномочий не истек, этот указ нарушает конституционную норму о сроке полномочий Парламента и является вмешательством в деятельность органа законодательной власти. Существенное сокращение срока полномочий Палаты представителей уменьшило количество сессий законодательного органа до семи (ПП НС четвертого созыва провела 11 сессий, пятого созыва – 10 сессий).

¹ Доступно здесь: <https://nn.by/?c=ar&i=241172>

6 августа 2019 года состоялось заседание Центральной комиссии Республики Беларусь по выборам и проведению республиканских референдумов, на котором были рассмотрены вопросы подготовки выборов.

Выборы в Палату представителей Национального собрания Республики Беларусь седьмого созыва в основном прошли по тем же правилам, что и предыдущие в 2016 году. Последние изменения в Избирательный кодекс Республики Беларусь были внесены Законом Республики Беларусь от 4 июня 2015 №268-З. Они конкретизировали и расширили сферу запрета иностранного финансирования избирательного процесса. Ранее Законом Республики Беларусь от 25 ноября 2013 г. №72-З внесены изменения в ИК, которые затронули порядок государственного финансирования агитации, ввели аккредитацию наблюдателей, предусмотрели создание областных, Минской городской, территориальных избирательных комиссий, которые, в том числе, руководят деятельностью окружных и участковых избирательных комиссий, рассматривают жалобы на их решения, определяют результаты выборов депутатов на территории области и г. Минска. Предусмотрено также направление политическими партиями, которые выдвинули своих кандидатов в Палату представителей, членов окружных избирательных комиссий с совещательным голосом. С того времени запрещена агитация за бойкот выборов под угрозой привлечения к административной ответственности; закреплены основания, на которых может быть отказано в регистрации кандидата в депутаты; предусмотрен только один тур голосования: побеждает тот кандидат, который набрал большинство голосов граждан, принявших участие в голосовании.

4 января 2014 г. Республика Беларусь присоединилась к Конвенции о стандартах демократических выборов, избирательных прав и свобод государств-участников Содружества Независимых Государств, подписанной 7 октября 2002 года в Кишиневе. Фактом ратификации Конвенции Республика Беларусь обязалась «принимать законодательные и другие меры в целях усиления гарантий избирательных прав и свобод для подготовки и проведения демократических выборов, реализации положений Конвенции».

С учетом оговорки Беларусь не принимала обязательств по изменению несоответствующих Конвенции ограничений, закрепленных Конституцией государства. Это означает отсутствие обязательств по изменению, например, нормы Конституции Республики Беларусь, которая нарушает принцип всеобщего избирательного права (в соответствии со ст. 64 произвольно лишены активного избирательного права лица, заключенные под стражу по обвинению в совершении преступления).

Вместе с тем, до настоящего времени не имплементированными в избирательное законодательство остались многие другие положения Конвенции, которые не противоречат белорусской Конституции. Так, нормы о запрете агитации за бойкот выборов явно противоречат Конвенции, которая предусмотрела, что бойкот или

призывы к бойкоту выборов являются формами свободного осуществления гражданами их избирательных прав и свобод, а препятствие осуществлению этих прав должно преследоваться по закону.

Не реализована признанная Конвенцией возможность предоставления кандидату, политической партии, выдвинувшей список кандидатов, назначать в УИК по одному члену избирательного органа с правом совещательного голоса, который представляет кандидата или политическую партию.

По-прежнему неопределенной осталась юридическая сила постановлений ЦИК, в то время как по Конвенции решения избирательных органов, принятые в пределах их компетенции, должны быть «обязательны для органов исполнительной власти, государственных учреждений, органов местного самоуправления, политических партий и других общественных объединений, их уполномоченных представителей, организаций, должностных лиц, избирателей, нижестоящих избирательных органов, иных лиц и организаций, указанных в законах».

Не в полной мере в избирательном законодательстве реализован принцип прозрачности финансирования избирательных кампаний: ни законом, ни на практике на кандидатов не возложена обязанность отчитаться не только об общих суммах, но и о «поступлении всех пожертвований в денежные избирательные фонды, о вкладчиках соответствующих средств».

Безусловным нарушением Конвенции является непринятие государством мер, которые обеспечивают для наблюдателей возможность «наблюдать за подсчетом голосов избирателей в условиях, обеспечивающих обзримость процедуры подсчета бюллетеней», а также возможность «получать в случаях и порядке, предусмотренном национальным законодательством, от соответствующего избирательного органа заверенные копии указанных протоколов».

Как и на предыдущих парламентских и президентских выборах, Центральная избирательная комиссия сохранила практику выборочной публикации постановлений ЦИК, которая является сомнительной с точки зрения обеспечения принципа гласности в процессе выборов. Так, в день выборов было опубликовано 27 из 61 принятых постановлений ЦИК.

Своими постановлениями ЦИК ввела ряд новых норм, которые совершенствуют некоторые аспекты избирательного процесса и предусматривают дополнительные меры по улучшению доступности избирательной кампании для людей с инвалидностью. Также снят тотальный запрет для наблюдателей делать фотоснимки на избирательном участке. Однако это нельзя оценивать как расширение прав наблюдателей и усиление гарантий гласности при проведении выборов, поскольку методическим пособием предусмотрена возможность «разрешать наблюдателям по их просьбе сделать несколько фотографий», что существенно ограничивает права наблюдателей в использовании фото- и видеосъемки для фиксации нарушений на избирательном участке.

Но самый чувствительный момент избирательной кампании, который всегда вызывал особую критику наблюдателей, а именно, порядок подсчета голосов, как и ранее остался не детализированным ни в методических пособиях, ни в постановлениях ЦИК. Неизменность этого момента из кампании в кампанию показывает незаинтересованность ЦИК в организации прозрачного подсчета голосов.

Стоит напомнить, что еще в 2015 году по итогам президентских выборов БДИПЧ ОБСЕ были разработаны предложения по совершенствованию избирательных процессов. Для изучения рекомендаций БДИПЧ ОБСЕ и рассмотрения возможностей их имплементации в избирательный процесс 12 февраля 2016 г. по поручению Александра Лукашенко была создана межведомственная экспертная группа. По итогу работы ЦИК учла 2 предложения из 30. 31 января 2017 года Межведомственная экспертная рабочая группа рассмотрела рекомендации БДИПЧ ОБСЕ по вопросам совершенствования избирательного процесса в Республике Беларусь по итогам наблюдения на парламентских выборах. На заседании рабочей группы были озвучены Приоритетные рекомендации о внесении изменений в избирательное законодательство Беларуси, представленные экспертами кампании «Правозащитники за свободные выборы». Однако, по словам спецпредставителя ПА ОБСЕ Кента Харстеда, который на предыдущих президентских и парламентских выборах был специальным координатором миссии краткосрочных наблюдателей ОБСЕ, процесс рассмотрения рекомендаций завершен, и власти не планируют их выполнять².

ИЗБИРАТЕЛЬНЫЕ КОМИССИИ

Изменения в ИК 2013 года ввели дополнительный уровень избирательных комиссий при проведении парламентских выборов – это территориальные избирательные комиссии (ТИК – областные и Минская городская территориальные избирательные комиссии). Кроме ИК, процесс создания комиссий регулировался постановлением ЦИК от 6 августа 2019 г. № 23 «О разъяснении порядка образования избирательных комиссий при проведении выборов депутатов Палаты представителей Национального собрания Республики Беларусь седьмого созыва». Как и на предыдущих выборах в парламент, ЦИК предусмотрела нормы относительно процедуры формирования комиссий: перед принятием решения об образовании избирательной комиссии на заседании органов, которые их образуют, на обсуждение выносится вопрос о деловых и личных качествах претендентов. В случаях, когда количество выдвинутых в комиссии превышает предусмотренное количество членов комиссий, должна заслушиваться информация по каждой кандидатуре и проводится персональное голосование.

Согласно ст. 34 ИК, областные, Минская городская территориальные и окружные комиссии по выборам депутатов Палаты представителей формируются президиумами

² Доступно здесь: <https://naviny.by/article/20180124/1516802727-kent-harsted-belarus-hochet-chtoby-v-obse-udelyali-bolshe-vnimaniya>

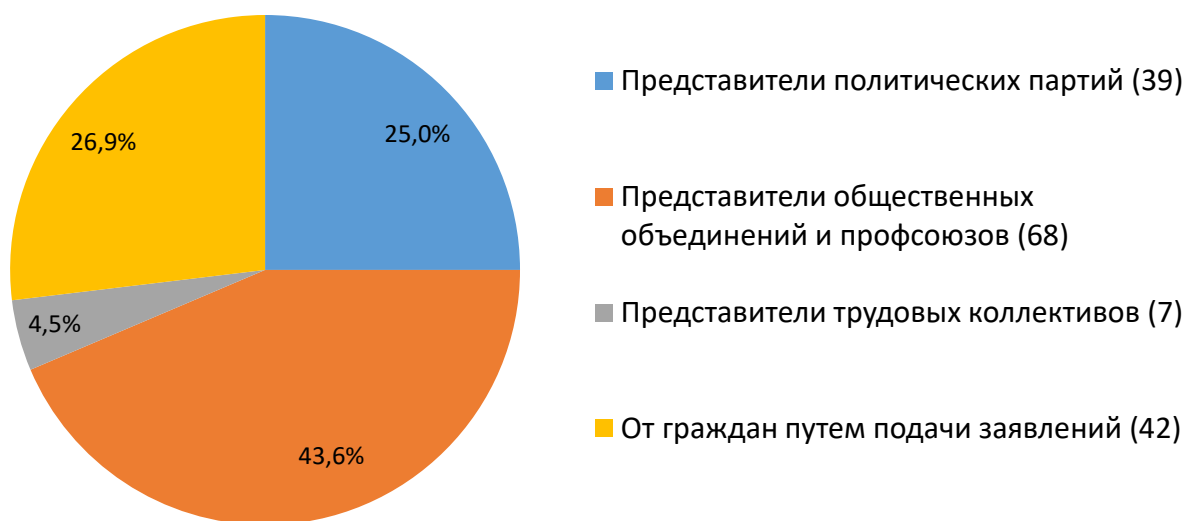
областных, Минского городского Советов депутатов и областными, Минским городским исполнительным комитетами из представителей политических партий, других общественных объединений, трудовых коллективов, а также представителей граждан, выдвинутых в состав комиссии путем подачи заявления, в составе 9-13 членов. УИК формируются районными, городскими исполнительными комитетами, а в городах с районным делением – местными администрациями в составе 5-19 членов. Политическая партия, другое республиканское общественное объединение, трудовой коллектив организации, коллектив структурного подразделения, группа избирателей вправе выдвинуть в избирательную комиссию только по одному представителю. Как правило, не менее одной трети состава комиссии составляют представители политических партий и других общественных объединений. В состав комиссии не могут входить судьи, прокуроры, руководители местных исполнительных и распорядительных органов. Государственные служащие не могут составлять более одной трети состава комиссии.

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

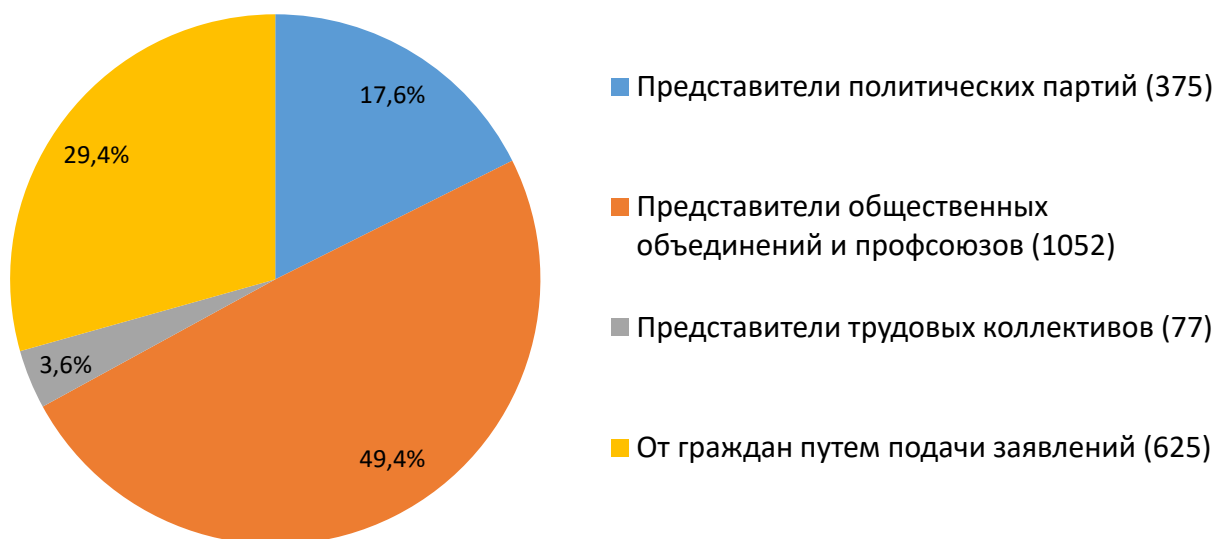
Решение органа, который образовал комиссию, может быть обжаловано в трехдневный срок со дня его принятия соответственно в областной, Минский городской, районный, городской суд субъектами, которые выдвинули своих представителей в состав комиссии. Суд рассматривает жалобу в трехдневный срок, его решение является окончательным.

По данным ЦИК, различными субъектами в состав 7 ТИК выдвинуто 143 представителя, в 110 ОИК выдвинуто 1959 человек, в состав 5785 УИК были выдвинуто 67 660 кандидатур.

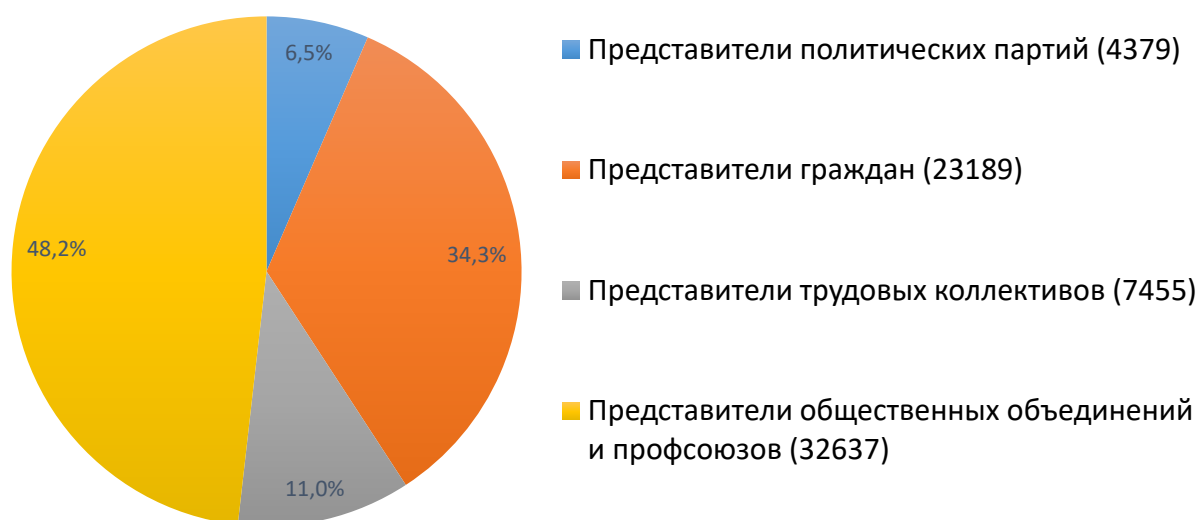
Количество выдвинутых представителей различных субъектов в ТИК



Количество выдвинутых представителей различных субъектов в ОИК



Количество выдвинутых представителей различных субъектов в УИК



Процент выдвинутых представителей, подсчитан от количества выдвижений, не совпадает с количеством выдвинутых лиц: в ОИК 170 граждан были выдвинуты двумя субъектами. Из них в Брестской области – 1; в Гомельской области – 1; а в Гродненской области – 168. Как сообщил наблюдатель кампании, почти каждый из провластных претендентов там был выдвинут одновременно двумя субъектами. В ТИК Гродненской области 13 граждан были выдвинуты двумя субъектами.

Из 15 зарегистрированных в стране политических партий своих представителей в состав ОИК выдвинули 12, в том числе пять оппозиционных: Белорусская партия «Зеленые», Белорусская партия левых «Справедливый мир», Объединенная гражданская партия, Партия БНФ, Белорусская социал-демократическая партия (Грамада). Всего, по данным ЦИК, оппозиционные партии выдвинули 146 представителей – 38,9% от выдвинутых партиями и 7,45% от общего числа представителей, выдвинутых в состав ОИК. В ТИК от пяти оппозиционных партий были выдвинуты 16 представителей – 4% от выдвинутых партиями и 11,2% от общего числа кандидатов, выдвинутых в состав ТИК. В УИК были выдвинуты 495 представителей оппозиционных партий – 11,3% от выдвинутых от партий или 0,7% от общего числа выдвинутых.

Как и на предыдущих выборах, традиционно активно принимают участие в формировании комиссий представители больших провластных ОО и профсоюзов.

На этих выборах кроме отдельных данных по выдвижению представителей ОО «Белая Русь», ОО «Белорусский республиканский союз молодежи», профсоюзов – членов провластной Федерации профсоюзов Беларуси, Белорусского союза женщин и Белорусского общественного объединения ветеранов, ЦИК также подсчитала количество представителей Белорусского фонда мира. Вместе эти большие

провластные ОО выставили для ТИК – 29% от всех выдвинутых (70,6% – от выдвинутых ОО и профсоюзами), для ОИК – 40,1% от всех кандидатов (74,6% от выдвинутых ОО и профсоюзами), для УИК – 42,8% от всех выдвинутых (88,8% от выдвинутых ОО и профсоюзами).

В выдвижении своих представителей в ОИК и ТИК не участвовали Консервативно-Христианская партия – БНФ, Партия «Белорусская социал-демократическая Громада» и Республиканская партия. КХП БНФ и «Зеленые» не претендовали на места в УИК. Своих представителей в ОИК и ТИК направили ОО «Движение «За свободу» (117), ОО «Говори правду» (36) и ОО БНФ «Возрождение» (4).

Наблюдатели сообщали, что голосование в большинстве случаев носило формальный характер, хотя и в абсолютном большинстве случаев при формировании ТИК и ОИК сопровождалось обсуждением выдвинутых претендентов. В поддержку представителей провластных политических партий и общественных объединений голосовали практически единогласно, а за представителей оппозиционных партий высказывались почти единогласно против. Иногда причины отказов во включении представителей оппозиционных партий в комиссии звучали абсурдно. Так, например на заседании по формированию УИК Московского района г. Бреста в состав комиссий не был включен ни один представитель оппозиции. Причины по каждой персоне назывались следующие: Кузьмич от партии БНФ – отказали, потому что «не нашли информации о его деловых качествах»; Левко от партии БНФ – отказали, «чтобы не отвлекать его от работы, потому что он ценный работник»; Денисенко от БПЛ «Справедливый мир» – отказали, «включат в следующий раз»; Машкевич от БСДП «Грамада» - отказали, «не смогли связаться для уточнения данных»; Чепурных от БПЛ «Справедливый мир» - отказали, «рабочая группа узнала, что он после операции»; Вакуленко от БСДП «Грамада» - отказали, «нигде не работает».

При формировании УИК в большинстве случаев (77,5%) обсуждения выдвинутых в состав комиссий претендентов не происходило. В половине случаев (50%) предложенные в состав комиссий лица представлялись, и им давались (озвучивались) характеристики их личных и деловых качеств. В 52,5% случаев голосование происходило за заранее определенный список претендентов без обсуждения кандидатур. В основном это касалось тех УИК, в которых не было конкурса (количество выдвинутых совпадало с количеством мест в комиссии) и все выдвинутые были включены в состав комиссий.

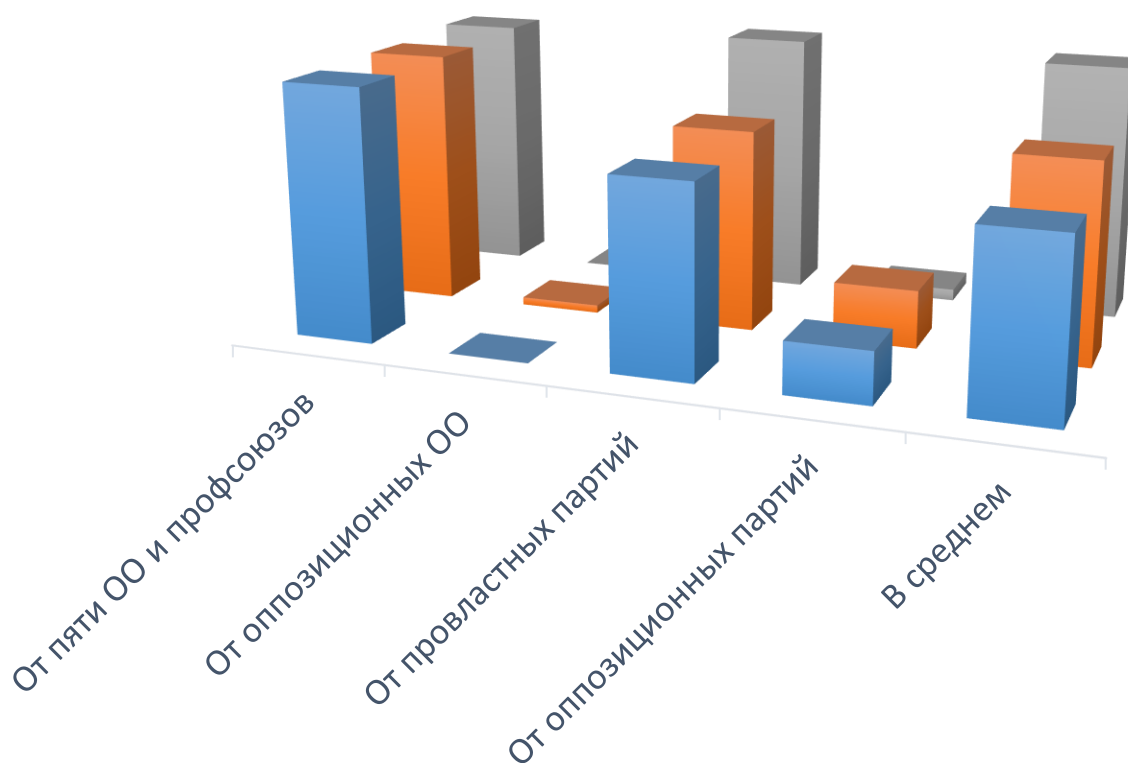
Таким образом, процесс формирования комиссий носил заранее определенный характер. В большинстве случаев наблюдатели кампании отметили невозможность ознакомиться с материалами выдвижения в состав комиссий всеми заинтересованными субъектами включительно с самими наблюдателями.

В состав семи ТИК был выбран 91 человек, либо 63,6% от выдвинутых. В состав 110 ОИК были выбраны 1430 человек, или 73% от выдвинутых. В состав 5785 УИК вошли 94% от общего числа претендентов – 63 646 человек.

В большинстве случаев наблюдатели отмечают «производственный принцип» формирования УИК, когда члены комиссии представляют один и тот же трудовой коллектив, а их непосредственные начальники являются председателями этих избирательных комиссий.

От пяти больших провластных ОО и профсоюзов в состав ТИК включено 39 представителей, это 42,9% от количества членов ТИК; в состав ОИК включено 735 представителей – 51,4% от числа членов ОИК; в состав УИК включено 27790 представителей – 43,7% членов УИК.

Количество представителей в составе комиссий от числа выдвинутых субъектами
("процент проходимости" "процент включения в комиссии")



	От пяти ОО и профсоюзов	От оппозицион ных ОО	От провластных партий	От оппозицион ных партий	В среднем
■ В составе ТИК	92,9%	0,0%	69,6%	18,8%	63,6%
■ В составе ОИК	93,6%	2,8%	73,8%	21,2%	73,0%
■ В составе УИК	95,9%	0,0%	96,9%	4,2%	94,0%

Доля представителей политических партий в составе избирательных комиссий по-прежнему остается незначительной: 12 политических партий, включая пять оппозиционных, выделили 25,0% представителей в ТИК, 17,6% в ОИК и 6,5% в УИК. Только 34 представителя оппозиционных партий были включены в комиссии всех уровней. Как никогда раньше из последних четырех парламентских кампаний малая доля представителей оппозиционных партий в составе УИК: только 21 из 495 выдвинутых были включены в комиссии (0,03% от состава УИК). Вне состава комиссий оказались все 54 выдвиженца БСДГ (Грамада).

Таким образом, представители оппозиционных партий были только в 21 из 5785 УИК по всей стране, что не оставило оппозиции шансов влиять на свободу и прозрачность основных избирательных процедур, в том числе, на подсчет голосов избирателей.



ВЫДВИЖЕНИЕ И РЕГИСТРАЦИЯ КАНДИДАТОВ

По данным ЦИК³, поданы 503 заявления о регистрации инициативных групп. 2 заявления были отозваны до регистрации. По 14 заявлениям принято решение об отказе в регистрации, что составляет 2,7% от общего количества поданных заявлений. Это существенно меньше по сравнению с выборами 2016 г.

Год выборов	Подано заявлений	Зарегистрировано	Отказано в регистрации	% отказов
2008	455	423	23	5%
2012	440	354	85	19,3%
2016	497	446	30	6,2%
2019	503	487	14	2,7%

³ Доступно здесь: <http://rec.gov.by/sites/default/files/pdf/2019/stat10.pdf>

Регистрация инициативных групп



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 КПБ – 28 (5,7% от количества партийных выдвиженцев путем сбора подписей), ОГП – 27 (5,5%), Партии БНФ – 16 (3,3%), БПЛ «Справедливый мир» – 17 (3,5%).

Сбор подписей

В рамках подготовки к сбору подписей местные власти приняли решения, которым определили места, запрещенные для проведения пикетов по сбору подписей. По сведениям большинства наблюдателей, число запрещенных мест осталось тем же, что и во время предыдущей избирательной кампании, или даже уменьшилось. Не зафиксированы значительные помехи в работе членов инициативных групп.

При сборе подписей замечены случаи 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, что 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.

При сборе подписей за председателя первичной профсоюзной организации ОАО «Беларуськалий» Андрея Струневского, который выдвигался по Солигорскому городскому ИО № 68, работников предприятия, работающих 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 формы административного принуждения: сотрудников просили приходить на работу с паспортами и подписываться за провластных кандидатов, учителей школы часто присоединяли к работе инициативных групп, поставив их перед фактом, и др.

Выдвижение кандидатов

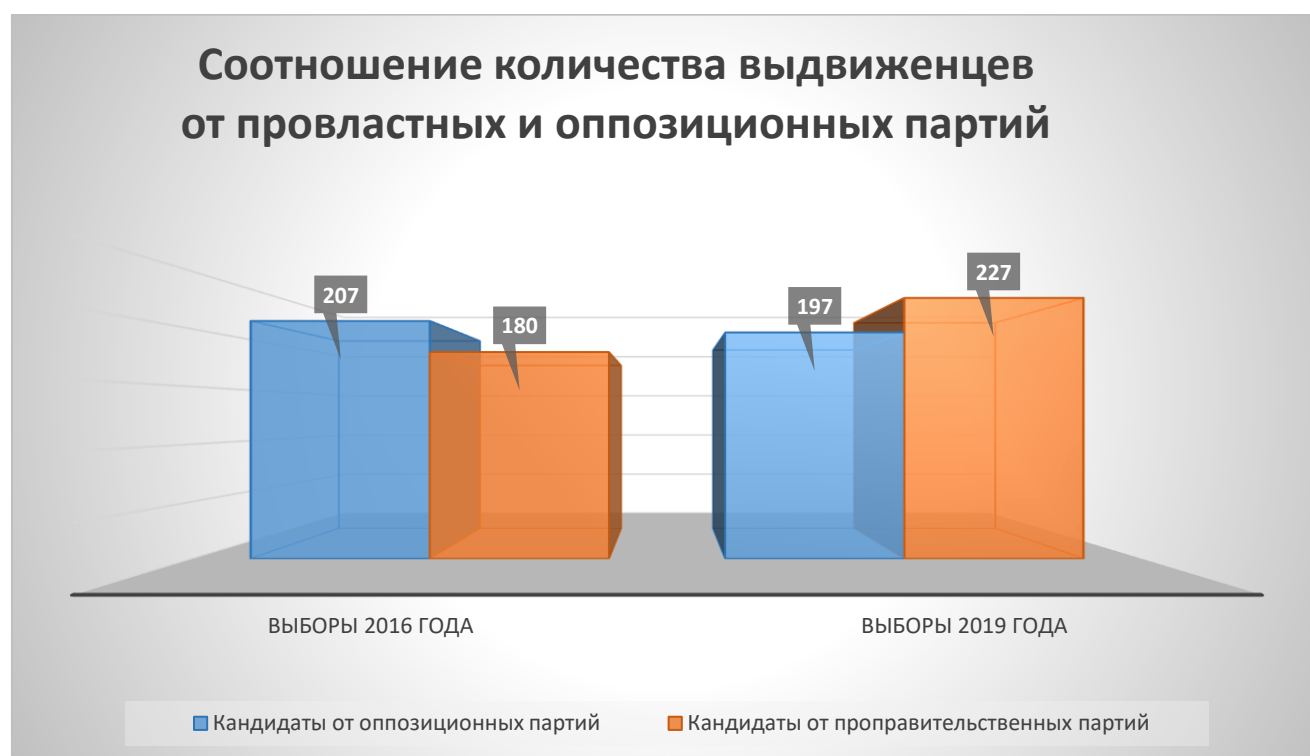
По данным ЦИК⁴, в нынешней избирательной кампании выдвинуто 703 претендента на депутатский мандат, что превышает показатель предыдущей избирательной кампании (630). Среди претендентов больше всего выдвиженцев от политических партий (424). 272 претендента были выдвинуты гражданами путем сбора подписей. Меньше всего было выдвинуто трудовыми коллективами (128)⁵.



⁴ Доступно здесь: <http://www.rec.gov.by/sites/default/files/pdf/2019/stat11.pdf>

⁵ Часть претендентов выдвинуто двумя и тремя субъектами.

Партийное представительство среди выдвиженцев кандидатами в депутаты Палаты представителей в количественном отношении составило 424 лица, что значительно превышает соответствующий показатель в компании 2016 г. (387 лиц). Сравнение нынешних данных с данными компании 2016 г. показывает изменение соотношения количества кандидатов от провластных и оппозиционных партий. Несмотря на общее большее количество выдвинутых кандидатов, оппозиционных представителей стало количественно меньше.



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 возросла с 23% в 2016 г. до 25% в 2019 году.

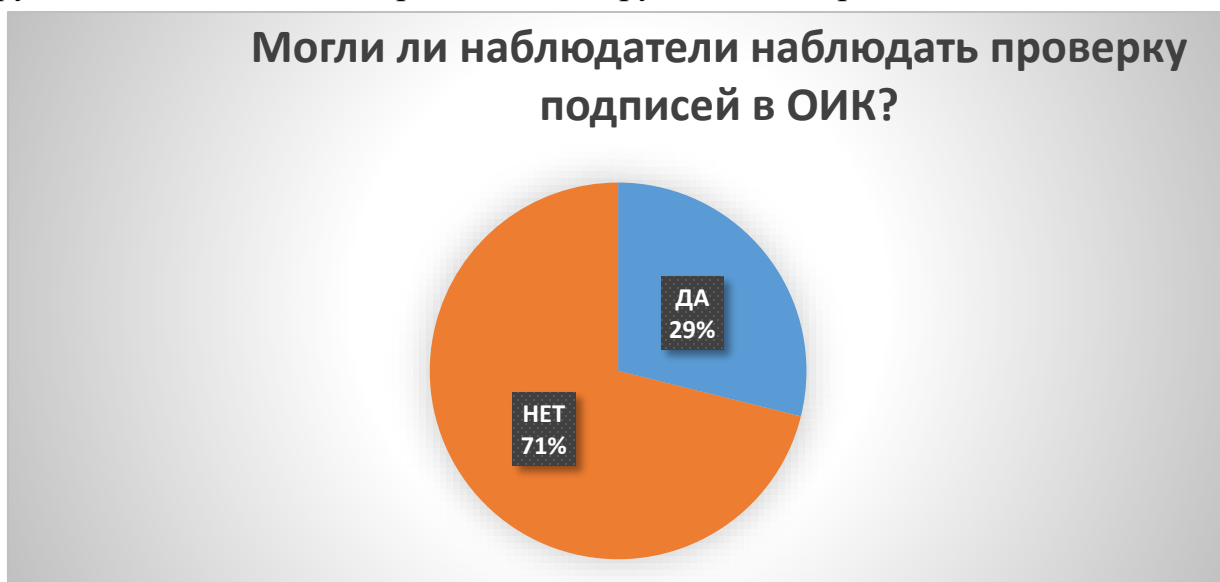
Регистрация кандидатов

Проверка подписей избирателей является важной процедурой, в ходе которой выясняется их подлинность. 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.

Большинству наблюдателей (71%), которые обращались в ОИК с просьбой допустить их к наблюдению за процедурой проверки подлинности подписей избирателей в подписных листах, отказали. Аргументация была следующей: «проверка подписей является рабочим моментом работы ОИК»; «наблюдатели имеют право присутствовать только на заседаниях комиссии, а проверка подписей проводится не на заседании», «присутствие наблюдателей при проверке подписей не предусмотрено законодательством».

Об отсутствии единых подходов в работе ОИК свидетельствует то, что некоторые ОИК (29% из числа тех, на которых велось наблюдение) все же допустили наблюдателей к этой процедуре. Это произошло, например, в ОИК Барановичского-Восточного ИО № 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 др.



Однако формальный допуск наблюдателей не создал большей прозрачности процедуре проверки подписей, поскольку наблюдатели не имели возможности видеть все аспекты данной процедуры.

По данным наблюдателей, в большинстве ОИК проверка данных анкет и деклараций о доходах и имуществе происходила непрозрачно и негласно. Отбор подписей для проверки, сама проверка подписей избирателей и документов, необходимых для регистрации кандидатами в депутаты, по-прежнему остается непрозрачной и позволяет манипулировать в ту или иную сторону.

По данным ЦИК⁶, из 703 граждан, 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 выборов	Выдвинуто кандидатов	Отозвано заявлений	Отказано в регистрации	Зарегистрировано	% отказов ⁷
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% ⁸

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:

Политическая партия	Количество выдвинутых	Количество зарегистрированных	% отказов в регистрации
Белорусская партия «Зеленая»	7	4	43%
Белорусская партия левых «Справедливый мир»	33	27	18%
Белорусская патриотическая партия	16	10	37%
Белорусская социал-демократическая партия (Грамада)	41	30	22%
Белорусская социально-спортивная партия	1	1	0
Коммунистическая партия Беларуси	54	50	7%
Либерально-демократическая партия	107	98	8%
Объединённая гражданская партия	56	47	16%
Партия «Белорусская социал-демократическая Грамада»	22	14	36%

⁶ По состоянию на 18 октября. доступно здесь: <http://rec.gov.by/sites/default/files/pdf/2019/stat13.pdf>

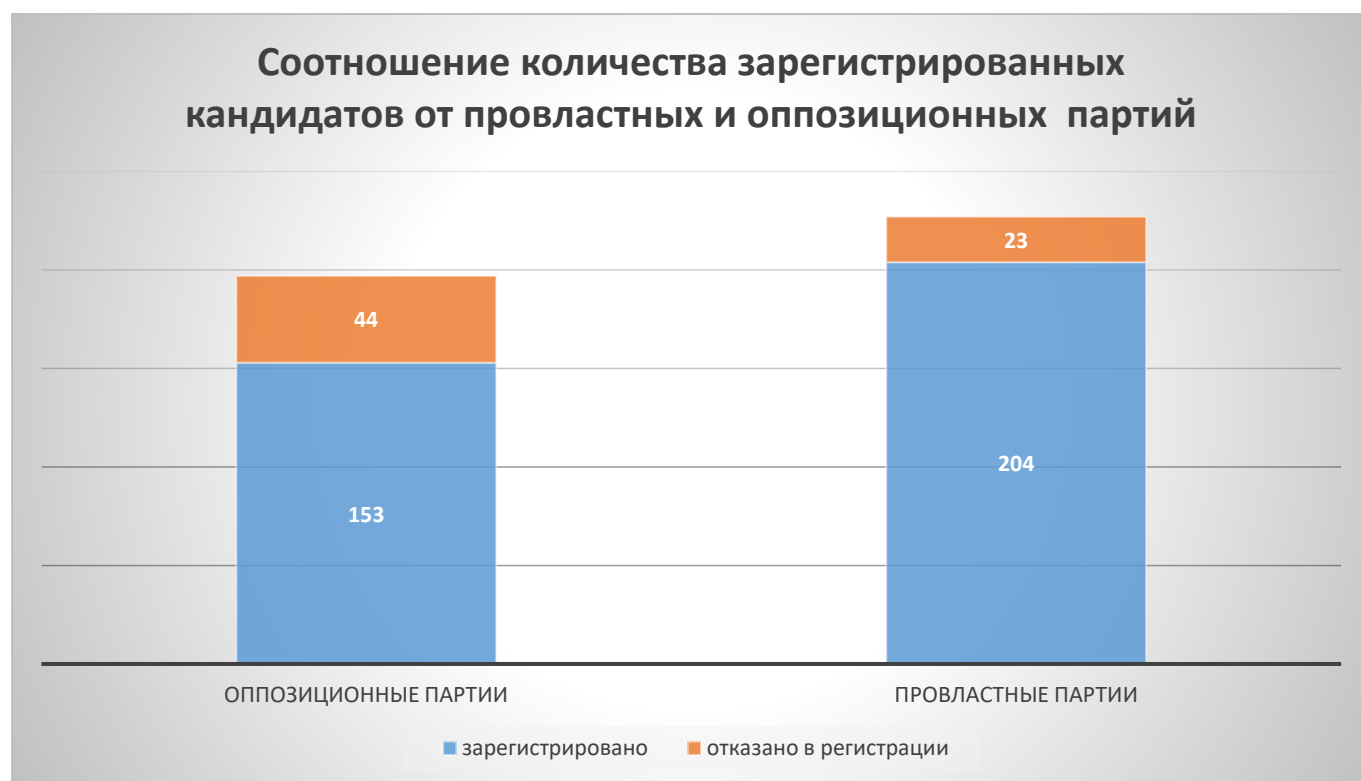
⁷ От общего количества выдвинутых без тех, кто отозвал заявления о регистрации.

⁸ С учетом отказов в регистрации кандидатам, выдвинутым общественным объединением «Движение «За Свободу», которое согласно ст. 60 ИК не имеет права выдвигать кандидатов в депутаты.

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 с 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 с 227 выдвинутых, или 90% от общего количества выдвинутых провластными партиями (на выборах 2016 г. – 86%).

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%). 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.

ПРЕДВЫБОРНАЯ АГИТАЦИЯ

Условия агитации

Решениями местных исполкомов в большинстве регионов были созданы благоприятные условия для проведения предвыборной агитации: по сравнению с выборами 2016 г. количество мест для массовых мероприятий и количество помещений для встреч кандидатов с избирателями увеличилось; места для размещения агитационных материалов были удобными.

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.

Так, администрации учебных заведений готовили встречи с избирателями кандидата в депутаты по Гродненскому-Занеманскому 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 Свило проводил встречи в сморгонских школах №1 и №7 во время, когда должны идти школьные занятия. 6 ноября Виктор Свило устроил очередное агитационное мероприятие в аг. Залесье, организованное местным органам власти.

Андрей Струневский, кандидат по Солигорского городского 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 ведении агитации и цензура

19,4% наблюдателей в процессе предвыборной агитации отметили факты препятствий независимым и оппозиционным кандидатам, которые чинились со стороны представителей государственных органов и неустановленных лиц. Это выражалось в сокрытии или предоставлении недостоверной информации об избирательном мероприятии, 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 телерадиокомпания «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 баллотировался в депутаты по Кальварийскому округу №104. Телерадиокомпания «Гродно» не пустила в эфир видеоролик кандидата от ОПП 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 граждане страны не смогли услышать выступления или ознакомиться с предвыборными программами следующих лиц: Владимира Непомнящих, кандидата в

депутаты по Гомельскому-Центральному ИО №33 от ОГП - телевыступлению на «Беларусь-3»; Оксаны Юшкевич, кандидата в депутаты по Чкаловскому 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 не были опубликованы программы 23 кандидатов, что составляет 1,5% от общего количества.

Согласно ЦИК⁹, 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 свои программы всего 53 лица, что составляет 43,1%. Для сравнения: в Минской области обнародовали свои программы 72,6% кандидатов, в Витебской области – 71,8% и т.д.



⁹ Доступно здесь: <http://rec.gov.by/sites/default/files/pdf/2019/stat24.pdf>

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 ЦИК¹⁰, в Минске на одну команду кандидата заявлено в среднем 135 массовых мероприятий, в Гродненской области – 36 мероприятий, в Минской области – 33, в Гомельской области – 30, в Могилевской области – 14, в Витебской области – 13, 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.

ЦИК сообщает¹¹, что кандидатами в депутаты были поданы 980 заявлений о проведении 6314 встреч с избирателями в помещениях, определенных местными исполкомами. Это составляет в среднем 11 встреч на одного кандидата¹². Во время выборов 2016 г. было 8 встреч на одного кандидата. В Минске на одну команду кандидата заявлено в среднем 3 встречи, в Минской области - 34, в Гродненской и Витебской областях - по 12 встреч, в Брестской области - 9, в Могилевской области - 8, в Гомельской области - 5. 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 доверенных 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 Доступно здесь: <http://rec.gov.by/sites/default/files/pdf/2019/stat24.pdf>

¹¹ Доступно здесь: <http://www.rec.gov.by/sites/default/files/pdf/2019/stat26.pdf>

¹² От первоначального количества зарегистрированных кандидатов в депутаты.

10 ноября кандидат-самовыдвиженец по Купаловскому ИО №95 Евгений Шевко сообщил в фейсбуке, что из 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.

Агитация в СМИ

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.

До начала агитации районная газета «Калинковичские новости» периодически печатала "позитивные" материалы о действующем депутате Палаты представителей Евгении Адаменко, который сейчас идет кандидатом по Калинковичскому ИО № 41. Эта практика продолжалась и во время агитации. Об активности других трех кандидатов по Калинковичскому ИО №41 в газете не сообщалось.

10 октября газета «Маяк» Березовского района опубликовала статью о встрече провластного кандидата по Пружанскому ИО №9 г. Александра Левчука с учениками старших классов и учителями во время единого дня информирования в СШ № 1 г. Березы. Материалов о встрече остальных шести кандидатов 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 указана, но избирателю становится очевидным, что речь идет о активистке движения «Матери 328» - Татьяне Коневской. Недобросовестная критика открытой позиции Татьяны Каневской строится на спекуляции вокруг актуальной проблемы наркозависимости и уголовного преследования по соответствующим статьям.

Наблюдательный совет по СМИ

Как и во время предыдущей избирательной кампании по выборам депутатов Палаты представителей седьмого созыва был создан Наблюдательный совет по контролю за соблюдением порядка и правил проведения предвыборной агитации в средствах массовой информации (Постановление ЦИК от 28.08.2019 №42¹³). Наблюдательный совет должны контролировать выполнение СМИ законодательства при освещении вопросов подготовки и проведения выборов и при необходимости вносить

¹³ Доступно здесь: <http://rec.gov.by/sites/default/files/pdf/2019/post42.pdf>

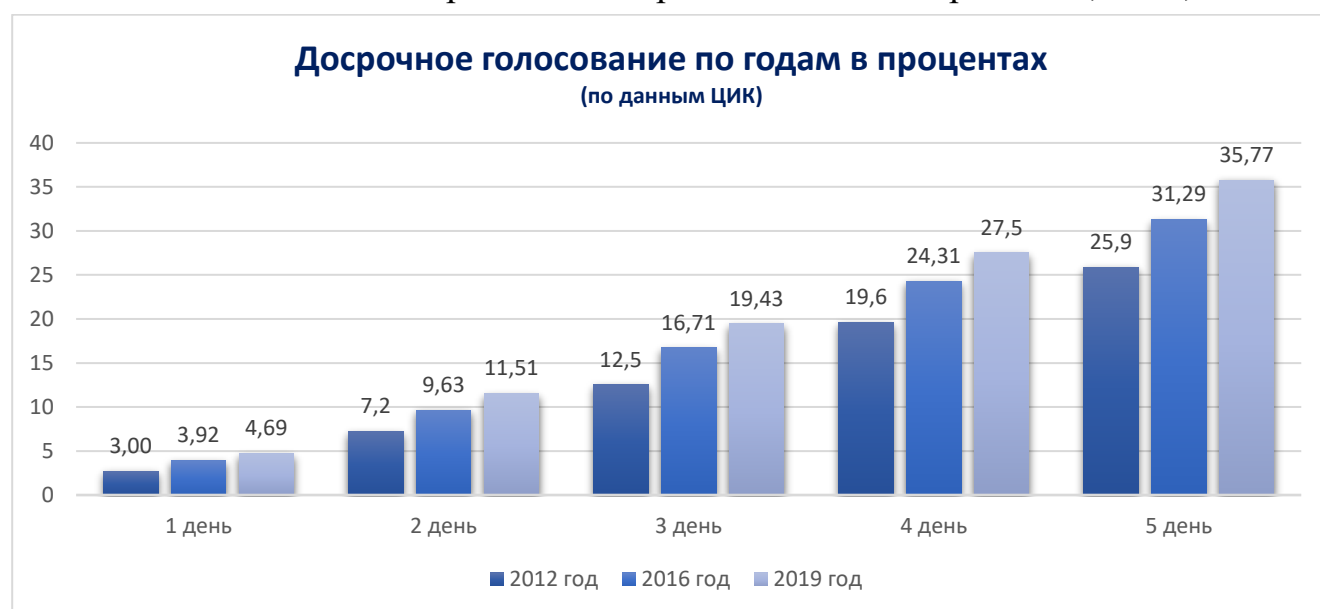
предложения на рассмотрение Центральной комиссии; обеспечивать равные возможности для предвыборных выступлений кандидатов в депутаты по телевидению, радио, в печати, при проведении теледебатов; установление СМИ единых для всех кандидатов размера и условий оплаты эфирного времени, места для публикации 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.

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

В избирательный период призошли 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 шести жалоб не была удовлетворена. Обоснование принятых решений не были опубликованы, что не способствует открытости и гласности в работе данного важного института.

ДОСРОЧНОЕ ГОЛОСОВАНИЕ

Официальная явка избирателей на досрочное голосование составила 35,77%, что является наибольшей для проведения парламентских выборов 2008, 2012, 2016 гг.



Наблюдение за досрочным голосованием проводилось 160 наблюдателями кампании «Правозащитники за свободные выборы» более чем на 94 УИК по всей территории страны. На 32 УИК наблюдатели осуществляли непрерывный учет граждан, голосовавших досрочно. На всех 32 УИК наблюдалось превышение количества принявших участие в голосовании, указанных в протоколах УИК, от данных наблюдателей. На некоторых УИК разница в данных комиссий и наблюдателей по явке избирателей на досрочном голосовании носила аномальный характер - в два, три, пять и даже в одиннадцать раз больше.

Так, на УИК №570 ОИК №107 г. Минска 16 ноября по данным наблюдателя, проголосовало 11 избирателей, а по протоколу УИК – 121.

На УИК №390 ОИК №102 г. Минска 13 ноября по подсчетам наблюдателя, проголосовало 116 избирателей, а по данным протокола УИК – 238.

На УИК №295 ОИК №99 г. Минска 13 ноября наблюдатель насчитал 49 избирателей, согласно протоколу УИК их было 199.

На УИК №570 ОИК №107 г. Минска 14 ноября по подсчетам наблюдателя, 6 проголосовавших, согласно протоколу УИК – 98.

На УИК №295 ОИК №99 г. Минска 14 ноября по наблюдателю, проголосовало 50 избирателей, согласно протоколу УИК – 200.

На УИК №390 ОИК №102 г. Минска 14 ноября по данным наблюдателя – 74 избирателя, согласно протоколу УИК – 201.

На избирательных участках за пределами Минска разница между данными наблюдателей и УИК была не настолько велика, но тем не менее она тоже есть.

На УИК №10 ОИК №46 г. Светлогорска 15 ноября по данным наблюдателя, проголосовало 58 человек, согласно протоколу УИК – 105.

На УИК №19 ОИК №6 г. Барановичи 16 ноября по данным наблюдателя, проголосовало 133 человек, согласно протоколу УИК – 335.

На УИК №12 ОИК №84 г. Могилева 15 ноября по данным наблюдателя, 70 избирателей, согласно протоколу УИК – 271.

Принуждение к участию в досрочном голосовании

Проведение досрочного голосования, как и во время предыдущих избирательных кампаний, носило организованный характер.

Администрации государственных вузов, предприятий и учреждений настаивали на участии граждан в досрочном голосовании, вели учет проголосовавших и информировали о ходе досрочного голосования местные исполнительные органы власти.

Избирателям доводилась информация о том, что участие в выборах носит обязательный характер, что избиратели должны обязательно отдать свой гражданский

долг Родине и т.д. Также избирателям сообщали о том, что участие в выборах отслеживается или самой администрацией предприятий и вузов, либо представителями других государственных органов.

В ряде случаев наблюдателям кампании «Правозащитники за свободные выборы» стали доступны документы, свидетельствующие о том, что участие избирателей в досрочном голосовании носил организованный и контролируемый характер со стороны администраций государственных предприятий и местных исполнительных органов власти.

Так, Полоцкий районный исполнительный комитет обязал руководителей предприятий города ежедневно предоставлять в отдел экономики Полоцкого райисполкома информацию о количестве сотрудников предприятия, которые досрочно приняли участие в выборах, за своевременность руководители предприятий несли персональную ответственность. К документу за подписью заместителя председателя исполкома А.А. Каладынского прилагался список с предприятиями города с указанием количества работающих и графиком представления информации.

Также на размещенном на «Радио Свобода» видеовыступлении перед студентами 13 ноября 2019 г. преподаватель БГЭУ Оксана Онискевич доводила до студентов Института социально-гуманитарного образования БГЭУ информацию об обязательном участии совершеннолетних студентов в досрочном голосовании на выборах депутатов Палаты представителей Национального собрания. Согласно Онискевич, студенты обязаны принять участие именно в досрочном голосовании, в противном случае будут «теребить» заведующий кафедрой, деканат и ее лично. Также преподаватель вуза приводит аргументы о том, что «там все отслеживается, какая комната пришла, какое общежитие» и др. По данному факту было подано заявление в прокуратуру Заводского района г. Минска о проведении прокурорской проверки.

В некоторых случаях наблюдатели компании сталкивались с тем, что избиратели просили доложить своему непосредственному начальству об участии в досрочном голосовании. Так, в общежитии Молодечненского завода легких металлоконструкций висели соответствующие объявления, а проголосовавших просили отметить у вахтера. В некоторых случаях наблюдатели были свидетелями, когда сами избиратели просили выдать им документ о том, что они приняли участие в досрочном голосовании для начальства по месту их работы.

Наблюдатель из Светлогорска Елена Маслюкова сообщает, что на участок для голосования №19 пришла женщина и хотела проголосовать. Сказала, что начальник отправил, однако паспорт с собой не захватила. Бюллетень ей не выдали. Тогда женщина заявила, что у ее начальника завтра «может случиться инфаркт» и попросила выдать ей справку, что она приходила на участок.

16 ноября на участке №59 Могилевского-Промышленного избирательного округа №87 избиратель, которого отпустили с работы, упрашивал секретаря комиссии,

которая раньше преподавала у него в университете, выдать ему хоть какую справку о том, что он проголосовал досрочно.

На участке № 21 Бобруйского-Ленинского округа №78 женщина с «Белпочты» просила справку о том, что она проголосовала, а потом в качестве доказательства сфотографировала ящик для голосования.

30% наблюдателей кампании, которые наблюдали за проведением досрочного голосования на 94-х УИК по территории всей страны отмечали, что фиксировали факт принуждения избирателей к участию в досрочном голосовании (для сравнения в 2016 г. - 18%).

В ряде случаев организация участия избирателей в досрочном голосовании носила характер принуждения: угрозы недопуска непроголосовавших студентов в общежития, непредставления мест в общежитии и др.

Стоит отметить, что председатель ЦИК традиционно не видит никаких проблем в том, что участие в досрочном голосовании носит организованный характер и является неприкрытой формой использования административного ресурса органами государственной власти. По Л. Ермошиной, организация участия студентов в голосовании не что иное, как «настойчивое приглашение, воспитание инфантильного молодого поколения»¹⁴.

ГОЛОСОВАНИЕ В ДЕНЬ ВЫБОРОВ И ПОДСЧЕТ ГОЛОСОВ

Согласно ст. 50 ИК голосование проводится с 8 до 20 часов. В день выборов перед началом голосования ящики для голосования проверяются, пломбируются. Бюллетень для голосования выдается гражданину членам УИК на основании списка избирателей по предъявлении паспорта или иного документа, определенного ЦИК.

УИК обязана обеспечить возможность участвовать в голосовании избирателям, которые по состоянию здоровья или по другим уважительным причинам не смогут прийти в день выборов в помещение для голосования. На основании устных и письменных просьб таких граждан УИК организует голосование по месту нахождения избирателей в день выборов. Официального подтверждения причин невозможности прийти в помещение для голосования не требуется.

Основным принципом проведения подсчета бюллетеней является их отдельный подсчет: сначала считают бюллетени из урн для досрочного голосования, потом - из урн для голосования по месту нахождения избирателей, а потом - из урн для досрочного голосования. Результаты такого подсчета только разглашаются, а затем путем сложения результатов отдельного подсчета всех видов голосования устанавливаются на заседании комиссии и заносятся в протокол об итогах

¹⁴ Доступно здесь: <https://news.tut.by/economics/661243.html>

голосования. Подсчет голосов при проведении выборов депутатов Палаты представителей производится отдельно по каждой кандидатуре кандидата в депутаты. Копия протокола о результатах голосования вывешивается для общего ознакомления. Наблюдатель имеет право произвести сам копию протокола об итогах голосования. Это копия членами комиссии не подписывается, печатью комиссии не утверждается. Важно отметить, что непосредственно сам метод подсчета бюллетеней УИК в законодательстве не прописан, что является одной из основных до сих пор не урегулированных проблем белорусского избирательного законодательства.

Один экземпляр протокола после его подписания председателем или заместителем председателя, или секретарем УИК, немедленно представляется в соответствующую ОИК, второй - в орган, образовавший УИК, для информации. Третий экземпляр протокола хранится в материалах комиссии. К протоколу, направляемому в ОИК, добавляются, если они имеются, особые мнения членов комиссии, заявления доверенных лиц кандидатов в депутаты и других лиц о нарушениях, допущенных в ходе голосования или подсчета голосов, и принятых по ним решениях.

Сама процедура приема ОИК протоколов и избирательных бюллетеней от УИК законом и постановлениями ЦИК не установлена. Результаты выборов по избирательному округу утверждаются на заседании ОИК не позднее четырех дней после окончания голосования.

Таким образом, даже с учетом урегулирования в постановлении ЦИК право наблюдателей присутствовать при передаче протоколов о результатах голосования и избирательных бюллетеней с УИК в ОИК наблюдатели остаются лишенными возможности наблюдать за данным этапом выборов.

ГОЛОСОВАНИЕ НА ИЗБИРАТЕЛЬНЫХ УЧАСТКАХ

Голосование на избирательных участках проводится под контролем УИК с учетом правил и процедур, предусмотренных ИК. Положительной практикой является попытка расширения возможностей для участия в голосовании людей с инвалидностью.

О невозможности видеть столы для выдачи бюллетеней, кабины для голосования и ящики для бюллетеней сообщили наблюдатели из 16,1% участков, где велось наблюдение: с участка №506 ОИК №105 в Минске, с участка №19 ОИК №38 в Витебске, с участка № 17 ОИК № 42 в Мозыре, с участка № 80 ОИК № 93 в Минске, с участка №168 УИК №95 в Минске и других.

Основной причиной невозможности видеть столы для выдачи бюллетеней, кабин для голосования и ящики является то, что наблюдателей разместили на неудобных местах, или на большом расстоянии от столов для выдачи бюллетеней.

Только 47,4% избирательных участков были доступны для людей с пониженной мобильностью. На 16,7% участков, где были граждане с нарушением зрения, не создали возможности проголосовать посредством лупы или шаблона.

Вопрос	Да, %	Нет, %
Предоставлялась ли наблюдателям информация о количестве избирателей на участке?	92	8
Предоставлялась ли наблюдателям количество полученных избирателями бюллетеней?	88,3	11,7
Предоставлялась ли наблюдателям информация о количестве пожелавших голосовать по месту своего нахождения?	82,5	17,5
Могли ли наблюдатели видеть столы для выдачи бюллетеней, кабины для голосования и урны для бюллетеней	83,9	16,1
Фиксировались ли факты выдачи нескольких бюллетеней одному лицу?	99,3	0,7
Фиксировались ли случаи агитации на избирательном участке?	97,1	2,9
Поступали ли жалобы на работу комиссии	17,5	82,5
Была ли предоставлена возможность лицам с нарушением зрения проголосовать посредством лупы или трафарета?	83,3	16,7
Доступен ли участок для людей с пониженной возможностью?	47,4	52,6

ГОЛОСОВАНИЕ ПО МЕСТУ НАХОЖДЕНИЯ ИЗБИРАТЕЛЕЙ

Как и во время прошлых выборов, фиксировались факты организации голосования по месту нахождения избирателей без соответствующих обращений избирателей. Так, наблюдатель в УИК №63 ОИК №25 во время выезда с членами УИК в деревню Приднепровье Оршанского района выяснил, что никто из 44 избирателей из соответствующего списка не обращался с заявлениями о голосовании по месту своего нахождения. Также избиратели возмущались, что им не привозили сообщения о предстоящих выборах, в список был включен даже умерший человек.

На УИК №549 ОИК №107 в Минске большинство избирателей, которые были внесены в список, не подавала заявок о голосовании по месту нахождения, часть

отказалась голосовать, часть уже проголосовала на момент посещения, некоторых не было на месте. Даже те, кто голосовали, в большинстве отвечали, что не заявляли о голосовании по месту своего нахождения. Из списка в 40 человек при наблюдателе проголосовало лишь 12. В УИК №34 ОИК №53 в Гродненском районе наблюдатель отметила только 8 обращений по такую форму голосования, но члены комиссии, которые осуществляли выезд для голосования, получили 208 бюллетеней.

В 68% случаев наблюдателям разрешалось поехать вместе с членами комиссии для присутствия при голосовании по месту пребывания. Факты, когда в списке избирателей для голосования по месту их жительства находились лица, которые не обращались в УИК с просьбой о голосовании на дому, зафиксированные на 60% участков, где велось наблюдение. В основном, УИК традиционно включали в списки для голосования по месту пребывания без их просьб престарелых граждан, а также тех, кто не может передвигаться.

На 5,7% участков наблюдения информация о количестве тех, кто пожелал проголосовать по месту своего пребывания, наблюдателям не представлялась.

На 25,7% участков количество проголосовавших по месту своего нахождения, не совпала с количеством бюллетеней, использованных членами УИК.

Вопрос	ДА, %	НЕТ, %
Велся ли отдельный список избирателей, заявивших о своем желании голосовать по месту пребывания?	100	0
Фиксировались ли факты внесения в список лиц, которые не обращались с подобной просьбой?	60	40
Предоставлялась ли наблюдателям председателем УИК информация о количестве тех, кто пожелал проголосовать по месту своего пребывания?	82,5	17,5
Выдавалась ли членам УИК, которые осуществляют организацию голосования по месту нахождения избирателей, количество бюллетеней, соответствующее количеству избирателей в списке?	74,3	25,7
Было ли разрешено наблюдателям поехать вместе с членами комиссии для присутствия при голосовании по месту нахождения избирателей?	82,9	17,1
Фиксировались ли случаи, когда избиратели заявляли, что не высказывали желания голосовать по месту своего нахождения, если к ним приходили члены УИК?	36,4	63,6
Фиксировались ли случаи прямой или скрытой агитации со стороны членов УИК во время организации голосования по месту нахождения избирателей?	2,9	97,1

Вносились ли имена избирателей в список для голосования по месту нахождения после 18:00?	0	100
Хранились ли урны для голосования по месту нахождения избирателей в видимом для наблюдателей месте?	91,4	8,6
Совпало ли количество проголосовавших по месту своего пребывания с количеством использованных членами УИК бюллетеней?	74,3	25,7

ПОДСЧЕТ ГОЛОСОВ

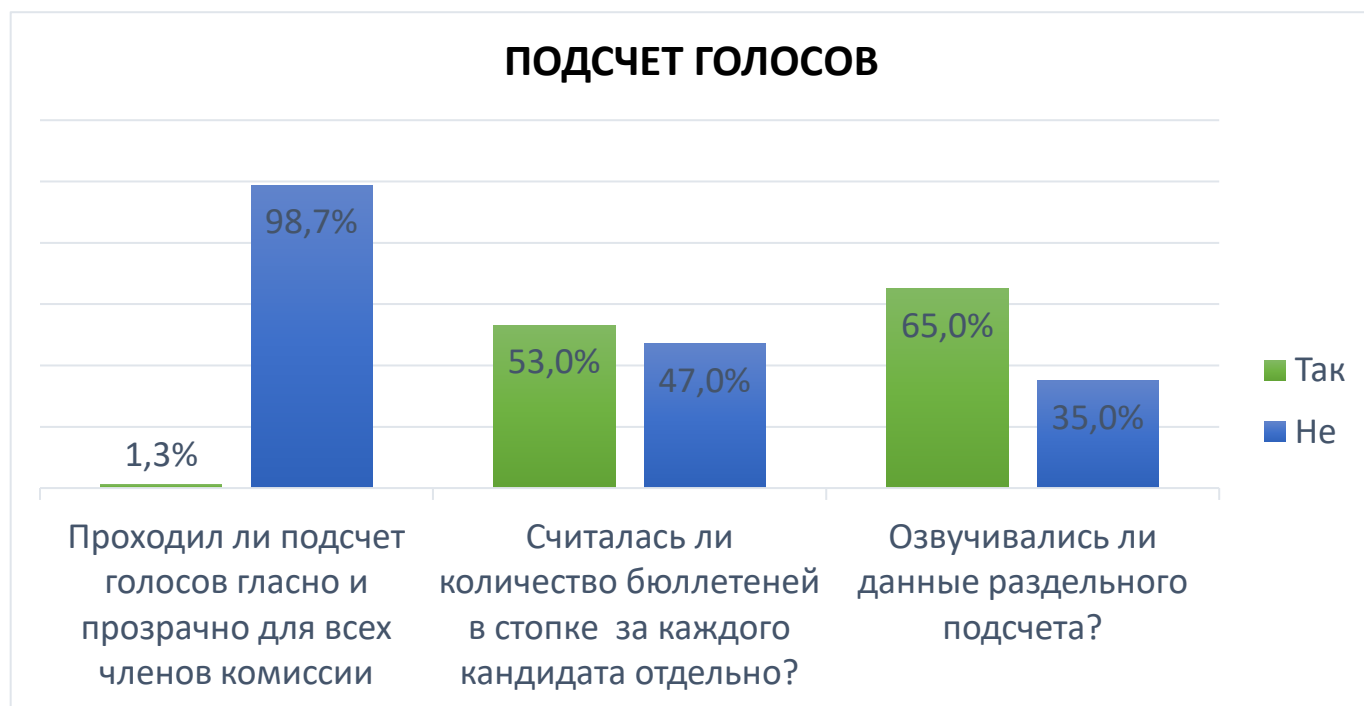
98,7% наблюдателей утверждают об отсутствии гласного и прозрачного для всех членов комиссии и наблюдателей подсчета голосов. На парламентских выборах 2012 г. об этом утверждали 92,3% наблюдателей, а в 2016 г. – 95,31%.

Таким образом, подсчет голосов на большинстве УИК осуществлялся непрозрачно, всеми членами комиссии одновременно, без озвучивания результатов голосования, отраженного в каждом избирательном бюллетене. Наблюдатели (62,9%) отмечали, что находились на таком расстоянии от стола, где велся подсчет голосов, которое не позволяло видеть содержание бюллетеней.

Совместный и одновременный подсчет бюллетеней всеми членами комиссии сразу делал невозможным наблюдение за процедурой подсчета голосов. 89,4% наблюдателей отметили, что не могли видеть содержание бюллетеней.

В 47% случаев не подсчитывались бюллетени каждого из кандидатов по отдельности. В 35% случаев не озвучивались данные отдельного подсчета бюллетеней.

Непрозрачность процедур подсчета голосов не позволяет сделать выводы о реальном волеизъявлении избирателей и повторяет негативную практику предыдущих избирательных кампаний.



Согласно п.15 Положения о порядке направления и деятельности наблюдателей при подготовке и проведении выборов депутатов Палаты представителей Национального собрания, утвержденного постановлением ЦИК от 06.08.2019 г. №25, наблюдатели, аккредитованные в ОИК, вправе присутствовать при передаче протоколов о результатах голосования и избирательных бюллетеней с УИК в ОИК. На этом основании семеро наблюдателей кампании были направлены в те ОИК, где они зарегистрированы для осуществления наблюдения за данным этапом выборов.

Один из них не смог попасть в здание, в котором находились ОИК №98 в г. Минске, и осуществлять наблюдение за передачей протоколов из УИК, поскольку сотрудники милиции сообщили ему, что комиссия уже закончила свою работу.

В большинстве случаев наблюдатели не были допущены к процедуре проверки протоколов из УИК. Сами протоколы не озвучивались, наблюдателям не демонстрировались, а данные о результатах голосования на избирательных участках в присутствии наблюдателей в протокол об итогах голосования по избирательному округу не вносились.

ЖАЛОБЫ И ОБРАЩЕНИЯ

Как и на предыдущих выборах, суды продолжили практику публикации судебных постановлений, принятых Верховным, Минским городским и областными судами при рассмотрении жалоб в ходе выборов¹⁵.

Согласно статистике Верховного Суда, вместе по жалобам на решения областных и Минского городского Советов депутатов и исполнительных комитетов о формировании территориальных и окружных избирательных комиссий вынесено 21 решение. По данным ЦИК¹⁶, эти решения вынесены в отношении 171 претендента. Все они были оставлены без удовлетворения. По тем же данным, на решения о формировании УИК поданы жалобы в отношении 315 претендентов, три из которых считаются удовлетворенными.

Отсутствие в избирательном законодательстве гарантий включения в состав избирательных комиссий представителей, выдвинутых всеми политическими субъектами, которые принимают участие в выборах, как и прежде, делает практически невозможным успешное обжалование соответствующих решений.

Остальные 38 решений судов были вынесены в связи с отказами в регистрации кандидатов, вынесением предупреждений и снятием кандидатов с регистрации. Результаты обжалования свидетельствуют, что суды в целом продолжают практику подхода к рассмотрению избирательных споров предвзято и поверхностно, без учета

¹⁵ Доступно здесь: <http://court.gov.by/ru/vibori/suprim/>

¹⁶ Доступно здесь: <http://rec.gov.by/sites/default/files/pdf/2019/stat6.pdf>

презумпции в пользу осуществления участниками выборов своих прав и основных свобод.

5 ноября в Верховном Суде была рассмотрена жалоба Владислава Сысы, на решение ЦИК об отказе ему в жалобе на отмену решения о регистрации кандидатом в депутаты. Решение было принято в связи с тем, что Владислав Сыса не проживает постоянно в Республике Беларусь, поскольку является студентом стационарной формы обучения Варшавского университета. Суд подтвердил, что Сыса не мог быть зарегистрирован кандидатом в депутаты. Решение Верховного Суда явно противоречит решению Конституционного Суда 2001 г. «О правовой позиции Конституционного Суда относительно используемого в статье 80 Конституции Республики Беларусь понятия «гражданин Республики Беларусь, постоянно проживающий в Республике Беларусь».

Указанным решением постановлено, что при определении места постоянного проживания следует учитывать не только место фактического нахождения лица в тот или иной период времени (в Республике Беларусь или за ее пределами), но и его намерение иметь данное место в качестве места своего постоянного проживания. Содержание этого понятия предопределяется целями выезда (выбытия) за пределы Республики Беларусь: является ли выезд временным либо это выбытие на постоянное место жительства в другое государство. Вынося соответствующее решение, Верховный Суд – высшая инстанция судебной системы Республики Беларусь, продемонстрировал отсутствие в своей правовой культуре практики обоснования ограничения прав и основных свобод соответствующими интересами, а равно пренебрежение как международными правовыми нормами, так и национальным законодательством. Допустимое с точки зрения интересов государственной безопасности ограничение на участие в выборах иностранных субъектов, а также ограничения на право быть избранным в органы государственной власти для граждан Беларуси, которые полностью прекратили имущественные и иные отношения с государством гражданской принадлежности, не может быть произвольно применено в отношении граждан, которые временно отсутствовали в Беларуси по характеру своей деятельности или в силу других обстоятельств.

По официальной информации ЦИК, по состоянию на 16 ноября в местные органы власти и избирательные комиссии разных уровней были поданы 938 обращений по вопросам подготовки и проведения выборов, из них в 90 обращениях ставились вопросы, не связанные с подготовкой и проведением выборов, в 64 – «вопросы, связанные с толкованием избирательного законодательства», в 192 – «другие вопросы, связанные с подготовкой и проведением выборов».

Из статистики ЦИК возможно узнать, какое количество из общего количества обращений составляют жалобы, что предоставлялись в случаях, прямо предусмотренных ИК: обжалование решений местных исполкомов об образовании избирательных комиссий, решений избирательных комиссий об отказе в регистрации

инициативных групп, кандидатов в депутаты, вынесение предупреждений инициативным группам и кандидатам в депутаты и прочее. Но нет обобщения статистики по результатам их рассмотрения. Тексты некоторых решений размещены на сайтах местной власти в рубрике "Выборы 2019".

Всего наблюдателями кампании «Правозащитники за свободные выборы» во время выборов на 17 ноября подана 141 жалоба, из них половина касалась процедур голосования и подсчета голосов.

РЕКОМЕНДАЦИИ

Изменения ИК последних лет не учитывают большинства рекомендаций ОБСЕ и Венецианской комиссии, вынесенных по результатам наблюдения за предыдущими выборами, а также предложения компании «Правозащитники за свободные выборы». Большинство этих рекомендаций не потеряло свою актуальность и после выборов Президента Республики Беларусь 2015 г. Выборы показали, что без детальной регламентации порядка формирования ИК, голосования и подсчета голосов невозможно обеспечить проведение выборов, которые бы соответствовали международным стандартам в области свободных и справедливых выборов, в частности, Копенгагенскому документу ОБСЕ 1990 г.

Избирательная кампания 2019 год также засвидетельствовала необходимость обеспечения реального равенства кандидатов в сфере доступа к средствам массовой информации и расширения прав наблюдателей. Изменения в избирательном законодательстве, предложенные ниже, позволят приблизить выборы к международным стандартам, а также увеличить доверие к результатам выборов как со стороны граждан Беларуси, так и со стороны международного сообщества.

Избирательные комиссии

В ИК нужно заложить норму, которая бы давала гарантии присутствия в избирательных комиссиях представителей политических партий и обеспечивала плюралистический состав комиссий. Необходимо обеспечить, чтобы политические партии, которые приняли участие в избирательной кампании, в том числе парламентской, имели право делегировать одного представителя в каждую из территориальных, окружных и участковых избирательных комиссий. И только в случае, если политическая партия не воспользовалась таким правом, местные распорядительные и исполнительные органы получают право самостоятельно заполнять вакантные места в избирательных комиссиях. Аналогичным образом первоочередное право выдвигать своих представителей в избирательные комиссии должны иметь кандидаты в депутаты. Кроме того, нужно законодательно определить критерии для кандидатов в состав избирательных комиссий (делегирование политической партией, образование, другие профессиональные знания), которые бы снизили возможности произвольного их назначения и могли бы оцениваться судом при рассмотрении соответствующих жалоб.

Регистрация кандидатов

Необходимо исключить возможность использования административного ресурса при сборе подписей, в частности, запретить осуществлять сбор подписей на территориях предприятий и учреждений (в том числе образования и здравоохранения) в целях предотвращения возможности их использования как административного ресурса в интересах провластных кандидатов. Кроме того, нужно предусмотреть право наблюдателей присутствовать при проверке подписей за выдвижение кандидатов.

Списки избирателей

Для увеличения прозрачности и подотчетности процесса регистрации избирателей необходимо создать общенациональный список избирателей. Гражданам и наблюдателям (в том числе доверенным лицам, представителям СМИ и международным наблюдателям) должен быть дан полный доступ к спискам. Каждый гражданин должен иметь право знакомиться со списками избирателей до начала голосования. Кроме того, наблюдатели должны иметь возможность знакомиться с этими списками во время голосования. Количество избирателей, зарегистрированных на участке для голосования, должно объявляться избирательными комиссиями как накануне голосования, так и после его окончания. Следует создать единый реестр всех избирателей Республики Беларусь.

Финансирование выборов

Закрепленная в ИК норма позволяет самостоятельное использование ЦИК средств государственного бюджета на изготовление информационных листовок с общими данными кандидатов вместо финансирования их расходов на агитационные печатные материалы. Это привело к низкой активности большей части кандидатов в изготовлении агитационных материалов. Поэтому нужно на законодательном уровне вернуть государственное финансирование расходов кандидатов по изготовлению печатной агитационной продукции. Следует предусмотреть возможность открытия специальных фондов с момента регистрации инициативных групп по выдвижению кандидатов в депутаты для оплаты расходов по сбору подписей за их выдвижение, по аналогии с президентскими выборами.

Предвыборная агитация

Законодательство предусматривает продолжительность периода предвыборной агитации не более 1 месяца. Такой срок агитации ограничивает как кандидатов в возможности агитации, так и граждан в получении полной информации о кандидатах и их программах. Предлагается увеличить срок агитационной кампании как минимум до двух месяцев. Кроме того, необходимо лишить субъектов, которые размещают политическую рекламу, ответственности за содержание рекламы, которую предоставили кандидаты или политические партии.

Судебное обжалование решений, связанных с выборами

ИК предусматривает ограниченный перечень оснований для обращения в судебные органы. Необходимо предусмотреть возможность судебного обжалования любых решений избирательных комиссий и других государственных органов в вопросах, касающихся выборов. В первую очередь, необходимо обеспечить возможность судебного обжалования постановлений ОИК, которыми утверждаются результаты выборов.

Досрочное голосование

Процедура досрочного голосования в ее сегодняшнем виде позволяет властям осуществлять различные манипуляции во время подсчета голосов. В связи с этим предлагается рассмотреть возможность полной отмены досрочного голосования.

В случае, если досрочное голосование не будет отменено, предлагается ввести критерии, соответствие которым дает избирателю право на досрочное голосование. Такими критериями должны быть основания, которые однозначно свидетельствуют о невозможности для избирателя принять участие в голосовании в день выборов, например, отъезд за границу или иные документально подтвержденные доказательства.

Нужно также законодательно детализировать процедуры хранения избирательных урн, бюллетеней и списков избирателей во время досрочного голосования, опечатывания помещений, где находится избирательный ящик. Необходимо запретить пребывание посторонних лиц, в том числе сотрудников милиции, в помещениях для голосования и комнатах, в которых хранятся избирательные урны, бюллетени и другие материалы по выборам. Также необходимо предусмотреть право наблюдателей находится в помещениях для голосования вне времени работы избирательных комиссий (перерыв на обед, период после окончания голосования) в случаях, когда там остаются члены избирательных комиссий.

Следует обеспечить все УИК прозрачными цельными избирательными урнами с пластиковыми лентами для опечатывания (с индивидуальным номером избирательного участка) и организовать видеонаблюдение на протяжении всех дней досрочного голосования в онлайн-режиме. Также нужно обеспечить все УИК индивидуальными печатями с отдельными номерами каждой УИК, обеспечить защищенность избирательных бюллетеней соответствующими знаками.

Голосование по месту нахождения избирателя

Нужно определить, что правом на голосование по месту нахождения пользуются избиратели со значительными повреждениями здоровья (подтвержденную документом медицинского учреждения), которые мешают ему самостоятельно явиться на участок для голосования. Надо закрепить в ИК, что право на такое голосование возникает у гражданина только после передачи в УИК до дня

голосования письменного заявления о невозможности голосования на избирательном участке.

Подсчет голосов

Существующая процедура подсчета голосов является непрозрачной. Одна из основных причин - отсутствие детализации процедуры подсчета голосов в ИК. В связи с этим надо законодательно закрепить следующие принципы процедуры подсчета голосов: подсчет голосов проводится гласно в присутствии наблюдателей, которые могут следить за правильностью подсчета волеизъявления избирателей в каждом бюллетене (т.е. видеть содержание каждого бюллетеня); подсчет голосов проводится одним из членов комиссии, который озвучивает и демонстрирует всем членам комиссии и наблюдателям каждый бюллетень; подсчет голосов осуществляется отдельно по каждой урне для голосования, а результаты такого отдельного подсчета голосов отдельно по каждой урне отображаются в итоговом протоколе. Копия итогового протокола, заверенная председателем и секретарем комиссии и закреплена печатью, выдается наблюдателю по его просьбе.

Также предлагается законодательно закрепить право зарегистрированных в ТИК наблюдателей и доверенных лиц кандидатов непосредственно присутствовать и наблюдать за процедурами передачи избирательных бюллетеней и протоколов с результатами голосования с участков для голосования в ТИК. Предусмотреть возможность размещения на сайте ЦИК информации о результатах голосования по всем избирательным округам с указанием результатов голосования по каждому избирательному участку.

Наблюдение за выборами

Для усиления доверия к выборам в Беларуси необходимо законодательно расширить права наблюдателей. Наблюдатели должны иметь возможность беспрепятственно знакомиться с материалами комиссии, касающихся ее состава, путей выдвижения в ее членов, списков избирателей, хранения избирательных бюллетеней и урн во время досрочного голосования, а также пользоваться видео- и фотооборудованием.