



ПРАВОЗАЩИТНИКИ ЗА СВОБОДНЫЕ ВЫБОРЫ

Итоговый аналитический отчет по результатам наблюдения за выборами Президента Республики Беларусь 2020 года

9 декабря 2020

Наблюдение за выборами Президента Республики Беларусь осуществлялось активистами и волонтерами РПОО «Белорусский Хельсинкский комитет» и ПЦ «Вясна» в рамках кампании «Правозащитники за свободные выборы».

Содержание:

Выводы	2
Введение	10
Условия наблюдения	11
Формирование избирательных комиссий	13
Территориальные избирательные комиссии	14
Участковые избирательные комиссии	16
Выдвижение кандидатов в Президенты	20
Сбор подписей избирателей	22
Регистрация кандидатов	23
Предвыборная агитация	24
Голосование	28
Досрочное голосование	28
Основной день голосования	30
Подсчёт голосов и установление результатов выборов	31
Обжалование нарушений избирательного законодательства	32
Рекомендации	34

Выводы

Предвыборный период характеризовался осложнением экономической ситуации на фоне проявившихся противоречий в белорусско-российских отношениях и недополучения белорусским бюджетом значительных сумм в торговле энергоносителями. Ситуация осложнялась усилением требований российской стороны в политической повестке двусторонних отношений и увязке экономических вопросов с «углубленной интеграцией» в рамках создания Союзного государства России и Беларуси.

Внешнеполитические отношения между Республикой Беларусь и странами ЕС и США, в свою очередь, имели тенденцию к поступательному улучшению с учетом, в том числе, определённых процессов по налаживанию диалога по правам человека внутри страны и на международных площадках.

Белорусскими властями не было выполнено ни одной рекомендации миссий ОБСЕ по наблюдению за выборами и национальных наблюдателей, сделанных по итогам предыдущих избирательных кампаний.

Президентские выборы проходили на фоне пандемии коронавируса в стране и в мире, что, очевидно, повлияло на электоральные предпочтения избирателей. Несмотря на то, что в целом в стране применялась мягкая противоэпидемиологическая политика, в том числе отказ от введения серьезных карантинных мер, ЦИК были введены специальные процедуры, значительно сократившие уровень прозрачности избирательных процедур, особенно на этапе голосования и подсчета голосов.

Президентские выборы 2020 проходили в беспрецедентной атмосфере страха и запугивания общества, на фоне репрессий, которые начались непосредственно перед началом избирательной кампании и не прекращались на всех ее этапах. В результате данных репрессий более тысячи граждан были подвергнуты административным задержаниям, сотни арестованы либо оштрафованы, в результате возбужденных уголовных дел 23 человека, включая непосредственных участников избирательной кампании: членов инициативных групп, лиц выдвигаемых в качестве кандидатов, а также блогеров и участников мирных акций протест и пикетов по сбору подписей. Все они были признаны политзаключенными белорусским правозащитным сообществом.

Так, популярный блогер Сергей Тихановский, выразивший желание баллотироваться в президенты, был задержан для отбывания административного ареста, назначенного судом несколько месяцев назад, в результате чего не смог лично подать документы для регистрации инициативной группы, что послужило основанием для отказа в ее регистрации Центральной комиссией. В итоге инициативную группу зарегистрировала его супруга – Светлана Тихановская. После освобождения С. Тихановского и его активного участия в избирательной кампании Светланы Тихановской в качестве руководителя ее инициативной группы, власти организовали провокацию, которая послужила основанием для его задержания. Чуть позже ему предъявили обвинение в организации групповых действий, грубо нарушающих общественный порядок, а в конце избирательной кампании – в подготовке и организации массовых беспорядков. Также одно из уголовных дел по статье 191 УК было возбуждено в отношении С. Тихановского по личному заявлению в СК председателя ЦИК Л. Ермошиной. 30 июля СК заявил, что в отношении С. Тихановского возбуждено ещё одно уголовное дело по ч. 3 ст. 130 УК «по фактам совершения умышленных действий, направленных на возбуждение иной социальной розни, призывов к совершению насильственно-агрессивных действий по отношению к сотрудникам правоохранительных органов». Кроме того, в отношении С. Тихановского и Н. Статкевича возбуждено уголовное дело по ст. 13 и ч. 2 ст. 293 УК «по факту приготовления к массовым беспорядкам».¹

¹ <https://www.interfax.ru/world/719599>

Один из наиболее популярных потенциальных кандидатов на должность Президента Республики Беларусь, Виктор Бабарико, был задержан и взят под стражу на этапе сбора подписей. Вместе с ним были задержаны и несколько членов его инициативной группы, включая ее руководителя Эдуарда Бабарико. Их обвинили в совершении ряда экономических преступлений.

В результате указанных действий властей Сергей Тихановский и Виктор Бабарико были исключены из избирательной кампании. Обстоятельства, связанные с их задержанием и заключением под стражу, позволяют сделать вывод о произвольном нарушении их прав избираться на должность Президента Республики Беларусь.

Избирательный процесс на всех его этапах не соответствовал ряду основных международных стандартов проведения демократических и справедливых выборов и сопровождался многочисленными нарушениями данных принципов и требований национального законодательства. Это было обусловлено исключением из предвыборной гонки популярных кандидатов, активным использованием административного ресурса в пользу действующего Президента, отсутствием беспристрастных избирательных комиссий, неравным доступом к средствам массовой информации для всех кандидатов, многочисленными фактами принуждения избирателей к участию в досрочном голосовании, закрытостью ряда избирательных процедур для наблюдателей.

Введение ЦИК ограничений по количеству наблюдателей на участках для голосования привело к срыву наблюдения за всеми видами голосования (досрочным, в день выборов и по месту нахождения избирателей), а также за подсчетом голосов. Эти важные этапы избирательной кампании прошли полностью непрозрачно.

Существенные нарушения при проведении выборов Президента Республики Беларусь национального законодательства и основополагающих принципов проведения справедливых и демократических выборов, в том числе лишение наблюдателей возможности видеть подсчет результатов голосования не дает оснований доверять результатам выборов, озвученным ЦИК и считать их отражающими реальное волеизъявление граждан Республики Беларусь.

Избирательные комиссии

При формировании избирательных комиссий исполкомы применяли дискриминационный подход к представителям оппозиционных партий: из 25 претендентов от оппозиционных партий в состав ТИК вошли только два, а из 545 выдвинутых оппозиционными партиями в состав УИК вошли только 6 человек (1,1% от выдвинутых), Общее количество представителей оппозиционных партий в ТИК составило 0,1 % от общего состава ТИК, а в УИК – 0,009% от общего состава членов УИК, что в пять раз меньше чем на президентских выборах 2015 года.

По существу, представители оппозиционных политических партий были полностью исключены из работы избирательных комиссий, которые были сформированы исключительно из представителей провластных организаций. Отсутствие представителей оппозиции в избирательных комиссиях сделали их работу полностью закрытой от общественности и подорвали доверие общества к их деятельности.

Большинство членов избирательных комиссий традиционно представлены членами пяти крупнейших проправительственных общественных объединений: БРСМ, Белая Русь, Союз женщин, Союз ветеранов и Союз профсоюзов, входящих в ФПБ.

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

Выдвижение и регистрация кандидатов

Документы на регистрацию инициативных групп граждан по выдвижению кандидатов в Президенты подали 55 человек, что стало рекордом за всю историю президентских выборов в Беларуси. ЦИК зарегистрировала 15 из них, что составило 27% от общего количества рассмотренных заявлений.

Отказы в регистрации инициативных групп на основании нарушения добровольности участия избирателей в выборах свидетельствуют о манипуляциях ЦИК положениями ИК и нарушают принцип равенства всех участников избирательной кампании.

Результаты рассмотрения Верховным Судом жалоб на отказы в регистрации инициативных групп продемонстрировали неэффективность этого средства правовой защиты участников избирательной кампании.

Сбор подписей прошел с серьезными нарушениями стандартов свободных и демократических выборов. Инициативные группы отдельных претендентов подверглись значительному давлению со стороны правоохранительных органов. Некоторые из членов инициативных групп Светланы Тихановской и Виктора Бабарико были задержаны и взяты под стражу в рамках возбужденных уголовных дел, в том числе и сам претендент в кандидаты В. Бабарико. Их преследование было признано белорусским и международным сообществом политически мотивированным, а сами задержанные – политическими заключенными.

Избирательные комиссии подтвердили сбор необходимых 100 тысяч подписей шестью претендентами. Проверка подписей, как и прежде, происходила непрозрачно. Дополнительным основанием для недоверия к ее результатам и предметом широкого обсуждения общественности послужил тот факт, что у двух потенциальных кандидатов ЦИК признала почти в полтора раза больше подписей, чем они предварительно заявляли.

Из семи человек, которые выдвигались кандидатами в Президенты и представили подписи, собранные за их выдвижение, кандидатами зарегистрированы пять – Светлана Тихановская, Андрей Дмитриев, Анна Канопацкая, Сергей Черечень и Александр Лукашенко.

Регистрация кандидатов прошла с нарушением стандартов честных и справедливых выборов. Виктору Бабарико было отказано в регистрации кандидатом в Президенты на основании данных Комитета государственного контроля о ходе расследования уголовного дела, что нарушает презумпцию невиновности. Решение ЦИК об отказе Виктору Бабарико в регистрации кандидатом в Президенты нарушило его право быть избранным.

Определение мест, где запрещено пикетирование по сбору подписей избирателей за выдвижение кандидатов в президенты, не создало серьезных препятствий для сбора подписей инициативными группами. В то же время отмечалось отсутствие единого подхода местных органов власти к определению таких мест.

Разрешение собирать подписи на территориях предприятий и учреждений создало дополнительные условия для неправомерного использования административного ресурса в поддержку действующего главы государства: сбор подписей за выдвижение в качестве кандидата в президенты А. Лукашенко часто осуществлялся в рабочее время, на территории предприятий и учреждений, при непосредственном участии администраций этих предприятий и учреждений, в некоторых случаях – с использованием угроз и принуждения работников.

Предвыборная агитация

Агитационная кампания существенно отличалась от предыдущих выборов широкой активностью протестного электората как в Минске, так и в небольших белорусских городах. Наиболее активной и заметной в обществе стала кампания Светланы Тихановской вместе с представительницами объединенного штаба. Митинги в ее поддержку посетили десятки тысяч людей в разных городах страны.

Во второй половине предвыборной кампании начали появляться сообщения о препятствиях проведению массовых мероприятий в поддержку кандидата в президенты Светланы Тихановской со стороны местных властей. В последнюю неделю в некоторых городах заявленные митинги в ее поддержку были вовсе отменены по различным надуманным причинам: ремонтные работы, проведение выставки техники, празднично-развлекательные мероприятия и т.д.

Возможности получать информацию о кандидатах в Президенты были серьезно ограничены местными исполкомами, резко сократившими по сравнению с выборами 2015 года количество мест для предвыборной агитации. Во многих случаях эти места были непригодны для целей агитации (малопосещаемые, в плохой транспортной доступности и др.).

В целом, избирательное законодательство и, прежде всего, практика его применения, не способствуют проведению заметной для общества избирательной кампании.

Предвыборная агитация проходила в неравных условиях: отказавшись от официальной агитации, действующий Президент максимально использовал административный и пропагандистский ресурс вертикали власти, провластных общественных организаций и СМИ. Перенесенное с апреля на 4 августа ежегодное Послание Президента белорусскому народу и Национальному собранию широко тиражировалось в СМИ, что служило агитацией за главу государства как одного из кандидатов. В регионах интенсивно организовывались встречи доверенных лиц действующего президента и представителей власти разных уровней с трудовыми коллективами. Они шли в рабочее время, на рабочих местах и не всегда анонсировались, на некоторые такие встречи не пускали журналистов или запрещали во время них фотографировать.

Агитация в пользу действующего руководителя страны сочеталась с широкой кампанией дискредитации наиболее активных альтернативных кандидатов в Президенты. В эфире программ белорусского телевидения регулярно выходили сюжеты, содержащие сведения из уголовных дел, дискредитирующие кандидатов, представителей их штабов, в том числе исключенных из предвыборной гонки С. Тихановского и В. Бабарико. Для продвижения негативного образа альтернативных кандидатов и их программ, а также для их дискредитации активно использовались Telegram-каналы.

Принятые по инициативе действующего главы государства и кандидата в Президенты А. Лукашенко меры поощрения в виде повышения пенсий, переноса на более ранний срок их выплаты, являлись фактически подкупом избирателей и использованием административного ресурса.

Штабы альтернативных кандидатов в Президенты активно использовали интернет и социальные сети для агитации в пользу своих кандидатов, а также видео-сервис YouTube.

Досрочное голосование

В досрочном голосовании, по официальным данным, приняли участие 41,7 % избирателей – наибольшее количество за все время проведения президентских выборов в Беларуси. Фактически досрочное голосование превратилось в норму, что не соответствует требованиям ИК.

Введенные постановлением ЦИК ограничения по количеству наблюдателей на участках во время проведения досрочного голосования сделало этот этап избирательной кампании полностью непрозрачным для независимого общественного и партийного наблюдения.

Из 798-ти наблюдателей кампании «Правозащитники за свободные выборы», аккредитованных на избирательных участках в период досрочного голосования, лишь 93 (11,6% от аккредитованных) имели возможность присутствовать на избирательных участках определенный отрезок времени, который не охватывал весь период голосования. Только один представитель кампании имел возможность наблюдать в течение всех пяти дней досрочного голосования.

В ходе досрочного голосования наблюдателями кампании «Правозащитники за свободные выборы» были зафиксированы многочисленные факты организованного, принудительного голосования некоторых категорий избирателей (военнослужащих, сотрудников МВД, МЧС, работников госпредприятий, граждан, проживающих в общежитиях), а также многочисленные и повсеместные факты завышения явки проголосовавших.

Практика проведения досрочного голосования остается одной из системных проблем избирательного процесса, создает широкие возможности для использования административного ресурса и других манипуляций.

Голосование на избирательных участках и подсчет голосов

По-прежнему остаются закрытыми для наблюдателей списки избирателей на участках. Не создан единый реестр избирателей, что создает условия для манипуляций с явкой.

Наблюдатели кампании «Правозащитники за свободные выборы» были лишены возможности непосредственно наблюдать за голосованием на участках, а также за голосованием по месту нахождения избирателей.

Там, где наблюдатели осуществляли наблюдения вне участков для голосования, на многих участках в Минске, Бресте и ряде других городов сообщалось об образовавшихся больших очередях избирателей на участках, в ряде случаев общая явка составляла более 100% избирателей, во многих случаях избиратели так и не успели принять участие в выборах до закрытия участков для голосования. Данные факты ещё раз подтверждают явное превышение явки досрочного голосования.

В законодательстве не прописан метод подсчета бюллетеней участковыми избирательными комиссиями. Для подсчета голосов не применяется четкая процедура, при которой оценка на каждом бюллетене объявляется вслух с демонстрацией бюллетеня всем присутствующим членам УИК и наблюдателям.

В связи с тем, что наблюдатели кампании «Правозащитники за свободные выборы», а равно наблюдатели иных гражданских инициатив и оппозиционных политических партий, не были допущены к наблюдению за подсчётом голосов, можно утверждать, что установление результатов голосования прошло полностью непрозрачно. Это является нарушением одного из основополагающих принципов проведения выборов – гласности их проведения.

Итоговые протоколы с результатами подсчета голосов не были вывешены на значительном количестве участков для голосования, что вкупе с отсутствием прозрачности при подсчете голосов свидетельствует о стремлении властей скрыть фальсификации результатов голосования и реальные цифры подсчета голосов. Это дает все основания сомневаться в действительности результатов голосования, установленных участковыми избирательными комиссиями.

Обжалование нарушений избирательного законодательства

Обращения и жалобы по фактам нарушений ИК в ходе различных этапов избирательной кампании не имели заметного влияния на практику проведения избирательных процедур.

Все жалобы, поданные в суды на решения об образовании избирательных комиссий (484) остались либо без удовлетворения (415), либо без рассмотрения (69)².

Судебное обжалование решений ЦИК об отказе в регистрации в качестве кандидатов в Президенты В. Бабарико и В. Цепкало в Верховный Суд Республики Беларусь также продемонстрировали поверхностные и формальные подходы судов.

² <http://rec.gov.by/sites/default/files/pdf/2020/stat8.pdf>

Подача жалоб и обращений, по-прежнему, остается неэффективным средством защиты нарушенных избирательных прав лиц, выдвигающихся кандидатами в президенты, других участников выборов и наблюдателей. Не способствует эффективности судебных процедур оспаривания нарушенных прав и отсутствие подлинной независимости судей.

Избирательный кодекс, как и прежде, содержит ограниченный перечень случаев, подлежащих обжалованию в судебном порядке. Не подлежит судебному обжалованию, в том числе, решение ЦИК об установлении результатов выборов, а также соответствующие решения ТИК.

Также Избирательный кодекс не содержит норм, регулирующих начало и окончание течения процессуальных сроков, условий их восстановления. При этом суды в своей практике руководствуются исключительно нормами ИК, а не общими нормами ГПК. Данная правовая неопределённость создаёт препятствия в реализации возможности обжалования нарушений избирательных прав субъектами избирательного процесса.

Наблюдателями компании «Правозащитники за свободные выборы» за всё время избирательной компании в различные государственные органы и избирательные комиссии подано около 3 тысяч жалоб. Однако наблюдателям неизвестно ни одного случая, когда бы удовлетворялись жалобы на грубые нарушения избирательного законодательства на этапе голосования и подсчета голосов.

Ситуация в поствыборный период

9 августа после закрытия избирательных участков во многих городах страны граждане вышли на улицы протестовать против несправедливых выборов с требованием честного подсчета голосов. Дополнительным триггером послужили данные экзит-полла, проведенного Молодежной лабораторией социологических исследований РСОО «БКМО» по заказу национального представительства Межгосударственной телерадиокомпании «Мир». Согласно результатам данного экзит-полла, которые широко транслировали государственные СМИ³, Александр Лукашенко набрал 79,7% голосов опрошенных.

Несмотря на в целом мирный характер протестов, против демонстрантов, а также случайных людей, оказавшихся в местах столкновения с силовыми подразделениями, в течение 9-12 августа применялась непропорциональная физическая сила, спецсредства и впервые в истории Беларуси светошумовые гранаты, водометы и оружие – травматическое, а в отдельных случаях и боевое. Сотрудники спецподразделений производили массовые задержания участников протестных акций, людей, у которых были атрибуты сторонников альтернативных кандидатов, национальная бело-красно-белая символика, а также фотографии бюллетеней, протоколов голосования в памяти мобильных телефонов, подписки на протестные каналы и группы в социальных сетях. Кроме того, отмечено большое количество задержаний случайных прохожих.

Только за первую ночь протестов, по данным МВД, было задержано более 3 000 человек; за первые три дня – более 6 000 человек. 12 августа – еще 700 человек. Задержания осуществлялись практически во всех городах страны. Всего в течении мая-октября 2020 г., по данным МВД, было задержано более 16 000 человек. Есть все основания считать, что это неполные данные.

Минздрав сообщил о том, что в больницы с ранениями за два дня протестов были доставлены чуть более 200 человек, нескольким потребовались операции. По данным же, полученным правозащитниками от медиков, только в Минске в период с 9 по 21 августа в учреждения здравоохранения обратилось более 1 200 человек. Двое демонстрантов погибли в результате применения оружия, один умер в результате несвоевременного оказания медицинской помощи во время отбывания административного ареста, назначенного за участие в протестах.

Уже 11 августа появились свидетельства того, что в отношении мирных демонстрантов и случайных прохожих были предприняты беспрецедентные по размаху и проявленной жестокости карательные мероприятия: сотрудники милиции и спецподразделений избивали задержанных

³ <https://www.belta.by/society/view/obnarodovany-rezultaty-natsionalnogo-exit-poll-na-vyborah-prezidenta-402203-2020>

после задержания, в спецтранспорте, в помещениях и на территории отделов милиции, в других помещениях, принадлежащих органам внутренних дел, которые использовались для накопления и содержания задержанных, а также в местах содержания задержанных и арестованных – изоляторах, тюрьмах и следственных изоляторах.

Жертвами пыток и других форм жестокого, бесчеловечного и унижающего обращения в той или иной степени стали практически все задержанные и арестованные. Сотрудники МВД и спецподразделений совершали указанные действия в масках и без идентифицирующих их знаков различия. Акты запрещенного обращения носили массовый и системный характер. Должностные лица МВД с разной степенью определенности подтвердили, что насилие не было эксцессом отдельных сотрудников, а планировалось заранее в ответ на протестные акции. Так, министр внутренних дел Юрий Караев в одном из интервью заявил, что контролирует своих подчиненных, а их агрессия стала ответом на насилие в отношении их коллег; также пригрозил «ответить беспределом» на преследования его подчиненных. Также он заявлял, что не во всех случаях в отношении задержанных начинался административный процесс, что означает произвольный характер произведенных задержаний. Таким образом, ни министр МВД, ни руководство страны не осудили факты применения пыток и жестокости его подчиненными. На сегодняшний день органами прокуратуры и Следственным комитетом не возбуждено ни одного уголовного дела по фактам применения пыток и жестокого обращения. В то же время, на момент подготовки данного отчета, известно о более 2 000 заявлениях жертв пыток, направленных в Следственный комитет. Только Правозащитным центром “Весна” задокументировано более 500 фактов применения пыток.

Уголовное преследование граждан стало одним из основных видов репрессий, применяемых властями Беларуси в период острого кризиса прав человека в стране, начавшегося в поствыборный период. По данным Генеральной прокуратуры, по фактам протестов было возбуждено более 400 уголовных дел по различным статьям Уголовного кодекса, в первую очередь, по статьям 342 (Организация и подготовка действий, грубо нарушающих общественный порядок, либо активное участие в них) и 293 (Массовые беспорядки).

В поствыборный период резко увеличилось количество политзаключенных в стране. Если до 9 августа в Беларуси насчитывалось 24 политзаключенных, то на момент подготовки данного отчета их количество возросло до 160.

11 августа кандидат в президенты Светлана Тихановская была вывезена представителями белорусских спецслужб на белорусско-литовскую границу и, по существу, выдворена из страны.

20 августа стало известно, что Генеральной прокуратурой по факту учреждения Координационного совета, созданного с целью организации процесса преодоления политического кризиса и обеспечения согласия в обществе, было возбуждено уголовное дело по ст. 361 УК (призывы к действиям, направленным на причинение вреда национальной безопасности Республики Беларусь). В рамках уголовного дела были допрошены в качестве свидетелей все члены президиума Совета, включая лауреата Нобелевской премии в области литературы, известной белорусской писательницы Светланы Алексиевич.

В сентябре власти продолжили применять практику насильственного выдворения из страны оппозиционных деятелей, которую они впервые применили в отношении кандидата в президенты Светланы Тихановской в августе. Так, 6 сентября стало известно, что член президиума Координационного совета Ольга Ковалькова, отбывавшая административный арест по ст. 23.34 КоАП (организация либо участие в несанкционированном массовом мероприятии) в Центре изоляции правонарушителей в г. Минске, покинула территорию Республики Беларусь. На пресс-конференции в Варшаве 6 сентября Ольга Ковалькова сообщила, что она была принудительно вывезена с территории Беларуси в соседнюю Польшу.

7 сентября в центре Минска была похищена член президиума Координационного совета Мария Колесникова. очевидцы видели, как неизвестные в штатском схватили Марию и посадили её в

микроавтобус с надписью «Связь». В этот же день были задержаны пресс-секретарь Координационного совета Антон Родненков и Иван Кравцов. Как позже стало известно, Колесникова, Родненков и Кравцов были принудительно привезены на белорусско-украинскую границу для выдворения из страны. Однако, порвав свой паспорт на пограничном переходе и выпрыгнув из автомобиля, Мария Колесникова помешала реализовать операцию, организованную белорусскими спецслужбами по вывозу неугодных граждан за пределы страны. После этого о месте нахождения М. Колесниковой сутки не было ничего известно. Позже, уже из СИЗО, М. Колесникова обратилась в СК с заявлением о возбуждении уголовного дела по факту её похищения, угрозах убийством и попытке насильственного выдворения из страны.

9 сентября были задержаны члены президиума Координационного совета адвокат Максим Знак и Илья Салей. В их квартирах проведены обыски. В этот же день СК официально сообщил, что все трое задержаны в качестве подозреваемых по уголовному делу, возбужденному по ч. 3 ст. 361 УК (призывы к действиям, направленным на причинение вреда национальной безопасности Республики Беларусь). Позже им было официально предъявлено обвинение и избрана мера пресечения в виде содержания под стражей.

Репрессиям в поствыборный период подверглись представители независимых СМИ. По данным БАЖ, в период с 9 августа до 25 октября было зафиксировано более 300 задержаний журналистов, 45 журналистов подверглись административным арестам, в отношении 57 журналистов было применено насилие со стороны представителей силовых структур⁴. Кроме того, в августе по решению Министерства информации был ограничен доступ к ряду сайтов независимых СМИ и Интернет-ресурсов, а после начала массовых протестов в стране в течении трёх дней полностью отсутствовал Интернет.

10 октября А. Лукашенко провел встречу в СИЗО КГБ с некоторыми политическими заключенными, на которой присутствовали, в том числе, Виктор Бабарико и Сергей Тихановский. На встрече обсуждались вопросы проведения конституционной реформы, способы преодоления политического кризиса. В течение нескольких дней после проведения встречи, нескольким ее участникам была изменена мера пресечения на домашний арест.

Характеризуя поствыборный период в целом, следует отметить, что попытки властей противодействовать мирным протестам жёсткими силовыми методами и репрессиями привели к глубочайшему политическому кризису, катастрофическому положению с правами человека, а также к полной девальвации верховенства права. Власти Беларуси допустили массовые нарушения прав человека, а правовая система страны была не в силах обеспечить надлежащую правовую защиту нарушенных прав.

Именно в связи с массовыми и системными нарушениями прав человека в отношении Беларуси уже второй раз за последние 10 лет был запущен Московский механизм ОБСЕ, прошли слушания и принята резолюция Совета по правам человека ООН, запущен ряд других международных процедур реагирования.

Впервые в истории Беларуси массовые протесты с требованием ухода с должности президента А. Лукашенко и проведения новых выборов носят столь массовый и долговременный характер.

Проведение нечестных выборов привело режим Лукашенко к международной изоляции со стороны стран Запада – страны ЕС, Великобритания, США и Канада заявили о непризнании А. Лукашенко легитимно избранным президентом страны. Впервые за 26 лет своего правления А. Лукашенко утратил поддержку большинства белорусского общества, что может привести в обозримом будущем к серьезным внутривнутриполитическим изменениям в стране.

⁴ СМИ в Беларуси, электронный бюллетень, № 3 (62), 2020: <https://baj.by/sites/default/files/analytics/files/2020/smi-03622020-ru.pdf>, с. 4

Введение

Кампания общественного наблюдения за выборами «Правозащитники за свободные выборы» – независимая и политически не ангажированная совместная инициатива Правозащитного центра «Весна» и Республиканского правозащитного объединения «Белорусский Хельсинкский Комитет», а также присоединившееся к кампании РОО «Товарищества белоруской мовы».

Цель кампании «Правозащитники за свободные выборы» – наблюдение за выборами, оценка избирательного процесса с точки зрения соответствия белорусскому избирательному законодательству и международным стандартам свободных и демократических выборов, информирование белорусской общественности, государственных органов и международного сообщества о результатах наблюдения и подготовка рекомендаций и предложений по совершенствованию избирательного законодательства и практики его применения.

С первого дня выборов в рамках кампании наблюдение осуществляли 59 долгосрочных наблюдателя. Таким образом, наблюдатели были представлены в регионах, охватывающих более 70% избирателей страны. Результаты обработки отчетов долгосрочных наблюдателей распространялись кампанией в форме недельных и этапных отчетов.

Во время досрочного голосования и голосования в день выборов от кампании было аккредитовано 798 краткосрочных наблюдателей на участках для голосования по всей стране. Однако в связи с введением 22 июля ЦИК ограничений по количеству наблюдателей на участках для голосования и заполнения установленной квоты наблюдателями от провластных организаций и партий подавляющее большинство от аккредитованных наблюдателей кампании не смогли приступить к наблюдению за всеми этапами голосования и подсчета голосов.

Условия наблюдения

Кроме кампании «Правозащитники за свободные выборы» национальное наблюдение осуществляла кампания «Право выбора», объединяющая несколько оппозиционных партий и движений. Появился ряд новых участников наблюдения – это инициатива «Честные люди» и система онлайн-мониторинга «Зубр».

Впервые за историю проведения парламентских и президентских выборов в Беларуси эта избирательная кампания прошла без наблюдения со стороны международной миссии БДИПЧ ОБСЕ⁵. Официальное приглашение от МИДа Беларуси было отправлено в БДИПЧ ОБСЕ только 15 июля, т.е. по истечении более двух месяцев с начала выборов, что не позволило им наблюдать за ключевыми аспектами избирательного процесса.

Парламентская Ассамблея ОБСЕ и Парламентская Ассамблея Совета Европы заявили об отказе направить миссии в Беларусь⁶.

Международное наблюдение было представлено лишь наблюдательной миссией Парламентской Ассамблеи СНГ.

В соответствии со ст. 13 ИК выборы в Республике Беларусь проводятся гласно. На заседаниях избирательных комиссий, на участках для голосования и при подсчете голосов имеют право присутствовать наблюдатели. Права и обязанности наблюдателей также регулируются ст. 13 ИК. Порядок их выдвижения и аккредитации регулировался постановлением ЦИК от 8 мая 2020 г. № 15.

22 июля ЦИК приняла постановление № 115, которым внесены изменения и дополнения в постановление № 15. Согласно данным изменениям в целях профилактики распространения коронавирусной инфекции были введены ограничения по количеству наблюдателей на участках

⁵ <https://news.tut.by/economics/692841.html>

⁶ <https://naviny.by/new/20200721/1595321925-nablyudateli-ot-pase-ne-priedut-na-prezidentskie-vybory-v-belarusi>

для голосования и в территориальных избирательных комиссиях при приеме протоколов из УИК. Так, согласно п. 16 постановления в новой редакции на заседаниях участковых комиссий, при приеме протоколов участковых комиссий территориальными комиссиями, в помещении для голосования может присутствовать одновременно не более пяти наблюдателей. В период досрочного голосования в помещении для голосования одновременно допускается не более трех наблюдателей. Если количество членов комиссии не превышает семи, на ее заседаниях и в помещении для голосования имеют право присутствовать наблюдатели в количестве не более половины состава УИК. Право присутствия наблюдателей определяется очередностью их аккредитации при соответствующей комиссии. Указанное требование не распространяется на иностранных (международных) наблюдателей, депутатов Палаты представителей Национального собрания и членов Совета Республики Национального собрания Республики Беларусь, депутатов местных Советов депутатов, а также доверенных лиц, имеющих право присутствовать на любых участках для голосования по одному на каждом. Также эти ограничения не затронули представителей СМИ.

Позже ЦИК было подготовлено сообщение о порядке осуществления наблюдения в участковых комиссиях⁷. Согласно данному сообщению УИК должны были составлять два графика наблюдения на участках: для периода досрочного наблюдения и для дня голосования. Каждый день досрочного голосования разделялся на два периода – с 10.00 до 14.00 и с 14.00 до 19.00. Основной день выборов также делился на два периода – с 8.00 до 15.00 и с 15.00 до 20.00 и периода подсчета голосов. Далее УИК должны были путём телефонного опроса наблюдателей внести в графики данные о дате и периоде осуществления ими своих функций. Опрос проводился исходя из очередности аккредитации наблюдателей в участковой комиссии. С учетом этого при составлении графика на период досрочного голосования трем первым наблюдателям в журнале аккредитации предоставлялась возможность выбрать дату и период (даты и периоды) осуществления наблюдения, оставшиеся даты и периоды предлагались следующим по дате аккредитации наблюдателям. Аналогичным способом составлялся график на основной день голосования – 9 августа 2020 г., принимая во внимание возможность присутствия не трех, а пяти наблюдателей. Данный порядок применялся только на тех участках для голосования, где количество аккредитованных наблюдателей превышало квоты, установленные Центральной комиссией.

Данные изменения, которые были внесены ЦИК перед самым началом досрочного голосования, фактически сделали невозможным осуществление наблюдения за ходом голосования и подсчетом голосов на участках для голосования независимыми наблюдателями и наблюдателями, представляющими штабы альтернативных кандидатов в президенты.

Учитывая то, что на момент принятия изменений в соответствующее постановление ЦИК в качестве наблюдателей в участковых избирательных комиссиях были аккредитованы более 40.000 наблюдателей, представляющих провластные политические партии и общественные объединения, можно сделать вывод о том, что властями были искусственно созданы условия, при которых независимое наблюдение за этапом голосования и подсчета голосов было фактически прекращено.

Говоря о необходимости внесения изменений в постановление № 15, председатель ЦИК Лидия Ермошина сослалась на рекомендации Минздрава по проведению санитарно-противоэпидемических мероприятий при проведении выборов президента⁸. Анализ этих рекомендаций позволяет сделать вывод, что они являлись адекватными складывающейся в стране ситуации и были направлены, прежде всего, на создание необходимых условий для предотвращения распространения COVID-19. Однако вместо того, чтобы учесть данные рекомендации, Центральная комиссия искусственно и безосновательно ограничила возможности наблюдения.

⁷ <http://www.rec.gov.by/sites/default/files/pdf/2020/inf7.pdf>

⁸ <http://rec.gov.by/sites/default/files/pdf/2020/inf4.pdf>

62% всех наблюдателей, аккредитованных в УИК в июне, были представлены крупнейшими проправительственными общественными объединениями (БРСМ, Белая Русь, Союз женщин, Союз ветеранов, профсоюзами, входящими в ФПБ и Белорусским фондом мира).

Стоит отметить, что эти же общественные объединения и партии традиционно составляют большинство в составе избирательных комиссий всех уровней.

Как сообщают наблюдатели кампании «Правозащитники за свободные выборы», в большинстве случаев они не сталкивались с проблемами при аккредитации в качестве наблюдателей на участках для голосования. Но в журнале аккредитации наблюдателей они оказывались под №№ 6, 7, 10, 11, а иногда и под № 20, что фактически лишало их возможности осуществлять наблюдение за ходом голосования и подсчетом голосов. Большинство из ранее аккредитованных наблюдателей были зарегистрированы сразу после проведения первых заседаний УИК, то есть 24 или 25 июня.

В связи со сложившейся ситуацией представителями кампании было принято соответствующее заявление, в котором они призвали ЦИК пересмотреть принятое решение и обеспечить онлайн-трансляцию голосования и подсчета голосов⁹.

Всего от кампании «Правозащитники за свободные выборы» в УИК было аккредитовано 798 наблюдателей (путем сбора подписей избирателей, а также от БХК и ТБМ).

К наблюдению из них было допущено только 93 наблюдателей, что составляет 11,5% от общего числа аккредитованных компанией, и только на определенное время, который не охватывал все дни голосования и подсчета голосов. Полностью наблюдать за всем голосованием (досрочным, в основной день и по месту нахождения избирателей) и подсчетом голосов смог только 1 наблюдатель.

С самого начала досрочного голосования наблюдатели подвергались давлению и преследованию со стороны членов УИК, милиции, а некоторые – и со стороны своих нанимателей. Десятки наблюдателей были задержаны и подвергнуты административным взысканиям в виде арестов, включая и наблюдателей кампании «Правозащитники за свободные выборы – 9 наблюдателей были задержаны, 18 лишены аккредитации.

Формирование избирательных комиссий

Формирование избирательных комиссий по проведению выборов Президента проходило по правилам, установленным Избирательным кодексом. Отдельные вопросы формирования комиссий урегулированы Постановлением ЦИК от 8 мая 2020 г. № 13 «О разъяснении применения положений Избирательного кодекса Республики Беларусь о порядке образования комиссий по выборам Президента Республики Беларусь в 2020 году» с изменениями, внесенными постановлением ЦИК от 15.05.2020 № 24, а также Постановлением ЦИК от 8 мая 2020 г. № 17 «О порядке участия граждан Республики Беларусь, находящихся за пределами Республики Беларусь, в выборах Президента Республики Беларусь в 2020 году».

Территориальные комиссии (далее – ТИК) – областные, Минская городская, районные, городские (в городах областного подчинения, кроме городов с районным делением), районные в городах и участковые избирательные комиссии (далее – УИК) – состоят из представителей политических партий, других общественных объединений, трудовых коллективов, а также представителей граждан, которые выдвинуты в состав комиссий путем сбора подписей. Органы, образующие комиссию, как правило, не менее одной трети ее состава формируют из представителей политических партий и других общественных объединений. Это положение не используется при образовании участковых комиссий в медицинских стационарах, а также за пределами Республики

⁹ <https://elections2020.spring96.org/ru/news/98394>

Беларусь. Государственные служащие не могут составлять более одной трети состава комиссии. Это положение не используется при образовании участковых комиссий за пределами Республики Беларусь. В состав комиссии не могут входить судьи, прокуроры, руководители местных исполнительных и распорядительных органов.

На заседаниях органов, формирующих комиссии, имеют право присутствовать представители субъектов, выдвинувших своих представителей в состав комиссий (политических партий, общественных объединений, трудовых коллективов и граждан, выдвинувших своего представителя в состав комиссии). Таким образом, вопрос о присутствии на этих заседаниях наблюдателей в ИК не урегулирован. Отбор в комиссии производится с вынесением на обсуждение вопроса «деловых и личных качествах» лиц, выдвинутых в состав комиссии, а если количество претендентов в состав избирательной комиссии превышает предусмотренное количество членов комиссии, заслушивается информация по каждой кандидатуре и проводится персональное голосование.

Постановлением ЦИК от 8 мая 2020 г. № 13 «О разъяснении применения положений Избирательного кодекса Республики Беларусь о порядке образования комиссий по выборам Президента Республики Беларусь в 2020 году» был изменен подход, применявшийся на предыдущих выборах: в целях профилактики распространения коронавирусной инфекции заседания органов, образующих территориальные комиссии, планировалось проводить в отсутствие представителей политических партий, других общественных объединений, трудовых коллективов, граждан, СМИ и других приглашенных лиц. При этом органы, образующие комиссии, были обязаны обеспечить прямую трансляцию заседания на сайте соответствующего исполнительного комитета в глобальной компьютерной сети Интернет или размещение на этом сайте полной видеозаписи заседания. По тем же правилам разрешалось проводить и заседания органов, формирующих УИК. В обновленной версии постановления органы, образующие комиссии, получили право решать, проводить трансляцию своего заседания (размещать ее видеозапись) или проводить заседания в присутствии представителей политических партий, других общественных объединений, трудовых коллективов, граждан, средств массовой информации и других приглашенных лиц. Это постановление не содержало определенных правил о допуске на заседание наблюдателей. Во время последних избирательных кампаний на заседания по формированию комиссий допускались представители республиканских общественных объединений и политических партий, наблюдатели которых были аккредитованы при ЦИК.

Таким образом, принятием изменений в свое первоначальное постановление ЦИК не избежал вмешательства в содержание соответствующей нормы Избирательного кодекса, но при этом снизил положительный эффект от внедрения новых практик, которые могли бы увеличить степень открытости и гласности выборов.

Территориальные избирательные комиссии

Выдвижение представителей в состав ТИК было проведено в установленные сроки (не позднее 17 мая 2020 года). По данным ЦИК¹⁰, в 153 территориальные комиссии было выдвинуто 2171 человек. Из 15 зарегистрированных в стране политических партий своих представителей в состав территориальных комиссий выдвинули 8, в том числе 3 оппозиционные: Объединенная гражданская партия (3 представителя), Партия БНФ (6), Белорусская Социал-демократическая партия (Грамада) (16). Традиционно активная на всех избирательных кампаниях Белорусская партия левых «Справедливый мир» отказалась¹¹ от участия в выборах. Также от участия в выборах

¹⁰ <http://rec.gov.by/sites/default/files/pdf/2020/stat1.pdf>

¹¹ <http://spravmir.org/2020/05/10/statement-elections2020/>

отказалась Белорусская партия «Зеленые»¹². В заявлениях партийных органов в частности отмечался тот факт, что проведение выборов в период пандемии COVID-19 – это безответственное решение, которое ставит под угрозу жизнь людей. Таким образом, всего от политических партий в ТИК выдвинуто 179 представителей, что составило лишь 8,25% от всего количества претендентов. РОО «Белая Русь», РОО «Белорусский республиканский союз молодежи», профсоюзы, входящие в Федерацию профсоюзов Беларуси, РОО «Белорусский союз женщин», Белорусское общественное объединение ветеранов и ОО «Белорусский фонд мира», выдвинули 989 представителей – 86,7% от представителей общественных объединений и 45,6% от всех претендентов на места в комиссиях.

Совместные заседания президиумов Советов депутатов и соответствующих исполнительных комитетов состоялись во всех регионах в соответствии с календарным планом, не позднее 20 мая.

41% наблюдателей кампании отметили, что заседания органов по образованию ТИК проходили с онлайн-трансляцией, 15,9% заседаний – без онлайн-трансляции, но с последующим размещением полной видеозаписи в сети интернет.

29,5% ответили, что заседания, как и ранее, проходили с приглашением субъектов, выдвинувших своих представителей в состав комиссий, при этом заседания не транслировались онлайн, и не была размещена видеозапись заседания.

Отсутствие закрепленного в постановлении ЦИК права представителей общественных объединений присутствовать на заседаниях органов по образованию избирательных комиссий, а также единообразного подхода по проведению этих заседаний, в ряде случаев привело к тому, что представители кампании не сумели наблюдать за этим важным этапом выборов.

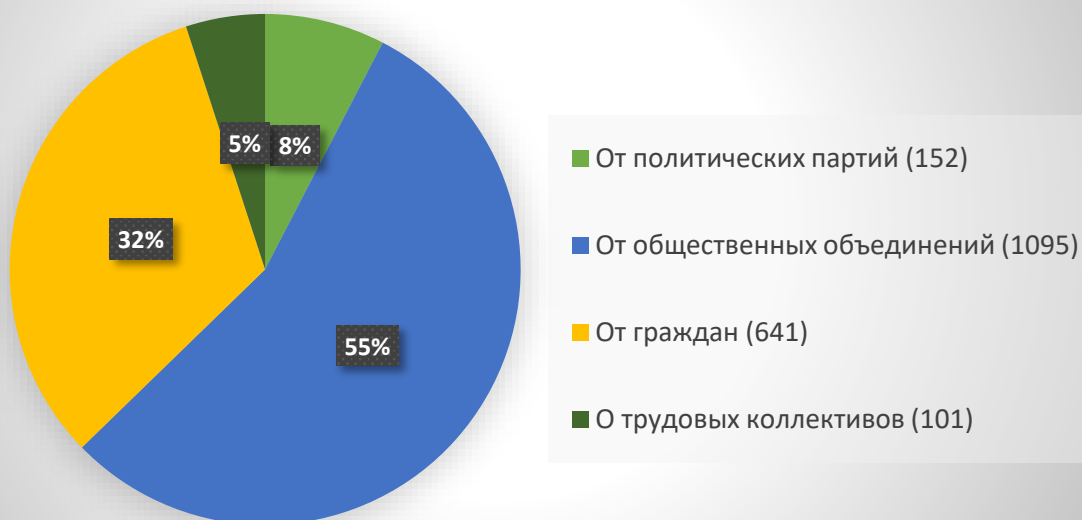
Как и во время предыдущих избирательных кампаний, наблюдатели отметили достаточно формальный подход к созданию ТИК со стороны органов, которые их образовывали. 54,2% наблюдателей кампании отметили, что при проведении заседаний не проводилось обсуждение при принятии решений о включении в комиссии выдвинутых лиц. В 81,3% случаев предложенные в состав комиссий лица представлялись, им давались характеристики.

По данным ЦИК¹³, в состав 153 территориальных комиссий вошли 1989 членов. В состав комиссий вошли 641 представитель граждан, выдвинутых путем подачи заявлений (32,2% от состава комиссий), и 101 представитель трудовых коллективов (5% состава комиссий), 152 представителя политических партий (7,6% от общего числа). Большую часть членов комиссии составили представители общественных объединений – 1095 человек, 55%. Из них 967 человек представляли пять провластных общественных объединений и профсоюзы провластной ФПБ.

¹² <https://www.facebook.com/belarusiangreens/posts/2595529590712782>

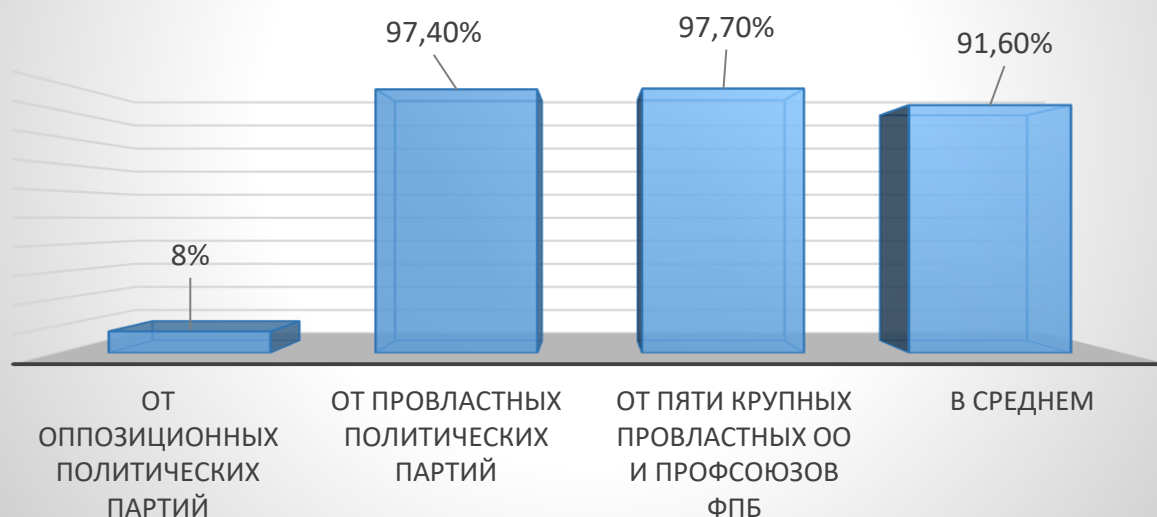
¹³ <http://rec.gov.by/sites/default/files/pdf/2020/stat3.pdf>

СОСТАВ ТЕРРИТОРИАЛЬНЫХ ИЗБИРАТЕЛЬНЫХ КОМИССИЙ



претендентов от оппозиционных партий в состав ТИК вошли два представителя – по одному от Партии БНФ и БСДП (Грамада) – 8% от выдвинутых; по сравнению с предыдущими президентскими выборами, количество представителей оппозиционных партий в ТИК уменьшилось в 15 раз, а показатель “проходимости” – соотношения между количеством представителей, выдвинутых в комиссии, и количеством представителей, включенных в состав комиссий, снизился вдвое.

СООТНОШЕНИЕ МЕЖДУ КОЛИЧЕСТВОМ ВЫДВИНУТЫХ В КОМИССИИ ПРЕДСТАВИТЕЛЕЙ РАЗНЫХ СУБЪЕКТОВ И КОЛИЧЕСТВОМ ПРЕДСТАВИТЕЛЕЙ, ВКЛЮЧЕННЫХ В КОМИССИИ ("ПРОХОДИМОСТЬ")



Доля представителей пяти провластных общественных объединений и профсоюзов, вошедших в ТИК, составила 97,7% от представленных кандидатур. От других политических партий в состав комиссий включены 150 человек (97,4% от выдвинутых).

Участковые избирательные комиссии

Участковые комиссии по выборам Президента образуются районными, городскими исполнительными комитетами, а в городах с районным делением – местными администрациями в составе 5-19 членов комиссии не позднее чем за 45 дней до выборов. В необходимых случаях состав участковой комиссии может быть увеличен или уменьшен.

УИК состоят из представителей политических партий, других общественных объединений, трудовых коллективов, а также представителей граждан, которые выдвинуты в состав комиссий путем сбора подписей. По данным ЦИК, в состав 5 723 УИК всеми субъектами выдвинуто 70 200 представителей. Из 15 зарегистрированных в стране политических партий своих представителей в состав УИК выдвинули 11, в том числе 3 оппозиционные: Объединенная гражданская партия выдвинула 212 представителей, Партия БНФ – 109, Белорусская социал-демократическая партия (Грамада) – 229. Провластные партии выдвинули 3 844 представителя: Белорусская патриотическая партия выдвинула одного представителя; Белорусская аграрная партия - 576, из которых 572 – в Минске. Больше всех выдвинула Республиканская партия труда и справедливости

– 1 294 человека. Всего партиями выдвинуто 4 389 человек (6,3% от общего количества выдвинутых).

Большинство – 48,1% (33 734 человека) претендентов в члены УИК составили выдвиженцы общественных объединений и профсоюзов. РОО “Белая Русь”, РОО “Белорусский республиканский союз молодежи”, профсоюзов, входящих в Федерацию профсоюзов Беларуси, РОО “Белорусский союз женщин”, Белорусское общественное объединение ветеранов и ОО Белорусский фонд мира выдвинули 29 796 представителей – 88,3% от представителей общественных объединений и 42,4% от всех претендентов на места в комиссиях. Среди “других общественных объединений” большинство составили представители провластных ОО: “Белорусский союз ветеранов войны в Афганистане”, РОО “Белорусское Общество Красного Креста”, ОО “Белорусский союз офицеров”. Из оппозиционных общественных объединений своих представителей выдвинула ОО БНФ “Адраджэньне” (85 человек) и ОО “Говори правду” (112 человек). Трудовые коллективы выдвинули 6 722 представителя – 9,6% от общего числа выдвинутых, граждане – 35 355 человек (36,1%).

Особенностью нынешней избирательной кампании стало выдвижение наблюдателей Гражданской инициативой “Честные люди”, о создании которой 9 июня заявил выдвинутый кандидатом в президенты В. Бабарико. На платформе инициативы на момент подведения кампанией «Правозащитники за свободные выборы» итогов формирования УИК заявлено о 2 042 выдвинутых представителях в 1164 участковые комиссии (впоследствии эти данные выросли).

Заседания исполнительных комитетов и местных администраций состоялись в соответствии с календарным планом (не позднее 24 июня). Представители кампании наблюдали за процессом формирования УИК на 42 заседаниях местных исполнительных органов. Большинство заседаний по формированию УИК проходило с приглашением представителей субъектов, выдвинувших своих представителей в состав избирательных комиссий и СМИ – 61% заседаний, в 34,1% случаях заседания проходили без их приглашения, но с онлайн-трансляцией. Только в 5% случаев заседания проходили без приглашений представителей субъектов, выдвигавших представителей в УИК, и без онлайн-трансляции, но с последующим размещением видеозаписи заседания.

Наблюдатели кампании отмечали, что в большинстве случаев все субъекты, выдвигавшие своих представителей в состав избирательных комиссий, имели возможность представить соответствующие документы о выдвижении, а органы, которые их формировали, принимали эти документы к рассмотрению. Также наблюдатели отмечали, что в целом они были заранее осведомлены о времени и месте проведения заседания, или о платформе, на которой планировалось размещение онлайн-трансляции или видеозаписи заседания.

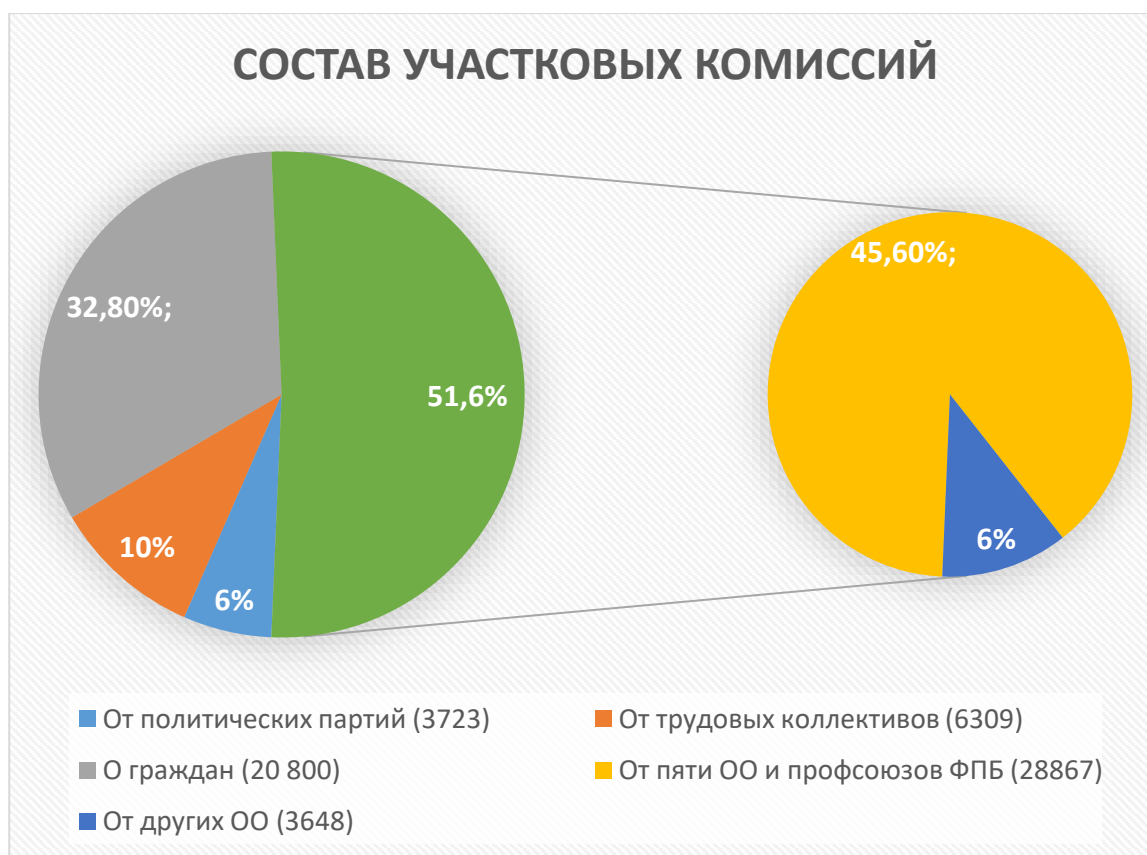
Что касается самого голосования и обсуждения выдвинутых претендентов, наблюдатели кампании отметили, что подходы райисполкомов зависели от количества выдвинутых в ту или иную избирательную комиссию. Когда комиссии формировались на безальтернативной основе, как правило, характеристики выдвиженцам не давались, либо давались в целом всем выдвинутым, голосование происходило сразу за весь список. Когда же количество выдвинутых превышало количество мест в УИК, выдвинутым кандидатурам давались характеристики и происходило рейтинговое голосование. В 45% случаев обсуждения выдвинутых лиц не происходило, в 35% случаев было предложено проголосовать за заранее определенный список претендентов без обсуждения других кандидатур.

Традиционно, предпочтение отдавалось лицам, которые ранее уже имели опыт работы в избирательных комиссиях, а выдвинутым провластными общественными объединениями.

Большинство наблюдателей отмечают традиционный “производственный” принцип формирования УИК (когда в комиссию включены работники одного предприятия или организации) и то, что состав комиссий фактически не изменился по сравнению с парламентскими выборами 2019 г.

По данным ЦИК, в состав 5 723 участковых комиссий вошли 63 347 человек. 3,9% состава избирательных комиссий составили государственные служащие. Представительство женщин – 72,5% от общего числа членов УИК.

В комиссии были включены 20 800 представителей, выдвинутых гражданами путем подачи заявлений (32,8% от состава комиссий), и 9 554 представителя трудовых коллективов (14,2% состава комиссий). В комиссии вошли 3 723 представителя политических партий (5,9% от общего числа).



Из числа 545 претендентов от оппозиционных партий в состав УИК вошли 6 представителей – по три от Партии БНФ и БСДП (Грамада) или 1,1% от выдвинутых; по сравнению с предыдущими президентскими выборами, количество представителей оппозиционных партий в УИК уменьшилось в 5 раз, показатель “проходимости” также снизился почти в пять раз.

От провластных политических партий в состав комиссий включены 3 717 человек (96,7% от выдвинутых).

Большую часть членов комиссии составили представители общественных объединений – 33 734 человека, или 48,1% от общего числа избранных членов УИК. Из них 28 867 человек представляли пять провластных общественных объединений и профсоюзы, входящие в провластную ФПБ, глава которой являлся одновременно руководителем инициативной группы кандидата в президенты А. Лукашенко. Доля представителей этих пяти общественных объединений и профсоюзов,

вошедших в УИК, составила 96,9% от выдвинутых кандидатур. Представители оппозиционных общественных объединений в состав комиссий не попали.

Также не попали в состав УИК почти все участники инициативы «Честные люди». 2 представителя этой инициативы, включенные в состав УИК за рубежом, были позже произвольно исключены из состава комиссий.



Рекордом избирательной кампании стало то, что только в шести из 5 723 УИК оказались представители политической оппозиции, они составляют 0,009% от общего числа членов УИК.

Практически все представители кампании смогли присутствовать на заседаниях органов, которые формировали УИК, в случае их открытого проведения. Отказано в присутствии на заседании было отмечено в пяти случаях.

Решения органов, формирующих комиссии, могут быть обжалованы в трехдневный срок с момента их принятия в суд субъектами, выдвинувшими своих представителей в состав комиссии. Суд рассматривает жалобу в течение трех дней, его решение является окончательным.

Всего в суды было подано 484 жалобы на невключение в избирательные комиссии, из которых остались без рассмотрения 69 жалоб, отказано в удовлетворении 415 жалоб. Таким образом, ни одна жалоба не была удовлетворена. Вместе тем, ознакомление заявителями с документами о формировании комиссий при подготовке дела в суде выявило случаи фальсификаций документов о выдвижении представителей провластными субъектами. В связи с этим можно сделать вывод о

том, что обращение в суд не является эффективным инструментом защиты прав субъектов избирательного процесса на этапе формирования комиссий.

Обобщая итоги формирования комиссий, следует заметить, что основной проблемой при формировании УИК, как и прежде, остается отсутствие гарантий по включению в состав избирательных комиссий для всех субъектов, принимающих участие в выборах. В результате при формировании комиссий наблюдались селективные и дискриминационные подходы к выдвиженцам в зависимости от их принадлежности к той или иной политической партии, общественному объединению и т.д.

Рост доли представителей общественных объединений в комиссиях не свидетельствует о большем влиянии общественности на избирательные процессы: подавляющее большинство выдвиженцев составили представители проправительственных организаций. Низкий процент представителей партий в комиссиях свидетельствует о сохранении невысокой роли партий в политической жизни государства.

Следует обратить внимание на то, что в состав многих сформированных участковых комиссий исполнительными комитетами и администрациями были внесены изменения. Так, 29 июля Минский райисполком исключил из состава избирательных комиссий нескольких членов УИК в связи с тем, что они добровольно написали заявления с просьбой освободить их от работы на выборах¹⁴.

Выдвижение кандидатов в Президенты

В соответствии с ИК, лицо, имеющее право избираться на пост Президента Республики Беларусь, не позднее чем за 85 дней до выборов подает в ЦИК письменное заявление о регистрации инициативной группы, копии страниц паспорта, подтверждающих гражданство и регистрацию на территории Республики Беларусь, список членов инициативной группы с указанием руководителя инициативной группы и координаторов по регионам. Указанные документы могут быть поданы как лично гражданином, который намерен выдвинуться кандидатом в президенты, так и его представителем на основании заверенной доверенности.

ЦИК рассматривает заявление в пятидневный срок со дня его поступления, регистрирует инициативную группу и выдает членам инициативной группы удостоверения и подписные листы для сбора подписей избирателей в поддержку лица, которое предлагается для выдвижения кандидатом в Президенты Республики Беларусь. В регистрации инициативной группы отказывается, если лицо, выдвигаемое кандидатом в президенты, не соответствует установленным законом критериям и в случае нарушения требований ИК. Отказ в регистрации инициативной группы может быть обжалован в Верховный Суд лицом, имеющим намерение выдвинуться кандидатом в Президенты.

Регистрация инициативных групп

В соответствии с Календарным планом, документы для регистрации инициативных групп должны быть предоставлены в ЦИК не позднее 15 мая 2020 года. Особенностью этой кампании стало то, что со дня назначения выборов на подачу заявлений о регистрации инициативных групп в ЦИК было отведено всего 7 дней.

Заявления в ЦИК о регистрации инициативных групп подали 55 человек, из них 30 представляли группу “кандидатов протеста” Николая Статкевича. Таким образом, во время нынешней избирательной кампании было подано рекордное за всю историю президентских выборов

¹⁴ <https://news.tut.by/society/695656.html>

количество заявлений на регистрацию инициативных групп по выдвижению кандидатов в президенты.

За два дня до назначения выборов был задержан для исполнения вынесенного в начале года административного ареста популярный блогер Сергей Тихановский, который заявлял о намерении выдвигаться кандидатом в президенты. В результате он был лишен возможности лично подписать заявление и подать документы на регистрацию своей инициативной группы.

Рассмотрение заявлений происходило на трех заседаниях ЦИК, которые транслировались в прямом эфире, что можно отметить как положительную практику по обеспечению гласности в деятельности ЦИК.

Всего Центральной комиссией были зарегистрированы 15 инициативных групп – Александра Лукашенко, Олега Гайдукевича, Юрия Ганцевича, Владимира Непомнящих, Натальи Кисель, Виктора Бабарико, Валерия Цепкало, Сергея Черечня, Ольги Ковальковой, Анны Канопацкой, Андрея Дмитриева, Светланы Тихановской, Александра Таболича, Юрия Губаревича и Николая Козлова, что составило 27% от общего количества рассмотренных заявлений о регистрации.

Основаниями отказа в регистрации стали: нарушение принципа добровольности участия избирателей в инициативных группах по выдвижению кандидатов в президенты; недостаточное количество инициативной группы (менее 100 человек), возникающее в результате исключения из поданного списка лиц, сведения о которых не соответствуют требованиям ИК; несоответствие выдвигаемых кандидатур требованиям ИК; несоблюдение порядка выдвижения кандидатом в президенты.

Следует заметить, что на этом этапе проверки (включая опрос по телефону) подверглись только инициативные группы по выдвижению независимых кандидатов. Независимые выдвиженцы сообщили, что в телефонных разговорах с гражданами сотрудники местных исполкомов запугивали и вводили их в заблуждение, поэтому решения об отказе в регистрации инициативных групп “кандидатов протеста” в связи с нарушением принципа добровольности являются политически мотивированными.

Отказ в регистрации инициативной группы Николая Статкевича был связан с его осуждением в 2011 году по “делу о массовых беспорядках”, которое было признано международными и белорусскими правозащитными организациями необоснованным и не соответствующим международным обязательствам Беларуси в области прав человека и неоднократно призывали власти страны к реабилитации участников “дела о массовых беспорядках”, в том числе, к восстановлению в полном объеме избирательного права Н. Статкевича.

На основании несоблюдения порядка выдвижения кандидатом в президенты вынесено постановление об отказе в регистрации инициативной группы Сергея Тихановского: ЦИК указала, что заявление о регистрации инициативной группы должно быть подписано только самим лицом, которое намерено выдвинуться. Поскольку Тихановский отбывал административный арест в период, когда в соответствии с ИК и календарным планом была возможность подать заявление о регистрации инициативной группы по выдвижению кандидатом в Президенты, заявление было подано его супругой на основании нотариально удостоверенной доверенности. Однако ЦИК посчитала это несоблюдением порядка выдвижения кандидата в Президенты. По мнению кампании «Правозащитники за свободные выборы», обстоятельства, предшествовавшие началу выборов, позволяют считать, что избирательные права С. Тихановского были нарушены, поскольку власти специально создали ситуацию, при которой он лишился возможности реализовать свое право стать кандидатом в Президенты.

Все поданные в Верховный Суд жалобы на решение ЦИК об отказе в регистрации инициативных группы были отклонены: в удовлетворении 23 жалоб было отказано, а в отношении еще одной было отказано в возбуждении дела.

Сбор подписей избирателей

Местные исполнительные и распорядительные органы власти определили места, запрещенные для проведения пикетирования с целью сбора подписей избирателей; их решения в целом не препятствовали участникам выборов в реализации соответствующих прав. Отличительной чертой нынешней избирательной кампании стал рост протестных настроений, выразившийся в большой активности граждан на пикетах по сбору подписей за альтернативных претендентов. Это, а также эпидемиологическая ситуация в стране и необходимость социального дистанционирования, обусловили поиски штабами и инициативными группами новых форм проявления избирательной активности с более широким использованием социальных сетей и индивидуальным подходом к избирателю.

В период сбора подписей некоторые инициативные группы ощутили на себе давление властей. Об этом свидетельствовали задержания и аресты координаторов инициативной группы Светланы Тихановской, демонстративное присутствие милиции на пикетах с участием Валерия Цепкало. Отмечены действия сотрудников милиции по запугиванию участников пикетов. Большое количество участников пикетов было подвергнуто административной ответственности. Аналитики кампании обращали внимание на то, что в соответствии с ч. 11 ст. 61 ИК сбор подписей может осуществляться в форме пикетирования. Получение разрешения на проведение пикетирования для указанных целей не требуется, если оно проводится в местах, не запрещенных местными исполнительными и распорядительными органами. Действия сотрудников милиции явились незаконным препятствием реализации права на сбор подписей избирателей за выдвижение кандидатов в Президенты путем пикетирования.

В то же время наблюдателями кампании были зафиксированы факты использования административного ресурса при сборе подписей в поддержку действующего президента: принуждение, сбор подписей по месту работы, в рабочее время, не членами инициативной группы, представителями администрации и др. Организованный сбор подписей прошел в ОАО “Беларуськалий”, ОАО “МогилевХимволокно”, ОАО “СветлогорскХимволокно”, ОАО “Светлогорский ЦКК”, ОАО “ГродноАзот”, ОАО “Брестский электроламповый завод”. Аналогичная ситуация в РУП “Брестэнерго”, в ОАО “Стеклозавод” Неман”, УП “Калинковичский молочный комбинат”, в подразделениях РУТТ “Белоруснефть” и в других организациях.

Регистрация кандидатов

Решение о регистрации кандидата в Президенты принимается при наличии соответствующих документов и протоколов областных, Минской городской комиссий, подтверждающих наличие не менее 100 тысяч подписей избирателей по выдвижению кандидата в Президенты. Статьей 68-1 ИК установлены основания к отказу в регистрации кандидата в Президенты. Решение об отказе в регистрации кандидатом в президенты может быть обжаловано лицом, выдвинутым кандидатом в Президенты, в Верховный Суд в трехдневный срок со дня принятия решения.

19 июня завершился сбор подписей в поддержку выдвижения кандидатов в Президенты и районные и городские комиссии приступили к процедуре проверки подписей. В абсолютном большинстве случаев наблюдателям кампании “Правозащитники за свободные выборы” отказали в праве наблюдать за этой процедурой с мотивировкой, что это не предусмотрено ИК. Правила проверки подписей предписывают проверить не менее 20% подписей избирателей в подписных листах от количества подписей, необходимых для регистрации кандидата в президенты. Если в подписном листе есть подписи избирателей, не проживающих на территории определенного

избирательного округа, эти подписи не проверяются и не учитываются. Если количество обнаруженных при проверке недостоверных подписей избирателей составит более 15% от количества проверенных подписей, делается дополнительная проверка еще 15% подписей избирателей от количества подписей, необходимых для регистрации кандидата. В случае, если суммарное количество недостоверных подписей избирателей, выявленных при проверках, составит более 15% от общего количества проверенных подписей в подписных листах, дальнейшая проверка подписей в подписных листах прекращается.

Избирательные комиссии подтвердили сбор необходимых 100 тысяч подписей шестью претендентами, включая помещенного под стражу в СИЗО КГБ Виктора Бабарико.

За А. Лукашенко традиционно было подано несоразмерно больше необходимого для регистрации количества подписей – около 2 миллионов. У двух потенциальных кандидатов Центральная комиссия признала большее количество подписей, чем они предварительно заявляли сами. Так, Анна Канопацкая сообщала, что сдала в ТИК 110 тысяч подписей, а по данным ЦИК установлено более 146 тысяч действительных подписей. Команда С. Черечня заявила о 106 тысячах, по данным в ЦИК действительными признали более 143 тысяч. Оба кандидата данные ЦИК о количестве подписей не оспорили.

Официальные результаты, в том числе по столичному региону, еще больше усилили недоверие общества к действиям властей и ЦИК, которые базировались на непрозрачности процедур проверки подписей за выдвижение в отсутствие уверенности в точном соблюдении принципа случайности отбора подписей на проверку.

Избирательный процесс на этом этапе был полностью непрозрачным для общественности и участников выборов. Ознакомиться с рабочими материалами ТИК (протоколы, подписные листы, пакеты документов, предоставляемых в комиссию) было фактически невозможно.

14 июля ЦИК принял решение о регистрации кандидатами в президенты Александра Лукашенко, Анны Канопацкой, Андрея Дмитриева, Сергея Черечня, Светланы Тихановской. ЦИК отказал в регистрации кандидатами в президенты Виктору Бабарико и Валерию Цепкало.

Отказ в регистрации Виктора Бабарико ЦИК был обоснован нарушением требований ч. 9 ст. 48 ИК, а именно – нарушением запрета прямого или косвенного участия в финансировании и иной материальной помощи иностранных государств и организаций, иностранных граждан и лиц без гражданства, международных организаций, организаций, учредителями которых являются иностранные государства, иностранных организаций, международных организаций, иностранных граждан и лиц без гражданства, а также несоответствием действительности сведений о доходах и имуществе в декларации о доходах и имуществе В. Бабарико. Отказ в регистрации Виктору Бабарико, по мнению аналитиков кампании, нарушил его право быть избранным.

Отказ в регистрации кандидатом в президенты Валерия Цепкало был обоснован ЦИК недостаточным количеством действительных подписей избирателей, а также представлением в декларации о доходах и имуществе жены претендента не соответствующих действительности сведений, имеющих существенный характер (неуказание в декларации акций ОАО “Приорбанк”).

Жалобы В. Бабарико и его представителя были оставлены без рассмотрения Верховным Судом. В удовлетворении жалобы В. Цепкало было отказано. Аналитики кампании негативно оценили процесс и результаты судебного обжалования.

Предвыборная агитация

Порядок ведения предвыборной агитации регулируется Избирательным кодексом и постановлениями ЦИК. Местные исполкомы определяют места для проведения массовых мероприятий, помещения для проведения встреч кандидатов в депутаты с избирателями, места для предвыборных собраний, организуемые избирателями. В таком же порядке определяются места для размещения печатных агитационных материалов. Помещения для проведения встреч с избирателями, предвыборных собраний предоставляются бесплатно в порядке очередности поступления заявлений. Кандидаты в депутаты имеют право за счет средств избирательного фонда арендовать для этих целей здания и помещения, предоставляемые кандидатам на равных условиях.

По сравнению с прошлыми избирательными кампаниями местные органы власти резко сократили количество мест для осуществления предвыборной агитации, что серьезно ограничило не только права кандидатов в Президенты, но и права избирателей на получение информации о кандидатах, их предвыборных программах.

Количество мест для проведения массовых мероприятий (собраний вне помещений, митингов, пикетов), организуемых кандидатами в Президенты, в большинстве регионов, где осуществлялось наблюдение, снизилось в несколько раз по сравнению с прошлыми избирательными кампаниями. В двухмиллионном Минске для проведения агитационных массовых мероприятий были определены лишь 6 мест на 9 районов. Таким образом, в Минске на одно место, определенное для агитационных собраний, приходилось около 213 000 избирателей. В Гродно на одно место приходилось около 114 тысяч избирателей, в Витебске – около 107 тысяч, в Могилеве – около 130, в Гомеле – около 135, в Бресте – около 101 тысяч.

Примечательно, что в 2015 году в Минске для предвыборной агитации были определены любые подходящие для этих целей места на территории города, за исключением 4 площадей в центрах Минска и Площади Государственного флага. Аналогичные подходы были и в других регионах. Таким образом, если на выборах 2015 года массовые мероприятия для целей предвыборной агитации было разрешено проводить везде, где это не запрещено, то во время выборов 2020 года было запрещено проводить предвыборные собрания практически повсюду, кроме нескольких мест. Отметим, что нынешние решения о местах проведения агитационных массовых мероприятий были приняты местными исполкомами вопреки рекомендациям ЦИК¹⁵.

Половина наблюдателей кампании сообщила, что кроме малого количества выделенных для проведения массовых мероприятий мест, во многих случаях места для агитационных массовых мероприятий еще и не были пригодны для таких целей или мало посещаемы, некоторые из них находились в плохой транспортной доступности.

Заметим, что согласно руководящим принципам ОБСЕ по свободе мирных собраний власти должны обеспечивать проведение собраний в зоне видимости и слышимости их целевой аудитории¹⁶. Ограничения, не имеющие разумного обоснования, являются произвольными и противоречат международным стандартам в области прав человека.

Сократилось и количество помещений для проведения встреч кандидатов и их доверенных лиц с избирателями, а также для предвыборных собраний, организуемых избирателями. Так, в Могилевском районе количество таких помещений уменьшилось с 46 в 2015 году до 7 в 2020, во Фрунзенском районе г. Минска – с 54 до 8, в Борисовском районе – с 200 до 11 и т.д. Наблюдатели

¹⁵ См. Пособие для ТИК, утвержденное постановлением ЦИК от 20.04.2020 № 7, с. 50: http://www.rec.gov.by/sites/default/files/pdf/2020/ter_pos.pdf

¹⁶ Руководящие принципы по свободе мирных собраний БДИПЧ ОБСЕ: <https://www.osce.org/files/f/documents/d/6/83237.pdf>, п. 3.5, стр. 18

сообщали, что для встреч с избирателями доверенные лица Президента и представители власти использовали самые разные помещения на предприятиях и в организациях, другие кандидаты и их доверенные лица такой возможности не имели.

Ситуация с местами для установки информационных стендов с целью размещения на них агитационных печатных материалов кандидатов в Президенты сильно не изменилась по сравнению с выборами президента 2015 года. Но и здесь замечено ухудшение: например, во Фрунзенском районе г. Минска перечень мест для установки информационных стендов сократился почти в 3 раза.

В соответствии с ч. 3 ст. 48-1 ИК максимальная сумма всех расходов из средств избирательного фонда кандидата в Президенты Республики Беларусь не может превышать 9 000 базовых величин (243 000 рублей). Согласно данным ЦИК¹⁷, по состоянию на 12 августа, больше всего средств поступило в избирательный фонд Светланы Тихановской – 272 362 рубля (использовано около 80%). Таким образом, впервые на выборах Президента с момента введения в 2013 году в Избирательный кодекс института избирательного фонда, на счет альтернативного кандидата поступило больше денежных средств, чем на счет действующего главы государства. В избирательный фонд Александра Лукашенко всего было зачислено 258 712 рублей (использовано 94%). На счета других кандидатов поступило гораздо меньше средств.

Как и во время предыдущей избирательной кампании, на нынешних выборах Президента наблюдатели и журналисты не имели возможности проверки источников пожертвований в избирательные фонды. Законность формирования и расходования избирательного фонда оценивают только финансовые органы и ЦИК.

По данным ЦИК¹⁸, кандидаты в президенты подали 341 уведомление о проведении 3 768 массовых мероприятий в заявительном порядке. Больше всего мероприятий заявила команда Светланы Тихановской – 2 006 (более половины от общего количества заявленных мероприятий всеми кандидатами в Президенты). В поддержку действующего главы государства было заявлено 1 251 массовое мероприятие (или около 33% от общего количества заявленных кандидатами). Команда Андрея Дмитриева заявила 371 массовое мероприятие (около 10% от всех), а команда Сергея Черечня – 140 (около 4%). Следует отметить, что подача уведомлений не означала фактического проведения заявленных массовых мероприятий.

Как сообщали наблюдатели, агитационные митинги Светланы Тихановской в городах Береза, Речица, Глубокое, Слуцк, Орша, Лида, Барановичи, Бобруйск, Гродно, Витебск, Могилев, Минск и др. стали самыми масштабными общественно-политическими мероприятиями за последние десятилетия. Предвыборная агитация в поддержку С. Тихановской подняла в обществе волну энтузиазма и сумела консолидировать определенное электоральное поле.

Менее активно кандидаты в Президенты и их доверенные лица использовали возможности встреч с избирателями в помещениях. Согласно данным ЦИК¹⁹, всего за время предвыборной агитации кандидатами и их доверенными лицами было подано 290 заявлений о проведении 506 встреч с избирателями. Больше всего встреч с избирателями в помещениях заявлено в поддержку А. Лукашенко – 464 встреч (92% от общего количества заявленных встреч с избирателями в помещениях). В большинстве случаев встречи организовывались с использованием административного ресурса и сопровождались принуждением работников государственных предприятий и бюджетных организаций к участию в таких встречах. Команда Светланы

¹⁷ Доступно здесь: http://rec.gov.by/sites/default/files/pdf/2020/summ_k12.pdf

¹⁸ Доступно здесь: <http://rec.gov.by/sites/default/files/pdf/2020/stat17.pdf>

¹⁹ Доступно здесь: <http://rec.gov.by/sites/default/files/pdf/2020/stat18.pdf>

Тихановской заявила 26 встреч, команда Андрея Дмитриева – 14 встреч, Анна Канопацкая заявила две встречи. Сергей Черечень не воспользовался своим правом проводить встречи с избирателями в помещениях.

В начале агитационной кампании массовые мероприятия в поддержку кандидатов в Президенты проходили без значительных препятствий со стороны местных властей. Но в последние 2 недели агитационного периода начали появляться сведения о препятствиях в проведении массовых мероприятий в поддержку кандидата в президенты Светланы Тихановской. В последнюю неделю в некоторых городах были отменены митинги в ее поддержку. Формальным основанием для отмены заранее заявленных массовых мероприятий назывались ремонтные работы, “технические причины”, выставки техники, празднично-развлекательные мероприятия (3 августа отмена митинга в Столбцах и Слуцке, 4 августа – в Солигорске, Вилейке и др.). После того, как на 6 августа был анонсирован большой митинг объединенного штаба в столичном парке Дружбы народов, администрация Советского района заявила о проведении на этих площадках музыкальных вечеров²⁰, а непосредственно на 6 августа анонсировала праздничное мероприятие, посвященное Дню железнодорожных войск.

Согласно принятому Центральной комиссией Положению о порядке использования средств массовой информации кандидатами при подготовке и проведении выборов Президента Республики Беларусь в 2020 году, кандидат в Президенты имел право бесплатно опубликовать свою предвыборную программу в печатных средствах массовой информации – газетах «Республика» и «Звезда». На выборах 2015 года кандидаты в Президенты могли бесплатно опубликовать свою программу в гораздо большем количестве газет (4 республиканских и 7 областных: «Советская Белоруссия», «Республика», «Народная газета», «Звезда», «Минский курьер», «Заря», «Витебские Известия», «Гомельская правда», «Гродненская правда», «Минская правда», «Могилевские ведомости»). Таким образом, количество печатных СМИ, представляющих предвыборные программы кандидатов, сократилось по сравнению с выборами президента 2015 года в 5 раз (с 11 до 2).

Предвыборные программы кандидатов в Президенты в этом году были опубликованы только 4 августа, менее чем за неделю до выборов. Во время выборов 2015 года они вышли примерно за 3 недели до выборов. Такие кардинально разные подходы при одних и тех же нормах избирательного законодательства противоречат принципу единообразного применения избирательного законодательства.

21 и 28 июля были показаны выступления кандидатов в Президенты на телеканале “Беларусь 1”. В период с 20 по 29 июля прозвучали их выступления в эфире Первого национального канала Белорусского радио.

По сведениям Белорусской ассоциации журналистов, предвыборные обращения кандидатов транслировались в нерейтинговое время. Их сторонники и оппоненты не имели возможности обсудить их содержание по государственному телевидению или радио. Выступления кандидатов не анонсировались. Их фамилии в программах передач не сообщались. Информация об очередности и времени выступления каждого из кандидатов отсутствовала, в программе передач было только указано: “Выступления кандидатов в Президенты Республики Беларусь”²¹.

²⁰ Источник: <https://sov.minsk.gov.by/glavnye-novosti/6609-20200803-muzykalnye-vechera-v-park-druzhby-narodov>

²¹ Результаты мониторинга освещения выборов в СМИ. Государственные и негосударственные. Этап агитации. Доступно здесь: <https://baj.by/be/analytics/vyniki-manitoryngu-asvyatleniya-vybarau-u-smi-dzyarzhauyya-inedzyarzhauyya-etap>

30 июля телеканал “Беларусь 1” транслировал в записи дебаты, в которых принимали участие кандидаты в президенты Андрей Дмитриев и Сергей Черечень, а также доверенное лицо Александра Лукашенко Олег Гайдукевич. Анна Канопацкая и Светлана Тихановская отказались от участия в теледебатах. Канопацкая пояснила, что “как опытный политик не имеет ни права, ни желаний соревноваться с заведомо более слабыми оппонентами”²². Тихановская объяснила отказ от дебатов тем, что они являются фарсом. Одновременно она вызвала на дебаты действующего главы государства Александра Лукашенко, который проигнорировал предложение.

При освещении событий периода агитации государственные СМИ развернули широкую кампанию по дискредитации оппонентов власти. Заявления, нарушающие презумпцию невиновности, и разного рода обвинения неоднократно звучали в эфире программ Белорусского телевидения. Подобные “экспертные мнения” об оппозиции высказывались всегда заочно, без возможности дать ответ, объяснение или высказать альтернативную точку зрения.

Власти пристально отслеживали контент в СМИ и использовали цензуру. Согласно мониторингу, подготовленному БАЖ, “в содержании государственных медиа четко отсутствовали хоть какие альтернативные точки зрения. Журналисты и приглашенные эксперты высказывали и отстаивали только одну позицию, провластную. Им же принадлежало и исключительное право интерпретировать взгляды и мнения оппонентов, которые, однако, сами никогда не имели возможности их озвучить. Одним из ведущих источников информации о событиях агитационного периода оставались популярные Telegram-каналы. Негосударственные медиа акцентировали внимание на непосредственных участниках компании. Важными темами были избирательные пикеты, общественные инициативы, связанные с наблюдением и подсчетом голосов, задержания участников мирных акций и независимых журналистов”²³

В этом году ежегодное послание Президента белорусскому народу и Национальному собранию было перенесено с апреля и прозвучало 4 августа, за пять дней до выборов. Широкая публикация материалов послания в СМИ являлась ничем иным как использованием административного ресурса в пользу главы государства как одного из кандидатов.

В целом предвыборная агитация проходила в неравных условиях: в поддержку Александра Лукашенко был задействован административный и пропагандистский ресурс вертикали власти, провластных общественных организаций и государственных СМИ. Так, в Гродненской области за действующего Президента вели агитацию общественные приемные РОО “Белая Русь”, которых насчитывается 18. С 15 июля они увеличили время дневной работы, прием вели не только доверенные лица кандидата Александра Лукашенко, но и чиновники Гродненского облисполкома в рабочее время. Областная “Гродненская правда” и районные газеты регулярно публиковали выступления доверенных лиц и известных людей с призывами голосовать за одного кандидата – Александра Лукашенко. Информации о других кандидатах региональные СМИ не давали.

В стране интенсивно организовывались встречи доверенных лиц действующего Президента, представителей власти разных уровней с трудовыми коллективами. Такие встречи преимущественно не анонсировались на соответствующих площадках, информация о них не сообщалась в избирательные комиссии и не размещалась в публичном доступе. На некоторые встречи доверенных лиц Александра Лукашенко с избирателями в трудовых коллективах не пускали журналистов, запрещали фотографировать.

²² <https://news.tut.by/economics/693310.html>

²³ Результаты мониторинга освещения выборов в СМИ. Государственные и негосударственные. Этап агитации. Доступно здесь: <https://baj.by/be/analytics/vyniki-manitoryngu-asvyatlennyya-vybarau-u-smi-dzyarzhaunyya-inedzyarzhaunyya-etap>

29 июля стало известно, что выплата пенсий в августе будет осуществляться досрочно. В Министерстве труда и социальной защиты населения сообщили, что это сделано для «создания пенсионерам удобных условий получения пенсий: минимизации поездок, сокращения социальных контактов»²⁴. Ранее стало известно, что в соответствии с Указом Президента от 20 июня 2020 г. № 232 “О повышении пенсий” с 1 июля в Беларуси произошел перерасчет всех пенсий с повышением ее величины на 6 процентов²⁵. Такие меры поощрения, принятые в ходе избирательной кампании по инициативе действующего главы государства и кандидата в Президенты, следует рассматривать как использование административного ресурса и подкуп избирателей.

Голосование

Досрочное голосование

В соответствии с официальными данными ЦИК, на протяжении пяти дней досрочного голосования в нём приняло участие 41,7% избирателей, что является рекордом за всю историю проведения президентских выборов в Беларуси²⁶. Предыдущий рекорд был установлен на президентских выборах в 2015 года, когда досрочно проголосовало 36,05% избирателей.

Введение ЦИК ограничений по количеству наблюдателей на период досрочного голосования сделало этот этап избирательной кампании полностью закрытым для независимого общественного наблюдения.

В течение всех пяти дней досрочного голосования от кампании «Правозащитники за свободные выборы» в УИК было аккредитовано 798 наблюдателей, из них только 93 (11,6 %) имели возможность наблюдать на участках для голосования, но не все пять дней досрочного голосования, а лишь определенный отрезок времени. Полностью наблюдать все пять дней досрочного голосования имел возможность только один наблюдатель кампании.

С первых дней досрочного голосования наблюдатели от различных кампаний наблюдения за выборами столкнулись с противодействием в своей деятельности со стороны членов УИК, а также правоохранительных органов: их лишали аккредитации, удаляли с избирательных участков, а в ряде случаев привлекали к административной ответственности в виде арестов. Так, представители Гражданской инициативы наблюдения за выборами “честные люди” сообщили, что за период досрочного наблюдения было задержано около 50-ти их наблюдателей, десять из которых были привлечены к административной ответственности в виде арестов, 110 наблюдателей были лишены аккредитации.²⁷

Всего, по данным правозащитников за весь период досрочного голосования было задержано 86 наблюдателей, что также является уникальной ситуацией.

Не стали исключением и представители кампании «Правозащитники за свободные выборы»: 6 наблюдателей кампании были задержаны, а 18 лишены аккредитации. Так, 5 августа была лишена аккредитации наблюдательница компании Анастасия Гирковская, которая осуществляла наблюдение на Строительном избирательном участке № 9 г. Осиповичи Могилевской области в связи с тем, что она сделала замечание провластным наблюдателям, которые, в отличие от нее, находились непосредственно на избирательном участке без защитных масок. В этот же день была лишена аккредитации наблюдательница кампании Людмила Лапцевич, которая наблюдала на избирательном участке № 37 г. Могилева и вела учет явки избирателей. По ее наблюдению, явка

²⁴ http://mintrud.gov.by/ru/news_ru/view/o-dosrochnoj-vyplate-pensij-v-avgustenbsp_3621/

²⁵ <http://www.mintrud.gov.by/system/extensions/spaw/uploads/files/Ukaz-232.pdf>

²⁶ http://www.rec.gov.by/sites/default/files/pdf/2020/d_gol.pdf

²⁷ <https://news.tut.by/economics/695929.html>

за этот день досрочного голосования составила 90 избирателей, а в протоколе комиссии было отмечено 513. Комиссия приняла решение о лишении наблюдательницы аккредитации и удаления с избирательного участка якобы из-за жалоб на нее со стороны избирателей.²⁸

Двое наблюдателей кампании и членов ПЦ “Весна” в г. Могилеве Александр Бураков и Алесь Бураков (младший) по надуманным и незаконным основаниям были задержаны сотрудниками милиции и осуждены к 10 суткам административного ареста каждый. В связи с чем от имени кампании “Правозащитники за свободные выборы” было принято соответствующее заявление.²⁹

Несмотря на то, что большинство наблюдателей кампании не были допущены непосредственно к наблюдению на участках для голосования, многие из них продолжали наблюдение находясь в непосредственной близости от них: осуществляли учёт входящих в помещение для голосования, фиксировали случаи организованного участия избирателей в досрочном голосовании.

Анализ ответов наблюдателей за 5 дней досрочного голосования показал, что 38% наблюдателей ежедневно выявляли факты принудительного голосования на участке; 59% –препятствия со стороны УИК в подсчете избирателей, явившихся на участок; 69% – что их данные о количестве проголосовавших не совпали с подсчетами УИК; 44% наблюдателей – что участки не приспособлены для голосования людей с пониженной мобильностью; 40% наблюдателей ежедневно отмечали нарушения рекомендаций Минздрава по подготовке комиссиями участка: маленькое помещение, в котором проходило голосование, закрытые двери, отсутствие средств индивидуальной защиты у членов УИК и наблюдателей и т.д.

Таким образом, истинной целью ограничения количества наблюдателей на участках для голосования были не санитарно-эпидемиологические соображения, а воспрепятствование работе независимых наблюдателей.

Наблюдатели сообщали об организованном досрочном голосовании сотрудников бюджетных учреждений, органов внутренних дел, военнослужащих и органов по чрезвычайным ситуациям.

Те наблюдатели, которые осуществляли учёт явки в период досрочного голосования сообщали о значительном ее завышении.

Наблюдатель с участка № 36 Советского района г. Гомеля наблюдала снаружи: по ее словам, за одень в школу, где расположены два участка, зашли 150 человек. Явка по информации УИК составила: на одном участке 259 избирателей, на втором – 348. На участке № 26 Светлогорского района, по подсчетам наблюдательницы, реальная явка не совпала с объявленной: она насчитала 66 человек, а в протоколе было указано 306. Комиссия после голосования забрала ящик в кабинет директора и закрылась там всем составом.

Члены УИК и администрация зданий, где находятся участки для голосования, с помощью сотрудников милиции удаляли наблюдателей из помещений. Так, наблюдателя не пустили на участок № 48 Центрального района г. Минска, поэтому он считал явку избирателей за его пределами (в коридоре на территории гимназии). Во второй половине дня директор гимназии попросила покинуть территорию гимназии потому, что гимназия является “режимным объектом”. Когда он пришел в 19.00 ознакомиться с протоколом и сфотографировать его, были вызваны сотрудники милиции, которые вывели его с территории гимназии.

Наблюдателей повсеместно ограничивали в правах, закрепленных в ст. 13 ИК (кроме того, что не допустили к полноценному наблюдению): не допускали на процедуру опечатывания урн,

²⁸ <https://elections2020.spring96.org/be/news/98816>

²⁹ <https://elections2020.spring96.org/be/news/98771>

отказывали в ознакомлении с протоколами досрочного голосования, ссылаясь на закрытие здания, в котором находится участок, и угрожая вызовом сотрудников милиции и т.д.

Многие наблюдатели указывали на отсутствие подписей на протоколах досрочного голосования, на ненадлежащее состояние урн для голосования (например, наличие щелей между ящиком и крышкой урн для голосования). Между крышкой и ящиком была видна щель, куда легко можно просунуть лист бумаги. Также наблюдатели кампании отмечали противодействие со стороны наблюдателей провластных организаций. В «Справочниках наблюдателя», которые получили некоторые провластные наблюдатели, перечислены меры противодействия в отношении "наблюдателей от оппозирующих сил".

Основной день голосования

Голосование в день выборов начинается в 08.00 и заканчивается в 20.00 и проводится в двух формах: голосование на участке для голосования и голосование по месту нахождения избирателей.

Одной из значительных проблем в основной день выборов явились большие очереди избирателей возле на участки для голосования.

Следует отметить, что они начали образовываться в первой половине дня и продолжались вплоть до закрытия участков. При этом избирательные комиссии не справились с большим количеством избирателей. В ряде случаев общая явка избирателей, включая тех, кто проголосовал досрочно, составила больше 100% избирателей. Так, например, на участке № 61 в Первоймайском р-не г. Минска около 16.00 уже закончились все 1 800 избирательных бюллетеней, полученных участковой комиссией из ТИК накануне досрочного голосования. При этом возле участка в ожидании голосования стояли сотни избирателей. Сразу же после обнаружения данного факта все наблюдатели были удалены с участка, и он был в срочном порядке закрыт «для проведения дезинфекции». Примерно через полчаса члены комиссии заявили, что получили дополнительные бюллетени из ТИК и возобновили голосование.

На избирательном участке № 1 Октябрьского р-на г. Минска, по сообщению наблюдателя, уже в 14.30 до 100% явки на участке не хватало 23 человек. При этом желающих проголосовать было еще очень много.

На избирательных участках №№ 56 и 57 Заводского р-на г. Минска, по данным наблюдателей, на 17.00 явка избирателей составила более 100%.

В ряде случаев сотни избирателей не смогли принять участие в выборах и фактически были лишены права голоса, поскольку не успели проголосовать из-за очередей, которые образовались в первой половине дня и сохранялись вплоть до закрытия участков в 20.00. Это свидетельствует о неподготовленности участков для голосования и о непринятии избирательными комиссиями и местными органами власти всех необходимых мер.

Данная ситуация также свидетельствует о многократном завышении явки в период досрочного голосования и манипуляциях с результатами голосования.

В основной день голосования наблюдатели компании «Правозащитники за свободные выборы» были лишены возможности полноценного наблюдения за выборами на участках для голосования, и многие наблюдатели были вынуждены наблюдать вне участков, а в непосредственной близости от них. Были зафиксированы многочисленные задержания милицией наблюдателей и удаление их с участков для голосования и даже с прилегающей территории.

Подсчёт голосов и установление результатов выборов

Подсчёт голосов на участке для голосования начинается после окончания голосования в 20.00.

Процедуры подсчёта голосов остаются одним из наиболее критикуемых международными и национальными наблюдателями этапов избирательной кампании. Одной проблемой подсчёта голосов является отсутствие установленного пошагового описания способа и процедуры подсчёта в ст. 55 ИК.

Данная статья устанавливает лишь правило раздельного подсчёта голосов по видам голосования (досрочное, по месту нахождения избирателя и в основной день), подсчёт бюллетеней по каждой кандидатуре отдельно и подсчёт бюллетеней непосредственно членами комиссии, без перерыва до получения окончательного результата. Каким конкретно способом подсчитываются избирательные бюллетени и как при этом распределяются роли членов УИК ст. 55 ИК не устанавливает. Это является основной системной проблемой действующего законодательства, позволяющей проводить нетранспортный подсчёт голосов, манипулировать и фальсифицировать результаты голосования.

БДИПЧ ОБСЕ неоднократно направлял властям Беларуси рекомендации по совершенствованию правового регулирования данной процедуры и приведения её в соответствие международным стандартам проведения свободных и демократических выборов.

Перед началом досрочного голосования РПОО «Белорусский Хельсинкский Комитет» в рамках кампании «Правозащитники за свободные выборы» обратился в ЦИК с предложением урегулировать процедуру подсчёта голосов своим постановлением таким образом, чтобы подсчёт бюллетеней осуществлялся только одним членом комиссии с демонстрацией каждого бюллетеня всем присутствующим при подсчёте голосов. ЦИК за подписью председателя Л. Ермошиной ответил, что данные предложения требуют внесения изменений в ИК.

Традиционно избирательные комиссии используют т.н. одновременный и коллективный подсчёт голосов, когда бюллетени считаются всеми членами комиссии одновременно, без демонстрации бюллетеней. Данный способ подсчёта голосов также не установлен ст. 55 ИК, является непрозрачным для наблюдателей и других членов УИК и позволяет фальсифицировать результаты подсчёта голосов.

В связи с тем, что наблюдатели кампании «Правозащитники за свободные выборы», а равно наблюдатели иных гражданских инициатив, не были допущены к наблюдению за подсчётом голосов, есть все основания утверждать, что установление результатов голосования прошло полностью не прозрачно. Это является нарушением одного из основополагающих принципов проведения выборов – гласности их проведения.

Обжалование нарушений избирательного законодательства

Порядок и сроки рассмотрения обращений о нарушении законодательства Республики Беларусь о выборах регулируется статьей 49-1 Избирательного кодекса, а жалоб на решения избирательных комиссий, подаваемых в суды – параграфом 2 главы 29 Гражданского процессуального кодекса.

Следует отметить, что правоприменительная и судебная практика свидетельствует о том, что суды рассматривают жалобы лишь на некоторые решения избирательных комиссий. По существу, в судебном порядке можно обжаловать лишь решения местных органов власти об образовании избирательных комиссий, решения избирательных комиссий об отказе в регистрации инициативной группы или кандидатом на выборную должность, решение участковой комиссии об отклонении заявления избирателя о неправильностях в списке избирателей, решение

избирательной комиссии о вынесении предупреждения лицу, выдвигаемому кандидатом, или инициативной группе либо кандидату, решение избирательной комиссии о признании снятия кандидатом своей кандидатуры без уважительных причин, решение Центральной комиссии о признании выборов недействительными. Кандидат лишен права оспорить в целом итоги выборов, что является правовым нонсенсом. Данная практика противоречит Конституции Республики Беларусь и ее международным обязательствам, поскольку лишает проигравших кандидатов права на справедливый суд.

Еще одной проблемой является практика исчисления предельных сроков для подачи жалоб в суд. Несмотря на то, что Гражданский процессуальный кодекс определяет³⁰, что течение процессуальных сроков начинается на следующий день после календарной даты или наступления события, которыми определено их начало, суды, тем не менее, руководствуются иным подходом, включая день принятия обжалуемого решения в предельный срок для подачи жалобы. Такой подход, который был подтвержден и в ходе выборов Президента Республики Беларусь, на наш взгляд, является неправовым и не соответствующим гражданскому процессуальному законодательству, которым должны руководствоваться суды при рассмотрении жалоб на решения избирательных комиссий, поскольку Избирательный кодекс не устанавливает какого-либо иного порядка исчисления процессуальных сроков. Он существенно сужает возможности участников избирательной кампании по качественной подготовке к судебному обжалованию, особенно в ситуации, когда копия обжалуемого решения, как правило, выдается на следующий день после его принятия.

В целом, следует отметить, что подача жалоб и обращений по-прежнему остается неэффективным средством защиты нарушенных избирательных прав лиц, выдвигающихся кандидатами в президенты, других участников выборов и наблюдателей.

При рассмотрении жалоб на решение органов местной власти на образование избирательных комиссий суды изучали лишь соблюдение формальных процедур, не оценивая при этом соблюдение принципа равенства и недискриминации. Это еще раз подчеркивает то, что у граждан Беларуси отсутствуют эффективные средства защиты против дискриминации, в том числе во время избирательной кампании. Согласно ст. 2 Международного пакта о гражданских и политических правах, Республика Беларусь обязалась обеспечить любому лицу, права и свободы которого нарушены, эффективное средство правовой защиты.

Все жалобы, поданные в суды на решения об образовании избирательных комиссий (484) остались либо без удовлетворения (415), либо без рассмотрения (69)³¹.

Отсутствие в избирательном законодательстве гарантий включения в состав избирательных комиссий представителей, выдвинутых всеми политическими субъектами, принимающими участие в выборах, как и прежде, делает практически бессмысленным судебное обжалование соответствующих решений.

Недостатком данной избирательной кампании также следует назвать отсутствие в публичном доступе текстов всех судебных постановлений. В частности, не публиковались судебные постановления, принятые по результатам рассмотрения жалоб на решения местных исполнительных и распорядительных органов по образованию УИК. В то же время следует признать положительной практикой публикацию судебных постановлений областными судами и Верховным Судом, а также некоторых постановлений Центральной комиссии и решений территориальных избирательных комиссий.

³⁰ ст. 150 Гражданского процессуального кодекса Республики Беларусь

³¹ <http://rec.gov.by/sites/default/files/pdf/2020/stat8.pdf>

По данным Центральной комиссии³², в ходе избирательной кампании в местные органы власти, в избирательные комиссии, было подано 41 955 обращений по вопросам подготовки и проведения выборов, в том числе 28 448 – в Центральную комиссию, что является абсолютным рекордом за всю историю проводимых в стране выборов. Это еще раз подчеркивает беспрецедентную активность избирателей в ходе выборов Президента Республики Беларусь 2020 года, в том числе по использованию правовых средств защиты своих нарушенных прав. Однако поданные в ходе различных этапов избирательной кампании обращения и жалобы на нарушения избирательного законодательства не имели заметного влияния на практику проведения избирательных процедур.

Рекомендации

Законодательная база

Необходимо пересмотреть избирательное законодательство с учетом предыдущих рекомендаций БДИПЧ ОБСЕ и Венецианской комиссии, в том числе относительно состава и порядка формирования избирательных комиссий, прав кандидатов, прав наблюдателей и надлежащей организации голосования, подсчета голосов и установления итогов голосования. Законодательство следует толковать и применять таким образом, чтобы обеспечить равные условия для кандидатов, подлинную конкуренцию, свободное волеизъявление избирателей и честность избирательного процесса.

Необходимо реформировать законодательство, регулирующее свободу ассоциации, собраний и выражения мнения, для приведения его в соответствие с международными стандартами прав человека. Любые ограничения основных прав и свобод должны носить исключительный характер, вводиться только в случае необходимости в демократическом обществе и быть соразмерными законным целям, предусмотренным законом.

Списки избирателей

Необходимо снять необоснованный запрет на участие в выборах отдельных категорий граждан, в том числе содержащихся по приговору суда в местах лишения свободы, которые в настоящее время лишены права голоса. Право на участие в выборах необходимо ограничить лишь для лиц, осужденных за тяжкие преступления против государства, против мира и безопасности человечества. Лица, заключенные под стражу, также не имеют права голоса. Это положение прямо нарушает презумпцию невиновности и должно быть отменено. Соответствующие изменения должны быть внесены в Конституцию и Избирательный кодекс.

Рекомендуем создать Государственный реестр избирателей для обеспечения государственного учета граждан, которые имеют право участвовать в выборах. Такой реестр должен находиться под общественным контролем, в том числе субъектов избирательного процесса. Создание Государственного реестра потребует изменений в Избирательный кодекс, а также принятия соответствующего законодательного акта.

Формирование избирательных комиссий

Необходимо внести изменения в порядок назначения членов ЦИК, направленные на обеспечение гарантий ее независимости и беспристрастности, что будет способствовать повышению общественного доверия к избирательному процессу.

³² <http://rec.gov.by/sites/default/files/pdf/2020/stat10.pdf>

Следует законодательно закрепить право каждой зарегистрированной ЦИК инициативной группы по выдвижению кандидата в президенты делегировать одного своего представителя с правом голоса в состав избирательных комиссий любого уровня (кроме ЦИК).

Необходимо также законодательно закрепить преимущественное право политических партий направлять своих представителей в составы избирательных комиссий, предусмотрев при этом положение, что в случае, если политическая партия не воспользовалась своим правом направить представителей в составы избирательных комиссий, вакантные места в составе комиссий заполняются представителями, выдвинутыми гражданами и общественными объединениями. При этом участие трудовых коллективов в формировании избирательных комиссий следует исключить. Такой порядок образования избирательных комиссий позволит увеличить роль политических партий как основных участников избирательного процесса, создаст более высокий уровень доверия к избирательным комиссиям, а также сделает работу таких комиссий прозрачной для всего белорусского общества. Кроме того, данная норма создаст доверие к утвержденным таким составом комиссий итогам голосования. Закрепление за гражданами и общественными объединениями права выдвигать своих представителей в состав комиссий в случае, если партии не смогли выдвинуть достаточное количество своих представителей в составы избирательных комиссий, обеспечит необходимое комплектование избирательных комиссий.

Регистрация кандидатов. Лишение регистрации

Следует пересмотреть ограничения на право выдвигаться кандидатами в Президенты, в депутаты гражданам, имеющим судимость. Такие ограничения должны быть соразмерны совершенному преступлению и применяться только в связи с тяжкими и четко определенными преступлениями.

Избирательный кодекс должен содержать четкие, всеобъемлющие и прозрачные критерии регистрации кандидатов.

Рекомендуем установить четкий перечень оснований, не подлежащий расширительному толкованию, для лишения кандидата регистрации за совершение им серьезных нарушений при ведении избирательной кампании. Важно, чтобы избирательное законодательство не предусматривало чрезмерно широких оснований для лишения регистрации и исключало возможность лишения регистрации кандидатов в последний момент, особенно по незначительным техническим причинам. Прежде всего, следует исключить любые случаи произвольной или политически мотивированной отмены регистрации кандидатов.

Сбор и проверка подписей за выдвижение кандидата

Следует сократить минимально необходимое для выдвижения кандидатом в Президенты количество подписей избирателей.

Правила сбора подписей должны исключать возможность использования административного ресурса, зависимости по службе или иных незаконных преимуществ, в частности, сбор подписей руководителями среди подчиненных. Каждый случай таких злоупотреблений должен рассматриваться как основание к отказу в регистрации кандидата в связи с нарушением права на свободное участие в выборах.

Рекомендуем изменить систему проверки подписных листов, приняв за основу норму о том, что сбор необходимого количества подписей избирателей устанавливается либо выборочной проверкой, либо полной проверкой собранных подписей, если по результатам выборочной установлено превышение нормы недействительных подписей. Это позволит избежать ситуаций, когда при высоком абсолютном количестве подписей, поданных за выдвижение кандидата, комиссии отказывают в его регистрации за высокий процент недействительных подписей и, таким

образом, необоснованно лишают его права участвовать в выборах, а избирателей – выдвигать своего представителя.

Агитация

Необходимо обеспечить применение одинаковых подходов к ведению агитации для всех кандидатов. Представители действующей власти не должны злоупотреблять своим служебным положением и использовать государственные ресурсы, в том числе материальные и человеческие, для продвижения своих кандидатов.

Следует исключить необоснованные запреты и ограничения по ведению агитации за выдвижение кандидатов, распространив правила ведения агитации на период сбора подписей.

Должны быть сняты все искусственные ограничения на использование кандидатами предоставленного им по закону эфирного времени на телевидении, включая возможность использовать это время по частям, для демонстрации политической рекламы, другими не противоречащими закону способами.

Во время избирательных кампаний СМИ не должны демонстрировать привилегированного отношения к представителям действующей власти, выдвигающимся в качестве кандидатов.

Необходимо также прекратить любое запугивание, угрозы и давление на СМИ и журналистов со стороны представителей государственной власти. Государство должно признать высокую роль независимой журналистики в демократическом обществе и принять все меры по защите СМИ и журналистов от нападков в связи с осуществлением своей профессиональной деятельности.

Досрочное голосование

Следует законодательно закрепить, что граждане, которые в день голосования не могут присутствовать на избирательном участке, могут проголосовать досрочно при предъявлении в участковую избирательную комиссию документов, которые подтверждают факт невозможности проголосовать в основной день голосования. Такими документами могут быть командировочные удостоверения, проездные билеты на транспорт междугородного (международного) сообщения, медицинское направление на прохождение лечения либо реабилитации вне населённого пункта, иные документы, предусмотренные законом либо постановлениями Центральной комиссии Республики Беларусь. Это вернет подлинный смысл досрочного голосования как исключительной формы голосования.

Необходимо также принять дополнительные меры по обеспечению сохранности урн и бюллетеней во время досрочного голосования.

Подсчет голосов

Следует 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 участковой избирательной комиссии и скрепленная печатью, выдается наблюдателю по его просьбе. Введение прозрачного подсчета голосов позволит вернуть доверие к результатам выборов, а также, наряду с реализацией иных рекомендаций, создать условия для признания итогов выборов как международным

сообществом, так и значительной частью общества в стране. Это вернет доверие к избранному главе государства и к представительным органам власти.

Необходимо законодательно закрепить право наблюдателей и доверенных лиц кандидатов непосредственно присутствовать и наблюдать за процедурой передачи избирательных бюллетеней и протоколов с результатами голосования с участков для голосования в территориальной избирательной комиссии.

В целях укрепления доверия к результатам выборов предлагаем ввести в избирательное законодательство норму, обязывающую местные исполнительные органы власти размещать на своих сайтах (в специальных разделах) и в печатных изданиях, учредителями которых они являются, информацию о результатах голосования по соответствующей административно-территориальной единице (избирательном округе, районе, районе в городе, области) с разбивкой по участкам для голосования. Информация о результатах голосования с разбивкой по участкам для голосования по всей стране также должна размещаться на сайте Центральной комиссии Республики Беларусь.

Судебные споры

Следует законодательно закрепить право судебного обжалования любых решений избирательных комиссий всех уровней, которые затрагивают права участника избирательной кампании, особенно – право кандидата на обжалование итогов выборов в суд. Введение данной нормы создаст цивилизованную систему рассмотрения избирательных споров, повысит доверие к судебным решениям, укрепит общее уважение к правовым институтам государства. В целях дальнейшего укрепления принципа гласности избирательного процесса предлагаем продолжить и совершенствовать практику размещения на сайтах судов, принятых всеми судами решений по поступившим жалобам.

Одновременно с этим следует провести судебную реформу, направленную на укрепление независимости судей, для гарантирования принятия свободных от любого влияния судебных постановлений.

Необходимо также четко регламентировать исчисление процессуальных сроков для подачи жалоб в ходе избирательной кампании, в том числе начало и окончание течения сроков, условий их восстановления.

Возможности наблюдения

Следует обеспечить возможность наблюдения за всеми аспектами избирательного процесса и не создавать искусственных препятствий для работы наблюдателей.

Для обеспечения реальной прозрачности и гласности выборов необходимо также изменить статью 13 Избирательного кодекса, предусмотрев, что наблюдатель, аккредитованный избирательной комиссией, имеет право наблюдать за всеми этапами и аспектами избирательного процесса на соответствующем округе, территории или участке, всеми действиями соответствующей избирательной комиссии, а также знакомиться с ее решениями, не допуская при этом вмешательства в деятельность комиссии, не нарушая порядок голосования и иные общепринятые запреты. Необходимо предусмотреть право наблюдателя получить удостоверенную комиссией копию протокола подсчета результатов голосования на избирательном участке, осуществлять фотосъемку, аудио- и видеозапись хода голосования (не нарушая при этом тайну голосования) и подсчета голосов на участках для голосования.