



МЕЖДУНАРОДНАЯ МИССИЯ ПО НАБЛЮДЕНИЮ ЗА ВЫБОРАМИ Республика Беларусь – выборы Президента, 11 октября 2015 г.

ЗАЯВЛЕНИЕ О ПРЕДВАРИТЕЛЬНЫХ ЗАКЛЮЧЕНИЯХ И ВЫВОДАХ

Минск, 12 октября. Данное заявление о предварительных заключениях и выводах является результатом совместной работы Бюро по демократическим институтам и правам человека ОБСЕ (ОБСЕ/БДИПЧ), Парламентской Ассамблеи ОБСЕ (ПА ОБСЕ) и Парламентской Ассамблеи Совета Европы (ПАСЕ).

Кент Герстедт (Швеция) был назначен действующим председателем ОБСЕ на должность специального координатора и руководителя Миссии краткосрочного наблюдения. Джим Уолш (Ирландия) возглавил делегацию ПА ОБСЕ. Реха Денемеч (Турция) возглавил делегацию ПАСЕ. Г-н Посол Жак Фор является главой Миссии ОБСЕ/БДИПЧ по наблюдению за выборами, начавшей свою работу 24 августа.

Данная оценка проводилась с целью определения соответствия выборов обязательствам в рамках ОБСЕ, другим международным обязательствам и стандартам проведения демократических выборов и положениям национального законодательства. Каждая организация, принимающая участие в данной Международной миссии по наблюдению за выборами (ММНВ), поддержала Декларацию принципов международного наблюдения за выборами 2005 г. Настоящее Заявление о предварительных заключениях и выводах предоставляется до завершения избирательного процесса. Окончательная оценка выборов будет зависеть в том числе от того, как пройдут остальные этапы избирательного процесса, включая подведение итогов голосования, объявление результатов, а также рассмотрение возможных жалоб и обращений, полученных после дня голосования. Примерно через восемь недель после завершения избирательного процесса ОБСЕ/БДИПЧ опубликует подробный заключительный отчет, который будет включать рекомендации, касающиеся возможных улучшений. ПА ОБСЕ представит свой отчет на заседании своего Постоянного комитета в феврале 2016 г. Делегация ПАСЕ представит свой отчет на заседании своего Постоянного комитета в ноябре 2015 г.

ПРЕДВАРИТЕЛЬНЫЕ ВЫВОДЫ

Выборы Президента, состоявшиеся 11 октября, в очередной раз продемонстрировали, что Беларуси предстоит проделать значительный путь, прежде чем она сможет выполнять свои обязательства в рамках ОБСЕ по проведению демократических выборов. Это подчеркивает необходимость политической воли для проведения комплексных реформ. Были отмечены некоторые определенные улучшения и доброжелательное отношение. Серьезные проблемы, в частности во время подсчета голосов и сведения результатов, негативно повлияли на степень доверия к выборам. Предвыборная кампания и день голосования прошли мирно.

Несмотря на отмеченную как положительный шаг готовность белорусских властей к сотрудничеству после прошлых выборов, нормативно-правовая база не претерпела существенных изменений. Ранее она была оценена как недостаточно обеспечивающая проведение выборов в соответствии с обязательствами по Копенгагенскому документу ОБСЕ 1990 г. и другим международным стандартам. Изменения в Избирательный кодекс, внесенные в 2013 и в 2014 гг., не учли некоторых рекомендаций ОБСЕ/БДИПЧ и Венецианской комиссии Совета Европы, в том числе ключевых, касающихся сбалансированности состава избирательных

комиссий и процедур досрочного голосования. Эти недостатки нормативно-правовой базы ограничивают свободу волеизъявления избирателей.

Позитивным шагом после освобождения нескольких заключенных в 2014 г. стало помилование Президентом в августе 2015 г. остальных политических заключенных, признанных международным сообществом Организации ММНВ ожидаются, что после этих освобождений не случится других подобных преследований, и что это знаменует пройденный этап.

Вслед за открытым и беспрепятственным приглашением организациям ММНВ со стороны властей, Центральная избирательная комиссия (ЦИК) проявила доброжелательное отношение к международным наблюдателям. Комиссия осуществила все технические приготовления и приняла все решения в установленные законом сроки. Все решения были приняты единогласно и вместе с правилами и пособиями опубликованы на сайте ЦИК. Вместе с тем отсутствие четких и прозрачных правовых критериев отбора членов территориальных избирательных комиссий (ТИК) и участковых избирательных комиссий (УИК) оставило процесс назначения членов комиссий, который не был инклюзивным, в полной компетенции органов местной власти. В общем и целом некоторые участники избирательного процесса выразили отсутствие уверенности в независимости и беспристрастности избирательных комиссий.

Списки избирателей составляются УИК на основе информации, предоставленной местными властями, централизованного и постоянного списка избирателей не существует, что не обеспечивает необходимых гарантий, необходимых для предотвращения многократной регистрации избирателей. Перед днем голосования ЦИК объявила, что 6 995 181 человек было зарегистрировано в качестве избирателей. Система регистрации избирателей является излишне разрешительной, допускающей регистрацию на участках в день голосования без достаточных юридических гарантий.

ЦИК зарегистрировала 8 из 15 инициативных групп, подавших заявления на сбор подписей, и впоследствии зарегистрировала четырех кандидатов. Все инициативные группы могли осуществлять сбор подписей по всей стране. Процесс проверки подписей был недостаточно прозрачным, подрывая уверенность в избирательном процессе. Право баллотироваться ограничено наличием судимости; действия, такие как участие в несанкционированных мероприятиях, могут привести к возобновлению исполнения приговоров.

Все кандидаты имели возможность осуществлять агитацию по всей стране и могли беспрепятственно донести свои взгляды до избирателей. Предвыборная агитация была малозаметной, но стала более активной в последние две недели. Существующие положения закона 2011 и 2012 гг. ограничивают основные свободы объединений, собраний и свободу слова. Лишь один кандидат, чья программа была сфокусирована на социально-экономических аспектах, открыто критиковал действующего Президента. Это предоставило ограниченный выбор избирателям.

Положительным является то, что один из министров взял отпуск, чтобы возглавить предвыборный штаб действующего Президента. Несмотря на это, высокопоставленные чиновники и представители власти осуществляли агитацию в поддержку действующего Президента в рабочее время. Некоторые из этих мероприятий проходили на государственных предприятиях, а некоторые общественные объединения и организации, частично финансируемые государством, осуществляли агитацию в его поддержку. Эти и другие аспекты создали неравные условия для осуществления агитации и стерли границу между интересами кандидата и государства, в нарушение параграфов 5.4, 7.6 и 7.7 Копенгагенского документа ОБСЕ 1990 г.

Кандидаты имели право использовать свои собственные ресурсы и пожертвования для предвыборной агитации. Изменения 2013 г. увеличили суммы пожертвований и лимиты расходов, но запретили государственное финансирование. Продление периода сбора и использования предвыборных средств получило значительную положительную оценку кандидатов. Благотворительным, религиозным и государственным организациям должным образом запрещается совершать пожертвования в предвыборные фонды, однако некоторые общественные объединения, частично финансируемые государством, предоставляли финансовые и нематериальные пожертвования в ходе сбора подписей и предвыборной агитации в пользу действующего Президента. ЦИК опубликовала информацию об общих доходах и расходах кандидатов. Полные финансовые отчеты кандидатов не были опубликованы. Это, а также отсутствие требований о финансовой проверке, не обеспечили достаточную прозрачность финансирования предвыборной кампании.

Кандидатам получили возможность донести свои предвыборные послания, несмотря на ограниченность медиасреды. Заключение медиамониторинга МНВ ОБСЕ/БДИПЧ показали, что действующий Президент был наиболее заметным из-за широкого освещения его деятельности как должностного лица. Кроме того, некоторые государственные СМИ формировали свое освещение так, чтобы передать политические послания в его пользу. Был предоставлен свободный доступ к государственным СМИ, на равных условиях в нецензурируемом формате, что получило положительную оценку кандидатов, также СМИ обеспечили общество информацией для избирателей. 3 октября в прямом эфире прошли дебаты, в которых приняли участие трое кандидатов и/или их доверенные лица, за исключением действующего Президента.

Некоторые решения избирательных комиссий, включая решение об окончательных результатах, не могут быть обжалованы в соответствии с законом, есть также излишние ограничения, касающиеся круга лиц, имеющих право на подачу жалобы. Большинство жалоб касались неравных условий для сбора подписей и предвыборной агитации в пользу действующего Президента, отказа в регистрации инициативных групп, назначения членов ТИК и УИК. Более 750 заявлений и жалоб было подано в избирательные комиссии и органы местной власти. ЦИК рассмотрела только 3 из 239 жалоб на открытых заседаниях, но не опубликовала информацию ни по одной из них. Положительным является то, что ЦИК вела журнал регистрации жалоб и обращений. В целом процесс рассмотрения жалоб, относящихся к выборам, был недостаточно прозрачным.

Впервые одним из кандидатов на президентских выборах была женщина. Женщины хорошо представлены в составе избирательных комиссий, составляют 59% и 72% членов ТИК и УИК соответственно. Женщины занимали все должности секретарей ТИК, но составили только одну треть председателей ТИК. Четыре из двенадцати членов ЦИК, включая председателя, – женщины.

Три независимые группы гражданских наблюдателей осуществляли долгосрочное наблюдение и регулярно публиковали свои заключения в течение предвыборного периода. Было аккредитовано общее число 43 572 гражданских и 928 международных наблюдателей, включая, впервые с 2001 г., наблюдателей от ПАСЕ. Около двух третей всех аккредитованных гражданских наблюдателей представляли общественные объединения, финансируемые государством. Закон содержит ограничительный перечень прав гражданских и международных наблюдателей, и он истолковывался и применялся соответственным образом. Наблюдатели не имеют права следить за всеми этапами избирательного процесса (например, проверка подписей, сведение результатов), а избирательные комиссии имеют право ограничивать доступ наблюдателей по своему усмотрению. Эти ограничения противоречат международным добросовестным практикам.

По закону все избиратели могли проголосовать досрочно в течение пяти дней до дня голосования без необходимости предоставлять какое-либо обоснование. В целом, процесс досрочного голосования получил положительную оценку. В 50% случаев наблюдателям было отказано в доступе к спискам избирателей, и в некоторых случаях они не могли наблюдать за процессом. В ряд УИК были поданы жалобы, в которых указывалось о несоответствии между заявленной явкой и количеством подписей в списках избирателей, а также о несоответствиях в данных ежедневных протоколов.

В день выборов процесс голосования получил положительную оценку в 95% наблюдений. Вместе с тем большому количеству наблюдателей ММНВ не было позволено проверить списки избирателей, а на 47 участках были обнаружены подписи, которые выглядели одинаковыми. Признаки вбрасывания бюллетеней во время процесса подсчета голосов были замечены на 22 участках. Подсчет получил негативную оценку наблюдателей, на 30% от 169 избирательных участков, на которых осуществлялось наблюдение, процедура подсчета голосов была оценена как плохая или очень плохая, что и указывает на значительные проблемы. Наблюдатели ММНВ осуществляли мониторинг сведения результатов в 125 из 146 ТИК. Процесс сведения результатов получил негативную оценку на около 25% ТИК, где осуществлялось наблюдение, что является значительным, кроме того, он был недостаточно прозрачным.

ПРЕДВАРИТЕЛЬНЫЕ ЗАКЛЮЧЕНИЯ

Общая информация

30 июня Палата представителей Национального собрания назначила выборы президента на 11 октября. Это были пятые президентские выборы с момента обретения Беларусью независимости в 1991 г. В Конституцию 1994 г. дважды вносились изменения посредством всенародного референдума: первый раз в 1996 году, расширив полномочия президента, и в 2004 году, когда было снято ограничение на два последовательных президентских срока.¹ Эти изменения позволили действующему Президенту Александру Лукашенко баллотироваться на пятый срок.

Беларусь является президентской республикой, где исполнительная власть наделена широкими полномочиями. Политическая система характеризуется слабыми партийными структурами. Несмотря на многократные подачи заявлений, с 2000 года не было зарегистрировано ни одной новой политической партии, что противоречит параграфу 7.6 Копенгагенского документа ОБСЕ 1990 г.²

БДИПЧ ОБСЕ осуществлял наблюдение за шестью прошедшими выборами, которые были оценены как несоответствующие обязательствам ОБСЕ.³ Предыдущие президентские выборы, состоявшиеся в декабре 2010 г., закончились уличными протестами и арестом семи президентских кандидатов, а также нескольких сотен граждан, активистов гражданского общества и журналистов. 22 августа оставшиеся политические активисты, осужденные, помимо

¹ Комиссия Совета Европы за демократию через право (Венецианская комиссия) в своем [заключении о Референдуме 17 октября 2004 г. в Беларуси](#) определила на тот момент, что «вопрос, относящийся к возможности г-на Лукашенко вновь быть кандидатом на предстоящих выборах, прямо и явно противоречит этому закону (Конституции). Поэтому его нельзя выносить на референдум».

² Параграф 7.6 [Копенгагенского документа ОБСЕ 1990 г.](#) устанавливает, что государства-участники будут уважать право отдельных лиц и групп лиц создавать в условиях полной свободы свои политические партии и другие организации.

³ [See all previous OSCE/ODIHR reports on Belarus](#)

прочего, за участие в этих событиях, были выпущены до полного отбытия своих сроков.⁴ Вместе с тем, право баллотироваться ограничено наличием судимости; действия, такие как участие в несанкционированных мероприятиях, могут привести к возобновлению исполнения приговоров. Организации ММНВ ожидают, что после этих освобождений не случится других подобных преследований, и что это знаменует пройденный этап. Выборы проводились в условиях экономического спада и озабоченности ситуацией с региональной безопасностью. Они рассматривались важным испытанием на пути к улучшению отношений с партнерами страны.

Нормативно-правовая база и избирательная система

Основными документами, регулирующими проведение выборов, являются Конституция и Избирательный кодекс.⁵ Правовая база не претерпела существенных изменений с прошлых президентских выборов, а в предыдущих отчетах ОБСЕ/БДИПЧ она была оценена как недостаточно обеспечивающая проведение выборов в соответствии с обязательствами ОБСЕ и международными стандартами.⁶ Несмотря на вовлеченность белорусских властей в сотрудничество после прошлых выборов, отмеченную как положительный шаг, правки, внесенные в 2013 и в 2014 гг. также не учли ключевые рекомендации ОБСЕ/БДИПЧ.⁷ Кроме того, перед принятием данных поправок не проводились публичные обсуждения с соответствующими участниками избирательного процесса, что противоречит параграфу 5.8 Копенгагенского документа.⁸

Указанные недостатки нормативно-правовой базы включают в себя неясные правила формирования избирательных комиссий, неясный процесс проверки подписей избирателей территориальными избирательными комиссиями (ТИКами), а также недостаточность процессуальных гарантий при подсчете голосов и сведении результатов, включая отсутствие требования публиковать результаты с разбивкой по участкам. Присутствуют недостаточные правовые гарантии против злоупотребления административными ресурсами, ограничения прав наблюдателей и других участников избирательного процесса, а также неэффективные средства правовой защиты.⁹ В целом, эти недостатки нормативно-правовой базы не обеспечивают прозрачность и целостность избирательного процесса.

⁴ Ни один из шести человек не был реабилитирован и таким образом не пользовался полными политическими правами. Один бывший кандидат в президенты по возвращении в Беларусь был задержан на короткое время и остается под следствием.

⁵ Дополнительными источниками регулирования являются Закон «О средствах массовой информации» 2008 г., Закон «О массовых мероприятиях» 1997 г., Гражданский процессуальный кодекс 1999 г., Уголовный кодекс 1999 г., Кодекс об административных правонарушениях 2003 г. и Постановления ЦИК.

⁶ В частности, состав избирательных комиссий должен быть сбалансированным, комиссии должны быть защищены от сильного влияния исполнительной власти, а их деятельность осуществляться прозрачно, необходимо устранить препятствия на пути к баллотированию кандидатом и обеспечить соблюдение прав кандидатов. Необходимо обеспечить надлежащую регламентацию и прозрачность досрочного голосования и голосования с использованием переносных ящиков для голосования. Ограниченная роль международных и местных наблюдателей дает основания для серьезной обеспокоенности относительно прозрачности деятельности избирательных комиссий. Требуется четкие положения о порядке рассмотрения жалоб в отношении решений, принятых избирательными комиссиями. Для дополнительной информации см. [Совместное заключение БДИПЧ ОБСЕ и Венецианской Комиссии Совета Европы](#).

⁷ В своих заключительных отчетах после выборов 2010 и 2012 гг. МНВ БДИПЧ ОБСЕ предоставили в общем 38 рекомендаций, 16 из которых повторялись для обоих выборов. Были частично учтены только три рекомендации. В 2013 г. Беларусь дважды организовала и пригласила БДИПЧ ОБСЕ для обсуждения предыдущих рекомендаций и планируемых поправок в законодательство. Впоследствии, запросов на официальную правовую экспертизу проектов либо принятых правок не подавалось.

⁸ Параграф 5.8 устанавливает, что изменения в законодательство принимаются по завершении соответствующей гласной процедуры.

⁹ Ряд собеседников МНВ БДИПЧ ОБСЕ, включая одного кандидата в Президенты, также выразили обеспокоенность этими факторами.

Существующие положения и законы, принятые в 2011 и 2012 гг. ограничивают основные свободы собраний, ассоциаций и свободу слова.¹⁰ Закон наделяет власти широкими полномочиями отказывать в регистрации или лишать регистрации политические партии и общественные объединения, а также возводит зарубежное финансирование правозащитных организаций в разряд уголовных преступлений. Поправки ввели обременительные процедуры для получения разрешения проводить общественные собрания и усилили ответственность за организацию несанкционированных собраний.¹¹ Свобода слова была дополнительно ограничена запретом на призывы и действия, побуждающие к срыву, отмене или переносу срока выборов в дополнение к существующим положениям, классифицирующим клевету и оскорбления, как криминальные и административные правонарушения. Такие правовые ограничения не соответствуют принципам, закрепленным в Копенгагенском Документе 1990 г. и других международных обязательствах и стандартах, а также не гарантируют свободу волеизъявления избирателей.

Президент избирается на пятилетний срок посредством выборов в два тура по мажоритарному принципу. В случае если ни один из кандидатов не набирает более 50% от поданных голосов в первом туре, в течение двух недель проводится второй тур между двумя кандидатами, набравшими наибольшее количество голосов. Во втором туре один из кандидатов снова должен набрать более 50% голосов, чтобы быть избранным. Кроме того, для признания выборов состоявшимися, необходима явка более 50% избирателей. Это требование предъявляется к обоим турам.

Избирательные комиссии

Подготовка и проведение выборов осуществлялись трехуровневой системой избирательных комиссий, включающей в себя ЦИК, 153 ТИК и 6 129 участковых избирательных комиссий (УИК); 49 УИК были сформированы в дипломатических представительствах за границей.

ЦИК, назначенная в 2011г., является единственным постоянно действующим избирательным органом, и только два члена работают на условиях полной занятости.¹² Шесть из двенадцати членов ЦИК назначаются Президентом, в том числе Председатель, и шесть избираются Советом Республики из кандидатур, рекомендованных совместными решениями областных и Минского городского советов депутатов и исполнительных комитетов. Четверо членов ЦИК, включая Председателя, – женщины. Трое кандидатов в Президенты назначили в состав ЦИК членов с совещательным правом голоса, и все четверо кандидатов назначили общее количество 117 доверенных лиц по всей стране.¹³

Вслед за открытым и беспрепятственным приглашением представителям ММНВ администрация Центральной избирательной комиссии (ЦИК) проявила доброжелательное отношение к международным наблюдателям. Комиссия осуществила все технические приготовления и

¹⁰ Были внесены изменения в Избирательный кодекс, Закон «О массовых мероприятиях», «Об общественных объединениях», «О СМИ», «О политических партиях», Уголовный кодекс, а также Уголовно-процессуальный кодекс и Кодекс об административных правонарушениях.

¹¹ В совместном заключении [БДИПЧ/ОБСЕ и Венецианской Комиссии Совета Европы о законе «О массовых мероприятиях в Республике Беларусь»](#) отмечается, что текущее регулирование права на свободу собрания вызывает ряд серьезных беспокойств в отношении соблюдения соответствующих международных норм.

¹² Другие члены ЦИК, некоторые из которых проживают не в Минске, принимают лишь ограниченное участие в ежедневной работе ЦИК.

¹³ Согласно Избирательному Кодексу, кандидаты имеют право назначить члена ЦИК с правом совещательного голоса и до 30 доверенных лиц по всей стране. Действующий Президент не назначал члена с правом совещательного голоса.

приняла все решения в установленные законом сроки.¹⁴ Все решения были приняты единогласно и вместе с правилами и пособиями опубликованы на сайте ЦИК. В общем и целом, некоторые участники избирательного процесса выразили отсутствие уверенности в независимости и беспристрастности избирательной администрации.

Несмотря на то что Избирательный кодекс предусматривает независимость избирательных комиссий от любых государственных органов, органы государственной власти играли ключевую роль в назначении членов комиссий.¹⁵ В состав каждой ТИК может входить от 9 до 13 членов, в состав УИК – от 5 до 19 членов, количество членов определяется назначающим органом. Не менее одной трети членов ТИК и УИК должны быть выдвинуты политическими партиями и общественными объединениями, государственные служащие могут составлять не более одной трети членов комиссии, также, в состав каждой комиссии не может входить более одного представителя от каждой выдвигающей организации.¹⁶ Несмотря на то что Избирательный кодекс запрещает членство в избирательных комиссиях глав местных исполнительных и административных органов, МНВ БДИПЧ ОБСЕ отметила, что другие представители руководства этих органов, такие как заместители председателей или начальники отделов, занимали руководящие посты в некоторых ТИК, либо управляли их работой.¹⁷

Юридические принципы формирования состава территориальных избирательных комиссий (ТИК) и участковых избирательных комиссий (УИК) потенциально могли бы обеспечить сбалансированное представительство различных точек зрения. Вместе с тем, отсутствие четких правовых критериев отбора членов комиссий оставляет процесс назначения членов комиссий в полной компетенции органов местной власти.¹⁸ Лишь немногие представители оппозиции были назначены в состав ТИК и УИК, ни один из них не был назначен на руководящую должность.¹⁹ Их жалобы на отказ во включении в состав избирательных комиссий были отклонены, как правило, как «безосновательные». Процесс назначения членов избирательных комиссий не был инклюзивным, и некоторые участники избирательного процесса выразили общее отсутствие уверенности в независимости и беспристрастности избирательных комиссий на всех уровнях.

Местные органы власти назначили 2 623 члена ТИК и 66 941 членов УИК. ТИК проводили заседания, доступные для посещения наблюдателями. ТИК организовали базовые тренинги для руководства УИК по досрочному голосованию и процедурам дня голосования. Долгосрочные наблюдатели (ДН) МНВ БДИПЧ ОБСЕ сообщили, что тренинги отличались по их подробности и методологии. Женщины были хорошо представлены в составе комиссий (59% и 71,5% в ТИК и УИК соответственно). Женщины занимали должности секретарей всех ТИК, но только одну треть должностей председателей ТИК.

ЦИК предоставила единые биографические материалы о кандидатах, которые были отправлены избирателям почтой и размещены на специально отведенных местах, а также участках для голосования. Слабовидящим избирателям были доступны трафареты и информация о

¹⁴ С момента назначения даты выборов и до дня голосования ЦИК провела 7 заседаний и приняла 63 постановления.

¹⁵ ТИК формируются совместным решением президиумов областных и Минского городского советов депутатов и исполнительных комитетов; УИК – решением областных либо городских комиссий, либо органов местной власти.

¹⁶ Трудовые коллективы и группы из 10 избирателей также могут выдвигать членов ТИК и УИК.

¹⁷ МНВ БДИПЧ ОБСЕ наблюдала это г. Минске (Заводской район), Гомельской области (Буда-Кошелевский район и Рогачевский район), г. Гродно и Гродненской области (Ленинский район, Берестовицкий и Свислочский районы), также в Могилевской области.

¹⁸ См. Совместное заключение [БДИПЧ/ОБСЕ и Венецианской Комиссии Совета Европы о правах в Избирательный кодекс Республики Беларусь](#).

¹⁹ Собеседники из коалиции «Право выбора 2015» - группа местных гражданских наблюдателей - сообщили, что из 374 выдвинутых кандидатур для включения в состав УИК было назначено только 10.

кандидатах, написанные азбукой Брайля. Большинство материалов для голосования были предоставлены на белорусском и русском языках, однако некоторые из них были доступны только на русском. ЦИК распорядилась о печати 7 285 000 бюллетеней.

Регистрация избирателей

Граждане, достигшие ко дню выборов возраста 18 лет, имеют право проголосовать на избирательном участке по месту своей регистрации (постоянного или временного проживания). Избирательный кодекс устанавливает, что в голосовании не принимают участия лица, признанные судом недееспособными, а также лица, содержащиеся в местах лишения свободы, осужденные в уголовном порядке. Лишение права голоса заключенных, безотносительно тяжести совершенных ими преступлений, а также лиц, содержащихся под стражей или в следственном изоляторе до начала судебного процесса, противоречит принципу всеобщего избирательного права.²⁰ В положительном ключе, 24 сентября ЦИК приняла постановление, наделяющее избирательным правом граждан, осужденных к аресту за совершение преступления на срок до трех месяцев.

Списки избирателей составляются УИК на основе информации, предоставленной местными властями, нет какого-либо единого списка избирателей, что не обеспечивает необходимые гарантии против многократной регистрации избирателей.²¹ УИК сформировали списки своих избирателей на основании информации, предоставленной органами местной власти, и использовали различные практики для проверки списков, включая посещение избирателей. Закон предусматривает, что один избиратель может быть зарегистрирован только на одном участке.²² Отсутствие единого списка избирателей в итоге исключило возможность провести перекрестные проверки многократной регистрации избирателей. Система регистрации избирателей является излишне разрешительной, позволяя регистрацию на участках для голосования в день выборов без достаточных правовых гарантий.

После завершения проверки списков избирателей 25 сентября ЦИК объявила о включении 6 995 181 граждан в списки избирателей, включая 5 742 избирателей за границей. Вопреки Кодексу добросовестной практики в сфере выборов Венецианской комиссии, избиратели могут быть зарегистрированы на участках для голосования в день выборов.²³

Регистрация кандидатов

Кандидатами в президенты могут быть граждане Республики Беларусь не моложе 35 лет, постоянно проживающие в Республике Беларусь на протяжении последних десяти лет, при условии отсутствия непогашенной судимости.²⁴ Кандидат в Президенты выдвигается

²⁰ Параграф 7.3 Копенгагенского документа 1990 г. содержит обязательство о том, что государства-участники ОБСЕ «гарантируют взрослым гражданам всеобщее и равное избирательное право», а параграф 24 предусматривает, что ограничение прав и свобод должны быть «строго соразмерно предназначению этого закона». Пункт 14 Общего комментария №25 Комитета ООН по правам человека устанавливает, что основания для лишения права выбора должны быть «объективными и обоснованными».

²¹ Раздел I.2 [Кодекса добросовестных практик в избирательных делах Венецианской комиссии Совета Европы \(Кодекс добросовестных практик\) предусматривает постоянный список избирателей](#).

²² ЦИК не издавала инструкции для УИК по формированию и верификации списков избирателей. Более того, инструкция ЦИК №23 от 01.07.2015 по процедурам участия граждан, голосующих за пределами Республики Беларусь, не содержала требований по исключению избирателей за границей из списков для голосования в стране.

²³ Кодекс добросовестных практик предусматривает, что в день голосования не должна происходить регистрация избирателей на участках.

²⁴ Это требование о десятилетнем пребывании ранее подвергалось критике в [Совместном заключении БДИПЧ ОБСЕ и совета Европы](#), 2010 г., т.к. является слишком длинным.

инициативной группой не менее 100 избирателей. Право баллотироваться ограничено наличием предыдущей судимости; действия, такие как участие в несанкционированных мероприятиях, могут привести к возобновлению исполнения приговоров.

На 20 июля ЦИК зарегистрировала 8 инициативных групп кандидатов из 15 поданных заявлений.²⁵ Три инициативные группы не смогли собрать необходимые 100 000 подписей избирателей в поддержку кандидата.²⁶ Одному из выдвинутых кандидатов было отказано в регистрации после того как ТИК обнаружила несоответствия в информации об избирателях, поставивших свои подписи, либо о гражданах, собиравших их.²⁷ В целом, все инициативные группы могли осуществлять сбор подписей по всей стране. 10 сентября ЦИК зарегистрировала четырех кандидатов. Некоторые собеседники МНВ БДИПЧ ОБСЕ выразили беспокойство отсутствием равных возможностей, указывая на злоупотребление административными ресурсами действующим Президентом в процессе сбора подписей.

Проверка документов на регистрацию проводилась ТИКаами на заседаниях, закрытых для представителей кандидатов и наблюдателей. Правила проверки подписей нечеткие и противоречат международным добросовестным практикам, также допускают произвольные решения ТИКов, которые не могут быть обжалованы.²⁸ В противоречие добросовестным практикам ТИКи должны были проверить только выборку подписей в поддержку кандидатов. В общем и целом, процесс проверки подписей, в текущем виде, допускает принятие произвольных решений и создает потенциальный барьер для права баллотироваться кандидатом, является недостаточно прозрачным и подрывает уверенность в избирательном процессе.²⁹

Условия проведения предвыборной агитации

Предвыборная кампания официально началась 10 сентября после регистрации кандидатов. Все кандидаты имели возможность осуществлять агитацию по всей стране и могли беспрепятственно донести свои предвыборные послания до избирателей. Предвыборная агитация была малозаметной, но стала более активной в последние две недели, и в основном включала в себя встречи с избирателями и раздачу листовок. Относительное отсутствие интереса общественности выражалось в низком присутствии избирателей на большинстве агитационных мероприятий, наблюдение за которыми осуществляла МНВ БДИПЧ ОБСЕ.³⁰

Предвыборные программы кандидатов были сфокусированы на мире и спокойствии, необходимости сохранить нейтральный статус страны, на экономическом спаде. В ходе

²⁵ Трех группам было отказано в регистрации на том основании, что инициативная группа включала в себя менее 100 членов, одной группе – по причине подачи заявления после окончательного срока подачи, одной по причине отсутствия необходимых документов, одной по причине невыполнения требования десятилетнего проживания кандидата в стране, и одной по причине того, что выдвинутый кандидат имеет непогашенную судимость за участие в массовых беспорядках протестов 2010 г.

²⁶ Инициативные группы Сергея Калякина, Анатолия Лебедько и Жанны Романовской.

²⁷ ТИК признали недействительными 123 705 из 130 404 подписей выдвинутого кандидата Виктора Терещенко. Верховный суд отклонил апелляцию г-на Терещенко против решения ЦИК, отказывающего ему в регистрации.

²⁸ Кодекс надлежащих практик устанавливает, что законодательство не должно требовать сбора более одного процента подписей в границах округа, и что проверка должна охватывать все подписи. Требуемые 100 000 подписей в поддержку кандидата составляют примерно 1,43% от всего электората единого округа, включающего все государство.

²⁹ См. также Постановление Европейского Суда по правам человека от 11 июня 2015 г. по делу [Тагиров против Азербайджана, жалоба № 31953/11](#).

³⁰ Согласно информации ЦИК, на 28 сентября, всеми кандидатами было проведено всего 426 предвыборных мероприятий в помещениях и 184 мероприятия на улице, 406 и 84 из которых, соответственно, были проведены штабом действующего Президента. МНВ БДИПЧ ОБСЕ осуществляла наблюдение за 96 агитационными мероприятиями.

агитации действующий Президент подчеркивал свои достижения, тогда как два других кандидата, среди прочих, обращались к его достижениям и критиковали оппозицию. Лишь один кандидат критиковал действующего Президента и выражал сомнения относительно целостности избирательного процесса. Это предоставило избирателям ограниченный выбор.

Ряд практик предвыборной агитации стер границу между предвыборной кампанией действующего Президента и государством, что противоречит параграфам 5.4 и 7.6 Копенгагенского документа ОБСЕ 1990 г.³¹ Несколько его доверенных лиц являлись высокопоставленными чиновниками, которые продолжали осуществлять свои государственные функции во время проведения кампании.³² Собрание, организованное Министерством обороны, призвало всех действующих и бывших военнослужащих, а также их семьи поддержать кандидатуру действующего Президента.³³ В дополнение, ведущие общественные объединения, субсидируемые государством, осуществляли активную агитацию за действующего Президента.³⁴ Экзарх Русской Православной Церкви в Беларуси поддержал кандидатуру действующего Президента во время церковной церемонии, на которой присутствовали другие духовные лидеры, представители власти, иностранные дипломаты, представители прогосударственных партий и Президент. Символы и девизы, используемые в предвыборной агитации действующего Президента, заметно присутствовали в материалах СМИ, освещающих предвыборные события, а также во время общественных мероприятий, организованных Министерством культуры и другими органами, субсидируемыми государством.³⁵ Плакаты с лозунгами кампании действующего Президента, но без требуемых выходных данных, были вывешены на общественных и частных помещениях по всей стране.³⁶

Органы местной исполнительной власти предоставили помещения и места для проведения агитационных мероприятий в установленный законом срок и в большинстве своем соблюдали требования законодательства по обнародованию информации. Проведение агитации в предоставленных локациях было возможно только после уведомления местной или избирательной администрации.³⁷ В нескольких случаях, предоставленные локации были

³¹ Параграф 5.4 предусматривает четкое разделение государства и политических партий; в частности, политические партии не будут сливаться с государством. Параграф 7.6 предписывает предоставление политическим партиям и организациям необходимых правовых гарантий, позволяющих им соревноваться друг с другом на основе равенства перед законом и органами власти.

³² Председатель Палаты Представителей, четверо из шести председателей областных исполнительных комитетов, председатель *Белтелерадиокомпани*, генеральный директор государственного предприятия *Беларуськалий*, и другие руководящие сотрудники. В положительном ключе, Министр труда и социальной защиты покинула пост на время предвыборной кампании, чтобы возглавить предвыборный штаб действующего Президента.

³³ Призыв был опубликован на сайте Министерства обороны 25 сентября. Параграф 23 [Кодекса поведения в отношении политико-военных аспектов безопасности ОБСЕ](#) устанавливает, что, предоставляя каждому военнослужащему возможность осуществлять свои гражданские права, государства будут обеспечивать, чтобы их вооруженные силы как таковые сохраняли политический нейтралитет.

³⁴ Например, Федерация профсоюзов Беларуси (ФПБ), Белорусское общественное объединение ветеранов, Белорусский республиканский союз молодежи (БРСМ), *Белая Русь* и Белорусский союз женщин, количество членов которых значительно больше половины населения страны.

³⁵ 25 сентября, г-жа Короткевич подала жалобу в ЦИК, о том, что тот же логотип используется в предвыборной агитации действующего Президента. В решении, отклоняющем жалобу, ЦИК возразил, что этот логотип может быть использован кем угодно.

Наблюдения МНВ БДИПЧ ОБСЕ в Брестской, Гродненской, Гомельской, Могилевской, Витебской, Минской областях и городе Минске.

³⁷ Несмотря на соответствие национальному законодательству это противоречит международным принципам свободы собраний и параграфу 9.2 Копенгагенского документа ОБСЕ 1990 г., который предусматривает, что каждый имеет право на свободу собрания, а ограничения, которые могут быть установлены в отношении осуществления этих прав, предписываются законом и соответствуют международным стандартам.

расценены как неподходящие для агитации.³⁸ В одном случае, попытка кандидата провести предвыборное мероприятие в непредназначенном месте была прервана властями.³⁹ В то же время доверенные лица действующего Президента организовывали встречи с избирателями на государственных предприятиях, что дало ему неправомерное преимущество⁴⁰ и противоречит параграфу 7.7 Копенгагенского документа ОБСЕ 1990 г.⁴¹

Оппозиционные силы, не принимавшие участия в выборах, старались использовать возможности для распространения взглядов и идей, которые, по их словам, недоступны вне агитационного периода. Несколько оппозиционных политиков проводили общественные мероприятия в Минске и других больших городах, на которых ставили под сомнение легитимность этих выборов. Несмотря на то, что власти не препятствовали проведению этих мероприятий, их организаторы подверглись судебному преследованию и были оштрафованы за их проведение без получения разрешения. Заявления на проведение похожих мероприятий другими участниками избирательного процесса были отклонены.⁴² В то же время Коммунистической партии Беларуси (КПБ) и некоторым общественным объединениям позволили провести мероприятия в поддержку действующего Президента.⁴³

Финансирование предвыборной кампании

Кандидаты имели право использовать свои собственные ресурсы и пожертвования от граждан и юридических лиц, перечисленные на их (кандидатов) предвыборные счета.⁴⁴ Кандидаты имели право использовать свои собственные ресурсы и пожертвования для предвыборной агитации. Поправки 2013 г. увеличили суммы пожертвований и лимиты расходов, но запретили государственное финансирование.⁴⁵ Продление периода сбора и использования предвыборных средств получило значительную положительную оценку кандидатов. Каждый кандидат мог потратить до 85 000 евро.⁴⁶ Несмотря на увеличение размеров пожертвований и лимитов расходуемых средств, некоторые кандидаты и другие участники избирательного процесса выразили мнение, что эти лимиты остаются низкими и не позволяют осуществлять значимую

³⁹ Наблюдения МНВ БДИПЧ ОБСЕ в Минской области, а также городах Орша, Витебск и Гомель. Мероприятие было организовано 15 сентября штабом г-жи Короткевич в г. Логойске Минской области и было остановлено должностными лицами, включая председателя и секретаря ТИК, а также заместителя главы местной администрации.

⁴⁰ Наблюдения МНВ БДИПЧ ОБСЕ в Бобруйске, Гродно, Гомеле, Минске, Витебске и Могилеве. В одном случае наблюдатели МНВ не были допущены к наблюдению мероприятия, проводившегося на территории государственного предприятия в г. Минске.

⁴¹ Параграф 7.7 предусматривает, чтобы закон и государственная политика допускали проведение политических кампаний в атмосфере свободы и честности, в которой никакие административные действия, насилие или запугивание не удерживали бы партии и кандидатов от свободного изложения своих взглядов и оценок, а также не мешали бы избирателям знакомиться с ними и обсуждать их или голосовать свободно, не опасаясь наказания.

⁴² Например, Белорусская партия левых «Справедливый мир» сообщила, что по состоянию на 6 октября было отклонено около 61 заявление на проведение встреч с избирателями. Объединенная гражданская партия сообщила, что восемь из их заявлений на проведение встреч с избирателями в Гомельской области были отклонены. Были отклонены четыре из 16 заявлений членов организационного комитета Белорусской христианской демократии, тогда как оставшиеся заявления ожидали рассмотрения.

⁴³ 25 сентября КПБ сообщила МНВ БДИПЧ ОБСЕ, что партия имела возможность проводить мероприятия в поддержку действующего Президента.

⁴⁴ Некоторые собеседники МНВ БДИПЧ ОБСЕ ссылались на более раннее заявление Президента, предупреждающее представителей бизнеса о финансировании оппозиции, как о сдерживающем факторе готовности бизнеса жертвовать средства в предвыборные фонды других кандидатов.

⁴⁵ Существует нематериальная государственная поддержка в форме использования помещений для агитационных мероприятий, агитационных материалов и бесплатного эфирного времени.

⁴⁶ Один евро равен приблизительно 20 000 белорусским рублям.

агитацию.⁴⁷ Финансирование третьими лицами не регулируется, а нематериальные пожертвования не включаются в отчетность. Тогда как благотворительным, религиозным и государственным организациям должным образом запрещается совершать пожертвования в предвыборные фонды, некоторые общественные объединения, субсидируемые государством, использовали фонды и нематериальные пожертвования в пользу действующего Президента.⁴⁸

Шесть инициативных групп открыли предвыборные счета для финансирования сбора подписей.⁴⁹ Как предписано законом, ЦИК еженедельно публиковала информацию об общем доходе и расходах кандидатов на своем сайте, также все кандидаты предоставляли финансовые отчеты в ЦИК. Вместе с тем, отчеты не были подробными, и закон не требует ни публикации отчетов, ни дезагрегированных доходов и расходов кандидатов.⁵⁰ Закон не предусматривает аудит, а ЦИК заявила, что не обладает средствами для проверки получения либо расходования кандидатами незадекларированных средств. Недостаток информации для общественного изучения, а также отсутствие аудитов ограничили прозрачность и подотчетность финансирования избирательной кампании.

СМИ

В стране существует множество вещательных и печатных СМИ, государственные средства массовой информации доминируют в медиасреде. Альтернативные источники информации осуществляют вещание из соседних стран. Вместе с тем, некоторые собеседники МНВ ОБСЕ/БДИПЧ сообщили, что журналисты испытывают трудности в получении аккредитации для работы на зарубежные СМИ и могут быть оштрафованы за работу без таковой, что считается ограничением свободы слова и распространения информации.⁵¹

Интернет является значимой платформой для доступа к независимым точкам зрения. Вместе с тем свобода слова в сети была затруднена поправками в Закон о СМИ от 2014 г., распространившими ограничения для традиционных СМИ на онлайн-медиа, владельцы которых несут ответственность за любую размещенную информацию, потенциально охватывающими комментарии пользователей, блоги и социальные сети. В случае подозрения в нарушении Министерство информации уполномочено закрыть сайт по решению суда. Если информация относится к определенным криминальным нарушениям, которые будут расценены как «наносящие вред интересам Беларуси», разрешение суда не требуется. Как отметили собеседники МНВ ОБСЕ/БДИПЧ и международные наблюдательные органы в сфере СМИ, это оставляет нежелательное поле для интерпретации и произвольных решений властями о закрытии СМИ.

⁴⁷ По состоянию на 9 октября, г-н Лукашенко задекларировал приход по счету в 79 000 евро и расход 20 000, г-жа Короткевич приход в 1 300 евро и расход 700, г-н Гайдукевич приход в 2 100 евро и такой же расход, г-н Улахович приход в 1 600 евро и такой же расход.

⁴⁸ Включая общественное объединение *Белая Русь*, ФПБ, Союз рабочих, Союз ветеранов, Союз работников культуры, БРСМ, Союз Женщин, Союз ветеранов, Союз офицеров. 10 сентября глава инициативной группы действующего Президента, который также является председателем ФПБ, публично заявил, что средства ФПБ были использованы для печати портретов г-на Лукашенко, используемых в пикетах.

⁴⁹ А именно Гайдукевич, Калякин, Короткевич, Романовская, Терещенко и Улахович. Эти фонды не могли быть использованы для оплаты агитационных материалов или освещения кампаний в СМИ.

⁵⁰ ЦИК отклонила просьбу МНВ БДИПЧ ОБСЕ сделать обзор документов и счет-фактур, предоставленных г-ном Лукашенко, хотя позволила сделать такой обзор документов остальных трех кандидатов.

⁵¹ По информации Белорусской ассоциации журналистов, в 2015 г., 28 журналистов были оштрафованы по ст. 22.9.2 Кодекса об административных правонарушениях за работу на иностранные СМИ без аккредитации. См. [Постановление Европейского парламента от 10 сентября 2015 2015, заявление Представителя ОБСЕ по вопросам свободы СМИ](#), также отчет Спецдокладчика ООН о ситуации с правами человека в Беларуси.

Свобода слова гарантируется Конституцией, которая запрещает цензуру и устанавливает право получать, хранить и распространять общественно доступную информацию. Несмотря на это, некоторые государственные органы продолжают практику засекречивания общественно-доступной информации, что противоречит параграфу 9.1 Копенгагенского документа ОБСЕ 1990 г., а также другим международным стандартам и надлежащим практикам.⁵² 22 сентября ЦИК отклонила запрос журналиста на предоставление подробной информации о предвыборных фондах кандидатов, объясняя это тем, что СМИ не уполномочены получать данную информацию.

В исполнение своего законного обязательства, ЦИК приняла постановления, устанавливающие равный доступ всех кандидатов к государственным СМИ, посредством распределения бесплатного эфирного времени в нецензурируемом формате, что было признано кандидатами. Несмотря на ограничивающую медиасреду, кандидаты имели возможность донести свои предвыборные послания обществу в двух телевизионных обращениях и двух обращениях по радио, на телеканале *Беларусь 1* и *Первом национальном канале Белорусского радио*, продолжительностью 30 минут каждое. Действующий Президент отказался от использования бесплатного эфирного времени. 3 октября состоялись политические дебаты между тремя кандидатами и/или доверенными лицами.⁵³ В соответствии с распоряжением ЦИК, все государственные газеты, анализ которых осуществляла МНВ ОБСЕ/БДИПЧ, опубликовали предвыборные программы всех кандидатов. Кандидаты не использовали платную политическую рекламу, несмотря на то, что она разрешена.

Предварительные заключения медиамониторинга ОБСЕ/БДИПЧ свидетельствуют о значительно большем освещении действующего Президента. Широко освещалась его деятельность как государственного лица, также некоторые государственные СМИ формировали свое освещение образом, предлагающим политические послания в его пользу.⁵⁴ За период с 7 сентября по 7 октября, вещательные СМИ посвятили 47% своего политического вещания действующему Президенту, 9% г-же Короткевич, 7% г-ну Гайдукевичу, 7% г-ну Улаховичу, 22% другим релевантным политическим персонажам и 8% ЦИК. Печатные СМИ посвятили 34% своего освещения политических событий г-ну Лукашенко, 14% г-же Короткевич, 11% г-ну Улаховичу и г-ну Гайдукевичу, 21% другим релевантным политическим персонажам и 9% ЦИК. Сайты частного новостного агентства *БелаПАН*, были временно недоступны 3, 4 и 5 октября, предположительно по причине продолжительных кибератак.

ЦИК назначила Наблюдательный совет по контролю за соблюдением порядка и правил проведения предвыборной агитации в СМИ (НСКА) для осуществления наблюдения за освещением предвыборной кампании в средствах массовой информации. В его состав вошли представители государственных СМИ, заместитель Министра информации возглавил совет. Совет не осуществлял систематический медиамониторинг и выполнял консультативную

⁵² Параграф 9.1 Копенгагенского документа ОБСЕ 1990 г. предусматривает, что каждый человек имеет право на свободу выражения своего мнения, включая право на общение, и что это право включает свободу придерживаться своего мнения и получать и распространять информацию и идеи без вмешательства со стороны государственных властей. Осуществление этого права может быть предметом лишь таких ограничений, которые предписаны законом и соответствуют международным стандартам.

⁵³ На дебатах одного из кандидатов представляло его доверенное лицо; действующий Президент не был представлен.

⁵⁴ А именно, одна из государственных газет публиковала постоянную колонку «Время выбирать», включающую в себя комбинацию заголовков «Голосуй за Беларусь» и «а то проиграешь» в непосредственной близости положительных образов достижений страны и фотографий зарубежных регионов, пострадавших от голода и войны. Кроме того, несколько видов рекламы, транслируемой по национальным СМИ, отражали принципы предвыборной программы действующего Президента, а также, на двух государственных телеканалах неоднократно были показаны два документальных фильма, рассказывающих о его достижениях.

функцию. За время предвыборной кампании НСКА рассмотрел и отклонил одну жалобу. Кроме того МНВ ОБСЕ/БДИПЧ получило информацию, что в ЦИК было подано две другие жалобы по деятельности СМИ, которые не обсуждались советом, а по одной из этих жалоб, без участия совета, было сделано неформальное предупреждение по телефону.⁵⁵

Жалобы и обращения

Жалобы могут подаваться в избирательные комиссии, суды или прокуратуру. Однако в зависимости от сути жалобы существуют ограничения круга лиц, имеющих право на подачу жалоб. Решения о регистрации инициативных групп или кандидатов, о процессе проверки подписей и об установлении окончательных итогов выборов являются окончательными и обжалованию не подлежат.⁵⁶ В соответствии с общими правилами жалобы подаются и рассматриваются в течение трех дней. В случае если требуется дополнительная проверка, срок рассмотрения жалобы увеличивается до 10 дней, тогда как жалобы, поданные в день голосования, должны быть рассмотрены незамедлительно. Некоторые решения избирательных комиссий могут быть обжалованы либо в вышестоящую комиссию, либо в суд соответствующей инстанции, что позволяет выбрать место рассмотрения, и не соответствует международным добросовестным практикам.⁵⁷ Избирательные комиссии не могут применять другие взыскания, кроме предупреждений и не имеют правоприменительных полномочий. Неоднократное предупреждение может привести к аннулированию регистрации кандидата.

По состоянию на 9 октября, согласно информации ЦИК, в Центральную комиссию было подано 239 обращений и жалоб, связанных с выборами, в ТИК – 129 обращений и жалоб, 334 жалобы в УИК и 54 – в местные администрации. Кроме того, областными судами было рассмотрено 32 жалобы, 6 жалоб – Верховным судом, и 40 делами, относящимися к выборам, занималась прокуратура. Большинство жалоб касались неравных условий в течение сбора подписей и предвыборной агитации в пользу действующего Президента, отказа в регистрации инициативных групп, а также отказа в назначении выдвинутых членов ТИК и УИК. Две жалобы были поданы г-жой Короткевич, и ни одной остальными тремя кандидатами. Жалобы в основном подавались гражданами-представителями Правозащитников за свободные выборы, Белорусского народного фронта, а также других организаций, обладающих правом выдвигать кандидатов на назначение членами ТИК и УИК.

Большинство жалоб были либо отклонены на формальных основаниях, либо как необоснованные.⁵⁸ В целом рассмотрение жалоб проходило в установленные сроки, но не всегда прозрачно. Только три жалобы, поданные в ЦИК, были рассмотрены на открытых заседаниях, в присутствии заявителя и ответчика.⁵⁹ Все остальные жалобы были рассмотрены отдельными

⁵⁵ Жалоба касалась появления председателя *Белтелерадиокомпании* в качестве ведущего ток-шоу, после того как он был назначен доверенным лицом действующего Президента.

⁵⁶ Вместе с тем кандидаты могут обжаловать в Верховном суде отказ в собственной регистрации и отказ в регистрации своей инициативной группы, а также решение ЦИК, о признании результатов выборов недействительными.

⁵⁷ Например, решения УИК о регистрации избирателей могут быть обжалованы в ТИК и в суд соответствующей инстанции. См. Параграф 97 Кодекса добросовестных практик.

⁵⁸ Например, отклонение Гомельским областным судом жалобы Белорусской партии левых «Справедливый мир» на отказ во включении в состав ТИК их кандидата по причине отсутствия юрисдикции. Избирательный кодекс предусматривает подачу жалоб на формирование ТИК и УИК в соответствующий суд.

⁵⁹ Жалобы касались злоупотребления административными ресурсами во время сбора подписей и агитации за действующего Президента.

членами или сотрудниками ЦИК.⁶⁰ ЦИК ввела журнал учета жалоб и обращений, что стало положительным шагом. В противоречие добросовестным практикам закон не требует публикации постановлений или разглашение информации о рассмотрении жалоб судами и ЦИК.⁶¹ В целом разрешение споров является непрозрачным и не обеспечивает правовую целостность, что противоречит параграфу 5.10 Копенгагенского документа.

Гражданские и международные наблюдатели

Избирательный кодекс предусматривает возможность наблюдения за выборами гражданскими и международными наблюдателями. Политические партии, общественные объединения, трудовые коллективы и группы из 10 избирателей могут выдвигать гражданских наблюдателей. ЦИК выдает аккредитацию наблюдателям от общественных объединений и политических партий на национальном уровне, тогда как ТИК и УИК аккредитуют наблюдателей на своих соответствующих уровнях. Права гражданских и международных наблюдателей прописаны в законе самым подробным образом, интерпретировались и применялись ограничительно. Наблюдатели не уполномочены следить за всеми этапами избирательного процесса (например, верификация подписей, сведение результатов), а избирательные комиссии имеют право ограничивать доступ наблюдателей по своему усмотрению. Эти ограничения противоречат международным добросовестным практикам.⁶²

Согласно информации ЦИК, общее число аккредитованных гражданских наблюдателей составило 43 572 человека, включая 27 512 от общественных объединений, 7 413 от инициативных групп избирателей, 2 015 от трудовых коллективов и 6 632 от политических партий. В дополнение к ним ЦИК аккредитовала 928 международных наблюдателей, включая, впервые с 2001 г., наблюдателей от ПАСЕ. Кампания «Право выбора 2015», инициатива «За честные выборы» и Правозащитники за свободные выборы – совместная кампания Белорусского Хельсинского Комитета и незарегистрированного Правозащитного центра «Весна» – были самыми активными группами гражданских наблюдателей, осуществлявшими долгосрочное наблюдение и предоставлявшими регулярные отчеты о своих заключениях. Около двух третей всех аккредитованных гражданских наблюдателей представляли общественные объединения, субсидируемые государством, включая ФПБ, БРСМ и *Белую Русь*, которые также были активно задействованы в предвыборной агитации за действующего Президента.⁶³

День голосования

По закону все избиратели могли проголосовать на участках досрочно, в течение пяти дней до дня голосования, без необходимости предоставлять какое-либо основание. В конце каждого дня досрочного голосования и во время дневных перерывов щель ящика для голосования опечатывалась бумагой, в ночное время ящик охранялся милицией. По завершению досрочного голосования ЦИК объявила явку 36,6%. Плохое качество печатей и ящиков для голосования иногда ставило под сомнение безопасность бюллетеней.

⁶⁰ Закон требует коллегиального рассмотрения апелляций на решения комиссий нижнего уровня, тогда как все другие жалобы могут рассматриваться отдельными членами или сотрудниками избирательной комиссии.

⁶¹ См. параграфы 68 и 72 Кодекса добросовестных практик.

⁶² См. параграфы 88 и 90 Кодекса добросовестных практик.

⁶³ Методическое пособие, изданное и распространявшееся БРСМ на тренингах для наблюдателей по всей стране, отражало видение главной роли наблюдателей в противодействии «силам, направленным на дестабилизацию общества» и содержало подробные инструкции о том, как потребовать удаление других наблюдателей с избирательных участков.

ММНВ осуществляла системное наблюдение в последний день досрочного голосования по всей стране. В целом, процедуры досрочного голосования получили положительную оценку (96% наблюдений). На четырех процентах участков наблюдатели ММНВ отметили несоблюдение тайны голосования. В большинстве случаев в конце дня голосования вывешивался ежедневный протокол. Однако в последний день досрочного голосования это не было сделано на семи процентах участков, на которых осуществлялось наблюдение. В 50% процентах случаев наблюдателям было отказано в проверке списков избирателей и в некоторых случаях они не могли видеть процедуры. Эти ограничения снизили прозрачность процесса досрочного голосования. В ряд УИК были поданы жалобы, о предположительных расхождениях между заявленной явкой и количеством подписей в списках избирателей, а также о несоответствиях в заполнении ежедневных протоколов.

Участки для голосования открылись по расписанию с незначительными процедурными проблемами. Гражданские наблюдатели присутствовали на 90% избирательных участков, где ММНВ осуществляла наблюдение. В целом, открытие было оценено как хорошо или очень хорошо в 95% отчетов. На 13 участках, где осуществлялся мониторинг, ящик для досрочного голосования не был выставлен на обозрение наблюдателей, как это предусмотрено законом.

Процесс голосования получил положительную оценку в 95% наблюдений, были отмечены некоторые процедурные проблемы. Общая прозрачность избирательного процесса получила негативную оценку в 3% отчетов. Большому количеству наблюдателей ММНВ не было позволено проверить списки избирателей, а те, которым разрешили, обнаружили предположительно одинаковые подписи на 47 участках для голосования. Наблюдатели сообщили о признаках вбрасывания бюллетеней на 8 участках для голосования. Групповое голосование было отмечено в 6% наблюдений.

На 6% избирательных участках, где осуществлялось наблюдение, не все процедуры процесса голосования были доступны для наблюдения членами ММНВ или УИК, таким образом, снижая прозрачность процесса. Гражданские наблюдатели присутствовали на 94% посещенных избирательных участков. Было получено 15 отчетов о случаях, когда неуполномоченные лица вмешивались в работу УИК или отдавали распоряжения комиссии. Наблюдатели ММНВ сообщили, что на 6% избирательных участков они не встретили полного сотрудничества со стороны членов УИК, либо были ограничены в своем наблюдении. Предвыборные материалы или агитационная деятельность была замечена на 2% участках, на которых осуществлялось наблюдение членами ММНВ.

Подсчет получил негативную оценку наблюдателей, где около 30% от 169 процедур подсчета голосов, за которыми осуществлялось наблюдение, были оценены как плохие или очень плохие, указывая на значительные проблемы. Признаки вбрасывания бюллетеней были замечены в 38 случаях на 22 участках во время процесса подсчета голосов. Каждая пятая УИК не проводила основные процедуры сверки, такие как подсчет количества подписей в списке избирателей и другие обязательные перекрестные проверки, являющиеся важной мерой предосторожности. На одной трети избирательных участков подсчет голосов не был прозрачным. С 25% избирательных участков наблюдатели ММНВ сообщили, что им не была предоставлена возможность наблюдать за подсчетом голосов, не было оказанное полное содействие со стороны УИК, либо им препятствовали в наблюдении.

Зачастую не соблюдался единый подход при определении действительности бюллетеня. В некоторых случаях члены ММНВ наблюдали неточные записи итоговых цифр (12 процедур подсчета), пустые, но заранее подписанные протоколы с результатами (25 процедур подсчета) либо другие серьезные процедурные ошибки или упущения (29 подсчетов). В 13 подсчетах, за

которыми осуществлялось наблюдение, УИК испытывало трудности с заполнением протокола с результатами, который в нескольких случаях не был заполнен чернилами, как это требуется. В 18 процедурах подсчета УИК не вывесила протокол с результатами для общественного ознакомления, как это предусмотрено законом.

Наблюдатели ММНВ осуществляли наблюдение за сведением результатов в 125 из 146 ТИКов. Процесс сведения результатов получил негативную оценку на 25% ТИК, где осуществлялось наблюдение, что является значительным. В процессе сведения результатов наблюдалось отсутствие прозрачности. Наблюдатели ММНВ были ограничены в осуществлении наблюдения в 77 ТИКах и не имели хорошего обзора для наблюдения за процессом в 23 ТИКах. Были отмечены некоторые процедурные недостатки, включая задержку УИК передачи протокола в ТИК или изменение цифр протокола в помещении ТИК (12 случаев каждого). Зачастую не соблюдались процедуры перекрестной проверки результатов УИК и их обработки.

*Английская версия данного отчета является единственным официальным документом.
Неофициальный перевод предоставлен на белорусском и русском языках.*

ИНФОРМАЦИЯ О МИССИИ И СЛОВА БЛАГОДАРНОСТИ

Минск, 12 октября. Миссия по наблюдению за выборами (МНВ) ОБСЕ/БДИПЧ начала свою работу 26 августа. Она включает в себя 13 экспертов в столице и 34 долгосрочных наблюдателя, размещенных на территории всей Республики Беларусь.

В день голосования было размещено 400 наблюдателей из 37 стран, включая 325 долгосрочных и краткосрочных наблюдателей, направленных ОБСЕ/БДИПЧ, делегацию из 58 человек от ПА ОБСЕ, а также, делегацию из 13 человек-представителей ПАСЕ. Наблюдение за процедурами открытия осуществлялось на 169 участках, за процессом голосования – на 1 504 участках по всей стране. Наблюдение за подсчетом голосов осуществлялось на 169 участках. Наблюдение за сведением результатов осуществлялось в 125 ТИК. Ограниченное наблюдение за процедурами досрочного голосования велось на 1 058 участках.

Наблюдатели хотят поблагодарить руководство Республики Беларусь за приглашение наблюдать за выборами, а также Центральную избирательную комиссию и Министерство иностранных дел за их помощь. Наблюдатели также выражают благодарность другим государственным органам, политическим партиям и организациям гражданского общества, а также представителям международного сообщества за их сотрудничество.

За дополнительной информацией, пожалуйста, обращайтесь:

- Посол Жак Фор, Глава МНВ ОБСЕ/БДИПЧ
- Томас Раймер, Пресс-секретарь ОБСЕ/БДИПЧ (+48 609 522 266) либо Владимир Мисев, Советник по выборам ОБСЕ/БДИПЧ в Варшаве (+48 669672290);
- Ричард Солэш, Директор по коммуникациям ПА ОБСЕ (+45 601 08 380) либо г-н Андреас Бейкер, Директор по выборам ПА ОБСЕ (+45 601 08 126);
- Чемавон Чахбазян, Секретариат ПАСЕ (+33 650 687655)

Адрес МНВ ОБСЕ/БДИПЧ:

Гостиничный комплекс «Юбилейный», 7-й этаж
проспект Победителей, 19, 220004 Минск +375 17 226 92 62
Факс: +375 17 226 92 64
office@odihr.by