



---

## МЕЖДУНАРОДНАЯ МИССИЯ ПО НАБЛЮДЕНИЮ ЗА ВЫБОРАМИ Республика Беларусь – досрочные парламентские выборы, 17 ноября 2019 г.

---

### ЗАЯВЛЕНИЕ О ПРЕДВАРИТЕЛЬНЫХ ЗАКЛЮЧЕНИЯХ И ВЫВОДАХ

---

#### ПРЕДВАРИТЕЛЬНЫЕ ВЫВОДЫ

---

Досрочные парламентские выборы 17 ноября прошли спокойно, но не соответствовали важным международным стандартам демократических выборов. Отмечается полное пренебрежение основными свободами выражения мнений, собраний и ассоциаций. На выборах участвовало большое число кандидатов, однако чрезмерно ограничительный процесс регистрации затруднил участие оппозиции. Ограниченное количество агитационных мероприятий проводилось в подавленных условиях, которые, в целом, не обеспечивали значимой или конкурентной политической борьбы. Освещение кампании в СМИ не позволило избирателям получить достаточную информацию о кандидатах. В органах, ответственных за организацию выборов, доминировала исполнительная власть, что ограничивало их беспристрастность и независимость, а объективность избирательного процесса не была должным образом обеспечена. Значительные процедурные недостатки при подсчете голосов вызвали озабоченность по поводу того, были ли результаты подсчитаны и представлены честно, а общее отсутствие прозрачности уменьшило возможности для полноценного наблюдения.

Депутаты избираются на четырёхлетний срок по мажоритарной системе в один тур в 110 одномандатных избирательных округах. 5 августа Президент назначил выборы в Палату представителей, нижнюю палату Парламента, фактически распустив парламент приблизительно за год до истечения срока действия мандата, без отсылки на какие-либо конституционные основания для роспуска, что противоречит обязательствам в рамках ОБСЕ. Власти утверждали, что в соответствии с национальным законодательством эти выборы не были проведены досрочно и были запланированы в рамках полномочий президента.

В целом, нормативно-правовая база не гарантирует проведение выборов в соответствии с обязательствами в рамках ОБСЕ и другими международными стандартами и предписаниями, подчёркивая необходимость проведения всеобъемлющей и всеохватывающей реформы. Сдержанные попытки, направленные на проведение более масштабной реформы избирательного законодательства после предыдущих выборов, не были реализованы. Ряд ключевых рекомендаций БДИПЧ и Венецианской комиссии Совета Европы остаются невыполненными, касающиеся несбалансированности состава избирательных комиссий, ограничения прав избирателей и кандидатов, недостаточных защитных механизмов при голосовании и подсчете голосов, и ограничения прав наблюдателей. Законодательная база содержит различные ограничения по осуществлению основных свобод, такие как препятствия в регистрации политических партий, ограниченное количество мест для проведения массовых мероприятий и обязательная оплата за их проведение, а также уголовная ответственность за клевету и оскорбление.

Четырёхуровневые избирательные комиссии, возглавляемые Центральной избирательной комиссией (ЦИК), эффективно провели выборы, однако недостаточность защитных механизмов в день выборов и во время досрочного голосования негативно сказалась на объективности избирательного процесса. Местные органы исполнительной власти обладают полной свободой действий в процессе отбора членов нижестоящих комиссий, и они не стремились к достижению более широкого политического представительства, что противоречит предыдущим рекомендациям БДИПЧ и Венецианской комиссии и ограничивает доверие к беспристрастности

и независимости избирательных комиссий. Женщины составляли большинство членов участковых и окружных избирательных комиссий и половину членов ЦИК, включая председателя. ЦИК провела широкую кампанию по информированию избирателей, в том числе в средствах массовой информации и через объявления в общественных местах, а также предприняла шаги по содействию участия в выборах лиц с ограниченными возможностями.

ЦИК опубликовала количество зарегистрированных избирателей, составившее 6 880 605 человек. Регистрация избирателей является децентрализованной, и списки основаны на данных местных органов исполнительной власти и обновляются участковыми избирательными комиссиями (УИК). Закон не предусматривает механизмов перекрестной проверки для выявления множественных регистраций, а избиратели могут быть добавлены на основании подтверждения их места жительства до и в день выборов, вопреки принятым нормам международной практики. Списки избирателей не доступны для всеобщего ознакомления, а общее число избирателей на избирательный участок не публикуется, что снижает прозрачность.

Из 703 граждан, выдвинутых кандидатами в депутаты, было зарегистрировано 560, из которых 27 процентов составили женщины. Окружные избирательные комиссии (ОИК) не были обязаны информировать кандидатов о любых обнаруженных неточностях в их документах, и отказали в регистрации 131 кандидату, в основном из-за мелких ошибок в документации либо нехватки действительных подписей в поддержку. Многие охарактеризовали эту практику как избирательно применяемую ограничительным образом в отношении оппозиционных кандидатов. Ко дню выборов регистрация была отменена 15 кандидатам, в основном, оппозиционным, преимущественно, за нарушения в ходе предвыборной агитации. Использование ОИК дискреционных полномочий для отказа в регистрации или отмены регистрации кандидатов на незначительных основаниях, поставило под угрозу объективность и всеохватность процесса регистрации кандидатов, что противоречит международным стандартам и обязательствам.

Избирательная кампания была невыразительной и, как правило, не привлекала избирателей. Кандидаты могли свободно проводить большинство агитационных мероприятий и имели право организовывать мероприятия в большинстве мест. Однако ОИК вынесли предупреждения некоторым кандидатам, что фактически ограничило критику правительства в заявлениях предвыборной агитации, и в конечном итоге привело к отмене регистрации некоторых кандидатов, в нарушение обязательств в рамках ОБСЕ и свободы выражения мнений. ММНВ получила многочисленные сообщения о давлении на государственных служащих и других лиц с целью побудить их присутствовать на мероприятиях предвыборной агитации. Несмотря на расширенную процедуру уведомления о проведении массовых мероприятий, некоторые другие ограничения препятствуют свободе собраний для тех лиц, которые не участвуют в предвыборной гонке, что противоречит международным стандартам и обязательствам в рамках ОБСЕ.

Обобщённые данные о финансировании кампании были обнародованы, но закон не требует от избирательных комиссий либо других правительственных органов аудита или публикации полных финансовых отчетов кандидатов, ограничивая этим прозрачность финансирования предвыборной агитации и эффективность системы контроля. Кандидаты не имеют права на прямое государственное финансирование, и несколько участников кампании выразили серьезную озабоченность по поводу того, что потенциальные спонсоры не делают пожертвования на предвыборную агитацию оппозиционных кандидатов, опасаясь преследования.

Только некоторые средства массовой информации освещают политические вопросы, и на практике плюрализм ограничен. Значительное число СМИ субсидируются государством, что ограничивает устойчивость независимых медиа. Клевета и публичное оскорбление остаются уголовными преступлениями, и с 2018 года закон предусматривает штраф за распространение запрещенной информации, в том числе в интернете, ограничивая свободу слова. Все кандидаты имели право на бесплатное освещение в государственных электронных и печатных СМИ, и

кандидаты, в большинстве, не покупали дополнительное рекламное время. СМИ в целом воздерживались от освещения кандидатов и их программ, что ограничивало возможность избирателей получать информацию о кандидатах.

В избирательные комиссии, местные органы власти и суды было подано более 1000 жалоб и заявлений, в основном связанных с назначением членов комиссий и регистрацией и отмены регистрации кандидатов. Закон содержит двусмысленности в отношении расчета сроков рассмотрения жалоб, что привело к непоследовательной подаче и отклонению нескольких жалоб, это снизило эффективность правовой защиты. Только две жалобы рассматривались в ходе заседаний; все остальные заявления были рассмотрены сотрудниками ЦИК, и соответствующие ответы не публиковались, что подрывает прозрачность процесса разрешения споров. Решение ЦИК, объявляющее результаты выборов, не подлежит судебному пересмотру, вопреки обязательствам в рамках ОБСЕ и международным стандартам.

В соответствии с обязательствами в рамках ОБСЕ и международными стандартами, закон предусматривает наличие гражданских и международных наблюдателей, аккредитованных соответственно 28 000 и 1028 в рамках всеобъемлющего процесса. Закон разрешает наблюдение за заседаниями избирательных комиссий, но прямо запрещает наблюдателям стоять рядом с ящиками для голосования и бюллетенями во время их выдачи. Гражданские наблюдатели не могли тщательно следить за проверкой подписей в поддержку кандидатов, и были ограничены в полноценном наблюдении в день выборов, что снизило прозрачность.

Досрочное голосование и день выборов прошли спокойно и в присутствии большого числа местных наблюдателей. Хотя процедуры открытия и голосования на избирательных участках в основном соблюдались, существенные недостатки при подсчете голосов ограничивали возможность проверки достоверности результатов выборов, вызывая озабоченность по поводу того, были ли результаты подсчитаны и представлены честно, как того требует Копенгагенский документ ОБСЕ 1990 года. Кроме того, общее отсутствие прозрачности ограничивает возможности для полноценного наблюдения.

---

## ПРЕДВАРИТЕЛЬНЫЕ ЗАКЛЮЧЕНИЯ

---

### Общая информация

5 августа 2019 г. Президент назначил досрочные выборы на 17 ноября, за все 110 мест в нижней палате парламента – Палате представителей, примерно за год до истечения срока полномочий нынешнего парламента.<sup>1</sup> Официальных оснований для роспуска парламента предоставлено не было. Выборы прошли на фоне давних обсуждений конституционных и других политических реформ и в преддверии президентских выборов в следующем году.

Правительство подотчетно Президенту, который также осуществляет прямые исполнительные функции и обладает широкими полномочиями по отношению к парламента, такими как законодательная власть и возможность назначения и освобождения от должности судей, в том числе и судей Конституционного суда. Политические партии слабо представлены в парламенте и играют ограниченную роль. Палата представителей шестого созыва состоит в основном из независимых членов, связанных с такими общественными объединениями, как "Белая Русь",

---

<sup>1</sup> Кроме того, 56 из 64 депутатов верхней палаты – Совета Республики – будут избраны законодательными советами 6 областей и города Минска 7 ноября. Остальные восемь членов будут назначены Президентом.

которые тесно связаны с правительством.<sup>2</sup> Только трое членов парламента причисляют себя к оппозиции.<sup>3</sup>

Ни одной новой политической партии не было зарегистрировано с 2000 года, несмотря на неоднократные попытки.<sup>4</sup> Закон о политических партиях предусматривает чрезмерно обременяющий процесс регистрации и наделяет Министерство юстиции широкими дискреционными полномочиями отклонять заявления на формальных основаниях.<sup>5</sup> Это ограничивает право на свободу объединений и противоречит обязательствам в рамках ОБСЕ и международным стандартам.<sup>6</sup> Ряд собеседников Международной миссии по наблюдению за выборами (ММНВ) отметили, что они не ожидают, что выборы будут по-настоящему конкурентными и что они мало доверяют этому процессу. Несколько международных организаций выразили обеспокоенность по поводу реализации гражданских и политических прав в Беларуси.<sup>7</sup>

В Палате представителей шестого созыва из 110 депутатов 38 – женщины, 17 женщин из 64 членов Совета Республики, складывающего полномочия, а 6 из 14 парламентских комитетов возглавляют женщины. В Совете министров из 46 членов всего три женщины. Среди семи глав областей нет ни одной женщины. Лишь одну из 15 зарегистрированных политических партий возглавляет женщина. Несколько собеседников ММНВ назвали патриархальные взгляды главным препятствием для участия женщин в политической жизни.<sup>8</sup>

### Избирательная система и нормативно-правовая база.

Члены Палаты представителей (депутаты) избираются сроком на четыре года в 110 мажоритарных округах. Избранным считается кандидат, набравший наибольшее число поданных

---

<sup>2</sup> Из 94 независимых членов 75 являются членами общественного объединения "Белая Русь". Партии, представленные в Палате представителей, которые определяют себя как проправительственные, включают Коммунистическую партию (8 мест), Республиканскую партию труда и справедливости (3) и Белорусскую патриотическую партию (3).

<sup>3</sup> Один – независимый, один – от Либерально-демократической партии и один – от Объединенной гражданской партии (ОГП).

<sup>4</sup> Белорусская Христианская Демократия и Коммунистическая партия трудящихся каждая предприняла семь неудачных попыток регистрации, Партия свободы и прогресса – пять. Политическая организация «Говори правду» была зарегистрирована в качестве общественного объединения в 2017 году после неоднократных неудачных попыток.

<sup>5</sup> Согласно закону, потенциальная партия должна иметь не менее 1000 учредителей из четырех из шести областей и Минска с указанием личных данных, включая имя, адрес, дату рождения, гражданство, место жительства, место работы, номера телефонов и подпись. Министерство юстиции имеет право проверять достоверность предоставленной информации, что и было сделано в случае с БХД, после чего ей отказали в регистрации на основании незначительных неточностей. В параграфе 5.1.3 резолюции 2172 (2017) Парламентской ассамблеи Совета Европы (ПАСЕ) содержится призыв к властям устранить необоснованные практические и правовые препятствия для регистрации политических партий и других организаций.

<sup>6</sup> Статья 22 Международного пакта о гражданских и политических правах (МПГПП) гласит, что каждый человек имеет право на свободу ассоциаций с другими. Параграф 7.6 Копенгагенского документа ОБСЕ 1990 года обязывает государства-участники «предоставить таким политическим партиям и организациям необходимые гарантии, позволяющие им соревноваться друг с другом на основе равенства перед законом и органами власти».

<sup>7</sup> См., например, [заключительные замечания Комитета ООН по правам человека \(КПП\) за 2018 год, заключительные замечания Комитета ООН по ликвидации дискриминации в отношении женщин \(КЛДЖ\) за 2016 год](#) и [доклад Специального докладчика ООН по вопросу о положении в области прав человека в Беларуси за 2019 год](#), а также [заявления представителя ОБСЕ по свободе СМИ за 2018 год](#).

<sup>8</sup> В параграфе 28 [заключительных замечаний КЛДЖ 2016 года](#) была выражена обеспокоенность по поводу того, что "женщины остаются значительно недопредставленными на уровне принятия решений в парламенте и что они сосредоточены в органах государственного управления только на среднем и нижнем уровнях". См. также параграф 29.

голосов.<sup>9</sup> Для признания выборов состоявшимися, требуется достижение 50-процентного порога явки избирателей на уровне избирательного округа. Если уровень явки ниже, то в соответствующих округах проводятся повторные выборы, при условии соблюдения тех же требований в отношении явки. Конституция предусматривает, что члены парламента могут быть отозваны избирателями того избирательного округа, в котором они были избраны, что противоречит международным обязательствам.<sup>10</sup>

Выборы в Палату представителей были назначены Указом Президента 5 августа 2019 года. Указ фактически приводит к прекращению полномочий парламента шестого созыва до истечения срока, установленного Конституцией, без ссылки на какие-либо конституционные основания для роспуска парламента, что противоречит параграфу 7.9 Копенгагенского документа ОБСЕ.<sup>11</sup> Власти сообщили ММНВ, что не считают эти выборы досрочными по законодательству Беларуси, поскольку Конституция предусматривает самую позднюю дату их проведения и не содержит никаких требований относительно того, насколько рано это может произойти.

Нормативно-правовая база, регулирующая парламентские выборы, включает Конституцию 1994 г. (в последний раз изменения вносились в 2004 году) и Избирательный кодекс 2000 г. (в последний раз изменения вносились в 2015 году).<sup>12</sup> Беларусь подписала и ратифицировала основные документы ООН, касающиеся выборов.<sup>13</sup> В 2016 году в соответствии с предыдущей рекомендацией БДИПЧ была ратифицирована Конвенция о правах инвалидов (КПИ).

Конституция гарантирует прямое и всеобщее избирательное право, а также свободу выражения мнений, свободу собраний и ассоциаций. Однако законы и другие нормативные акты накладывают различные ограничения на основные свободы, в том числе создают препятствия для регистрации политических партий, обязательства по оплате массовых мероприятий и ограничения количества мест для их проведения, а также предусматривают уголовную ответственность за клевету и оскорбление. Внесенные в 2018 году поправки в закон “О массовых мероприятиях” и закон “О средствах массовой информации”, в том числе, ввели новые процедуры проведения собраний и урегулировали деятельность электронных средств массовой

---

<sup>9</sup> По закону, при проведении голосования по одной кандидатуре, чтобы считаться избранным, кандидат должен получить не менее 50% поданных голосов.

<sup>10</sup> Параграф 7.9 Копенгагенского документа ОБСЕ 1990 г. требует от стран-участниц «обеспечить, чтобы кандидаты, получившие необходимое число голосов, определенное законом, надлежащим образом вступали в должность и могли оставаться в должности до истечения срока своих полномочий или до их прекращения иным образом, который регулируется законом в соответствии с демократическими парламентскими и конституционными процедурами». Ранее БДИПЧ и Венецианская комиссия выражали озабоченность по поводу того, что процедуры отзыва жалоб не соответствуют международным стандартам. ЦИК проинформировала ММНВ о том, что процедура отзыва не проводилась.

<sup>11</sup> Срок полномочий предыдущего созыва парламента вступил в силу в октябре 2016 года. Статья 93 Конституции предусматривает четырехлетний срок полномочий парламента. Статья 94 содержит перечень оснований для досрочного роспуска парламента. В государственные органы и суды поступило несколько заявлений от отдельных депутатов парламента, других граждан и организаций гражданского общества с просьбой оспорить законные основания для проведения выборов, которые были отклонены либо им было отказано в рассмотрении.

<sup>12</sup> Кроме того, соответствующие аспекты выборов регулируются законами “О средствах массовой информации”, “О массовых мероприятиях”, “О политических партиях”, а также Кодексом об административных правонарушениях, Уголовным кодексом и постановлениями Центральной избирательной комиссии.

<sup>13</sup> К ним относятся Международный пакт о гражданских и политических правах (МПГПП) и Международная конвенция о ликвидации всех форм расовой дискриминации, Конвенция о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин (КЛДЖ) и Конвенция ООН против коррупции (UNCAC). В 2014 году Беларусь присоединилась к Конвенции Содружества Независимых Государств (СНГ) о стандартах демократических выборов, избирательных прав и свобод. Беларусь является ассоциированным членом Венецианской комиссии, а также членом Группы государств по борьбе с коррупцией Совета Европы (ГРЕКО). Беларусь не ратифицировала Европейскую конвенцию по правам человека.

информации.<sup>14</sup> В январе была отменена уголовная ответственность за участие в незарегистрированных партиях и объединениях,<sup>15</sup> однако в настоящее время такие действия наказываются административным штрафом. Поправки не устранили предыдущие проблемы защиты основных свобод.

Со времени предыдущих парламентских выборов Избирательный кодекс не был изменён, и по-прежнему содержит ряд юридических пробелов и несоответствий. ММНВ отметила несколько случаев, когда неточно сформулированные правовые нормы, в том числе касающиеся определения постоянного проживания, приемлемости электронных жалоб и правил расчета допустимых сроков подачи жалоб, интерпретировались и применялись в отношении оппозиционных кандидатов ограничительно.<sup>16</sup> В то же время, некоторые избирательные процессы чрезмерно зарегулированы, что приводит к излишним ограничениям избирательных прав, особенно в отношении регистрации кандидатов и проведения предвыборной агитации.<sup>17</sup> Предыдущие рекомендации БДИПЧ и Венецианской комиссии, в том числе рекомендации, касающиеся несбалансированного состава избирательных комиссий, ограничения права на избрание кандидата, недостаточные гарантии для голосования и подсчета голосов, а также ограничения прав наблюдателей, не учтены. В целом, законодательная база не содержит достаточных гарантий проведения выборов в соответствии с обязательствами в рамках ОБСЕ и международными стандартами.

## Подготовка и проведение выборов

Выборы проводятся с помощью четырехуровневой структуры, состоящей из Центральной избирательной комиссии (ЦИК), 6 областных и Минской городской территориальных избирательных комиссий (ТИК), 110 окружных избирательных комиссий (ОИК) и 5 831 участковой избирательной комиссии (УИК).<sup>18</sup> Женщины составляли 72% членов УИК, 61% членов ОИК и 42% членов ТИК. Шесть из 12 членов ЦИК – женщины, включая председателя.<sup>19</sup>

Хотя подготовка к выборам велась эффективно и своевременно, нехватка защитных механизмов при проведении выборов, особенно во время досрочного голосования, выездного голосования и подсчета голосов, негативно сказалась на объективности избирательного процесса, в соответствии с наблюдениями ММНВ. Многие собеседники ММНВ неоднократно выражали недоверие к работе и беспристрастности избирательных комиссий на всех уровнях.

ЦИК является постоянно действующим органом с пятилетним мандатом и состоит из 12 членов, 6 из которых назначаются Президентом (включая Председателя) и 6 – Советом Республики, что

---

<sup>14</sup> Для проведения собраний в установленных местах сейчас требуется предварительное уведомление, а не разрешение. Изменениями была установлена обязанность оплаты за проведение публичных мероприятий; эта оплата не распространяется на проведение кандидатами мероприятий предвыборной агитации.

<sup>15</sup> См. параграф 5.1.2 [Резолюции ПАСЕ 2172 \(2017\)](#).

<sup>16</sup> 21 октября Брестская территориальная избирательная комиссия (ТИК) отменила регистрацию кандидата Владислава Сысы за невыполнение требования о постоянном проживании, так как в настоящее время он учится за рубежом. 31 октября Центральная избирательная комиссия (ЦИК) поддержала решение Брестской ТИК, и 5 ноября Верховный суд оставил решение ЦИК в силе. Несколько оппозиционных кандидатов сообщили ММНВ, что их жалобы были отклонены из-за пропуска сроков подачи, возникших из-за правовой неопределённости порядка исчисления предельно допустимых сроков подачи.

<sup>17</sup> Правила сбора и проверки подписей предусматривают строгие и подробные требования к каждой форме и подписям, а материалы предвыборной агитации должны соответствовать аналогичным формальным требованиям, чтобы считаться действительными. Во многих случаях невыполнение этих требований приводило к тому, что кандидаты не были зарегистрированы или были лишены регистрации.

<sup>18</sup> В том числе 238 специальных УИК в больницах и других медицинских учреждениях, 17 – в военных частях и 46 УИК в дипломатических представительствах за рубежом.

<sup>19</sup> Действующий состав ЦИК был определен в декабре 2016 года. Председатель Лидия Ермошина занимает эту должность с 1996 года. Из членов ЦИК постоянные должности занимают только председатель и секретарь.

ставит под сомнение независимость избирательных комиссий.<sup>20</sup> К этим выборам ЦИК приняла и опубликовала 22 постановления, разъясняющих ряд процедур, связанных с выборами. Хотя ЦИК ежедневно регулировала работу нижестоящих комиссий, ЦИК выполняла ограниченное количество работы в качестве комиссии.<sup>21</sup> Два заседания, проведенные в течение отчетного периода, были открыты для наблюдателей и представителей СМИ, но обсуждениям членов ЦИК во время заседаний не хватало содержательности.

ТИК, ОИК и УИК являются временными органами, созданными местными исполнительными комитетами на период, начиная со 2 сентября и до опубликования результатов выборов. Члены этих комиссий выдвигаются политическими партиями, общественными объединениями, трудовыми коллективами и инициативными группами, в состав которых входят не менее десяти избирателей. По закону государственные служащие могут составлять не более одной трети членов каждой комиссии, а кандидаты от политических партий и объединений должны составлять не менее одной трети.<sup>22</sup> Однако на практике местные власти имеют полную свободу действий в процессе отбора, и не обеспечили широкого политического представительства, что противоречит предыдущей рекомендации БДИПЧ. Некоторые группы гражданских наблюдателей сообщили, что местные власти выборочно применяли критерии отбора при проверке характеристик кандидатов.

Местные исполнительные комитеты назначили в общей сложности 63 646 членов УИК, из которых 3 763 были выдвинуты от проправительственных политических партий, 27 790 – от проправительственных общественных объединений и профсоюзов, и 21 – от политических партий оппозиции. Согласно данным, опубликованным ЦИК, 97% всех кандидатур от проправительственных политических партий были одобрены в качестве членов комиссий, и 4,6% – от оппозиционных партий. В целом, непропорциональное представительство вызвало серьезные опасения, связанные с процессом отбора и независимостью избирательных комиссий, и подорвало доверие общественности к их беспристрастности.<sup>23</sup>

ОИК проводили специальные заседания, и наблюдателей ММНВ лишь изредка уведомляли заранее. В большинстве случаев офисы ОИК располагались в помещениях местных органов власти. На некоторых встречах наблюдателей ММНВ с ОИК, присутствовали представители местных органов власти, не являющиеся членами ОИК, и порой играли активную роль. Во многих ОИК по крайней мере, одну из руководящих должностей занимало должностное лицо из местных исполнительных органов. Эта практика также усилила озабоченность по поводу недостаточной независимости избирательных комиссий от исполнительной власти.

Наблюдавшиеся ММНВ тренинги для членов УИК были интерактивными и включали моделирование процесса досрочного голосования и процедур в день выборов. Постановление ЦИК, принятое в августе, содержало ряд инструкций, связанных с улучшением доступа к избирательным участкам в день выборов для избирателей с ограниченной мобильностью. Инструкции включают в себя рекомендации по размещению избирательных участков на первом этаже и их оснащению специальными кабинами для голосования. ЦИК не собрала информацию о том, какие и сколько избирательных участков отвечали критериям доступности. Собеседники

<sup>20</sup> В параграфе 20 [Замечаний общего порядка №25 МПГПП 1996 года](#) говорится: «Должен быть создан независимый избирательный орган для надзора за избирательным процессом и для обеспечения его проведения – справедливого, беспристрастного и соответствующего существующему праву, совместимому с этим Пактом». См. также [Совместное заключение БДИПЧ и Венецианской комиссии 2006 года об избирательном законодательстве Республики Беларусь](#).

<sup>21</sup> С момента назначения выборов, ЦИК провела шесть заседаний. С 15 октября ЦИК провела два заседания для рассмотрения жалобы и утверждения результатов выборов в Совет Республики.

<sup>22</sup> В каждую из комиссий может входить только один представитель от каждого выдвигающего органа.

<sup>23</sup> Раздел II.3.1.e Кодекса хорошей практики Венецианской комиссии Совета Европы 2002 года рекомендует, чтобы «политические партии были равным образом представлены в избирательных комиссиях[...]».

ММНВ в целом описали прогресс в усилиях избирательных комиссий содействовать голосованию лиц с ограниченной мобильностью, но отметили, что необходимы дополнительные меры.

ЦИК провела широкую кампанию по информированию избирателей на белорусском и русском языках, включая учебные видеоматериалы о процедурах в день выборов, которые транслировались по общественному телевидению, и аудио объявления в общественных местах. Все аудиовизуальные материалы сопровождалось сурдопереводом или субтитрами. Часть веб-сайта ЦИК была доступна с изменяемым размером текста и другими регулируемые форматами, чтобы повысить читаемость для лиц с нарушениями зрения. ОИК выпустили информационные плакаты с биографическими данными кандидатов; ММНВ осуществляла наблюдение и получила информацию о нескольких случаях, когда ОИК не удовлетворили требования кандидатов об изменении оспариваемых биографических данных.<sup>24</sup>

## Регистрация избирателей

Право голоса имеют граждане, достигшие 18-летнего возраста ко дню выборов. Конституция ограничивает избирательные права лиц, которые по решению суда признаны недееспособными, вопреки международным обязательствам.<sup>25</sup> Кроме того, лица, находящиеся в предварительном заключении, и лица, отбывающие тюремное заключение, не имеют права голоса независимо от тяжести преступления, вопреки обязательствам в рамках ОБСЕ и международным стандартам.<sup>26</sup> Как и во время предыдущих выборов, ЦИК приняла постановление о содействии голосованию граждан, осужденных за некоторые мелкие правонарушения, с лишением свободы на срок до трех месяцев.<sup>27</sup>

Регистрация избирателей является пассивной и децентрализованной. Списки избирателей составляются местными исполнительными комитетами и направляются в соответствующие УИК. УИК несут ответственность за проверку и обновление списков избирателей, в том числе путем проверки на дому и посредством телефонных звонков, но информация об этих обновлениях не публикуется. Избиратели могут быть добавлены в списки до и в день выборов, если они предоставят доказательства проживания на территории соответствующих УИК, вопреки международным стандартам.<sup>28</sup> После выборов списки возвращаются непосредственно в местные исполнительные комитеты.<sup>29</sup> Закон не предусматривает систему перекрестных проверок для выявления потенциальных многократных регистраций до либо в день выборов, что приводит к недостаточности защитных механизмов против множественного голосования.<sup>30</sup>

В целом, регистрация избирателей не является прозрачной. Избиратели могли проверить свои личные данные в УИК, начиная с 1 ноября, и запросить внесение исправлений, но наблюдатели

<sup>24</sup> В Гродно два кандидата выразили свое несогласие с версией биографических данных, подготовленной ОИК 51, и подали жалобы, одна была отклонена, а другая – отозвана.

<sup>25</sup> См. также параграф 29 КПИ ООН 2006 г.

<sup>26</sup> Параграф 24 Копенгагенского документа ОБСЕ 1990 г. предусматривает, что ограничения прав и свобод должны быть "строго соразмерны цели закона". См. также параграф 14 Замечания общего порядка №25 КПЧ 1996 года, раздел I.1.1.d.iii Кодекса хорошей практики 2002 года и прецедентную практику Европейского суда по правам человека; суд по делу "Хёрст против Соединенного Королевства (№2)" 30 июня 2004 года.

<sup>27</sup> Эти обвинительные приговоры относятся к определенной категории, именуемой «арестом», и предусматривают наказание в виде тюремного заключения сроком до трех месяцев в «учреждениях, исполняющих наказание», которые юридически не считаются местами лишения свободы.

<sup>28</sup> Раздел I.1.2.iv. Кодекса хорошей практики 2002 года рекомендует: «избирательные участки не должны позволять избирателям регистрироваться в день голосования».

<sup>29</sup> Другие избирательные материалы и протоколы доставляются в соответствующие ОИК.

<sup>30</sup> Составление списков избирателей местными исполнительными комитетами может включать проверку данных, предоставленных другими государственными органами, но нет инструкций о проведении перекрестной проверки.



ММНВ отметили очень низкий интерес к проверке. По данным ЦИК, на 1 ноября количество зарегистрированных избирателей на этих выборах составило 6 880 605 человек, но количество избирателей на избирательный участок не публикуется, а списки избирателей недоступны для всеобщего ознакомления. В целом, собеседники ММНВ объяснили, что из-за общего отсутствия доступа к спискам избирателей они не могли проверять их точность.

## Выдвижение и регистрация кандидатов

Кандидатами в депутаты могут быть избиратели, возраст которых на день выборов достиг 21 года, и постоянно проживающие на территории Республики Беларусь. Закон не предусматривает критериев, определяющих постоянное место жительства. Кандидаты с непогашенной судимостью участвовать в выборах не могут, что налагает несоизмеримые ограничения на права кандидатов.<sup>31</sup> Кандидаты могут выдвигаться политическими партиями, зарегистрированными не позднее, чем за шесть месяцев до проведения выборов, трудовыми коллективами и инициативными группами из, по меньшей мере, десяти избирателей. Ограничения в отношении политических партий, зарегистрированных незадолго до выборов, противоречат международным обязательствам и надлежащей практике.<sup>32</sup> Хотя статья 5 Конституции предусматривает, что право на участие в выборах имеют как политические партии, так и другие общественные объединения, Избирательный кодекс не предусматривает права общественных объединений выдвигать кандидатов.<sup>33</sup> На практике общественные объединения часто предоставляли своим членам, претендующим на выдвижение своих кандидатур, другие средства поддержки.

Потенциальные кандидаты должны декларировать доходы и имущество, а кандидаты, выдвинутые инициативными группами, должны собрать не менее 1 000 подписей в свою поддержку, что является непропорционально большим числом.<sup>34</sup> Кандидаты имели право вносить исправления в декларации о доходах и имуществе до 7 октября, повторно подавая свои заявления, но ОИК не были обязаны и не информировали кандидатов об обнаруженных неточностях.<sup>35</sup> ОИК обязаны были проверять только выборку представленных подписей перед утверждением или отклонением каждой кандидатуры, что противоречит международным стандартам.<sup>36</sup> После периода проверки документов все ОИК объявили о зарегистрированных кандидатах 17 октября, в последний день законодательно установленного срока регистрации кандидатов.<sup>37</sup>

<sup>31</sup> См. параграф 15 Замечаний общего порядка №25 МПГПП 1996 года, параграф 24 Копенгагенского документа ОБСЕ 1990 года и раздел I.1.2.iv. Кодекса хорошей практики 2002 года.

<sup>32</sup> Параграф 7.6 Копенгагенского документа ОБСЕ 1990 года обязывает государства «предоставлять [...] политическим партиям и организациям необходимые правовые гарантии, позволяющие им конкурировать друг с другом на основе равенства перед законом и равного обращения со стороны властей».

<sup>33</sup> Статья 69. Конституции предусматривает, что общественные объединения, трудовые коллективы и граждане должны иметь право выдвигать кандидатов "в соответствии с законом". 25 октября Минский областной суд отклонил жалобу потенциального кандидата, выдвинутого общественным объединением, и пришел к выводу, что в Избирательный кодекс конкретизирует конституционное положение о том, кто имеет право выдвигать кандидатов. В соответствии с законом граждане не имеют доступа к Конституционному суду для обжалования возможных нарушений их конституционных прав. ОИК не приняли заявления 22 кандидатов, выдвинутых общественным объединением "Движение за свободу".

<sup>34</sup> В среднем 1000 подписей представляют 1,6% всех избирателей в округе. Параграф I.1.3 (ii) Кодекса доброй практики 2002 года гласит, что "закон не должен требовать сбора подписей более чем 1 процента избирателей в соответствующем избирательном округе".

<sup>35</sup> Согласно ЦИК, это распространяется и на другие необходимые документы для выдвижения кандидатов.

<sup>36</sup> Раздел 1.3.iv. Кодекса хорошей практики 2002 года рекомендует что "проверка в принципе должна охватывать все подписи; однако, как только будет установлено, что необходимое количество подписей собрано, проверку оставшихся подписей проводить не нужно".

<sup>37</sup> Согласно данным ЦИК, все кандидаты регистрируются в один и тот же день, чтобы предоставить равный период времени для агитации, хотя это не предусмотрено законом, и подвергалось критике со стороны некоторых собеседников.

Из 703 выдвинутых кандидатов было зарегистрировано 562, в том числе 151 женщина (27 процентов).<sup>38</sup> Тридцать два действующих депутата были зарегистрированы в качестве кандидатов, а два действующих оппозиционных члена парламента были выдвинуты, но им было отказано в регистрации по причине недействительности подписей в их поддержку.<sup>39</sup> Другие действующие депутаты не стремились к переизбранию.<sup>40</sup> Избирательный кодекс предусматривает многочисленные причины для отказа в регистрации кандидатов, в том числе, из-за незначительных технических неточностей, и предоставляет ОИК широкую свободу действий при применении этих положений.<sup>41</sup> В общей сложности 131 кандидату было отказано в регистрации.<sup>42</sup> Многие собеседники ММНВ выразили обеспокоенность тем, что ограничительные правовые нормы и избирательное применение закона, особенно во время проверки подписей, привели к тому, что большое число потенциальных кандидатов не были зарегистрированы.

Согласно постановлениям ЦИК, потенциальные кандидаты не могли проводить агитацию до регистрации, в том числе с целью сбора подписей. ОИК вынесли несколько предупреждений, связанных с агитацией во время сбора подписей, что в некоторых случаях привело к отмене регистрации кандидатов.<sup>43</sup> Несколько кандидатов сообщили ММНВ о трудностях, связанных с достаточным информированием избирателей во время сбора подписей, которое бы не повлекло обвинения в предвыборной агитации.

Регистрация кандидатов может быть отменена по различным основаниям, включая несоблюдение требований к предвыборной агитации и агитационным материалам (в том числе доверенными лицами кандидатов), злоупотребление государственными ресурсами и использование иностранного финансирования. Регистрация кандидатов может быть отменена по различным основаниям, включая несоблюдение требований к агитационным и агитационным материалам, злоупотребление государственными ресурсами и использование иностранного финансирования. Ко дню выборов у 15 кандидатов регистрация была отменена, в том числе, у 10 – из-за нарушений при проведении предвыборной агитации, у 4 – из-за неполучения отпуска с постоянной работы, у 1 – из-за невыполнения требования о постоянном месте проживания. В некоторых случаях комиссии отменяли регистрацию кандидатов, утверждая, что их заявления предвыборной агитации нарушали правила о клевете, оскорблении или подстрекательстве к

беспорядкам, без предварительного решения суда и в нарушение принципа презумпции невиновности.<sup>44</sup>

<sup>38</sup> В общей сложности 325 кандидатов были выдвинуты политическими партиями, 81 – от инициативных групп, 38 – от трудовых коллективов, 31 – как от партий, так и от инициативных групп, 84 – от трудовых коллективов и инициативных групп, и 1 – всеми тремя способами.

<sup>39</sup> Елена Анисим и Анна Канопацкая.

<sup>40</sup> В августе 2019 года [председатель ЦИК публично заявила](#), что только одна треть действующих депутатов должна продлить свой мандат "по поручению Главы государства".

<sup>41</sup> Например, ОИК могут отказывать в регистрации из-за неточностей в декларации о доходах и имуществе, превышения служебных полномочий ради избирательных целей, злоупотребления административным ресурсом и подкупа или принуждения избирателей во время сбора подписей.

<sup>42</sup> По данным ЦИК, 53 – из-за недействительных или недостаточных подписей в поддержку, 52 – из-за неточностей в декларациях о доходах и имуществе, 9 – из-за неполной документации, 2 – из-за нераскрытой судимости, 3 – из-за предупреждений о нарушении Избирательного Кодекса до регистрации и 12 по другим причинам.

<sup>43</sup> Кандидатам от ОИК 98 и 105 от "Европейской Беларуси" (ЕБ) были вынесены предупреждения, в том числе за "представление своего движения", до того, как они получили отказ в регистрации. Против кандидата из БХД было инициировано дело об административном правонарушении на основании его участия 16 сентября в несанкционированном митинге, который являлся мероприятием по сбору подписей за другого кандидата. Кандидат из ОГП получил предупреждение от ОИК 105 в Минске за предвыборную агитацию во время сбора подписей, так же, как и несколько кандидатов, которых поддержала ЕБ.

<sup>44</sup> Презумпция невиновности закреплена в статье 26 Конституции. Параграф 5.19 Копенгагенского документа ОБСЕ 1990 года оговаривает, что "каждый считается невиновным, пока его вина не будет доказана в соответствии с законом". 7 ноября Витебская ГИК отменила регистрацию кандидата Юрия Мельникова из-за предполагаемой клеветы после того, как кандидат раскритиковал коррупционные нарушения на

В целом, ограничительные правовые положения о регистрации кандидатов и употребление ОИК дискреционными полномочиями для отказа в регистрации или отмены регистрации кандидатов на незначительных основаниях поставили под угрозу объективность и всеохватность процесса регистрации кандидатов, что противоречит международным стандартам и обязательствам.<sup>45</sup>

### Условия проведения предвыборной агитации

Предвыборная агитация началась 18 октября, после регистрации кандидатов, и завершилась в полночь накануне выборов. Предвыборная агитация прошла спокойно и малозаметно, и не вызвала большого общественного интереса. Крупных митингов не проводилось, а использование агитационных материалов ограничивалось небольшими плакатами на специально выделенных досках объявлений. Несмотря на то, что в целом кандидаты могли свободно проводить агитационные мероприятия, некоторые из них сообщили ММНВ об атмосфере запугивания на фоне случаев отмены регистрации кандидатов. ММНВ отметила, что значительное число кандидатов воздержались от каких-либо мероприятий предвыборной агитации, ставя под сомнение их стремление к подлинной конкуренции на выборах.

Закон предусматривает различные возможности для участия в политических собраниях для кандидатов и других заинтересованных сторон. Недавние поправки к закону "О массовых мероприятиях", которые распространяются на лиц, не участвующих в предвыборной агитации, предусматривают уведомление вместо разрешения на организацию мероприятия, но только в том случае, если оно организовано в установленных местах. Количество таких площадок ограничено, и они неудобно расположены.<sup>46</sup> В 2019 году Совет министров определил порядок оплаты за проведение массовых мероприятий.<sup>47</sup> Несмотря на то, что конкуренты на выборах освобождены от уплаты этих сборов, несколько собеседников ММНВ выразили обеспокоенность тем, что эти сборы могут повлиять на способность других заинтересованных сторон проводить массовые мероприятия в период предвыборной агитации. В целом, эти ограничения препятствуют свободе собраний, что противоречит международным стандартам и обязательствам в рамках ОБСЕ.<sup>48</sup>

Кандидаты свободно проводили большинство агитационных мероприятий, в том числе встречи с избирателями на улице и в помещении, а также широко использовали социальные сети. По закону, кандидаты могли свободно организовывать мероприятия предвыборной агитации в

---

государственном предприятии, где он работает. Решение ТИК было оставлено без изменений Верховным судом.

<sup>45</sup> Пункт 7.5 Копенгагенского документа ОБСЕ 1990 года призывает страны-участницы "уважать право граждан добиваться политических или государственных постов в личном качестве или в качестве представителя политических партий или организаций без дискриминации". Раздел I.1.1.d.iii. Кодекса хорошей практики 2002 года рекомендует при лишении лица права быть избранным соблюдать принцип пропорциональности.

<sup>46</sup> На территории страны выделено менее 100 объектов, в том числе шесть в Минске, три в Витебске и по два в Бресте, Гродно и Могилеве. Эти места часто расположены в общественных парках вдали от жилых районов, площадей или транспортных узлов.

<sup>47</sup> Плата варьируется от примерно 76,50 до 6375 белорусских рублей за мероприятие для более чем 1 000 участников и взимается ради компенсации расходов на обеспечение общественного порядка (1 евро примерно соответствует 2,26 белорусским рублям). Организаторы мероприятия в честь Дня воли в Минске в марте сообщили ММНВ, что они должны властям около 8000 белорусских рублей. В параграфе 76 [доклада 2019 года Специального докладчика ООН по ситуации с правами человека в Беларуси](#) отмечается, что "требование от организаторов платить за такие услуги неоправданно ограничивает возможность отдельных лиц пользоваться своим законным правом на свободу собраний". См. также [параграф 57 доклада 2013 года Специального докладчика по правам на свободу мирных собраний и объединений](#).

<sup>48</sup> Статья 21 МППП гарантирует право на мирные собрания. См. также параграф 9.2 Копенгагенского документа ОБСЕ 1990 года.

большинстве мест с двухдневным периодом уведомления.<sup>49</sup> Многие кандидаты охарактеризовали период выборов в ММНВ как единственную возможность общения с населением в связи с подавленной политической средой вне официальной предвыборной агитации и общей нехваткой ресурсов для организации собраний и выступлений в СМИ. Тем не менее, ОИК вынесли предупреждения, которые фактически ограничили критику правительства в заявлениях предвыборной агитации, и которые в конечном итоге привели к отмене регистрации некоторых кандидатов,<sup>50</sup> в нарушение принципа свободы выражения мнений и обязательств в рамках ОБСЕ.<sup>51</sup>

Согласно постановлению ЦИК, копии агитационных материалов, подготовленных кандидатами, должны были быть представлены в ОИК до их распространения. Несколько кандидатов, с которыми встречалась ММНВ, заявили, что агитационные материалы утверждались ОИК до распространения, что наблюдалось в некоторых случаях.<sup>52</sup>

Некоторые общественные объединения, субсидируемые государством, оказывали помощь в регистрации и активно боролись за проправительственных кандидатов, а также выдвигали кандидатуры многочисленных членов избирательных комиссий и наблюдателей.<sup>53</sup> По нескольким случаям ММНВ отметила, что сотрудники государственных учреждений участвовали в агитации за проправительственных кандидатов, а также в привлечении сотрудников государственных предприятий и других государственных учреждений для участия в мероприятиях предвыборной агитации.<sup>54</sup> Наблюдатели ММНВ также получили многочисленные сообщения о давлении на государственных служащих, учителей, студентов и других лиц с требованием присутствия на мероприятиях предвыборной агитации, участия в качестве наблюдателя от проправительственных партий и ассоциаций или голосования в пользу проправительственных кандидатов. Неравный доступ этих кандидатов к государственным ресурсам поставил под сомнение принцип разделения государства и партии и создал чрезмерное преимущество, противоречащее обязательствам в рамках ОБСЕ и международным стандартам.

В последние дни предвыборной агитации, по крайней мере, один кандидат и несколько доверенных лиц кандидатов и политических активистов были временно задержаны во время или после политических и агитационных мероприятий.<sup>55</sup>

<sup>49</sup> За исключением некоторых запрещенных мест, таких, как правительственные здания, военные части, суды, транспортные узлы и несколько площадей.

<sup>50</sup> ОИК выносили предупреждения некоторым кандидатам за отсутствие на агитационных материалах выходных данных (ОИК 4, 41, 77, 96, 99, 110), за отсутствие сообщения об агитационном мероприятии (ОИК 4, 19, 46, 77), за то, что кандидаты не взяли отпуск на постоянном месте работы (ОИК 4, 58, 72, 79, 94), за клевету (ОИК 18, 25, 99). Несколько кандидатов рассказали ММНВ, что неизвестные лица записывали их мероприятия на видеокамеры, а несколько кандидатов от ЕБ и ОГП в Минске сообщили, что перед записью их обращений для телевидения и радио им представили список запрещенных слов и выражений. ЕБ также сообщила, что после того, как регистрация шести их кандидатов была отменена, остальные восемь решили уменьшить критичность своих заявлений предвыборной агитации.

<sup>51</sup> См. статью 19 МПГПП и параграф 9.1 Копенгагенского документа ОБСЕ 1990 года.

<sup>52</sup> ОИК 32 сообщил ММНВ, что они обязаны следить за правильностью оформления печатных материалов и проверять, нет ли в них призывов к насилию. ОИК 103 сообщил ММНВ БДИПЧ, что они ответственны за утверждение материалов. Все ОИК в Минске заявляли, что получали материалы для информационных целей. В ОИК 39 комиссия утверждала, что проверяет агитационные материалы.

<sup>53</sup> "Белая Русь" сообщила ММНВ, что около 170 ее членов было зарегистрировано в качестве кандидатов, и что 161 местное отделение объединения использовалась как штаб-квартира предвыборной агитации; Белорусский республиканский союз молодежи отметил, что активно поддерживает десять кандидатов.

<sup>54</sup> Это наблюдалось в Минске, Бресте, Гродно, Могилеве, Бобруйске и Витебске.

<sup>55</sup> В Гомеле два доверенных лица кандидатов и один кандидат были временно задержаны. В Минске несколько политических активистов, в том числе один оппозиционный кандидат, были задержаны милицией и, из надежных источников, пострадали от жестокого обращения; регистрацию этого кандидата отменили на следующий день после инцидента. 15 ноября несколько оппозиционных активистов были, предположительно, задержаны милицией во время протеста в Минске. В Столине зарегистрированный кандидат сообщил об угрозах, слежке и о том, что его снимали на видеокамеру.

## Финансирование кампании

Кандидаты могут финансировать свои предвыборные агитации за счет собственных средств или пожертвований от граждан и юридических лиц.<sup>56</sup> Пожертвования из анонимных или иностранных источников, от государственных или финансируемых государством, религиозных или благотворительных организаций запрещены. Кандидаты, превышающие лимит на расходы более чем на 20% или получающие финансирование из запрещённых источников, могут быть лишены регистрации. Несколько собеседников снова отметили давнюю проблему, актуальную для этих выборов, что избиратели и бизнес не осуществляют пожертвования на предвыборную агитацию оппозиции, опасаясь преследования. Ряд политических партий, организаций гражданского общества и других собеседников ММНВ заявили, отсутствие государственного финансирования в условиях ограниченных частных пожертвований существенно уменьшило возможности кандидатов в проведении предвыборной агитации.

После регистрации кандидаты могли учреждать избирательные фонды. Кандидаты не могли принимать пожертвования на проведение предвыборной агитации и расходовать средства до своей регистрации, в том числе для сбора подписей. Все пожертвования и расходы должны были проводиться через специальный банковский счёт в государственном банке «Беларусбанк». По состоянию на 14 ноября около 140 (25 процентов) кандидатов не открыли счета предвыборной агитации. Несколько кандидатов сообщили ММНВ, что чрезмерно затянутые банковские процедуры являются существенным сдерживающим фактором для потенциальных спонсоров.

ОИК еженедельно получали от "Беларусбанка" информацию обо всех операциях, произведенных со счета каждого кандидата. В соответствии с требованиями, установленными в ЦИК, ОИК публиковали краткую информацию о пожертвованиях и расходах на веб-сайтах местных исполнительных комитетов, однако нерегулярно.<sup>57</sup> В соответствии с избирательным кодексом, за десять дней до дня выборов кандидаты представляют в ОИК промежуточные финансовые отчеты; ОИК сообщили ММНВ, что в большинстве случаев проверка отчётов проводилась членами комиссии единолично. Закон не требует публикации или аудита этих отчетов, что снижает прозрачность финансирования предвыборной агитации и эффективность контроля.<sup>58</sup>

---

<sup>56</sup> Граждане могут пожертвовать суммы до 127,5 белорусских рублей, а юридические лица – до 255 белорусских рублей. Расходы на предвыборную агитацию кандидата не могут превышать 25 500 белорусских рублей.

<sup>57</sup> Некоторые веб-сайты не публиковали обновления, или публиковали их со значительной задержкой, или не давали необходимую информацию.

<sup>58</sup> Статья 7.3 Конвенции ООН против коррупции требует от государств "рассмотреть возможность принять надлежащие законодательные и административные меры согласно целям настоящего Соглашения и в соответствии с фундаментальными принципами своего внутреннего законодательства с тем, чтобы усилить прозрачность в финансировании кандидатов на выборные публичные должности и, где это применимо, финансировании политических партий". См. также параграф 111 [Итогов оценки третьего раунда ГРЕКО 2017 года](#).

## СМИ

Конституция гарантирует свободу выражения мнений и запрещает цензуру, однако законодательная база содержит ряд ограничений. Клевета и публичное оскорбление остаются уголовными преступлениями с более строгими санкциями, налагаемыми в случаях, связанных с государственными должностными лицами, и такие случаи использовались для оказания давления на журналистов.<sup>59</sup> В 2018 году поправки к Кодексу об административных нарушениях ввели штраф за распространение запрещенной информации, в том числе в интернете.<sup>60</sup> Публичные призывы к бойкотированию запрещены, как и освещение таких призывов в СМИ, что противоречит международным стандартам.<sup>61</sup> Многие представители СМИ рассказали ММНВ о преобладающей практике самоцензуры с целью избежать судебного преследования.

Белорусский медийный ландшафт состоит из 99 телеканалов и 174 радиостанций, в том числе 44 государственных телеканалов и 147 государственных радиостанций. Большинство участников избирательного процесса сообщили МНВ БДИПЧ, что независимые масс-медиа в целом воздерживаются от освещения политических вопросов из-за страха преследования, в то время как СМИ, связанные с государством, не предоставляют критической оценки. Государственные масс-медиа получают финансовую помощь от правительства, имеют преференции в государственных сетях распространения прессы и привилегированный доступ к информации. В целом, это ограничивает плюрализм, независимость и устойчивое развитие независимых СМИ.<sup>62</sup>

Электронные и печатные СМИ должны быть зарегистрированы Министерством информации, регистрация онлайн-СМИ – добровольная. Представители зарубежных СМИ, осуществляющие свою деятельность в стране без аккредитации Министерством иностранных дел, часто сталкиваются со штрафами.<sup>63</sup> Наблюдателей ММНВ проинформировали, что некоторые представители СМИ столкнулись с трудностями при получении аккредитаций.<sup>64</sup> Представитель ОБСЕ по вопросам свободы СМИ в мае 2018 г. призвал власти страны пересмотреть требования к аккредитации, чтобы улучшить условия работы представителей СМИ. Несколько собеседников ММНВ сообщили о нескольких случаях, когда блоггеры публично подвергались преследованиям со стороны должностных лиц и государственных средств массовой информации.<sup>65</sup>

---

<sup>59</sup> В апреле 2019 года сотрудники правоохранительных органов в рамках уголовного дела о клевете обыскали офис журналистов "БелСАТ ТВ" и забрали носители информации и ноутбуки. Представитель ОБСЕ по свободе СМИ уже призвал власти к декриминализации клеветы. [Решение № 3/18 Совета министров иностранных дел ОБСЕ от 2018 года](#) призвало страны-участницы "гарантировать, что законы о клевете не предусматривают чрезмерной ответственности или наказания, которые могут уменьшить безопасность журналистов и/или эффективно наложить на них цензуру и помешать выполнять свою миссию по информированию общественности, и, если необходимо, пересмотреть и отменить эти законы".

<sup>60</sup> Статья 38 Закона "О средствах массовой информации" определяет запрещенную информацию как "информацию, распространение которой может нанести ущерб национальным интересам Беларуси", и которая "запрещена другими законодательными актами".

<sup>61</sup> Параграф 28 [Замечаний общего порядка № 34 КПЧ ООН](#) к статье 19 МПГПП констатирует, что "в то время как допускается защита избирателей от форм выражения мнений, которые подразумевают запугивание или принуждение, такие ограничения не должны препятствовать политическим дискуссиям, в том числе, например, призывам к бойкотированию необязательного голосования".

<sup>62</sup> Параграф 26 Московского документа ОБСЕ 1991 года поручает странам-участницам "не допускать дискриминации в отношении независимых средств информации в том, что касается их доступа к информации, материалов и технических средств". См. также [параграф 26 Декларации стамбульской встречи ОБСЕ 1999 года](#) и параграф 5.2.3 Резолюции ПАСЕ 2172 (2017).

<sup>63</sup> Согласно Белорусской ассоциации журналистов, в 2019 году журналистов, работающих на "Белсат" и "Радио Рация", оштрафовали в сумме на 36 592 белорусские рубли по статье 22.9 Кодекса об административных правонарушениях.

<sup>64</sup> Например, «Белсат» три раза безуспешно подавал заявление на аккредитацию; четвертое заявление рассматривается с февраля. Министерство иностранных дел не обязано сообщать заявителю причину отказа.

<sup>65</sup> 12 ноября 2019 года известного блоггера Степана Nexta оштрафовали на 3000 рублей за клевету на государственного чиновника. В апреле 2019 года блоггер Сергей Петрухин был признан виновным в клевете

Поправки 2018 года в Закон «О средствах массовой информации», ввели дополнительные предписания по работе онлайн-СМИ, и были раскритикованы Представителем ОБСЕ по вопросам свободы СМИ как «чрезмерные и непропорциональные». <sup>66</sup> Новые предписания предоставляют Министерству информации широкие дискреционные полномочия по ограничению доступа к веб-сайтам без решения суда, по итогам их собственного мониторинга либо уведомлений со стороны других государственных органов. <sup>67</sup> В дополнение, онлайн СМИ должны собирать и хранить персональные данные лиц, оставляющих комментарии онлайн, и предоставлять эти данные органам правопорядка по их запросу. Несколько собеседников ММНВ отметили, что такие меры способствуют самоцензуре и ограничивают общественную дискуссию.

На время периода предвыборной агитации всем кандидатам была предоставлена возможность в прайм-тайм записать пятиминутное агитационное обращение на государственном канале, а также опубликовать свою программу в государственной или финансируемой государством газете бесплатно. <sup>68</sup> Обращения кандидатов были записаны в студии соответствующего государственного телеканала и сопровождались сурдопереводом или субтитрами для людей с нарушениями слуха. Большинство кандидатов не приобрели дополнительное рекламное время у государственных или частных СМИ, причём некоторые СМИ не подготовили прайс-лист. В дополнение к бесплатному эфирному времени, каждый кандидат мог принять участие в дебатах на государственном телевидении, после подачи заявления в ОИК, и 202 кандидата сделали это. Все дебаты были записаны заранее и выходили в эфир, начиная с 29 октября. Формат дебатов не предоставил возможности для полноценной дискуссии между кандидатами, а участие проправительственных кандидатов было ограничено. По меньшей мере, обращения семи кандидатов не были показаны, ограничивая способность некоторых кандидатов свободно обращаться к избирателям со своими программами. <sup>69</sup>

Министерство информации является основным регулирующим органом для СМИ. Не существует независимого органа для контроля над соблюдением правил освещения предвыборной агитации в СМИ. Как и на предыдущих выборах, ЦИК создала Наблюдательный совет по СМИ (НСС), который состоит из членов, рекомендованных Министерством информации, и журналистских объединений, чтобы давать рекомендации по жалобам и обсуждениям, связанным со СМИ. <sup>70</sup> НСС провело два заседания с участием председателя и секретаря ЦИК, для обсуждения 7 жалоб, связанных с медиа. Заседания НСС не были открыты ни для общественности, ни для заявителей,

---

на милиционера, оштрафован на 9180 рублей и обязан к компенсации морального вреда в 7500 белорусских рублей

<sup>66</sup> См. заявление Представителя ОБСЕ по свободе СМИ от [18 июня 2018 года](#).

<sup>67</sup> Параграф 3а [Совместной декларации о свободе выражения мнений и интернета](#) утверждает, что "обязательное блокирование целых веб-сайтов, IP-адресов, портов, сетевых протоколов или типов использования (таких, как взаимодействие через социальные сети – это чрезвычайная мера, аналогичная запрету газеты или станции вещания, которая может обосновываться только в соответствии с международными стандартами, например, если есть потребность защитить детей от сексуальных домогательств".

<sup>68</sup> В городе Минске бесплатное эфирное время предлагалось на канале "Беларусь 3", который, как правило, не является источником политической информации. Всего в телеэфир вышло 414, а в радиоэфир - 383 обращения кандидатов. Программы только 20 кандидатов публиковались в общенациональных газетах.

<sup>69</sup> В большинстве случаев кандидатам отказали или дебаты были сняты с эфира из-за нарушения статьи 75 Избирательного кодекса, который среди прочего запрещает призывы к насильственному изменению конституционного строя и бойкотирования выборов, разжигание социальной вражды, а также клевету и публичные оскорбления. Нарушение этой статьи может повлечь за собой отмену регистрации. Дебаты снимались с эфира, если один из участников нарушал закон. 23 октября председатель ЦИК заявила, что эта мера может применяться к призывам к "свержению конституционного строя" или "разжиганию беспорядка" в выступлениях кандидатов и в социальных сетях.

<sup>70</sup> Состав предлагается Министерством информации и журналистскими общественными объединениями, и утверждается ЦИК. На этих выборах в НСС вошли восемь членов, в том числе шесть представителей государственных СМИ, один - Белорусский союз журналистов (БСЖ) и один от Белорусской ассоциации журналистов (БАЖ); возглавил НСС заместитель министра информации.

и полученные в результате рекомендации не были опубликованы. Ни одна из этих жалоб не рассматривалась на открытых заседаниях ЦИК, но все были отклонены председателем в письменном виде, что снижает прозрачность. Состав НСС не обеспечивает его беспристрастность и эффективность, что в совокупности с отсутствием систематического мониторинга СМИ помешало эффективному надзору над СМИ в ходе предвыборной агитации.

С 21 октября МНВ БДИПЧ приступила к количественному и качественному медиа мониторингу 13 средств массовой информации. Кроме того, миссия осуществляла анализ новостных программ пяти региональных телеканалов и четырех новостных онлайн-порталов.<sup>71</sup> Кандидаты упоминались в основном коллективно, без указания их фамилий, при этом освещения касалось отдельных кандидатов в государственных СМИ. По сообщению многих представителей государственных СМИ, они воздерживались от освещения деятельности отдельных кандидатов, чтобы избежать обвинений в неравном доступе. Отсутствие полноценной информации о кандидатах и их программах ограничивало возможность избирателей эффективно получать информацию о предвыборной агитации.

Освещение деятельности правительства и властей доминировало в средствах массовой информации во время предвыборной агитации. Государственные телеканалы, охваченные мониторингом, посвятили 75 процентов своего новостного освещения, а региональные каналы 68 процентов – президенту и другим государственным служащим, в основном нейтрального и позитивного по тону.<sup>72</sup> Еще 8 и 11 процентов освещения в вечерних региональных новостях были посвящены, соответственно, местной администрации и национальному правительству. Вещательные компании также передавали некоторую информацию о деятельности и заявлениях ЦИК и поощряли участие избирателей, особенно досрочное голосование (около 1 процента новостей в государственных теле- и радиовещательных компаниях).

Не освещались агитационные мероприятия или общественные демонстрации, за исключением собраний Белорусского республиканского союза молодежи (БРСМ), которые получили около 3% освещения политических новостей в национальных СМИ, 4% региональных информационных программ и 2,4% площади в государственных печатных СМИ. Все политические партии и другие номинирующие организации в совокупности получили лишь 2,6 процента освещения политических новостей в национальных вещательных компаниях и 7,6 процента в региональных вещательных компаниях, а также 1,7 процента площади в печатных СМИ. Напротив, частные СМИ, охваченные мониторингом, включая онлайн-СМИ, освещали конкретных кандидатов и события, а также сообщения о цензуре избирательных материалов и протестов и организовали неофициальные дебаты, в которых участвовали как оппозиционные, так и проправительственные кандидаты.

<sup>71</sup> Телеканалы "Беларусь 1", "Беларусь 3", СТВ, ОНТ, "НТВ Беларусь", "Белсат", радио "Радио 1", "Еврорадио", газеты "Беларусь сегодня", "Республика", "Звезда", "Новы час", "Комсомольская правда в Белоруссии", новостные блоки региональных телеканалов ТРК Брест, ТРК Гомель, ТРК Гродно, ТРК Могилев, ТРК Витебск; освещение связанных с выборами вопросов в онлайн-медиа Belta.by, Naviny.by, Nn.by, Tut.by.

<sup>72</sup> Президент получил от 45 до 70 процентов освещения в государственных газетах нейтрального или позитивного тона и от 16 до 70 процентов освещения в проанализированных независимых печатных СМИ, в основном, нейтральных или негативных.



## Жалобы и обращения

Большинство решений избирательных комиссий могут быть обжалованы в вышестоящие комиссии, а затем в суды. Решение ЦИК, устанавливающее результаты выборов, не подлежит судебному пересмотру, вопреки международным обязательствам и предыдущим рекомендациям БДИПЧ и Венецианской комиссии.<sup>73</sup> Закон определяет, кто может подавать жалобы в каждом конкретном случае: кандидаты, их доверенные лица, избиратели, общественные объединения, политические партии и наблюдатели имеют это право в большинстве случаев. Как правило, жалобы в комиссии и суд подаются и рассматриваются в течение трех дней.<sup>74</sup> Однако для некоторых категорий жалоб закон устанавливает более короткие сроки или вовсе их не определяет.<sup>75</sup> В законе также есть ряд неточных положений, касающихся определённых сроков, что привело к отказу в рассмотрении нескольких жалоб.<sup>76</sup>

Решения ТИК и ОИК по жалобам должны быть опубликованы на веб-сайтах соответствующих местных исполнительных комитетов в течение двух дней, а соответствующие решения ЦИК – на веб-сайте комиссии.<sup>77</sup> Хотя это и не требуется по закону, решения областных судов, связанные с выборами, публикуются на сайте Верховного суда. По состоянию на 15 ноября, большинство жалоб, поданных в избирательные комиссии и суды, касались регистрации кандидатов и отмены их регистрации, а также состава избирательных комиссий.<sup>78</sup> В ЦИК было подано более 361 обращение от граждан, все обращения были рассмотрены сотрудниками ЦИК, а соответствующие ответы не были опубликованы, что нарушило прозрачность процесса разрешения споров. Две жалобы были рассмотрены в ходе заседания. Оба решения ЦИК были обжалованы в Верховный суд и впоследствии оставлены без изменений. Примерно 99 процентов всех жалоб, поданных в комиссии или суды, были отклонены либо оставлены без рассмотрения, зачастую без достаточных юридических оснований и без надлежащего изучения доказательств, что подрывает эффективность средств правовой защиты и доверие общественности к урегулированию споров, связанных с выборами.<sup>79</sup>

ММНВ была проинформирована о том, что в органы прокуратуры по всей стране было подано 22 связанных с выборами заявления, большинство из которых касались предполагаемых нарушений во время регистрации кандидатов, в отношении которых не было возбуждено ни уголовного, ни административного производства.

---

<sup>73</sup> Раздел II.3.3.d Кодекса хорошей практики 2002 года. См. также статью 2 МПГПП и параграф 5.10 Копенгагенского документа ОБСЕ 1990 года.

<sup>74</sup> Жалобы, требующие дополнительного исследования, могут быть рассмотрены в течение десяти дней. Жалобы, полученные в день выборов, должны рассматриваться немедленно.

<sup>75</sup> 31 октября ЦИК рассмотрела жалобу на решение Брестской ТИК, принятое 21 октября, об отмене регистрации кандидата. ЦИК сообщила ММНВ о возможности более долгого рассмотрения в связи с тем, что нет срока рассмотрения решений ТИК относительно отмены регистрации.

<sup>76</sup> Вопреки положениям Гражданского процессуального кодекса срок исчисляется, начиная со дня, когда решение было принято, без учета выходных и национальных праздников; некоторые жалобы были отклонены на этом основании.

<sup>77</sup> В соответствии с Регламентом ЦИК, только решения, принятые коллегиально в ходе заседаний, публикуются на сайте. Некоторые обращения, поданные в ЦИК, не рассматриваются во время заседаний и на них отвечают сотрудники ЦИК; эти ответы не обязательны для публикации.

<sup>78</sup> Из 486 апелляционных жалоб на отклонение кандидатур членов избирательных комиссий только три были удовлетворены.

<sup>79</sup> 12 ноября ОИК 103 вынесла предупреждение независимому оппозиционному кандидату, которая выступала за реформы судебной системы во время мероприятия предвыборной агитации, решив, что это нарушает Избирательный кодекс и "цели предвыборной агитации" кандидата. 8 ноября Брестский областной суд отклонил жалобу кандидата Владимира Мороза, чья регистрация была отменена без должного рассмотрения сообщения кандидата о том, что агитационные материалы, из-за которых ему отменили регистрацию, были сфальсифицированы.

## Местные и международные наблюдатели

В соответствии с обязательствами в рамках ОБСЕ и международными стандартами, избирательный кодекс определяет права и обязанности международных и местных наблюдателей. Местные наблюдатели могут быть выдвинуты политическими партиями, общественными объединениями, трудовыми коллективами и инициативными группами, состоящими из, как минимум, 10 избирателей. Международные наблюдатели аккредитованы ЦИК по приглашению местных органов власти. Гражданские наблюдатели аккредитованы ЦИК, ОИК или УИК для наблюдения на каждом уровне комиссии.

В рамках целостного процесса, по состоянию на 16 ноября, аккредитацию получили 1 028 международных и 28 000 местных наблюдателей в рамках всеобъемлющего процесса.<sup>80</sup> Известная группа гражданских наблюдателей "Правозащитники за свободные выборы" (ПСВ) вела наблюдение и проводила отчетность по различным этапам избирательного процесса и направила около 292 наблюдателей на период досрочного голосования и в день выборов.<sup>81</sup>

Закон разрешает наблюдение за заседаниями избирательных комиссий и процедурами голосования, но ясно запрещает наблюдателям находиться рядом с ящиками для голосования и бюллетенями во время их выдачи. В дополнение, местные наблюдатели сообщили, что они могли наблюдать за работой ОИК, кроме моментов проверки подписей, собранных в поддержку кандидатов, судя по имеющимся данным, поскольку такие проверки проводились не во время официальных заседаний. В то время как избирательные органы были в целом открыты наблюдателям, ограничение доступа к некоторым ключевым элементам избирательного процесса сократили прозрачность и возможность для полноценного наблюдения, что противоречит обязательствам в рамках ОБСЕ и международным стандартам.<sup>82</sup>

## Досрочное голосование

Досрочное голосование проходило с 12 по 16 ноября.<sup>83</sup> ММНВ осуществляла систематическое наблюдение в течение последних двух дней досрочного голосования и провела 1 800 наблюдений с помощью мобильных и постоянных групп наблюдателей.

Хотя некоторые процедуры, такие как размещение ежедневной информации о явке избирателей и обеспечение безопасности в ночное время, направлены на защиту объективности процесса досрочного голосования, этих мер недостаточно для защиты неприкосновенности избирательных материалов. Ящики для голосования не были опечатаны в соответствии с процедурами в 5 процентах случаев. Использованные печати могли быть легко заменены, в то время как ящики для голосования оставались без присмотра, без возможности обнаружения, а прорези опечатывались только подписанным листом бумаги. Практика проведения досрочного голосования только двумя членами УИК снизила подотчетность процесса.

---

<sup>80</sup> Законодательно установленные сроки аккредитации не предусмотрены. УИК могли аккредитовать наблюдателей в любое время, в том числе в день выборов. Полная информация будет опубликована ЦИК после выборов.

<sup>81</sup> В состав ПСВ входят Белорусский Хельсинкский комитет и Правозащитный центр "Вясна".

<sup>82</sup> См. параграф 8 Копенгагенского документа ОБСЕ 1990 года и раздел II.3.2. Кодекса хорошей практики 2002 года.

<sup>83</sup> Досрочное голосование проходило на всех избирательных участках с 10.00-14.00 и 16.00-19.00.

ЦИК опубликовала общую явку избирателей в 35,77% за период досрочного голосования.<sup>84</sup> Тем не менее, ММНВ отметила значительно меньшую явку, чем сообщалось.<sup>85</sup> По крайней мере, на 11 избирательных участках наблюдатели ММНВ заметили серию идентичных подписей в списках избирателей; во многих случаях наблюдатели не имели возможности ознакомиться со списками избирателей. В то время как 95 процентов УИК ежедневно размещали информацию о явке избирателей, в 22 процентах случаев явка публиковалась лишь суммарно, а 8 процентов участков не предоставляли наблюдателям доступ к ежедневным протоколам о явке, что снижало прозрачность.

Гражданские наблюдатели присутствовали, по меньшей мере, на 1100 избирательных участках.<sup>86</sup> 13 ноября некоторые местные наблюдатели заявили, что ряд УИК сообщили о завышенной явке избирателей, и вызвали милицию для проведения расследования.<sup>87</sup> Милиция или прокуратура не предприняла никаких действий или расследований на основании этих отчетов ко дню выборов.

### День выборов

День выборов прошел спокойно. Несмотря на то, что процедуры открытия избирательных участков и голосования в основном соблюдались, значительные недостатки при подсчете голосов ослабляли возможность наблюдателей проверить достоверность результатов выборов. ММНВ отметила несколько случаев злоупотреблений в ходе выборов и неправильно указанных результатов.

Общее отсутствие прозрачности, особенно ограничения на наблюдение за подсчетом голосов и отсутствие видимости основных документов, уменьшило возможность полноценного наблюдения за процедурами в день выборов и ослабило подотчетность избирательного процесса, что противоречит параграфу 8 Копенгагенского документа ОБСЕ 1990 года и международным стандартам.

Процесс открытия проходил, как правило, в соответствии с установленными процедурами.<sup>88</sup> Почти все избирательные участки открылись вовремя, на 10 участках в присутствии посторонних лиц. Ящики для голосования и стопки неиспользованных бюллетеней не были выставлены на всеобщее обозрение в 7 и 18 процентах случаев наблюдения, соответственно. Более половины наблюдаемых избирательных участков могли самостоятельно посещаться лицами с ограниченными физическими возможностями, а 42% наблюдаемых избирательных участков не имели кабин для голосования, подходящих для инвалидов колясок. Хотя большинство членов УИК составляли женщины (около 72%), наблюдаемые УИК возглавляли мужчины на двух третях избирательных участков.

---

<sup>84</sup> Ежедневная явка избирателей составила 4.69, 6.82, 7.92, 8.07 и 8.27, соответственно, за каждый из пяти последовательных дней досрочного голосования.

<sup>85</sup> 16 ноября постоянные группы ММНВ наблюдали явку избирателей на 30 участках для голосования, произвольно выбранных по всей стране, которые включали 49 271 зарегистрированного избирателя. Явка избирателей на этих избирательных участках составила 3,97%. Официальная явка избирателей по всей стране за этот день составила 8,27 процента. Наблюдения мобильных групп ММНВ, которые 16 ноября наблюдали на 575 избирательных участках, подтверждают этот вывод.

<sup>86</sup> «Белая Русь», БРСМ и «Право Выбирать» присутствовали соответственно в 14, 9 и 4 процентах наблюдений, соответственно.

<sup>87</sup> Например, в Бресте один местный наблюдатель разместил в Интернете видеозапись предполагаемого вброса бюллетеней. Председатель ЦИК, среди прочего, заявила, что делать видеосъемку без разрешения председателя УИК запрещено и что аккредитация наблюдателя должно быть снято.

<sup>88</sup> ММНВ провела 176 наблюдений открытия, 1737 - голосования, 173 - подсчета голосов, и была на всех 110 УИК во время сведения результатов.

Голосование получило негативную оценку на 5 процентах избирательных участков. Наблюдателям ММНВ было запрещено видеть списки избирателей на 26 процентах избирательных участков. Серия идентичных подписей наблюдалась в 5 процентах случаев. Не существует стандартизированного ящика для голосования и процедуры, обеспечивающей сохранность запечатанных ящиков для голосования. В некоторых случаях, на избирательных участках с прозрачными или полупрозрачными ящиками для голосования ММНВ наблюдала явное расхождение между количеством поданных бюллетеней и подписей в списке избирателей. Признаки вброса бюллетеней наблюдались в двенадцати случаях. Неуполномоченные лица присутствовали на 5% избирательных участков и иногда вмешивались в процесс голосования (1%). На 4 процентах избирательных участков наблюдалось групповое голосование, включая семейное. В целом, избиратели не складывали бюллетени перед тем, как отдать их, и закон не требует этого; это уменьшило тайну голосования.

Голосование на дому широко использовалось, когда мобильные ящики для голосования отправлялись с большинства наблюдаемых избирательных участков (как минимум на 92 процентах избирательных участков). Наблюдаемые УИК добавили записи в списки избирателей на дому, что составило не менее 5% от всех зарегистрированных избирателей, и не менее 30% в некоторых сельских районах. В некоторых случаях, за которыми наблюдала ММНВ, УИК использовали переносной ящик для голосования для посещения имеющих право голоса избирателей, которые не пришли голосовать на избирательный участок, независимо от того, требовали ли они голосования на дому.

Подсчет голосов получил негативную оценку в 49 случаях (31% оценок), в основном, из-за несоблюдения процедур подсчета, что вызвало озабоченность по поводу того, были ли результаты подсчитаны и представлены честно, как того требует пункт 7.4 Копенгагенского документа ОБСЕ 1990 года.<sup>89</sup> Наблюдаемые УИК обычно подсчитывали неиспользованные бюллетени до вскрытия ящиков для голосования, но на одной пятой избирательных участках количество подписей в списке избирателей не устанавливалось. Подсчет голосов проводился, как правило, поспешно и без объявления всех цифр и результатов. Наблюдатели ММНВ отметили признаки вброса бюллетеней (13 случаев) и фальсификации результатов (12 случаев). После подсчета голосов количество голосов, полученных кандидатами, во многих случаях не объявлялось (41, 42 и 38, соответственно, досрочно, на дому и стационарные ящики для голосования). УИК испытывали трудности с заполнением итоговых протоколов в 21 случае и не проверяли математическое соответствие в 32 случаях. Прозрачность подсчета голосов была ограничена в 59 случаях, поскольку наблюдателям было приказано отдалиться от места подсчета голосов и места составления официального протокола.

Гражданские наблюдатели присутствовали на 90 процентах наблюдаемых избирательных участков. В день выборов Президент Лукашенко провел пресс-конференцию, в ходе которой, в частности, жестко охарактеризовал некоторых наблюдателей, назвав их провокаторами и предложив правоохранительным органам принять карательные меры в связи с поведением этих наблюдателей на избирательных участках. Кандидат в Минске (ОИК 99) и его доверенное лицо были задержаны милицией на избирательном участке, как сообщается, после того, как они обнаружили нарушение во время подсчета голосов в УИК. Позднее они были освобождены из-под стражи, и в отношении доверенного лица было возбуждено административное производство по обвинению в мелком хулиганстве.

---

<sup>89</sup> Параграф 7.4. Копенгагенского документа ОБСЕ 1990 года обязывает страны "обеспечить, чтобы голосование проводилось тайно или применялась равнозначная процедура свободного голосования, и чтобы подсчет голосов и сообщение о нем были истинными, а официальные результаты были опубликованы".

Закон и положения ЦИК не предусматривают подробных процедур подведения итогов, что привело к непоследовательности практик в наблюдаемых ОИК. Передача избирательных материалов и сведение результатов во многих случаях осуществлялась быстро и, по-видимому, упорядоченным образом, но в целом была непрозрачной. Наблюдатели ММНВ негативно оценили процесс в 25 ОИК, в основном из-за ограничений на наблюдение (24 наблюдения) или отсутствия четкого представления о процедурах (35 наблюдений). Наблюдатели ММНВ отметили, что протоколы УИК не были проверены на согласованность в 12 случаях, когда за этим можно было наблюдать. Ряд ОИК прервали процесс и планировали завершить процесс сведения результатов на следующий день после выборов.

ЦИК сообщила, что явка избирателей составила 77,22%. Во время пресс-конференции, состоявшейся вскоре после полуночи в ночь выборов, председатель ЦИК объявила победителей по 25 избирательным округам. ЦИК не опубликовала детализированные результаты по избирательным участкам, что еще больше снизило прозрачность результатов выборов и доверие общественности к избирательному процессу.

---

## ИНФОРМАЦИЯ О МИССИИ И СЛОВА БЛАГОДАРНОСТИ

---

Минск, 18 ноября 2019 г. – это заявление о предварительных заключениях и выводах является результатом совместных усилий Бюро по демократическим институтам и правам человека ОБСЕ (БДИПЧ), Парламентской ассамблеи ОБСЕ (ПА ОБСЕ) и Парламентской ассамблеи Совета Европы (ПАСЕ). Это оценка была сделана для того, чтобы определить, насколько выборы прошли в соответствии с обязательствами в рамках ОБСЕ и другими международными обязательствами и стандартами по демократическим выборам и национальным законодательством.

Маргарета Седерфельт была назначена Председателем ОБСЕ в качестве Специального Координатора и руководителя группы краткосрочных наблюдателей ОБСЕ в рамках этой миссии. Во главе делегации ПА ОБСЕ стоял Дитмир Бушати. Делегацию ПАСЕ возглавлял Лорд Дэвид Бленкатра. Кориен Йонкер – Глава Миссии по наблюдению за выборами БДИПЧ, которая начала свою деятельность 15 октября.

Каждая организация, участвовавшая в международной Миссии по наблюдению за выборами (ММНВ) одобрила Декларацию о принципах международного наблюдения за выборами 2005 г. Это заявление о предварительных заключениях и выводах делается до окончания избирательного процесса. Окончательная оценка выборов будет частично зависеть от проведения заключительных этапов избирательного процесса, включая подсчёт, сведение и объявление результатов, работу с возможными жалобами и обращениями после дня голосования. БДИПЧ опубликует полный окончательный отчёт с включёнными рекомендациями для дальнейшего улучшения через, приблизительно, 8 недель после завершения избирательного процесса. ПА ОБСЕ представит свой отчёт на Зимней встрече в феврале 2020 года. ПАСЕ представит свой отчёт в ходе первой части заседания 2020 года, в январе 2020 года.

ММНВ включает в себя 14 экспертов, находящихся в столице, и 30 долгосрочных наблюдателей, располагающихся по всей стране. За днём голосования наблюдало 437 наблюдателей из 45 стран, в том числе 342 долгосрочных и краткосрочных наблюдателя от БДИПЧ, делегация от ПА ОБСЕ, включающая 69 членов, и 26 представителей ПАСЕ. Наблюдение за процедурами открытия осуществлялось на 176 участках, за процессом голосования – на 1700 по всей стране. Подсчёт голосов наблюдался на 173 участках, а сведение голосов – во всех 110 ОИК. До дня выборов ММНВ провела 1 837 наблюдений на избирательных участках во время досрочного голосования.

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

За дополнительной информацией, пожалуйста, обращайтесь:

- Кориен Йонкер, Глава Миссии по наблюдению за выборами БДИПЧ в Минске (+375 29 660 5848);
- Катя Андруш, Пресс-секретарь БДИПЧ (+375 29 6339743, +48 609 522266), или Кира Кастальдо, Советник по выборам БДИПЧ (+48 603 638 999), в Варшаве;
- Нэт Пэрри, ПА ОБСЕ (+375 29 641 7481 или +45 60 10 81 77);
- Богдан Торкаториу, ПАСЕ (+375 29 633 7436).

### Адрес МНВ БДИПЧ:

Гостиница «Беларусь», 9 этаж, ул. Сторожёвская 15, Минск 220002, Республика Беларусь  
Тел.: +375 29 660 5848; E-mail: office@odhr.by

*Версия на английском языке является единственной официальной версией данного документа.  
Доступны неофициальные переводы на белорусский и русский языки.*