



Бюро по демократическим институтам и правам человека

# РЕСПУБЛИКА БЕЛАРУСЬ

ПАРЛАМЕНТСКИЕ ВЫБОРЫ  
23 сентября 2012

ОТЧЕТ МИССИИ ОЦЕНКИ ПОТРЕБНОСТЕЙ БДИПЧ/ОБСЕ  
16-18 июля 2012



Варшава  
30 июля 2012

## Содержание

<b>I. ВВЕДЕНИЕ .....</b>	<b>1</b>
<b>II. РЕЗЮМЕ .....</b>	<b>1</b>
<b>III. РЕЗУЛЬТАТЫ .....</b>	<b>3</b>
A. Справочная информация и политический контекст .....	3
B. Законодательная база и избирательная система .....	5
C. Избирательная администрация .....	7
D. Регистрация кандидатов .....	8
E. СМИ .....	9
F. Наблюдение за выборами .....	10
<b>IV. ВЫВОДЫ И РЕКОМЕНДАЦИИ .....</b>	<b>11</b>
<b>ПРИЛОЖЕНИЕ: СПИСОК ПРОВЕДЕННЫХ ВСТРЕЧ .....</b>	<b>12</b>

**РЕСПУБЛИКА БЕЛАРУСЬ**  
**ПАРЛАМЕНТСКИЕ ВЫБОРЫ**  
**23 сентября 2012**

**Отчет миссии оценки потребностей БДИПЧ/ОБСЕ**  
**16-18 июля 2012**

## **I. ВВЕДЕНИЕ**

6 июля 2012 года Министерство иностранных дел Республики Беларусь пригласило Бюро по демократическим институтам и правам человека ОБСЕ (БДИПЧ/ОБСЕ) к наблюдению за парламентскими выборами 23 сентября. БДИПЧ/ОБСЕ организовало миссию оценки потребностей (МОП) с 16 по 18 июля 2012 года. В состав миссии вошли Армин Рабич, Старший советник по вопросам выборов БДИПЧ/ОБСЕ, Люсине Бадалян, Советник по вопросам выборов БДИПЧ/ОБСЕ, и Анна Чернова, Директор программ Парламентской Ассамблеи ОБСЕ.

Миссия имела своей целью оценить обстановку перед выборами и ход подготовки к парламентским выборам. На основании оценки, миссия должна была дать рекомендации касательно размещения миссии наблюдателей БДИПЧ/ОБСЕ за предстоящими выборами, и, в случае рекомендации размещения, касательно формата, который будет наилучшим образом соответствовать выявленным потребностям. Были проведены встречи с официальными лицами из государственных учреждений, избирательной администрации, а также с представителями политических партий, СМИ, гражданского общества и международного сообщества. Список проведенных встреч прилагается к данному отчету.

БДИПЧ/ОБСЕ хотело бы выразить благодарность Министерству иностранных дел за содействие в организации визита. БДИПЧ/ОБСЕ также признательно всем собеседникам, с которыми эксперты встретились в ходе визита.

## **II. РЕЗЮМЕ**

18 июня Президент объявил о проведении выборов в Палату представителей Национального собрания 23 сентября 2012 года. Нижняя палата парламента состоит из 110 членов, избираемых на четырехлетний срок в рамках мажоритарной системы по одномандатным округам. Все 110 членов парламента нынешнего созыва считаются сторонниками действующего правительства.

Кандидаты могут номинироваться политическими партиями, зарегистрированными как минимум в течении шести месяцев до объявления о проведении выборов, а также трудовыми коллективами и инициативными группами граждан, собравшими как минимум 1 000 подписей. Позитивным изменением является то, что 15 зарегистрированных политических партий впервые могут номинировать кандидатов во всех избирательных округах, в независимости от того, имеют ли они региональные структуры в районах, где они выдвигают кандидатов. Лидеры многих политических движений не могут принимать участия в выборах в качестве кандидатов по причине нахождения в местах лишения свободы или наличия судимостей вследствие событий в декабре 2010 года. В то время как политические партии достаточно слабы (лишь 7 из 110 действующих парламентариев были выбраны как представители партий), общественные объединения, тесно связанные с правительством, такие как Белая Русь, Федерация профсоюзов Беларуси, Белорусский республиканский союз молодежи и Белорусская ассоциация ветеранов, хорошо организованы и, согласно информации, полученной миссией оценки потребностей, большинство кандидатов, вероятно, будут номинированы от этих общественных объединений.

Мнения среди оппозиции, касательно необходимости бойкотирования выборов или участия в них, расходятся. По мнению большинства собеседников БДИПЧ/ОБСЕ, со стороны граждан к парламентским выборам проявляется мало интереса по причине ограниченной роли парламента в стране и недостаточного доверия к избирательному процессу. В стране по-прежнему присутствуют политические партии и неправительственные организации, которым отказывают в регистрации по техническим причинам. Помимо этого, Уголовный кодекс теперь криминализирует деятельность незарегистрированных организаций. Ограничения, наложенные на многих оппозиционных лидеров, в сочетании с нынешней нормативно-законодательной системой и ситуацией со СМИ негативно влияют на обстановку перед выборами.

В недавней резолюции Комитета ООН по правам человека выражается «серьезная озабоченность выводами Верховного комиссара ООН по правам человека, содержащимися в ее докладе, указывающими на наличие систематических нарушений прав человека с 19 декабря 2010 года, включающих усиление ограничений основополагающих свобод ассоциации, собрания, выражения мнения, включая и в отношении СМИ, а также подозрения в пытках и ненадлежащем обращении с заключенными, безнаказанность нарушителей прав человека, угнетение организаций гражданского общества и правозащитников, нарушение гарантий надлежащего процесса и справедливого судебного разбирательства, а также давление на адвокатов защиты».

Избирательная система не изменилась с 2010 года, несмотря на рекомендации БДИПЧ/ОБСЕ, сделанные после президентских выборов 2010 года. Избирательный кодекс не дает гарантий обеспечения надежности процессов в день выборов; особо это касается досрочного голосования, подсчета голосов и обработки результатов. В конце 2011 года в ряд законов, включая Закон о политических партиях, Уголовный кодекс и Закон о массовых мероприятиях были внесены ограничивающие изменения. Изменения криминализировали ряд видов деятельности, такой как публичные призывы к проведению собраний, протестов, демонстраций в нарушение требований закона; получение, хранение и передача иностранных средств на осуществление деятельности, запрещенной белорусским законодательством. Центральная избирательная комиссия (ЦИК) проинформировала МОП о том, что в отношении агитационных мероприятий, связанных с выборами, организованных кандидатами или их представителями, будут превалировать положения Избирательного кодекса, и что проведение агитационных мероприятий, связанных с выборами, будет возможно на заявительной, а не разрешительной основе.

Организация парламентских выборов осуществляется на трех уровнях: ЦИК, 110 окружными избирательными комиссиями (ОИК) и порядка 6 300 участковыми избирательными комиссиями (УИК). ОИК были сформированы 9 июля местными властями после номинаций от политических партий, общественных объединений, трудовых коллективов и инициативных групп граждан. Всего было подано 2 127 кандидатур в состав ОИК, из которых было назначено 1 430. Партии, находящиеся в оппозиции к власти, номинировали 199 членов, из которых 48 были включены в состав комиссий, однако ни одного человека на руководящие должности. Все партии и общественные объединения, в которых встречалась МОН, кроме тех, что представлены в парламенте, выразили недостаток доверия к избирательной администрации, особая озабоченность была высказана в отношении досрочного голосования и подсчета голосов.

Кандидаты имеют право создавать избирательные фонды, которые могут формироваться из личных средств или поступлений от физических и юридических лиц. Ограничение на расходы на предвыборную деятельность установлены на уровне 100 миллионов белорусских рублей

(около 10 000 Евро). БДИПЧ/ОБСЕ и Венецианская комиссия в своем совместном заключении высказали мнение о том, что это является положительным изменением, однако ограничения на объем предвыборных средств очень низки.

С 2010 года информационный ландшафт Беларуси несколько изменился: отмечено развитие новостных онлайн-ресурсов, в время как зарегистрированные независимые СМИ подвергаются давлению и некоторые из них переместились за границу. Представитель ОБСЕ по вопросам свободы СМИ недавно обратилась к Президенту с призывом прекратить преследование СМИ и аннулировать все судимости и рассматриваемые обвинения против журналистов. Диффамация, клевета или оскорбление в отношении главы государства карается тюремным заключением на срок до пяти лет. Согласно Избирательному кодексу, каждому кандидату будет предоставлено бесплатное эфирное время, по пять минут каждому, на государственном телевидении и радио. Помимо этого, положительным шагом является то, что впервые за все парламентские выборы запланировано проведение и трансляция дебатов между кандидатами в каждом из 110 избирательных округов, которые, по заявлениям ЦИК, будут предварительно записываться.

Избирательный кодекс содержит положения касательно местного и международного наблюдения. Общественные объединения, политические партии, группы граждан и профессиональные союзы имеют право быть аккредитованными в качестве местных наблюдателей. БДИПЧ/ОБСЕ ранее рекомендовало обеспечить полноценное наблюдение, особенно в части досрочного голосования и подсчета голосов, однако с 2010 года никаких изменений не произошло.

Все представители официальных учреждений, с которыми МОП проводила встречи, заявили о готовности сотрудничать с потенциальной миссией БДИПЧ/ОБСЕ по наблюдению за выборами. Большинство собеседников БДИПЧ/ОБСЕ подчеркнуло необходимость осуществления наблюдения за предстоящими выборами, особо указывая на необходимость наблюдения за процедурами досрочного голосования. Однако, некоторые собеседники высказали мнение о том, что присутствие наблюдения БДИПЧ/ОБСЕ не возымеет положительного воздействия, так как желание властей провести честные и демократические выборы находится под вопросом.

При рассмотрении вопроса наблюдательной деятельности, МОП БДИПЧ/ОБСЕ приняла во внимание выводы настоящего отчета, обеспокоенность, выраженную участниками избирательного процесса, а также прежнее взаимодействие БДИПЧ/ОБСЕ с Беларусью по вопросам выборов. На этом основании, БДИПЧ/ОБСЕ рекомендует размещение стандартной Миссии по наблюдению за выборами (МНВ) для оценки соответствия парламентских выборов 23 сентября 2012 года обязательствам в рамках ОБСЕ, другим международным стандартам и национальному законодательству. Помимо ключевой группы экспертов, МОП БДИПЧ/ОБСЕ рекомендует делегирование 40 долгосрочных наблюдателей странами-участниками, а также 270 краткосрочных наблюдателей для обеспечения масштабного и сбалансированного географического охвата страны для наблюдения за процедурами в день голосования.

### **III. РЕЗУЛЬТАТЫ**

#### **A. СПРАВОЧНАЯ ИНФОРМАЦИЯ И ПОЛИТИЧЕСКИЙ КОНТЕКСТ**

18 июня Президент объявил о проведении выборов в Палату представителей Национального собрания (далее - парламент) 23 сентября 2012 года. Нижняя палата парламента состоит из 110 членов, избираемых на четырехлетний срок. Предыдущие парламентские выборы, проводившиеся в 2000, 2004 и 2008 годах, были охарактеризованы БДИПЧ/ОБСЕ как не соответствующие обязательствам в рамках ОБСЕ по демократическим выборам.<sup>1</sup> При том, что изменения в Избирательный кодекс, внесенные в январе 2010 года, удовлетворяли многие давние рекомендации БДИПЧ/ОБСЕ, недавние президентские выборы 2010 года продемонстрировали “недостаток независимости и беспристрастности избирательной администрации, отсутствие равных условий и ограничивающие условия для СМИ, а также продолжающееся отсутствие прозрачности на ключевых этапах избирательного процесса”.

По запросу 14 стран-участниц ОБСЕ, Механизм человеческого измерения ОБСЕ был запущен после выборов 2010 года, которые были омрачены задержанием большинства кандидатов в президенты и сотен активистов, журналистов и представителей гражданского общества. Назначенный докладчик ОБСЕ рекомендовал странам-участницам и учреждениям ОБСЕ принять меры “для эффективного разрешения тревожной ситуации систематического и грубого нарушения прав человека.”<sup>2</sup>

В недавней резолюции Комитета ООН по правам человека выражается «серьезная озабоченность выводами Верховного комиссара ООН по правам человека, содержащимися в ее докладе, указывающими на наличие систематических нарушений прав человека с 19 декабря 2010 года, включающих усиление ограничений основополагающих свобод ассоциации, собраний, выражения мнения, включая и в отношении СМИ, а также подозрения в пытках и ненадлежащем обращении с заключенными, безнаказанность нарушителей прав человека, угнетение организаций гражданского общества и правозащитников, нарушение гарантий надлежащего процесса и справедливого судебного разбирательства, а также давление на адвокатов защиты».<sup>3</sup> На момент работы МОП БДИПЧ/ОБСЕ, один из бывших кандидатов в президенты, а также председатель неправительственной правозащитной организации, осуществлявшей наблюдение за выборами в 2010 году, все еще находились в заключении.<sup>4</sup> Несколько белорусских политических активистов и правозащитников сталкиваются с ограничениями свободы передвижения в виде запрета на выезд из страны.<sup>5</sup> В своей резолюции по Беларуси в июле 2012 года Парламентская ассамблея ОБСЕ призвала правительство

<sup>1</sup> Все предыдущие отчеты миссий по наблюдению за выборами БДИПЧ/ОБСЕ доступны по адресу: <http://www.osce.org/odihr/elections/belarus>.

<sup>2</sup> См. сообщение докладчика по адресу: <http://www.osce.org/odihr/78705>.

<sup>3</sup> См. резолюцию по адресу: [http://www.unog.ch/unog/website/news\\_media.nsf/\(httpNewsByYear\\_en\)/FDB3C580B5A9AA99C1257A32004AF5EC?OpenDocument](http://www.unog.ch/unog/website/news_media.nsf/(httpNewsByYear_en)/FDB3C580B5A9AA99C1257A32004AF5EC?OpenDocument).

<sup>4</sup> Николай Статкевич и Алесь Беляцкий. Комитет ООН по правам человека настоятельно призвал “Правительство Беларуси к немедленному и безусловному освобождению и реабилитации политических заключенных”. По данным правозащитного центра *Весна*, всего в стране насчитывается 13 политических заключенных: <http://spring96.org/en/news/49539>.

<sup>5</sup> 14 марта 2012 года Жанна Литвина, Председатель белорусской ассоциации журналистов, Андрей Дынько, Главный редактор газеты “*Наша Нива*” и Михась Янчук, представитель телеканала BelSat TV в Минске, намеревались выехать из Беларуси, однако сотрудники пограничной службы сообщили им, что им “временно запрещается” выезжать за границу. Виктору Корниенко, со-председателю движения “За честные выборы”, не позволили прибыть на Дополнительную Встречу по вопросам человеческого измерения ОБСЕ в Вене в июле 2012 года.

Беларуси освободить и восстановить в правах всех политических заключенных, включая тех, кому была назначена отсрочка исполнения наказания.<sup>6</sup>

К парламентским выборам 23 сентября не было зарегистрировано ни одной новой политической партии.<sup>7</sup> Из ныне действующих 110 парламентариев, лишь 7 были избраны от политических партий: 6 от Коммунистической партии Беларуси и 1 от Белорусской аграрной партии, в то время как все остальные не принадлежали к партиям. Все 110 депутатов нынешнего созыва считаются сторонниками действующего правительства. В то время как политические партии достаточно слабы, общественные объединения, тесно связанные с правительством, такие как Белая Русь, Федерация профсоюзов Беларуси, Белорусский республиканский союз молодежи и Белорусская ассоциация ветеранов, хорошо организованы и имеют право номинировать и поддерживать отдельных кандидатов. МОП БДИПЧ/ОБСЕ сообщили, что Белая Русь планирует номинировать кандидатов во всех избирательных округах, кроме четырех.<sup>8</sup>

Среди политической оппозиции мнения относительно выборов разделяются, от бойкотирования выборов (Белорусские христианские демократы, Европейская Беларусь, Молодой фронт) до участия в выборах (Справедливый мир – новые левые, Говори правду); некоторые представители заявляли об участии с целью снятия кандидатов перед днем выборов в знак солидарности с заключенными по политическим мотивам (Объединенная гражданская партия, Белорусский народный фронт). По мнению собеседников БДИПЧ/ОБСЕ, со стороны граждан к парламентским выборам проявляется мало интереса по причине ограниченной роли парламента в стране и недостаточного доверия к избирательному процессу.

## **В. ЗАКОНОДАТЕЛЬНАЯ БАЗА И ИЗБИРАТЕЛЬНАЯ СИСТЕМА**

Парламентские выборы преимущественно регулируются Конституцией, Избирательным кодексом в редакции 2010 года,<sup>9</sup> а также постановлениями и решениями Центральной избирательной комиссии (ЦИК). После президентских выборов 2010 года БДИПЧ/ОБСЕ в своем финальном отчете предоставило ряд рекомендаций, нацеленных на улучшение законодательной базы и избирательной практики; эти рекомендации пока не были выполнены.

В конце 2011 года в ряд законов были внесены ограничивающие изменения, включая Закон о политических партиях, Уголовный кодекс и Закон о массовых мероприятиях. Изменения криминализировали ряд видов деятельности, такой как публичные призывы к проведению собраний, протестов, демонстраций в нарушение требований закона; получение, хранение и передача иностранных средств на осуществление деятельности, запрещенной белорусским законодательством.

В совместном заключении БДИПЧ/ОБСЕ и Венецианской комиссии по Закону о массовых мероприятиях говорится, что “закон создает сложную процедуру соблюдения жесткого и

---

<sup>6</sup> См. Резолюцию Парламентской ассамблеи ОБСЕ по адресу: <http://www.oscepa.org/meetings/annual-sessions/2012-monaco-annual-session>.

<sup>7</sup> По данным министерства юстиции, в Беларуси зарегистрировано 15 политических партий.

<sup>8</sup> *Белая Русь* насчитывает более 130 000 членов, и ее возглавляет заместитель главы Администрации Президента.

<sup>9</sup> После президентских выборов 2010 года лишь одно изменение было внесено в статью 48<sup>1</sup> Избирательного кодекса, гласящее, что неправительственные организации, которые получали средства из-за рубежа как минимум за один год до дня выборов, не могут вносить средства в избирательные фонды, создаваемые политическими партиями и кандидатами.

сложного процесса авторизации, что дает властям крайне широкое поле для применения закона. В законе не предусмотрены адекватные механизмы и процедуры обеспечения практического предоставления свободы мирного собрания и свободы выражения без избыточного бюрократического регулирования. Подобное чрезмерное регулирование, вероятно, ограничит свободу собрания и свободу слова”.<sup>10</sup> ЦИК проинформировала МОП БДИПЧ/ОБСЕ, что в отношении агитационных мероприятий, связанных с выборами, организованных кандидатами или их представителями, будут превалировать положения Избирательного кодекса, и что проведение агитационных мероприятий, связанных с выборами, будет возможно на заявительной, а не разрешительной основе.

Право на свободу ассоциации является основным правом в любом демократическом обществе для обеспечения честных выборов. Однако, ряду политических партий и неправительственным организациям по-прежнему отказывают в регистрации по техническим причинам.<sup>11</sup> Помимо этого, Уголовный кодекс криминализирует деятельность незарегистрированных организаций.<sup>12</sup>

Согласно Конституции и избирательному кодексу, лица, находящиеся под стражей до суда и отбывающие тюремные сроки за любые уголовные преступления, в независимости от их тяжести, не имеют права голоса или быть избранным. БДИПЧ/ОБСЕ ранее указывало, что отказ в праве голоса лицам, находящимся под стражей до суда, и отказ в избирательных правах в независимости от вида совершенного преступления, не соответствует обязательствам в рамках ОБСЕ и международным стандартам.<sup>13</sup>

БДИПЧ/ОБСЕ неоднократно указывало, что избирательное законодательство не содержит гарантий обеспечения надежности процессов в день выборов; особо это касается досрочного голосования, подсчета голосов и обработки результатов. Ни одна из рекомендаций БДИПЧ/ОБСЕ, поданных в 2010 году по улучшению процедур подсчета голосов и обработки результатов, не была удовлетворена. Процедуры недостаточно подробно описаны, также не существует положений об обнародовании результатов по избирательным участкам, что могло бы потенциально повысить степень доверия.

Все 110 членов парламента избираются в рамках мажоритарной системы по одномандатным избирательным округам. Если ни один из кандидатов не набирает более 50 процентов поданных голосов, через две недели проводится второй тур между двумя кандидатами, набравшими

<sup>10</sup> См. Совместное заключение БДИПЧ/ОБСЕ и Венецианской комиссии по Закону о массовых мероприятиях: [http://www.venice.coe.int/docs/2012/CDL-AD\(2012\)006-e.pdf](http://www.venice.coe.int/docs/2012/CDL-AD(2012)006-e.pdf).

<sup>11</sup> По данным Министерства юстиции, одной из основных причин отказа в регистрации политических партий и общественных объединений является их несоответствие требованиям законодательства; например, правозащитный центр *Вясна* имел проблемы с юридическим адресом, в Христианская демократическая партия подала неверные подписи. Христианская демократическая партия проинформировала БДИПЧ/ОБСЕ о том, что ее сторонники неоднократно подвергались давлению отозвать свои подписи со стороны государственных органов.

<sup>12</sup> См. заключение Венецианской комиссии Совета Европы о соответствии статьи 193-1 Уголовного кодекса о правах незарегистрированных объединений всеобщим правам человека по адресу: [http://www.venice.coe.int/site/dynamics/N\\_Opinion\\_ef.asp?L=E&OID=633](http://www.venice.coe.int/site/dynamics/N_Opinion_ef.asp?L=E&OID=633).

<sup>13</sup> Согласно параграфу 5.19 Копенгагенского документа ОБСЕ 1990 года, “каждый считается невиновным, пока его вина не доказана согласно закону.” Параграф 7.3 Копенгагенского документа ОБСЕ 1990 года гласит, что страны-участницы “гарантируют всеобщие и равные избирательные права совершеннолетним гражданам”. Общий комментарий № 25 (1996) к Главе 25 Международного пакта о гражданских и политических правах Комитета ООН по правам человека гласит, что основания для лишения права голоса должны быть “объективными и разумными” (пункт 14).



наибольшее число голосов. Для того, чтобы выборы состоялись, в первом туре должно проголосовать более 50 процентов зарегистрированных избирателей; это требование снижено до 25 процентов во втором туре.

### **С. ИЗБИРАТЕЛЬНАЯ АДМИНИСТРАЦИЯ**

Управление парламентскими выборами осуществляется на трех уровнях: ЦИК, 110 окружными избирательными комиссиями (ОИК) и порядка 6 300 участковыми избирательными комиссиями (УИК).<sup>14</sup> ЦИК является постоянным органом, состоящим из 12 человек, назначаемых на пять лет. В связи с тем, что срок полномочий прежнего состава ЦИК истек в январе 2012 года, новая комиссия была сформирована в декабре 2011. Согласно Избирательному кодексу, президент назначает шесть членов ЦИК, включая председателя, а верхняя палата парламента назначает оставшихся шесть. По заявлениям ЦИК, было назначено четыре новых члена, в то время как председатель, заместитель председателя и секретарь были назначены повторно.

ОИК были сформированы 9 июля местными органами власти и должны включать в свой состав до 13 членов. Политические партии, общественные объединения, профсоюзы и группы граждан могут номинировать членов в состав ОИК. Согласно Избирательному кодексу, местные власти должны обеспечить включение в состав комиссии одной трети представителей политических партий и общественных объединений. Однако закон не содержит никаких критериев отбора членов комиссий и местные власти осуществляют назначение полностью по своему усмотрению. В 2010 БДИПЧ/ОБСЕ рекомендовало включить в Избирательный кодекс четкие и подробные процедуры по формированию избирательных комиссий.

Всего в состав ОИК было подано 2 127 номинаций, из них 1 430 были включены. По данным ЦИК, 25 процентов номинаций от “оппозиционных” партий были включены в состав ОИК. Местные группы на наблюдению сообщили, что партии в оппозиции к власти номинировали 199 членов, из которых 48 были включены в состав комиссий, что время как неправительственное общественное объединение *Белая Русь* номинировало 117 членов, из которых 106 были включены в состав ОИК. Большинство членов ОИК представляют неправительственные общественные объединения, такие как Федерация профсоюзов Беларуси, Белорусский республиканский союз молодежи, Белая Русь и Белорусская ассоциация ветеранов. Ни один из номинантов от оппозиции не был назначен на руководящую должность в ОИК. Большинство собеседников БДИПЧ/ОБСЕ отметили, что процесс формирования ОИК не был прозрачным и некоторые партии оспаривали решения местных органов власти о формировании ОИК, однако суды либо отклонили их жалобы на технических основаниях, либо поддержали решение местных властей. УИК формируются согласно тем же принципам и должны быть сформированы к 8 августа.

ЦИК проинформировала МОП БДИПЧ/ОБСЕ о том, что она уже начала обучение членов ОИК, и приняла решение о проведении учебных сессий для УИК. ЦИК также проинформировала о трех проведенных заседаниях, на которых были принят ряд решений. Среди прочего, был утвержден календарь выборов, приняты территориальные описания округов и создана рабочая группа для рассмотрения жалоб.

---

<sup>14</sup> По данным Министерства иностранных дел, для предстоящих парламентских выборов за пределами страны будет открыто приблизительно столько же участков для голосования, как и для прошлых выборов. В 2010 году в ходе президентских выборов голосование за пределами страны проводилось на 45 избирательных участках.

Избирательный кодекс требует организации 110 одно-мандатных избирательных округов. ЦИК принимает решение о числе избирателей по каждому округу. Согласно законодательству, расхождение в числе избирателей между округами не должно превышать 10 процентов. По данным ЦИК, среднее число избирателей по избирательному округу составляет 64 594, и лишь на одном избирательном участке не соблюдается требование 10 процентов, где число избирателей превышает требуемое на 600 за счет плотности населения.

В стране нет централизованного или консолидированного реестра избирателей, который бы велся на постоянной основе, что являлось предметом прежних рекомендаций БДИПЧ/ОБСЕ. Списки избирателей составляются по каждому избирательному участку соответствующими местными органами власти. ЦИК проинформировала МОН о том, что списки избирателей еще не были актуализированы, однако по данным выборов 2010 года число зарегистрированных избирателей в стране составляет около 7 миллионов.

В своем итоговом отчете БДИПЧ/ОБСЕ рекомендовало предоставить политическим партиям реальную возможность участия в работе избирательных комиссий для повышения прозрачности и уровня общественного доверия. Все политические партии и общественные объединения, кроме тех, что представлены в парламенте, выразили недоверие избирательной администрации и озвучили озабоченность досрочным голосованием и подсчетом голосов.

#### **D. РЕГИСТРАЦИЯ КАНДИДАТОВ**

Согласно избирательному кодексу, любой гражданин в возрасте от 21 года, постоянно проживающий в Беларуси, может номинироваться в парламент. Номинация кандидатов началась 15 июля и завершится 13 августа. С учетом 10-дневного периода рассмотрения, кандидаты должны быть зарегистрированы соответствующими ОИК к 23 августа. Кандидаты могут номинироваться политическими партиями, зарегистрированными как минимум за шесть месяцев до объявления выборов, трудовыми коллективами, а также инициативными группами граждан, собравшими как минимум 1 000 подписей. Кандидаты могут номинироваться с использованием всех трех методов, но лишь в одном избирательном округе.<sup>15</sup>

На выборах 2012 года и впервые в истории станы политические партии могут номинировать кандидатов во всех избирательных округах, в независимости от того, есть ли у них региональные структуры в районах, где они выдвигают кандидатов.<sup>16</sup> БДИПЧ/ОБСЕ и Венецианская комиссия в своем совместном заключении оценили это изменение как улучшение. Также, на основании этих изменений, заявления кандидатов могут быть отвергнуты по причине ошибок в декларациях собственности и доходов, только если эти ошибки являются

---

<sup>15</sup> Кандидаты, номинированные в более чем одном округе, должны подтвердить свою кандидатуру в той ОИК, по округу которой кандидат решил баллотироваться, и официально снять свои кандидатуры в других округах не позднее, чем за три дня до крайнего срока номинации. В противном случае кандидату может быть отказано в регистрации во всех округах.

<sup>16</sup> В своем итоговом отчете 2008 года БДИПЧ/ОБСЕ отметило, что требование наличия у политических партий организационной структуры на территории соответствующего округа для номинации кандидатов является чрезмерным регулированием внутренней работы политических партий и создает необоснованные препятствия.

существенными. Однако, без четких правил касательно того, что является “существенным”, подобные решения могут быть произвольными.<sup>17</sup>

Кандидаты имеют право создавать избирательные фонды, которые могут формироваться из личных средств или поступлений от физических и юридических лиц. Поступления от иностранных организаций и граждан, государственных и местных органов власти, благотворительных организаций, лиц без гражданства и анонимных доноров запрещены. Ограничение на расходы на предвыборную деятельность установлены на уровне 100 миллионов белорусских рублей (около 10 000 Евро). БДИПЧ/ОБСЕ и Венецианская комиссия в своем совместном заключении высказали мнение о том, что это является положительным изменением, однако ограничения на объем предвыборных средств очень низки.

## Е. СМИ

Представитель ОБСЕ по вопросам свободы СМИ заявила, что «жестокое обращение с представителями СМИ со стороны правоохранительных органов после президентских выборов разрушило все признаки прогресса» недавно обратилась к Президенту с призывом прекратить преследование СМИ и аннулировать все судимости и рассматриваемые обвинения против журналистов.<sup>18</sup> Диффамация, клевета или оскорбление в отношении главы государства карается тюремным заключением на срок до пяти лет.

Медийный ландшафт демонстрирует тенденцию к отходу от печатных газет в сторону электронных СМИ. По данным Министерства информации, которое регистрирует СМИ, в стране сейчас зарегистрировано 86 телевизионных станций, 166 радиостанций и около тысячи печатных изданий. Главная государственная Белтелерадиокомпания (БТРК) включает в свой состав три телеканала и восемь радиостанций, и является основным источником политической информации. По данным Министерства информации, около двух третей семей (2 миллиона) имеют доступ к кабельному телевидению, которое также транслирует российские каналы. Другие СМИ, такие как телеканал *Белсат*, *RadioRacyja* и *Европейское радио для Беларуси* осуществляют свое вещание в Беларуси из Польши.

Государственная газета Советская Белоруссия (СБ – Беларусь сегодня), с ее тиражом в 400 000 экземпляров, является крупнейшей ежедневной газетой. К предстоящим выборам ЦИК не включила ее в список газет для освещения программ кандидатов. МОП БДИПЧ/ОБСЕ проинформировали, что ЦИК обосновала такое решение тем, что любой кандидат, упомянутый в этой газете, получит несправедливое преимущество.

Представитель ОБСЕ по вопросам свободы СМИ выразила тревогу по поводу судебных исков со стороны Министерства информации, имеющих своей целью закрыть *Нашу Ниву* и *Народную Волю*, крупнейшие независимые политические газеты.<sup>19</sup> Судебный иск последовал за рядом предупреждений, связанных с освещением газетами взрыва в метро 11 апреля 2011 года и

<sup>17</sup> См. совместное заключение БДИПЧ/ОБСЕ и Венецианской комиссии по адресу: <http://www.osce.org/odihr/elections/belarus/68711>.

<sup>18</sup> В своем обращении Представитель ОБСЕ по вопросам свободы СМИ ссылалась на дела журналистов Ирины Халип (*Новая Газета*) и Андрея Почобута (*Gazeta Wyborcza*), которых приговорили к тюремным срокам за критику власти, а также Натальи Радиной (*Charter97.org*), которой пришлось покинуть страну во избежание судебного преследования и заключения. См. заявления по адресу: <http://www.osce.org/fom/74671> и <http://www.osce.org/fom/90394>.

<sup>19</sup> См. заявление Представителя по вопросам свободы СМИ: <http://www.osce.org/fom/89307>.

политических акций протеста после президентских выборов 19 декабря 2010 года. *Наша Нива* и *Народная Воля* проиграли апелляцию против последнего предупреждения и Верховный хозяйственный суд постановил продолжить разбирательство по закрытию газет.

Частное новостное агентство *БелаПАН* проинформировало МОП БДИПЧ/ОБСЕ о том, что доступ к государственным источникам информации стал более ограниченным с момента выборов 2010 года и объяснили свое решение предоставлять свою новостную информацию региональным СМИ бесплатно в ответ на резкое падение числа подписчиков из числа госпредприятий после выборов 2010 года.

Согласно Избирательному кодексу, каждый кандидат имеет право на бесплатное эфирное время, по пять минут каждый, на государственном телевидении и радио.<sup>20</sup> Помимо этого, впервые в рамках парламентских выборов планируется проведение телевизионных и радио дебатов между кандидатами по каждому из 110 избирательных округов. Хотя ЦИК заявила о том, что дебаты будут идти в предварительной записи, в БТРК в диалоге с МОП БДИПЧ/ОБСЕ заявила о предпочтении дебатов в прямом эфире, без редактирования.<sup>21</sup> БТРК проинформировала МОП БДИПЧ/ОБСЕ о том, что она оставляет за собой право цензуры “аморальных” заявлений (таких, как призывы к международным санкциям в отношении Беларуси) кандидатов. Помимо этого, у каждого кандидата будет право покупать эфирное время для политической агитации за средства своих избирательных фондов.

Интернет становится все более важным и альтернативным источником информации и регулируется согласно указу Президента, который требует регистрации физических лиц для доступа в интернет и согласно которому блокируется доступ к новостным веб-сайтам, таким как *Charter97.org*.<sup>22</sup>

Согласно законодательству, ЦИК должна создать комитет по надзору за СМИ для рассмотрения жалоб, связанных с деятельностью СМИ, в ходе предвыборной кампании.

## **Г. НАБЛЮДЕНИЕ ЗА ВЫБОРАМИ**

Избирательный кодекс содержит положения касательно местного и международного наблюдения. Общественные объединения, политические партии, группы граждан и профессиональные союзы имеют право быть аккредитованными в качестве местных наблюдателей. БДИПЧ/ОБСЕ ранее рекомендовало обеспечить полноценное наблюдение, особенно в части досрочного голосования и подсчета голосов, однако с 2010 года никаких изменений не произошло.

---

<sup>20</sup> МОП БДИПЧ/ОБСЕ проинформировали, что последовательность будет определяться жеребьевкой в день объявления ЦИК регистрации кандидатов, а также что бесплатное эфирное время будет предоставлено кандидатам в прайм-тайм с 19:00 до 20:00.

<sup>21</sup> По данным Белтелерадиокомпани, дебаты для 20 избирательных округов г. Минска будут транслироваться по телеканалу СТВ, в то время как остальные 90 дебатов будут транслироваться во время региональных окон в сетке вещания государственных телеканалов в соответствующих регионах. Каждому кандидату будет дана возможность высказать свои тезисы в течение минуты, прежде чем кандидата будут заданы три общих вопроса, после чего кандидатам будет предоставлена возможность задать один вопрос одному из своих оппонентов.

<sup>22</sup> Хартия 97 перенесла свою деятельность из Минска в Вильнюс вслед за событиями декабря 2010 года. Основная часть редакторского состава также покинула страну.

Как и в ходе предыдущих выборов, правозащитный центр “Вясна” и Белорусский Хельсинский Комитет (БХК) организовали совместную наблюдательную деятельность под названием “Правозащитники за свободные выборы”, в рамках которой 106 долгосрочных наблюдателей и 300 краткосрочных наблюдателей будут размещены в день выборов. БХК был аккредитован в ЦИК и присутствовал на заседаниях ЦИК. Еще одна широкомасштабная акция по наблюдению “За справедливые выборы” объединяет 14 политических партий и неправительственных организаций, которые имеют намерение осуществлять наблюдение за процедурами в день голосования путем размещения 2 000 наблюдателей.

#### **IV. ВЫВОДЫ И РЕКОМЕНДАЦИИ**

Все представители официальных учреждений, встречавшиеся с МОП БДИПЧ/ОБСЕ, выразили готовность сотрудничать с потенциальной миссией БДИПЧ/ОБСЕ по наблюдению за выборами. Большинство собеседников БДИПЧ/ОБСЕ подчеркнули важность осуществления наблюдения на предстоящих выборах, особо указывая на необходимость наблюдения за процедурами в день голосования. Однако, некоторые собеседники высказали мнение о том, что присутствие наблюдения БДИПЧ/ОБСЕ не возымеет положительного воздействия, так как желание властей провести честные и демократические выборы находится под вопросом.

При рассмотрении вопроса наблюдательной деятельности, МОП БДИПЧ/ОБСЕ приняла во внимание выводы настоящего отчета, обеспокоенность, выраженную участниками избирательного процесса, а также прежнее взаимодействие БДИПЧ/ОБСЕ с Беларусью по вопросам выборов. На этом основании, БДИПЧ/ОБСЕ рекомендует размещение стандартной Миссии по наблюдению за выборами (МНВ) для оценки соответствия парламентских выборов 23 сентября 2012 года обязательствам в рамках ОБСЕ, другим международным стандартам и национальному законодательству. Помимо ключевой группы экспертов, МОП БДИПЧ/ОБСЕ рекомендует делегирование 40 долгосрочных наблюдателей странами-участниками, а также 270 краткосрочных наблюдателей для обеспечения масштабного и сбалансированного географического охвата страны для наблюдения за процедурами в день голосования.

## **ПРИЛОЖЕНИЕ: СПИСОК ПРОВЕДЕННЫХ ВСТРЕЧ**

### **Государственные и избирательные органы**

#### **Министерство иностранных дел**

Елена Купчина, заместитель министра

Роман Романовский, заместитель генерального директора по Европе – глава департамента европейского сотрудничества

Владимир Соловьев, первый секретарь, отдел ОБСЕ и Совета Европы

#### **Министерство юстиции**

Анна Шпак, начальник Главного управления нормотворческой деятельности в сфере государственного строительства

Елена Кириченко, начальник управления по вопросам некоммерческих организаций

Елена Филимонова, исполняющий обязанности заместителя начальника управления правового обеспечения внешних связей

Татьяна Козловская, специалист управления правового обеспечения внешних связей

#### **Министерство информации**

Дмитрий Шедько, заместитель министра

Олег Бурак, главный специалист управления по делам печати и внешним связям

#### **Верховный суд**

Андрей Забара, заместитель председателя

Галина Жуковская, судья

Сергей Лашкевич, начальник организационного отдела

#### **Администрация Президента**

Александр Радьков, первый заместитель главы администрации

Сергей Чичук, заместитель начальника управления внешней политики

#### **Центральная избирательная комиссия**

Лидия Ермошина, председатель

Надежда Киселева, глава юридического отдела

#### **Палата представителей**

Василий Байков, председатель Постоянной комиссии Палаты представителей Национального собрания Республики Беларусь по государственному строительству, местному самоуправлению и регламенту

Александр Зозуля, заместитель председателя Постоянной комиссии по государственному строительству, местному самоуправлению и регламенту, член общественного объединения «Белорусский союз ветеранов Афганистана»

Михаил Орда, заместитель председателя Постоянной комиссии по государственному строительству, местному самоуправлению и регламенту, заместитель председателя общественного объединения "Белая Русь"

Валентина Леоненко, Член Постоянной комиссии Палаты представителей Национального собрания Республики Беларусь по международным делам и связям с СНГ, секретарь коммунистической партии

Михаил Русый, Член Постоянной комиссии Палаты представителей Национального собрания Республики Беларусь по проблемам чернобыльской катастрофы, экологии и природопользованию, председатель Аграрной партии

Андрей Яковлев, главный специалист Департамента международного сотрудничества и Секретариата

Наталья Киеня, главный специалист Управления поддержки Постоянной комиссии Палаты представителей Национального собрания Республики Беларусь по государственному строительству, местному самоуправлению и регламенту

#### **Национальная государственная телерадиокомпания**

Геннадий Давыдько, председатель

Ольга Шлягер, заместитель директора телеканала Беларусь 2

Кирилл Казаков, директор агентства теленовостей

Антон Васюкевич, директор Первого национального канала Белорусского радио

Владимир Морозов, директор по международным связям

#### **Государственная газета "СБ - Беларусь сегодня"**

Павел Якубович, главный редактор

#### **Политические партии, общественные движения и объединения**

Виталий Римашевский, сопредседатель, Белорусская христианская демократия

Владимир Некляев, лидер гражданской кампании "Говори правду"

Сергей Возняк, координатор штаба кампании "Говори правду"

Александр Отрошенко, пресс-секретарь, Европейская Беларусь

Анастасия Положанко, заместитель председателя, движение Молодой фронт

Алексей Янукевич, Председатель, Белорусский народный фронт

Анатолий Лебедько, председатель, Объединенная гражданская партия

Лев Марголин, заместитель председателя, Объединенная гражданская партия

Сергей Калякин, председатель, Справедливый мир

#### **Гражданское общество и СМИ**

Олег Гулак, председатель, Белорусский Хельсинкский комитет

Валентин Стефанович, со-председатель, правозащитный центр *Вясна*

Жанна Литвина, председатель, Белорусская ассоциация журналистов

Алесь Липай, директор, информационное агентство БелаПАН

#### **Дипломатическое сообщество и международные организации**

Представители посольств стран-участниц ОБСЕ и международных организаций