



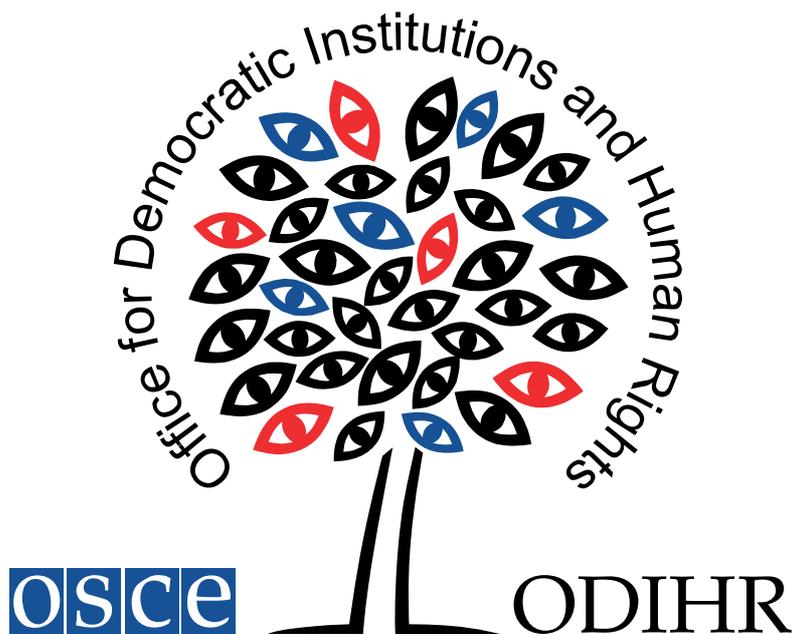
Бюро по демократическим институтам и правам человека

РЕСПУБЛИКА БЕЛАРУСЬ

ВЫБОРЫ ПРЕЗИДЕНТА

11 октября 2015 года

Итоговый отчет Миссии по наблюдению за выборами
ОБСЕ/БДИПЧ



Варшава
28 января 2016 г.

СОДЕРЖАНИЕ

I.	РЕЗЮМЕ	1
II.	ВВЕДЕНИЕ И СЛОВА БЛАГОДАРНОСТИ	5
III.	ПОЛИТИЧЕСКИЙ КОНТЕКСТ	6
IV.	ИЗБИРАТЕЛЬНАЯ СИСТЕМА И НОРМАТИВНО-ПРАВОВАЯ БАЗА	6
A.	ИЗБИРАТЕЛЬНАЯ СИСТЕМА.....	6
B.	НОРМАТИВНО-ПРАВОВАЯ БАЗА.....	7
V.	ИЗБИРАТЕЛЬНЫЕ КОМИССИИ	9
VI.	РЕГИСТРАЦИЯ ИЗБИРАТЕЛЕЙ	11
VII.	РЕГИСТРАЦИЯ КАНДИДАТОВ	13
VIII.	ИЗБИРАТЕЛЬНАЯ КАМПАНИЯ	14
A.	УСЛОВИЯ ПРЕДВЫБОРНОЙ АГИТАЦИИ.....	14
B.	ФИНАНСИРОВАНИЕ ПРЕДВЫБОРНОЙ КАМПАНИИ.....	16
IX.	СРЕДСТВА МАССОВОЙ ИНФОРМАЦИИ	18
A.	ОБЩАЯ ИНФОРМАЦИЯ.....	18
B.	НОРМАТИВНО-ПРАВОВАЯ БАЗА.....	19
C.	РЕЗУЛЬТАТЫ МОНИТОРИНГА СМИ.....	20
X.	ЖАЛОБЫ И АПЕЛЛЯЦИИ	21
XI.	ГРАЖДАНСКИЕ И МЕЖДУНАРОДНЫЕ НАБЛЮДАТЕЛИ	22
XII.	ДОСРОЧНОЕ ГОЛОСОВАНИЕ И ДЕНЬ ГОЛОСОВАНИЯ	23
A.	ДОСРОЧНОЕ ГОЛОСОВАНИЕ.....	23
B.	ОТКРЫТИЕ УЧАСТКОВ И ГОЛОСОВАНИЕ.....	24
C.	ПОДСЧЕТ ГОЛОСОВ.....	26
D.	СВЕДЕНИЕ И ОБЪЯВЛЕНИЕ РЕЗУЛЬТАТОВ.....	27
E.	ЖАЛОБЫ И АПЕЛЛЯЦИИ В ДЕНЬ ГОЛОСОВАНИЯ.....	28
XIII.	РЕКОМЕНДАЦИИ	29
A.	ПРИОРИТЕТНЫЕ РЕКОМЕНДАЦИИ.....	29
B.	ДРУГИЕ РЕКОМЕНДАЦИИ.....	31
	ПРИЛОЖЕНИЕ I: ОКОНЧАТЕЛЬНЫЕ РЕЗУЛЬТАТЫ	34
	ПРИЛОЖЕНИЕ II: СПИСОК НАБЛЮДАТЕЛЕЙ ММНВ	35
	О ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ОБСЕ/БДИПЧ	44

РЕСПУБЛИКА БЕЛАРУСЬ
ВЫБОРЫ ПРЕЗИДЕНТА
11 ОКТЯБРЯ 2015 ГОДА

Итоговый отчет Миссии ОБСЕ/БДИПЧ по наблюдению за выборами¹

I. РЕЗЮМЕ

В ответ на приглашение властей Республики Беларусь, Бюро по демократическим институтам и правам человека ОБСЕ (ОБСЕ/БДИПЧ) направило в страну миссию по наблюдению за выборами (далее – МНВ) для осуществления наблюдения за президентскими выборами 11 октября 2015 г. ОБСЕ/БДИПЧ оценивало соответствие избирательного процесса обязательствам ОБСЕ, другим международным обязательствам и стандартам демократических выборов, а также национальному законодательству. В день голосования МНВ ОБСЕ/БДИПЧ объединила усилия с делегациями Парламентской ассамблеи ОБСЕ (ПА ОБСЕ) и Парламентской ассамблеи Совета Европы (ПАСЕ), тем самым сформировав Международную миссию по наблюдению за выборами (ММНВ). Каждая из организаций, задействованных в ММНВ, одобрила Декларацию принципов международного наблюдения за выборами.

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

Несмотря на отмеченную как положительный шаг готовность белорусских властей к сотрудничеству после прошлых выборов, нормативно-правовая база не претерпела существенных изменений. Ранее она была оценена как недостаточно обеспечивающая проведение выборов в соответствии с обязательствами по Копенгагенскому документу ОБСЕ 1990 г. и другими международными стандартами. Поправки в Избирательный кодекс, внесенные в 2013 и в 2014 гг., не учли ключевые рекомендации ОБСЕ/БДИПЧ и Венецианской комиссии Совета Европы, относящиеся к сбалансированности состава избирательных комиссий и процедурам досрочного голосования. Эти недостатки нормативно-правовой базы ограничивают свободу волеизъявления избирателей.

Вслед за открытым и беспрепятственным приглашением организациям ММНВ со стороны властей, Центральная избирательная комиссия (ЦИК) проявила доброжелательное отношение к международным наблюдателям. Комиссия осуществила все технические приготовления и приняла все решения в установленные законом сроки. Все постановления были приняты единогласно и вместе с правилами и рекомендациями опубликованы на сайте ЦИК. Вместе с тем, отсутствие четких и правовых критериев отбора членов территориальных избирательных комиссий (ТИК) и участковых избирательных комиссий (УИК) оставило процесс назначения членов комиссий, который не был инклюзивным и прозрачным, полностью на усмотрение органов местной власти. Это *de facto* наделило их полномочиями принимать решения по формированию избирательных комиссий. Некоторые

¹ Английская версия данного отчета является единственным официальным документом. Неофициальный перевод предоставлен на белорусском и русском языках.

участники избирательного процесса озвучили отсутствие уверенности в независимости и беспристрастности избирательных комиссий.

ЦИК не опубликовала общее количество напечатанных и выданных бюллетеней; в целом, этот процесс не был подотчетным и был недоступен для наблюдателей. ТИК организовали базовое обучение для руководства УИК по досрочному голосованию и процедурам дня голосования; тренинги различались по полноте и методологии.

УИК осуществляют регистрацию избирателей на основании данных, предоставленных органами местной власти. Отсутствует постоянный, централизованный реестр избирателей, что не обеспечивает правовой защиты от множественных регистраций избирателей. Перед днем голосования ЦИК объявила о регистрации в общей сложности 6 995 181 избирателя. Система регистрации избирателей является излишне разрешительной, допускающей регистрацию на участках в день голосования без достаточных мер правовой защиты. В общем и целом МНВ ОБСЕ/БДИПЧ столкнулась с трудностями в получении базовой информации об избирателях от избирательных комиссий, что значительно снизило прозрачность их работы.

ЦИК зарегистрировала 8 из 15 групп, подавших заявления на сбор подписей и впоследствии зарегистрировала четырех кандидатов. Все инициативные группы могли осуществлять сбор подписей по всей стране. Вопреки законодательству в сборе подписей за действующего президента принимали участие организации, финансируемые государством. Процесс сверки подписей был недостаточно прозрачным, что подорвало уверенность в избирательном процессе.

Позитивным шагом после освобождения нескольких заключенных в 2014 г. стало помилование президентом в августе 2015 г. остальных заключенных, признанных международным сообществом политическими, которые вместе с тем по закону не имели права баллотироваться в качестве кандидатов.

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

Все кандидаты имели возможность осуществлять агитацию по всей стране и могли беспрепятственно донести свои предвыборные послания до избирателей. Предвыборная агитация была в целом малозаметной, но стала более активной в последние две недели. Существующее законодательство в редакции 2011 и 2012 гг. ограничивает основные свободы объединений, собраний и волеизъявления. Лишь один кандидат, чья программа была сфокусирована на социально-экономических аспектах, открыто критиковал действующего президента. Это ограничило выбор избирателей.

Предвыборная кампания характеризовалась неравными условиями для осуществления агитации и размытой границей между интересами кандидата и государства, в нарушение параграфов 5.4, 7.6 и 7.7 Копенгагенского документа ОБСЕ 1990 г. Тогда как глава предвыборного штаба действующего президента взяла отпуск на время предвыборной кампании, высокопоставленные государственные чиновники и представители власти по-прежнему осуществляли агитацию за него, не прерывая своих официальных полномочий. Несколько общественных объединений, финансируемых государством, осуществляли

агитацию в поддержку действующего президента, а на государственных предприятиях проходили предвыборные мероприятия.

Правки в Избирательный кодекс от 2013 г. повысили лимиты взносов и расходов, но запретили государственное финансирование агитации. Кандидаты имели право использовать свои собственные ресурсы и взносы в агитационных целях, но большинство из них имело незначительный уровень доходов и трат на эти цели. Продление периода сбора и использования предвыборных средств получило значительную положительную оценку кандидатов. Благотворительным, религиозным и государственным организациям законодательно запрещается совершать взносы в предвыборные фонды, однако некоторые общественные объединения, финансируемые государством, предоставляли финансовые и нематериальные взносы в ходе сбора подписей в пользу действующего президента. ЦИК опубликовала информацию об общем доходе и расходах кандидатов, однако полные финансовые отчеты кандидатов не были обнародованы. В целом, нормы законодательства, регулирующие финансирование предвыборной кампании, не обеспечили прозрачность и равные условия для агитации и предвыборной борьбы.

Несмотря на ограничительную медиасреду, кандидатам была предоставлена площадка для донесения своих предвыборных посланий до избирателей. Результаты медиамониторинга МНВ ОБСЕ/БДИПЧ показали, что действующий президент был наиболее заметным из-за широкого освещения его деятельности как должностного лица. Кроме этого некоторые государственные СМИ доносили до общественности политическую информацию, представляющую его в положительном свете, и активно призывали избирателей к участию в выборах. Был предоставлен свободный доступ к государственным СМИ, на равных условиях без цензуры, что было положительно оценено кандидатами, также СМИ предоставили общественности информацию для избирателей. 3 октября в прямом эфире прошли дебаты, в которых приняли участие трое кандидатов и/или их доверенные лица, за исключением действующего президента.

Некоторые решения избирательных комиссий, включая окончательные результаты, не могут быть законодательно обжалованы, также присутствуют излишние ограничения, касающиеся круга лиц, имеющих право на подачу жалобы. За время избирательного периода было подано более 2000 жалоб и обращений; почти все были отклонены. Большинство жалоб касались голосования и подсчета голосов, злоупотребления административными ресурсами при сборе подписей и агитации в поддержку действующего президента, а также назначения членов ТИК и УИК. ЦИК рассмотрела на открытых заседаниях только 4 из около 400 жалоб. Из положительных моментов, ЦИК вела журнал регистрации жалоб и апелляций. Вместе с тем ЦИК не опубликовала подробной информации о жалобах и апелляциях. В общем и целом процесс разрешения электоральных жалоб был недостаточно прозрачным и не предоставил эффективного средства правовой защиты.

Конституция и нормативно-правовая база предусматривают равное участие полов в избирательном процессе. Впервые одним из кандидатов в президенты являлась женщина. Женщины хорошо представлены в избирательных комиссиях, составляя 59% и 72% членов ТИК и УИК соответственно. Женщины занимали все должности секретарей в ТИК, но составили только одну треть от всех председателей ТИК. Четыре из двенадцати членов ЦИК, включая председателя, – женщины.

Всего было аккредитовано 43 572 гражданских и 928 международных наблюдателей. Около двух третьих всех аккредитованных гражданских наблюдателей являлись представителями общественных объединений, финансируемых государством. Права гражданских и международных наблюдателей интерпретировались и обеспечивались ограничительно.

Наблюдатели не уполномочены наблюдать за всеми этапами избирательного процесса, а избирательные комиссии имеют широкие полномочия по ограничению их доступа, что противоречит международной добросовестной практике. Три независимых группы гражданских наблюдателей осуществляли долгосрочное наблюдение и регулярно публиковали свои заключения. Председатель ЦИК публично высказывала критические замечания по работе некоторых гражданских наблюдателей. Тогда как гражданские наблюдатели от общественных объединений присутствовали на большинстве участков для голосования, на которых в день голосования осуществлялось международное наблюдение, они зачастую не могли назвать организацию, которую представляли.

Все избиратели могли проголосовать досрочно в течение пяти дней до дня голосования без необходимости предоставлять обоснование. В целом, наблюдатели ММНВ положительно оценили процедуры досрочного голосования. Вместе с тем, в более 50 процентах случаев наблюдателям не позволили проверить список избирателей, а в некоторых случаях наблюдать за процедурами досрочного голосования. В ряд УИК были поданы жалобы, предполагающие расхождения между заявленной явкой и количеством подписей в списках избирателей, а также несоответствия в заполнении ежедневных протоколов.

В день выборов процесс голосования получил положительную оценку в 94% наблюдений. Большому количеству наблюдателей ММНВ не было позволено проверить списки избирателей, а те, которым разрешили, обнаружили предположительно одинаковые подписи на 47 участках для голосования. Стопки бюллетеней, являющиеся индикатором вброса бюллетеней, были обнаружены на пяти участках. Такие наблюдения указывают на серьезные нарушения.

Подсчет голосов получил негативную оценку наблюдателей, где на около 30% избирательных участков был оценен как «плохо» или «очень плохо», что указывает на значительные проблемы. Каждая пятая посещенная УИК не осуществляла основные процедуры сверки, такие как подсчет количества подписей в списке избирателей и другие обязательные перекрестные проверки, являющиеся важной мерой предосторожности. Наблюдатели ММНВ сообщили о значительных процедурных ошибках или упущениях в каждом третьем подсчете голосов, за которыми осуществлялось наблюдение, включая фальсификацию результатов. В пяти случаях наблюдатели ММНВ заметили признаки вброса бюллетеней во время подсчета голосов. Такие случаи вызывают сомнения относительно точности объявленных результатов.

Процесс сведения результатов получил негативную оценку на 33 из 133 ТИК, где осуществлялось наблюдение, что является значительным числом. Некоторые ТИК перенесли сведение результатов на следующий день без определенной причины и без присутствия членов УИК. Такие действия не внушают уверенность в точности объявленных результатов. 16 октября ЦИК объявила окончательные результаты выборов, но не опубликовала разбивку результатов по избирательным участкам, таким образом пренебрегая одной из основных мер обеспечения прозрачности и подрывая доверие общественности.

В целом, наблюдатели ММНВ в течение всего дня голосования отмечали проблемы с доступом и прозрачностью. На семи процентах избирательных участков, где осуществлялось наблюдение, члены ММНВ были ограничены в своем наблюдении, а на шести процентах участков не получили полного сотрудничества со стороны членов УИК. На одной третьей участках, где осуществлялось наблюдение за подсчетом голосов, члены ММНВ сообщили, что некоторые УИК намеренно предпринимали действия, ограничивающие доступ наблюдателей. Кроме этого, процесс сведения результатов в ТИК не был прозрачным. Наблюдатели ММНВ были ограничены в осуществлении наблюдения в 77 ТИКах и не имели

надлежащего обзора для наблюдения за процессом в 23 ТИКах. В 14 ТИК полноценное наблюдение было невозможно.

Организации независимых наблюдателей и один кандидат оспорили результаты выборов на разных уровнях. Было подано около 1 326 жалоб, касающихся нарушений при досрочном голосовании и в день выборов. Один из кандидатов подал в ЦИК общую жалобу, включающую 1 287 предполагаемых нарушений и потребовал от ЦИК отмены результатов выборов; жалоба была отклонена. В целом, процесс разрешения жалоб, касающихся дня голосования, не стал средством эффективной правовой защиты и, возможно, привел к тому, что нарушения остались без наказания.

II. ВВЕДЕНИЕ И СЛОВА БЛАГОДАРНОСТИ

По официальному приглашению властей Республики Беларусь и на основании рекомендации Миссии по оценке выборов, работавшей с 14 по 17 июля, Бюро по демократическим институтам и правам человека (ОБСЕ/БДИПЧ) открыло 26 августа Миссию по наблюдению за выборами (МНВ) для наблюдения за выборами президента 11 октября 2015 г.² Г-н Посол Жак Фор возглавил МНВ, которая включала в себя 13 экспертов, работавших в Минске и 36 долгосрочных наблюдателей, размещенных по всей стране. В миссии принимали участие представители 21 государства-участника ОБСЕ.

В день голосования МНВ ОБСЕ/БДИПЧ объединила усилия с делегациями наблюдателей от Парламентской ассамблеи ОБСЕ (ПА ОБСЕ) и Парламентской ассамблеи Совета Европы (ПАСЕ), тем самым сформировав Международную миссию по наблюдению за выборами (ММНВ). Кент Херстедт был назначен действующим председателем ОБСЕ на должность специального координатора и руководителя Миссии краткосрочного наблюдения. Делегацию ПА ОБСЕ возглавил Джим Уолш, а Реха Денемеч возглавил делегацию ПАСЕ. Всего в миссии приняли участие 399 наблюдателей из 36 стран, включая 327 долгосрочных (ДН) и краткосрочных (КН) наблюдателей, размещенных ОБСЕ/БДИПЧ по всей стране, также 59 парламентариев и других представителей ПА ОБСЕ и 13 от ПАСЕ. Наблюдение за процессом голосования осуществлялось на 1 520 из 6 129 участков, за подсчетом голосов на 173 участках для голосования, а за сведением результатов в 133 из 146 территориальных избирательных комиссиях (ТИК).

МНВ ОБСЕ/БДИПЧ оценивала соответствие избирательного процесса обязательствам ОБСЕ, другим международным обязательствам и стандартам по проведению демократических выборов, а также положениям национального законодательства. Этот заключительный отчет следует за Заявлением о предварительных выводах и результатах, обнародованным на пресс-конференции 12 октября в г. Минске.

МНВ ОБСЕ/БДИПЧ выражает благодарность руководству Республики Беларусь за приглашение наблюдать за выборами, Центральной избирательной комиссии по выборам и проведению республиканских референдумов (ЦИК) за сотрудничество и предоставление аккредитационных документов, а также Министерству иностранных дел и другим органам власти за помощь. Наблюдатели также выражают благодарность представителям политических партий, СМИ, гражданского общества и другим собеседникам за изложение своих взглядов. МНВ ОБСЕ/БДИПЧ также желает выразить благодарность дипломатическим представительствам государств-участников ОБСЕ за их сотрудничество и поддержку.

² [Все предыдущие отчеты ОБСЕ/БДИПЧ по Беларуси доступны по этой ссылке.](#)

III. ПОЛИТИЧЕСКИЙ КОНТЕКСТ

30 июня Палата представителей Национального собрания назначила выборы президента на 11 октября. Это были пятые президентские выборы с момента обретения Беларусью независимости в 1991 г. Конституция 1994 г. изменялась дважды посредством всенародного референдума: первый раз в 1996 году, когда были расширены полномочия президента, и в 2004 году, когда было снято ограничение на два последовательных президентских срока.³ Данные поправки позволили действующему президенту Александру Лукашенко баллотироваться на пятый срок в этой должности.

Беларусь является президентской республикой, где глава государства наделен широкими полномочиями. Политическая система характеризуется слабыми партийными структурами.

БДИПЧ ОБСЕ осуществляло наблюдение за шестью прошедшими всеобщими выборами, начиная с 2001 г., все из которых были оценены как несоответствующие обязательствам ОБСЕ, международным обязательствам и стандартам по проведению демократических выборов. Предыдущие президентские выборы, состоявшиеся в декабре 2010 г., закончились уличными протестами и арестом семи президентских кандидатов, а также нескольких сотен граждан, активистов гражданского общества и журналистов. 22 августа оставшиеся шесть политзаключенных, осужденных, помимо прочего, за участие в этих событиях, были освобождены до завершения своих сроков. Поскольку право баллотироваться не предоставляется лицам с наличием судимости, они не смогли баллотироваться на этих выборах; кроме того, такие действия, как участие в несанкционированных мероприятиях, могут привести к возобновлению исполнения их приговоров.

Выборы проводились в условиях экономического спада и озабоченности ситуацией с региональной безопасностью. Они рассматривались как важное испытание на пути к улучшению отношений с партнерами страны.

IV. ИЗБИРАТЕЛЬНАЯ СИСТЕМА И НОРМАТИВНО-ПРАВОВАЯ БАЗА

A. ИЗБИРАТЕЛЬНАЯ СИСТЕМА

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

³ Комиссия Совета Европы за демократию через право (Венецианская комиссия) в своем [заключении о Референдуме 17 октября 2004 г. в Беларуси](#) определила на тот момент, что «вопрос, относящийся к возможности г-на Лукашенко вновь быть кандидатом на предстоящих выборах, прямо и явно противоречит этому закону (Конституции). Поэтому его нельзя выносить на референдум».

В. НОРМАТИВНО-ПРАВОВАЯ БАЗА

Основными документами, регулирующими проведение выборов, являются Конституция и Избирательный кодекс.⁴ Нормативно-правовая база не претерпела существенных изменений с прошлых президентских выборов и в предыдущих отчетах ОБСЕ/БДИПЧ была оценена как недостаточно обеспечивающая проведение выборов в соответствии с обязательствами ОБСЕ и международными стандартами. Несмотря на вовлеченность белорусских властей в сотрудничество после прошлых выборов, отмеченную как положительный шаг, при внесении поправок в 2013 и 2014 гг. также не были учтены ключевые рекомендации ОБСЕ/БДИПЧ.⁵ Кроме того, перед принятием данных поправок не проводились публичные обсуждения с соответствующими участниками избирательного процесса, что противоречит параграфу 5.8 Копенгагенского документа ОБСЕ 1990 г.⁶

Следует рассмотреть возможность проведения комплексной реформы законодательства на основании предыдущих рекомендаций ОБСЕ/БДИПЧ, включая совместные заключения Венецианской комиссии и ОБСЕ/БДИПЧ, сделать это посредством инклюзивного процесса, включающего все заинтересованные стороны.

Указанные недостатки нормативно-правовой базы включают в себя неясные правила формирования избирательных комиссий и нечеткий процесс проверки подписей территориальными избирательными комиссиями, а также недостаточные процессуальные гарантии при голосовании (в том числе досрочном), подсчете голосов и сведении результатов, включая отсутствие требования публиковать результаты с разбивкой по участкам, что противоречит параграфу 7.4 Копенгагенского документа ОБСЕ 1990 г.⁷ Присутствуют недостаточные правовые гарантии против злоупотребления административными ресурсами, ограничения прав наблюдателей и других участников избирательного процесса, а также неэффективная система разрешения электоральных споров. В целом, эти недостатки нормативно-правовой базы не обеспечивают прозрачность и целостность избирательного процесса.

Избирательный кодекс необходимо дополнить существенными процессуальными гарантиями, которые обеспечат целостность и прозрачность всех стадий избирательного процесса, в частности, формирования избирательных комиссий, верификации подписей в поддержку кандидата или партии, прав наблюдателей, проведения досрочного голосования и голосования на дому, а также обеспечат честный подсчет голосов и сведение результатов.

⁴ Дополнительными источниками регулирования являются Закон «О массовых мероприятиях» 1997 г., Закон «О средствах массовой информации» 2008 г., Гражданский процессуальный кодекс 1999 г., Уголовный кодекс 1999 г., Кодекс об административных правонарушениях 2003 г. и Постановления ЦИК.

⁵ В заключительных отчетах после выборов 2010 и 2012 гг. наблюдатели МНВ ОБСЕ/БДИПЧ предоставили 38 рекомендаций, 16 из которых повторялись в обоих отчетах. Были частично учтены только три рекомендации. В 2013 г. Беларусь дважды приглашала и принимала представителей ОБСЕ/БДИПЧ для обсуждения предыдущих рекомендаций и планируемых поправок. Впоследствии не поступали запросы на официальную правовую экспертизу проектов либо принятых правок.

⁶ В параграфе 5.8 установлено, что изменения в законодательство будут приняты по завершении соответствующей гласной процедуры.

⁷ Параграф 7.4 устанавливает, что государства-участники будут обеспечивать тайное голосование или голосование с применением эквивалентной процедуры свободного голосования, а также что будет обеспечен честный подсчет голосов с опубликованием официальных результатов.

В более широком смысле, поправки в нормативно-правовую базу, внесенные в 2011 и 2012 гг., привели к еще большему ограничению основных свобод объединений, собраний и волеизъявления.⁸ Закон наделяет органы власти широкими полномочиями отказывать в регистрации или лишать регистрации политические партии и общественные объединения по своему усмотрению, а также возводит зарубежное финансирование правозащитных организаций в разряд уголовных преступлений.⁹ Несмотря на многократные подачи заявлений, с 2000 г. ни одна новая политическая партия не смогла зарегистрироваться, что противоречит параграфу 7.6 Копенгагенского документа ОБСЕ 1990 г.¹⁰ Поправки ввели обременительные процедуры для получения разрешения проводить общественные собрания и усилили ответственность за организацию несанкционированных митингов.¹¹ В дополнение к существующим положениям, согласно которым клевета и оскорбления относятся к уголовным и административным правонарушениям, свобода слова была дополнительно ограничена запретом на призывы и действия, побуждающие к срыву, отмене или переносу сроков выборов. Такие несоразмерные и необоснованные правовые ограничения не гарантируют свободу воли избирателей и противоречат положениям Копенгагенского документа ОБСЕ 1990 г., Общему комментарию № 25 Комитета ООН по правам человека 1996 г. Международного пакта о гражданских и политических правах (МПГПП) и другим международным обязательствам и стандартам.

Следует дополнить все соответствующие законы и декреты таким образом, чтобы любые ограничения основных свобод носили характер исключений, применялись только когда это необходимо в демократическом обществе, были пропорциональны легитимной цели и не применялись произвольным и ограничительным образом.

Избирательный кодекс предусматривает два типа взысканий, предупреждения и аннулирование регистрации, которые могут применяться в отношении кандидата избирательными комиссиями за определенные нарушения. Кроме того, суды могут налагать штрафы и выносить тюремные приговоры. Если штрафы за грубые правонарушения представляются несущественными и, соответственно, недостаточно сдерживающими, то аннулирование регистрации кандидата должно применяться только после серьезных и повторных нарушений закона.

⁸ Поправки были внесены в Избирательный кодекс, Закон «О массовых мероприятиях», Закон «О средствах массовой информации», Закон «Об общественных объединениях», Закон «О политических партиях», Уголовный кодекс, Уголовно-процессуальный кодекс и Кодекс об административных правонарушениях.

⁹ Закон «О политических партиях» и Закон «Об общественных объединениях» предписывают чрезмерно обременительный процесс регистрации и наделяют Министерство юстиции широкими дискреционными полномочиями отклонять заявления на формалистических основаниях, включая грамматические и орфографические ошибки в заявлениях. Указы Президента № 24 от 28 ноября 2003 г. и № 5 от 31 августа 2015 г. запрещают использование иностранных денежных средств общественными объединениями для различных целей, включая выборы, митинги, семинары и прочие политические мероприятия. Получение иностранных денежных средств является административным правонарушением согласно ст. 23.24 Кодекса об административных правонарушениях. Повторное административное правонарушение в течение одного года является уголовным преступлением согласно ст. 369.2 Уголовного кодекса.

¹⁰ Параграф 7.6 устанавливает, что государства-участники должны уважать право отдельных лиц и групп лиц создавать в условиях полной свободы свои политические партии и другие организации. Из последних событий, 14 августа Министерство юстиции отказало в регистрации организационному комитету Белорусской Христианской Демократии. 14 октября Верховный суд поддержал решение после его обжалования.

¹¹ [В Совместном заключении ОБСЕ/БДИПЧ и Венецианской комиссии 2012 г. в отношении Закона «О массовых мероприятиях»](#) отмечается, что текущее регулирование свободы собрания вызывает ряд серьезных беспокойств касательно его соответствия международным нормам.

Законодательство следует дополнить исчерпывающим списком возможных электоральных нарушений и соответствующих им наказаний, которые должны быть пропорциональными и сдерживающими.

V. ИЗБИРАТЕЛЬНЫЕ КОМИССИИ

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

ЦИК, действующий состав которой был назначен в 2011 г., является единственным постоянно действующим избирательным органом; только председатель и секретарь работают постоянно. Шесть из двенадцати членов ЦИК назначаются президентом, в том числе председатель, а еще шестеро избираются Советом Республики из кандидатур, рекомендованных совместными решениями областных и Минского городского советов депутатов и исполнительных комитетов. На условиях полной занятости в ЦИК работает восемь человек, включая руководителя административно-правового отдела ЦИК, который также является членом ЦИК. Четверо членов ЦИК, включая председателя, – женщины. Председатель ЦИК часто появлялась в СМИ на протяжении всего срока проведения выборов, периодически высказывая категоричные замечания в отношении кандидатов и наблюдателей. Трое кандидатов в президенты назначили в состав ЦИК членов с правом совещательного голоса. Четверо кандидатов назначили в общей сложности 117 доверенных лиц по всей стране.¹²

Руководству страны следует продумать механизм назначения членов ЦИК, который обеспечит применение гарантий обеспечения ее независимости и беспристрастности, а также укрепит доверие общественности избирательным комиссиям.

Администрация ЦИК проявила доброжелательное отношение к международным наблюдателям. Она осуществила все технические приготовления и приняла все решения в установленные законом сроки. Все решения были приняты единогласно и своевременно опубликованы на сайте ЦИК вместе с правилами и инструкциями.

ЦИК подготовила инструкции для ТИК и УИК а также материалы для проведения базовых тренингов для комиссий более низкого уровня.¹³ ЦИК оставила по сути без решения ряд вопросов, включая использование на избирательных участках устройств фотосъемки, организацию списков избирателей и процедуру внесения изменений в эти списки, что не позволило обеспечить единый подход при решении этих вопросов комиссиями более низкого уровня.

С целью повысить подотчетность, инклюзивность, прозрачность, безопасность и целостность процесса ЦИК необходимо разработать процедуры для решения вопросов, которые не урегулированы Избирательным кодексом, а также предусмотреть понятные и единые правила для комиссий более низкого уровня.

¹² Согласно Избирательному кодексу, все кандидаты имеют право назначить члена ЦИК с правом совещательного голоса и до 30 доверенных лиц по всей стране. Действующий Президент не назначал члена с правом совещательного голоса.

¹³ В частности, в Постановлении ЦИК № 11 от 14 мая (руководство для УИК) указано, что «председатель УИК не имеет права игнорировать запросы наблюдателей и должен обеспечить их размещение в месте, где они могут наблюдать за процедурой подсчета голосов». Вместе с тем руководство УИК зачастую работало с наблюдателями по своему усмотрению. См. раздел «День голосования».

Несмотря на то, что Избирательный кодекс предусматривает независимость избирательных комиссий от любых государственных органов, органы государственной власти играли ключевую роль в назначении их членов. ТИК формируются совместным решением областных и Минского городского советов депутатов и исполнительных комитетов, а УИК – решением областных или городских комиссий или местных органов власти. Не менее одной трети членов ТИК и УИК должны быть выдвинуты политическими партиями и общественными объединениями, государственные служащие могут составлять не более одной трети членов комиссии, при этом в состав каждой комиссии может входить не более одного представителя от каждой выдвигающей организации. Законодательство запрещает председателям местных исполнительных и административных органов быть членами избирательных комиссий. Тем не менее, наблюдатели МНВ ОБСЕ/БДИПЧ отметили, что другие старшие руководители этих органов, такие как заместители председателей или начальники отделов, занимали руководящие посты в некоторых ТИК или управляли их работой.¹⁴

Юридические принципы формирования состава ТИК и УИК потенциально могли бы обеспечить сбалансированное представление различных точек зрения. Вместе с тем, отсутствие четких правовых критериев отбора членов комиссий оставляет процесс назначения членов комиссий в полном ведении местных органов власти.¹⁵ Это *de facto* наделило их полномочиями принимать решения в избирательных комиссиях. Лишь немногие представители оппозиции были назначены в состав ТИК и УИК, причем ни один из них не был назначен на руководящую должность.¹⁶ Их жалобы на отказ во включение в состав избирательных комиссий были отклонены, как правило, как «безосновательные». В то же время 8 из 10 кандидатов, представляющих проправительственные общественные объединения, были успешно назначены членами комиссий.¹⁷ Местные органы власти назначили в общей сложности 2 623 члена ТИК и 66 941 членов УИК. В целом процесс назначения не был инклюзивным и прозрачным. Представители оппозиции и гражданского общества, включая гражданских наблюдателей и правозащитников, выразили отсутствие уверенности в независимости и беспристрастности избирательных комиссий.

С целью обеспечения действительно плюралистского состава избирательных комиссий, следует продумать возможный пересмотр системы выдвижения и назначения членов избирательных комиссий и включения выдвигаемых членов комиссий на всех уровнях.

Заседания ТИК были, как правило, открытыми для наблюдателей. ТИК организовали базовые тренинги для руководства УИК по досрочному голосованию и процедурам дня голосования. Наблюдатели МНВ ОБСЕ/БДИПЧ заметили, что тренинги отличались по подробности и методологии. Женщины были хорошо представлены в составе комиссий: около 59% и 71% членов ТИК и УИК соответственно. Женщины занимали все должности секретарей ТИК, но составили только одну треть председателей ТИК.

¹⁴ Наблюдения МНВ ОБСЕ/БДИПЧ в ТИК Заводского района г. Минска, ТИК Буда-Кошелевского и Рогачевского районов Гомельской области, ТИК Ленинского района г. Гродно, ТИК Берестовицкого и Свислочского районов Гродненской области, а также в нескольких ТИК в Могилевской области.

¹⁵ Озабоченность была ранее выражена в 2010 г. в [Совместном заключении ОБСЕ/БДИПЧ и Венецианской комиссии о правах в Избирательный кодекс](#).

¹⁶ Собеседники МНВ ОБСЕ/БДИПЧ из коалиции «Право выбора 2015» – группа местных гражданских наблюдателей – сообщили, что из 374 выдвинутых кандидатур для включения в состав УИК было назначено только 10. В общем, около 0,5 % назначенных членов комиссий принадлежали к независимым организациям или оппозиционным партиям.

¹⁷ От РОО «Белая Русь» в избирательные комиссии было назначено 90,1 % выдвинутых кандидатов; от Белорусского республиканского союза молодежи (БРСМ) – 87,8 %; от Федерации профсоюзов Беларуси (ФПБ) – 84 %.

ЦИК предоставила информационные материалы о кандидатах, которые были отправлены избирателям по почте и размещены в специально отведенных местах, а также на участках для голосования. ЦИК напечатала плакаты с общей информацией для избирателей; вместе с тем, она не инициировала никакой информационной кампании для избирателей в СМИ. Слабовидящим избирателям были доступны трафареты и сведения о кандидатах, написанные азбукой Брайля.¹⁸ Большинство материалов для голосования были предоставлены на белорусском и русском языках, однако некоторые из них были доступны только на русском.

ЦИК распорядилась о печати 7 285 000 бюллетеней на основании результатов оценки количества избирателей, но не опубликовала данные об общем количестве напечатанных и распространенных бюллетеней. В целом процесс печати и распределения бюллетеней был недостаточно подотчетным и недоступным для наблюдателей.

VI. РЕГИСТРАЦИЯ ИЗБИРАТЕЛЕЙ

Граждане, достигшие ко дню выборов 18 лет, имеют право проголосовать на избирательном участке по месту своей регистрации (постоянного или временного проживания). Избирательный кодекс устанавливает, что в голосовании не могут принимать участие лица, признанные судом недееспособными, а также лица, осужденные в уголовном порядке или заключенные под стражу до начала судебного процесса.¹⁹ Лишение права голоса заключенных без учета тяжести совершенных ими преступлений, а также лиц, заключенных под стражу до начала судебного процесса, противоречит принципу всеобщего избирательного права.²⁰ 24 сентября ЦИК приняла постановление, наделяющее избирательным правом граждан, осужденных за совершение преступления на срок до трех месяцев, что является положительным шагом.²¹

Всеобщее лишение права голоса граждан, находящихся под стражей до суда или исполняющих тюремный срок, должно быть пересмотрено с целью обеспечения пропорциональности между налагаемым ограничением и тяжестью совершенного преступления. Всеобщее лишение права голоса граждан признанных недееспособными должно быть отменено или рассматриваться для каждого случая в зависимости от конкретных обстоятельств.

¹⁸ В ответ на критику за недостаточное внимание к голосованию людей с ограниченными возможностями 24 сентября ЦИК вынесла решение, согласно которому, помимо прочих мер, БРСМ должен был предоставить волонтеров для помощи избирателям с ограниченными возможностями попасть на избирательные участки и при голосовании. Такая мера является сомнительной, учитывая, что представители проправительственного БРСМ также принимали участие в сборе подписей и агитации за действующего Президента.

¹⁹ 28 сентября 2015 г. Беларусь подписала Конвенцию ООН о правах инвалидов, однако она еще не ратифицирована. Конвенция требует от государств «гарантировать инвалидам политические права и возможность пользоваться ими наравне с другими».

²⁰ В параграфе 7.3 Копенгагенского документа ОБСЕ 1990 г. указано, что государства-участники будут гарантировать взрослым гражданам всеобщее и равное избирательное право, а в пункте 24 предусматривается, что ограничения прав и свобод должны быть строго соразмерны предназначению закона. Пункт 14 Общего комментария № 25 Комитета ООН по правам человека к Международному пакту о гражданских и политических правах устанавливает, что основания для лишения права голоса должны быть «объективными и обоснованными».

²¹ Постановление ЦИК № 78 позволило лицам, помещенным под домашний арест, воспользоваться своим правом голоса.

Списки избирателей составляются УИК на основе информации, предоставленной местными органами власти. Какой-либо постоянный единый список избирателей отсутствует.²² Отсутствие единого списка избирателей не позволяет проводить перекрестную проверку для исключения многократной регистрации. УИК использовали различные практики для проверки, включая посещение избирателей. Списки избирателей не были в открыто доступе, но по запросу предоставлялись избирателям на избирательных участках для проверки и корректировки. После завершения проверки списков избирателей 25 сентября ЦИК объявила, что общее количество зарегистрированных избирателей составило 6 995 181 человек, включая 5 742 избирателя за границей. ЦИК не предоставила информацию о зарегистрированных избирателях с разбивкой ниже областного уровня. Более того, наблюдатели МНВ ОБСЕ/БДИПЧ и некоторые группы местных наблюдателей столкнулись с трудностями в получении доступа к спискам избирателей и в получении основной информации об избирателях в ТИК и УИК, в том числе при досрочном голосовании и в день голосования. Это снизило в значительной степени прозрачность процесса проведения выборов.

Избиратели должны иметь возможность изучить списки избирателей до дня голосования и запросить внесение в них изменений. Итоговые списки, равно как и информация с разбивкой по участкам, должны публиковаться. Наблюдателям и представителям кандидатов должен быть предоставлен доступ к спискам избирателей.

Закон предусматривает, что один избиратель может быть зарегистрирован только на одном избирательном участке.²³ Вместе с тем система регистрации избирателей является излишне разрешительной, допуская регистрацию на избирательных участках в день голосования без достаточных правовых мер предосторожности.²⁴ Постановлением ЦИК граждане могли быть добавлены в список избирателей по месту временного пребывания на основании минимального доказательства (например, при наличии договора аренды жилья) в дополнение к действительному паспорту, содержащему данные о месте проживания. В этом случае УИК должна была направить уведомление с требованием исключить таких избирателей из списка по месту постоянного проживания; информация об общем количестве таких случаев отсутствовала.²⁵ ЦИК также вынесла решение принимать несколько видов документов для надлежащей идентификации избирателей, но только в отношении граждан, которые уже были включены в список избирателей.

Можно бы было законодательно установить срок, в который должна осуществляться регистрация избирателей, а внесение новых избирателей после истечения такого срока подлежало бы судебному контролю и осуществлялось бы в соответствии с четко определенными правовыми нормами.

²² Раздел I.1.2 [Кодекса добросовестной практики в избирательных делах Венецианской комиссии \(далее – Кодекс добросовестной практики\)](#) предусматривает наличие постоянных списков избирателей, если к ним применяется критерий надежности.

²³ ЦИК не издавала инструкции для УИК по формированию и проверке списков избирателей. Более того, инструкция ЦИК № 23 от 01.07.2015 по процедурам участия граждан, голосующих за пределами Республики Беларусь, не содержала требований по исключению избирателей, зарегистрированных для голосования за рубежом, из списков для голосования на территории страны.

²⁴ Раздел I.1.2.vi Кодекса добросовестной практики предусматривает, что регистрация избирателей не должна осуществляться на избирательных участках в день голосования.

²⁵ ЦИК обнародовала только сведения о количестве избирателей, добавленных в списки избирателей в день голосования (всего 16 752 человек).

VII. РЕГИСТРАЦИЯ КАНДИДАТОВ

Кандидатами в президенты могут быть граждане Республики Беларусь не моложе 35 лет, постоянно проживающие в Республике Беларусь на протяжении последних десяти лет, при условии отсутствия непогашенной судимости. Ограничения права баллотироваться в связи с местожительством можно рассматривать как противоречащие международным обязательствам Беларуси.²⁶ Кандидат в президенты выдвигается инициативной группой, в состав которой входит не менее 100 избирателей.

Стоит пересмотреть требование десятилетнего проживания в стране для лиц, имеющих право баллотироваться на пост президента.

ЦИК зарегистрировала 8 инициативных групп кандидатов из 15 поданных заявлений.²⁷ После регистрации инициативные группы должны собрать 100 000 подписей избирателей в поддержку соответствующего кандидата. Три из восьми групп не представили требуемое количество подписей. Кроме того, одному из кандидатов было отказано в регистрации после того, как ТИК обнаружила отсутствие или несоответствие информации об избирателях, поставивших свои подписи, либо о гражданах, собиравших их.²⁸ Впоследствии, 10 сентября, ЦИК зарегистрировала четырех кандидатов. Впервые одним из кандидатов на президентских выборах была женщина. В целом, все четыре инициативные группы имели возможность осуществлять сбор подписей по всей стране. Некоторые собеседники МНВ ОБСЕ/БДИПЧ выразили беспокойство относительно отсутствия равных возможностей, указывая на злоупотребление в процессе сбора подписей административными ресурсами действующим президентом.²⁹

Проверка документов на регистрацию проводилась ТИК на закрытых заседаниях. Правила проверки подписей нечеткие и противоречат международной добросовестной практике, а также допускают произвольные решения ТИК, которые не могут быть обжалованы.³⁰ ТИК должны были проверить только выборку представленных подписей в поддержку кандидатов, что также противоречит надлежащей практике. В целом, процесс проверки подписей создает

²⁶ Пункт 15 Общего комментария № 25 Комитета ООН по правам человека к Международному пакту о гражданских и политических правах 1996 г. устанавливает, что любые ограничения права баллотироваться должны основываться на объективных и разумных критериях. Права лиц, имеющих право быть избранными, не должны ограничиваться необоснованными или дискриминационными требованиями, включая место проживания. См. также параграф 7.3 и пункт 24 Копенгагенского документа ОБСЕ 1990 г. Требование, касающееся десятилетнего пребывания, ранее подвергалось критике, т.к. этот срок является слишком продолжительным; см. также [Совместное заключение БДИПЧ ОБСЕ и Венецианской комиссии о поправках в Избирательный кодекс 2010 г.](#)

²⁷ Трём группам было отказано в регистрации на том основании, что инициативная группа включала в себя менее 100 членов, одной группе – по причине подачи заявления после окончательного срока подачи, одной по причине отсутствия необходимых документов, одной по причине невыполнения требования десятилетнего проживания кандидата в стране, и одной по причине того, что выдвинутый кандидат имеет непогашенную судимость за участие в массовых беспорядках протестов 2010 г.

²⁸ ТИК признали недействительными 123 705 из 130 404 представленных подписей в поддержку Виктора Терещенко. Верховный суд отклонил апелляцию г-на Терещенко против решения ЦИК, отказывающего ему в регистрации.

²⁹ Главой инициативной группы действующего Президента являлся председатель ФПБ, в состав которой входит более четырех миллионов членов. На открытом заседании ЦИК он подтвердил, что ресурсы ФПБ использовались для сбора подписей. В поддержку действующего Президента было собрано в общей сложности 1,7 миллиона подписей.

³⁰ Кодекс добросовестной практики устанавливает, что законодательство не должно требовать сбора более одного процента подписей в границах округа, а также что проверка должна охватывать все подписи. Требуемые 100 000 подписей в поддержку кандидата составляют примерно 1,43% от всего электората единого округа, включающего все государство.

потенциальный барьер для права баллотироваться кандидатом, является недостаточно прозрачным и подрывает доверие к избирательному процессу.³¹

Власти должны обеспечить равные условия для сбора подписей в поддержку кандидатов. В соответствии с добросовестными электоральными практиками количество необходимых подписей может быть сокращено, а объективной и прозрачной проверке должны подвергаться все подписи.

VIII. ИЗБИРАТЕЛЬНАЯ КАМПАНИЯ

A. УСЛОВИЯ ПРЕДВЫБОРНОЙ АГИТАЦИИ

Предвыборная кампания официально началась 10 сентября после регистрации кандидатов. Кандидаты имели возможность осуществлять агитацию по всей стране и могли беспрепятственно донести свои предвыборные послания до избирателей. Предвыборная агитация была малозаметной, но стала более активной в последние две недели и в основном включала в себя встречи с избирателями и раздачу листовок. Относительное отсутствие интереса общественности выражалось в низком присутствии избирателей на большинстве агитационных мероприятий, наблюдение за которыми осуществляла МНВ ОБСЕ/БДИПЧ. В то же время материалы с призывом проголосовать, подготовленные местными органами власти, были хорошо заметны.

Программы кандидатов были сфокусированы на мире и стабильности, нейтральном статусе страны и экономическом спаде. Действующий президент подчеркивал свои достижения, тогда как два других кандидата также обращались к его достижениям и критиковали оппозицию. Лишь один кандидат, программа которой была сфокусирована на социально-экономических проблемах, критиковала действующего президента и открыто выражала сомнения относительно целостности избирательного процесса. В этих условиях выбор избирателей был ограничен.

В число доверенных лиц действующего президента вошел ряд высокопоставленных государственных чиновников, многие из которых не взяли отпуск на время предвыборной кампании.³² Собрание, организованное Министерством обороны, призвало всех действующих и бывших военнослужащих, а также их семьи поддержать кандидатуру действующего президента.³³ Эти случаи создали неравные условия для осуществления агитации и стерли границу между предвыборной кампанией действующего президента и интересами государства в нарушение параграфов 5.4 и 7.6 Копенгагенского документа ОБСЕ 1990 г.³⁴

³¹ См. также Постановление Европейского Суда по правам человека от 11 июня 2015 г. по делу [Тагиров против Азербайджана, жалоба № 31953/11](#).

³² Например, председатель Палаты представителей, четверо из шести председателей областных исполнительных комитетов, председатель Белтелерадиокомпания, генеральный директор государственного предприятия «Беларуськалий».

³³ Призыв был опубликован на сайте Министерства обороны. В статье 23 [Кодекса поведения, касающегося военно-политических аспектов безопасности ОБСЕ 1994 г.](#), отмечается, что, предоставляя каждому военнослужащему возможность осуществлять свои гражданские права, государства будут обеспечивать, чтобы их вооруженные силы как таковые сохраняли политический нейтралитет.

³⁴ Параграф 5.4 предусматривает четкое разделение государства и политических партий. Параграф 7.6 предусматривает предоставление политическим партиям и организациям необходимых правовых гарантий, позволяющих им соревноваться друг с другом на основе равноправия.

Незадолго до дня голосования Экзарх Русской Православной Церкви в Беларуси поддержал кандидатуру действующего президента во время широко освещаемой церковной службы, на которой присутствовали государственные служащие и религиозные лидеры. Положительным шагом является то, что Министр труда и социальной защиты взяла отпуск на время предвыборной кампании, чтобы возглавить предвыборный штаб действующего президента.

Некоторые общественные объединения, финансируемые преимущественно государством, осуществляли активную агитацию за действующего президента.³⁵ Для проведения его предвыборной кампании использовалась общенациональная сеть офисов РОО «Белая Русь», которые выступали в качестве центров приема вопросов, беспокоящих избирателей. Общественные объединения распространили большое количество плакатов с девизом, используемым в предвыборной агитации действующего президента, но без требуемых по законодательству выходных данных.³⁶ В графическом стиле этих материалов оказались смешаны предвыборное послание действующего президента и информация для избирателей, финансируемая местными органами исполнительной власти. Символы и девизы, используемые в предвыборной кампании действующего президента, заметно присутствовали в материалах государственных СМИ, освещающих предвыборные события, а также на 58 общественных концертах, организованных по всей стране Федерацией профсоюзов, Министерством культуры и государственным телеканалом ОНТ.³⁷

Местные органы исполнительной власти предоставили место в помещениях и на улице для проведения агитационных мероприятий в установленный законом срок и в большинстве своем соблюдали требование по обнародованию информации. Проведение предвыборной агитации допускалось в предоставленных местах после уведомления местных органов власти или избирательных комиссий.³⁸ Попытка одного из кандидатов провести мероприятие в непредназначенном месте была пресечена властями.³⁹ В то же время доверенные лица действующего президента организовывали встречи с избирателями, некоторые из которых не были отмечены как предвыборные, на государственных предприятиях, которые в ряде случаев проводились под видом собраний трудового коллектива и без предварительного уведомления.⁴⁰ Это дало действующему президенту неправомерное преимущество и противоречит параграфу 7.7 Копенгагенского документа ОБСЕ 1990 г., а также

³⁵ Например, ФПБ, Белорусское общественное объединение ветеранов, БРСМ, Белая Русь и Белорусский союз женщин, количество членов в которых составляет от 50 до 75 процентов населения страны.

³⁶ Наблюдения МНВ ОБСЕ/БДИПЧ в Брестской, Гродненской, Гомельской, Могилевской, Витебской, Минской областях и в г. Минск.

³⁷ 25 сентября г-жа Короткевич подала жалобу о том, что такой же логотип используется действующим Президентом. Отклоняя жалобу, ЦИК заявила, что данный логотип мог быть использован всеми кандидатами.

³⁸ Несмотря на соответствие национальному законодательству, это противоречит принципам свободы собраний и параграфу 9.2 Копенгагенского документа ОБСЕ 1990 г., который предусматривает, что каждый имеет право на свободу мирных собраний, а ограничения должны иметь законодательную основу и должны соответствовать международным стандартам.

³⁹ Мероприятие, организованное 15 сентября штабом г-жи Короткевич в г. Логойск Минской области, было прервано председателем и секретарем ТИК, а также заместителем главы местной администрации.

⁴⁰ Наблюдения МНВ ОБСЕ/БДИПЧ в Бобруйске, Гродно, Гомеле, Минске, Витебске и Могилеве. В одном случае наблюдатели МНВ не были допущены к наблюдению за мероприятием, которое проводилось на территории государственного предприятия в г. Минск. В то время как 10 октября ЦИК объявила о проведении предвыборным штабом действующего Президента 750 встреч в помещениях и 166 на улице, глава штаба заявил о 1 057 встречах с избирателями. Наблюдатели МНВ ОБСЕ/БДИПЧ наблюдали в общей сложности за 96 предвыборными мероприятиями.

национальному законодательству.⁴¹

Властям следует обеспечить четкое разделение государства и партийных интересов, равную ответственность кандидатов перед законом, также обеспечить проведение предвыборной кампании в честных и свободных условиях. Власти должны обеспечить проведение агитации в соответствии с национальным законодательством, без злоупотреблений официальной должностью, вовлечения сотрудников или других подчиненных, а также без поддержки агитационных мероприятий объединениями с государственным финансированием.

Участники избирательного процесса, за исключением кандидатов и их доверенных лиц, обязаны соблюдать чрезмерно обременительную процедуру получения разрешений для проведения агитационных мероприятий в период предвыборной кампании.⁴² Заявки на проведение общественных собраний несколькими оппозиционными политическими партиями были отклонены.⁴³ В то же время некоторые политические партии и общественные объединения получили разрешения на проведение целого ряда событий в поддержку действующего президента.⁴⁴ Тем не менее, несколько оппозиционных политиков провели ряд несанкционированных общественных мероприятий в Минске и других больших городах, на которых ставили под сомнение легитимность выборов. Несмотря на то, что власти не препятствовали проведению этих мероприятий до дня голосования, их организаторы подверглись судебному преследованию и были оштрафованы за их проведение без разрешения.⁴⁵

В. ФИНАНСИРОВАНИЕ ПРЕДВЫБОРНОЙ КАМПАНИИ

Положительным шагом является то, что поправки, внесенные в Избирательный кодекс в 2013 г., увеличили предельные суммы пожертвований граждан и юридических лиц, а также лимиты расходов, однако некоторые кандидаты и другие участники избирательного процесса высказали мнение, что они остаются низкими и не позволяют осуществлять значимую агитацию.⁴⁶ Каждый кандидат мог потратить сумму, эквивалентную 85 000 евро. Впервые было запрещено государственное финансирование, что затрудняло проведение

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

⁴² Процедура уведомления применяется только в отношении кандидатов и их доверенных лиц. Положения Закона «О массовых мероприятиях», который регулирует общественные собрания вне периода выборов, применяются в отношении всех прочих участников избирательного процесса.

⁴³ Например, Белорусская партия левых «Справедливый мир» сообщила, что все 65 заявок на проведение встреч с избирателями были отклонены. Объединенная гражданская партия сообщила, что все ее 8 заявок были отклонены. Все 16 заявок членов организационного комитета Белорусской христианской демократии были отклонены.

⁴⁴ Коммунистическая партия Беларуси сообщила МНВ ОБСЕ/БДИПЧ 25 сентября, что она могла проводить мероприятия в поддержку действующего президента. Аналогичные заявления были сделаны представителями нескольких общественных объединений, а также главой предвыборного штаба действующего Президента.

⁴⁵ 1 и 11 октября Президент предупредил о недопущении протестов в день голосования или после него. 11 октября пятеро протестующих были задержаны за участие в митинге в Минске. Другие участники были вызваны в милицию, якобы на основании новостных роликов, освещавших мероприятие.

⁴⁶ Отдельный человек может пожертвовать до приблизительно 180 евро, а юридическое лицо до приблизительно 460 евро. Один евро равен приблизительно 20 000 белорусских рублей.

агитационных мероприятий кандидатами.⁴⁷ Положительным шагом является то, что выдвинутые кандидаты получили возможность заблаговременно открыть предвыборные счета для финансирования сбора подписей, что некоторые из них и сделали. Вместе с тем, эти средства не могли использоваться для изготовления плакатов и рекламы в СМИ.

Финансирование третьими лицами не регулируется, а нематериальные пожертвования не включаются в отчетность. Тогда как благотворительным, религиозным и государственным организациям запрещается совершать пожертвования в предвыборные фонды, некоторые общественные объединения, финансируемые преимущественно государством, предоставляли денежные средства и нематериальные пожертвования в пользу действующего президента.⁴⁸ Это способствовало созданию неравных условий для конкурентов и противоречит параграфу 5.4 Копенгагенского документа ОБСЕ 1990 г. Кандидаты имели право использовать свои собственные ресурсы и пожертвования от граждан и юридических лиц, перечисленные на их предвыборные счета.⁴⁹ Некоторые собеседники МНВ ОБСЕ/БДИПЧ упоминали заявление президента 2013 года, предупреждавшего представителей бизнеса о последствиях финансирования оппозиции, как фактор, сдерживающий их готовность жертвовать средства в предвыборные фонды других кандидатов.

Как предписано законом, ЦИК еженедельно публиковала информацию об общем доходе и расходах кандидатов на своем сайте, также все кандидаты предоставили финансовые отчеты в ЦИК до выборов. Вместе с тем, отчеты не были подробными, и закон не требует ни публикации отчетов, ни детализации доходов и расходов кандидатов.⁵⁰ От кандидатов требовалось представить свои окончательные финансовые отчеты в течение пяти дней после завершения выборов, и после 13 ноября дополнительные обновления, касающиеся доходов и расходов, не публиковались на сайте ЦИК. Закон не предусматривает аудит, а ЦИК заявила, что не обладает средствами для проверки получения либо расходования кандидатами незадекларированных средств. Отсутствие информации для общественного изучения, а также отсутствие аудитов ограничило прозрачность и подотчетность финансирования избирательной кампании и ставят под вопрос соблюдение международных стандартов и добросовестной практики.⁵¹

Следует рассмотреть восстановление государственного финансирования с целью усилить равенство возможностей кандидатов. С целью увеличить прозрачность и подотчетность процесса, а также дать избирателям возможность сделать осознанный выбор, ЦИК стоит рассмотреть возможность своевременной публикации подробных отчетов о доходах и расходах кандидатов.

⁴⁷ Была предоставлена нематериальная государственная поддержка в виде помещений для агитационных мероприятий, агитационных материалов и бесплатного эфирного времени. В статье 1 [Рекомендации № 4\(2003\) Комитета Министров Совета Европы](#) предполагается, что государственная поддержка может быть финансовой.

⁴⁸ Включая РОО «Белая Русь», ФПБ, Союз работников, Союз ветеранов, Союз работников культуры, БРСМ, Союз женщин, Союз офицеров.

⁴⁹ Г-н Лукашенко задекларировал приход по счету в 79 000 евро и расход 20 000 евро, г-жа Короткевич приход в 1 300 евро и расход 700 евро, г-н Гайдукевич приход в 2 100 евро и такой же расход, г-н Улахович приход в 1 600 евро и такой же расход.

⁵⁰ ЦИК отклонила просьбу МНВ ОБСЕ/БДИПЧ сделать обзор документов и счет-фактур, предоставленных г-ном Лукашенко, хотя позволила сделать такой обзор в отношении документов остальных трех кандидатов. Кроме того, ЦИК отклонила запрос одного СМИ на доступ к информации о финансировании избирательной кампании.

⁵¹ См. статью 7.3 Конвенции ООН против коррупции и параграф 206 Руководящих принципов правового регулирования деятельности политических партий ОБСЕ/БДИПЧ и Венецианской комиссии.

IX. СРЕДСТВА МАССОВОЙ ИНФОРМАЦИИ

A. ОБЩАЯ ИНФОРМАЦИЯ

В стране действует множество частных и государственных средств массовой информации, при этом только последние достигают охвата и вещания на территории всей страны. Государственные СМИ доминируют в медиа среде и получают значительную финансовую поддержку от властей. В противовес, собеседники МНВ ОБСЕ/БДИПЧ сообщили, что частные СМИ часто сталкиваются с политическим давлением, в связи с чем широко распространена практика самоцензуры среди журналистов и СМИ.⁵² Газеты распространяются через государственные торговые сети, которые поддерживают государственные издания, что заставляет независимые и оппозиционные печатные СМИ продавать свои издания напрямую из своих офисов или рассчитывать на их распространение волонтерами.

Широко распространены СМИ, транслируемые из Российской Федерации, а также присутствует несколько незарегистрированных каналов, ведущих вещание из Польши. Для работы на иностранные СМИ и белорусские СМИ за границей журналистам требуется аккредитация. Министерство иностранных дел имеет широкие полномочия отказывать им в аккредитации по своему усмотрению.⁵³ Кроме того, журналистам, которые работают на СМИ, зарегистрированных на территории Беларуси, запрещено работать на иностранные СМИ и белорусские СМИ за границей, при этом на журналистов, работающих без аккредитации, может быть наложен штраф.⁵⁴ В целом упомянутые правовые требования и их применение составляют несоразмерные и необоснованные ограничения свободы слова и права на распространение информации.⁵⁵

Властям следовало бы пересмотреть требование получать аккредитацию и разрешить журналистам местных СМИ работать на иностранные СМИ и белорусские СМИ, зарегистрированные за пределами Республики Беларусь.

Интернет является все более значимой платформой для доступа к независимым точкам зрения. Вместе с тем, свобода слова в сети была ограничена поправками в Закон «О средствах массовой информации» от 2014 г., которые распространили существующие ограничения для традиционных СМИ на интернет-СМИ. Их владельцы несут ответственность за любую размещенную информацию, которая может включать комментарии пользователей, блоги и социальные сети. В случае подозрения в нарушении Министерство информации уполномочено ограничить доступ к сайтам по решению суда.

⁵² Кроме того, некоторые международные организации высказали критические замечания в адрес белорусских властей в связи с оказанием политического давления на СМИ и журналистов. См. [заявление Представителя ОБСЕ по вопросам свободы СМИ 2015 г.](#) и отчет [Спецдокладчика ООН о ситуации с правами человека в Беларуси 2015 г.](#)

⁵³ [Положение об аккредитации журналистов иностранных СМИ, введенное в действие постановлением Совета министров № 2015 от 25 декабря 2008 г.](#)

⁵⁴ Согласно данным БАЗ, в 2015 году 28 корреспондентов были оштрафованы на несколько сотен евро по статье 22.9.2 Кодекса об административных правонарушениях за «незаконное получение и (или) распространение продукции средств массовой информации». Последний случай имел место 19 августа. См. [постановление Европейского парламента от 10 сентября в отношении ситуации в Беларуси, заявление Представителя ОБСЕ по вопросам свободы СМИ 2015 г.](#) и [отчет Спецдокладчика ООН о ситуации с правами человека в Беларуси 2015 г.](#)

⁵⁵ См. Параграф 9.1 Копенгагенского документа ОБСЕ 1990 г., в котором указывается, что каждый человек имеет право на свободу слова, включая право на общение, а также что это право включает свободу придерживаться своего мнения и получать и распространять информацию и идеи без вмешательства со стороны государственных властей. Осуществление этого права может быть предметом лишь тех ограничений, которые предписаны законом и соответствуют международным стандартам.

Если информация относится к определенным уголовным преступлениям или расценивается как «наносщая вред интересам Беларуси» (согласно статье 38.1.3 Закона «О средствах массовой информации»), решение суда не требуется. Это оставляет нежелательное поле для интерпретации и принятия властями произвольного решения об ограничении доступа к интернет-СМИ.⁵⁶

С целью обеспечения эффективного применения права на свободу слова следует четко закрепить в законодательстве все ограничения по работе онлайн-ресурсов, при условии, что такие ограничения необходимы и соразмерны преследуемой цели. Властям стоит подумать над уточнением юридического понятия «наносщий вред интересам Республики Беларусь».

В. НОРМАТИВНО-ПРАВОВАЯ БАЗА

Свобода слова гарантируется Конституцией, которая запрещает цензуру и устанавливает право получать, хранить и распространять общественно доступную информацию. Несмотря на это, некоторые государственные органы продолжают практику засекречивания общедоступной информации со ссылкой на Закон 2010 г. «О государственных секретах» и другие законодательные акты.⁵⁷ Такая практика противоречит параграфу 9.1 Копенгагенского документа ОБСЕ 1990 г., другим международным стандартам и добросовестной практике. 22 сентября ЦИК отклонила запрос журналиста на предоставление подробной информации о предвыборных фондах кандидатов, объясняя это тем, что СМИ не уполномочены получать такую информацию.

С целью обеспечения эффективного доступа к публичной информации следует пересмотреть ограничения, прописанные в Законе о государственных секретах.

ЦИК назначила наблюдательный совет по контролю за агитацией в СМИ (НСКА) для осуществления наблюдения за освещением предвыборной кампании в средствах массовой информации. В его состав вошли представители государственных СМИ, а председателем стал первый заместитель министра информации; вместе с тем, в нем не было представителей частных СМИ и Белорусской ассоциации журналистов (БАЖ).⁵⁸ Такой несбалансированный состав оказал отрицательное влияние на представление о беспристрастности и независимости совета. Совет не имел полномочий или достаточных ресурсов для проведения систематического медиамониторинга и выполнял исключительно консультативную функцию. За время предвыборной кампании НСКА рассмотрел и отклонил одну жалобу, связанную со СМИ. Кроме того, МНВ ОБСЕ/БДИПЧ получила информацию о том, что в ЦИК было подано еще две жалобы по СМИ, которые не обсуждались НСКА, причем по одной из этих жалоб ЦИК сделала неформальное предупреждение по телефону без привлечения НСКА.⁵⁹

Следует рассмотреть вопрос расширения НСКА, чтобы в его состав были включены представители частных СМИ и БАЖ с целью усиления независимости и укрепления уверенности общества в беспристрастности работы совета. Для более эффективного осуществления своей работы НСКА должен быть наделен полномочиями и обеспечен

⁵⁶ См. [пп. 6 и 14 отчета Спецдокладчика ООН о ситуации с правами человека в Беларуси 2015 г.](#)

⁵⁷ На основании Указа Президента № 68 от 25 февраля 2011 г., 50 государственных органов и учреждений уполномочены засекречивать определенную информацию как государственный секрет. Определение того, что может быть засекречено как государственный секрет, остается необоснованно непонятным.

⁵⁸ В состав НСКА также входит председатель Белорусского союза журналистов – НПО, представляющая журналистов, работающих на государственные СМИ.

⁵⁹ Жалоба касалась появления председателя Белтелерадиокомпании в качестве ведущего ток-шоу после того, как он был назначен доверенным лицом действующего президента.

достаточными ресурсами для осуществления последовательного мониторинга освещения предвыборной кампании в СМИ.

С. РЕЗУЛЬТАТЫ МОНИТОРИНГА СМИ



В исполнение своего законодательного обязательства ЦИК выпустила постановления, гарантирующие равный доступ всех кандидатов к государственным СМИ посредством распределения бесплатного эфирного времени без цензуры, что приветствовалось кандидатами. Несмотря на ограничивающую медиасреду, кандидаты имели возможность донести свои предвыборные послания обществу в двух телевизионных обращениях и двух обращениях по радио, на телеканале *Беларусь 1* и *Первом национальном канале Белорусского радио*, продолжительностью 30 минут каждое. Действующий президент отказался от использования бесплатного эфирного времени и не принимал участия в телевизионных дебатах в прямом эфире между остальными тремя кандидатами, которые были проведены 3 октября. В соответствии с распоряжением ЦИК все государственные газеты, анализ которых осуществляла МНВ ОБСЕ/БДИПЧ, бесплатно опубликовали предвыборные программы всех кандидатов.⁶⁰ Кандидаты не использовали платную политическую рекламу, несмотря на то что это разрешено.

Результаты мониторинга ОБСЕ/БДИПЧ СМИ указывают на то, что вещательные СМИ посвятили 48 % своего политического вещания действующему президенту, 8 % г-же Короткевич, по 7 % г-ну Гайдукевичу и г-ну Улаховичу, 22 % другим политическим деятелям и 8 % ЦИК.⁶¹

Значительно большее освещение было у действующего президента. Вещательные СМИ освещали его деятельность в рамках политической кампании только в 4 % случаев, обеспечивая при этом широкое освещение его деятельности как государственного лица (86 %) и в рамках других событий (например, заявлениях о государственной политике, или во время церемоний) в оставшихся 10 % случаев. Печатные СМИ посвятили действующему президенту как кандидату 30 % освещения, 61 % в рамках исполнения им своих государственных функций и 9 % в рамках других событий. Некоторые государственные СМИ формировали свое освещение так, чтобы передать политические послания в его пользу.⁶² Кроме того, несколько видов рекламы, транслируемой по национальным СМИ, отражали принципы предвыборной программы действующего президента. На двух государственных телеканалах были неоднократно показаны два документальных фильма, в которых рассказывалось о его достижениях. Показ начался за шесть недель до выборов.

Печатные СМИ посвятили 35 % своего освещения политических событий г-ну Лукашенко, 14 % г-же Короткевич, по 10 % г-ну Улаховичу и г-ну Гайдукевичу, 22 % другим политическим деятелям и 9 % ЦИК. Сайты частного новостного агентства «БелаПАН» были

⁶⁰ Поскольку г-н Лукашенко и г-жа Короткевич предоставили в государственные газеты политические программы, объем которых в незначительной степени превышал разрешенный объем, установленный согласно постановлению ЦИК № 49, им было предложено сократить текст или произвести доплату за дополнительные знаки – кандидаты выбрали доплату.

⁶¹ В период с 7 сентября по 10 октября МНВ ОБСЕ/БДИПЧ осуществляла наблюдение за следующими СМИ: Телеканалы: «Беларусь 1», «Беларусь 3», «ОНТ ТВ», «СТВ», «РТР Беларусь» Радиоканалы: государственный «Радио 1» и частный «Еврорадио». Газеты: государственные «Советская Белоруссия», «Звезда», «Рэспубліка», «Народная Газета» и частные «Народная Воля», «Наша Ніва», «БелГазета» и «Комсомольская Правда».

⁶² А именно, одна из государственных газет публиковала постоянную колонку «Время выбирать», включающую в себя комбинацию заголовков «Голосуй за Беларусь» и «а то проиграешь» в непосредственной близости положительных образов достижений страны и фотографий зарубежных регионов, пострадавших от голода и войны.

временно недоступны в период с 3 по 5 октября, предположительно по причине массивных кибератак.

Наблюдатели МНВ ОБСЕ/БДИПЧ также осуществляли мониторинг информации для избирателей в СМИ. Государственные вещательные СМИ показывали в эфире ряд предположительно нейтральных рекламных роликов, призывающих электорат к участию в выборах. Вместе с тем зачастую использовались ключевые слова и понятия, связанные с предвыборной кампанией действующего президента. Во время досрочного голосования в программах новостей освещались знаменитости и ведущие государственные чиновники, голосующие на участках и выражающие свою поддержку политической программе действующего президента. Примечательно, что в день голосования телеканалы «Беларусь 1», «СТВ» и «РТР Беларусь» заменили свои обычные логотипы специальным логотипом одной формы, приглашающий избирателей проголосовать, что представилось широко распространенной мерой для повышения явки избирателей. В то же время ЦИК не разместила никакой информации для избирателей в вещательных СМИ.

X. ЖАЛОБЫ И АПЕЛЛЯЦИИ

Жалобы могут подаваться в избирательные комиссии, суды или прокуратуру. Однако существуют ограничения круга лиц, имеющих право на подачу жалобы, в зависимости от ее характера. За некоторым исключением, решения о регистрации инициативных групп или кандидатов, о процессе проверки подписей и об установлении окончательных итогов выборов являются окончательными и не подлежат обжалованию.⁶³

Законодательство должно быть дополнено положениями, обеспечивающими право избирателей подавать жалобы на действия либо бездействие избирательных комиссий, в результате которых были нарушены их (избирателей) электоральные права.

Жалобы подаются и рассматриваются, как правило, в течение трех дней. В случае, если требуется дополнительная проверка, срок рассмотрения увеличивается до 10 дней, тогда как жалобы, поданные в день голосования, должны быть рассмотрены незамедлительно. Некоторые решения избирательных комиссий могут быть обжалованы в вышестоящую комиссию или в суд соответствующей инстанции, что предусматривает наличие нескольких каналов и пересечение юрисдикций и может привести к вынесению противоречивых или непоследовательных решений.⁶⁴ Данная практика не соответствует параграфу 5.10 Копенгагенского документа ОБСЕ 1990 г.⁶⁵

Процедура обжалования, в частности полномочия и ответственность органов, выносящих решения, должна четко регулироваться законом, с тем, чтобы предотвращать конфликт юрисдикций.

⁶³ Кандидаты могут обжаловать в Верховном суде отказ в собственной регистрации и отказ в регистрации своей инициативной группы, а также решение ЦИК о признании результатов выборов недействительными.

⁶⁴ Например, решения УИК о регистрации избирателей могут быть обжалованы в ТИК и в суды соответствующей инстанции. См. раздел II.3.3.с Кодекса добросовестной практики.

⁶⁵ Пункт 5.10 гласит, что каждый человек должен обладать эффективными средствами правовой защиты против административных решений для гарантии соблюдения основных прав и обеспечения правовой целостности.

Перед днем голосования было подано в общей сложности 756 жалоб и обращений, относящихся к выборам: 239 в ЦИК, 129 в ТИК, 334 в УИК и 54 в местные органы власти.⁶⁶ Кроме того, 32 жалобы были рассмотрены областными судами, 6 жалоб – Верховным судом, а еще 40 делами, имеющими отношение к выборам, занималась прокуратура. Большинство из них касались принуждения избирателей при сборе подписей, злоупотребления административными ресурсами во время агитации за действующего президента и отказа назначить выдвинутых кандидатов членами ТИК и УИК.

Большинство жалоб были отклонены на формальных основаниях или как необоснованные.⁶⁷ В целом, рассмотрение жалоб проходило в установленные сроки, но не всегда прозрачно. Только четыре жалобы, поданные в ЦИК, были рассмотрены на открытых заседаниях, в присутствии заявителя и ответчика.⁶⁸ Все остальные жалобы рассматривались отдельными членами или сотрудниками ЦИК.⁶⁹ ЦИК ввела подробный журнал регистрации жалоб, что является положительным шагом. В противоречие надлежащей практике закон не требует опубликования судами и ЦИК жалоб, решений или разглашения любой информации.⁷⁰ Некоторые собеседники ОБСЕ/БДИПЧ выразили недоверие к процессу рассмотрения жалоб. В целом, процесс разрешения споров был непрозрачным и не обеспечил правовую целостность, что противоречит параграфу 5.10 Копенгагенского документа ОБСЕ 1990 г. (см. также раздел «День голосования»).

С целью обеспечения прозрачности процедуры разрешения споров, избирательным комиссиям следовало бы рассматривать жалобы на открытых заседаниях в присутствии заинтересованных сторон. Дополнительно ЦИК следует рассмотреть возможность своевременной публикации на своем сайте информации о заявлениях и жалобах.

XI. ГРАЖДАНСКИЕ И МЕЖДУНАРОДНЫЕ НАБЛЮДАТЕЛИ

Избирательный кодекс предусматривает возможность наблюдения за выборами гражданскими и международными наблюдателями. Политические партии, общественные объединения, трудовые коллективы и группы из не менее чем 10 избирателей могут выдвигать местных наблюдателей. ЦИК выдает аккредитацию наблюдателям от общественных объединений и политических партий на национальном уровне, тогда как ТИК и УИК аккредитуют наблюдателей на своих соответствующих уровнях. Права местных и международных наблюдателей прописаны в законе самым подробным образом, интерпретировались и применялись ограничительно. Наблюдатели не уполномочены следить за всеми этапами избирательного процесса (например, за проверкой подписей, сведением

⁶⁶ Согласно данным, опубликованным на сайте ЦИК по состоянию на 9 октября, включая первые два дня досрочного голосования. 520 жалоб были поданы независимыми группами местных наблюдателей (400 коалицией «Право выбора 2015» и 120 Белорусским Хельсинкским Комитетом). Г-жа Короткевич подала пять жалоб, а остальные трое кандидатов – ни одной. Жалобы также подавались другими лицами, которые имели право выдвигать членов в ТИК и УИК.

⁶⁷ Например, жалоба Белорусской партии левых «Справедливый мир» на отказ во включении в состав ТИК их кандидата была отклонена Гомельским областным судом по причине отсутствия юрисдикции. Избирательный кодекс предусматривает подачу жалоб на формирование ТИК и УИК в соответствующий суд.

⁶⁸ Жалобы касались предположительного злоупотребления административными ресурсами во время сбора подписей и агитации за действующего президента, а также включили требования признать недействительными результаты голосования на определенных избирательных участках в связи с нарушениями, замеченными при досрочном голосовании и в день голосования.

⁶⁹ Закон требует коллегиального рассмотрения жалоб на решения комиссий более низкого уровня, тогда как все другие жалобы могут рассматриваться отдельными членами или сотрудниками избирательной комиссии.

⁷⁰ См. параграфы 68 и 72 Кодекса добросовестной практики.

результатов), а избирательные комиссии имеют право ограничивать доступ наблюдателей по своему усмотрению. Эти ограничения противоречат параграфу 8 Копенгагенского документа ОБСЕ 1990 г. и добросовестной международной практике.

Согласно данным ЦИК было аккредитовано в общей сложности 43 572 местных наблюдателя.⁷¹ Около двух третьих всех аккредитованных гражданских наблюдателей представляли общественные объединения, финансируемые государством, включая ФОб, БРСМ и *Белую Русь*, которые также были активно задействованы в предвыборной агитации за действующего президента. Кампания «Право выбора 2015», инициатива «За честные выборы» и Правозащитники за свободные выборы – совместная кампания Белорусского Хельсинкского Комитета и незарегистрированного Правозащитного центра «Весна» – были самыми активными группами местных наблюдателей, которые осуществляли долгосрочное наблюдение и регулярно публиковали отчеты о его результатах.

Необходимо предпринять меры, обеспечивающие беспрепятственный доступ гражданских и международных наблюдателей ко всем аспектам избирательного процесса, включая весь период голосования, подсчета и сведения результатов. Наблюдатели должны иметь право ознакомиться с содержанием списка избирателей и получить копию протокола с результатами.

Кроме того, ЦИК аккредитовала 928 международных наблюдателей, включая, впервые с 2001 г., наблюдателей от ПАСЕ. ЦИК отказала в аккредитации Европейской сети организаций по наблюдению за выборами (ЕНЕМО) на том основании, что она не была приглашена; вместе с тем, ЦИК аккредитовала 22 иностранных наблюдателя, которые получили приглашение от правительства.

МНВ ОБСЕ/БДИПЧ наблюдала за проведением ряда тренингов для гражданских наблюдателей и дала им положительную оценку. В то же время наблюдатели МНВ ОБСЕ/БДИПЧ получили только ограниченную информацию о тренингах, которые проводились проправительственными общественными объединениями, и смогли пронаблюдать только за одним из них (проводился БРСМ). В руководство наблюдателя, которое раздавалось во время тренингов, проводимых проправительственной организацией (БРСМ), были включены копии подготовленных заявлений, свидетельствующих о том, что УИК, на которых осуществлялось наблюдение, обеспечили полное соблюдение правовых требований в течение голосования и при подсчете голосов. Такие готовые формулировки проправительственных наблюдателей были переданы международным наблюдателям и представлены председателям УИК, а позднее использовались ТИК и председателем ЦИК для отклонения жалоб.⁷²

ХП. ДОСРОЧНОЕ ГОЛОСОВАНИЕ И ДЕНЬ ГОЛОСОВАНИЯ

А. ДОСРОЧНОЕ ГОЛОСОВАНИЕ

Все избиратели могли проголосовать на участках досрочно, в течение пяти дней до дня голосования, без необходимости предоставлять обоснование. Для проведения досрочного голосования необходимо присутствие всего двух членов УИК. В конце каждого дня

⁷¹ Сюда вошли 27 512 человек от общественных объединений, 7 413 человек от инициативных групп граждан, 2 015 человек от трудовых коллективов и 6 632 человека от политических партий.

⁷² Наблюдения МНВ ОБСЕ/БДИПЧ на заседании ЦИК 16 октября, на котором было рассмотрено требование г-жи Короткевич, признать недействительными выборы и объявленные результаты голосования.

досрочного голосования и во время дневных перерывов щель ящика для голосования опечатывалась бумагой, в ночное время ящик охранялся милицией. Ежедневно составлялся протокол с общими цифрами по полученным и выданным избирателям бюллетеням, неиспользованные бюллетени уничтожались. Каждый день протокол предыдущего дня заменялся новым, таким образом, соответствующие цифры по каждому из дней досрочного голосования были недоступны. По завершении досрочного голосования ЦИК объявила явку 36,6% избирателей.

ММНВ осуществляла системное наблюдение в последний день досрочного голосования по всей стране. В целом, процедуры досрочного голосования получили общую положительную оценку (96% наблюдений). Наблюдатели ММНВ оценили процесс досрочного голосования в Минске и Минской области более негативно по сравнению с досрочным голосованием в остальных областях. Более того индикаторы вброса бюллетеней были обнаружены наблюдателями на пяти участках для голосования. В половине случаев наблюдения членам ММНВ было отказано в доступе к списку избирателей, что сделало невозможным оценить, правильно ли вносились данные по явке избирателей в ежедневные протоколы.

На четырех процентах участков наблюдатели отметили несоблюдение тайны голосования. В большинстве случаев в конце дня голосования вывешивался ежедневный протокол. Однако в последний день досрочного голосования это не было сделано на семи процентах участков, на которых осуществлялось наблюдение. Некоторые УИК вставляли общее число проголосовавших, другие сообщали цифры по каждому дню досрочного голосования. Более того, от УИК не требовали записывать общее число избирателей, включая тех, кого добавили и исключили из списков. Эти аспекты снизили прозрачность процесса досрочного голосования.

В ряд УИК были поданы жалобы о предположительных расхождениях между заявленной явкой и количеством подписей в списках избирателей, о принуждении студентов принять участие в голосовании а также о несоответствиях в заполнении протоколов. Такие жалобы обычным образом отклонялись как необоснованные без должного расследования.⁷³

Система досрочного голосования должна быть пересмотрена. В случае, если она будет сохранена в нынешнем виде, должны применяться те же процессуальные гарантии, что и в день голосования, включая требование кворума УИК. Руководству следует рассмотреть использование единого протокола, содержащего ежедневную информацию, включая количество избирателей в списке, который будет находиться на публичном обозрении на избирательном участке в течение голосования и до окончания подсчета голосов.

В. ОТКРЫТИЕ УЧАСТКОВ И ГОЛОСОВАНИЕ

Участки для голосования открылись по расписанию с незначительными процедурными проблемами. Наблюдатели ММНВ оценили общее проведение процедур открытия участков хорошо или очень хорошо в 96% случаев. Члены УИК присутствовали на местах, а избирательные материалы были, как правило, в наличии. Гражданские наблюдатели присутствовали на 90% посещенных избирательных участков. На 4 участках, где

⁷³ В день голосования члены МНВ ОБСЕ/БДИПЧ наблюдали заседание Минской территориальной комиссии, где рассматривалась жалоба, поданная одним из ее членов. В жалобе говорилось о том, что во время наблюдения за досрочным голосованием 8 и 9 октября, на участках 25, 26 и 49 Советского района г. Минска, он заметил несоответствия между зафиксированной явкой и количеством подписей избирателей. Согласно жалобе, цифры явки были увеличены на 100 или 200 голосов на каждом из участков, где осуществлялось наблюдение. ТИК г. Минска отклонил жалобу как безосновательную, ставя под сомнение его право проверять списки избирателей.

осуществлялось наблюдение, урна для досрочного голосования не была выставлена на обозрение наблюдателей, как это предусмотрено законом.

В день выборов процесс голосования получил положительную оценку в 94% наблюдений. Большому количеству наблюдателей не было позволено проверить списки избирателей, а те, которым разрешили, обнаружили предположительно одинаковые подписи на 47 участках для голосования. Стопки бюллетеней, являющиеся индикатором вброса бюллетеней, были обнаружены на пяти участках. Такие наблюдения являются показателями серьезных нарушений.

Власти должны рассматривать все обвинения в серьезных нарушениях и полностью расследовать их с обязательным привлечением к ответственности тех, чья вина будет доказана.

Требования и стандарты, предъявляемые к избирательным материалам, были низкими и не обеспечили необходимые меры защиты. Урны для голосования были деревянными, картонными или полупрозрачными, использовалось разнообразие восковых и бумажных печатей. Бюллетени были низкого качества, без средств защиты, а от избирателей не требовалось складывать погашенный бюллетень, что в некоторых случаях нарушало тайну голосования.

С целью усиления целостности процесса голосования властям необходимо рассмотреть применение более надежных мер предосторожности, таких как пронумерованные печати для урн для голосования, прозрачные урны для голосования единого образца, бюллетени с защитой, а также уникальные печати УИК.

Наблюдатели ММНВ сообщили, что на шести процентах участков, где осуществлялось наблюдение, не все стадии процесса голосования были доступны наблюдателям или УИК, что снизило его прозрачность. На семи процентах избирательных участков, где осуществлялось наблюдение, члены ММНВ были ограничены в своем наблюдении, а на шести процентах участков не получили полного сотрудничества со стороны членов УИК. Общая прозрачность избирательного процесса получила негативную оценку в трех процентах отчетов.

Групповое или семейное голосование было отмечено в шести процентах наблюдений. Агитационные материалы или активность были замечены внутри двух процентов участков, где осуществлялось наблюдение. Более половины участков были недоступны для избирателей с ограниченными возможностями, а планировка каждого пятого участка неподходящей для таких избирателей.

Гражданские наблюдатели присутствовали на 94% избирательных участках, где осуществлялось наблюдение в ходе голосования, но часто не могли сказать членам ММНВ, какую организацию представляют. Также иногда члены УИК затруднялись назвать организацию, которая их выдвинула. Такая практика подрывает предполагаемую систему сдержек и противовесов в составе избирательных комиссий. Было получено 15 отчетов, о случаях, когда неуполномоченные лица в ходе голосования вмешивались в работу УИК или отдавали распоряжения комиссии.

Избиратели могли запросить голосование на дому до 18:00 в день голосования, какое-либо обоснование не требовалось. На определенном количестве избирательных участков наблюдатели ММНВ заметили необычно высокое количество таких запросов или неожиданный их рост в период между последним днем досрочного голосования и днем

выборов. Во время голосования на дому был отмечен ряд процедурных неточностей, включая случаи, когда члены УИК брали с собой больше бюллетеней, чем было получено запросов.⁷⁴ В некоторых локациях список заявлений на голосование на дому содержал давно умерших избирателей. Помимо этого наблюдатели сообщили, что часто нарушалась тайна голосования.

Следует рассмотреть введение более строгих требований для запрашивающих голосование на дому и дальнейшее уточнение процедур, защищающих целостность избирательного процесса. Известные недостатки и ненадлежащие действия во время осуществления голосования на дому должны раскрываться во время подготовки (тренингов) членов избирательных комиссий и должным образом отслеживаться властью.

С. ПОДСЧЕТ ГОЛОСОВ

Подсчет голосов получил негативную оценку наблюдателей, так на около 30% избирательных участков он был оценен как «плохо» или «очень плохо», что указывает на значительные проблемы. В частности, наблюдатели ММНВ негативно оценили прозрачность процесса, понимание членами УИК процедур и следование им, а также эффективность УИК в целом. Признаки вброса бюллетеней были замечены наблюдателями во время процесса подсчета голосов в пяти случаях.

На одной трети избирательных участков подсчет голосов не был прозрачным. Наблюдатели ММНВ сообщили, что на некоторых участках члены УИК намеренно предпринимали действия, ограничивающие доступ наблюдателей: становились вокруг стола, за которым производился подсчет голосов, или не соблюдали важные процедуры. Как правило, выбор на каждом отдельном бюллетене не объявлялся и не показывался наблюдателям. С 25% избирательных участков наблюдатели ММНВ сообщили, что им не была предоставлена возможность наблюдать за подсчетом голосов, не было оказано полное содействие со стороны УИК, либо чинились иные препятствия в наблюдении.

Каждая пятая УИК не осуществляла основные процедуры сверки, такие как подсчет количества подписей в списке избирателей и другие обязательные перекрестные проверки, являющиеся важными контрольными мерами. Часто не соблюдалась процедура, которая требует подсчитывать бюллетени из каждой урны для голосования отдельно. Зачастую не было единого подхода при определении действительности бюллетеня. В некоторых случаях члены ММНВ наблюдали неточные записи итоговых цифр (12 процедур подсчета), пустые, но заранее подписанные протоколы с результатами (26 процедур подсчета) либо другие серьезные процедурные ошибки или упущения (29 подсчетов). Наблюдатели ММНВ также сообщили о фальсификации результатов, включая случаи, когда голоса приписывались другому кандидату или были отнесены к графе «против всех».⁷⁵ Такие случаи вызывают сомнения относительно точности и честности заявленных результатов.

Должны быть установлены четкие и прозрачные процедуры подсчета голосов, которые должны соблюдаться самым строгим образом. Следует рассмотреть введение объявления и демонстрации выбора для каждого бюллетеня. Суммирование результатов и внесение их в

⁷⁴ В одном случае УИК получила 24 заявки, а с урной для мобильного голосования отправили 50 бюллетеней.

⁷⁵ В ТИК Заводского района г. Минска; ТИК Ленинского района г. Минска, ТИК Октябрьского района г. Минска; ТИК Первомайского района г. Минска, Пуховичском ТИК Минской области, Червеньском ТИК, Березовском ТИК Брестской области, Кобринском ТИК Брестской области и Лунинецком ТИК Брестской области.

протоколы должны осуществляться открыто, чтобы предоставить возможность значимого наблюдения.

В 13 подсчетах, за которыми осуществлялось наблюдение, УИК испытывало трудности с заполнением протокола с результатами, который в нескольких случаях не был заполнен чернилами, как это требуется. В 14 процедурах подсчета, за которыми осуществлялось наблюдение, УИК не предоставили официальный протокол в трех экземплярах, а в 18 случаях не вывесили протокол с результатами на всеобщее обозрение, как этого требует законодательство.

Гражданские наблюдатели присутствовали на 97% процедур подсчета, за которыми осуществлялось наблюдение. Неуполномоченные лица присутствовали на 14 участках, но как правило не вмешивались в процесс подсчета голосов. В ходе подсчета голосов официальные жалобы были поданы на четырех избирательных участках, где присутствовали наблюдатели ММНВ.

D. СВЕДЕНИЕ И ОБЪЯВЛЕНИЕ РЕЗУЛЬТАТОВ

Представители МНВ осуществляли наблюдение за процессами передачи протоколов и сведения результатов в 133 из 146 ТИК. Процесс сведения результатов получил негативную оценку в 25 % случаев наблюдения. Данная цифра является существенной. Процесс сведения результатов в целом был непрозрачным. Наблюдатели ММНВ были ограничены в осуществлении наблюдения в 77 ТИК и не имели хорошего обзора для наблюдения за процессом в 23 ТИК. Содержательное наблюдение было невозможно в 14 ТИК. В 10 случаях наблюдатели ММНВ сообщили, что ТИК отложила сведение результатов протоколов, полученных от УИК, до следующего дня без какой-либо очевидной причины, не обработав их в присутствии членов УИК, представивших протоколы, или наблюдателей.⁷⁶ Несмотря на наличие соответствующего разрешения согласно законодательству, такая практика нарушает цепочку обеспечения целостности результатов выборов, причем в дальнейшем это снизило доверие к точности сообщенных результатов.⁷⁷

Чтобы увеличить прозрачность процесса сведения результатов и установить доверие общественности к точности результатов, процессы в ТИК должны управляться подробными и едиными процедурными мерами предосторожности. ТИК должны проводить безостановочные заседания от момента закрытия участков до заполнения протокола ТИК, при этом результаты протоколов УИК должны вноситься в протокол ТИК в присутствии членов участковой комиссии.

Наблюдатели отметили некоторые процедурные недостатки, включая задержку УИК передачи протоколов в ТИК (13 случаев) и изменение цифр в протоколах в помещениях ТИК (12 случаев). В некоторых случаях наблюдатели заметили, что голоса одного кандидата были переназначены другому.⁷⁸ Согласно инструкциям ТИК должны проводить проверки соответствия протоколов и вносить цифры в сводную таблицу, которая должна была

⁷⁶ В ТИК Пружанского района Брестской области; ТИК г. Витебск и ТИК Поставского района Витебской области; ТИК Центрального р-на, Буда-Кошелевского, Жлобинского, Наровлянского и Хойникского районов Гомельской области; ТИК Ленинского и Свислочского районов Гродненской области; ТИК Октябрьского района г. Минск.

⁷⁷ ТИК Волковьского района Гродненской области приняла решение отнести 92 бюллетеня УИК 12, которые были утеряны согласно отчету, к неиспользованным бюллетеням без проведения консультации с членами этой участковой комиссии.

⁷⁸ В Брагславской ТИК, Полоцкой ТИК Витебской области, Ленинской ТИК г. Минска, Островецкой ТИК Гродненской области, Первомайской ТИК и Бобруйской ТИК Могилевской области.

прилагаться к протоколу с результатами ТИК. В 23 случаях наблюдения ТИК не использовали контрольные формулы, а в 9 случаях цифры протокола не были внесены в сводную таблицу. Наблюдатели ММНВ сообщили, что большинство ТИК отказали им в предоставлении сводной таблицы. Результаты, внесенные в протоколы ТИК, которые были получены наблюдателями в ночь после дня голосования, в нескольких случаях отличались от результатов, размещенных на сайте ЦИК.⁷⁹

11 октября ЦИК объявила, что требуемая явка для того, чтобы считать выборы действительными, была достигнута, а 16 октября сообщила итоговые результаты выборов. Действующий президент был объявлен победителем с 83,5 % голосов. Заявленная явка избирателей составила 87,2 %. ЦИК не публиковала результаты выборов с разбивкой по избирательным участкам, игнорируя тем самым существенную гарантию прозрачности, что подорвало общественное доверие.⁸⁰

С целью увеличения прозрачности и подотчетности результаты должны публиковаться с разбивкой по участкам и отдельно включать результаты досрочного голосования за каждого кандидата, данные по количеству действительных и недействительных бюллетеней, голосов отданных против всех кандидатов, а также данные по количеству испорченных бюллетеней.

Е. ЖАЛОБЫ И АПЕЛЛЯЦИИ В ДЕНЬ ГОЛОСОВАНИЯ

По нарушениям в течение досрочного голосования и в день голосования было подано 1 326 жалоб.⁸¹ 780 из них были поданы независимыми гражданскими наблюдателями.⁸² Большинство жалоб касались принуждения избирателей к досрочному голосованию, фальсификации протоколов досрочного голосования и цифр явки избирателей, схем множественного голосования, отсутствия прозрачности во время подсчета голосов а также неправильного сведения результатов.⁸³ Г-жа Короткевич подала общую жалобу в ЦИК, содержащую 1 287 предполагаемых нарушений, замеченных наблюдателями в течение досрочного голосования и в день выборов; жалоба требовала аннуляции национальных результатов выборов.⁸⁴ ЦИК в упрощенном порядке рассмотрела и отклонила эту жалобу на том же заседании.

⁷⁹ В результатах голосования, представленных ТИК Новобелицкого района Гомельской области, которые доступны на сайте ЦИК, количество голосов за одного из кандидатов на 200 меньше по сравнению с копией протокола ТИК, полученной наблюдателями ММНВ.

⁸⁰ Результаты выборов были доступны на сайте ЦИК в форме информации и данных, однако юридический статус этих сведений является неясным. Они содержат противоречивую информацию, касающуюся явки избирателей и количества голосов, отданных за кандидатов.

⁸¹ Из них 406 по процедурам голосования и подсчета, 384 по работе ТИК и УИК, 173 по правам наблюдателей, 141 запрос на пересчет голосов, 85 по аннулированию результатов избирательного участка, и 225 по другим вопросам.

⁸² «Право выбора 2015» подали около 500 и Белорусский Хельсинский Комитет около 280 жалоб.

⁸³ В жалобах говорилось о том, что голоса за г-жу Короткевич были отданы другим кандидатам. Г-жа Короткевич подала фотографии протоколов УИК с избирательных участков 2, 4, 5 и 12 в Сморгонском районе Гродненской области, содержащие общее количество 925 голосов в ее пользу. Согласно ЦИК г-жа Короткевич получила всего 887 голосов на всех 40 участках Сморгонской ТИК. Г-жа Короткевич подала похожее заявление по Октябрьскому району Гомельской области, предоставив доказательство в виде фото протокола УИК 2, в котором было 226 голосов в ее пользу, тогда как согласно данным на сайте ЦИК, она получила только 94 голоса во всем Октябрьском районе.

⁸⁴ Большинство из ее жалоб уже подавались ранее в УИК и ТИК кампанией «Право выбора 2015».

За исключением нескольких жалоб, решение по которым было вынесено сразу, большинство были отклонены.⁸⁵ Некоторые жалобы на неправильное сведение результатов были подкреплены фотографиями протоколов УИК, однако фотографии наблюдателей не принимались в качестве доказательств.⁸⁶ Жалобы, предполагающие криминальные нарушения, во многих случаях подавались в областную прокуратуру, которая не рассматривала их, а направляла в ТИК.⁸⁷

ТИК рассматривали не все жалобы в присутствии истца и не всегда принимали решения в письменной форме. МНВ ОБСЕ/БДИПЧ отметила, что ТИК прекратили работу сразу после сведения результатов, но до истечения трехдневного срока для подачи жалоб. В целом, процесс разрешения жалоб не смог обеспечить необходимую правовую защиту и мог оставить нарушения безнаказанными.

Избирательные комиссии, суды и органы прокуратуры должны надлежащим образом и беспристрастно рассматривать содержание всех жалоб по существу и обеспечить, чтобы все нарушители, признанные виновными, несли ответственность.

XIII. РЕКОМЕНДАЦИИ

Нижеследующие рекомендации предлагаются к рассмотрению властям, политическим партиям и гражданскому обществу Беларуси с целью поддержки их стремлений проводить выборы в соответствии с обязательствами ОБСЕ и другими стандартами демократических выборов. Эти рекомендации следует рассматривать во взаимосвязи с предыдущими рекомендациями, содержащимися в итоговых отчетах МНВ ОБСЕ/БДИПЧ от 2008, 2010 и 2012 гг., а также с Совместным заключением ОБСЕ/БДИПЧ и Венецианской комиссии. ОБСЕ/БДИПЧ выражает готовность помочь властям Беларуси в дальнейшем улучшении избирательного процесса.⁸⁸

A. ПРИОРИТЕТНЫЕ РЕКОМЕНДАЦИИ

1. Следует рассмотреть возможность проведения комплексной реформы законодательства на основании предыдущих рекомендаций ОБСЕ/БДИПЧ, включая совместные заключения Венецианской комиссии и ОБСЕ/БДИПЧ, сделать это посредством инклюзивного процесса, включающего все заинтересованные стороны.
2. Избирательный кодекс необходимо дополнить существенными процессуальными гарантиями, которые обеспечат целостность и прозрачность всех стадий избирательного процесса, в частности, формирования избирательных комиссий, верификации подписей в поддержку кандидата или партии, прав наблюдателей,

⁸⁵ Жалобы, требующие прозрачного подсчета голосов, улучшенной безопасности урны для голосования во время хранения в течение досрочного голосования, отклонялись на основании отсутствия соответствующих требований закона.

⁸⁶ По закону наблюдатели не имеют права на получение заверенной копии протокола с результатами УИК, но могут использовать свои собственные средства для получения копий. В некоторых случаях наблюдателям не позволяли делать фотографии протоколов УИК, тогда как в других случаях они могли делать копии только с помощью личных заметок.

⁸⁷ Белорусский Хельсинкский Комитет подал жалобы о предполагаемой фальсификации результатов подсчета голосов, подделке документов, препятствию голосованию в прокуратуры районов г. Минска, которые переправили их назад в ТИК.

⁸⁸ В статье 25 Стамбульского документа ОБСЕ 1999 г., страны-участницы ОБСЕ приняли обязательство "незамедлительно реагировать на заключения БДИПЧ с оценкой проведения выборов и его рекомендации".

проведения досрочного голосования и голосования на дому, а также обеспечат честные подсчет голосов и сведение результатов.

3. Как рекомендовалось ранее, следует дополнить все соответствующие законы и декреты таким образом, чтобы любые ограничения фундаментальных свобод носили характер исключений, применялись только когда это необходимо в демократическом обществе, были пропорциональны легитимной цели и не применялись произвольным и ограничительным образом.
4. С целью обеспечения действительно плюралистского состава избирательных комиссий, следует рассмотреть возможность пересмотра системы выдвижения и назначения членов избирательных комиссий и включения выдвигаемых членов комиссий на всех уровнях.
5. Властям следует обеспечить четкое разделение государства и партийных интересов, равную ответственность кандидатов перед законом, также обеспечить проведение предвыборной кампании в честных и свободных условиях. Власти должны обеспечить проведение агитации в соответствии с национальным законодательством, без злоупотреблений официальной должностью, вовлечения сотрудников или других подчиненных, а также без поддержки агитационных мероприятий объединениями с государственным финансированием.
6. Властям следовало бы пересмотреть требование получать аккредитацию и разрешить журналистам местных СМИ работать на иностранные СМИ и белорусские СМИ, зарегистрированные за пределами Республики Беларусь.
7. Следует рассмотреть вопрос расширения НСКА, чтобы в его состав были включены представители частных СМИ и БАЖ с целью усиления независимости и укрепления уверенности общества в беспристрастности работы совета. Для более эффективного осуществления своей работы НСКА должен быть наделен полномочиями и обеспечен достаточными ресурсами для осуществления последовательного мониторинга освещения предвыборной кампании в СМИ.
8. Законодательство должно быть дополнено положениями, обеспечивающими право избирателей подавать жалобы на действия либо бездействие избирательных комиссий, в результате которых были нарушены их (избирателей) электоральные права.
9. Необходимо предпринять меры, обеспечивающие беспрепятственный доступ гражданских и международных наблюдателей ко всем аспектам избирательного процесса, включая весь период голосования, подсчета и сведения результатов. Наблюдатели должны иметь право ознакомиться с содержанием списка избирателей и получить копию протокола с результатами.
10. Система досрочного голосования должна быть пересмотрена. В случае если она будет сохранена в нынешнем виде, должны применяться те же процессуальные гарантии, что и в день голосования, включая требование кворума УИК. Руководству следует рассмотреть использование единого протокола, содержащего ежедневную информацию, включая количество избирателей в списке, который будет находиться на публичном обозрении на избирательном участке в течение голосования и до окончания подсчета голосов.

11. Должны быть установлены четкие и прозрачные процедуры подсчета голосов, которые должны соблюдаться самым строгим образом. Следует рассмотреть введение объявления и демонстрации выбора для каждого бюллетеня. Суммирование результатов и внесение их в протоколы должны осуществляться открыто, чтобы предоставить возможность значимого наблюдения.
12. С целью увеличения прозрачности и подотчетности результаты должны публиковаться с разбивкой по участкам и отдельно включать результаты досрочного голосования за каждого кандидата, данные по количеству действительных и недействительных бюллетеней, голосов отданных против всех кандидатов, а также данные по количеству испорченных бюллетеней.
13. Власти должны рассматривать все обвинения в серьезных нарушениях и полностью расследовать их с обязательным привлечением к ответственности тех, чья вина будет доказана.

В. ДРУГИЕ РЕКОМЕНДАЦИИ

Нормативно-правовая база

14. Законодательство следует дополнить исчерпывающим списком возможных электоральных нарушений и соответствующих им наказаний, которые должны быть пропорциональными и сдерживающими.

Избирательные комиссии

15. Руководству страны следует продумать механизм назначения членов ЦИК, который обеспечит применение гарантий, достаточных для обеспечения ее независимости и беспристрастности, а также укрепит доверие общественности избирательным комиссиям.
16. С целью повысить подотчетность, инклюзивность, прозрачность, безопасность и целостность процесса ЦИК необходимо разработать процедуры для решения вопросов, которые не урегулированы Избирательным кодексом, а также предусмотреть понятные и единые правила для комиссий более низкого уровня.

Регистрация избирателей

17. Всеобщее лишение права голоса граждан, находящихся под стражей до суда или исполняющих тюремный срок должно быть пересмотрено с целью обеспечения пропорциональности между налагаемым ограничением и тяжестью совершенного преступления. Всеобщее лишение права голоса граждан признанных недееспособными должно быть отменено или рассматриваться для каждого случая в зависимости от конкретных обстоятельств.
18. Избиратели должны иметь возможность изучить списки избирателей до дня голосования и запросить внесение в них изменений. Должен публиковаться итоговый список избирателей, также с разбивкой по участкам. Наблюдателям и представителям кандидатов должен быть предоставлен доступ к спискам избирателей.
19. Можно было бы законодательно установить срок, в который должна осуществляться регистрация избирателей, а внесение новых избирателей после истечения такого

срока подлежало бы судебному контролю и осуществлялось бы в соответствии с четко определенными правовыми критериями.

Регистрация кандидатов

20. Стоит пересмотреть требование десятилетнего пребывания в стране для лиц, имеющих право баллотироваться на пост президента.
21. Органы власти должны обеспечить равные условия для сбора подписей в поддержку кандидатов. В соответствии с добросовестными электоральными практиками количество необходимых подписей может быть сокращено, а объективной и прозрачной проверке должны подвергаться все подписи.

Финансирование предвыборной кампании

22. Следует рассмотреть восстановление государственного финансирования с целью усилить равенство возможностей кандидатов. С целью увеличить прозрачность и подотчетность процесса, а также дать избирателям возможность сделать осознанный выбор, ЦИК стоит рассмотреть возможность своевременной публикации подробных отчетов о доходах и расходах кандидатов.

СМИ

23. С целью обеспечения эффективного применения права на свободу слова следует четко закрепить в законодательстве все ограничения по работе онлайн-ресурсов, при условии, что такие ограничения необходимы и соразмерны преследуемой цели. Властям стоит подумать над уточнением юридического понятия «наносающий вред интересам Республики Беларусь».
24. С целью обеспечения эффективного доступа к публичной информации следует пересмотреть ограничения, прописанные в Законе о государственных секретах.

Жалобы и апелляции

25. Процедура обжалования, в частности полномочия и ответственность органов, выносящих решения, должна четко регулироваться законом с целью предотвратить конфликт юрисдикций.
26. С целью обеспечения прозрачной процедуры разрешения споров, избирательным комиссиям следовало бы рассматривать жалобы на открытых заседаниях в присутствии заинтересованных сторон. Дополнительно ЦИК следует рассмотреть возможность своевременной публикации на своем сайте информации о заявлениях и жалобах.

Досрочное голосование и день голосования

27. С целью усиления целостности процесса голосования властям необходимо рассмотреть применение более надежных мер предосторожности, таких как пронумерованные печати к ящикам для голосования, прозрачные ящики для голосования единого образца, бюллетени с защитой, а также уникальные печати УИК.

28. Следует рассмотреть введение более строгих требований для запрашивающих голосование на дому и дальнейшее уточнение процедур, защищающих целостность избирательного процесса. Известные недостатки и ненадлежащие действия во время осуществления голосования на дому должны раскрываться во время подготовки (тренингов) членов избирательных комиссий и должным образом отслеживаться властью.
29. Чтобы увеличить прозрачность процесса сведения результатов и установить доверие общественности в точность результатов, процессы в ТИК должны управляться подробными и едиными процедурными мерами предосторожности. ТИК должны проводить безостановочные заседания от момента закрытия участков до заполнения протокола ТИК, при этом результаты протоколов УИК должны вноситься в протокол ТИК в присутствии членов участковой комиссии.
30. Избирательные комиссии, суды и органы прокуратуры должны надлежащим образом и беспристрастно рассматривать содержание всех жалоб по существу и обеспечить, чтобы все нарушители, признанные виновными несли ответственность.

ПРИЛОЖЕНИЕ I: ОКОНЧАТЕЛЬНЫЕ РЕЗУЛЬТАТЫ

Количество зарегистрированных избирателей	7 008 682
Количество избирателей, включенных в списки в день выборов	16 752
Количество избирателей, получивших бюллетени	6 115 690
Общее количество поданных голосов	6 113 013
Количество избирателей, проголосовавших досрочно	2 523 980
Количество избирателей, проголосовавших на дому (с помощью ящика)	436 690
Явка избирателей (в процентах)	87,22

	Голоса	Процент
Сергей Гайдукевич	201 945	3,30
Татьяна Короткевич	271 426	4,44
Александр Лукашенко	5 102 478	83,47
Николай Улахович	102 131	1,67
Против всех	386 225	6,32
ВСЕГО	6 064 205	99,20
Количество недействительных бюллетеней	48 808	0,80
ИТОГО	6 113 013	100

Источник: Протоколы ЦИК о результатах выборов президента 11 октября 2015 г.⁸⁹

⁸⁹

Доступны по ссылкам: <http://rec.gov.by/sites/default/files/pdf/Elections-PRB2015-Soob3.pdf>
<http://rec.gov.by/sites/default/files/pdf/Elections-PRB2015-itog.pdf>.

ПРИЛОЖЕНИЕ II: СПИСОК НАБЛЮДАТЕЛЕЙ ММНВ

Краткосрочные наблюдатели

Парламентская ассамблея ОБСЕ

Kent Hårstedt	Специальный координатор	Швеция
James Walsh	Глава делегации	Ирландия
Andreas Hanger	депутат	Австрия
Matthias Kochl	депутат	Австрия
Romana Jerkovic	депутат	Хорватия
Branko Vuksic	депутат	Хорватия
Milovan Petkovic	депутат	Хорватия
Ales Jakubec	депутат	Чешская Республика
Zuzka Bebarova-Rujbrova	депутат	Чешская Республика
Jan Hornik	депутат	Чешская Республика
Ladislav Sincl	депутат	Чешская Республика
Marek Zenisek	депутат	Чешская Республика
Mati Raidma	депутат	Эстония
Mika Raatikainen	депутат	Финляндия
Michel Voisin	депутат	Франция
Egon Juettner	депутат	Германия
Thomas Stritzl	депутат	Германия
Gudmundur Steingrimsson	депутат	Исландия
Vincenzo Amendola	депутат	Италия
Sergio Divina	депутат	Италия
Emanuele Scagliusi	депутат	Италия
Marietta Tidei	депутат	Италия
Antonella Usiello	депутат	Италия
Dulat Kustavletov	депутат	Казахстан
Atis Lejins	депутат	Латвия
Arturs Rubiks	депутат	Латвия
Ola Elvestuen	депутат	Норвегия
Jan Rulewski	депутат	Польша
Adao Silva	депутат	Португалия
Miron Ignat	депутат	Румыния
Petru Movila	депутат	Румыния
Doina Silistru	депутат	Румыния
Anca Constantin	депутат	Румыния
Olga Alimova	депутат	Российская Федерация
Oganes Oganyan	депутат	Российская Федерация
Sergey Karseka	депутат	Российская Федерация
Sebastian Gonzalez Vazquez	депутат	Испания
Jose Ignacio Sanchez Amor	депутат	Испания
Margareta ElisabethCederfelt	депутат	Испания
Asa Coenraads	депутат	Швеция
Arhe Hamednaca	депутат	Швеция
Roger Hedlund	депутат	Швеция
Christian Holm Barenfeld	депутат	Швеция
Stefan Nilsson	депутат	Швеция
Kerstin Nilsson	депутат	Швеция
Ludwig Hoghammar Mitkas	депутат	Швеция

Mevlut Karakaya	депутат	Турция
Senal Sarihan	депутат	Турция
Jennifer Hilton	депутат	Великобритания
John Woodcock	депутат	Великобритания
Orest Deychakiwsky	депутат	Соединенные Штаты
Andreas Baker	Секретариат	Дания
Loic Poulain	Секретариат	Франция
Marc Carillet	Секретариат	Франция
Iryna Sabashuk	Секретариат	Украина
Richard Solash	Секретариат	Соединенные Штаты
Anne-Cecile Blauwblomme-Delcroix	Персонал делегации	Франция
Igors Aizstrauts	Персонал делегации	Латвия
Yasin Karaarslan	Персонал делегации	Турция

Парламентская ассамблея Совета Европы

Reha Denemec	Head of Delegation	Турция
Thierry Mariani	депутат	Франция
Andrej Hunko	депутат	Германия
Marieluise Beck	депутат	Германия
Andrea Rigoni	депутат	Италия
Sonia Sirtori	депутат	Италия
Luis Alberto Orellana	депутат	Италия
Emanuelis Zingeris	депутат	Литва
Birute Vesaite	депутат	Литва
Jonas Gunnarsson	депутат	Швеция
Luc Recordon	депутат	Швейцария
Chemavon Chahbazian	Секретариат	Армения
Franck Daeschler	Секретариат	Франция

Краткосрочные наблюдатели МНВ ОБСЕ/БДИПЧ

Sergey Chamanyan	Армения
Hovhannes Gazaryan	Армения
Marlen Dialer-Grillmayer	Австрия
Tanja Fachathaler	Австрия
Jutta Sommerbauer	Бельгия
Jean-Pierre Biebuyck	Бельгия
Jerom JanJoos	Бельгия
Sophie Karlshausen	Бельгия
Maxime Patrice Woitrin	Бельгия
Jana Bedanová	Чешская Республика
Dita Bicanovska	Чешская Республика
Darab Gajar	Чешская Республика
Šárka Havránková	Чешская Республика
Veronika Hirzel	Чешская Республика
Petr Janousek	Чешская Республика
Eva Janu	Чешская Республика
Karel Kovanda	Чешская Республика
Lubor Kysucan	Чешская Республика
Magdaléna Leichtová	Чешская Республика
Martin Nekola	Чешская Республика
Pavel Pinkava	Чешская Республика
Petr Pojman	Чешская Республика

Jiří Škvor	Чешская Республика
Tomáš Trampota	Чешская Республика
Grethe Bille	Дания
Inge Christensen	Дания
Mette Ekerøth	Дания
Bo Gullack Flindt	Дания
Helle Ibsen	Дания
Niels Mattias Jegind	Дания
Kirsten Lind	Дания
Gedske Messell	Дания
Flemming Bjørk Pedersen	Дания
Ingrid Margrethe Poulsen	Дания
Niels Christian Rasmussen	Дания
Erik Thau-Knudsen	Дания
Ly Metsis	Эстония
Harri Jukka Koponen	Финляндия
Verna Hannele Leinonen	Финляндия
Vilma Reeta Peltonen	Финляндия
Juha Petteri Pikkanen	Финляндия
Maria Sinikukka Saari	Финляндия
Alice Bordaçarre	Франция
Johanna Bouye	Франция
Marine Dumeurger	Франция
Naïs Habermacher	Франция
Kilian Hocquart De Turtot	Франция
Vincent Lena	Франция
Frank Aischmann	Германия
Hermann Backfisch	Германия
Hans Wulf Bartels	Германия
Maria Bramer	Германия
Helmut Brocke	Германия
Reinhard Brysch	Германия
Peter Hugo Paul Bussmann	Германия
Hendrik Marten Buurmann	Германия
Torsten Alexander Fix	Германия
Walter Goepfert	Германия
Sebastian Gräfe	Германия
Andreas Hasenknopf	Германия
Michael Haussmann	Германия
Bernhard Thomas Heck	Германия
Nico Heinemann	Германия
Bernd Ilg	Германия
Kristian Kampfer	Германия
Hanns Christian Klasing	Германия
Karen Knipp-Rentrop	Германия
Harald Arthur Koehrsen	Германия
Annelie Koschella	Германия
Jutta Gisela Krause	Германия
Günter Lang-Lendorff	Германия
Evelyn Maib-Chatré	Германия
Edith Maria Mueller	Германия
Rainer Rudolf Otter	Германия

Alexandra Priess	Германия
Horst Edlef Proetel	Германия
Yuna Gwenaelle Rault D'inca	Германия
Ulrike Christa Rockmann	Германия
Helmuth Josef.Schlagbauer	Германия
Martin Ludwig Schmid	Германия
Christine Smers	Германия
Jaime Roberto Sperberg	Германия
Angela Tenbruck	Германия
Joachim Gustav Tschesch	Германия
Tímea Andics	Венгрия
Henrietta Balajthy	Венгрия
Zoltan Ferenc Balogh	Венгрия
Gyozo Jozsef Gabriel	Венгрия
Krisztina Wittek	Венгрия
Dermot Christopher Ahern	Ирландия
Frances Margaret Ball	Ирландия
Noel Brennan	Ирландия
Eithne MacDermott	Ирландия
John Mulvihill	Ирландия
Riccardo Alfieri	Италия
Paolo Carlotto	Италия
Riccardo Lepri	Италия
Ermina Martini	Италия
Antonia Scione	Италия
Arianna Scione	Италия
Toshihiko Ueno	Япония
Hiroyuki Urabe	Япония
Almagul Alpysbayeva	Казахстан
Zhupar Kulmaganbetova	Казахстан
Aliya Lepessova	Казахстан
Murat Laumulin	Казахстан
Alisher Nauruzov	Казахстан
Arman Mukhamejanov	Казахстан
Dagnija Lace-Ate	Латвия
Domantas Andriušius	Литва
Vytautas Beniusis	Литва
Konstantinas Dureiko	Литва
Alnis Kiskis	Литва
Paulius Koroliovas	Литва
Tadas Kubilius	Литва
Irena Paukštyte	Литва
Veronika Senkute	Литва
Gitana Sukaityte	Литва
Dainida Valsiunaite	Литва
Max Bader	Нидерланды
Onno Willem Hattinga Van't Sant	Нидерланды
Lena Francina Hemmink	Нидерланды
Margriet Josephine Teunissen	Нидерланды
Esther Wilhelmina Van Den Heuvel	Нидерланды
Jean Jakob Van Der Hoeven	Нидерланды
Maita Manja Van Der Mark	Нидерланды

Christina JohannaVan Hout	Нидерланды
Servatius MariaWiemers	Нидерланды
Dag Hellesund	Норвегия
Jorun Lunestad	Норвегия
Maren SagvaagRetland	Норвегия
Torstein Taksdal Skjeseth	Норвегия
Mateusz Bajek	Польша
Aleksandra MagdalenaGrabowska-Henschel	Польша
Natalia Kertyczak	Польша
Arkadiusz Legiec	Польша
Grzegorz Lewocki	Польша
Paulina Lukawska	Польша
Katarzyna Anna Materkowska	Польша
Bartosz Piechowicz	Польша
Zbigniew GrzegorzRokita	Польша
Anna BerenikaSiwirska	Польша
Joanna Halina Smigiel	Польша
Katarzyna AnnaSobieraj	Польша
Marta Stefanowicz	Польша
Jan Strzelecki	Польша
Marta Maria Tomasziewicz	Польша
Romulus Banu	Румыния
Irina EmanuelaDarie	Румыния
Laura Gradinariu	Румыния
Mariana Ionescu	Румыния
Costina-Alexandra Mardale	Румыния
Alexandra-Diana Radu	Румыния
Gabriel Szekely	Румыния
Aurelia NicoletaTitirez	Румыния
Anton Andreev	Российская Федерация
Elena Antipova	Российская Федерация
Alexander Arefiev	Российская Федерация
Pavel Artamonov	Российская Федерация
Sergey Baburkin	Российская Федерация
Alexander Bedritskiy	Российская Федерация
Alexander Belosheev	Российская Федерация
Boris Bodrov	Российская Федерация
Elizaveta Borisova	Российская Федерация
Aslan Botashev	Российская Федерация
Natalia Bronnikova	Российская Федерация
Sergei Cherkalin	Российская Федерация
Aleksei Dedenkulov	Российская Федерация
Vladislava Fadeeva	Российская Федерация
Maria Frolova	Российская Федерация
Alena Gudkova	Российская Федерация
Alexander Ignatov	Российская Федерация
Kirill Khandogin	Российская Федерация
Konstantin Kolpakov	Российская Федерация
Svetlana Korzhova	Российская Федерация
Pavel Kurochkin	Российская Федерация
Victoria Loginova	Российская Федерация
Svetlana Lyapustina	Российская Федерация

Nikolai Makarov	Российская Федерация
Dmitry Makarov	Российская Федерация
Polina Medvedeva	Российская Федерация
Maria Nikiforova	Российская Федерация
Anatoly Odintsov	Российская Федерация
Vasily Orlovets	Российская Федерация
Andrey Osmakov	Российская Федерация
Yuliana Petrenko	Российская Федерация
Evgenia Piryazeva	Российская Федерация
Maria Pomerantseva	Российская Федерация
Vladimir Popov	Российская Федерация
Alexander Posylkin	Российская Федерация
Aleksandr Prusov	Российская Федерация
Oleg Rogoza	Российская Федерация
Gennady Ryabkov	Российская Федерация
Juliia Safronova	Российская Федерация
Alexey Sazhinov	Российская Федерация
Aleksandr Shalak	Российская Федерация
Ekaterina Shcheglova	Российская Федерация
Veronika Shmeleva	Российская Федерация
Sergei Shulga	Российская Федерация
Wilyam Smirnov	Российская Федерация
Yury Spirin	Российская Федерация
Svyatoslav Terentev	Российская Федерация
Elizaveta Titkova	Российская Федерация
Ksenia Verkholantseva	Российская Федерация
Alexander Zhurov	Российская Федерация
Vsevolod Zimin	Российская Федерация
Maria Zots	Российская Федерация
Andrei Zuizin	Российская Федерация
Dusan Kozarev	Сербия
Pavol Demes	Словакия
Katarina Zakova	Словакия
Sergio AguadoDivar	Испания
Castro BenitoBruno	Испания
Carmen Claudin Urondo	Испания
Jose AntonioDe Jorge Martínez	Испания
Jose Luis GonzálezGarcía	Испания
Noelia Hurtado Caballero	Испания
Silvia Carmen Sanchez Cruz	Испания
Bengt Arthur Almqvist	Швеция
Yvonne Margareta Bengtsson	Швеция
Aake Lennart Haggren	Швеция
Torsten Holger Jaeckel	Швеция
Jan Lennart Myhlback	Швеция
Ulf AndersOttosson	Швеция
LilianSkoglund	Швеция
Madeleine Ströje Wilkens	Швеция
Hans-Ivar Swärd	Швеция
Jost Herrmann	Швейцария
Francine John-Calame	Швейцария
Monique Nobs	Швейцария

Mariana Rakic	Швейцария
Nihat Civaner	Турция
Mehmet Munis Dirik	Турция
Mehmet Akif Hakan	Турция
Anthony Campbell Crombie	Великобритания
Brian Stanley Gifford	Великобритания
Valerie Lynne Kaye	Великобритания
Howard Anthony Knight	Великобритания
Richard Charles Meares	Великобритания
Bernard Joseph Quoroll	Великобритания
Valerie Louisa Solomon	Великобритания
Chloe Stokes	Великобритания
Frederick Nigel Summers	Великобритания
Deborah Lynn Alexander	Соединенные Штаты
Nabil Sirri Al-Tikriti	Соединенные Штаты
Zenobia Azeem	Соединенные Штаты
Joe Runyan Babb	Соединенные Штаты
Robert Balanoff	Соединенные Штаты
Robert William Becker	Соединенные Штаты
Klara Bilgin	Соединенные Штаты
Burdette Lee Burkhart	Соединенные Штаты
Jeffrey Bruce Clark	Соединенные Штаты
Augusta Kay Featherston	Соединенные Штаты
Eli Adam Feiman	Соединенные Штаты
Thomas Martin Gallagher	Соединенные Штаты
Elaine Melisa Ginnold	Соединенные Штаты
Carolyn Sue Hammer	Соединенные Штаты
William Eric Hassall	Соединенные Штаты
Hugh James Ivory	Соединенные Штаты
Gail Chaney Kalinich	Соединенные Штаты
Quentin Robert Lide	Соединенные Штаты
Lia Milena Lockert	Соединенные Штаты
Gerald Augustine Mcdonough	Соединенные Штаты
Andrea Shelley Mcthomas	Соединенные Штаты
Barbara Miller	Соединенные Штаты
Darcie Lynn Nielsen	Соединенные Штаты
Ruby Gladys Norfolk	Соединенные Штаты
Deane Workman Parker	Соединенные Штаты
Constance Ann Phlipot	Соединенные Штаты
Katharine Ellen Quinn-Judge	Соединенные Штаты
Ann Randall	Соединенные Штаты
Robert Joseph Ravenscraft	Соединенные Штаты
Robert Anthony Reschke Jr.	Соединенные Штаты
Robert Everett Snyder	Соединенные Штаты
Miklos Solyom	Соединенные Штаты
Annee Tara	Соединенные Штаты
James Trum	Соединенные Штаты

Долгосрочные наблюдатели**Основная группа МНВ ОБСЕ/БДИПЧ**

Ambassador Jacques Faure

Глава Миссии

Франция

Monica Moravcova	Чешская Республика
Harald Jepsen	Дания
Elissavet Karagiannidou	Греция
Alice Colombi	Италия
Ahmad Rasuli	Кыргызстан
Stefan Szwed	Польша
Malgorzata Falecka	Польша
Alexander Yurin	Российская Федерация
Yuri Ozerov	Российская Федерация
Masa Janjusevic	Сербия
Anders Ericsson	Швеция
Oleksandr Stetsenko	Украина

Долгосрочные наблюдатели МНВ ОБСЕ/БДИПЧ

Naira Khachikyan	Армения
Tereza Ambrozova	Чешская Республика
Petra Netukova	Чешская Республика
Conny Jensen	Дания
Kirsten Joergensen	Дания
Mikko Ilmari Kiehelae	Финляндия
Noora Susanna Simola	Финляндия
Adeline Elise Marquis	Франция
Christian Michael Keilbach	Германия
Gottfried Brämer	Германия
Edel Rainer Lingenthal	Германия
Peter McMahon	Ирландия
Gabriele Tervidyte	Литва
Bartholomeus Antonius Steenbergen	Нидерланды
Onno van der Wind	Нидерланды
Trude Studstroed Johansson	Норвегия
Annie-Lise Mjaatvedt	Норвегия
Zbigniew Cierpinski	Польша
Artur Grossman	Польша
Slawomir Szyszka	Польша
Enver Akhmedov	Российская Федерация
Maksim Buiakevich	Российская Федерация
Sergei Ermakov	Российская Федерация
Alexander Kobrinskiy	Российская Федерация
Mariet Paranuk	Российская Федерация
Iurii Shapovalov	Российская Федерация
Lars Johan Lagergren	Швеция
Lars Tore Tollemark	Швеция
Per Goeran Wiik	Швеция
Fabrice Gerard Boule	Швейцария
David Philip Godfrey	Великобритания
Stella Mary Hellier	Великобритания
Florence Barna	США
Jessica Cathrine Nash	США
Harold Wayne Otto	США
Mitchell Lee Polman	США

О ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ОБСЕ/БДИПЧ

Бюро по демократическим институтам и правам человека (ОБСЕ/БДИПЧ) является основной организацией ОБСЕ, помогающей государствам-участникам «обеспечить полное соблюдение прав человека и основополагающих свобод, следовать букве закона, продвигать принципы демократии и (...) строить, укреплять и защищать демократические институты, а также развивать толерантность в обществе» (Документ Хельсинского саммита 1992 года). Это называют человеческим измерением ОБСЕ.

ОБСЕ/БДИПЧ, базирующееся в Варшаве (Польша), было создано как Бюро по свободным выборам на Парижском саммите 1990 года начало свою деятельность в мае 1991. Спустя год название организации было изменено для того, чтобы отражать расширенный мандат, включавший теперь права человека и демократизацию. Сегодня в организации работают 130 сотрудников.

БДИПЧ – ведущее агентство в Европе в области **наблюдения за выборами**. Каждый год Бюро координирует и организует направление тысяч наблюдателей для оценки выборов в регионе ОБСЕ на предмет соответствия обязательствам ОБСЕ, другим международным стандартами демократических выборов и национальному законодательству. Его уникальная методика предоставляет возможность углубленного анализа всех элементов избирательного процесса. С помощью проектов ОБСЕ/БДИПЧ помогает странам-участницам улучшить их избирательную систему.

Деятельность Бюро в области **демократизации** включает: верховенство права, законодательную поддержку, демократическое управление, миграцию и свободу передвижения, гендерное равенство. Ежегодно ОБСЕ/БДИПЧ реализует ряд целевых программ помощи в целях развития демократических структур.

ОБСЕ / БДИПЧ также оказывает содействие государствам-участникам в выполнении их обязательств по поощрению и защите **прав человека** и основных свобод согласно обязательствам ОБСЕ по человеческому измерению. Это достигается путем работы с различными партнерами в целях развития сотрудничества, укрепления потенциала и обмена опытом в тематических областях, включая права человека в борьбе с терроризмом, усиление защиты прав человека жертв торговли людьми, образование в области прав человека, мониторинг и отчетность по правам человека, а также права человека женщин и безопасность.

В области **толерантности и недискриминации**, ОБСЕ/БДИПЧ оказывает поддержку странам-участницам в их реакции на преступления на почве ненависти и проявления расизма, ксенофобии, антисемитизма и других форм нетерпимости. Деятельность в этой сфере сосредоточена на следующих направлениях: законодательство; обучение правоохранительных органов; мониторинг, отчетность, наблюдение и реакция на преступления и инциденты на почве ненависти; также образовательная деятельность для популяризации толерантности, уважения и взаимопонимания.

ОБСЕ/БДИПЧ консультирует страны-участницы по вопросам политики в отношении национальностей **Рома и Синти**. Она содействует повышению возможностей и организации контактов в сообществах Рома и Синти, что способствует участию лиц этих национальностей в работе законодательных органов.

Вся деятельность БДИПЧ осуществляется в тесном сотрудничестве со государствами-участниками ОБСЕ, организациями ОБСЕ и полевыми миссиями, а также с международными организациями.

Более подробная информация доступна на сайте ОБСЕ/БДИПЧ (www.osce.org/odihr).