

## МЕЖДУНАРОДНАЯ МИССИЯ ПО НАБЛЮДЕНИЮ ЗА ВЫБОРАМИ

Президентские выборы, Республика Беларусь – 19 декабря 2010 г

---

### ПРЕДВАРИТЕЛЬНЫЕ ЗАКЛЮЧЕНИЯ И ВЫВОДЫ

Минск, 20 декабря 2010 г. – Данное заявление о предварительных заключениях и выводах является результатом совместной деятельности Бюро по Демократическим Институтам и Правам Человека ОБСЕ (БДИПЧ/ОБСЕ), а также Парламентской ассамблеи ОБСЕ (ПА ОБСЕ).

Данная оценка дана с целью определения соответствия выборов обязательствам в рамках ОБСЕ, а также законодательству Республики Беларусь. Заявление о предварительных заключениях и выводах предоставляется до завершения избирательного процесса. Окончательная оценка выборов будет зависеть, отчасти, от проведения завершающих этапов процесса выборов, включая обработку и объявление результатов, рассмотрение возможных последующих жалоб и обращений. БДИПЧ/ОБСЕ представит комплексный окончательный отчет, включающий рекомендации касательно возможных улучшений, примерно через восемь недель после завершения избирательного процесса. ПА ОБСЕ представит свой отчет на зимнем заседании в Вене 24-25 февраля 2011 года.

---

### ПРЕДВАРИТЕЛЬНЫЕ ВЫВОДЫ

---

Президентские выборы продемонстрировали, что Республике Беларусь предстоит еще пройти значительный путь, прежде чем она сможет полностью соответствовать своим обязательствам в рамках ОБСЕ, хотя и были отмечены определенные изменения к лучшему. Вечер дня выборов был омрачен задержаниями практически всех кандидатов в президенты, а также сотен активистов, журналистов и представителей гражданского общества.

Хотя общий ход голосования был оценен как «хороший», качество процесса значительно ухудшилось при подсчете голосов. Наблюдатели отмечали процедуру подсчета голосов как «очень плохую» на практически половине участков, на которых осуществлялось наблюдение. Подсчет проходил преимущественно в тишине и непрозрачно, что значительно снизило степень доверия к процессу подсчета голосов. Во многих случаях деятельность наблюдателей была ограничена, и у них не было реальной возможности наблюдать за процедурой подсчета. В некоторых случаях цифры итоговых протоколов избирательных участков отличались от исходных данных по прибытии в Территориальные избирательные комиссии (ТИК).

В выборах приняло участие несколько кандидатов. Было предоставлено бесплатное время прямого эфира, однако появление кандидатов в эфире было ограничено по времени и формату. Впервые в истории страны у кандидатов была возможность напрямую обратиться к избирателям посредством двух дебатов в прямом эфире; однако действующий президент решил уклониться от участия. Большинство из кандидатов, выступающих в оппозиции к действующему президенту, не верили в честность избирательной администрации и избирательного процесса.

Новостные программы, мониторинг которых вела МНВ БДИПЧ/ОБСЕ, уделяли более 89% политических и связанных с выборами материалов действующему президенту; даже с учетом преимущественного положения действующих глав государств – это много. Тон

освещения деятельности действующего президента был исключительно положительным или нейтральным, в то время как освещение других кандидатов носило преимущественно негативную и в некоторых случаях нейтральную коннотацию. Отсутствие разнообразия в сфере СМИ негативно повлияло на возможность избирателей сделать осознанный выбор в ходе избирательной кампании. В день выборов многие крупные Интернет-ресурсы были заблокированы, равно как каналы социальных сетей и сайты оппозиции.

Несмотря на внесенные в Избирательный кодекс положительные изменения, правовая база все еще не гарантирует проведение выборов в соответствии с обязательствами, которые берут на себя страны в рамках ОБСЕ. Правовая система также оставляет многие аспекты избирательного процесса недостаточно регламентированными. В частности, отсутствуют гарантии, необходимые для обеспечения честного досрочного голосования и подсчета голосов.

Центральная избирательная комиссия (ЦИК) осуществляла руководство техническими вопросами избирательного процесса. Заседания были открытыми и на них присутствовали наблюдатели и СМИ. Однако ЦИК не обладает достаточной непредвзятостью. Восемь кандидатов номинировали своих представителей в состав ЦИК, однако им не было предоставлено право голоса при принятии решений. В попытке разъяснить имеющиеся положения Избирательного кодекса касательно прав наблюдателей и досрочного голосования, ЦИК издала постановления, однако они не предоставили достаточно четкого пояснения.

Выдвижение, по меньшей мере одной третьей состава ТИК и Участковых избирательных комиссий (УИК) политическими партиями и общественными объединениями могла стать позитивным изменением. Однако, отсутствие формальных критериев отбора членов комиссий и четких процедур снизило эффективность этого положения. Номинации отклонялись без надлежащих пояснений и обоснований. На практике лишь 0.26% в составе УИК и 0.70% в составе ТИК занимают представители политических партий и общественных объединений, считающихся оппозиционными.

Все кандидаты отметили то, что регистрация инициативных групп и сбор подписей прошли при более улучшенных условиях. ЦИК зарегистрировала десять кандидатов в президенты в рамках инклюзивного процесса.

Кандидаты имели возможность беспрепятственно донести свои программы до электората. Хорошим знаком стали изменения в законодательстве, которые позволили кандидатам проводить встречи с избирателями без получения специального разрешения. Однако избирательная кампания характеризовалась неравенством условий. МНВ БДИПЧ/ОБСЕ отметила случаи злоупотребления административным ресурсом для агитации в пользу действующего президента. В конечном итоге, нынешний президент и девять других кандидатов участвовали в предвыборной борьбе в неравных условиях.

Несмотря на изменения 2010 года, нынешняя правовая база не предлагает эффективного механизма обжалования и апелляций. Формулировки Избирательного кодекса позволяют ЦИК рассматривать жалобы непоследовательным и непрозрачным образом. В отсутствие четких инструкций, ТИК и УИК самостоятельно трактовали процедуры, выполняя их не единообразно. Более того, правовая база не дает возможности оспаривать результаты выборов.

---

## ПРЕДВАРИТЕЛЬНЫЕ ЗАКЛЮЧЕНИЯ

---

### Предыстория

Проведение в Республике Беларусь президентских выборов 19 декабря 2010 года было утверждено решением Палаты Представителей 14 сентября. Данная кампания стала четвертыми президентскими выборами, состоявшимися со времени распада Советского Союза в 1991 году. Новая конституция, принятая в 1994 году, изменялась дважды посредством референдума: первый раз в 1996 году, расширив полномочия президента и установив в стране двухпалатную парламентскую систему, и в 2004 году, когда было снято ограничение на количество последовательных президентских сроков. Это позволило действующему президенту, Александру Лукашенко, вновь выставить свою кандидатуру на президентский пост.<sup>1</sup> В ходе двух предыдущих миссий по наблюдению за выборами – президентские выборы 2006 года и парламентские выборы 2008 – международные наблюдатели пришли к заключению, что выборы не соответствовали принципам демократических выборов ОБСЕ.<sup>2</sup>

Президент обладает обширными полномочиями, причем исполнительная ветвь власти имеет значительное превосходство над другими ветвями. Согласно Конституции Республики Беларусь, президент имеет право назначать шестерых судей, включая председателя, и снимать всех судей Конституционного суда, а также назначать и снимать всех судей, включая председателей, Верховного суда и всех прочих судов Беларуси. Широкие полномочия президента противоречат принципу разделения властей, закрепленному в 6 статье Конституции, так как они ставят под сомнение независимость и беспристрастность судей и государственной судебной системы в целом, что противоречит параграфу 5.12 Копенгагенского документа.

Политическая система характеризуется слабой системой политических партий, которая разрушалась в течение последних десяти лет. В составе нынешнего парламента нет представителей оппозиции, и 103 из 110 мандатов были получены независимыми кандидатами. Таким образом, президентские выборы прошли обстановке отсутствия политического плюрализма и открытых дебатов в государственной сфере.

### Избирательная система и правовая база

Президент избирается на пятилетний срок посредством выборов в два тура по мажоритарному принципу в рамках единого национального избирательного округа. Для признания выборов состоявшимися, явка избирателей должна составить более 50% от общего числа зарегистрированных избирателей. Если никому из кандидатов не удастся набрать более 505 поданных голосов в первом туре, то через две недели проводится второй

---

<sup>1</sup> Комиссия Совета Европы за Демократию через право (Венецианская комиссия) заявила, что «вопрос правомочности выдвижения кандидатуры г-на Лукашенко на президентский пост на предстоящих выборах ступает в прямое и явное противоречие с данным законом [конституцией]. Таким образом, он не может решаться посредством референдума». См. «Заключение Венецианской комиссии относительно референдума в Беларуси 17 октября 2004 года», принятое на 60м Пленарном заседании, раздел 7, [http://www.venice.coe.int/docs/2004/CDL-AD\(2004\)029-e.asp](http://www.venice.coe.int/docs/2004/CDL-AD(2004)029-e.asp). Миссия БДИПЧ/ОБСЕ осуществляла наблюдение за парламентскими выборами, проводившимися параллельно с референдумом, однако не за референдумом.

<sup>2</sup> Предыдущие отчеты миссии наблюдения за выборами БДИПЧ/ОБСЕ доступны по адресу: <http://www.osce.org/odihr-elections/14353.html>.

тур голосования с участием двух кандидатов, набравших наибольшее число голосов в первом туре.

Основные положения о выборах содержатся в Конституции Республики Беларусь и Избирательном кодексе (от 2000 года, последние изменения в 2010 году). Правовая база также включает Закон и СМИ, Закон о массовых мероприятиях, соответствующие положения Уголовного кодекса, Кодекса об административных правонарушениях, Гражданско-процессуального кодекса, а также постановления ЦИК.

Несмотря на то, что внесенные в январе 2010 года в Избирательный кодекс изменения учитывают некоторые постоянные рекомендации БДИПЧ/ОБСЕ, правовая база все еще не гарантирует проведение выборов в соответствии с обязательствами, которые берут на себя страны в рамках ОБСЕ.<sup>3</sup> Положительные изменения включают замену разрешительной системы проведения общественных собраний необходимостью двухдневного уведомления кандидатами или их доверенными лицами, а также положение о трансляции дебатов между кандидатами государственными СМИ. Изменения также касались процедуры досрочного голосования, включая требования составления протокола по завершении каждого из пяти дней досрочного голосования.<sup>4</sup>

Несмотря на улучшения, правовая система все еще не учитывает важные рекомендации ранее высказывавшиеся БДИПЧ/ОБСЕ. Примеры подобных нарушений включают чрезмерное участие президента в назначении членов Центральной избирательной комиссии (ЦИК), недостаточная четкость правил по назначению членов Территориальных избирательных комиссий (ТИК) и Участковых избирательных комиссий (УИК), отсутствие детальной процедуры подсчета голосов и быстрого опубликования предварительных и окончательных обработанных результатов с разбивкой по кандидатам.<sup>5</sup> Правовая система также оставляет многие аспекты избирательного процесса недостаточно регламентированными. Это приводило к разночтению и различному применению законодательства ТИКами и УИКами. В попытке разъяснить имеющиеся положения Избирательного кодекса касательно прав наблюдателей и досрочного голосования, ЦИК издала постановления, однако они оказались не в состоянии предоставить достаточно четкое пояснение.<sup>6</sup>

## Избирательные комиссии

Организацией президентских выборов занимались Центральная комиссия по выборам и проведению республиканских референдумов (ЦИК), 155 территориальных избирательных

<sup>3</sup> В частности параграфы 5.1; 5.10, 6; 7.4; 7.7 Копенгагенского документа и параграф 26 Декларации стамбульской встречи ОБСЕ 1999 года. Более того, Беларусь подписала Международную конвенцию о гражданских и политических правах в 1968 году и ратифицировала в 1973. См. также Совместное заключение Венецианской комиссии и БДИПЧ ОБСЕ об избирательном законодательстве Республики Беларусь, 4 июня 2010: [http://www.osce.org/documents/odihr/2010/06/44755\\_en.pdf](http://www.osce.org/documents/odihr/2010/06/44755_en.pdf)

<sup>4</sup> Другие положительные изменения включают право политических партий и общественных объединений номинировать по меньшей мере одну треть состава ТИК и УИК; возможность оспаривать решения о назначении членов избирательных комиссий низшего уровня в суде соответствующего уровня; возможность апеллировать к Верховному суду об отдельных решениях ЦИК; введение индивидуальных фондов избирательных кампаний;

<sup>5</sup> Также отсутствует четкое описание прав наблюдателей.

<sup>6</sup> Постановления ЦИК №. 49 и № 50 (15 сентября 2010), № 95 (5 ноября 2010), № 99 (5 ноября 2010) и № 150 (30 ноября 2010). Например, Постановление №. 95 гласит, что “наблюдателям должна быть предоставлена реальная возможность наблюдать за подсчетом голосов на избирательных участках”. При том, что данное положение направлено на устранение конкретного недостатка, оно остается размытым и требует уточнения прав наблюдателей при подсчете голосов в день выборов.

комиссий (ТИК) и 6 390 участковых избирательных комиссий (УИК), в том числе комиссии 44-х избирательных участков, образованных в дипломатических миссиях Республики Беларусь.

ЦИК является органом, работающим на постоянной основе с мандатом на пятилетний срок.<sup>7</sup> В ее состав входит 12 членов, шесть из которых назначаются Президентом и шесть избираемым непрямым образом Советом Республики (верхней палатой Парламента). ЦИК приняла все постановления, требуемые Избирательным Кодексом, в установленные сроки и осуществляла руководство техническими вопросами избирательного процесса. Однако ЦИК, а также комиссии более низкого уровня не обладают достаточной непредвзятостью по отношению к исполнительной власти.<sup>8</sup> Восемь кандидатов номинировали своих представителей в состав ЦИК, однако им не было предоставлено право голоса при принятии решений. Таким образом, эта попытка повышения прозрачности не привела к действительному расширению участия политических партий в избирательном процессе. За несколькими исключениями, 126 решений ЦИК по выборам были приняты единогласно без регистрации особых мнений.

Номинация, впервые, по меньшей мере, одной третьей состава ТИК и УИК политическими партиями и общественными объединениями могла стать позитивным изменением. Однако, отсутствие формальных критериев отбора членов комиссий и четких процедур снизило эффективность этого положения. На практике, лишь 0.26% от общего числа членов избирательных комиссий являлись номинантами политических партий, считающихся оппозиционными.<sup>9</sup>

ТИК организовывали обучающие семинары по работы в день выборов для председателей УИК, из заместителей и секретарей. Наблюдатели БДИПЧ/ОБСЕ отмечали отсутствие единства в обучении процедурам подсчета голосов. Решение ЦИК, предписывавшее председателям УИК «предоставить наблюдателям реальную возможность по наблюдению за процедурой подсчета голосов» не было единообразно выполнено. Новое положение было проигнорировано в рамках каждого четвертого посещенного тренинга.<sup>10</sup>

## Регистрация избирателей

Граждане с постоянным или временным местом проживания в возрасте старше 18 лет имеют право проголосовать на избирательном участке по месту их регистрации. Согласно Избирательному кодексу лица, признанные недееспособными судом, приговоренные к лишению свободы и находящиеся в предварительном заключении, не имеют права голоса.

<sup>7</sup> Мандат нынешнего состава ЦИК истекает в 2012 году.

<sup>8</sup> В ходе заседания 9 ноября по рассмотрению жалоб ЦИК продемонстрировала свою явную поддержку действующего президента. Глава ЦИК неоднократно открыто выражала свое восхищение президентом Лукашенко. [Интервью Европейского радио для Беларуси: http://euroradio.by/ru/1098/reports/43037/?autofresh=1](http://euroradio.by/ru/1098/reports/43037/?autofresh=1)

<sup>9</sup> Местные власти назначили 2 000 членов ТИК и около 70 000 членов УИК без формальных критериев. Практически все номинации из пропрезидентских организаций были одобрены; из 781 на уровне ТИК назначены были 729 (93 процента). В противовес этому, организации, считающиеся оппозиционными, номинировали 72 человека, но лишь 14 из них (20 процентов) были удобрены в состав ТИК, что составило 0.7% от общего числа членов комиссий. Похожая ситуация наблюдалась и с УИК. Из 25 492 номинаций из пропрезидентских организаций 23 689 были назначены в состав комиссий (93 процента). Из 1073 номинаций от организаций, считающихся оппозиционными, в состав комиссий были допущены 183 человека (17%), что составило 0.26% от общего состава УИК.

<sup>10</sup> Постановление № 95 изменяет постановление № 45, к в котором содержатся руководящие принципы для УИК. Наблюдатели БДИПЧ/ОБСЕ присутствовали на 40 обучающих семинарах.

Это противоречит статье 7.3 Копенгагенского Документа, гарантирующей всеобщее и равное право голоса всем совершеннолетним гражданам. Согласно недавнему постановлению ЦИК, граждане, содержащиеся в местах лишения свободы за мелкие или административные нарушения, имеют право голосовать посредством мобильных урн тех УИК, которым подведомственным пенитенциарные учреждения.

Централизованного реестра избирателей не существует, списки избирателей составляются метисными органами власти на уровне участков. Наблюдатели БДИПЧ/ОБСЕ подтвердили, что избиратели имели возможность проверить свои данные на избирательных участках. Этим правом воспользовалось небольшое число избирателей, так как Избирательный кодекс позволяет избирателям вносить себя в списки вплоть до завершения голосования. При том, что такой подход является инклюзивным, он не соответствует международным стандартам надлежащей практики.<sup>11</sup> Не существует национальной системы проверки или других механизмов предупреждения множественной регистрации избирателей.

### **Выдвижение и регистрация кандидатов**

Регистрация кандидатов носила инклюзивный характер. Кандидаты должны были выдвигаться инициативными группами избирателей численностью не менее 100 человек, в поддержку выдвижения необходимо было предоставить 100 000 действительных подписей избирателей. Сбор подписей начался 30 сентября и завершился 29 октября. Из изначально зарегистрированных 17 инициативных групп, 11 предоставили подписи в ЦИК. Изменения Избирательного кодекса предоставляли более широкие возможности по сбору подписей.<sup>12</sup> Все кандидаты отметили то, что регистрация инициативных групп и сбор подписей прошли в более благоприятных условиях.

ТИК проверяли подлинность подписей в поддержку претендентов в течение десяти дней после из подачи согласно процедурам, закрепленным Избирательным кодексом, и руководящим принципам ЦИК. Отдельные кандидаты утверждали, что процесс проверки подписей не был прозрачным. Наблюдателям не была предоставлена возможность наблюдать за всеми этапами процесса проверки прописей.

18 ноября ЦИК зарегистрировала десять кандидатов в президенты: Г. Костусева, А. Лукашенко, А. Михалевича, В. Некляева, Я. Романчука, В. Рымашевского, А. Санникова, Н. Статкевича, В. Терещенко, и Д. Усса. ЦИК отказала в регистрации В. Провальскому по причине числа недействительных подписей.

### **Условия предвыборной агитации**

Предвыборная агитация стартовала 18 ноября и в целом являлась латентной. Она характеризовалась отсутствием однородной конкурентной среды и неравной борьбой между действующим президентом и группой из девяти претендентов.

Проводились малые и средние митинги, поквартирная агитация и, в ограниченной степени, использовались печатные агитационные материалы. Деятельность кандидатов была

---

<sup>11</sup> Кодекс хорошей практики в сфере выборов Венецианской комиссии 2002 года рекомендует: «В любом случае, на избирательных участках не должна быть разрешена регистрация избирателей в день выборов», р.1.2. iv. [http://www.venice.coe.int/docs/2002/CDL-AD\(2002\)023rev-e.asp?PrintVersion=True](http://www.venice.coe.int/docs/2002/CDL-AD(2002)023rev-e.asp?PrintVersion=True)

<sup>12</sup> Организация пикетов для сбора подписей стала возможной в местах, ранее запрещенных для подобных мероприятий решениями местных органов власти. См. Избирательный кодекс, статья 45.

ограничена незначительными размерами доступных средств<sup>13</sup>, они также сталкивались с другими проблемами. Например, пятеро кандидатов сообщали о сложностях с изготовлением печатных материалов по причине отказа типографий принимать заказы на изготовление подобной продукции вследствие давления со стороны государства. Другие типографии, по заявлениям, выполняли заказы необоснованно медленно. Наблюдатели отмечали случаи, когда объявления и плакаты о проведении мероприятий оппозиции снимались, искажались и закрашивались.

Все кандидаты беспрепятственно путешествовали по стране и имели возможность донести свои идеи до электората. Однако отдельные инциденты омрачили ход агитации. Например, 24 ноября в Минске во время распространения листовки кандидата Санникова было избито активист оппозиции. Лидер незарегистрированной гражданской организации *Молодой Фронт* дважды задерживался, а агитационный материал кандидата Статкевича изымался правоохранительными органами.

Некоторые кандидаты высказывали жалобы относительно непригодности мест, выделяемых властями, к проведению агитационных мероприятий. В большинстве случаев им удавалось добиться изменения решения. МНВ БДИПЧ/ОБСЕ отмечала, что в сельской местности местные власти применяли более ограничивающий подход, чем в областных центрах и в Минске.

МНВ БДИПЧ/ОБСЕ отмечала случае злоупотребления административным ресурсом для агитации в пользу действующего президента. Кампания президента Лукашенко, значительным образом реализованная посредством Четвертого Всебелорусского Народного Собрания,<sup>14</sup> была наиболее заметной из всех десяти кандидатов. В регионах кампания президента Лукашенко проводилась представительствами объединения *Белая Русь*, которые в качестве избирательных штабов обычно размещались в зданиях местных органов.<sup>15</sup> Члены администрации президента зачастую входили в состав местных президентских агитационных команд. Такой принцип противоречит параграфу 5.4 Копенгагенского документа ОБСЕ 1990 года.<sup>16</sup> Оппозиционные кандидаты, напротив, не имели региональных структур и использовали частные объекты в качестве предвыборных штабов.

---

<sup>13</sup> Каждому кандидату выделяют средства в размере 2300 «базовых величин», что составляет около 19 500 Евро, на изготовление печатных материалов. Помимо этого, каждый кандидат имеет возможность привлекать частные средства для финансирования избирательной кампании в размере, с ограничением около 25 300 Евро. Из всех кандидатов лишь трое получили значительные поступления.

<sup>14</sup> 13 октября президент Лукашенко подписал указ о созыве Четвертого Всебелорусского Народного Собрания 6 и 7 декабря. Это Собрание является общим заседанием белорусского правительства с представителями всех отраслей правительства и руководителями предприятий. Предназначением Собрания было предоставление действующему президенту аудитории для отчета об успехах за период 2006-2010 гг., и озвучивания планов на следующую пятилетку. Собрание насчитывало около 2500 делегатов.

<sup>15</sup> *Белая Русь* – белорусское общественное объединение, созданное 17 ноября 2007 года. Среди прочего, программа объединения предполагает «оказание постоянной поддержки руководству страны в предупреждении, выявлении и преодолении недостатков деятельности государственных властей». Министр образования, в настоящее время находящийся в отпуске, является руководителем кампании действующего президента и председателем объединения *Белая Русь*.

<sup>16</sup> Параграф 5.4 Копенгагенского документа предполагает четкое разделение между государством и политическими партиями. 29 ноября 2010 года в рабочее время прошла встреча действующего президента с его доверенными лицами в правительственном здании, которую освещали новости телеканала ОНТ. Это стало предметом обращения к ЦИК с заявлением о нарушении тем самым Статьи 73 Избирательного кодекса, предполагающей наличие у кандидатов равных прав на проведение предвыборной кампании. Однако ЦИК не увидел в этом событии агитации (Решение №158 и №159 от 9 декабря 2010 года).

МНВ БДИПЧ/ОБСЕ осуществляла наблюдение на агитационных мероприятиях действующего президента, которые посещали учащиеся, преподаватели и работники крупных государственных предприятий, которых, по сведениям, склоняли к этому.<sup>17</sup> В нескольких случаях участники подтверждали МНВ БДИПЧ/ОБСЕ, что их преподаватели, руководители идеологических отделов предприятий склоняли их к посещению агитационных мероприятий действующего президента в обмен на оплачиваемое нерабочее время. Некоторые из участников также подтвердили, что на них оказывалось давление с целью их для голосования за действующего президента и участия в предварительном голосовании. Подобная практика противоречит параграфу 7.7 Копенгагенского документа ОБСЕ 1990 года.<sup>18</sup>

По мере развития кампании некоторые из оппозиционных кандидатов призывали избирателей собраться на Октябрьской площади в центре Минска вечером в день выборов. 9 декабря Генеральная прокуратура сделала предупреждение пяти кандидатам (Некляеву, Санникову, Романчуку, Рымашевскому и Статкевичу).<sup>19</sup> Двое из указанных кандидатов уже имели по одному предупреждению от ЦИК.<sup>20</sup> Недавнее заявление администрации президента, в котором оппозиция и общественные группы связывались с подстрекательством к насилию, было воспринято оппозиционными кандидатами как запугивание. Незадолго до дня выборов президент, правоохранительные органы и КГБ выступили с похожими заявлениями, угрожая потенциальным протестующим.<sup>21</sup>

## СМИ

Плюрализм мнений, выражаемых в СМИ, ограничен государственным контролем над национальным вещательными СМИ и сетью распространения печатных изданий. Свобода выражения мнения гарантируется Конституцией и в стране существует множество средств массовой информации. Однако выражение мнения на тему политических событий ограничено до уровня нескольких частных газет и сети Интернет.<sup>22</sup> Отсутствие разнообразия в сфере СМИ снижает возможность избирателей сделать осознанный выбор в ходе избирательной кампании. Это противоречит положениям параграфа 7.8 Копенгагенского документа ОБСЕ 1990 года.<sup>23</sup>

Избирательный кодекс гарантирует предоставление кандидатам бесплатного эфирного времени на государственных телеканалах и радиостанциях, а также бесплатные площади в государственных печатных изданиях. Решение ЦИК об освещении выборов СМИ

<sup>17</sup> Большинство работников госпредприятий работают по одногодичному контракту.

<sup>18</sup> Параграф 7.7 гласит, что страны-участницы обязуются обеспечить проведение агитационных кампаний в свободной и равноправной среде, и обеспечить волеизъявление граждан добровольным образом без страха последующих карательных действий.

<sup>19</sup> Решение Генерального Прокурора основывалось на том, что в данном месте запрещена агитация.

<sup>20</sup> 30 ноября ЦИК вынесла предупреждение кандидатам Рымашевскому и Статкевичу «за нарушение порядка проведения массовых мероприятий в ходе избирательной кампании». 24 ноября кандидаты Рымашевский и Статкевич провели несанкционированный митинг на Октябрьской площади в Минске.

<sup>21</sup> Заявление действующего президента от 16 декабря 2010.

<sup>22</sup> Для пользования интернетом в Беларуси необходим документ, удостоверяющий личность. Недавно принятый декрет президента №60 о регулировании пространства Интернет до настоящего времени не оказывал значительного влияния на СМИ. Установленное число пользователей Интернет по различным данным варьируется от 10 до 40 % населения. Некоторые официальные источники указывают наличие доступа к интернету на уровне 4 миллионов человек.

<sup>23</sup> Параграф 7.8 Копенгагенского документа предполагает беспрепятственный доступ к средствам массовой информации для всех политических групп и отдельных лиц, изъявляющих желание участвовать в избирательном процессе.

предписывало предоставление кандидатам одного часа бесплатного эфирного времени и пяти печатных полос (одного газетного листа формата А3) в четырех национальных и семи региональных газетах.<sup>24</sup> Ода программа теледебатов и одна программа радиодebатов транслировались в прямом эфире впервые с 1994 года. Действующий президент не принял участия в дебатах.<sup>25</sup>

Некоторые из кандидатов использовали выделенное им эфирное время для представления своих программ, в то время как большинство выступало с критикой в адрес действующего президента. Три запроса оппозиционных кандидатов о предоставлении дополнительного эфирного времени были отклонены ЦИК. 6 и 7 декабря вещательные СМИ транслировали в прямом эфире выступление президента Лукашенко на Четвертом Всебелорусском Народном Собрании. *ОНТ*, *Первый канал* и *СТВ* транслировали трехчасовое выступление с незначительными купюрами в пиковое время вечерних новостей.

Все кандидаты, включая действующего главу государства, использовали предоставленное им право выступления в печатных СМИ. Однако в то время как обращение действующего президента было размещено на первой странице наиболее читаемых газет, платформы других кандидатов печатались на внутренних страницах. Такая практика противоречит положениям Избирательного кодекса о равном подходе к кандидатам.

Результаты мониторинга МНВ БДИПЧ/ОБСЕ средств массовой информации указывают на то, что все крупные телеканалы с национальным покрытием демонстрировали значительную предвзятость в пользу действующего президента, посвящая более 89% основных новостных эфиров освещению его агитационной и официальной деятельности; даже с учетом преимущественного положения действующих глав государств – это много. Другие кандидаты обычно упоминались коллективно, их имена назывались нечасто, и освещение в целом носило негативных характер.

Государственный телеканал *ОНТ* посвятил около 8 часов 17 минут (94%) своего новостного времени освещению официальной деятельности президента; всем другим кандидатам было суммарно уделено 32 минут эфирного времени. Тон освещения деятельности действующего президента не носил негативной коннотации, в то время как освещение других кандидатов был преимущественно негативным и в отдельных случаях нейтральным. Регулярно новостные блоки телеканала *ОНТ* сопровождалась пятиминутной редакторской программой *Как есть*, направленной на дискредитацию оппозиционных кандидатов. Освещение избирательной кампании *Первым каналом*, *Столичным телевиденьем (СТВ)* и *первым каналом Радио* имело схожие показатели – от 89 до 98 % новостного эфира было посвящено действующему президенту.

Все четыре государственных газеты, оценивавшиеся МНВ БДИПЧ/ОБСЕ, продемонстрировали значительную предвзятость в пользу действующего президента. В частности, *Советская Белоруссия*, газета с наибольшим ежедневным тиражом в стране, посвятила 91% своего политического или связанного в выборами материала действующему

<sup>24</sup> Решение ЦИК № 82 от 14 октября 2010 года.

<sup>25</sup> Вопреки положениям Избирательного кодекса две программы дебатов не транслировались в праймтайм. Избирательный кодекс требует предоставления бесплатного эфирного времени и трансляции дебатов в период, когда программы телевидения и радио имеют наибольшую аудиторию. Часовые теледебаты на государственном телевидении и радиодebаты на государственном радио транслировались 5 декабря между 17:00 и 18:00. Исследование Novak, проведенное в апреле 2009 года, указывает, что наибольшая аудитория собирается с 19:00 по 21:00 в выходные. Все бесплатные телепрезентации транслировались в промежутки с 19:00 по 20:00.

президенту. Освещение в частных печатных изданиях варьировалось; *Комсомольская правда в Белоруссии* предоставляла более широкое освещение, *Народная Воля* и *Наша Нива* посвящали больше материалов оппозиционным кандидатам и резко критиковали президента.<sup>26</sup>

### Участие женщин

Конституция и Избирательный кодекс предоставляют равные гендерные возможности к участию в избирательном процессе.<sup>27</sup> Обращения кандидатов не касались гендерных вопросов, они не поднимались в ходе кампании. Среди баллотировавшихся на выборах кандидатов женщин не было. Тем не менее, женщины широко представлены в избирательной администрации, председатель ЦИК, 25.8% членов и ТИК и 54.6% УИК – женщины.

### Жалобы и обращения

Законодательство не содержит положений, обеспечивающих единообразную процедуру обжалования. Любое лицо<sup>28</sup> может подать претензию в любое или все следующие учреждения: избирательная администрация, прокуратура, и исполкомы. Несмотря на своевременную подачу, жалобы обычно не удовлетворялись.<sup>29</sup> В целом, механизм рассмотрения жалоб и обращений не обеспечивает надлежащего законного удовлетворения, что противоречит параграфу 5.10 Копенгагенского документа, положения которого более полно раскрываются в параграфах 18.2-18.4 Московского документа 1991 года.<sup>30</sup>

На момент перед днем выборов поступило следующее количество жалоб, обращений, предложений и запросов на пояснение: в ЦИК 421, в ТИКи - 152 и в УИКи - 95. Формулировки Избирательного кодекса позволяют ЦИК рассматривать жалобы непоследовательным и непрозрачным образом. В связи с выборами прокуратура по стране получила 120 жалоб и запросов на разъяснение. В некоторых случаях прокуратура предоставляла пояснения или направляла заявителей в другие учреждения. Случаев удовлетворения жалоб не было.

<sup>26</sup> При том, что *Советская Белоруссия* имеет ежедневный тираж в 400 000 экземпляров, *Народная Воля* выходит дважды в неделю тиражом в 23 000 экземпляров, а *Наша Нива* – еженедельно с 6500 экземплярами.

<sup>27</sup> В 2004 Комитет по ликвидации дискриминации в отношении женщин (КЛДЖ) высказал обеспокоенность тем, что в Конституции не содержится положений о запрете дискриминации по половому признаку, а также четких положений о гендерном равенстве, и тем, что Беларусь до сих пор не приняла закон и гендерном равенстве. См. документы, подготовленные Управлением Верховного Комиссара ООН по Правам Человека согласно параграфу 15(b) приложения к резолюции Совета по правам человека 5/1; Рабочая группа по Универсальному периодическому обзору, 8<sup>th</sup> сессия, Женева, 4-14 мая, 2010 года.

<sup>28</sup> В Избирательном кодексе признается право избирателей, наблюдателей, общественных объединений, политических партий, а также кандидатов и их доверенных лиц подавать жалобы и обращения в избирательные комиссии.

<sup>29</sup> Все жалобы, касавшиеся назначений ТИК и УИК были отклонены, отдельные жалобы касательно предоставленных мест проведения встреч с избирателями были удовлетворены.

<sup>30</sup> Документ Московского заседания Конференции по человеческому измерению Совещания по безопасности и сотрудничеству в Европе, 10 сентября - 4 октября 1991 года. Статья 5.10 Копенгагенского документа указывает, что у всех должны быть эффективные способы оспаривания административных решений, что гарантирует соблюдение основных прав и обеспечивает честность правовой системы.

Избирательный кодекс предусматривает коллегиальность как основной принцип рассмотрения жалоб и заявлений. Кодекс допускает индивидуальное рассмотрение жалоб только председателем ЦИК, однако председатели ТИК и УИК также последовали этому примеру. МНВ БДИПЧ/ОБСЕ отмечала незначительное число случаев, когда решения по жалобам принимались в ходе открытых пленарных заседаний, как на уровне ЦИК, так и на уровне избирательных комиссий более низкого уровня. На момент перед днем выборов ЦИК рассмотрела коллегиально лишь шесть жалоб, в то время как на уровне ТИК и ЦИК принцип коллегиальности рассмотрения применялся с различной частотой.

Избирательный кодекс чрезмерно ограничивает количество решений, которые можно обжаловать в суде. Решения ЦИК можно обжаловать в Верховном суде, как в суде первой инстанции, лишь в четырех случаях.<sup>31</sup> В Верховный суд было подано одно такое заявление, которое касалось отказа в регистрации кандидата. Заявление было рассмотрено и отклонено. Законодательство не предусматривает возможностей по оспариванию результатов выборов.

### Местные и международные наблюдатели

В Избирательном кодексе предусмотрена возможность местного и международного наблюдения за выборами. Представители общественных объединений, политических партий, групп граждан, трудовых коллективов и СМИ имеют право аккредитовать наблюдателей, посещать заседания комиссий и осуществлять наблюдение в день выборов. Решение ЦИК облегчило аккредитацию местных наблюдателей, предоставив им возможность присутствия при работе УИК без предварительного уведомления.

На момент 16 декабря всего в ЦИК, ТИК и УИК было зарегистрировано 27,000 местных наблюдателей. Наиболее известная местная организация наблюдений за выборами, *Правозащитники за Свободные Выборы*, в общей сложности разместили 680 наблюдателей. Большинство наблюдателей были номинированы неправительственными организациями, поддерживающими действующего президента.<sup>32</sup> В общей сложности ЦИК аккредитовала 1 031 международного наблюдателя, включая наблюдателей от БДИПЧ/ОБСЕ, ПА ОБСЕ, СНГ и ПА СНГ.

### Досрочное голосование (14-18 декабря)

Избирательный кодекс предусматривает пятидневный период досрочного голосования. Недавние изменения в Избирательном кодексе включают требования составления и представления протокола по завершении каждого из пяти дней досрочного голосования. Вдобавок к запечатыванию урн для предварительного голосования на ночь, ЦИК решила также опечатывать урны на время двухчасового перерыва между дневными сессиями досрочного голосования. Более того, бюллетени и урны должны храниться в безопасном месте. Однако ЦИК отклонил просьбы наблюдателей о допуске их на избирательные участки ночью для наблюдения вместе с назначенной милицейской охраной.

<sup>31</sup> Отказ в регистрации кандидата; отказ в регистрации инициативной группы; признание снятие кандидатуры на президентский пост без веских оснований, признание выборов недействительными.

<sup>32</sup> Из 27 282 аккредитованных на момент 14 декабря местных наблюдателей, 17 005 были представлены неправительственными организациями, поддерживающими действующего президента (Федерация профсоюзов Беларуси, Белорусский Республиканский Союз Молодежи, Белая Русь, Белорусское Общественное Объединение Ветеранов).

Незадолго до начала досрочного голосования наблюдатели БДИПЧ/ОБСЕ отмечали случаи, когда высокопоставленные должностные лица склоняли своих подчиненных, и зачастую студентов, к досрочному голосованию в обмен на выходной<sup>33</sup>.

ЦИК сообщила, что из общего числа избирателей 23.1 % проголосовали досрочно. МНВ БДИПЧ/ОБСЕ систематически наблюдала за досрочным голосованием в течение трех дней по всей стране. Всего было предоставлено 2 235 форм отчета о наблюдении. В целом досрочное голосование прошло спокойно и организовано, в присутствии как минимум двух (как того требует законодательство) членов УИК, при наличии всех избирательных материалов. В своем большинстве члены УИК надлежащим образом сотрудничали с наблюдателями БДИПЧ/ОБСЕ. Однако на 9.7% избирательных участков, на которых осуществлялось наблюдение, наблюдатели были ограничены в наблюдении за процедурой голосования. Присутствие местных наблюдателей было отмечено на 47.2% избирательных участков. На 6.8% избирательных участков, на которых осуществлялось наблюдение, присутствовали посторонние лица, которые вмешивались в работу УИК.

Наблюдатели БДИПЧ/ОБСЕ отмечали отсутствие у членов УИК четкого понимания процедуры заполнения протокола голосования. Некоторые вносили общие цифры поданных голосов, другие – отдельные цифры за каждый день. Практически все наблюдатели БДИПЧ/ОБСЕ сообщали о низком качестве урн для голосования, варьировавшихся по формату. Также отмечалось низкое качество печатей отсутствие специальных признаков защиты бюллетеней. В некоторых случаях кабинки для голосования размещались в ненадлежащих местах, урны не были запечатаны или печати были повреждены.

### День выборов

Избирательные участки открылись вовремя без серьезных процедурных нарушений. Хотя общий ход голосования был оценен как “хороший” или “очень хороший” на 94.2% участков, на которых велось наблюдение, наблюдатели охарактеризовали уровень прозрачности процесса от “среднего” к “крайне низкому” в 11.2% случаев. Деятельность наблюдателей была ограничена на 9.3% участков, на которых велось наблюдение. В некоторых случаях члены УИК не оказывали полного содействия наблюдателям.

Ситуация изменилась при подсчете голосов. Наблюдатели оценили общий ход подсчета голосов как «плохой» или «очень плохой» на 46% участков, на которых велось наблюдение. Подсчет проходил преимущественно в тишине и непрозрачно, что значительно снижает степень доверия к процессу подсчета голосов. У наблюдателей не было реальной возможности наблюдать за процедурой подсчета на 32% участков, на которых они находились, и возможность наблюдения была ограничена на 66% участков. В некоторых случаях при подсчете голосов присутствовали посторонние лица, руководившие подсчетом, а официальные протоколы с результатами были заранее подписаны членами УИК. Наблюдатели отметили признаки добавления бюллетеней в урны на 14 избирательных участках. Зарегистрированная наблюдателями процедура не обеспечивала прозрачности и очевидности подсчета голосов, что не соответствует параграфу 7.4 Копенгагенского документа ОБСЕ.

<sup>33</sup> Наблюдатели БДИПЧ/ОБСЕ сообщали о случаях, когда начальники идеологических отделов соответствующих учреждений склоняли сотрудников и студентов к досрочному голосованию и к голосованию за действующего президента. Случаи были отмечены в Могилевской области, Слуцке, Речице и Минске.

Обработка результатов на уровне ТИК было высокоорганизованной. Однако некоторые наблюдатели были ограничены в возможности осуществлять наблюдение и не могли четко видеть сам процесс. В нескольких случаях наблюдатели отмечали, что цифры в итоговых протоколах, внесенные УИК, были другими по прибытии протоколов в ТИК.

По ходу всего дня выборов и позднее МНВ БДИПЧ/ОБСЕ получала достоверные сообщения о возрастающем числе задержаний и арестов по всей стране. По сведениям, около 400 людей были задержаны по различным обвинениям по всей стране, включая кандидатов, активистов, представителей гражданского общества. Некоторые кандидаты были избиты, местонахождение некоторых из них неизвестно. События, последовавшие за днем выборов, серьезно ставят под вопрос соблюдение государством основополагающих принципов свободы собраний, являющихся неотъемлемой составляющей международного стандарта выборов, закрепленной в параграфе 9.2 Копенгагенского документа 1990<sup>34</sup>. Множество высокопосещаемых международных сайтов, включая *Gmail*, *Hotmail* и т.д., а также некоторые белорусские интернет-ресурсы, включая *charter97.org*, *euroradio.by*, *gazetaby.com*, *zapraudu.info*, были недоступны в Республике Беларусь в день выборов.

*Вариант на английском языке является единственной официальной версией документа.*

*Однако имеется перевод данного заявления на русском и белорусском языке.*

---

## ИНФОРМАЦИЯ О МИССИИ И СЛОВА БЛАГОДАРНОСТИ

---

Миссия по наблюдению за выборами БДИПЧ/ОБСЕ начала свою деятельность в Минске 15 ноября, разместив 14 экспертов в столице и 40 долгосрочных наблюдателей по всей стране.

В день выборов работали 452 наблюдателей, включая делегацию из 63 человек от Парламентской Ассамблеи ОБСЕ. В целом в работе Миссии приняли участие наблюдатели из 44 стран-участниц ОБСЕ. За процедурой досрочного голосования, начатой за 5 дней до выборов, наблюдение велось на 860 избирательных участках. В сам день выборов наблюдение за выборами велось на более чем 960 участках из общего числа в 6,390. За процедурой подсчета голосов наблюдение велось на 162 участках, за процессом обработки результатов наблюдение велось во всех 155 ТИКах.

Г-н Тони Ллойд (Великобритания), глава делегации ПА ОБСЕ, назначенный на должность Особого Координатора Действующим Председателем ОБСЕ, возглавил миссию краткосрочных наблюдателей. Миссию БДИПЧ/ОБСЕ по наблюдению за выборами (МНВ) возглавил посол Герт Аренс (Германия).

Миссия наблюдателей выражает благодарность Министерству иностранных дел за своевременно направленное ОБСЕ приглашение провести наблюдение за выборами, а также Центральной избирательной комиссии за сотрудничество и предоставление аккредитационных документов, и другим государственным и местным органам власти за их содействие в ходе осуществления наблюдения. Миссия выражает свою признательность Офису ОБСЕ в Минске, посольствам и международным организациям, аккредитованным в Республике Беларусь, за оказанную поддержку и сотрудничество.

За получением дополнительной информации просьба обращаться к:

- послу Герту Аренсу, Главе МНВ БДИПЧ/ОБСЕ в Беларуси, тел. (+375-17-209-73-88);
- Г-ну Йенсу Хаген-Ешенбахеру, представителю БДИПЧ/ОБСЕ, или г-ну Армину Рабичу, старшему советнику БДИПЧ/ОБСЕ по выборам, тел. (+48-22-520-06-00);
- Петре Ежковой, ПА ОБСЕ, тел. +375 29 3951797 или +45 6010 8173, [petra@oscepa.dk](mailto:petra@oscepa.dk)

**Адрес МНВ БДИПЧ/ОБСЕ:**

---

<sup>34</sup> ЦИК заявила, что на момент 20:00 действовал Закон о СМИ, а не Избирательный кодекс, и для проведения мероприятия необходимо было предварительное разрешение

Гостиница Беларусь, 7<sup>й</sup> этаж  
Ул. Сторожевская 15  
220002 Минск  
Республика Беларусь  
Тел.: +375 17 209 7388  
Факс: +375 17 209 7390  
Email: office@eom.by