



**МЕЖДУНАРОДНАЯ МИССИЯ ПО НАБЛЮДЕНИЮ ЗА ВЫБОРАМИ
Республика Беларусь
Парламентские выборы
17 октября 2004 года**

ПРЕДВАРИТЕЛЬНЫЕ ЗАКЛЮЧЕНИЯ И ВЫВОДЫ

Минск, 18 октября 2004 года – Международная миссия по наблюдению за Парламентскими выборами в Республике Беларусь 17 октября 2004 года (ММНВ) объединила усилия Бюро по демократическим институтам и правам человека Организации по безопасности и сотрудничеству в Европе (БДИПЧ/ОБСЕ) и Парламентской Ассамблеи ОБСЕ (ПА ОБСЕ). ММНВ была учреждена в ответ на приглашения Министра иностранных дел Республики Беларусь и Председателя Палаты представителей Национального собрания Республики Беларусь. ММНВ вела наблюдение за избирательным процессом на предмет оценки его соответствия Копенгагенскому документу ОБСЕ 1990 года, национальному законодательству Республики Беларусь и другим обязательствам по проведению выборов. БДИПЧ/ОБСЕ впервые получило своевременное приглашение участвовать в наблюдении, что позволило провести первую стандартную полномасштабную Миссию по наблюдению за выборами в Республике Беларусь.

Данные предварительные заключения и выводы представляются до объявления и окончательного утверждения результатов, завершения процедуры рассмотрения жалоб и апелляций о нарушениях в день голосования и тщательного анализа результатов наблюдения в день голосования.

Настоящий отчет не включает прямых заключений или выводов о республиканском референдуме по вопросу конституционных изменений, снимающих ограничения на возможность избираться президентом более двух сроков, объявленном после назначения парламентских выборов, но состоявшемся также 17 октября. ММНВ учитывала референдум в той степени, в которой он оказал влияние на ход парламентских выборов.

ПРЕДВАРИТЕЛЬНЫЕ ВЫВОДЫ

Выборы в Палату представителей Национального собрания Республики Беларусь 17 октября существенным образом не соответствовали обязательствам ОБСЕ. Одно из основополагающих обязательств Копенгагенского документа заключается в том, что воля народа служит основой власти правительства: белорусские власти не смогли создать условия для обеспечения выполнения данного основополагающего обязательства. Был брошен серьезный вызов всеобщим принципам и гарантируемым Конституцией правам на самовыражение и свободу объединений и собраний, что ставит под сомнение готовность белорусских властей уважать принцип политической конкуренции на основании равенства перед законом и одинакового отношения со стороны властей.

Принципы всеобъемлющего демократического процесса, согласно которым граждане имеют право претендовать на политические должности, не подвергаясь дискриминации, кандидаты могут свободно

представлять свои взгляды, а избиратели узнавать о них и свободно их обсуждать, были в значительной степени проигнорированы. Выборы были проведены с активным исключением кандидатов, представляющих разнообразие интересов; таким образом, отказы в регистрации и случаи отмены регистрации уменьшили выбор избирателей задолго до дня выборов.

Доминирующее влияние представителей властей проявилось в ходе организации всего избирательного процесса в работе избирательных комиссий всех уровней. В этом отношении серьезную обеспокоенность вызывает заявление, сделанное президентом Александром Лукашенко в ходе предвыборной кампании, в котором утверждалось, что Конституция и законодательство Республики Беларусь содержат «элементы авторитаризма».

По мере приближения дня выборов обыски органами милиции офисов кандидатов в депутаты, задержание одного из кандидатов, задержание и притеснение активистов избирательной кампании и внутренних наблюдателей, а также случаи принуждения отдельных групп избирателей, в частности студентов, принять участие в выборах, сведения о которых поступали из разных регионов, создавали атмосферу страха.

Несмотря на то что с технической точки зрения выборы были проведены в соответствии с действующим законодательством Республики Беларусь, недостатки законодательной базы усугублялись ограничительным толкованием и применением соответствующих законов, воздержанием ЦИК от принятия дополнительных постановлений для обеспечения единообразности осуществления избирательных процедур и произвольным применением законодательства. Была отмечена существенная связь между организацией парламентских выборов и референдумом; вопросы, вызывающие обеспокоенность в первом случае, соответственно целиком применимы и ко второму случаю.

Имели место следующие серьезные недостатки:

- Юридическое требование независимой от государства и местной администрации деятельности избирательных комиссий не соблюдалось или же не исполнялось, и, вследствие этого, соответствующие роли избирательных комиссий всех уровней и государственной администрации тесно переплелись.
- Избирательный кодекс не обеспечил сбалансированного представительства проправительственных и оппозиционных политических интересов в составе избирательных комиссий. Участие политических партий в работе избирательных комиссий, чрезвычайно необходимое для обеспечения прозрачности и доверия к избирательному процессу, было, таким образом, весьма ограниченным, и решения часто принимались произвольным образом. Процесс голосования и подсчета голосов подтвердил обеспокоенность отсутствием надлежащим образом определенных процедур и гарантий прозрачности избирательного процесса. Такое отсутствие способствовало процедурным просчетам и преднамеренному злоупотреблению.
- Возможность для политических партий играть смысловую роль в избирательном процессе была минимальной. Деятельность проправительственных партий была едва заметна, и данные партии не выдвинули существенного числа кандидатов. Оппозиционные партии пострадали от очевидно необоснованных отказов в регистрации ряду потенциальных кандидатов и в некоторых случаях от беспричинной отмены регистрации.
- Республиканский референдум фактически отодвинул на второй план предвыборную кампанию. Масштаб кампании по референдуму, ее неограниченно тенденциозный характер и неподдающееся регулированию вторжение, в том числе на избирательные участки для голосования, способствовали созданию сильно искаженной атмосферы проведения избирательной кампании.

- Правила, ограничивающие возможность ведения предвыборной кампании, усугублялись случаями дискриминации с целью поддержки выборочных кандидатов и направленных против кандидатов от оппозиции, которые в том числе включали вопросы предоставления помещений для встреч с избирателями, отказы в использовании издательств для печатания листовок и плакатов, задержание активистов и конфискацию агитационных материалов.
- В целом масштаб и освещение избирательной кампании в средствах массовой информации не предоставили возможность для проведения подлинного обсуждения политических альтернатив. Государственные СМИ в широком спектре программ продемонстрировали сильную предвзятость; представляя, с одной стороны, оппозицию преимущественно негативным образом, а с другой, проводя широкомасштабную кампанию в поддержку находящихся у власти политических сил и вопроса, вынесенного на республиканский референдум.
- Процедура пятидневного досрочного голосования прошла на основании положений законодательства, допускающих чрезмерную свободу толкования, в том числе не предоставляющих возможность отдельного учета результатов досрочного голосования и обеспечения неприкосновенности урн и других материалов выборов способом, который бы вызвал доверие со стороны избирателей. На некоторые группы избирателей, включая студентов, военнослужащих и трудовые коллективы, оказывалось давление с целью заставить их голосовать досрочно.

Некоторые аспекты проведения выборов могли бы оказать положительное воздействие на избирательный процесс:

- Центральная комиссия по выборам и проведению республиканских референдумов (ЦИК), окружные избирательные комиссии (ОИК) и участковые избирательные комиссии (УИК) в целом соблюдали все сроки, предусмотренные законодательством.
- Включение представителей политических партий в состав ЦИК в качестве членов с правом совещательного голоса привнесло некоторое разнообразие взглядов и стимулировало процесс обсуждения, хотя такие представители не участвовали в принятии решений.
- Несмотря на большое количество отказов кандидатам в регистрации, в подавляющем большинстве избирательных округов присутствовала определенная степень конкуренции. Тем не менее в десяти округах баллотировалось только по одному кандидату; в 25 округах в выборах участвовало только по два кандидата.
- Кандидатам предоставлялось определенное эфирное время на телевидении и радио, а также возможность бесплатного опубликования в государственной прессе своей программы, хотя этого было и близко не достаточно для устранения существенного дисбаланса в СМИ.

В день выборов, хотя сами процедуры голосования в целом получили положительную оценку на приблизительно 9 из 10 участках для голосования, некоторые аспекты вызвали обеспокоенность. Основная информация, включая число зарегистрированных избирателей на участках, зачастую не была предоставлена ММНВ и другим наблюдателям. Подсчет голосов оказался проблематичным. На большинстве избирательных участков не хватало прозрачности; цифры по мере их установления не оглашались, наблюдателям была предоставлена весьма ограниченная возможность наблюдать за данным процессом, а процедура составления протоколов не могла быть прослежена. Наблюдатели отмечали случаи очевидного намеренного наполнения урн для досрочного голосования дополнительными бюллетенями.

ОБСЕ и ее структурные подразделения, представленные в ММНВ, выражают приверженность своей готовности и в дальнейшем оказывать содействие органам государственной власти, включая Национальное собрание, а также гражданскому обществу Беларуси в преодолении препятствий на пути к проведению демократических выборов. Они призывают белорусские власти к принятию

*Настоящий документ является переводом отчета на русский язык; 3
текст на английском языке остается единственным официальным вариантом отчета*

положительного решения и созданию условий для проведения действительно демократических выборов в Республике Беларусь. В духе такого сотрудничества ОБСЕ приглашает Национальное Собрание РБ активно участвовать в работе Парламентской Ассамблеи ОБСЕ.

ПРЕДВАРИТЕЛЬНЫЕ ВЫВОДЫ

Общие сведения

Выборы в Палату представителей 17 октября 2004 года стали вторыми выборами, проведенными на основании Конституции 1996 года. Депутаты избираются по 110 одномандатным избирательным округам на основании мажоритарной системы на четырехлетний срок. Депутатами становятся кандидаты, получившие более 50 процентов голосов в первом туре голосования, который считается состоявшимся, если явка избирателей превышает пятьдесят процентов (в соответствии с преваляющим определением). В округах, в которых первый тур выборов, признанных состоявшимися, не выявил победителя, два кандидата, набравших наибольшее число голосов, проходят во второй тур, который проводится через две недели.

Выборы проходили в напряженной политической атмосфере. 7 сентября Президент Лукашенко объявил о проведении одновременно с парламентскими выборами республиканского референдума. Граждане голосовали по вопросу о разрешении действующему Президенту участвовать в будущих президентских выборах и снятии существующего конституционного ограничения на возможность занимать пост Президента не более двух сроков. Референдум явным образом отодвинул на второй план парламентские выборы как в плане активности проведения предвыборной кампании, так и в плане важности, которую придавали политические деятели всего политического спектра двум данным событиям.

Правовые рамки

Во время предыдущих выборов БДИПЧ/ОБСЕ определило серьезные недостатки и недочеты Избирательного кодекса¹ и выработало рекомендации, а также оказало содействие по увеличению прозрачности и общественного доверия к избирательному процессу. Белорусские власти не последовали данным рекомендациям, которые позволили бы привести Избирательный кодекс в большее соответствие с обязательствами ОБСЕ. До проведения парламентских выборов 2004 года БДИПЧ/ОБСЕ рекомендовало также ЦИК издать дополнительные постановления для частичного урегулирования остающихся нерешенными вопросов. Тем не менее упомянутые постановления для создания необходимых гарантий не были приняты, и законодательная база не смогла стать достаточной основой действительно демократичного избирательного процесса.

Кроме общих положений о выборах, содержащихся в Конституции Республики Беларусь, основным законом для проведения выборов в Палату представителей является Избирательный кодекс от 11 февраля 2000 года с изменениями от 4 января 2003 года.² Определенную роль играет также ряд

¹ В особенности в отношении: недостаточности положений для обеспечения прозрачности голосования и суммировании результатов; ограничительного характера положений, регулирующих деятельность наблюдателей; ограничений по ведению предвыборной кампании; ограниченных возможностей оспаривания решений ЦИК; отсутствия независимости и сбалансированного представительства в составе избирательных комиссий.

² Закон «О политических партиях» от 5 октября 1994 года и закон «О средствах массовой информации» от 13 января 1995 года также имеют важное значение равно как и Гражданско-процессуальный кодекс от 11 января 1999 года в отношении апелляций и жалоб, связанных с процедурой регистрации политических партий и кандидатов.

дополнительных постановлений ЦИК, которых, однако, было недостаточно для разъяснения основополагающих аспектов избирательного процесса и обеспечения единообразности избирательных процедур (см. Администрация избирательного процесса).

Некоторые правовые положения были использованы для ограничения политического участия в избирательном процессе. Данные положения, как правило, применялись произвольным образом и не закрепляли политические права кандидатов.

Статья 67 Избирательного кодекса регламентирует процедуру проверки подписей, собранных самостоятельно выдвигающимися кандидатами для регистрации. ОИК отказали в регистрации пятидесяти трем претендентам на основании слишком большого количества недействительных подписей, несмотря на то, что в некоторых случаях имелись доказательства произвольного применения ОИК критериев подтверждения достоверности подписи, а также взятия выборки с целью отбора листов с необходимым количеством недействительных подписей, даже если кандидаты собирали намного больше подписей, чем было необходимо.

В соответствии со статьями 100 и 101 Избирательного кодекса, кандидаты должны представить декларацию о доходах и имуществе. В ряде случаев расхождения между цифрами, указанными кандидатом, и цифрами, полученными ОИК у работодателей и из других источников, использовались для дисквалификации кандидата, даже если ошибка произошла не по его вине, без предоставления ему в дальнейшем возможности внести в декларацию исправления.

Политические партии в Беларуси должны иметь зарегистрированную партийную оргструктуру («первичную организацию») в избирательном округе, по которому они желают выдвинуть кандидата. В последний день регистрации, 16 сентября 2004 года, ряд местных управлений Министерства юстиции сняли с учета несколько «первичных организаций», лишая партии права выдвигать в данных округах кандидатов. Возможность обжаловать данные решения в срок - до последнего дня регистрации - отсутствовала.

Статья 47 устанавливает санкции за нарушение правил ведения предвыборной кампании, связанные с оскорблением президента и других должностных лиц или подкупом избирателей. Несколько уже зарегистрированных кандидатов были анонимным образом обвинены в таких нарушениях и впоследствии сняты с предвыборной гонки накануне выборов. В данном случае регистрация была отменена за такие незначительные действия, как распространение газет или листовок якобы оскорбительного характера. ЦИК отклонила все жалобы по поводу таких случаев отмены регистрации.

Администрация избирательного процесса

Органы, ответственные за администрацию избирательного процесса, в данном случае парламентских выборов, состоят из ЦИК, 110 ОИК – по одной для каждого одномандатного округа – и 6659 УИК (40 из которых были сформированы за рубежом в дипломатических миссиях Республики Беларусь). Все комиссии были образованы в сроки, предусмотренные Избирательным кодексом и законом «О центральной комиссии Республики Беларусь по выборам и проведению республиканских референдумов».

ЦИК является органом, работающим на постоянной основе, со сроком полномочий в пять лет. Последнее назначение ее состава было произведено в январе 2002 года. ЦИК состоит из 12 членов, шесть из которых назначаются Президентом и шесть Советом Республики, верхней палатой Национального собрания, избираемой непрямым образом. 3 сентября Президент Лукашенко издал декрет, разрешающий политическим партиям, выдвинувшим своих кандидатов, выдвигать в состав

ЦИК членов с правом совещательного голоса. И хотя некоторые из назначенных таким образом лиц внесли свой существенный вклад в работу ЦИК, имеется мало свидетельств того, что их мнения учитывались при официальном принятии решений.

ОИК и УИК являются временными органами, назначаемыми на каждые выборы органами областной и местной администрации соответственно. В состав ОИК и УИК своих представителей могли выдвигать политические партии, общественные объединения, трудовые коллективы и группы избирателей. В то же время назначающие органы по закону не обязаны утверждать данные кандидатуры. В результате только 7 процентов от общего состава ОИК являлись представителями политических партий, а присутствие представителя политической партии в составе УИК было чрезвычайно редким явлением. В целом назначающие органы местной администрации отдавали сильное предпочтение различным представителям местной администрации.

Относительно соблюдения сроков, предусмотренных законодательством, работа избирательных комиссий на всех уровнях в целом была эффективной. Тем не менее работа комиссий на уровне ОИК и УИК усложнялась явным нежеланием ЦИК давать подробные и четкие указания, которые бы внесли большую стандартизацию в работу нижестоящих комиссий. Примерами процедурных недостатков явились отсутствие единых стандартов обеспечения безопасности в отношении: печатания бюллетеней; недостаточные меры обеспечения неприкосновенности урн в период досрочного голосования; отсутствие прозрачности в процессе подсчета голосов; и отсутствие у наблюдателей возможности получать заверенные копии протоколов УИК о результатах голосования.

Решения по регистрации кандидатов принимались ОИК. Потенциальные кандидаты выдвигались от трудовых коллективов численностью не менее 300 человек, от одной из 17 политических партий, зарегистрированных в Министерстве юстиции, или путем самовыдвижения, для чего было необходимо собрать не менее 1 000 подписей избирателей в округе.

Имело место чрезвычайно высокое число случаев отказа в регистрации претендентам на депутатский мандат: было отказано в регистрации 312 из 692³ соискателей. Это говорит о том, что полномочия, которыми располагали ОИК в условиях существующих правовых рамок, допускали скорее ограничительное, нежели расширительное, толкование процедуры регистрации кандидатов, особенно учитывая то, что некоторые отказы в регистрации были сделаны по явно несущественным или же чисто формальным причинам. Ряд претендентов подверглись особому обращению, включающему активный поиск предлогов для отказа им в регистрации. В целом в абсолютном выражении на претендентов от оппозиционных партий пришлось гораздо большее число отказов в регистрации, чем на проправительственных претендентов.

ОИК также отменили регистрацию по меньшей мере 20 кандидатов незадолго до голосования, включая 10 случаев отмены регистрации после начала досрочного голосования. Отмена регистрации, как правило, происходила в результате предполагаемых нарушений, связанных с ведением предвыборной кампании. Однако в одном случае в округе №2 (Брестский Центральный) ОИК отменила регистрацию кандидата в период досрочного голосования после обнаружения недостатков в его декларации о доходах, по-видимому, продолжив ее проверку даже после истечения срока регистрации кандидатов. Дальнейшее уменьшение количества потенциальных кандидатов произошло в результате снятия своих кандидатур многими зарегистрированными кандидатами, зачастую по неясным причинам. В результате в 99 избирательных округах баллотировалось четыре кандидата или

³ Общее количество и процентная доля зарегистрированных кандидатов на выборах 2004 года (406 кандидатов и 58,7 процента соответственно) были существенно ниже, чем общее количество и процентная доля кандидатов, зарегистрированных в 2000 году (551 или 71,7 процента).

меньше, включая десять округов, в которых выборы прошли безальтернативно, по одному кандидату в бюллетене.

ЦИК рассмотрела 166 жалоб от претендентов, которым было отказано в регистрации различными ОИК. Сорок три из них, или чуть больше четверти, были удовлетворены. Более 60 из 123 отклоненных жалоб были рассмотрены далее Верховным Судом, который удовлетворил только две из них. Слушания в ЦИК, а также в Верховном Суде, проводились чрезвычайно формальным образом. Как правило, решения более низких инстанций утверждались без принятия во внимание новых доказательств, представленных подавшими жалобы претендентами.

Предвыборная кампания

В отличие от решения семи политических партий бойкотировать выборы 2000 года члены большинства оппозиционных партий решили участвовать в выборах в рамках двух неформальных незарегистрированных «предвыборных блоков»: коалиции «Пятерка плюс»⁴ и коалиции демократических центристов⁵. Были также выдвижения от политических партий, входящих в состав проправительственного «Республиканского координационного совета руководителей политических партий и общественных объединений», и от Либерально-демократической партии, самостоятельной политической силы и крупнейшей политической партии в Беларуси. Тем не менее только немногим более половины всех претендентов на регистрацию в качестве кандидата возможно было идентифицировать как представителей политических партий (либо выдвинутыми партиями, либо самостоятельно выдвигавшимися претендентами с очевидной партийной принадлежностью).

Поскольку только половина кандидатов представляла политические партии, роль партийных платформ в предвыборной кампании была не очень заметной. В подавляющем большинстве округов в ходе предвыборной гонки фигурировали вопросы локальной важности. Назначение референдума в существенной мере отодвинуло кампанию по парламентским выборам на второй план. Кандидаты всего политического спектра старались положить в основу своей кампании поддержку или выступление против референдума, хотя это наблюдение в особенности применимо к представителям оппозиции.

Избирательным кодексом предусмотрено выделение каждому зарегистрированному кандидату 975 000 белорусских рублей (приблизительно 450 долларов США в эквиваленте) на изготовление листовок и брошюр. Тем не менее от оппозиционных кандидатов поступали многочисленные жалобы, связанные с отказом государственных издательств и нежеланием частных компаний печатать агитационные материалы. Кандидаты также сообщали о задержках получения агитационных материалов в результате проверок, проводившихся в издательствах органами милиции или налоговой инспекции. В некоторых случаях в ходе таких проверок сотрудники милиции конфисковывали агитационные материалы. Материалы впоследствии были возвращены, но только по прошествии нескольких дней. Учитывая ограниченное количество времени, предусмотренное для ведения агитации кандидатами по законодательству, данные задержки явились существенным препятствием.

⁴ В состав коалиции «Пятерка плюс» входят: Партия коммунистов «Белорусская», Белорусский народный фронт, Белорусская социал-демократическая грамада, Объединенная гражданская партия и ликвидированная Белорусская партия труда.

⁵ Коалиция демократических центристов представляет собой соглашение о сотрудничестве в ходе выборов между парламентской группой «Республика», коалицией «Малая Беларусь» и Европейской коалицией «Свободная Беларусь», включающей Белорусскую социал-демократическую партию (Народная Грамада) и Белорусскую партию женщин «Надзея».

Особую обеспокоенность вызвали случаи оказания давления на кандидатов, их активистов или избирателей и их запугивание. По меньшей мере в двух случаях сотрудники милиции провели обыски штаб-квартир кандидатов от оппозиции. В ходе одного из обысков ММНВ лично наблюдала за тем, как сотрудники милиции предъявили незаконным образом составленный ордер на конфискацию агитационных материалов, ранее утвержденных к изданию ОИК (Свислочский избирательный округ №96 в Минске). Наблюдатели от ММНВ также сообщили о задержании кандидата в Витебске и притеснении активистов агитационной кампании в Брестской области, городах Минск, Сморгонь и Дзержинск. Неоднократно поступали сообщения о том, что на некоторые группы избирателей оказывалось давление для того, чтобы они проголосовали досрочно. Такие сообщения были подтверждены наблюдателями ММНВ в Бресте и Могилеве.

Кандидаты сталкивались с трудностями при организации встреч с избирателями, несмотря на то, что Избирательный кодекс уполномочивает местные власти оказывать кандидатам содействие в этом. Многие кандидаты получили предупреждения в связи с нарушениями порядка ведения предвыборной кампании, что представляется результатом объединения усилий по препятствованию кандидатам в работе с избирателями. Имело место по меньшей мере 16 случаев отмены регистрации кандидатов по причине сомнительных нарушений положений Избирательного кодекса о порядке ведения предвыборной кампании. Ограничения возможности ведения агитации кандидатами были особенно вопиющими в свете массовой общереспубликанской и, по всей видимости, финансируемой государством кампании в поддержку вопроса, вынесенного на референдум. Данная кампания в поддержку республиканского референдума создала атмосферу, в которой оппозиции отводилась роль политической силы, выступающей против интересов государства.

Ряд кандидатов отметили, что места, установленные местными властями для проведения агитационных мероприятий, не позволяли им обратиться к значительной части электората в том или ином избирательном округе в связи с ограниченным количеством таких мест и их расположением. По некоторым сообщениям, в просьбах предоставить дополнительные места для проведения встреч во многих случаях было отказано. В то же время во многих избирательных округах ОИК оказывали существенную поддержку в организации «форумов с кандидатами», в ходе которых избиратели могли ознакомиться с предвыборными программами кандидатов.

Президент Лукашенко выступил с рядом публичных заявлений относительно выборов. Президент неоднократно публично заявлял о желательности ограничиться одним туром выборов для экономии государственных средств, которые бы потребовались для проведения второго тура. 6 октября он повторил, что кандидаты от власти должны занять все 110 мест в Палате представителей по результатам уже первого тура выборов, заявив о том, что «у нас достаточно власти и технологий, чтобы сокрушительно выиграть эти выборы».⁶ Были высказаны утверждения, что кандидаты, поддерживаемые местными властями, находились в привилегированном положении и имели преимущество в связи с использованием административного ресурса.

Средства массовой информации

Все общенациональные электронные средства массовой информации страны контролируются государством. Эти СМИ играют доминирующую роль в предоставлении информации о политических событиях в Беларуси. Остальные широкодоступные электронные средства массовой информации, телеканалы Российской Федерации и местное радио, не освещают политические события сколь-

⁶ Ранее, на пресс-конференции, состоявшейся 20 июля 2004 года, Президент Лукашенко заявил о том, что отдал «указание» о том, что 30 процентов парламентариев предыдущего созыва должно быть переизбрано, а представительство женщин в Парламенте должно быть увеличено до 30-40 процентов его состава.

нибудь существенным образом. Тем не менее альтернативную информацию политического характера можно получить в некоторых негосударственных печатных СМИ и в сети «Интернет».

Кроме основной правовой базы, регламентирующей ведение предвыборной кампании в СМИ, закрепленной в нескольких статьях Избирательного кодекса, ЦИК 8 сентября утвердила правила, согласно которым кандидатам предоставлялись равные права на пять бесплатных минут эфирного времени на телевидении и пять бесплатных минут эфирного времени на радио, а также право на бесплатную публикацию материалов объемом в две машинописные страницы в государственных печатных СМИ. Большинству кандидатов удалось донести до избирателей свои взгляды в эфире и на страницах государственных СМИ, однако сообщалось и о некоторых случаях цензуры выступлений кандидатов и отказа в трансляции выступлений, главным образом в связи с присутствовавшими в них замечаниями по поводу республиканского референдума. Также неоднократно сообщалось о самоцензуре, применявшейся кандидатами для предотвращения любых возможных нарушений Избирательного кодекса.

Бесплатные выступления на государственном телевидении и радио были единственной возможностью для кандидатов донести свои взгляды до избирателей через СМИ, поскольку ни в электронных, ни в печатных СМИ не размещались платные агитационные материалы кандидатов, а по электронным СМИ не транслировались дебаты между соперниками. В целом наблюдалось отсутствие подлинных дебатов о политических событиях и несбалансированность в представлении политических альтернатив.

В соответствии с результатами мониторинга СМИ, проведенного МНВ БДИПЧ/ОБСЕ за период с 6 сентября по 16 октября, Президенту и правительству было уделено более 90 процентов общего времени, отведенного политическим деятелям и действующим лицам выборов в новостях, и 75 процентов в программах, посвященных текущим событиям, транслировавшихся по белорусским электронным СМИ, являвшихся объектом мониторинга. Президент характеризовался преимущественно положительным образом. Новости и программы, посвященные текущим событиям, предоставляли ограниченную информацию об избирательной кампании, и наибольшая доля этого ограниченного освещения пришлась на деятельность ЦИК.

Освещение электронными государственными СМИ деятельности политических партий было в значительной степени ограниченным; оппозиционные партии, однако, характеризовались косвенным образом в чрезвычайно негативных тонах, что было особенно характерно для аналитических и специальных программ. Некоторые деятели оппозиции представлены врагами государства и обвинены в некомпетентности, радикальном национализме, уголовных деяниях и симпатиях терроризму.

Печатные издания предоставляли более разнообразную информацию о различных политических альтернативах. Также во всех печатных СМИ, ставших объектом мониторинга, больше всего печатной площади было посвящено Президенту: в трех государственных СМИ, мониторинг которых проводился, деятельность Президента характеризовалась подавляюще положительным образом, а негосударственные газеты характеризовали Президента в основном в отрицательных тонах.

Наблюдалась значительная диспропорция в количестве времени, отведенного в СМИ освещению республиканского референдума, по отношению к парламентским выборам. Например, образовательные ролики для избирателей о парламентских выборах (включая процедуру досрочного голосования), транслировались только по одному из каналов, мониторинг которых проводился; общее эфирное время данных роликов за период мониторинга составило менее 16 минут. В противовес этому ролики, информировавшие зрителей о том, как заполнять бюллетень на референдуме, в частности о том, как сделать отметку в графе «За» и неупоминающие возможность голосовать

«Против», транслировались по всем телеканалам, мониторинг которых проводился. Общее эфирное время, отведенное для трансляции данных роликов было примерно в 5 раз большим (75 минут).

БДИПЧ/ОБСЕ подвергалось беспрецедентным словесным нападкам и публичным обвинениям со стороны высокопоставленных государственных чиновников и государственных СМИ, будучи беспочвенно обвиняемым в предвзятости и заготовленных заранее заключениях о выборах. В эфире государственного телеканала БТ неоднократно звучала ложная информация о БДИПЧ/ОБСЕ и его деятельности в Беларуси. Инсинуации и отсутствие каких-либо попыток получить информацию напрямую от представителей МНВ делают возможным предположение о намеренной дискредитации МНВ БДИПЧ/ОБСЕ.

Участие женщин

Женщин были существенным образом представлены в избирательных комиссиях, включая руководящие должности. Председателем ЦИК является женщина.

В Палате представителей предыдущего созыва было 14 депутатов-женщин (12,7 процента). Сто восемнадцать женщин претендовали на регистрацию в качестве кандидатов, из них 83 были зарегистрированы, включая регистрацию четырех из них по результатам рассмотрения жалоб в ЦИК. В результате снятия своих кандидатур и отмены регистрации четырех кандидатов-женщин 17 октября на депутатский мандат претендовало 70 женщин (21,2 процента от общего числа кандидатов, 330). Примечательно, что Белорусская партия женщин «Надзея» приняла решение не выдвигать своих кандидатов на выборы.

Национальные меньшинства

Согласно результатам переписи, на территории Беларуси в настоящее время проживает более 130 национальностей. 81,2 процента населения составляют белорусы, а тремя самыми многочисленными группами национальных меньшинств являются русские (11,4 процента населения), поляки (3,9 процента) и украинцы (2,4 процента). В Минской, Гомельской и Витебской областях, а также в городе Минске проживают общины Рома. Несмотря на то что два кандидата польского происхождения не были зарегистрированы, в том числе и после рассмотрения ЦИК и Верховным Судом соответствующих жалоб, причины этого не представляются имеющими отношение к их национальному происхождению.

В целом проблемы гендерного характера и проблемы, связанные с принадлежностью к национальным меньшинствам, в ходе избирательного процесса не отмечались.

Внутренние наблюдатели

Незарегистрированная гражданская инициатива «Партнерство» занималась независимым внутренним наблюдением, начиная с 1 июля 2004 года. Ее долгосрочные наблюдатели были зарегистрированы в 98 избирательных округах посредством использования положений Избирательного кодекса, разрешающих гражданам становиться наблюдателями путем сбора 10 подписей избирателей в округе. Более 3 000 краткосрочных наблюдателей от данной группы были зарегистрированы для наблюдения в течение пяти дней досрочного голосования и непосредственно в день выборов. В связи с отсутствием у этой инициативы юридического статуса, краткосрочные наблюдатели «Партнерства», работавшие группами по два человека, получили аккредитацию либо путем сбора подписей, либо через региональные неправительственные организации. Группы краткосрочных наблюдателей стремились присутствовать на 25 процентах избирательных участков в каждом избирательном округе.

ММНВ получила несколько сообщений о притеснении внутренних наблюдателей, имевшем место, например, в Гомеле, Гродно, Могилеве и Новополоцке.

День выборов – голосование, подсчет голосов и подведение итогов

1. Досрочное голосование

В течение пятидневного периода досрочного голосования ММНВ провела более 900 наблюдений на участках для голосования. Хотя имеется ряд вопросов, вызывающих обеспокоенность степенью прозрачности постановлений, регулирующих досрочное голосование, в 90 процентах наблюдаемых случаев наблюдатели дали положительную оценку процедурам голосования. На остальных участках основной наблюдавшейся проблемой были нарушения принципа тайного голосования (9 процентов всех случаев наблюдения), вызванные главным образом отсутствием кабинок для голосования и случаями группового голосования. Несмотря на то что некоторые из других наблюдавшихся проблем, такие как случаи разрешения избирателям голосовать без представления документов, удостоверяющих личность, казались процедурными нарушениями, наблюдались также ситуации, когда, например, люди имели по несколько бюллетеней. Материалы избирательной кампании по парламентским выборам присутствовали в 12 процентах всех наблюдений, в то время как материалы, призывавшие проголосовать «За» на референдуме, присутствовали в помещениях для голосования на многих избирательных участках.

Со стороны ЦИК не поступало указаний о том, что урны для голосования должны быть полностью опечатаны между двумя ежедневными периодами, отведенными для голосования, и на ночь (когда урна должна находиться под охраной сотрудника милиции), и в результате только в очень немногочисленных случаях наблюдатели МНВ отмечали, что УИК принимали меры для запечатывания отверстия в урне в период, когда она не использовалась. Отсутствовала ежедневная запись в официальном протоколе участия в досрочном голосовании. Тем не менее действовало специальное положение о запечатывании отверстия в урне после окончания голосования в последний день предварительного голосования, поэтому вызывает обеспокоенность, что в начале голосования в день выборов 17 октября наблюдатели отметили, что в 20 процентах случаев, когда урны для досрочного голосования были на виду, такая печать на них отсутствовала.

2. День выборов

Хотя процедура проведения голосования в целом получила положительную оценку со стороны наблюдателей ММНВ, на 90 процентах участков для голосования превалировал ряд серьезных проблем: неуполномоченные лица находились на 13 процентах избирательных участках (было замечено, что они руководили работой на 3 процентах УИК); были случаи, когда избирателям разрешали голосовать без представления документов, удостоверяющих личность, на 4 процентах избирательных участков; ненадлежащее опечатывание и целостность урн для голосования наблюдалась на 8 процентах избирательных участков. Присутствие агитационных материалов в помещениях для голосования существенно сократилось по сравнению с периодом досрочного голосования.

Процедура подсчета голосов наблюдалась на 72 участках для голосования, и в 60 процентах случаев наблюдатели ММНВ дали негативную оценку данной процедуре. Повсеместно наблюдалось отсутствие прозрачности при установлении результатов и составлении протоколов: только в пяти случаях наблюдения УИК до вскрытия урн для голосования следовала установленной процедуре и записывала число избирателей, имеющих право голосовать, и число избирателей, получивших бюллетени. Подсчет бюллетеней, как правило, проходил молча, иногда даже украдкой: только в одном случае наблюдения подсчет голосов проходил с оглашением вслух выбора, сделанного

избирателями в бюллетенях, и только приблизительно в 20 процентах случаев общее число голосов, отданных за каждого из кандидатов, объявлялось вслух до составления протокола. Было зафиксировано по меньшей мере четыре случая, когда протоколы сначала заполнялись карандашом с использованием стирки, что является нарушением прямо выраженного положения процессуальных норм, установленных УИК. В УИК №21 ОИК №9 (Дрогичинский, Брестская область) протокол был составлен членом УИК вне помещения для голосования после телефонного разговора с неизвестным лицом. В УИК №2 ОИК №50 (Волковыский, Гродненская область) протокол был составлен председателем УИК в отдельной комнате после получения им цифр на листках бумаги от других членов комиссии в комнате для подсчета голосов. Едва ли на половине наблюдавшихся участков для голосования УИК вывесили копии протокола о результатах голосования на стену для того, чтобы наблюдатели смогли записать результаты.

В двух разных ОИК в Барановичах наблюдатели, имевшие возможность видеть урны для голосования с достаточно близкого расстояния, отметили большое число бюллетеней, изымавшихся из урн для голосования в виде сложенных пачек, что предполагает намеренное наполнение урн дополнительными бюллетенями.

3. Препятствование работе наблюдателей ММНВ

Серьезную обеспокоенность вызвало препятствование наблюдателям ММНВ в осуществлении их обязанностей по наблюдению в условиях достаточной свободы передвижения и доступа к информации для надлежащей оценки процедур голосования и подсчета голосов. Отказы членов УИК предоставить основную информацию в ответ на вопросы, являющиеся стандартной частью методики наблюдения ОБСЕ и не противоречащие определенным ЦИК правам международных наблюдателей, например, сообщить количество избирателей в списках избирателей, были неоднократными и повсеместными. Наблюдателям ММНВ часто запрещали приближаться к материалам для голосования и им разрешалось находиться только в определенной части помещения. Проблема приобрела особо острый характер в ходе подсчета голосов.

По крайней мере в семи случаях, препятствование работе наблюдателей выразилось в прямом отказе попасть на участки для голосования, расположенных на военных базах и в приграничных зонах несмотря на то, что центральные власти заверили ММНВ в том, что будет соблюдаться стандартный действующий принцип полного доступа на все участки для голосования. Некоторые наблюдатели столкнулись с враждебным отношением со стороны членов УИК и органов милиции на участках для голосования; в четырех случаях УИК на обычных избирательных участках угрожали выдворить с участка с задействованием сотрудников милиции группы наблюдателей МНВ (две из таких групп состоят из парламентариев ПА ОБСЕ) за вопросы с целью получения общей информации, связанной со списком избирателей или подсчетом голосов. В УИК №63 ОИК №32 (Шумилинский, Витебская область) группа наблюдателей МНВ была удалена и лишена права наблюдать за подсчетом голосов. В нескольких случаях наблюдателям МНВ не разрешили попасть в ОИК для наблюдения за процессом подведения итогов.

Настоящий документ является переводом отчета на русский язык; текст на английском языке остается единственным официальным вариантом отчета

ИНФОРМАЦИЯ О МИССИИ И ВЫРАЖЕНИЕ ПРИЗНАТЕЛЬНОСТИ

Главой долгосрочной Миссии по наблюдению за выборами БДИПЧ/ОБСЕ является посол Одри Гловер (Великобритания). Действующий председатель ОБСЕ назначил вице-президента Парламентской Ассамблеи ОБСЕ г-жу Тоне Тингсгард (Швеция) Специальным координатором делегации краткосрочных наблюдателей ОБСЕ.

ММНВ представляет настоящие выводы и заключения до окончательного утверждения результатов выборов и до проведения полного анализа итогов наблюдения ММНВ. БДИПЧ/ОБСЕ представит окончательный подробный отчет приблизительно через шесть недель после окончания избирательного процесса.

Настоящие выводы и заключения основаны на результатах наблюдения за подготовкой выборов и избирательной кампанией 12 экспертами по выборам МНВ БДИПЧ/ОБСЕ, работавших в Минске, и 22 долгосрочными наблюдателями, направленными в столицу и восемь других городов за пять недель до дня голосования. В отчет также включены результаты наблюдения за ходом досрочного голосования и голосованием в день выборов, осуществленного приблизительно 270 краткосрочными наблюдателями из 38 государств-участников ОБСЕ, включая около 50 наблюдателей от ПА ОБСЕ, проведенного наблюдателями приблизительно на 1400 из 6619 избирательных участков на территории всей страны.

ММНВ выражает признательность Министерству иностранных дел, Центральной избирательной комиссии и другим государственным органам Республики Беларусь за проявленное сотрудничество и оказанное содействие.

Для получения дополнительной информации просьба обращаться к:

- послу Одри Гловер, Главе Миссии по наблюдению за выборами БДИПЧ/ОБСЕ, в Беларуси (тел.: +375 17 287 2965) до 30 октября;
- г-же Урдур Гуннарсдоттир, пресс-секретарю БДИПЧ/ОБСЕ, или г-же Холли Рутрауф, советнику по выборам БДИПЧ/ОБСЕ, в Варшаве (тел.: +48 22 520 0600);
- Йану Йоорену, советнику по вопросам прессы ПА ОБСЕ (тел.: +45 – 40 41 16 41).

Адрес: 2-я Шестая Линия, 11
220013, Минск
Беларусь

Тел.: +375 17 287 2965
Факс.: +375 17 287 2973
Электронная почта: office@odihr.iptel.by