



ПРАВОЗАЩИТНИКИ ЗА СВОБОДНЫЕ ВЫБОРЫ

**Выборы депутатов Палаты представителей Национального собрания
Республики Беларусь седьмого созыва**

Аналитический отчет по результатам наблюдения за формированием участковых избирательных комиссий

04.10.2019

**Наблюдение за выборами в Палату представителей Национального собрания
Республики Беларусь осуществляется РПОО «Белорусский Хельсинкский Комитет» и
ПЦ «Весна» в рамках кампании «Правозащитники за свободные выборы».**

ВЫВОДЫ

1. 2 октября закончилось формирование УИК, которые являются важным элементом избирательного процесса и непосредственно осуществляют организацию голосования и подсчет голосов. Всего было создано 5 785 УИК, в их состав вошло 63 646 человек.
2. Все наблюдатели кампании «Правозащитники за свободные выборы» имели возможность беспрепятственно присутствовать на заседаниях органов, образующих УИК. Наблюдение осуществлялась на 41 заседании органов (райисполкомов и администраций в городах), которые образовывали УИК.
3. Все субъекты, которые выдвигали своих представителей в состав УИК, имели возможность представить необходимые документы в органы, которые их формировали, присутствовать на их заседаниях.
4. В большинстве случаев (77,5%) обсуждения выдвинутых в состав претендентов не происходило и голосование проходило по заранее определенным спискам претендентов без обсуждения кандидатур (52,5% случаев). В основном это касалось УИК, в которых не было конкурса и все выдвинутые лица были включены в комиссии. При этом, в ряде случаев наблюдатели сообщают, что претенденты были заранее отобранные специально созданными исполкомами "рабочими группами".
5. В некоторых случаях наблюдателями отмечены факты отказов в голосовании по поданным документам о выдвижении в состав УИК по причине наличия в них ошибок - отсутствии указания названия и номера избирательного округа. При этом накануне в этих районах был изменен принцип нумерации участков для голосования. Надо отметить, что примерная форма протокола о направлении представителей в УИК организационными структурами партий и других общественных объединений, утвержденная постановлением ЦИК №30, не содержит таких реквизитов, как название и номер избирательного округа.
6. В большинстве случаев наблюдатели отмечают "производственный принцип" формирования избирательных комиссий, когда члены комиссии представляют один и тот же трудовой коллектив, а их непосредственные начальники являются председателями этих избирательных комиссий. Состав УИК, по словам наблюдателей

компании не выявил значимых изменений с момента проведения предыдущих избирательных кампаний;

7. Отсутствие в избирательном законодательстве гарантий включения в состав избирательных комиссий представителей, выдвинутых всеми политическими субъектами, которые принимают участие в выборах, как и раньше, делают возможным произвольный и дискриминационный подход в отношении оппозиционных партий и движений.
8. При формировании УИК был очевиден дискриминационный подход исполкомов к представителям оппозиционных партий: из 495 выдвинутых в состав УИК вошли только 21 человек (4,2% от выдвинутых), в то время как с 3 884 выдвинутых проправительственными партиями, в состав УИК вошли 3 763 человек (96,9% от выдвинутых), а от пяти крупнейших проправительственных общественных объединений - БРСМ, "Белая Русь", Союз женщин, Союз ветеранов, Белорусский фонд мира и профсоюзов ФПБ было выдвинуто 28 980 человек, из которых в состав комиссий вошли 27 790 человек (95,9% от выделенных).
9. Общее количество представителей оппозиционных партий в УИК составило 21 человек, или 0,033% от общего состава членов УИК, что в два-три раза меньше чем на предыдущих парламентских выборах 2008, 2012 и 2016 г.г.

I. ПРАВОВАЯ БАЗА

В соответствии со ст. 28 Избирательного кодекса, подготовку и проведение выборов депутатов Палаты представителей вместе с областными и Минской городской территориальными избирательными комиссиями (ТИК) и окружными избирательными комиссиями (ОИК), обеспечивают участковые избирательные комиссии (УИК).

Полномочия участковых избирательных комиссий регулируются ст. 44 ИК.

Согласно данной статье именно УИК информируют избирателей о кандидатах в депутаты, организуют голосование, подсчет голосов и установление результатов голосования на избирательных участках, рассматривают жалобы по вопросам подготовки выборов, что делает их одним из ключевых механизмов избирательного процесса.

Порядок направления представителей в состав УИК регулируется положениями Постановления ЦИК № 23 от 6.08.2019 г.

Политические партии и общественные объединения, трудовые коллективы, коллективы их структурных подразделений и избиратели могут выдвигать своих представителей в состав УИК в следующем порядке:

руководящие органы областных организационных структур – в УИК, образующихся на территории области; руководящий орган Минской городской организационной структуры – в УИК, образующихся на территории г. Минска;

районных, городских, районных в городах организационных структур – в УИК, которые образуются в соответствующем районе, городе, районе города;

первичная организация политической партии, иного общественного объединения вправе выдвигать своего представителя в участковую комиссию того участка для голосования, на территории которого находится первичная организация.

Собрания расположенных на территории района, города, района в городе, поселка, сельсовета трудовых коллективов организаций или коллективов их структурных подразделений, насчитывающих не менее 10 работающих: избиратели в количестве не менее 10 человек – в УИК участка для голосования, на территории которого они проживают.

Все вышеназванные субъекты имеют право выдвигать только по одному своему представителю в состав УИК.

УИК формируются районными, городскими исполнительными комитетами, а в городах с районным делением – местными администрациями в составе 5-19 членов.

Субъекты, которые выдвинули своего представителя в состав комиссии, имеют право обжаловать решение соответствующего органа в районном, городском суде. Возможности выдвижения в состав УИК от политических партий и других общественных объединений, как и раньше, ограничиваются требованием наличия местных организационных структур.

Таким образом, республиканские общественные объединения, не имеющие организационных структур в областях и нижестоящие организационные структуры, вообще лишены возможности выдвигать своих представителей в состав участковых избирательных комиссий.

Согласно п. 7 Постановления ЦИК № 23 предусмотрена возможность присутствия наблюдателей (в том числе и международных), аккредитованных ЦИК на заседаниях районных исполкомов и местных администраций (в городах с районным делением) при формировании УИК.

Согласно п. 8 настоящего Положения перед принятием решения о формировании УИК выносятся на обсуждение вопрос о деловых и личных качествах лиц, которые были выдвинуты в состав избирательной комиссии, а если количество претендентов в состав комиссии превышает количество предусмотренных членов комиссии, заслушивается информация по каждой кандидатуре и проводится персональное голосование.

II. ВЫДВИЖЕНИЕ В СОСТАВ УИК

Наблюдателями не зафиксировано отказов в приеме документов по выдвижению претендентов в УИК от субъектов.

Согласно данным ЦИК, всего в состав 5 785 комиссий были выдвинуты 67 660¹ кандидатур. По сравнению с выборами в Палату представителей 2016 года, количество УИК сократилось более чем на 3%, а количество выдвиженцев – почти на 8%.

От граждан путем подачи заявлений выдвинуты 23 189 представителей (34,3% от общего количества выдвинутых граждан), от трудовых коллективов – 7455 (11%), от политических партий 4379 (6,5%) и от других общественных объединений – 32637 (48,2%) представителей.

¹ <http://rec.gov.by/sites/default/files/pdf/2019/stat18.pdf>

КОЛИЧЕСТВО ВЫДВИНУТЫХ В СОСТАВ УИК ОТ РАЗНЫХ СУБЪЕКТОВ



По сравнению с прошлыми кампаниями, существенного изменения в составе выдвинутых субъектами лиц не произошло. Лидерами по выдвижению, по-прежнему, являются проправительственные общественные объединения: профсоюзы провластной Федерации профсоюзов Беларуси – 9 190 претендентов (13,6%), ОО "Белая Русь" – 4 611 (6,8%), Белорусский республиканский союз молодежи (БРСМ) – 4 484 (6,6%), Белорусский союз женщин – 4 409 (6,5%), Белорусское общественное объединение ветеранов – 3 330 (4,9%), Белорусский фонд мира – 2 957 (4,4%). Вместе эти субъекты выдвинули в состав комиссий 28 980 человек – 42,8% от общего числа кандидатур. Почти вдвое сократилось количество выдвинутых "иными общественными объединениями" за счет того, что данные о выдвижении представителей Белорусского фонда мира в данных ЦИК стали учитываться отдельно.

В Гродненской области провластные общественные объединения выдвинули больше всех – 55% от общего числа выдвинутых в УИК претендентов от общественных объединений; наибольший процент выдвиженцев от партий зафиксирован в Минске – 30,5%; в Минской области наиболее большую активность по сравнению с другими областями в выдвижении своих представителей демонстрируют граждане – 49,1%, а в Могилевской – трудовые коллективы (15,4%)

Своих представителей в состав УИК предложили 12 политических партий из 15 зарегистрированных. При этом политические партии незначительно увеличили свою активность по сравнению с 2016 годом, выдвинув в общей сложности 4 379 человек. Из их числа 495 (11,3% от выдвинутых от партий или 0,7% от общего количества выдвинутых) являлись представителями оппозиционных партий. По сравнению с парламентскими кампаниями 2012 и 2016 г.г. активность оппозиционных партий снизилась: на выборах 2012 г. 664 кандидатуры от оппозиционных партий составляли около 0,8% от общего числа выдвиженцев.

По данным Центральной избирательной комиссии, Белорусская партия левых "Справедливый мир" выдвинула 66 человек, Белорусская социал-демократическая партия ("Грамада") – 54, ОГП – 201, Партия БНФ – 172 претендента.

Надо отметить, что возможности оппозиционных партий и общественных объединений по выдвижению своих представителей в комиссии значительно ограничены в связи с тем, что таких представителей могут выдвигать только руководящий орган местной организационной

структуры политической партии, иного общественного объединения. А возможности по созданию местных организационных структур у этих субъектов незначительны.

III. ЗАСЕДАНИЯ ОРГАНОВ, СФОРМИРОВАВШИХ КОМИССИИ

Заседания районных, городских (городов областного подчинения) исполнительных комитетов, местных администраций состоялись в соответствии с Календарным планом не позднее 2 октября 2019 г.

Все наблюдатели кампании "Правозащитники за свободные выборы" имели возможность беспрепятственно присутствовать на заседаниях органов, образующих комиссии. Наблюдение происходило во время 41 заседания органов (райисполкомов и районных администрациях в городах), которые образовывали комиссии.

Наблюдатели отметили, что все представители субъектов, которые направили своих представителей в состав УИК, имели возможность без ограничений присутствовать на этих заседаниях.

В большинстве случаев (77,5%) обсуждения выдвинутых в состав комиссий претендентов не происходило. В половине случаев (50%) предложенные в состав комиссий лица представлялись и им давались (озвучивались) характеристики их личных и деловых качеств. В 52,5% случаев голосование происходило по заранее определенным спискам претендентов без обсуждения кандидатур. В основном это касалось тех УИК, в которых не было конкурса (количество выдвинутых совпадало с количеством мест в комиссии) и все выдвинутые были включены в состав комиссий. В ряде случаев наблюдатели сообщают о том, что все претенденты в комиссии были отобраны специально созданными местными исполкомами "рабочими группами".

Наблюдатели отмечают, что особое внимание было уделено наличию предыдущего опыта работы выдвинутых представителей в составе избирательных комиссий. Именно отсутствие такого предыдущего опыта являлось основным поводом для невключения в состав избирательных комиссий.

Среди других критериев для отбора претендентов в состав комиссии назывались такие характеристики личности, как коммуникабельность, возможность работы в комиссии, хорошая характеристика по месту работы и т.д.

На заседании в администрации Ленинского р-на г. Могилева при обсуждении личных и деловых качеств претендентов, также назывались такие характеристики, как: специалист своего дела, хорошо ориентируется в профессии, призер многих спартакиад, наставник молодежи, победитель олимпиад различного уровня, настойчив в достижении поставленных целей и даже наличие 1-го разряда по восточным единоборствам. Никакого обсуждения кандидатур при этом не происходило, голосовали молча и потом объявляли о составе сформированного УИК.

На заседании администрации Октябрьского р-на Могилева при формировании УИК, где количество претендентов совпадало или было менее количества мест в УИК, докладчик называла только способ выдвижения, а затем голосование происходило списком без обсуждений. Если количество претендентов превышало количество мест (в шести УИК), голосование происходило по каждой кандидатуре в отдельности. В таких случаях ведущий заседания – начальник организационно-кадровой работы администрации Октябрьского р-на А.В. Мысливчик, называла способ выдвижения кандидата и добавляла одну характеристику –

наличие или отсутствие предыдущего опыта работы в избирательных комиссиях. Если такого опыта не было, присутствующие единогласно голосовали "против", когда был – единогласно "за".

Заседание по формированию УИК в Могилевском райисполкоме длилось девять минут. Члены президиумов никак не представлялись. Никакой информации о выдвиженцах не зачитывалось. Представитель президиума райисполкома, начальник отдела организационно-кадровой работы райисполкома Наталья Комарова в выступлении за 5 минут рассказала, что на заседании формируется 38 УИК, из которых 36 относятся к Могилевскому-Сельскому округу №88, 2 – к Шкловскому округу №90. Всего в состав УИК было подано 384 заявления. На заседание в администрации Октябрьского р-на г. Гродно по каждой из 74 УИК назывались фамилии выдвиженцев и способ выдвижения, без озвучивания места работы и должности. Перечислялись все претенденты в УИК, а затем происходило голосование за весь список. Никаких характеристик выдвиженцем не давалось.

Наблюдатели отмечают явно дискриминационные подходы органов, которые образовывали избирательные комиссии к выдвиженцам от оппозиционных политических партий и организаций. Как правило, при голосовании большинство присутствующих голосовало против включения таких выдвиженцев в состав созданных комиссий. При чем, в большинстве случаев причины отказов были связаны с отсутствием предыдущего опыта работы в комиссиях или вообще не назывались.

Иногда причины отказов во включение представителей оппозиционных партий в комиссии звучали просто абсурдно. Так, например на заседании по формированию УИК Московского р-на г. Бреста в состав комиссий не был включен ни один представитель оппозиции, а среди причин отказов назывались:

Кузмич от партии БНФ – отказали, так как "не нашли информации о его деловых качествах";

Левко от партии БНФ – отказали "чтобы не отвлекать его от работы, так как он ценный работник";

Денисенко от БПЛ "Справедливый мир" – отказали, "включат в следующий раз";

Мешкевич от БСДП "Грамада" – отказали, "не смогли связаться, для уточнения данных";

Чепурных от БПЛ "Справедливый мир" – отказали, "рабочая группа узнала, что он после операции»;

Вакуленко от БСДП "Грамада" – отказали, "нигде не работает".

В ряде случаев органы, которые образовывали комиссии, отказались рассматривать протоколы о выдвижении представителей партии БНФ в состав УИК в связи с тем, что в данных протоколах организационных структур партии были указаны только номера участковых комиссий, но не были указаны названия и номера избирательных округов. Так, в частности, произошло в Октябрьском и Ленинском р-нах г. Гродно и в Минском районе. По словам представителей администрации этих районов, каждый избирательный округ имеет свою нумерацию участков для голосования и таким образом на территории одного административного р-на может оказаться две УИК с одним и тем же номером. Именно в связи с этим указание названия округа, или полного наименования УИК, а не только номера УИК, имело существенное значение при оформлении протоколов о выдвижении представителей в состав УИК.

Надо отметить, что изменение принципа нумерации (отсутствие т.н. сквозной нумерации участков) состоялось не везде. Там, где принцип нумерации остался "сквозным" и дублирование номеров участков было исключено, никаких проблем с документами о выдвижении в состав комиссий не произошло (например – Первомайский р-н г. Витебска).

Эксперты кампании "Правозащитники за свободные выборы" считают, что принцип нумерации участков для голосования при проведении выборов должен быть идентичен для всех избирательных округов страны, а в случаях изменения принципа нумерации (наличие самостоятельной нумерации участков в каждом избирательном округе), об этом должно быть сообщено всем заинтересованным субъектам.

Надо отметить, что в примерной форме протокола заседания руководящего органа организационной структуры (собрания первичной организации) политической партии, иного общественного объединения (Приложение № 19 к постановлению ЦИК от 06.08.2019 г. № 30) указана формулировка "выдвинуть в состав участковой избирательной комиссии участка для голосования № ..".

Таким образом в предлагаемом ЦИК образце документа по оформлению направления в состав УИК представителей политических партий отсутствует такой реквизит, как наименование и номер избирательного округа, что в условиях изменения принципа нумерации избирательных участков (отсутствия т.н. сквозной нумерации участков) в ряде случаев привело к отказам в рассмотрении (голосовании) документов о выдвижении в состав УИК.

IV. СОСТАВ УИК

В состав 5 785 комиссий вошло 94% от общего числа претендентов – 63 646 человек. Большинство из них – представители пяти крупных провластных ОО и профсоюзов ФПБ – 27 790 человек или 43,8% от всех членов комиссий. Только 5,2% состава комиссий сформировано из членов партий.



Как никогда раньше из последних четырех парламентских компаний малая доля в составе комиссий представителей оппозиционных партий: только 21 из 495 выдвинутых были включены в комиссии. Вне состава комиссий оказались все 54 выдвиженца БСДГ (Грамада).



Сравнение процентного соотношения между количеством выдвинутых оппозиционными партиями и числом включенных в состав комиссий представителей с соответствующими показателями у провластных субъектов дает основание говорить о предвзятом подходе к оппозиционным претендентам с стороны органов, которые создают комиссии.



Таким образом, представители оппозиционных партий есть только у 21 из 5 785 УИК, что не оставляет оппозиции шансов влиять на свободу и прозрачность основных избирательных процедур, в том числе – подсчета голосов избирателей.