

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

группы наблюдателей от Межпарламентской Ассамблеи государств – участников Содружества Независимых Государств на выборах в Палату представителей Национального собрания Республики Беларусь пятого созыва

В соответствии с Указом Президента Республики Беларусь от 18 июня 2012 года № 276 23 сентября 2012 года состоялись выборы в Палату представителей Национального собрания Республики Беларусь пятого созыва.

На основании приглашения Председателя Палаты представителей Национального собрания Республики Беларусь В. П. Андрейченко и распоряжения Председателя Совета Межпарламентской Ассамблеи государств – участников Содружества Независимых Государств В. И. Матвиенко была сформирована группа наблюдателей для участия в мониторинге подготовки и проведения выборов в Палату представителей Национального собрания Республики Беларусь.

В состав группы вошли депутаты и представители высших законодательных органов власти из семи государств – участников МПА СНГ, в том числе Азербайджанской Республики, Республики Армения, Республики Казахстан, Республики Молдова, Российской Федерации, Республики Таджикистан, Украины, эксперты Международного института мониторинга развития демократии, парламентаризма и соблюдения избирательных прав граждан государств – участников МПА СНГ, а также сотрудники Секретариата Совета МПА СНГ. Координатором группы наблюдателей от МПА СНГ является председатель Постоянной комиссии Национального Собрания Республики Армения по вопросам науки, образования, культуры, молодежи и спорта А. Л. Давтян.

В основу деятельности группы международных наблюдателей от МПА СНГ были положены принципы политической нейтральности, объективности, невмешательства в избирательный процесс, строгого соблюдения избирательного законодательства Республики Беларусь. Наблюдатели руководствовались принятыми в рамках СНГ документами, касающимися организации международного наблюдения за выборами и референдумами в странах Содружества.

Долгосрочное наблюдение

Для обеспечения успешной работы международных наблюдателей от МПА СНГ на базе МИМРД МПА СНГ была создана экспертная группа из числа высо-

коквалифицированных ученых и специалистов, которая с 1 августа 2012 года приступила к долгосрочному мониторингу и подготовке аналитических и информационно-справочных материалов.

В рамках долгосрочного мониторинга эксперты сосредоточили свое внимание на анализе избирательного законодательства Республики Беларусь, регулирующего выборы в Палату представителей Национального собрания Республики Беларусь, на предмет его соответствия международным избирательным стандартам с учетом изменений, внесенных в 2010 и 2011 годах; деятельности Центральной комиссии Республики Беларусь по выборам и проведению республиканских референдумов по организации избирательной кампании; участию зарегистрированных политических партий в выборах; общем ходе агитационной кампании; мониторинге печатных и электронных СМИ, освещающих ход подготовки и проведения выборов.

С 22 по 24 августа 2012 года члены группы посетили Минск, где провели встречи с Председателем и секретарем Центральной комиссии Республики Беларусь по выборам и проведению республиканских референдумов и представителями Штаба Миссии наблюдателей от СНГ. В ходе встреч обсуждались вопросы, связанные с изменениями в избирательном законодательстве, выполнением Календарного плана организационных мероприятий по подготовке и проведению выборов депутатов Палаты представителей Национального собрания, образованием избирательных округов, окружных и участковых избирательных комиссий, выдвижением кандидатов в депутаты, подготовкой агитационной кампании, финансированием выборов. Во время посещения ряда окружных избирательных комиссий Минска наблюдатели присутствовали на заседаниях, где рассматривался вопрос о регистрации кандидатов в депутаты, проводилась жеребьевка по распределению эфирного времени. Наблюдатели совершили поездки в областные центры Брест, Витебск и Могилев, где посетили избирательные комиссии различных уровней, провели встречи с представителями органов государственной власти, кандидатами в депутаты и местными наблюдателями.

Подробный анализ организации и хода проведения избирательной кампании был отражен в подготовленном 20 сентября 2012 года Отчете группы долгосрочного мониторинга выборов в Палату представителей Национального собрания, а в части юридических аспектов организации и проведения выборов – в Заключении о соответствии законодательства, регулирующего выборы в Палату представителей Национального собрания Республики Беларусь, международным избирательным стандартам.

По результатам проведенного мониторинга можно сделать вывод о том, что подготовка к выборам 23 сентября 2012 года проходила в спокойной обстановке, в рамках действующего законодательства Республики Беларусь и международных избирательных стандартов. Органами, обеспечивающими организацию и проведение выборов в Республике Беларусь, были созданы необходимые условия для осуществления полноценной предвыборной агитации всеми кандидатами, участвовавшими в выборах.

Законодательство Республики Беларусь, регулирующее проведение выборов в Палату представителей Национального собрания

Проведенный анализ избирательного законодательства, регулирующего подготовку и проведение выборов в Палату представителей Национального собрания, на предмет его соответствия международным стандартам в области демократических выборов показал, что нормы действующего законодательства обеспечивают проведение выборов на основе всеобщего, равного, прямого избирательного права при тайном голосовании. Этому способствовали изменения, внесенные в Избирательный кодекс Республики Беларусь в 2010 и 2011 годах, которые касались порядка образования избирательных комиссий, выдвижения кандидатов в депутаты, проведения предвыборной агитации, наблюдения за выборами и были направлены на дополнительное обеспечение избирательных прав граждан.

В частности, оптимизирована внутренняя структура избирательных комиссий: не менее одной трети состава комиссии формируется из представителей политических партий и других общественных объединений и не более одной трети – из государственных служащих. Членами комиссий не могут быть судьи, прокуроры, руководители местных исполнительных и распорядительных органов. Для выдвижения кандидатов в депутаты от политической партии не требуется наличие на данной территории ее организационной структуры. Наблюдатели получили право направлять обращения об устранении выявленных нарушений в соответствующую или вышестоящую избирательную комиссию, в прокуратуру. Кандидатам в депутаты разрешено присутствовать на участках для голосования при подсчете голосов избирателей. Местным органам власти предписано определять места для проведения массовых мероприятий с целью осуществления предвыборной агитации. Законодательно определено участие кандидатов в дебатах с предоставлением для этого бесплатного эфирного времени. Для кандидатов предусмотрена возможность создания собственных избирательных фондов.

Постановлением Центральной комиссии расширен список документов, на основании которых выдается бюллетень для голосования. В отношении досрочного голосования введено требование об опечатывании ящиков для голосования в первый день и о ежедневном заклеивании в них прорези для бюллетеней, а также о ежедневном ведении протокола, копия которого вывешивается в общедоступном месте в помещении, где заседает избирательная комиссия. Отменено проведение досрочного голосования на участках в лечебно-оздоровительных учреждениях и перед вторым туром голосования.

Таким образом, избирательное законодательство Республики Беларусь претерпело ряд преобразований, которые в целом были направлены на обеспечение проведения демократических выборов и соблюдение прав и интересов всех участников избирательного процесса.

При этом необходимо отметить, что согласно Конвенции о стандартах демократических выборов, избирательных прав и свобод в государствах – участниках Содружества Независимых Государств, которой руководствуется большинство государств СНГ, допускается ограничение избирательных прав дееспособных граждан лишь в случае вынесения в отношении них обвинительного судебного приговора, предусматривающего отбывание уголовного наказания в виде лишения свободы. Однако в Республике Беларусь к этой категории также отнесены совершеннолетние граждане, находящиеся под следствием и заключенные под стражу, которые, согласно национальному законодательству, «не принимают участия в голосовании» (статья 64 Конституции; статья 4 Избирательного кодекса).

Также при обновлении избирательного законодательства не была принята поправка, соответствующая положениям вышеупомянутой конвенции, о необходимости создания наблюдателю условий, позволяющих ему обозреть подсчет голосов и тем самым контролировать соблюдение законной процедуры.

Институционально-организационное обеспечение выборов в Палату представителей Национального собрания Республики Беларусь

Согласно Избирательному кодексу Республики Беларусь подготовку и проведение выборов в Палату представителей Национального собрания Республики Беларусь осуществляла система избирательных комиссий, которую образуют Центральная комиссия Республики Беларусь по выборам и проведению республиканских референдумов, 110 окружных избирательных комиссий и 6343 участковые избирательные комиссии (в том числе 42 комиссии, образованные за рубежом). Фор-

мирование окружных и участковых избирательных комиссий прошло в полном соответствии с действующим законодательством в строго оговоренные Календарным планом сроки. Политическим партиям, другим общественным объединениям и трудовым коллективам была предоставлена возможность выдвижения граждан в состав окружных и участковых комиссий, чем воспользовалось 11 политических партий. Более 31 тысячи членов избирательных комиссий были выдвинуты общественными организациями и свыше 11 тысяч – трудовыми коллективами.

Международные наблюдатели отмечают целенаправленную работу Центральной комиссии Республики Беларусь по выборам и проведению республиканских референдумов по организации предвыборной кампании и процесса голосования. Проведена большая работа по обучению членов окружных и участковых избирательных комиссий посредством организации семинаров в регионах с участием руководства Центральной комиссии, издания большого количества методических и практических пособий. Центральная комиссия своевременно выполняла все запланированные мероприятия по организации выборов и вела свою деятельность открыто и гласно. Впервые в ее состав вошли представители политических партий, выдвинувших кандидатов в депутаты Палаты представителей, которые получили право совещательного голоса. При рассмотрении заявлений и жалоб граждан, поступивших в комиссию, на заседания приглашались все заинтересованные стороны. Решения Центральной комиссии в течение суток публиковались на официальном сайте.

На момент окончания регистрации кандидатов (23 августа 2012 года) окружными избирательными комиссиями были зарегистрированы 363 кандидата в депутаты, или 73% от общего количества выдвинутых. В регистрации было отказано 122 гражданам, еще девять человек отозвали свои кандидатуры по собственной инициативе. Основной причиной отказа в регистрации стало предоставление в комиссии недостоверных подписей избирателей и деклараций о доходах и имуществе. В результате обжалования решений окружных избирательных комиссий 11 кандидатов в депутаты были зарегистрированы Центральной комиссией по выборам и проведению республиканских референдумов и один – по решению Верховного Суда Республики Беларусь. В то же время регистрация одного кандидата в депутаты решением соответствующей окружной избирательной комиссии была отменена. 56% выдвинутых кандидатов в депутаты представляли девять из 15 политических партий.

К 18 сентября 2012 года по собственному желанию отказались от участия в выборах 16 кандидатов в депутаты; 35 кандидатов от Объединенной гражданской партии и 30 кандидатов от Партии «Белорусский народный фронт» сняли свои кан-

дидатуры в соответствии с решениями партийных съездов. Таким образом, к моменту начала досрочного голосования в списках кандидатов в депутаты осталось 293 человека, из них 139 человек (47%) являлись представителями политических партий. В 16 избирательных округах выборы проходили на безальтернативной основе.

В избирательные списки для голосования на выборах депутатов Палаты представителей Национального собрания Республики Беларусь внесено 7 078 809 человек. Публикация списков избирателей, в соответствии с действующим законодательством, не предусмотрена.

Центральная комиссия Республики Беларусь по выборам и проведению республиканских референдумов аккредитовала для участия в наблюдении за выборами 15 847 местных наблюдателей, из них 1178 – от девяти политических партий и 12 373 – от общественных объединений. В соответствии с избирательным законодательством представителям политических партий, кандидатам, местным наблюдателям и представителям СМИ были созданы все условия для исполнения своих функций, в том числе возможность присутствия на различных этапах предвыборной кампании (на заседаниях комиссий, при регистрации кандидатов, в процессе голосования), право беспрепятственного ознакомления со всеми документами, находящимися в распоряжении избирательных комиссий.

В рамках мониторинга за выборами в Республике Беларусь были аккредитованы 764 международных наблюдателя, в том числе 347 наблюдателей в составе Миссии от Содружества Независимых Государств.

Агитационный период

Агитационный период перед выборами в Палату представителей Национального собрания Республики Беларусь продолжался с 23 августа по 22 сентября 2012 года. Ведущие теле- и радиоканалы, печатные СМИ страны на постоянной основе в течение всего периода избирательной кампании осуществляли информационное обеспечение выборов. Наиболее подробно освещались сюжеты, связанные с реализацией основных этапов кампании. Кандидаты в депутаты имели возможность бесплатно, в соответствии с проведенной жеребьевкой выступить со своей предвыборной программой и опубликовать ее в государственных средствах массовой информации. Впервые в ходе избирательной кампании была введена практика теледебатов, которой, тем не менее, воспользовались не все кандидаты.

Участники избирательного процесса могли беспрепятственно проводить агитационную кампанию по заявительному принципу в специально отведенных для

этих целей местах, не встречая ограничений как со стороны местных властей, так и со стороны органов правопорядка. Для проведения агитации кандидатам выделялось государственное финансирование, а также было разрешено формирование собственных избирательных фондов, однако этой возможностью воспользовалось менее трети кандидатов в депутаты.

Следует отметить, что наблюдаемые в ходе агитационной кампании призывы к бойкоту выборов со стороны кандидатов от оппозиционных партий, в соответствии с пунктом 8 статьи 9 Конвенции о стандартах демократических выборов, избирательных прав и свобод в государствах – участниках Содружества Независимых Государств, должны рассматриваться как действия, направленные на воспрепятствование свободному осуществлению гражданином его избирательных прав и свобод. В связи с этим решение Наблюдательного совета по контролю за соблюдением порядка и правил проведения предвыборной агитации в СМИ о несоответствии избирательному законодательству предвыборных выступлений ряда кандидатов наблюдатели от МПА СНГ считают обоснованным.

Краткосрочное наблюдение за ходом выборов

в Палату представителей Национального собрания Республики Беларусь

С 20 сентября 2012 года члены группы международных наблюдателей от МПА СНГ приступили к краткосрочному наблюдению, в ходе которого посетили ряд окружных избирательных комиссий и 28 избирательных участков в Минске и Минской области, где наблюдали процесс досрочного голосования. В ходе наблюдения нарушений порядка досрочного голосования, связанных с процедурой и отсутствием надлежащего контроля за ящиками для голосования, зафиксировано не было.

22 сентября 2012 года координатор группы международных наблюдателей от МПА СНГ А. Л. Давтян встретился с Главой Миссии наблюдателей от СНГ С. Н. Лебедевым. На встрече были обсуждены вопросы, связанные с подготовкой выборов, изменениями в избирательном законодательстве, деятельностью наблюдателей от СНГ в день голосования.

На встрече с Председателем Центральной комиссии по выборам и проведению республиканских референдумов Л. М. Ермошиной, состоявшейся 22 сентября 2012 года, наблюдатели от МПА СНГ были проинформированы о работе Центральной комиссии, об основных событиях избирательной кампании, участии в выборах политических партий, о ходе досрочного голосования.

В тот же день группа международных наблюдателей от МПА СНГ встрети-лась с первым секретарем Центрального комитета общественного объединения «Белорусский республиканский союз молодежи» И. И. Бузовским. На встрече наблюдатели были проинформированы об участии активистов этой общественной организации в формировании окружных и участковых избирательных комиссий, а также об аккредитации их в качестве национальных наблюдателей для работы на участках и в избирательных округах в день голосования.

Осуществляя наблюдение за ходом голосования 23 сентября 2012 года, наблюдатели посетили 11 окружных и 73 участковые избирательные комиссии, расположенные в Минске и населенных пунктах Брестской, Витебской, Гродненской и Минской областей, в том числе в Бресте, Барановичах, Дзержинске, Жодино, Клецке, Марьиной Горке, Мире, Несвиже, Поставах, Снове, Фаниполе, а также зарубежный участок на территории отделения посольства Республики Беларусь в Российской Федерации (Санкт-Петербург).

Избирательные участки открылись в установленное время, были обеспечены необходимыми документами, оборудованием, информационными материалами.

Зарегистрированных жалоб по состоянию списков избирателей, процедуре выдачи избирательных бюллетеней, порядку голосования на посещенных участках не выявлено.

Наблюдатели отмечают, что на участках присутствовали национальные и международные наблюдатели, представители СМИ, которые свободно осуществляли свою деятельность по контролю, наблюдению и освещению избирательного процесса.

По мнению наблюдателей, незначительные нарушения и упущения в процессе избирательной кампании не носили системного и массового характера и не оказали существенного влияния на свободное волеизъявление избирателей.

Вместе с тем наблюдатели от МПА СНГ считают необходимым отметить, что на многих посещенных участках не в полной мере были созданы условия для беспрепятственного доступа к ним избирателей с ограниченными физическими возможностями (пандусы, рельсы и т. п.), а также отсутствовали средства оптической коррекции для людей с ослабленным зрением, что могло создавать неудобства для этой категории лиц и не способствовало реализации ими своих избирательных прав.

По результатам проведенного мониторинга группа наблюдателей от МПА СНГ отмечает, что внесенные в избирательное законодательство Респуб-

лики Беларусь изменения направлены на обеспечение проведения честных демократических выборов и соблюдение прав всех участников избирательного процесса.

Вместе с тем приведения в соответствие с международной практикой требуют вопросы правового регулирования голосования граждан Республики Беларусь, находящихся под следствием и заключенных под стражу. Представляется целесообразным рассмотреть возможность предоставления кандидатам времени на исправление допущенных ими неточностей при оформлении документов для регистрации. Нечеткость некоторых формулировок Избирательного кодекса обуславливает возможность различного толкования на практике ряда законодательных норм.

Вся система органов, ответственных за организацию и проведение выборов в Палату представителей Национального собрания Республики Беларусь, эффективно участвовала в подготовке и проведении выборов. Центральная комиссия по выборам и проведению республиканских референдумов своевременно выполняла все запланированные мероприятия по организации и подготовке проведения выборов и вела свою деятельность открыто и гласно.

Участие в выборах 293 кандидатов в депутаты, в том числе представителей восьми политических партий, использование новых форм предвыборной агитации, а также других дополнительных возможностей для участников избирательного процесса придало выборам состязательность и предоставило гражданам Республики Беларусь реальную возможность выбора. Вместе с тем необходимо отметить, что в 16 округах выборы прошли на безальтернативной основе.

В ходе избирательной кампании средства массовой информации предоставляли гражданам Республики Беларусь различные точки зрения по наиболее важным вопросам политической, экономической и социальной жизни страны. Предвыборная агитация носила открытый демократический характер.

Органами государственной власти Республики Беларусь на всем протяжении процесса организации и проведения выборов обеспечивалось соблюдение статуса и полномочий международных наблюдателей, предусмотренных соответствующими международно-правовыми актами.

На основе проведенного мониторинга международные наблюдатели от МПА СНГ пришли к общему заключению о том, что организация и проведение голосования на выборах Палаты представителей Национального собрания Республики Беларусь 23 сентября 2012 года соответствовали общепризнанным демократическим принципам проведения свободных и справедливых выборов, содержащимся в Конституции и избирательном законодательстве Республики Беларусь.

А. Л. Давтян

А. И. Сергеев

Р. А. Гулиев

А. М. Джафаров

А. М. Гусейнли

Ф. Ф. Сайфуллоев

В. Ш. Бабаян

Д. Г. Гладей

Е. Н. Сагиндииков

А. В. Баранов

В. Л. Кожокару

С. Г. Караваев

К. П. Лучинский

Ю. И. Андреев

В. Н. Шнякин

А. И. Копланов

О. В. Лебедев

Э. Б. Имамалиев

Б. Х. Курбонов

В. Д. Аветисян

И. В. Вернидубов

Р. А. Амбурцев

В. С. Марущенко

Г. З. Озем

А. Н. Шавель

Минск, 23 сентября 2012 года

Д. Ю. Жук

Ю. В. Анисимова

Санкт-Петербург, 23 сентября 2012 года