



Генеральная Ассамблея

Distr.: General
6 August 2013
Russian
Original: English

Шестьдесят восьмая сессия

Пункт 69(с) предварительной повестки дня*

**Поощрение и защита прав человека: положение
в области прав человека и доклады специальных
докладчиков и представителей**

Положение в области прав человека в Беларуси

Записка Генерального секретаря

Генеральный секретарь имеет честь препроводить Генеральной Ассамблее доклад Специального докладчика по вопросу о положении в области прав человека в Беларуси Миклоша Харашти, представленный в соответствии с резолюцией 20/13 Совета по правам человека.

* A/68/150.



Доклад Специального докладчика по вопросу о положении в области прав человека в Беларуси

Резюме

Настоящий доклад представляется Специальным докладчиком по вопросу о положении в области прав человека в Беларуси Генеральной Ассамблее на ее шестьдесят восьмой сессии в соответствии с резолюцией 20/13 Совета по правам человека.

В докладе Специальный докладчик уделяет основное внимание вопросу о правах человека в контексте избирательных процессов в Беларуси. Он рассматривает характерные виды нарушений прав человека целенаправленного и системного характера, в результате чего Беларусь является единственной страной в Европе, в которой в течение последнего десятилетия в парламент не было избрано ни одного оппозиционера.

Специальный докладчик представляет рекомендации для улучшения положения в области прав человека в Беларуси в соответствии с ее международными обязательствами.

I. Введение

A. Справочная информация

1. Мандат Специального докладчика по вопросу о положении в области прав человека в Беларуси был учрежден Советом по правам человека в его резолюции 20/13. Специальный докладчик приступил к выполнению своих функций 1 ноября 2012 года. 13 июня 2013 года Совет в резолюции 23/15 продлил срок действия мандата Специального докладчика на один год.

2. В своем первом докладе, представленном Совету по правам человека (A/HRC/23/52), Специальный докладчик сообщил о положении в области прав человека, преобладавшем в Беларуси со времени учреждения мандата, и включил информацию, полученную в период до 31 марта 2013 года.

3. По итогам консультаций, проводившихся с ноября 2012 года, Специальный докладчик обнаружил, что прогресс в деле осуществления рекомендаций Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека, содержащихся в ее докладе, представленном Совету по правам человека в 2012 году (A/HRC/23/52, пункты 113–118), был лишь незначительным. Он пришел к выводу о том, что система управления, то есть декреты, законодательство, политика и практика, препятствовала обеспечению конституционных гарантий защиты прав человека всех лиц, проживающих в Беларуси. На положение в области прав человека — нестабильное в целом и удручающее в определенных сферах — явно влияло превосходство исполнительной ветви власти над законодательной и судебной.

4. В докладе Специальный докладчик документировал системные и систематические нарушения прав человека, особенно в сферах, касающихся соблюдения надлежащей правовой процедуры, справедливого судебного разбирательства и пыток, а также свободы мнений и права на их свободное выражение, свободы мирных собраний и ассоциаций. Он отметил, что ограничения, налагаемые на эти свободы, дополнительно препятствовали свободному осуществлению других гражданских, культурных, экономических, политических и социальных прав.

5. Глубокую озабоченность вызывает положение лиц, лишенных свободы, особенно широко известных политзаключенных.

B. Методология

6. С начала выполнения мандата Специальный докладчик подчеркивал свою приверженность независимости, беспристрастности и объективности и сотрудничеству со всеми заинтересованными сторонами в качестве руководящих принципов своей работы. В частности, он стремился заручиться содействием со стороны правительства Беларуси. Специальный докладчик официально обращался к Постоянному представителю Беларуси при Отделении Организации Объединенных Наций в Женеве или — через него — Министру иностранных дел и просил организовать встречи и направить ему приглашение посетить Бе-

ларусь¹. До настоящего времени ни на одно из этих обращений ответа не поступило.

7. Специальный докладчик сожалеет, что правительство не использует эту возможность. Он вновь изъявляет свою готовность конструктивно взаимодействовать с правительством, начиная с вопросов, которые обе стороны признают вопросами прав человека, вызывающими обеспокоенность.

8. По мере возможности Специальный докладчик проводил сбор информации из первоисточников. Он выражает признательность многочисленным заинтересованным лицам, проживающим в Беларуси, за всестороннее сотрудничество. С начала выполнения своего мандата он совершил в период с ноября 2012 года по июль 2013 года четыре поездки в Литву и Украину, для встречи с широким кругом представителей гражданского общества, экспертами и лицами, пострадавшими в результате нарушений прав человека, из Беларуси и из первых рук получил информацию от них. В обоих государствах он встретился с представителями соответствующих министерств иностранных дел.

9. Специальный докладчик готов продолжать предлагать свою поддержку гражданскому обществу в соответствии со своим мандатом и отмечает его приверженность делу защиты прав человека для всех.

II. Выборы и права человека

10. В настоящем докладе Специальный докладчик уделяет основное внимание правам человека в контексте избирательных процессов в Беларуси.

11. В любой стране выборы являются имеющим центральное значение актом народного волеизъявления, кульминационным моментом которого служит назначение законодателей и лиц, занимающих высшие государственные должности. Выборы — это не простые административно-технические мероприятия; они являют собой самую прочную связь между всеобщими правами человека и демократией в отдельно взятой стране. Во Всеобщей декларации прав человека (пункт 3 статьи 21) констатируется, что «воля народа должна быть основой власти правительства». В статье 25(b) Международного пакта о гражданских и политических правах вновь заявляется о кардинальной важности подлинных периодических выборов, «обеспечивающих свободное волеизъявление избирателей».

12. Именно эта взаимосвязь между правами человека и выборами обеспечивает центральное значение прав человека как базиса избирательных процессов. Полное осуществление права голосовать и быть избранным во всех случаях зависит от целого ряда соответствующих дополнительных факторов и общих и конкретных комплексов прав человека. Подобным предварительным условием является само верховенство права. Кроме того, как в период между выборами, так и в период подготовки избирательных циклов властям следует обеспечивать, чтобы граждане имели, а средства массовой информации были способны предложить плюралистический доступ к информации о кандидатах и политических взглядах. Для того чтобы обеспечить гражданам свободу пытаться пуб-

¹ Самое недавнее обращение с просьбой относительно официального посещения Беларуси имело место в июле 2013 года.

лично и коллективно убеждать других изменить мнение, требуется свобода мирных собраний и ассоциаций. Для гарантии права любого гражданина избираться или голосовать, не подвергаясь каким бы то ни было необоснованным ограничениям (статья 25 Международного пакта о гражданских и политических правах) и не опасаясь возмездия за это, требуются недискриминационные правила проведения кампании; управление проведением выборов и голосование в условиях наличия независимых и беспристрастных комиссий; и свободное передвижение национальных и международных наблюдателей. Безбоязненная атмосфера выборов также зависит от наличия эффективной и независимой системы обжалования и исправления положения, способной демократическим путем урегулировать споры, которые возникают в связи с выборами.

13. С 1991 года в Беларуси проводились четыре раза президентские выборы (в 1994, 2001, 2006 и 2010 годах), пять раз — парламентские выборы (в 1995, 2000, 2004, 2008 и 2012 годах) и пять раз — местные выборы (в 1995, 1999, 2003, 2007 и 2010 годах). Ни одни из выборов, за которыми наблюдало Бюро по демократическим институтам и правам человека Организации по безопасности и сотрудничеству в Европе (ОБСЕ/БДИПЧ), не были сочтены свободными и справедливыми².

14. Положение в области прав человека, связанных с выборами, характеризуется тем фактом, что в ходе самых недавних парламентских выборов, состоявшихся 23 сентября 2012 года, оппозиционным кандидатам не досталось ни одного из 110 мест. На сегодняшний день Беларусь является единственным государством в Европе без оппозиции в парламенте. Эта ситуация сохраняется неизменно с 2004 года независимо от того, бойкотирует ли оппозиция выборы или нет.

15. В 2012 году некоторые оппозиционные партии и кандидаты приняли решение бойкотировать выборы, ссылаясь на процедурные нарушения, дискриминацию в средствах массовой информации и заключение в тюрьму оппозиционных активистов³.

16. Отказ оппозиции участвовать в выборах в 2012 году мотивировался также сохранявшимися судебными последствиями суровых мер, принятых против мирных демонстрантов, протестовавших против наблюдавшихся нарушений в период после президентских выборов в 2010 году; арестом и осуждением многих видных кандидатов, признанными произвольными Рабочей группой по произвольным задержаниям (см. [A/HRC/WGAD/2011/13](#) и [A/HRC/WGAD/2012/14](#)) и все еще продолжавшимся содержанием в тюрьме нескольких из них (даже на время написания настоящего доклада). В свою очередь опыт президентских выборов в 2010 году вписывался в непрерывную тенденцию последних 15 лет. Выборы не были основывающимися на правах процедуры, помогающими гражданам формировать будущее Беларуси, а были превращены в инструменты, используемые для сохранения власти. Повторяющийся опыт белорусов сводится к тому, что у кандидатов, которые могли бы рассмотреть возможность выходить с программой, не поддерживающей идеи Президента, отбивают охоту участвовать в выборах путем применения регулятивных или внеправовых средств, если их прямо не преследуют или арестовывают. Те, кто ис-

² ОБСЕ не наблюдала за проведением местных выборов в Беларуси.

³ OSCE/ODIHR election observation mission, “Republic of Belarus, parliamentary elections, 23 September 2012, final report” (Warsaw, December 2012).

пользовал эти возможности ранее, так же, как в 2010 году, впоследствии становился объектом сурового преследования.

17. Специальный докладчик также определил вопрос о правах человека в избирательных процессах в качестве его темы для настоящего доклада по следующим причинам:

а) после президентских выборов в 2010 году произошло резкое ухудшение положения в области прав человека, что тогда послужило причиной принятия резолюции 17/24 Совета по правам человека, в которой Совет просил Верховного комиссара отслеживать ситуацию в области прав человека в Беларуси, а также принятия резолюции 20/13, в которой Совет учредил мандат Специального докладчика;

б) в течение первого года осуществления мандата состоялись парламентские выборы 2012 года;

с) фактические данные опыта прошлых выборов в Беларуси свидетельствуют о характерной тенденции к более широким нарушениям прав человека в периоды до и после выборов и в сам день голосования;

д) 3 января 2013 года закон о поправках к Избирательному кодексу был включен в план подготовки законопроектов на 2013 год, утвержденный указом Президента⁴;

е) следующий раунд президентских выборов запланирован на 2015 год.

18. В связи с этим настоящий доклад дает возможность для своевременного осмысления и служит призывом к государственным властям совместно провести обзор законодательства, политики и практики, с тем чтобы обеспечить правозащитную среду для свободных, справедливых, подлинных и конструктивных выборов. Специальный докладчик предлагает знакомиться с настоящим докладом вместе с докладом, представленным Генеральной Ассамблее на ее шестьдесят восьмой сессии Специальным докладчиком по вопросу о правах на свободу мирных собраний и ассоциации (A/68/299), в котором рассматриваются вопросы прав на свободу мирных собраний и ассоциации в контексте выборов. Эти два доклада, одновременно представляемые Ассамблее, подчеркивают важность того, чтобы государства соблюдали свои обязательства по поощрению и защите прав на свободу мирных собраний и ассоциации в целом и в частности во время избирательных процессов. Полное осуществление обеих этих свобод само по себе является показателем положения в области прав человека в любой стране, поскольку именно оно прокладывает путь к реализации многих других гражданских, культурных, экономических, политических и социальных прав.

III. Общий обзор выборов и референдумов за период с 1991 года

19. В 1991 году Беларусь стала независимым суверенным государством. 15 марта 1994 года Верховный совет принял новую Конституцию⁵, и Беларусь

⁴ См. www.pravo.by/main.aspx?guid=3871&p0=P31300001&p1=1, стр. 4.

⁵ В 1990–1996 годах Верховный совет функционировал в качестве постоянного парламента.

стала президентской республикой, хотя за Верховным советом сохранились значительные полномочия.

Президентские выборы 1994 года

20. Первые президентские выборы состоялись 23 июня и 10 июля 1994 года. Президентом был избран Александр Лукашенко, набравший 80,1 процента голосов во втором раунде (44,8 процента в первом раунде). Эти выборы широко рассматривались как самые свободные и справедливые выборы в истории независимой Беларуси.

Референдум 1996 года (безальтернативные полномочия Президента)

21. Споры между Верховным советом и Президентом начались почти сразу же после выборов 1994 года. В апреле 1995 года оппозиционные депутаты во главе с Зеноном Позняком начали голодовку после того, как Президент заявил, что референдум будет проведен независимо от голосования в парламенте. Многочисленные нарушения Конституции Президентом в 1995 и 1996 годах привели к предпринятой парламентом попытке объявить ему импичмент. Виктор Гончар, назначенный парламентом Председателем Центральной избирательной комиссии, был отправлен Президентом в отставку за то, что он выступал против проведения референдума.

22. 24 ноября 1996 года в результате инициированного Президентом успешного референдума были внесены поправки в Конституцию. Восемьдесят четыре процента от тех, кто пришел на референдум, одобрили изменения, предложенные Президентом. Однопалатный Верховный совет был заменен двухпалатным парламентом: Национальным собранием, состоявшим из Палаты представителей в составе 110 депутатов и Совета Республики в составе 64 членов. Парламент был лишен права инициировать проведение референдумов и внесение изменений в Конституцию и избирать членов Конституционного и Верховного судов и Генерального прокурора. Президент был наделен полномочием издавать декреты, имеющие силу закона. С тех пор парламент не формируется по партийным признакам; вместо этого потенциальных парламентариев специально подбирает администрация Президента из числа лиц, принадлежащих к местной элите. Со времени проведения референдума наблюдатели много раз сообщали о махинациях в целях обеспечить получение мест отобранными лоялистами⁶.

23. В то же время положение в области основных свобод в Беларуси ухудшилось⁷. В 1999 и 2000 годах исчезли четыре видных оппонента президентского абсолютизма, в том числе Виктор Гончар и Юрий Захаренко, бывший министр внутренних дел. Несмотря на то, что генерал Николай Лапатик, начальник криминальной милиции, в своих письменных показаниях назвал предполагаемых высокопоставленных лиц, совершивших эти деяния (см. [CCPR/C/104/D/1820/2008](#), пункт 2.6), следствие было прекращено (см. [A/HRC/23/52](#), пункты 46–49).

⁶ См., например, www.chathamhouse.org/media/comment/view/185899.

⁷ OSCE/ODIHR limited election observation mission, "Republic of Belarus, presidential election, 9 September 2001, final report" (Warsaw, October 2001), p. 3.

Референдум 2004 года (ликвидация ограничения срока пребывания на должности Президента двумя сроками)

24. 17 октября 2004 года в результате еще одного референдума была упразднена норма, предусматривавшая, что Президент не может избираться более чем на два срока. Национальные и международные эксперты подвергли критике решение провести еще один референдум с использованием популярности для ослабления конституционных ограничений⁸.

25. До референдума и после него были арестованы несколько протестовавших лиц, и имели место сообщения об избииении милицией лидеров оппозиции⁹.

Президентские выборы 2001 года

26. Президентские выборы 2001 года были первыми выборами, которые проводились после референдума в 1996 году. Все три кандидата давали возможность для подлинного политического выбора, хотя ограничительные правила проведения кампании препятствовали получению избирателями полной информации о различных альтернативах. Группы международных наблюдателей обнаружили принципиальные пороки в избирательном процессе, о которых после этого вновь говорилось при проведении президентских выборов в 2006 и 2010 годах, в том числе:

а) наличие политического режима, нацеленного на блокирование оппозиции;

б) наличие исполнительных структур, включая президентские декреты, наделенных обширными полномочиями произвольно изменять электоральную среду без соразмерного законодательного контроля;

в) наличие правовой базы, которая не обеспечивает независимость организационного проведения выборов, добросовестность подсчета голосов и процесса составления итоговых протоколов;

г) отсутствие гарантий контроля и подсчета голосов при досрочном голосовании;

д) наличие системы организации проведения выборов, которая имеет открыто пристрастный характер и зависит от исполнительной ветви власти как на национальном, так и на местном уровнях;

е) условия проведения избирательной кампании, ставящие в неблагоприятное положение кандидатов от оппозиции, в частности проведение под эгидой государства кампаний по очернению с целью запугать активистов оппозиции и национальных и международных наблюдателей и отсутствие доступа кандидатов от оппозиции к принадлежащим главным образом государству вещательным средствам массовой информации;

⁸ См., например, http://naviny.by/rubrics/politic/2004/09/09/ic_news_112_249668 и мнение о референдуме, состоявшемся 17 октября 2004 года в Беларуси, принятое Европейской комиссией за демократию через право (Венецианской комиссией) № 314/2004 (Страсбург, 2004 год).

⁹ “*Oppositionists rally in Minsk to protest referendum proposal, arrests reported*”, <http://charter97.org/eng/news/2004/10/11/miting>.

g) цензура в отношении оппозиционных и независимых печатных средств информации.

Президентские выборы 2006 и 2010 годов

27. В 2006 году для участия в президентских выборах были зарегистрированы четыре кандидата, в то время как в 2010 году насчитывалось 10 кандидатов. Согласно официальным результатам, на обоих выборах победил г-н Лукашенко, получивший соответственно 84 и 79,6 процента голосов.

28. В обоих случаях протестующие после выборов были разогнаны милицией, а ключевые политические фигуры и сотни людей арестованы. Целый ряд участников того, что было названо «несанкционированными мероприятиями», были приговорены судами к административным арестам и штрафам, а другие, включая кандидатов на президентских выборах, подверглись уголовному преследованию главным образом по обвинению в «массовых беспорядках». Кроме того, и те и другие выборы имели более длительные последствия в условиях затянувшегося ухудшения положения в области прав человека.

Парламентские выборы

29. В целом парламентские выборы привлекают меньше внимания, чем выборы Президента. Отчасти это объясняется тем, что по Конституции 1996 года парламентские полномочия значительно ограничены и перераспределены в пользу исполнительной ветви власти. Помимо этого, с 2004 года в парламент не был избран ни один член от оппозиции, что является уникальной ситуацией в Европе. Хотя в Беларуси зарегистрирован целый ряд партий, ее политическая система лишена политического плюрализма. Многочисленные правовые ограничения, избыточные меры контроля со стороны исполнительной власти, о которых говорится в настоящем докладе, и мажоритарная система блокируют возможность выстраивания политической системы сильных партий.

IV. Правовая база

30. Избирательный кодекс был принят 11 февраля 2000 года, и впоследствии в 2000, 2003, 2006, 2010 и 2011 годах в него вносились изменения. Некоторые из них ОБСЕ и другие международные наблюдатели сочли прогрессивными¹⁰. Вместе с тем эксперты также констатируют, что правовая база пока еще не в полной мере соответствует обязательствам в рамках ОБСЕ и другим международным стандартам и по-прежнему страдает серьезными недостатками¹¹.

31. Хотя статья 101 Конституции позволяет Президенту «в силу особой необходимости» издавать декреты, такие декреты, как это видно на примере декретов № 8, 11 и 20, идут вразрез со смыслом, заложенным в это конституционное положение, когда Президент является также одним из кандидатов, а декреты влияют на избирательный процесс, в частности ограничивая права других уча-

¹⁰ См., например, www.osce.org/odihr/elections/69373.

¹¹ OSCE/ODIHR Election Observation Mission, “Republic of Belarus, presidential election, 19 December 2010, final report” (Warsaw, February 2011), p. 1.

стников процесса, а именно политических партий, потенциальных кандидатов и общественных объединений¹².

32. Специальный докладчик озабочен тем, что во многих случаях Избирательный кодекс и другие соответствующие законы налагают совпадающие друг с другом ограничения на права и практику, необходимые для проведения свободных и справедливых выборов. Некоторые из этих взаимосвязанных ограничений документируются в настоящем докладе. Наличие множества разнообразных, трудных для понимания ограничений права быть избранным, свободно голосовать, прав на свободу выражения своих убеждений и мнений, мирных собраний и ассоциации, на эффективные средства правовой защиты, справедливое судебное разбирательство и должную процедуру свидетельствует о том, что среда для обеспечения подлинных и конструктивных избирательных процессов не сформирована.

33. Специальный докладчик был информирован о том, что нынешнее законодательство Беларуси можно было бы без труда изменить, чтобы позволить проводить свободные и справедливые выборы. Вопрос, вызывающий более значительную озабоченность, состоит в том, каким образом осуществляется управление избирательным процессом. Типичная модель централизованного политического руководства и проявления терпимости к фальсификациям при подсчете голосов и составлении итоговых протоколов весьма последовательно прослеживается на всех выборах и эволюционирует. В основе этой модели лежит наличие у исполнительной ветви власти Беларуси как на национальном, так и на местном уровнях прерогативы отбора членов тех самых избирательных комиссий, задача которых состоит в руководстве выборами в условиях независимости от исполнительной власти.

34. В качестве первого правового средства для исправления ситуации ОБСЕ, правозащитники (например, кампания «Правозащитники за свободные выборы», совместное мероприятие Центра по правам человека «Весна» и Белорусского хельсинкского комитета) и белорусские оппозиционные партии¹³ неизменно настаивают на формализации ключевых предварительных условий для свободных и справедливых выборов в Избирательном кодексе. Два из этих условий имеют важнейшее значение:

а) гарантия независимости избирательных комиссий, в том числе за счет плюралистического состава;

б) транспарентный подсчет голосов, включая развернутую процедуру полного и открытого наблюдения членами избирательных комиссий и другими заинтересованными лицами.

35. Специальный докладчик озабочен тем, что процессу текущей избирательной реформы недостает транспарентности и участия общественности. 28 декабря 2012 года политические партии просили Центральную избирательную комиссию и администрацию Президента опубликовать предложенный проект поправок к Избирательному кодексу и провести консультации по нему. 7 февраля 2013 года движение «За свободу», партия «Белорусский народный фронт», кампания «Говори правду», Белорусская партия левых «Справедливый

¹² OSCE/ODIHR limited election observation mission final report, 2001, p. 8.

¹³ Движение «За свободу», партия Белорусский народный фронт, кампания «Говори правду», Белорусская партия левых «Справедливый мир» и Белорусская партия зеленых.

мир» и Белорусская партия зеленых представили альтернативный проект поправок к Избирательному кодексу администрации Президента, Национальному центру законодательной деятельности, правительству и обеим палатам парламента¹⁴. Кампания «Правозащитники за свободные выборы» также подготовила и представила рекомендации, касающиеся поправок к Избирательному кодексу¹⁵.

36. Несмотря на эти представленные материалы, политические партии и гражданское общество исключены из обсуждения поправок к Избирательному кодексу, и их текст остается недоступен общественности. 11 января 2013 года Лидия Ермошина, Председатель Центральной избирательной комиссии, заявила в письме, направленном группе партий и организаций-петиционеров, что «проект нормативного правового акта может быть вынесен на публичное обсуждение по решению государственного органа (служебного лица), уполномоченного принимать (издавать) нормативные правовые акты» и что «в соответствии с законом Центральная комиссия не является таким органом»¹⁶.

37. Заседание правительства 6 августа еще раз продемонстрировало отсутствие консультаций по изменению Избирательного кодекса. В информации, полученной по итогам заседания, не раскрывались вопросы, которые подлежат изменению в законодательстве, и Президент заявил, что было бы хорошо, если бы заседание, о котором идет речь, было окончательным перед внесением законопроекта в парламент¹⁷.

38. Национальное право предусматривает, что избирательный процесс должен соответствовать международным обязательствам Беларуси. В статье 8 Конституции говорится о признании приоритета общепризнанных принципов международного права над национальными законами. В соответствии с этими обязательствами в 2009 году ОБСЕ/БДИПЧ и Европейской комиссии за демократию через право (Венецианская комиссия) были представлены поправки, по которым они выпустили совместное мнение¹⁸. Вместе с тем с того времени Центральная избирательная комиссия отказывается направлять любые новые проекты поправок для рассмотрения этими региональными экспертными органами в области прав человека. В обоснование этого Комиссия заявляет, что законодательство Беларуси не предусматривает экспертную оценку того или иного законопроекта ОБСЕ/БДИПЧ или Венецианской комиссией.

¹⁴ Этот проект на белорусском языке имеется по адресу <http://narodny.org/?p=3548>.

¹⁵ Human rights defenders for free elections, "Election to the Chamber of Representatives of the National Assembly of Belarus of the 5th Convocation", final report, 23 September 2012, available from www.european-exchange.org/fileadmin/user_upload/Belarus_Parliamentswahlen_2012/Final_Report_Parliamentary_Elections_Belarus_2012.pdf.

¹⁶ См. <http://charter97.org/ru/news/2013/1/11/63846/>.

¹⁷ См. <http://www.interfax.by/news/belarus/135174>.

¹⁸ См. <http://www.osce.org/odihr/elections/belarus/68711>.

V. Права человека и верховенство права в избирательных процессах

A. Свобода мнений и их свободное выражение

39. Полное осуществление права на свободу мнений и их свободное выражение, в том числе такое право средств информации, являющихся независимыми благодаря плюрализму, имеет важнейшее значение перед выборами. В статьях 33 и 34 Конституции предусматриваются такие гарантии и констатируется, что «монополизация средств массовой информации [а также] цензура не допускаются».

40. Комитет по правам человека неоднократно устанавливал, что Беларусь нарушает эти права (см. [CCPR/C/95/D/1553/2007](#), [CCPR/C/87/D/1009/2001](#) и [CCPR/C/85/D/1022/2001](#)). По целому ряду дел нарушения были установлены в связи с выборами (см., например, [CCPR/C/105/D/1226/2003](#) и [CCPR/C/95/D/1553/2007](#)). Комитет просил Беларусь «предпринять шаги для недопущения аналогичных нарушений в будущем» (см., например, [CCPR/C/104/D/1772/2008](#)). Специальный докладчик вновь заявляет о своей озабоченности систематическим игнорированием Беларусью соображений Комитета и ее нереагированием на них в нарушение обязательств государства по Факультативному протоколу к Международному пакту о гражданских и политических правах.

41. В статье 5 Конституции предусматривается, что политические партии и другие общественные объединения имеют право пользоваться государственными средствами массовой информации в порядке, определенном законодательством. Вместе с тем в ходе президентских выборов в 2010 году кандидат, занимавший должность Президента, получил в основных вещательных средствах информации значительную поддержку, в то время как другим кандидатам не была дана возможность изложить свои мнения, кроме как в рамках ограниченного бесплатного места и времени, предоставляемых всем кандидатам, и их кампании не освещались в качестве политически значимой темы. Сообщения также указывают на то, что в государственных газетах кандидатам не предоставляется равная доля бесплатного места. В ходе президентских выборов материалы об избирательной кампании кандидата, занимающего должность Президента, публикуются на первых страницах газет, в то время как материалам других кандидатов отводится менее видное и меньшее по объему место и они зачастую сопровождаются негативными комментариями, что не делается по отношению к материалам кандидата, занимающего должность Президента. Важнейшие информационные источники, такие как «Белсат» и «Радио Рация», не могут освещать избирательные процессы внутри страны, поскольку их журналистам неоднократно отказывали в аккредитации¹⁹.

42. По мнению Специального докладчика, репрессивная обстановка, имевшая место в ходе ранее проводившихся выборов, побуждает даже сотрудников и журналистов независимых средств информации прибегать к самоцензуре, в том числе избегая критического освещения политики правительства или полного освещения мнений критиков.

¹⁹ OSCE/ODIHR parliamentary election observation mission report, 2012, p. 13.

43. После последних президентских выборов в декабре 2010 года были подвергнуты задержанию независимые журналисты и сотрудники средств массовой информации, в том числе Наталья Радзина, Ирина Халип, Дмитрий Бандаренко, Павел Северинец, Сергей Возняк и Александр Федута, и несколько из них сообщили о серьезных нарушениях их процессуальных прав²⁰. Давление на г-жу Халип продолжалось после окончания избирательного цикла, включая, как сообщалось, поступление угроз в ее адрес со стороны Александра Купчени, начальника отдела надзорно-исполнительной деятельности Главного управления внутренних дел Минска²¹.

44. 10 января 2011 года Министерство информации обвинило «Авторadio» в распространении информации, которая якобы содержала публичные призывы к экстремистской деятельности. Инкриминированной фразой было прозвучавшее на «Авторadio» заявление кандидата в Президенты Андрея Санникова, гласившее: «Судьба вашей страны не решается на кухне, она вершится на площади». Радиостанция обжаловала это решение, однако тем не менее она была закрыта²².

45. Помимо ограниченного доступа к средствам массовой информации, оппозиционным кандидатам запрещено публично рассматривать возможность бойкота выборов²³. Комитет по правам человека счел, что агитация за несотрудничество в отношении проводящихся выборов должна быть разрешена любому лицу (см. [CCPR/C/81/D/927/2000](#)).

46. Ограничения, налагаемые на коммуникации в период выборов, сопровождаются повышенной защитой должностных лиц. В своей резолюции 22/6 Совет по правам человека единогласно призвал государства обеспечивать, чтобы правовые положения не исключали подотчетности государственных должностных лиц. В статье 47 Избирательного кодекса Беларуси предусматривается, что агитационные предвыборные материалы не должны содержать «оскорблений и клеветы в отношении должностных лиц Республики Беларусь и других кандидатов». Решение о регистрации соперничающего кандидата, уличенного в нарушении этого положения, может быть отменено. Венецианская комиссия отметила, что в Беларуси защита репутации или прав других используется в целях «ограничения, ущемления или подавления права того или иного лица на свободное выражение политических мнений и свободу слова»²⁴.

47. Защита «репутации Республики» также является жестким ограничением свободного обсуждения качества работы правительства. В статье 369-1 Уголовного кодекса устанавливается уголовная ответственность за дискредитацию Беларуси посредством предоставления международным организациям «ложных сведений» о положении в стране или правовом положении ее граждан.

48. Специальный докладчик озабочен тем, что эти правовые положения нацелены на позволение правительству контролировать и санкционировать то, что

²⁰ См. <http://humanrightshouse.org/Articles/15978.html>.

²¹ См. <http://humanrightshouse.org/Articles/19095.html>.

²² См. <http://humanrightshouse.org/Articles/16213.html>.

²³ См. <http://humanrightshouse.org/Articles/18584.html>.

²⁴ OSCE/ODIHR and Venice Commission, joint opinion on the electoral legislation of the Republic of Belarus, 2006. С материалом можно ознакомиться по адресу: www.osce.org/odihr/elections/belarus/25360, para. 67.

коммуницируется в ходе избирательных процессов, что противоречит условиям для проведения свободных и справедливых выборов.

В. Свобода ассоциации

49. Право на свободу ассоциации имеет фундаментальное значение для демократии, поскольку оно дает людям возможность основывать политические партии для представления своих взглядов и выдвижения кандидатов на выборах. Оно также крайне необходимо для права беспартийных граждан коллективно участвовать в избирательных процессах, пропагандировать свои взгляды, оказывать влияние на правительство и организовывать наблюдение за выборами (см. [A/HRC/20/27](#), пункты 12 и 13).

50. Как ранее отмечалось Специальным докладчиком, в Беларуси рамки и пределы свободы ассоциации ограничиваются различными положениями уголовного и административного кодексов, а также открыто ограничительными правилами регистрации и их драконовским применением. Подлинное право на свободу ассоциации должно в принципе быть как можно более простым при возможности вмешательства со стороны государства только в тех случаях, когда это предусмотрено законом, и в соответствии со строгими критериями необходимости и соразмерности в демократическом обществе (см. [A/HRC/20/27](#), пункты 16, 17 и 84(е)).

51. Некоторые положения, такие, как статья 193-1 Уголовного кодекса, в которой устанавливается уголовная ответственность за действия организаций, не прошедших регистрацию, явно противоречат международным обязательствам Беларуси в области прав человека. В статье 15 Закона об общественных объединениях говорится, что в регистрации может быть отказано в случаях нарушения регистрационных формальностей, «если подобные нарушения носят неустранимый характер». На этом основании неправительственным организациям часто отказывают в регистрации за незначительные, легко исправимые недостатки в сложной регистрационной документации.

52. Специальный докладчик озабочен тем, что тройкая обременительная система, включающая разрешительный режим регистрации; избирательный отказ в регистрации; и установление уголовной ответственности за деятельность без регистрации, нацелена также на создание помех участию в выборах независимых ассоциаций и оппозиционных политических партий.

53. Белорусские неправительственные организации, занимающиеся мониторингом выборов, регулярно сталкиваются с трудностями. Одним из серьезных примеров являются предупреждения Министерства юстиции (которые могут вести к отмене регистрации), направленные Белорусскому хельсинкскому комитету. Министерство утверждало, что Белорусский хельсинкский комитет «представил искаженное видение текущего положения дел в стране» и тем самым нарушил законодательство о неправительственных организациях (см. [A/HRC/18/19](#), пункт 29). На деле же Комитет просто сделал сообщение о своем мониторинге выборов. Специальный докладчик особенно обеспокоен сообщениями, указывающими на дальнейшее преследование этой неправительственной организации, включая судебные разбирательства, нацеленные на его роспуск.

54. Еще одним примером неправительственной организации, также занимающейся мониторингом выборов, является «Весна». Зарегистрированная Министерством юстиции 15 июня 1999 года «Весна» предприняла шаги к тому, чтобы около 2000 человек вели наблюдение за президентскими выборами в 2001 году (см. [CCPR/C/90/D/1296/2004](#)). 2 сентября 2003 года Министерство просило Верховный суд распустить «Весну». Как отметил Комитет по правам человека, роспуск «основывался на предполагаемых нарушениях избирательных законов государства-участника, совершенных в ходе мониторинга ассоциацией президентских выборов в 2001 году» (там же, пункт 7.4). Комитет установил наличие нарушения права на свободу ассоциации и просил принять соответствующие меры по исправлению положения, включая перерегистрацию «Весны» и предоставление компенсации, при этом ни то, ни другое выполнено не было.

55. Специальный докладчик настоятельно призывает власти поддерживать и поощрять национальные неправительственные организации, которые осуществляют мониторинг выборов и просвещают избирателей и имеют важнейшее значение для свободных и справедливых выборов.

Политические партии

56. Статьи 4 и 5 Конституции подразумевают право народа на создание политических партий и объединение в этих партиях без какого бы то ни было обязательного членства. В статьях 2 и 4 Закона о политических партиях подтверждается право белорусов образовывать политические партии на основе принципов свободы ассоциаций, демократизма, самоуправления, законности, гласности и равноправия всех политических партий и союзов. Вместе с тем правила регистрации политической партии ограничительны и сложны.

57. В статье 23.24 Кодекса об административных правонарушениях запрещаются «получение, а равно хранение, перемещение иностранной безвозмездной помощи» и содержится перечень деятельности, которая не может финансироваться из-за рубежа, включая финансирование политических партий, союзов (ассоциаций) политических партий, подготовки и проведения выборов, организации или проведения митингов, уличных шествий, демонстраций, пикетирования, забастовок, изготовления или распространения агитационных материалов, проведения семинаров или других форм политической и агитационно-массовой работы среди населения.

58. Беспокоеит тот факт, что в Беларуси обычная деятельность политической партии затрудняет возможность получения иностранного финансирования. Кроме того, расплывчатое определение того, что представляет собой политическая деятельность, провоцирует произвольное избирательное и политизированное применение и опять же самоцензуру деятельности. Прозрачность финансирования партий — требование законное, однако создание правил, которые лишают партии получения грантов из-за границы на общественную деятельность, прямо отражается на их способности участвовать в выборах.

59. В Беларуси насчитывается 15 зарегистрированных политических партий. Из них 14 удалось пройти обязательную перерегистрацию в 1999 году и одна была зарегистрирована в 2000 году. Ввиду риска уголовного преследования в качестве незарегистрированной организации политические ассоциации пред-

почли зарегистрироваться в качестве неправительственных организаций²⁵. Вследствие этого они не могут выставлять кандидата на выборы от партии, а лишь кандидатов в личном качестве.

60. Репрессии в отношении правозащитников и политических активистов после президентских выборов в 2010 году отразились на деятельности многих неправительственных организаций. Из-за многочисленных обысков и конфискации технических средств некоторые неправительственные организации были лишены технической базы для своей деятельности. Деятельность в стране международных неправительственных организаций была также ограничена, как в случае Комитета по международному контролю за положением в области прав человека в Беларуси, объединения 30 международных неправительственных организаций, созданного 27 декабря 2010 года, к членам которого применялись высылка или отказ во въезде, хотя они имели все необходимые законные документы²⁶.

61. Специальный докладчик отметил, что в отношении партий и ассоциаций продолжает проводиться несколько расследований, связанных с целым рядом уголовных дел, открытых после выборов 2010 года, а против их членов по-прежнему регулярно практикуются превентивные задержания²⁷.

С. Свобода мирных собраний

62. Специальный докладчик с удовлетворением отмечает, что некоторым группам было позволено провести в помещениях собрания, в том числе на тему о смертной казни, но в то же время в ходе консультаций он был информирован о том, что власти Беларуси не разрешают никаких публичных собраний, если их цель состоит в повышении степени информированности по вопросам прав человека или участия в избирательном процессе. Власти регулярно запрещают мирные собрания и используют обвинения в «хулиганстве» или аналогичные обвинения в совершении мелких правонарушений, чтобы задерживать, запугивать граждан и заставлять их молчать (см. [A/HRC/23/52](#), пункт 82).

63. Даже до выборов в 2010 и 2012 годах законом о массовых мероприятиях 1997 года безо всякой нужды была ограничена свобода собраний. В его определении пикетирования (публичного выражения) были включены даже голодовки.

64. Комитет по правам человека считает, что общественным собранием является «сход нескольких человек в законных целях в публичном месте и в связи с этим оно насчитывает более одного человека» ([CCPR/C/50/D/412/1990](#), пункт 7.6). В настоящее время в Беларуси даже акция одного лица может подпадать под закон о массовых мероприятиях. Несмотря на ограничения на свободу мирных собраний, некоторые отдельные лица, чтобы публично обнародо-

²⁵ Amnesty International, "What is not permitted is prohibited: Silencing civil society in Belarus", (London, 2013), p. 6. С материалом можно ознакомиться по адресу: <http://www.amnesty.org/en/library/asset/EUR49/002/2013/en/ee200280-5735-435c-b8cd-4a72add1ebf4/eur490022013en.pdf>.

²⁶ См. <http://www.hrw.org/news/2011/03/17/belarus-prominent-human-rights-defender-expelled>.

²⁷ Legal Transformation Center and Assembly of Pro-Democratic NGOs, "Freedom of association and legal status of non-commercial organizations in Belarus, annual review 2011". С материалом можно ознакомиться по адресу: <http://www.lawtrend.org/en/data/1101/>.

вать свои взгляды, продолжают рисковать получить штраф и подвергнуться тюремному заключению.

65. Кроме того, этот закон требует, чтобы все организаторы обращались за разрешением. Согласно международным стандартам в области прав человека, осуществление права на свободу собраний не должно подлежать предварительному разрешению; оно должно подлежать максимум предварительному уведомлению «только тогда, когда речь идет о крупных собраниях или о собраниях, при проведении которых можно ожидать определенную степень дезорганизации» (A/HRC/23/39, пункт 52).

66. После прошедших в декабре 2010 года выборов, когда тысячи людей были разогнаны милицией специального назначения (см. пункты 73–79 ниже), а сотни других были подвергнуты произвольному задержанию, Беларусь предприняла дальнейшие вызывающие беспокойство шаги на пути к формированию репрессивной правовой системы, фактически запретив право на проведение мирных собраний. Внесенные в ноябре 2011 года поправки в законодательство, касающиеся массовых мероприятий, ужесточили ответственность за любое нарушение. Они установили новые бюрократические процедуры и расширили возможность для принятия запретительных и ограничительных мер.

67. В настоящее время действует полный запрет на мирные спонтанные, одновременно проводимые собрания и контрдемонстрации, а ограничения относительно времени и места проведения митингов дают широкие возможности для ограничения мероприятий в нарушение международно-правовых норм и международных стандартов в области прав человека (см. A/HRC/20/27, пункты 30, 91 и 92, и A/HRC/23/39, пункт 59). Положения закона, которые определяют требования, предъявляемые к организаторам, участникам и процедуре получения разрешения, носят дискриминационный характер. Включение одиночных акций или акций без участия большого числа людей в определение массовых мероприятий не имеет разумных оснований (см. A/HRC/23/52, пункт 83).

68. В статьях 5 и 6 Закона о массовых мероприятиях устанавливаются чрезмерные требования, предъявляемые к организаторам в процессе получения разрешения на проведение собраний. Опять же в нарушение международно-правовых норм и международных стандартов в области прав человека (см. A/HRC/20/27, пункт 31, и A/HRC/23/39, пункт 57) организаторы должны указывать в своих заявлениях меры по обеспечению общественного порядка и безопасности, меры, связанные с медицинским обслуживанием и уборкой территории. Закон не предусматривает, какие конкретные меры удовлетворяли бы подобным требованиям.

69. В статье 15 того же закона предусматривается незамедлительная ликвидация любой организации, которая не выполняет расплывчатые положения законодательства или собрание которой причиняет вред «законным интересам граждан, организаций либо государственным или общественным интересам».

70. В статье 293 Уголовного кодекса устанавливается уголовная ответственность для организаторов и участников массовых беспорядков, сопровождающихся «насилием над личностью, погромами, поджогами, уничтожением имущества, вооруженным сопротивлением представителям власти». После президентских выборов в декабре 2010 года целый ряд лиц был подвергнут судебным

му преследованию на основании этой статьи и статьи 342 Уголовного кодекса, которая предусматривает наказания за «грубое нарушение общественного порядка».

71. Во время выборов в парламент в 2012 году оппозиционные кандидаты в соответствии с законом о массовых мероприятиях не могли проводить пикетирование в целях сбора подписей для выдвижения кандидатов. При рассмотрении дел Льва Марголина и Михаила Васильева, Анны Курлович, Александра Арцибашева, Павла Виноградова и Егора Виняцкого суд счел подобное пикетирование нарушением закона о массовых мероприятиях²⁸.

72. Закон о массовых мероприятиях носит не только ограничительный характер, но и противоречит Избирательному кодексу. Комитет по правам человека отметил, что ограничение пикетов определенными заранее установленными местами, независимо от характера манифестаций или числа участников, вызывает сомнения относительно необходимости подобного правила в рамках обязательства Беларуси обеспечивать право на свободу выражения своих мнений для всех (см., например, [CCPR/C/105/D/1867/2009](#), 1936, 1975, 1977–1981, 2010/2010). Кроме того, наказание за «участие в несанкционированном митинге» ограничивает свободу мирных собраний, а также права на распространение информации (см., например, [CCPR/C/85/D/1022/2001](#), пункт 7.2, и [CCPR/C/101/D/1604/2007](#), пункт 10.4).

73. Специальный докладчик озабочен тем, что эти ограничения в значительной степени ущемляют право на свободу мирных собраний в предвыборный период. В любой стране в ночь выборов могут случиться спонтанные собрания; подобные ограничительные меры не позволяют властям поддерживать общественный порядок без применения избыточной силы и ареста людей. Специальный докладчик настоятельно призывает власти принять меры для облегчения проведения подобных собраний и их защиты.

74. В такой политике следует предусмотреть обучение сил безопасности. Проведенный в 2012 году независимый мониторинг показывает, что сотрудники милиции не в полной мере информированы о свободе мирных собраний и о своей функции по их защите²⁹. Их действия зачастую нацелены на прекращение мероприятия и на задержание участников. Мало учитывается вопрос о том, представляют ли участники реальную опасность для общественного порядка. Специальный докладчик настоятельно призывает власти обеспечить должную подготовку сотрудников правоохранительных и административных органов по вопросам содействия осуществлению и защиты права на свободу мирных собраний (см. [A/HRC/20/27](#), пункт 84(h)).

75. Все, кто заинтересован в деятельности по проведению выборов, должны иметь возможность осуществлять свое право собираться в ходе избирательного процесса без угрозы ареста. Специальный докладчик настоятельно призывает власти обеспечить, чтобы случаи оказания давления на избирателей или кандидатов, их запугивания или задержания расследовались оперативно, беспри-

²⁸ Legal Transformation Centre, “Restrictions on the freedom of assembly in Belarus: judicial practice on administrative cases in 2012”, sections VI-H and VI-K. С материалом можно ознакомиться по адресу: <http://lawtrend.org/en/content/foundation/news/Monitoring-report-Restrictions-freedom-assembly-Belarus-court-practice-on-administrative-cases-2012/>.

²⁹ Legal Transformation Centre, “Restrictions on the freedom of assembly in Belarus”.

страстно и тщательно, а виновные в этом привлекались к ответственности и пострадавшие имели возможность получить возмещение³⁰.

D. Произвольные задержания

76. Произвольное административное и уголовное задержание, как уже сообщалось Специальным докладчиком, применяется как метод запугивания, преследования и наказания отдельных лиц, особенно когда они занимаются нежелательной деятельностью (см. [A/HRC/23/52](#), пункт 70). Журналисты, адвокаты, правозащитники и члены политических партий сообщают, что их подвергали задержанию, в процессе задержания избивали и предъявляли им обвинения в административных и уголовных правонарушениях сомнительного характера.

77. Президентские выборы в 2006 и 2010 годах были омрачены задержаниями перед выборами и после них, в том числе представителей национальных групп наблюдателей и политических кандидатов и случаями оказания давления на оппонентов и активистов и их преследования и злоупотребления административными ресурсами для продвижения кандидата, занимающего пост Президента³¹.

78. В 2006 году сообщалось об около 400 достоверно установленных и связанных с кампанией инцидентах, когда персонал оппозиционных кандидатов подвергался преследованию, штрафам или аресту³².

79. В 2010 году сотни сотрудников милиции специального назначения жестоко разогнали около 5000 демонстрантов, собравшихся на демонстрацию вечером после выборов, арестовав многих из них, включая семь кандидатов на пост Президента, руководителей их кампаний и доверенных лиц и сотни активистов, в том числе журналистов, представителей гражданского общества и иностранных граждан. Президент объявил, что аресту были подвергнуты 639 человек, и подтвердил, что Комитет государственной безопасности проводил допросы соперничавших кандидатов на пост Президента, о местонахождении которых не было известно в течение двух дней³³.

80. Комитет по правам человека и Рабочая группа по произвольным задержаниям установили, что Беларусь нарушает положения Международного пакта о гражданских и политических правах ввиду наличия следующих норм, касающихся помещения под стражу: закон разрешает досудебное содержание под стражей исходя только лишь из тяжести обвинений, предъявленных помещенному под стражу лицу (см. [CCPR/C/86/D/1100/2002](#) и [CCPR/C/99/D/1502/2006](#)). По статье 126 (4) Уголовного кодекса заключение под стражу может быть санкционировано прокурором, Министерством внутренних дел, Председателем Комитета государственной безопасности или заместителем Председателя Комитета государственного контроля/Директора Департамента финансовых рас-

³⁰ OSCE/ODIHR, parliamentary election observation mission final report, 2012, p. 11.

³¹ OSCE/ODIHR election observation mission, "Republic of Belarus, presidential election 19 March 2006, final report" (Warsaw, June 2006), pp. 13, 20 and 29; OSCE/ODIHR election observation mission, OSCE/ODIHR presidential election observation mission, final report, 2011, p. 2.

³² OSCE/ODIHR presidential election observation mission, 2006, p. 13.

³³ OSCE/ODIHR, "Trial monitoring in Belarus, March–July 2011" (Warsaw, November 2011), para. 45.

следований. Заключение под стражу вправе обжаловать заключение под стражу в суде. Суд может проверить законность процедуры и основания для помещения под стражу, однако на практике он не использует свои полномочия в полном объеме. Привлечение к ответственности за правонарушения, типично совершаемые милиционерами в гражданской одежде, применяется редко, как это было в случае массовых задержаний в клубе «Ё-ма-ё» в 2012 году³⁴.

81. Рабочая группа по произвольным задержаниям сочла помещение под стражу Александра Беляцкого, руководителя «Весны», произвольным в нарушение статьи 20 Всеобщей декларации прав человека и статьи 22 Международного пакта о гражданских и политических правах. Рабочая группа подчеркнула, что «надлежащим средством правовой защиты было бы освобождение г-на Беляцкого и предоставление ему обладающего искомой силой права на компенсацию в соответствии с пунктом 5 статьи 9 Международного пакта о гражданских и политических правах» (см. [A/HRC/WGAD/2012/39](#)). «Весна» ведет наблюдение за выборами в масштабах всей страны.

82. Специальный докладчик настоятельно призывает власти Беларуси обеспечить, чтобы помещение под стражу того или иного лица производилось только по постановлению судьи, а досудебное содержание под стражей применялось лишь в исключительных обстоятельствах.

Е. Независимость судей и адвокатов

83. Комитет по правам человека регулярно выражал озабоченность несоблюдением Беларусью обязательства, касающегося независимости суда, учитывая, что в Кодексе о судостроительстве и статусе судей 2007 года изложены все основополагающие принципы, необходимые для гарантии независимости суда (см. [CCPR/C/78/D/814/1998](#) и [CCPR/C/86/D/1100/2002](#)). Вместе с тем зависимость судебной системы от исполнительной ветви власти коренится в дисбалансе полномочий ветвей власти, предусмотренных в Конституции 1996 года. Сохраняется озабоченность относительно того, что Президент продолжает назначать, отстранять от должности судей и определять срок их пребывания в должности (см. [CAT/C/BLR/CO/4](#), пункт 12).

84. В ходе консультаций в Вильнюсе и Киеве в 2012 и 2013 годах Специальный докладчик узнал о том, что многие белорусы не доверяют судебным органам и считают, что те ставят интересы властей выше интересов защиты прав граждан.

85. В ходе избирательного процесса независимость и беспристрастность судебных органов играют особо важную роль, поскольку эти органы стоят на страже законности и демократических принципов, включая правила и процедуры проведения выборов.

Обжалование

86. Несмотря на внесенные в Избирательный кодекс поправки, механизмы рассмотрения жалоб и апелляций пока еще не обеспечивают эффективных средств правовой защиты, что идет вразрез с положениями статей 2 и 8 Всеоб-

³⁴ Legal Transformation Centre, “Restrictions on the Freedom of Assembly in Belarus”, sect. VI-F.

щей декларации прав человека и статьи 2 Международного пакта о гражданских и политических правах.

87. Жалобы в отношении решений избирательных комиссий могут быть поданы в комиссии более высокой инстанции. В суде могут быть обжалованы ограниченные виды решений, включая: назначение членов избирательной комиссии; пропуски в списках избирателей; решения Центральной избирательной комиссии; отказ в регистрации кандидатов и признание выборов недействительными. Решение по апелляциям, в зависимости от их характера, должно выноситься по истечении трех-пяти дней. В большинстве случаев для заинтересованных лиц нет никаких средств сатисфакции, если их права нарушены в ходе избирательного процесса. Решение Центральной избирательной комиссии, извещающее о результатах выборов, не подлежит обжалованию в суде³⁵.

88. После президентских выборов в 2006 году два кандидата на пост Президента, Александр Казулин и Александр Милинкевич, подали ходатайства в Центральную избирательную комиссию признать выборы недействительными. Оба ходатайства были отклонены. Они пытались оспорить результаты выборов в Верховном суде, но Суд постановил, что их претензии недопустимы³⁶.

89. В ходе президентских выборов в 2010 году Центральная избирательная комиссия получила 421 жалобу, предложение или просьбу об уточнении до дня выборов. Лишь по пяти были приняты решения, а именно решения против подавших жалобу, без соответствующего правового обоснования отклонения жалоб. Из дополнительных 120 жалоб, полученных прокуратурой, и 147 жалоб, направленных в органы местной администрации, ни одна не была удовлетворена³⁷.

Должные процедуры и справедливое судебное разбирательство

90. В ходе президентских выборов в 2006 и 2010 годах имела место озабоченность в отношении права на компетентный, независимый и беспристрастный суд. Наибольшую обеспокоенность вызывало повсеместное влияние исполнительной власти на вопросы, обычно попадающие под круг ведения, отведенный судам. Роль прокуроров в Беларуси выходит за рамки процесса уголовного преследования и включает в себя выдачу санкции на аресты и осуществление общего надзора за соблюдением законности в обществе. Тесные отношения между прокурором и судьей порождают подозрения в судейской пристрастности при вынесении постановлений и приговоров в ходе судебных разбирательств, связанных с выборами в 2006 и 2010 годах. Присутствие сотрудников министерства внутренних дел и, по сообщениям, Комитета государственной безопасности на судебных разбирательствах могло оказывать влияние на судей, адвокатов и в целом на ведение разбирательств³⁸.

91. Судебные слушания по административным делам, связанным с выборами в 2006 и 2010 годах, проводились либо в кабинете судьи или в закрытом заседании с предоставлением доступа лишь по судебной повестке. В ходе этих слушаний обвиняемых приговаривали либо к уплате административных штра-

³⁵ OSCE/ODIHR parliamentary election observation mission final report, 2012, p. 16.

³⁶ OSCE/ODIHR presidential election observation mission final report, 2006, p. 25.

³⁷ OSCE/ODIHR presidential election observation mission final report, 2011, pp. 16 and 17.

³⁸ OSCE/ODIHR, "Trial monitoring in Belarus, March-July 2011", para. 14.

фов, либо к лишению свободы на срок от 10 до 15 дней за участие в несанкционированных массовых мероприятиях³⁹.

92. Все 41 из подсудимых в ходе судебных разбирательств, состоявшихся после президентских выборов в 2010 году, были признаны виновными по результатам разбирательств в суде первой инстанции. После рассмотрения апелляций ни один из приговоров изменен не был. Одиннадцать подсудимых были приговорены к наказанию, не связанному с лишением свободы, в то время как 30 получили приговоры, предусматривавшие наказание в виде заключения в тюрьму на срок от двух до восьми лет. Двадцать восемь из осужденных, включая трех бывших кандидатов на пост Президента, оставались в заключении после судебных разбирательств⁴⁰.

93. Аналогичные поводы для беспокойства в отношении справедливого судебного разбирательства, заявленные применительно к этим связанным с выборами слушаниям, были выявлены в ходе независимого мониторинга административных судебных разбирательств в 2012 году, включая: ограничение права на публичное слушание; игнорирование процессуальных норм, избирательный подход к рассмотрению доказательств, ведущий к обвинительному уклону; нарушение принципов равенства сторон; и нарушение принципа презумпции невиновности⁴¹.

Возмещение и эффективные средства правовой защиты, включая реабилитацию

94. Как обсуждалось в настоящем докладе, уголовное законодательство содержит положения, которые не соответствуют международно признанным стандартам. Эти положения широко применялись в уголовных делах, возбужденных против некоторых участников событий, имевших место после выборов в 2010 году. С того времени это сказывается на их способности в дальнейшем участвовать в политических процессах, поскольку лицам, осужденным за совершение уголовного правонарушения, не позволяется баллотироваться в качестве кандидатов на занятие государственной должности после их освобождения из тюрьмы пока у них есть судимость⁴². Все политические заключенные должны быть не только освобождены и получить компенсацию, но и полностью реабилитированы со снятием судимости в соответствии с международным правом в области прав человека.

Независимость адвокатов и доступ к независимому адвокату

95. В 2001 году Специальный докладчик по вопросу о независимости судей и адвокатов при посещении Беларуси отметила отсутствие независимости адвокатов, когда она сказала о систематических запугиваниях адвокатов и вмешательстве в их профессиональную деятельность (см. [A/HRC/17/30/Add.1](#), пункт 101).

³⁹ OSCE/ODIHR presidential election observation mission final report, 2011, p. 23.

⁴⁰ OSCE/ODIHR, "Trial monitoring in Belarus, March-July 2011", para. 11.

⁴¹ Legal Transformation Centre, "Restrictions on the Freedom of Assembly in Belarus", sect. IV-B.

⁴² Статьи 60 и 98 Избирательного кодекса и статья 33 закона № 204-Z «О государственной службе» (2003 год).

96. По сообщениям, адвокаты сталкиваются с вмешательством, преследованием, запугиванием или иными последствиями, связанными с защитой интересов своих клиентов, и общим вмешательством, затрагивающим конфиденциальность общения между адвокатами и клиентами. Препятствия в доступе к услугам юристов и для осуществления юристами своих профессиональных функций усугубляются еще больше ввиду воспрепятствования образованию юристами своих независимых ассоциаций.

97. Дела, связанные с избирательными процессами, рассматриваются властями как носящие особо чувствительный характер, на что указывает лишение адвокатов их адвокатского статуса после президентских выборов в 2010 году. Своих лицензий были лишены Олег Агеев, Татьяна Агеева, Владимир Товстик, Тамара Гараева, Павел Сапелка и Тамара Сидоренко, представлявшие интересы подзащитных в связи с состоявшейся после выборов в 2010 году демонстрацией. Подобное вмешательство, затрагивающее независимость юристов, также лишило подсудимых прав на доступ к адвокату по их выбору.

98. Специальный докладчик озабочен тем, что эти сохраняющиеся ограничения права на равенство в суде и на компетентный, независимый и беспристрастный суд приводят к тому, что государство не гарантирует право на справедливую и должную процедуру, включая презумпцию невиновности, и на доступ к независимому адвокату.

Ф. Попытки и другие жестокие, бесчеловечные или унижающие достоинство виды обращения

99. По сообщениям, продолжается применение пыток и других видов жестокого обращения со стороны сотрудников правоохранительных органов, в частности, для принуждения к признательным показаниям, которые впоследствии используются в качестве доказательства в суде (см. [CCPR/C/106/D/212/2011](#), пункт 11.2). Это происходит несмотря на то, что пытки запрещены статьей 25 Конституции, и отражает разрыв между законодательством и его практической реализацией. Комитет против пыток отмечает, что статьи 128 и 394 Уголовного кодекса не квалифицируют пытки в качестве уголовного преступления в соответствии со статьей 4 Конвенции против пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения или наказания (см. [CAT/C/BLR/CO/4](#), пункты 10 и 16).

100. В ходе предвыборной кампании в рамках президентских выборов в 2006 году кандидат на пост президента Александр Казулин был задержан и обвинен в совершении двух правонарушений по Уголовному кодексу. Имели место серьезные утверждения о том, что он и активист одной из неправительственных организаций подвергались жестокому обращению во время нахождения под стражей, в том числе сообщения о жестоких избиениях и жестоком обращении в иных формах⁴³.

101. В ходе судебных разбирательств после президентских выборов в 2010 году заявлялось о предполагаемом жестоком обращении с задержанными, в то время когда они находились в милиции. Судьи не стали рассматривать утверждения подсудимых о том, что показания были получены под давлением, в

⁴³ OSCE/ODIHR presidential election observation mission final report, 2006, p. 26.

результате запугивания, бесчеловечного обращения и, возможно, пыток. Ходатайства защиты об исключении доказательств на основании предполагаемого жестокого обращения были проигнорированы или отвергнуты⁴⁴.

102. Острую озабоченность случаями пыток и жестокого обращения после президентских выборов в 2010 году выразили совместно или по отдельности несколько мандатариев в рамках специальной процедуры относительно положения бывших кандидатов на президентских выборах Андрея Санникова, Владимира Некляева, Алексея Михалевича и других активистов (см. [A/HRC/17/27/Add.1](#), пункт 249, и [A/HRC/19/61/Add.4](#), пункты 26–29).

103. Практика арестов, производимых сотрудниками милиции в гражданской одежде, или жестокого обращения со стороны людей в масках делает невозможной идентификацию совершающих это лиц при подаче жалоб на жестокое обращение (см. [CAT/C/BLR/CO/4](#), пункт 8). Это означает отсутствие возможности проведения настоящего расследования и эффективных средств правовой защиты для пострадавших, а также отсутствие подотчетности и безнаказанность лиц, совершающих такие деяния.

104. В ответ на утверждения, касающиеся периода после президентских выборов в 2010 году, Комитет против пыток выразил обеспокоенность в связи с многочисленными, постоянно поступающими сообщениями о том, что задержанные часто не имели основных правовых гарантий, включая своевременный доступ к адвокату и врачу и право связаться с родственниками (см. там же, пункт 6).

105. Специальный докладчик считает, что имеется острая необходимость в публичном заявлении на высоком уровне о запрете пыток, в мерах, которые должны быть приняты для эффективного недопущения актов пыток и жестокого обращения со стороны государственных должностных лиц, и в проведении оперативных, беспристрастных и полных расследований и судебном преследовании лиц, предположительно совершающих эти деяния.

VI. Наблюдение за выборами

106. В статье 13 Избирательного кодекса предусматривается национальное и международное наблюдение за избирательным процессом. Вместе с тем деятельность как национальных, так и международных наблюдателей подпадает под регулятивные и практические ограничения, которые, несмотря на незначительные изменения к лучшему в 2011 году, делают невозможным наблюдение за всем процессом.

Международное наблюдение

107. В прошлом Беларусь приглашала несколько международных миссий наблюдателей за выборами. Самыми крупными были миссии ОБСЕ/БДИПЧ, которые работали в сотрудничестве с наблюдателями парламентской ассамблеи как от ОБСЕ, так и Совета Европы, а также группы, отдельно направленные Содружеством Независимых Государств и его парламентской ассамблеей.

⁴⁴ OSCE/ODIHR, “Trial monitoring in Belarus, March-July 2011”, para. 19.

108. Выводы этих двух групп были крайне разными. Миссии Содружества Независимых Государств публиковали краткие отчеты, в которых неизменно устанавливалось, что выборы в Беларуси «соответствовали общепризнанным демократическим нормам, были прозрачными и открытыми и обеспечили свободное волеизъявление граждан», используя ту же самую формулировку и к проведению парламентских выборов в 2012 году, приведшим к формированию парламента без членов оппозиции, и к президентским выборам в 2010 году, сопровождавшимся исключением и впоследствии арестом нескольких кандидатов на пост Президента и задержанием сотен других людей в ходе последовавших протестов. Миссия ОБСЕ/БДИПЧ выпускает развернутые рекомендации на основе долговременных наблюдений и единообразной экспертной методологии, признанной на международном уровне в качестве стандарта. В ходе парламентских выборов в 2012 году их миссия установила, что многие обязательства в рамках ОБСЕ, включая права граждан на ассоциацию, баллотироваться в качестве кандидатов и свободно выражать свое мнение, не соблюдались, несмотря на некоторое улучшение закона о выборах»⁴⁵. После президентских выборов в 2010 году миссия ОБСЕ/БДИПЧ заявила, что «Беларуси предстоит еще многое сделать, чтобы выполнить свои обязательства в рамках ОБСЕ в отношении демократических выборов»⁴⁶.

109. Хотя тот факт, что международные наблюдатели регулярно приглашаются в Беларусь, заслуживает положительной оценки, руководители страны и государственные средства информации не придают равного значения различающимся оценкам, предпочитая повторять лишь те выводы, которые содержат одобрение процесса и итогов и отказываясь всерьез воспринимать критические оценки международных экспертов как политические и антибелорусские.

Национальное наблюдение

110. Представители общественных ассоциаций, политических партий, групп граждан, трудовых коллективов и информационных органов имеют право на аккредитацию в качестве национальных наблюдателей, присутствовать на заседаниях комиссий, при которых они зарегистрированы, и наблюдать за процессом в день выборов. В поправке, принятой к закону в 2011 году, процесс регистрации наблюдателей был упрощен благодаря отмене ранее существовавшего требования о том, что для аккредитации партия или общественная ассоциация должны были иметь зарегистрированную местную организацию.

111. Несмотря на рекомендации на этот счет всех миссий ОБСЕ/БДИПЧ, отсутствуют гарантии прямых и эффективных возможностей отслеживать голосование, подсчет голосов и составление итоговых протоколов. Закон не обеспечивает наблюдателям права получать заверенные копии итогового протокола. Не существует конкретных правовых положений относительно наблюдения за проверкой подлинности подписи, просмотра списков избирателей, наблюдения за передачей итогового протокола от участковых комиссий в комиссии более высокой инстанции; не указаны также конкретно права наблюдателей в отношении самого подведения итогов. В результате нет концепции необходимости присутствия наблюдателей в эти решающие моменты.

⁴⁵ OSCE/ODIHR parliamentary election observation mission final report, 2012, p. 1.

⁴⁶ OSCE/ODIHR presidential election observation mission final report, 2011, p. 1.

112. Закон неизменно истолковывается ограничительно избирательными комиссиями, определение состава которых до настоящего времени остается прерогативой местных и государственных властей. В результате наличия у исполнительной власти полномочия выбирать членов комиссий на долю представителей оппозиционных политических партий в ходе выборов в 2012 году в составе избирательных комиссий приходилось менее 1 процента⁴⁷. Несмотря на принятую на президентских выборах 2010 года резолюцию Центральной избирательной комиссии, предусматривавшую, чтобы наблюдателям была дана реальная возможность наблюдать за процедурами подсчета голосов, наблюдатели сообщили, что им не дали ясно увидеть, как шел подсчет голосов⁴⁸.

113. Преимущественно проправительственный состав избирательных комиссий имеет также решающее значение для регистрации наблюдателей. Хотя в последних президентских выборах было зарегистрировано в общей сложности 36 096 национальных наблюдателей, наиболее активный союз независимых наблюдателей «Правозащитники за свободные выборы» смог направить лишь 600 наблюдателей, в то время как 20 715 наблюдателей были выдвинуты организациями, объявившими о поддержке кандидата, являющегося Президентом.

114. Тот факт, что наблюдателям не дали серьезной возможности наблюдать за процессом, служил одной из главных причин, по которым в миссии ОБСЕ/БДИПЧ и в большинстве международных анализов было сочтено, что следовавшим друг за другом выборам в Беларуси недостает честного подсчета голосов по смыслу требований в отношении голосования, о которых говорится в пункте 7.4 Документа Копенгагенской конференции по человеческому измерению Организации по безопасности и сотрудничеству в Европе.

VII. Выводы и рекомендации

115. **Специальный докладчик делает вывод о том, что в Беларуси не гарантируются права голосовать и быть избранным на подлинных периодических выборах. Беларусь сегодня, как и в период с 2004 года, является единственным государством в Европе, в парламенте которого не представлена оппозиция.**

116. **Информация, собранная из первичных источников, указывает на наличие совпадающих, систематических и целенаправленных нарушений прав человека, лежащих в основе свободных и справедливых выборов. В результате наличия только такого органа управления процессом проведения выборов, который не является независимым от правительства, системы ограничительных регулирующих положений и постоянного преследования независимых организаций и кандидатов, выборы превращены в церемониальный инструмент, используемый в целях сохранения власти.**

117. **Специальный докладчик выражает благодарность всем, кто представил детальную информацию из первых рук. Он сожалеет о том, что правительство не воспользовалось этой возможностью. Он вновь заявляет о сво-**

⁴⁷ Human Rights Defenders for Free Elections, "Election to the Chamber of Representatives of the National Assembly of Belarus of the 5th Convocation, Republic of Belarus", final report, 23 September 2012.

⁴⁸ OSCE/ODIHR presidential election observation mission final report, p. 18.

ей готовности работать с правительством и продолжает предлагать свою поддержку гражданскому обществу. Он будет продолжать обращаться с просьбой относительно официального посещения этой страны до конца 2013 года и будет искать встречи с должностными лицами Беларуси в период проведения шестидесят восьмой сессии Генеральной Ассамблеи.

118. Ввиду запланированных на 2015 год следующих президентских выборов Специальный докладчик рекомендует правительству Беларуси рассмотреть и в полном объеме претворить в жизнь рекомендации, вынесенные Верховным комиссаром Организации Объединенных Наций по правам человека в ее докладе в 2012 году (A/HRC/20/8), рекомендации, которые он вынес в своем докладе Совету по правам человека, на его двадцать третьей сессии (A/HRC/23/52) и рекомендации, вынесенные за прошедшее время Бюро по демократическим институтам и правам человека Организации по безопасности и сотрудничеству в Европе. В дополнение к этому Специальный докладчик рекомендует правительству:

a) обеспечить, чтобы процесс избирательной и законодательной реформы проводился транспарентно и инклюзивно в полной консультации с широким кругом заинтересованных лиц, даже если законопроект уже внесен на рассмотрение парламента, а также в срок, достаточный для его полной и эффективной имплементации на президентских выборах в 2015 году;

b) гарантировать наличие независимых избирательных комиссий за счет их плюралистического состава;

c) обеспечить транспарентный подсчет голосов, включая полное и открытое наблюдение за ним членами избирательных комиссий и другими заинтересованными лицами;

d) отменить закон, устанавливающий уголовную ответственность за критику публичных фигур или Республики;

e) гарантировать невмешательство со стороны правительства в деятельность средств информации и плюралистическое, транспарентное и демонополизированное владение средствами вещания;

f) реформировать и усовершенствовать систему судебного самоуправления, имея ввиду освободить ее от принятия решений исполнительными органами власти/Президентом по таким вопросам, как дисциплина, льготы и бонусы, отбор, повышение в должности судей и принятие мер дисциплинарного воздействия на них;

g) реформировать ассоциацию юристов, гарантируя ее независимость в соответствии с международными стандартами;

h) обеспечить состязательный характер судебных разбирательств и принцип равенства сторон и обеспечить соблюдение принципа презумпции невиновности и права на защиту;

i) ускорить законодательные реформы, нацеленные на то, чтобы обеспечить полное запрещение пыток, и установить эффективные гарантии недопущения пыток и жестокого обращения по закону и на практике; инициировать оперативные, беспристрастные и тщательные расследова-

ния утверждений о пытках и жестоком обращении; и, при наличии оснований, незамедлительно осуществлять судебное преследование и публично призвать к полному запрещению пыток;

j) обеспечить тщательное рассмотрение всех выдвигаемых в судах обвинений в пытках и в случае их подтверждения обеспечить недопустимость полученных таким образом доказательств;

к) вести обучение и повышать компетентность милиции, служб национальной безопасности и военного персонала в сфере международных стандартов в области прав человека;

l) расследовать дела адвокатов, которые представляли лиц, задержанных в связи с событиями 19 декабря 2010 года, и восстановить их лицензии;

m) проводить оперативные, беспристрастные и тщательные расследования любых актов запугивания и насилия в отношении правозащитников и журналистов, а также обеспечивать судебное преследование и наказание за них;

n) отменить статью 193.1 Уголовного кодекса, в которой устанавливается уголовная ответственность за общественную деятельность без официального разрешения;

o) обеспечить полную реабилитацию лиц, подвергшихся судебному преследованию и осужденных по политическим мотивам, включая снятие любой судимости и ограничений на их участие в политической жизни и выборах;

p) упразднить разрешительную регистрационную процедуру в отношении собраний, ассоциации и прессы;

q) отменить регистрацию иностранных грантов и международной технической помощи и перечень целей, в которых может использоваться «безвозмездная» иностранная помощь;

r) внести изменения в закон о массовых мероприятиях в Беларуси, чтобы он соответствовал Конституции и международным стандартам;

s) признать мандатария и в полной мере сотрудничать с ним посредством участия в диалоге и оказания содействия в посещении страны к концу 2013 года.