



# ПРАВОЗАЩИТНИКИ ЗА СВОБОДНЫЕ ВЫБОРЫ

## Выборы депутатов местных Советов депутатов Республики Беларусь двадцать восьмого созыва

### Отчет по итогам наблюдения за регистрацией инициативных групп граждан и кандидатов в депутаты местных Советов депутатов

*Наблюдение осуществляется активистами РПОО «Белорусский Хельсинкский Комитет» и ПЦ «Весна» в рамках кампании «Правозащитники за свободные выборы». В наблюдении участвуют 29 долгосрочных наблюдателей кампании.*

#### ОБЩИЕ ВЫВОДЫ

По данным ЦИК<sup>1</sup>, зарегистрированы 17 542 инициативные группы, что составляет 99,9% от общего числа выдвинутых. На предыдущих выборах в местные Советы депутатов в 2014 г. процент регистрации составлял 99,7%.

Избирательные комиссии не создавали значительных препятствий для регистрации инициативных групп, почти все инициативные группы были зарегистрированы. Следует отметить, что были зарегистрированы все инициативные группы по выдвижению членов политических партий.

78% наблюдателей кампании не были допущены непосредственно к проверкам документов, представленных в комиссии для регистрации кандидатов в депутаты, и не имели возможности убедиться в полном и объективном подходе комиссий к изучению документов. Практически наблюдатели могли присутствовать только на заседаниях, в ходе которых озвучивались результаты проверок и выносились решения о регистрации. Это существенно снижает доверие к работе ИК, позволяет ставить под сомнение не только отдельные решения об отказе в регистрации кандидатов, но и те решения, которыми кандидаты были зарегистрированы. Это дает основания утверждать, что белорусские власти пока не реализовывают на практике рекомендации БДИПЧ ОБСЕ.

По данным ЦИК<sup>2</sup>, зарегистрированы 22 278 кандидатов, что составляет 98,09% от числа выдвинутых. Процент регистрации кандидатов от провластных политических партий выше соответствующей цифры оппозиционных партий.

Статистика отказов в регистрации и отозванных заявлений о выдвижении позволяют увидеть не только уровень политического накала, но и уровень использования технических

---

<sup>1</sup> Доступно здесь: <http://www.rec.gov.by/sites/default/files/pdf/Elections-MS27-sved16.pdf>

<sup>2</sup> Доступно здесь: [http://rec.gov.by/sites/default/files/pdf/Elections-MS28-elect\\_34-35.pdf](http://rec.gov.by/sites/default/files/pdf/Elections-MS28-elect_34-35.pdf)

процедур регистрации (проверка подписей, деклараций и т.д.) в политической борьбе. Так, количество отказов в регистрации кандидатов в Минский городской Совет составила 23%, в Советы районного уровня - 1,5%, в сельские Советы - 0,3%. Анализ практики и количественных данных позволяют утверждать, что процедуры проверок применялись ИК селективно, прежде всего против оппозиционных кандидатов.

## **I. ПРАВОВАЯ БАЗА**

В соответствии со ст. 60 ИК право выдвигать кандидатов в депутаты местных Советов депутатов принадлежит политическим партиям, трудовым коллективам и гражданам путем сбора подписей. Политические партии могут выдвигать кандидатов в депутаты местных Советов депутатов только при наличии соответствующих зарегистрированных организационных структур. Выдвижение кандидатов в депутаты соответствующих Советов депутатов осуществляется трудовыми коллективами, размещенными на соответствующих территориях. Сбор подписей избирателей осуществляется инициативной группой в количестве от 3 до 10 человек. Лицо, которое предлагают для выдвижения кандидатом в депутаты, должны поддержать избиратели, проживающие на территории данного избирательного округа, в количестве: в областной и Минский городской Совет депутатов - не менее 150; в районный, городской (города областного подчинения) Совет депутатов - не менее 75; в городской (города районного подчинения), поселкового и сельский Совет депутатов - не менее 20.

Сбор подписей избирателей может осуществляться в форме пикетирования. Разрешение на проведение пикетирования не требуется, если оно проводится в местах, не запрещенных местными исполнительными и распорядительными органами.

Подписать в поддержку выдвижения предлагаемых лиц может каждый, кто обладает избирательным правом, то есть является гражданином Беларуси, достигшим 18 лет<sup>3</sup>. Избиратель вправе поставить подпись в поддержку нескольких кандидатур, но только один раз в поддержку одной и той же кандидатуры.

Участие администраций организаций в сборе подписей, равно как принуждение в процессе сбора подписей и вознаграждение избирателей за внесение подписей, не допускается. Претенденты на статус кандидата в депутаты не имеют права привлекать лиц, находящихся в их подчинении, для осуществления в рабочее время деятельности, способствующей выдвижению. Нарушение этих требований может быть основанием для отказа в регистрации кандидата в депутаты. Подписные листы сдаются в соответствующую ОИК для проверки достоверности подписей избирателей и регистрации кандидата в депутаты.

Неурегулированной в Избирательный кодекс является возможность наблюдателей присутствовать при проверке подлинности подписей и других документов, предоставленных для регистрации. Учитывая то, что одним из оснований отказа в регистрации кандидатов в депутаты является неточность собранных за выдвижение

---

<sup>3</sup> Согласно ст. 4 ИК, в выборах не участвуют граждане, признанные судом недееспособными, лица, отбывающие наказание в местах лишения свободы, а также лица, в отношении которых мерой содержания избрано содержание под стражей. Ст. 58 ИК дает право гражданам Российской Федерации, постоянно проживающим в Республике Беларусь, участвовать в выборах в местные Советы депутатов.

подписей и других документов, наблюдение за соответствием процедуры их проверки требованиям ИК является очень актуальным.

Процедуру проверки подписей ОИК регламентирует ст. 67 ИК. Основным требованием является то, что проверке подлежат не менее 20% подписей избирателей от количества подписей, необходимых для регистрации кандидата в депутаты. Если количество найденных при проверке недостоверных подписей избирателей составит более 15% от количества проверенных подписей, проводится дополнительная проверка еще 15% подписей избирателей от количества, необходимого для регистрации кандидата в депутаты. Если суммарное количество недостоверных подписей, выявленных при проверке, составит более 15% от общего количества проверенных подписей в подписных листах, дальнейшая проверка подписей прекращается. Признание точными подписей избирателей в подписных листах производится в порядке, предусмотренном ч. 15, 16, 18 и 19 ст. 61 ИК.

## **II. РЕГИСТРАЦИЯ ИНИЦИАТИВНЫХ ГРУПП**

Регистрация инициативных групп и выдача членам инициативных групп удостоверений и подписных листов прошла вовремя. ЦИК сообщает<sup>4</sup>, что 17 542 инициативные группы прошли регистрацию. Только 16 инициативным группам было отказано в регистрации, 7 заявлений были отозваны и 1 заявление не рассматривалось. Следует отметить, все инициативные группы по выдвижению членов политических партий были зарегистрированы, отказы в регистрации выносились лишь в отношении беспартийных выдвиженцев.

По сравнению с предыдущими выборами количество отказов в регистрации инициативных групп уменьшилось более чем в 2 раза. Это связано в том числе с тем, что во время прошлых выборов в местные Советы депутатов ИК активно использовали внесенную в 2013 г. норму, позволяющую выдвигаться кандидатом только по одному избирательному округу. Если выдвиженец подавал заявление о регистрации инициативных групп по нескольким округам, ОИК принимали решения об отказе в регистрации всех его инициативных групп.

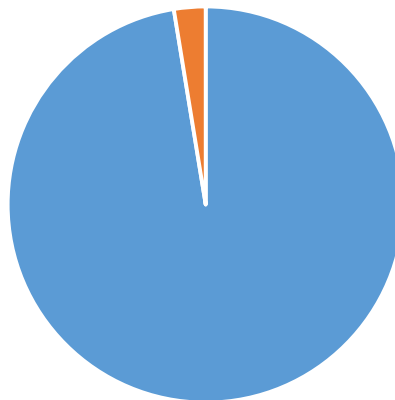
Во время нынешней кампании случаев отказа в регистрации инициативных групп по причине подачи заявлений о регистрации инициативных групп по нескольким округам не зафиксировано.

Таким образом, в общей численности зарегистрированных инициативных групп 2,6% составляют инициативные группы по выдвижению партийных кандидатов и 97,4% - беспартийных.

---

<sup>4</sup> Доступно здесь: [http://rec.gov.by/sites/default/files/pdf/Elections-MS28-elect\\_18-19.pdf](http://rec.gov.by/sites/default/files/pdf/Elections-MS28-elect_18-19.pdf)

### Количество зарегистрированных инициативных групп (17 542)



■ Беспартийные (17 090)    ■ Члены политических партий (452)

Наблюдатели кампании «Правозащитники за свободные выборы» свидетельствуют, что ИК преимущественно не создавали препятствий для регистрации инициативных групп.

В нескольких случаях в регистрации инициативных групп было отказано из-за судимости выдвигаемых представителей. Речицкая районная ИК по этой причине отказала в регистрации двум группам от кампании «Говори правду». Витебская городская ИК отказала в регистрации единой инициативной группе - по выдвижению кандидатом в депутаты Витебского городского Совета депутатов Дмитрия Дичера, потому что в поданных документах имелась ошибка (в заявлении указывался Правдинский избирательный округ №48, хотя городских избирательных округов только 40).

По словам наблюдателей, в работе по регистрации инициативных групп встречаются факты ошибок, как например, в Оршанской районной комиссии<sup>5</sup>. На ее заседании была зарегистрирована инициативная группа по выдвижению главы сельскохозяйственного предприятия «Радуньское» Святослава Черникова, который в заявлении о регистрации инициативной группе обозначил свою партийность как «член партии Белая Русь». Только после того, как на этот момент указали наблюдатели кампании «Правозащитники за свободные выборы», комиссия обратила внимание, что такой партии в стране не существует, но не стала менять свое решение, пообещав разобраться в этом вопросе.

### III. СБОР ПОДПИСЕЙ И ПРОВЕРКА ДОКУМЕНТОВ НА ВЫДВИЖЕНИЕ КАНДИДАТОВ В ДЕПУТАТЫ

В соответствии с Календарным планом, местные органы власти определили места, запрещенные для пикетирования с целью сбора подписей (не позднее 4 декабря).

Практически все наблюдатели отмечают «процесс либерализации в отношении сбора подписей». В Гомеле, по сравнению с выборами 2014 и 2016 гг., ситуация изменилась в

<sup>5</sup> Доступно на: <http://elections2018.spring96.org/ru/news/88621>

лучшую сторону: количество мест, запрещенных для сбора подписей, существенно сократилось, но в этом году добавилась центральная площадь города. Улучшилась ситуация в Молодечно: фактически запрещенными для сбора подписей остались только посадочные платформы БЖД и остановки общественного транспорта. В Могилеве существенно уменьшилось запрещенных мест. Аналогичные сведения поступили из других регионов.

100% наблюдателей кампании «Правозащитники за свободные выборы» сообщили, что на этапе сбора подписей ни одной из инициативных групп не чинились препятствия со стороны властей. В случаях, когда подписи собирали не там, где положено, также значительных помех не замечено. Факты сбора подписей не членами инициативной группы не зафиксированы.

Факты использования административного ресурса по-прежнему фиксируются. В Орше подписи за кандидата по Заслоновскому избирательному округу №24, директора Оршанского колледжа филиала УО «Белорусский государственный университет транспорта» А.М. Козлову собирали ее подчиненные в рабочее время. У учащихся колледжа в общежитии подписи собирала заведующая общежитием.

Студентов экономического факультета БГУ через социальные сети организовывали к участию в предвыборных пикетах в качестве членов инициативных групп по выдвижению отдельных кандидатов в депутаты<sup>6</sup>. Тем, кто согласится, обещали премию в размере 15 рублей и освобождение от занятий на весь день. Эксперт кампании «Правозащитники за свободные выборы» Валентин Стефанович направил заявление в Центризбирком с просьбой провести проверку по данному случаю и принять соответствующие меры. В результате проверки Минская городская ИК не выявила нарушений избирательного законодательства и использования административного ресурса в действиях активистов БРСМ из БГУ<sup>7</sup>.

В соответствии с Календарным планом регистрация кандидатов в депутаты проходила с 9 по 18 января.

Процедуры проверки подписей и других документов, поданных на регистрацию, остались по-прежнему непрозрачными. В комиссии было допущено 22% наблюдателей. «Формально я видела, как члены комиссии проверяли подписные листы, - говорит наблюдатель в Светлогорской районной избирательной комиссии. - Но я не видела, что в тех листах, протоколы и другие документы я тоже не видела. На заседании комиссии лишь слышала о результатах их проверок». На вопрос, проходила ли проверка сведений о кандидатах, представленных в анкетах и декларациях о доходах и имуществе гласно и публично в присутствии наблюдателей, 85% наблюдателей ответили отрицательно.

Напомним, что БДИПЧ ОБСЕ в своих итоговых отчетах делал критические замечания относительно прозрачности процедуры проверки сведений о кандидатах и отметил приоритетно в рекомендациях, что наблюдатели должны присутствовать при всех аспектах избирательной кампании. «Следует принять меры для обеспечения беспрепятственного доступа наблюдателей ко всем аспектам избирательного процесса. Наблюдатели должны иметь возможность наблюдать весь рабочий процесс избирательных комиссий, в том числе проверку подписей и других документов для регистрации кандидатов, проверять списки

---

<sup>6</sup> Доступно на: <http://elections2018.spring96.org/ru/news/88614>

<sup>7</sup> Доступно на: <http://elections2018.spring96.org/ru/news/88699>

избирателей и получать заверенные копии протоколов избирательных комиссий» - рекомендация БДИПЧ ОБСЕ по итогам парламентской кампании 2016 года<sup>8</sup>. Белорусские власти пока не реализовывают на практике рекомендации БДИПЧ ОБСЕ.

14 января 2018 г. Молодечненская районная ИК не позволила наблюдателю кампании «Правозащитники за свободные выборы» Эдуарду Баланчуку присутствовать при проверке подписей и документов по регистрации кандидатов в депутаты. Председатель Молодечненской районной ИК С. Юрчик в письменном ответе указал: «Проверка подписей избирателей и соответствующих данных <...> входит в компетенцию членов районной избирательной комиссии, а не наблюдателя. Также присутствие наблюдателя при проведении проверки не оговорено в Избирательном кодексе Республики Беларусь»<sup>9</sup>. Аналогичная ситуация сложилась в Мозырской районной ИК. Наблюдатель Владимир Телепун получил отказ на свое заявление о допуске его к проверке подписных листов выдвиженцев в кандидаты в депутаты местных Советов.

В Борисовской районной ИК также отказали наблюдателю Олегу Мацкевичу. 10 января он написал заявление с соответствующей просьбой, однако ответа от председателя комиссии П. Жуга не получил. Отказано в возможности наблюдать за проверкой подписей и документов по регистрации кандидатов в депутаты Леониду Мархотко из Солигорска и Валентине Святской из Минска.

17 января 2018 г. на проходной Жодинского горисполкома произошел инцидент с недопуском наблюдателя кампании «Правозащитники за свободные выборы» Алексея Лапицкого. Сотрудник службы охраны, сержант милиции Подольский не пропускал наблюдателя на заседание Жодинской городской избирательной комиссии, требуя «удостоверение наблюдателя». Это сопровождалось досмотром личных вещей Лапицкого, требованиями сдать все устройства аудио-, видео- и фотозаписи вместе с мобильным телефоном, участием неизвестного сотрудника, который отказался представиться. Кроме этого, Лапицкий зафиксировал угрозы его «посадить», если не представит письменного разрешения на фотографии и прочее. Потребовалось вмешательство начальника идеологического отдела горисполкома Ирины Карпович, которая через 14 минут с начала заседания разрешила ситуацию с наблюдателем. Напомним, что согласно избирательному законодательству наблюдатель аккредитуется при соответствующей избирательной комиссии путем записи в журнал аккредитации наблюдателей (удостоверения выдаются только международным наблюдателям).

В то же время есть отдельные позитивные результаты взаимодействия наблюдателей с комиссиями. 16 января в Гомеле Леониду Судаленко разрешили присутствовать на заседании рабочей группы Гомельской городской ИК при проверке подписей избирателей и документов лиц, которые выдвигаются кандидатами в депутаты в Гомельский городской Совет депутатов. Наблюдатель Роман Юргель из Гродно сообщил, что ему разрешили накануне заседания ознакомиться с собранными подписями и документами трех претендентов в кандидаты в депутаты по Вишневецкому избирательному округу №11. Формально не отказали наблюдателю Виктору Одиноченко в Пушкинской окружной комиссии №18 г. Гомеля. Однако осуществить это в полной мере было сложно, из-за неопределенного указания времени.

---

<sup>8</sup> Смотри документ: <http://www.osce.org/be/odihr/elections/290001?download=true>

<sup>9</sup> Доступно на: <http://elections2018.spring96.org/ru/news/88809>

Причины отказов в регистрации озвучивались комиссиями. Так, Могилевская городская избирательная комиссия не зарегистрировала 12 кандидатов в депутаты (среди которых выдвиженец от госструктур - директор представительства Белгосстраха по г. Могилеву). Сообщено, что в их документах предоставлялась недостоверная информация о выплаченных налогах, отмечено выдвижение не от той организации, не указана непогашенная судимость. Среди несогласных с решением Могилевской городской избирательной комиссии - первый заместитель БСДП (Громада) Игорь Борисов. По его словам, с рядом подписей возникли проблемы из-за неправильного описания границ округа, в который были включены лишние дома.

Большинство выдвиженцев в кандидаты и их инициативные группы, отмечают наблюдатели, не проявляли активности в процессе проверки документов на регистрацию, часто даже не присутствовали на заседаниях комиссий по регистрации.

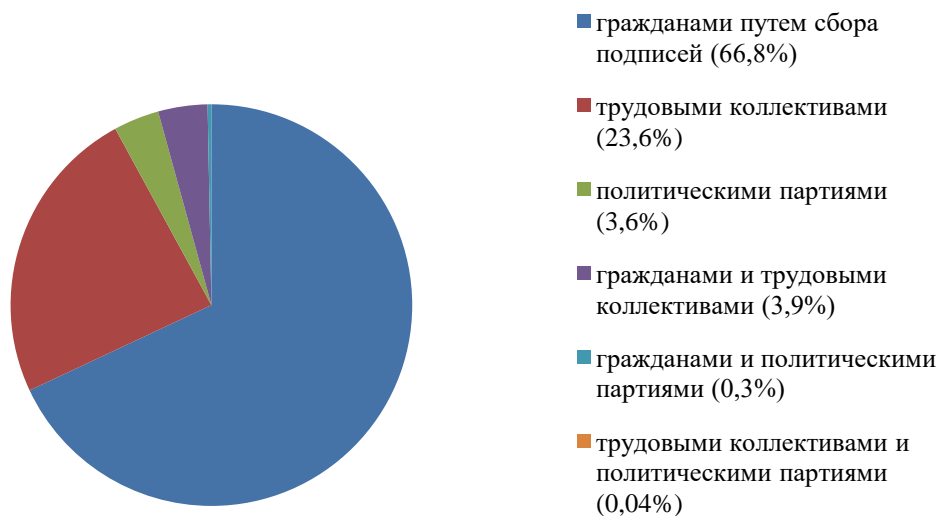
#### **IV. ИТОГИ ВЫДВИЖЕНИЯ КАНДИДАТОВ В ДЕПУТАТЫ МЕСТНЫХ СОВЕТОВ ДЕПУТАТОВ**

Всего кандидатами в депутаты местных Советов депутатов двадцать восьмого созыва выдвинуто 22 713 лиц, что почти совпадает с цифрой кандидатов, выдвинутых во время прошлой кампании по выборам в местные Советы депутатов (22 784 в 2014 г.).

Больше всего кандидатов выдвинули граждане путем сбора подписей – 15 172, что составляет 66,8% от общего числа выдвинутых, трудовыми коллективами – 5 356 (23,6%), политическими партиями - 813 (3,6%). По сравнению с выборами в местные Советы депутатов 2014 г. количество кандидатов, выдвинутых гражданами путем сбора подписей, увеличилось на 8,8%. В то же время количество кандидатов, выдвинутых трудовыми коллективами, уменьшилось на 15%. При этом, по сравнению с прошлыми выборами, на 22% возросло количество кандидатов, выдвинутых политическими партиями. Но их доля остается по-прежнему незначительной (около 4%).

Хотя активность трудовых коллективов на нынешних выборах в местные Советы депутатов несколько уменьшилась, тем не менее, они остаются активными участниками избирательной кампании. Они выдвинули более четверти всех кандидатов в депутаты. Такая высокая политическая активность неестественна для коллективов, объединенных по производственно-экономическому признаку, особенно в современной сложной экономической ситуации.

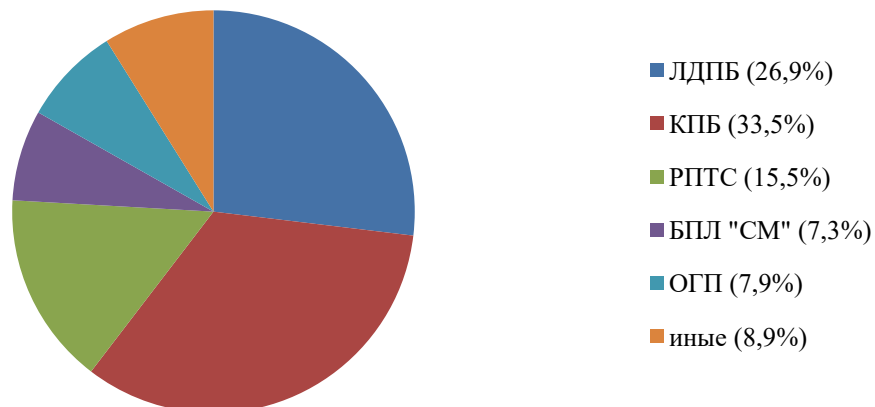
## Выдвинуто кандидатов (способ выдвижения)



Своих кандидатов в депутаты местных Советов депутатов выдвинули 11 политических партий из 15 зарегистрированных.

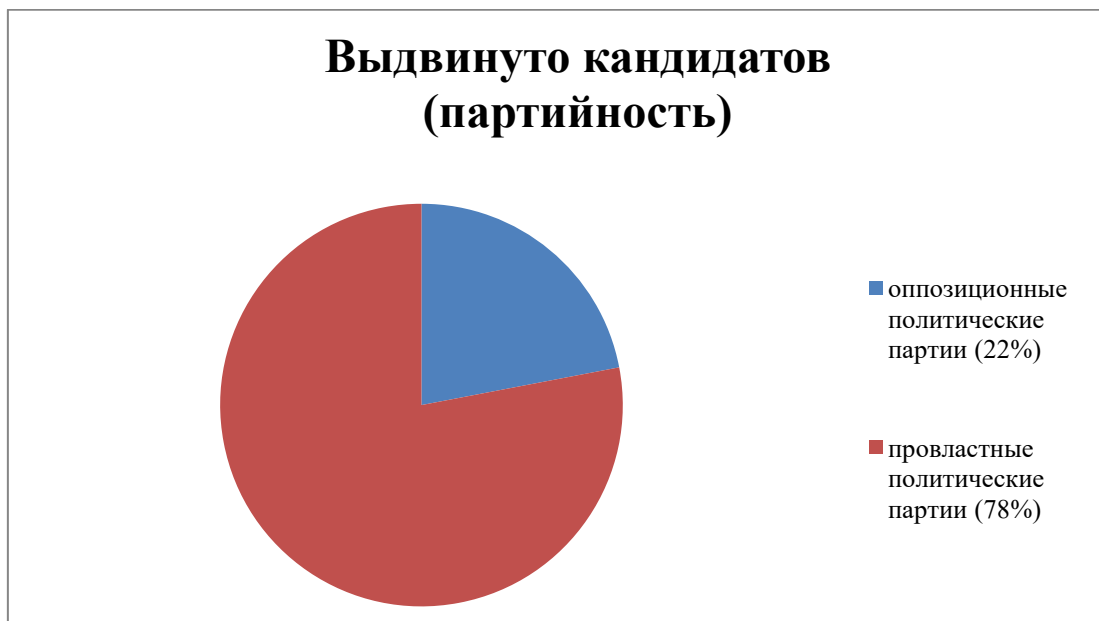
Среди политических партий лидерами по выдвижению являются Коммунистическая партия Беларуси (333 кандидата или 33,5% от общего количества выдвинутых от политических партий), Либерально-демократическая партия Беларуси (267 кандидатов или 26,9%), Республиканская партия труда и справедливости (154 кандидата или 15,5%), Объединенная гражданская партия (78 кандидатов или 7,9%), Белорусская партия левых "Справедливый мир" (72 кандидата или 7,3%).

## Выдвинуто кандидатов (партийность)





По сравнению с выборами в 2014 г. оппозиционные политические партии проявили гораздо меньшую активность в выдвижении кандидатов в депутаты. Если в 2014 году в общей сложности оппозиционные политические партии выдвинули 315 кандидатов или 39% от общего числа выдвинутых политическими партиями, то во время нынешней кампании - 219 кандидатов или 22%. Провластные политические партии наоборот выдвинули более чем вдвое кандидатов по сравнению с прошлыми выборами в местные Советы депутатов: 315 кандидатов в 2014 году и 774 кандидата в 2018 г.



Анализ данных ЦИК по итогам выдвижения кандидатов позволяет сделать следующие выводы. Известно, что традиционно политическая активность наиболее сосредоточена в столице: в Минский городской Совет депутатов конкурс составил 6 выдвиженцев на место, в то время, как в районные Советы конкурс составил 1,29, а в сельские - 1,17. Представители и оппозиционных, и провластных партийных структур выдвигаются, прежде всего, в Минске. Единицы из них идут в районные Советы, а сельские Советы формируются практически без участия партийцев.

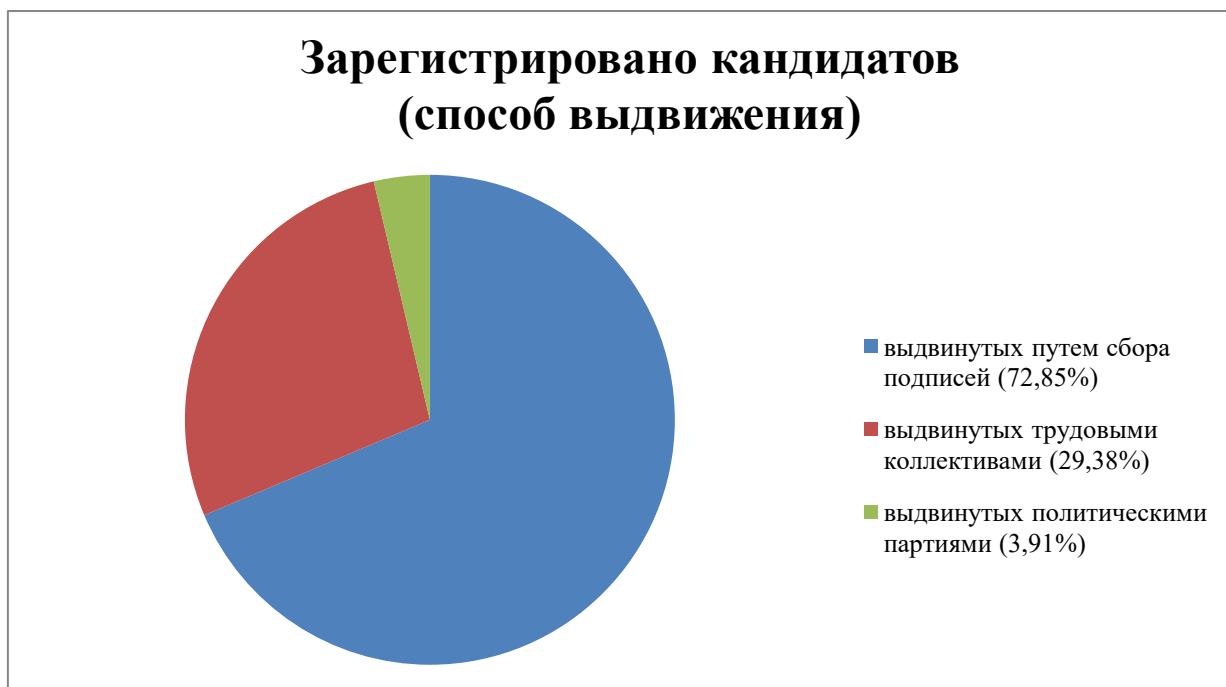
## **V. РЕЗУЛЬТАТЫ РЕГИСТРАЦИИ КАНДИДАТОВ В ДЕПУТАТЫ МЕСТНЫХ СОВЕТОВ ДЕПУТАТОВ**

В соответствии с Календарным планом регистрация кандидатов избирательными комиссиями проходила с 9 по 18 января 2018 г. включительно.

По данным ЦИК<sup>10</sup>, зарегистрированы 22 278 кандидатов, что составляет 98,09% от числа выдвинутых. Такой же процент регистрации был и на предыдущих выборах в местные Советы депутатов. Зарегистрирован 16 229 кандидатов, выдвинутых гражданами путем сбора подписей, что составляет 72,85% от общего количества зарегистрированных, 6 546

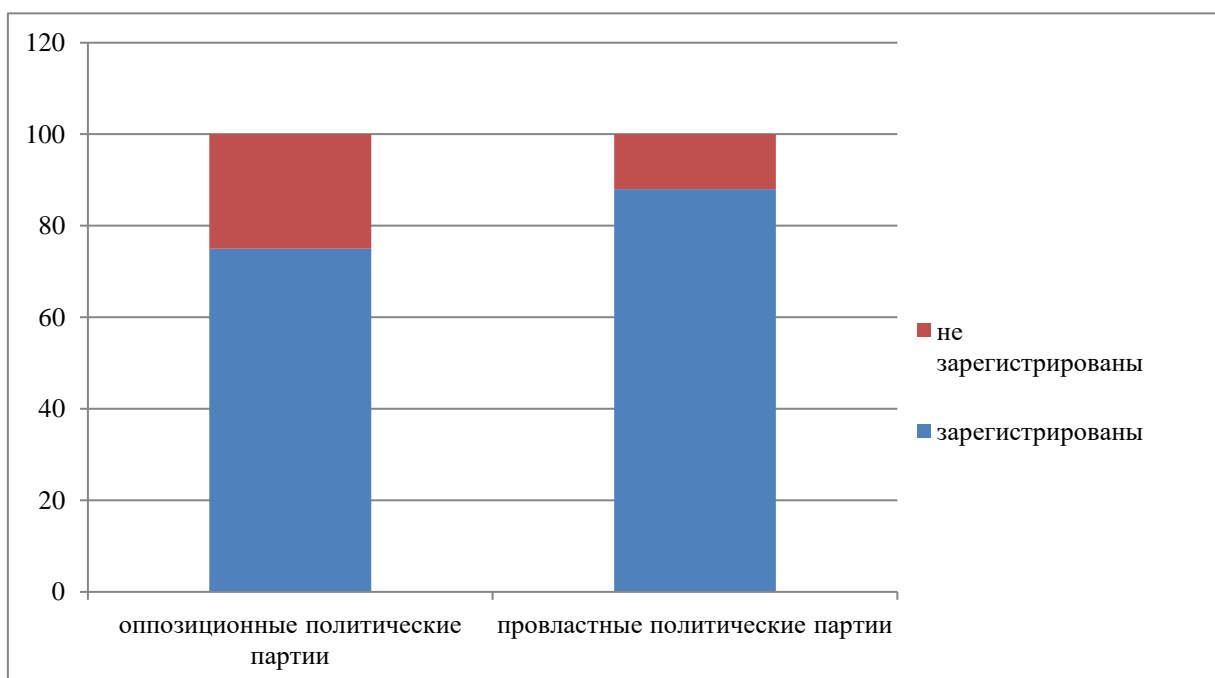
<sup>10</sup> Доступно здесь: [http://rec.gov.by/sites/default/files/pdf/Elections-MS28-elect\\_34-35.pdf](http://rec.gov.by/sites/default/files/pdf/Elections-MS28-elect_34-35.pdf).

кандидатов, выдвинутых трудовыми коллективами (29,38%), 871 кандидат, выдвинутых политическими партиями (3,91%).

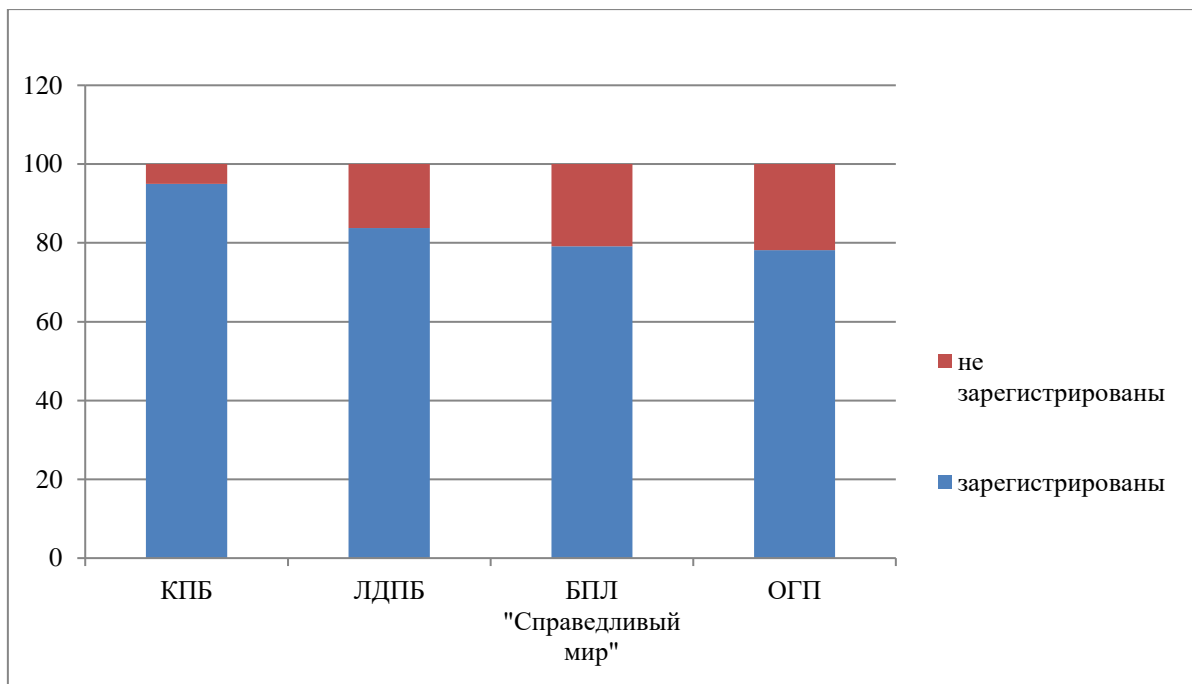


Процент регистрации кандидатов от провластных политических партий выше соответствующей цифры оппозиционных партий. Так, 4 оппозиционные партии выдвигали 219 кандидатов, из которых 174 были зарегистрированы, что составляет 79,5% от общего количества выдвинутых оппозиционными партиями (на прошлых выборах эта цифра составила около 75%). В то же время средний процент регистрации кандидатов от провластных партий выше. Кандидатов от Коммунистической партии Беларуси зарегистрировано 95%, от Республиканской партии труда и справедливости - 92,8%.

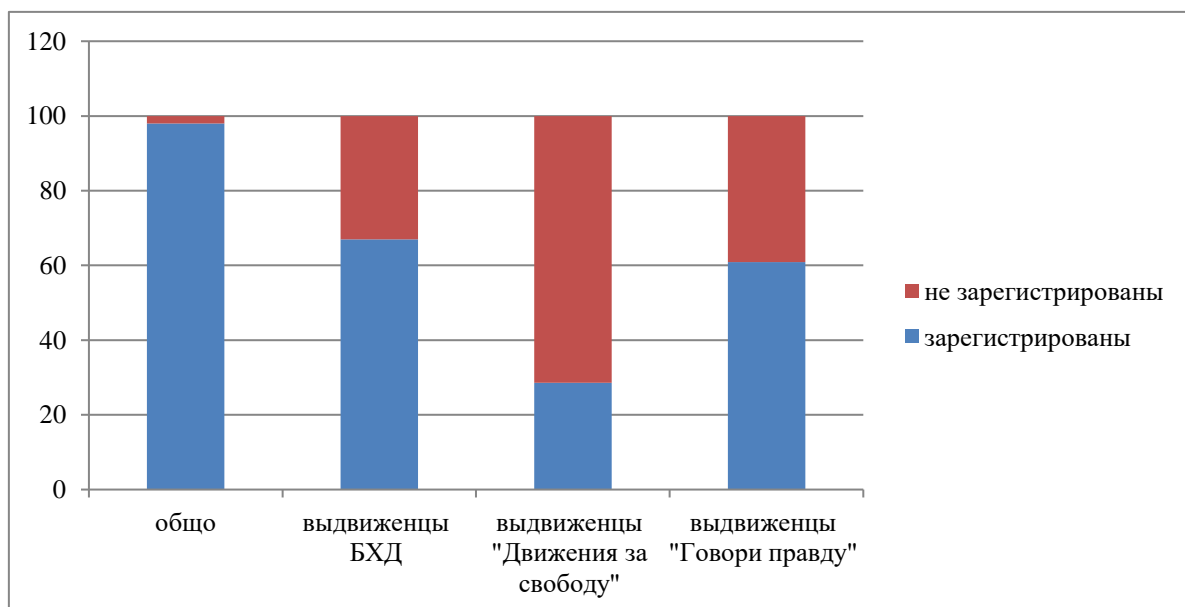
#### Доля зарегистрированных кандидатов



### Доля зарегистрированных кандидатов на примере нескольких партий



### Доля зарегистрированных кандидатов от числа выдвинутых (путем сбора подписей)<sup>11</sup>



Проявилась разница в подходах к представителям оппозиции, которые выдвигались путем сбора подписей. Если общий процент регистрации кандидатами в депутаты путем сбора подписей составил 98% (такая же цифра в 2014 г.) то у представителей «Движения за

<sup>11</sup> Первый столбец - по данным ЦИК, второй - по данным БХД, третий - по данным "Движения за свободу".

свободу» - 28,6%, у выдвиженцев незарегистрированной партии БХД - 33%, у выдвиженцев кампании «Говори правду» - 60,9%.



На 57 округов Минского городского Совета в числе всех зарегистрированных кандидатов от партий прошло 130 лиц, а на 3 767 округов в районных Советах - 238 кандидатов от партий, на 13 225 округов сельских Советов - лишь 123 кандидата от партий.

Статистика отказов в регистрации и отозванных заявлений о выдвижении позволяют увидеть не только уровень политического накала, но и уровень использования технических процедур регистрации (проверка подписей, деклараций и т.д.) в политической борьбе. Так, количество отказов в регистрации кандидатов в Минский городской Совет составила 23%, в Советы районного уровня - 1,5%, в сельские Советы - 0,3%. Разница в качестве поданных на регистрацию документов не может быть объяснена уровнем подготовки кандидатов в депутаты Советов низшего уровня по сравнению с опытными в политических баталиях столичными партийцами и активистами. Эксперты кампании «Правозащитники за свободные выборы» считают, что по-прежнему при рассмотрении документов и регистрации кандидатов ИК селективно использовали технические процедуры.