



ПРАВозащитники ЗА СВОБОДНЫЕ ВЫБОРЫ

Ситуация перед выборами*2025. Первый отчет кампании

«Правозащитники за свободные выборы»

*Экспертная миссия по наблюдению за выборами*2025¹ организована Белорусским Хельсинкским Комитетом и ПЦ «Весна» в рамках кампании «Правозащитники за свободные выборы». Миссия собирает и анализирует информацию об избирательной кампании по открытым источникам и сообщениям от избирателей из Беларуси.*

ВЫВОДЫ

Очередные, седьмые, президентские выборы* в Беларуси назначены Палатой представителей на 26 января 2025 года на фоне глубокого кризиса прав человека, вызванного репрессиями, последовавшими после мирных протестов против фальсификаций на президентских выборах 2020 года. Эти репрессии сохраняются и даже усиливаются до сих пор: власти продолжают произвольно преследовать по политическим основаниям кандидатов², членов избирательных штабов и инициативных групп, наблюдателей, активистов и просто неравнодушных граждан, поставивших свою подпись за выдвижение независимых претендентов в кандидаты. Сохраняется и усиливается дискриминационная риторика властей, объявивших не разделяющих провластные нарративы людей “врагами”.

Внезапно назначив выборы* за 6 месяцев до ожидаемой даты их проведения и оставив на всю процедуру 95 дней, власти в очередной раз инструментализировали электоральные процедуры, подогнав дату выборов под политические задачи, тем самым нарушая избирательное законодательство с точки зрения равенства возможностей кандидатов и принципа предсказуемости выборов, предусмотренного международными стандартами в области выборов.

Проведение свободной и открытой избирательной кампании невозможно в ситуации продолжающегося политического террора: список политических заключенных еженедельно пополняется и в нем стабильно больше 1300 человек. Информационное пространство полностью зачищено; практически все независимые СМИ выдвинуты из страны, а распространение их материалов из-за границы значительно осложнено политически мотивированным злоупотреблением антиэкстремистским законодательством. “Государственная идеология” обслуживает культ авторитарного правления А. Лукашенко. В публичном поле нет признания важности политического плюрализма.

¹ "Выборы*" применительно к избирательной кампании - 2025 используется кампанией "Правозащитники за свободные выборы" со звездочкой, чтобы подчеркнуть условный характер этого термина, поскольку любая свободная и справедливая избирательная кампания предполагает, прежде всего, условия, когда в полной мере реализуются права и свободы, включая свободу слова, свободу мирных собраний и ассоциаций, право участвовать в управлении своим государством, свободу от дискриминации, что в настоящее время в Беларуси практически отсутствует.

² “Кандидат” и прочие существительные морфологического мужского рода используются в значении общего рода и обозначают все гендеры.

Неимоверное давление на организации гражданского общества, особенно на правозащитные организации, и их массовая ликвидация исключают гражданский контроль за проведением выборов. Независимое гражданское наблюдение за выборами внутри страны отсутствует; из международных наблюдателей на данный момент приглашены только политически ангажированные.

В таких условиях уже можно констатировать невозможность для граждан реализовать свои избирательные права свободно.

ПРАВОВАЯ ОСНОВА

Законодательная рамка выборов*2025 сама по себе задает чрезмерные ограничения для новой электоральной кампании. Прежде всего, конституционные изменения 2022 года сузили круг акторов, которые могут принимать участие в электоральных процессах с учетом описанной ниже общественно-политической ситуации:

- для реализации *пассивного избирательного права* на президентских выборах повышена возрастная планка, увеличен ценз оседлости и введен фильтр наличия иностранного ВНЖ или аналогичного документа иностранного государства: кандидатом в президенты теперь может быть «лицо не моложе 40 лет, обладающее избирательным правом, постоянно проживающее в стране не менее 20 лет непосредственно перед выборами, не имеющее и не имевшее ранее гражданства иностранного государства либо вида на жительство или иного документа иностранного государства, дающего право на льготы и другие преимущества»³. Эта норма в нынешней формулировке лишает возможности баллотироваться в президенты не только граждан, которые когда-либо проживали за границей с легализацией своего статуса через получение вида на жительство или аналогичного документа, но и, в частности, держателей «карты поляка», наличие которой рассматривается властями как маркер потенциальной нелояльности и уже служит основанием для ограничения ряда прав⁴. Кроме того, не имеют возможности выдвигаться в президенты граждане, в отношении которых имеется вступивший в законную силу обвинительный приговор суда⁵.
- *активного избирательного права* по-прежнему лишены недееспособные граждане и лица, содержащиеся по приговору суда в местах лишения свободы (при этом последние изменения в Конституцию предоставили лицам, содержащимся под стражей до суда, возможность голосовать)⁶. Возможности голосовать по-прежнему фактически лишены граждане, которые не могут вернуться в страну из-за опасений произвольного преследования по

³ Сравн. с предыдущей версией ст. 80 Конституции: «Президентом может быть избран гражданин Республики Беларусь по рождению, не моложе 35 лет, обладающий избирательным правом и постоянно проживающий в Республике Беларусь не менее десяти лет непосредственно перед выборами».

⁴ Глава МВД в своих высказываниях уточнял, что «карта поляка» входит в перечень «иных документов иностранного государства, дающих право на льготы или иные преимущества» (<https://belta.by/society/view/grazhdan-belarusi-predlagaetsja-objazat-informirovat-o-priobretanii-drugogo-grazhdanstva-ili-522253-2022/>), о формировании отдельной тенденции дискриминационного отношения к держателям «карты поляка» и иностранных ВНЖ, см. Права человека в Беларуси: основные тренды государственной политики, с. 24-25:

<https://trends.belhelcom.org/storage/reviews/February2024/gc1hO7866DDq8G3X17sq.pdf>

⁵ Ч. 7 ст. 60 Избирательного кодекса

⁶ Ст. 64 Конституции

политическим мотивам, поскольку государство не обеспечивает гражданам возможность проголосовать за пределами Республики Беларусь⁷.

Сохраняется чрезмерно ограничивающее реализацию свободы ассоциаций законодательство, усложняющее создание и деятельность политических партий и общественных объединений⁸, следовательно, сохраняются ограничительные условия для участия в электоральном процессе путем направления национальных наблюдателей и кандидатов в члены избирательных комиссий.

Новая версия Конституции также радикально изменила распределение властных полномочий между существовавшими государственными органами и приобретшим конституционный статус «высшего представительного органа народовластия» Всебелорусским народным собранием (ВНС). Последнее наделено широкими полномочиями, среди которых — право «рассматривать вопрос о легитимности выборов»⁹, включая выборы президента¹⁰. Это открывает возможность для пренебрежения волеизъявлением народа, особенно учитывая непрозрачный порядок формирования этого органа и отсутствие детального регулирования оснований и процедур для принятия подобного решения¹¹. Президент теперь избирается на пятилетний срок с возможностью однократного переизбрания¹². Регулирование электоральных мероприятий в целом не изменилось и остается в ключевых вопросах обеспечения всеобщего, свободного, тайного волеизъявления противоречащим международным стандартам и рекомендациям БДИПЧ ОБСЕ, национальных и международных наблюдателей¹³: среди прочего, состав и порядок формирования избирательных комиссий всех уровней остаются непрозрачными и не инклюзивными, отсутствуют эффективные механизмы, предотвращающие злоупотребление административными ресурсами, чрезмерно ограничены возможности финансирования расходов на подготовку и проведение выборов, сохраняются спорные процедуры досрочного голосования и непрозрачная процедура подсчета голосов¹⁴.

Помимо вышеперечисленного, существующее репрессивное регулирование по-прежнему лишает граждан реальных возможностей для проявления независимой инициативы, безопасной мобилизации политических сторонников, выражения своего мнения и реализации других прав и свобод. Расширяет свое действие рамка «антиэкстремистского законодательства», позволяющая произвольное ограничение ряда прав и свобод на основании признания информационной продукции или

⁷ Из последней редакции Избирательного кодекса были исключены положения о возможности создания участков для голосования за рубежом: сравн. со ст.18 Избирательного кодекса в редакции от 04.06.2015 г.

⁸ См. раздел «Правовая основа» в отчете «Ситуация перед выборами*2024»:

<https://elections2024.spring96.org/ru/news/113484>

⁹ Ст. 89-3 Конституции

¹⁰ Ст. 18 Закона о Всебелорусском народном собрании:

<https://pravo.by/document/?guid=12551&p0=H12300248>

¹¹ См. анализ истории деятельности и механизмов формирования этого органа: «Всебелорусское народное собрание – форма (не)реализации права принимать участие в ведении государственных дел»

<https://elections2024.spring96.org/ru/news/115228>

¹² Новая версия ст. 80 Конституции

¹³ Рекомендации БДИПЧ ОБСЕ доступны в Базе рекомендаций по выборам

<https://paragraph25.odhr.pl/search?dayOfElection=2019-11-17T00%3A00%3A00.000Z&numberOfTheRecommendationInTheFinalReport=1&numberOfTheRecommendationInTheFinalReport=55&projectBeneficiary=Belarus&typeOfElection=Parliamentary&yearOfElection=2019&yearOfElection=2019>; рекомендации кампании «Правозащитники за свободные выборы»: <https://referendum2022.spring96.org/ru/news/107870>

¹⁴ См. раздел «Правовая основа» в отчете «Ситуация перед выборами*2024»:

<https://elections2024.spring96.org/ru/news/113484>

деятельности «экстремистской»¹⁵, сохраняются противоречащее международным стандартам регулирование массовых собраний, законодательная рамка, создающая практическую невозможность для деятельности независимых СМИ в пределах юрисдикции государства¹⁶, системное отсутствие гарантий справедливого судебного разбирательства независимым судом¹⁷, что в совокупности¹⁸ лишает граждан и ключевых политических акторов возможности полноценно и эффективно участвовать в избирательной кампании.

ОБЩЕСТВЕННО-ПОЛИТИЧЕСКАЯ СИТУАЦИЯ

Запланированные на январь 2024 года президентские выборы* – седьмые в истории суверенной Беларуси. Выборы после первых, на которых в 1994 г. победил А.Лукашенко, проводились с нарушениями базовых международных стандартов в области демократических выборов¹⁹.

Ключевые участники предыдущей кампании²⁰ находятся в заключении, в вынужденной эмиграции или активно включены в провластную повестку²¹. Среди 1300 находящихся сейчас в заключении политзаключенных²² — экс-претенденты на должность президента Виктор Бабарико (осужден на 14 лет лишения свободы)²³, Сергей Тихановский (осужден на 19 лет и 6 месяцев)²⁴, и ряд членов их штабов, в частности Мария Колесникова (осуждена на 11 лет)²⁵, содержащиеся в режиме инкоммуникадо более года, что равносильно насильственному исчезновению²⁶. Экс-кандидат Андрей Дмитриев также столкнулся с уголовным преследованием и был лишён свободы на 1 год и 6 месяцев²⁷. Светлана Тихановская и Валерий Цепкало, находящиеся в вынужденной эмиграции, заочно приговорены к 15 и 17 годам лишения свободы соответственно²⁸, Вероника Цепкало также заочно приговорена к 12 годам лишения свободы²⁹.

¹⁵ См. доклад ПЦ «Вясна» «Ограничение свободы выражения мнений под предлогом борьбы с экстремизмом и терроризмом»: <https://spring96.org/ru/news/114916>,

<https://baj.media/be/aglyady-manitoringi/ekstremizm-i-media-analitika-bazh/>

¹⁶ Белорусская ассоциация журналистов, обзор ситуации в медиасекторе в 2023 г.:

<https://baj.media/be/aglyady-manitoringi/smi-belarusi-2023-godze/>

¹⁷ Доклад спецдокладчика ООН по Беларуси, 3 мая 2023, A/HRC/53/53:

<https://undocs.org/Home/Mobile?FinalSymbol=A/HRC/53/53&Language=E&DeviceType=Desktop&LangReq=usted=False>

¹⁸ <https://index.belhelcom.org/>

¹⁹ См. отчеты ОБСЕ о предыдущих кампаниях со ссылками на национальных наблюдателей:

<https://www.osce.org/odihr/elections/belarus>

²⁰ См. Итоговый аналитический отчет по результатам наблюдения за выборами Президента Республики Беларусь 2020 года,

<https://elections2020.spring96.org/ru/news/100922>

²¹ Дмитрий Черечень, Анна Канопацкая и Олег Гайдукевич в настоящее время включены в провластную повестку, участвовали во Всебелорусском народном собрании в 2024 году; Анна Канопацкая и Олег Гайдукевич вновь выставили свои кандидатуры в роли кандидатов на выборах*2025.

²² <https://prisoners.spring96.org/ru>

²³ <https://prisoners.spring96.org/ru/person/victar-babaryka>

²⁴ <https://prisoners.spring96.org/ru/person/siarhiej-cichanouski>

²⁵ <https://prisoners.spring96.org/ru/person/maryja-kalesnikava>

²⁶ <https://spring96.org/ru/news/116576>

²⁷ <https://prisoners.spring96.org/ru/person/andrei-dzmitryey>

²⁸ <https://prisoners.spring96.org/ru/person/svjatlana-cikhanouskaja>,

<https://prisoners.spring96.org/ru/person/valeryi-capkala>

²⁹ <https://prisoners.spring96.org/ru/person/veranika-capkala>

С 2020 г. активно ведётся преследование как оппозиционных политиков, в частности, Павла Северинца, Николая Статкевича, Григория Костусева³⁰, так и широкого круга инакомыслящих и тех, кого государство относит к ним³¹. Накануне начала нынешнего предвыборного этапа, Спецдокладчица ООН по Беларуси подчеркнула, что произвольные задержания регулярно используются в качестве средства подавления политической оппозиции и гражданского общества, особенно в контексте выборов³². «Антиэкстремистское» законодательство и произвольные, непредсказуемые практики его применения стали рутинным инструментом репрессий, серьезно ограничивающим не только свободу выражения мнений и мирных собраний, но и ряд социальных и экономических прав³³.

С начала 2024 г. было задержано не менее 1800 человек. Не уменьшается масштаб уголовного преследования по политическим мотивам: с ноября 2023 по октябрь 2024 гг. возбуждены уголовные дела как минимум против 2300 человек; по состоянию на 1 ноября 2024 г. уголовному преследованию подверглись как минимум 7447 человек³⁴. Не прекращается давление на политзаключенных — в том числе путем применения пыток³⁵ и добавления новых сроков лишения свободы якобы за нарушение правил внутреннего распорядка в колониях.

Власти не останавливаются в процессе зачистки общественного поля, уничтожая любые институционализированные формы объединения граждан как по политическим вопросам, так и по тем, которые едва ли связаны с политикой: культура, общество, экономика, религия. С декабря 2023 г. было ликвидировано более 350 организаций гражданского общества; на конец сентября число ликвидированных организаций, в том числе принявших такое решение самостоятельно, составляет минимум 1803 единицы. В то же время, власти активно прикладывают усилия для имитации гражданского общества через поддержку ГОНГО и абсолютной лояльности к себе³⁶.

Беларусь является самой опасной страной в Европе для журналистов и занимает 167 (из 180) позицию во Всемирном индексе свободы прессы организации «Репортеры без границ» (RSF) за 2024³⁷.

Многие активные граждане, которых действующие власти считают нелояльными и потому преследуют и запугивают, находятся в вынужденной эмиграции. Они

³⁰ <https://prisoners.spring96.org/ru/person/paviel-sieviaryniec>,
<https://prisoners.spring96.org/ru/person/mikalaj-statkievich>,
<https://prisoners.spring96.org/ru/person/ryhor-kastusiou>

³¹ См. регулярные аналитические обзоры ПЦ «Вясна»: <https://spring96.org/ru/publications>

³² Доклад Специального докладчика по вопросу о положении в области прав человека в Беларуси А/79/201 <https://documents.un.org/doc/undoc/gen/n24/215/24/pdf/n2421524.pdf>

³³ См. доклад ПЦ «Вясна» «Ограничение свободы выражения мнений под предлогом борьбы с экстремизмом и терроризмом»: <https://spring96.org/ru/news/114916>,
<https://baj.media/be/aglyady-manitoringi/ekstremizm-i-media-analitika-bazh/>

³⁴ Уголовное преследование с начала избирательной кампании 2020. Список от правозащитников "Вясны", <https://spring96.org/ru/news/99641>

³⁵ Авторы доклада Комитета ООН против пыток А/79/44 констатировали, что применение пыток является систематической практикой в Беларуси после президентских выборов 2020: <https://docstore.ohchr.org/SelfServices/FilesHandler.ashx?enc=dtYoAzPhJ4NMv4Lu1TOebISuY2notzKASnNC2cWnaPqEme3rOW0bwTeAPUbyYQC%2FYORUCtgXqbIO3U4pmXl4EPYzn2o%2BclBMmsCWuZG30seo%3D>

³⁶ Мониторинг ситуации со свободой ассоциаций и положением организаций гражданского общества в Республике Беларусь Сентябрь 2024, Lawtrend <https://www.lawtrend.org/freedom-of-association/monitoring-situatsii-so-svobodoj-assotsiatsij-i-polozheniem-organizatsij-grazhdanskogo-obshhestva-v-respublike-belarus-sentyabr-2024>

³⁷ <https://rsf.org/en/index?year>

продолжают подвергаться преследованию и трансгранично, в частности судебному преследованию, включая сфабрикованные уголовные обвинения и заочные судебные процессы в отношении лиц, находящихся в изгнании, обыски в домах и изъятие имущества, индивидуальные угрозы и запугивание членов семей, оставшихся в Беларуси. Так, 21 мая 2024 года Следственный комитет возбудил уголовное дело в отношении 257 человек, публично заявивших о своем желании принять участие в выборах в Координационный совет, позиционирующий себя как представительный орган белорусского гражданского общества в изгнании³⁸.

Таким образом, возможность политических оппонентов А. Лукашенко и представителей продемократических сил участвовать в президентских выборах*2025 практически исключена. Систематическое преследование независимых кандидатов, уголовные дела и вынужденная эмиграция ключевых фигур продемократических сил свидетельствуют о том, что участие в выборах для них либо невозможно, либо сопряжено с серьезными рисками. На этом фоне все возможные кандидаты помимо кандидатуры А. Лукашенко воспринимаются как подконтрольные властям, чья роль – формально демонстрировать наличие альтернативы на выборах*2025, но не реально бороться за власть.

Проведенные в условиях непрекращающихся репрессий и зачищенного общественно-политического поля выборы*2024 г. позволили властям сформировать нижнюю Палату представителей и местные Советы депутатов, а впоследствии — корпус ВНС, наделенного широкими полномочиями (см. раздел «Правовая основа»)³⁹. Таким образом, после 2020 г. не только выхолащиваются возможности для реализации свободы мнений, собраний и ассоциаций, но и укрепляется новая система органов власти, введенная конституционными изменениями несвободного референдума 2022 г.⁴⁰. В этой конфигурации граждане лишены реальной возможности участвовать в ведении государственных дел. Подтверждение «законного» статуса А.Лукашенко завершает формирование этой системы.

Международные аспекты

В ситуации, когда с самого начала известен победитель выборов*, важен международный контекст вокруг фигуры А. Лукашенко.

Беларусь – соучастник военной агрессии России против Украины, которая продолжается почти 3 года. 4 октября 2022 года А. Лукашенко признал⁴¹, что Беларусь участвует в “специальной военной операции” в нарушение норм собственного национального права⁴² и базовых принципов международного права. Дополнительным фактором напряженности стало размещение в 2023 г. на территории Беларуси российского ядерного оружия.

³⁸ Следственный комитет, Двенадцать экстремистских формирований начали борьбу за «гранты» и организовали псевдовыборы. Возбуждены уголовные дела, 21.05.2024, <https://sk.gov.by/ru/news-ru/view/dvenadtsat-ekstremistskix-formirovanij-nachali-borbu-za-granty-i-organizoval-i-psevdovybory-vozbuzhdeny-13756>

³⁹ Выборы*2024. Итоговый аналитический отчет по результатам наблюдения за выборами депутатов в единый день голосования 25 февраля 2024 года, <https://elections2024.spring96.org/ru/news/114851>

⁴⁰ См. итоговый аналитический отчет экспертной миссии по оценке республиканского референдума, <https://referendum2022.spring96.org/ru/news/107870>

⁴¹

<https://belta.by/president/view/lukashenko-podtverdil-uchastie-belarusi-v-svo-v-ukraine-no-est-vazhnye-njuansy-527204-2022/>

⁴² Ст. 18 Конституции

УВКПЧ отмечало в своих последних докладах⁴³, что отдельные действия белорусских властей могут быть квалифицированы как преступления против человечности. 30 сентября 2024 г. Литовская Республика воспользовалась правом страны-участницы Римского статута, предусмотренным статьей 14 последнего, и обратилась к Прокурору Международного уголовного суда с запросом о расследовании ситуации в Беларуси с целью определить, следует ли предъявить белорусским властям обвинение в совершении преступлений против человечности⁴⁴.

Кроме того, известно о соучастии режима в российской политике перемещения украинских детей с временно оккупированных территорий, их индоктринации и милитаризации⁴⁵, ставших основанием для выдачи ордера на арест ряда должностных лиц России, включая В.Путина.

⁴³ См. п. 54 доклада A/HRC/52/68: «Некоторые из [совершенных белорусскими властями] нарушений [международного права прав человека] могут также приравниваться к преступлениям против человечности...», п. 52 доклада A/HRC/55/61: «...УВКПЧ имеет разумные основания полагать, что могло быть совершено преступление в форме преследования, являющееся преступлением против человечности, наряду с другими основными деяниями, которые могут быть установлены в результате описанных нарушений прав человека».

⁴⁴ В качестве основания для обращения к Прокурору отмечается следующее: «президент Лукашенко вместе с высшими должностными лицами правительства, включая военных, службы государственной безопасности, правоохранительные органы, судебную систему и других агентов Республики Беларусь.. ведут кампанию против гражданского населения Беларуси, включающую в себя.. серьезное лишение основных прав; произвольные задержания, преследование и осуждение; серьезное незаконное насилие; незаконные убийства; сексуальное насилие; физический и психологический вред; пытки, бесчеловечное и унижающее достоинство обращение; запугивание и преследование; принудительный труд; насильственное исчезновение, а также ряд других.»

<https://tm.lrv.lt/en/news/lithuania-refers-the-situation-in-belarus-to-the-prosecutor-of-the-international-criminal-court-to-investigate-the-crimes-against-humanity-committed-by-the-authoritarian-regime-of-lukashenko/>

⁴⁵ См. доклад «Скрадзенае дзяцінства: як беларускі рэжым сцірае ідэнтычнасць украінскіх дзяцей праз перасяленне, перавыхаванне ды мілітарызацыю»: https://spring96.org/files/book/be/report_dzeci_ua.pdf
Сведения об этих практиках переданы в Международный уголовный суд:

<https://www.belarus-nau.org/post/%D0%BF%D1%80%D0%B8%D0%B2%D0%BB%D0%B5%D1%87%D0%B5%D0%BD%D0%B8%D0%B5-%D0%BA-%D0%BE%D1%82%D0%B2%D0%B5%D1%82%D1%81%D1%82%D0%B2%D0%B5%D0%BD%D0%BD%D0%BE%D1%81%D1%82%D0%B8-%D0%BB%D1%83%D0%BA%D0%B0%D1%88%D0%B5%D0%BD%D0%BA%D0%BE-%D1%87%D1%82%D0%BE-%D1%81%D0%B4%D0%B5%D0%BB%D0%B0%D0%BD%D0%BE-%D0%BD%D0%B0-%D0%B4%D0%B0%D0%BD%D0%BD%D1%8B%D0%B9-%D0%BC%D0%BE%D0%BC%D0%B5%D0%BD%D1%82>