Выбары Прэзідэнта Рэспублікі Беларусь

Аналітычная тыднёвая справаздача па выніках назірання:
8-17 траўня 2020 года.

Назіранне за выбарамі Прэзідэнта Рэспублікі Беларусь ажыццяўляецца РПГА “Беларускі Хельсінкскі камітэт” і ПЦ “Вясна” ў рамках кампаніі “Праваабаронцы за свабодныя выбары”.

Высновы

– выбары Прэзідэнта Рэспублікі Беларусь 2020 года адбываюцца на фоне складанай геапалітычнай сітуацыі ў рэгіёне, ва ўмовах пэўнага прагрэсу ў адносінах паміж Беларуссю, ЕС і ЗША;

– выбарам папярэднічаў працэс перамоваў паміж кіраўніцтвам Беларусі і Расіі аб ратыфікацыі г.зв. “дарожных мапаў аб паглыбленай інтэграцыі”, які выклікаў крызіс у адносінах паміж дзвумя дзяржавамі, абцяжараны праблемамі з расійскімі пастаўкамі нафты і газу ў краіну;

– выбары адбываюцца на фоне пандэміі каранавіруса, што з’яўляецца сур’ёзным выклікам у сувязі з пагрозай для жыцця і здароўя як непасрэдных удзельнікаў выбарчага працэсу, так і іншых грамадзян краіны ў цэлым;

– улады краіны не прытрымліваюцца рэкамендацый СААЗ аб прыняцці захадаў, скіраваных на мінімізацыю распаўсюду пандэміі ў краіне: афіцыйна не ўведзены каранцін, не забаронена правядзенне масавых мерапрыемстваў, праводзяцца спартыўныя мерапрыемствы, былі праведзены рэспубліканскі суботнік і вайсковы парад 9 траўня;

– прапановы аб зменах у выбарчыя працэдуры, скіраваныя на мінімізацыю пагрозы захворвання каранавірусам падчас выбараў, падрыхтаваныя экспертамі кампаніі “Праваабаронцы за свабодныя выбары” і перададзеныя ў Палату прадстаўнікоў, ЦВК і Вярхоўны Суд Рэспублікі Беларусь, былі праігнараваныя;

– за перыяд, які папярэднічаў прызначэнню выбараў, улады краіны не прадэманстравалі значнага прагрэсу і зменаў сістэмнага характару, скіраваных на паляпшэнне сітуацыі з правамі чалавека ў краіне. Асноўныя грамадзянскія і палітычныя свабоды, як і раней, абцяжараныя значнымі заканадаўчымі абмежаваннямі. Праваабаронцы фіксуюць шматлікія факты парушэнняў правоў чалавека, за кратамі знаходзяцца чатыры чалавекі, прызнаныя беларускай праваабарончай супольнасцю палітычнымі вязнямі;

– улады краіны не прынялі захадаў па імплементацыі рэкамендацый БДІПЧ АБСЕ, зробленых па выніках назірання за папярэднімі прэзідэнцкімі выбарамі ў 2015 г., а таксама парламенцкімі выбарамі мінулага году;

– непасрэдна перад прызначэннем выбараў адбылося пагаршэнне агульнай сітуацыі з правамі чалавека. У перыяд з 7 па 9 траўня 2020 г. міліцыяй затрымана больш за 120 чалавек, якія прымалі ўдзел у мірных сходах у розных гарадах Беларусі. З іх больш 50-ці былі арыштаваныя судамі за ўдзел у несанкцыянаваных сходах, 20 падвергнутыя штрафам. Сярод арыштаваных – журналісты і праваабаронцы, у тым ліку сябры ПЦ "Вясна". Дадзеныя падзеі выклікалі негатыўную рэакцыю з боку міжнародных праваабарончых і журналісцкіх арганізацый, а таксама АБСЕ і ЕС;

– 55 чалавек перадалі ў ЦВК дакументы аб рэгістрацыі ініцыятыўных груп грамадзян па вылучэнні кандыдатаў у Прэзідэнты Рэспублікі Беларусь. На дадзены момант вядома аб 11 выпадках адмоваў у рэгістрацыі ініцыятыўных груп.

Прававая аснова

Прававую аснову выбарчай сістэмы Рэспублікі Беларусь складаюць Канстытуцыя Рэспублікі Беларусь, Выбарчы кодэкс і іншыя заканадаўчыя акты Рэспублікі Беларусь, а таксама пастановы Цэнтральнай камісіі па выбарах і правядзенні рэспубліканскіх рэферэндумаў (далей – Цэнтральная выбарчая камісія, ЦВК).

Выбарчы кодэкс застаўся нязменным з папярэдніх выбараў прэзідэнта. Такім чынам, не былі ўлічаныя ключавыя рэкамендацыі БДІПЧ АБСЕ, зробленыя па выніках місій па назіранні за папярэднімі прэзідэнцкімі выбарамі, і не ліквідаваны выяўленыя місіямі недахопы: "няясныя правілы фарміравання выбарчых камісій і невыразны працэс праверкі подпісаў тэрытарыяльнымі выбарчымі камісіямі, а таксама недастатковыя працэсуальныя гарантыі пры галасаванні (у тым ліку датэрміновым), падліку галасоў і звядзенні вынікаў, уключаючы адсутнасць патрабавання публікаваць вынікі з разбіўкай па ўчастках, што супярэчыць параграфу 7.4 Капенгагенскага дакумента АБСЕ ад 1990 года. Прысутнічаюць недастатковыя прававыя гарантыі супраць злоўжывання адміністрацыйнымі рэсурсамі, абмежаванні правоў назіральнікаў і іншых удзельнікаў выбарчага працэсу, а таксама неэфектыўная сістэма дазволу электаральных спрэчак. У цэлым, гэтыя недахопы нарматыўна-прававой базы не забяспечваюць празрыстасць і цэласнасць выбарчага працэсу"[1].

Палітычная сітуацыя

Прэзідэнцкія выбары адбываюцца ва ўмовах складанай геапалітычнай абстаноўкі ў рэгіёне, найперш у сувязі з працяглым расійска-украінскім канфліктам.

У 2019-2020 гг. працягваўся працэс паляпшэння міжнародных адносін паміж Рэспублікай Беларусь, ЕС і ЗША. Вынікамі гэтага працэсу стала падпісанне шэрагу важных дамоў, сярод якіх дамова паміж ЕС і Беларуссю аб лібералізацыі візавага рэжыму і рэадмісіі. Таксама

[1] Рэспубліка Беларусь. Выбары прэзідэнта. 11 октября 2015 года. Выніковая справаздача Місіі па назіранні за выбарамі https://www.osce.org/ru/odihr/elections/belarus/221346?download=true

прынятае двухбаковае рашэнне аб зняцці абмежаванняў па колькасці дыпламатаў і супрацоўнікаў у амбасадах Беларусі ў ЗША, ЗША ў Беларусі, а таксама вяртанні амбасадараў.

Напрыканцы 2019 г. пачаўся перамоўны працэс паміж урадамі Беларусі і Расіі аб ратыфікацыі г.зв. дарожных мапаў, скіраваных на далейшае развіццё працэса інтэграцыі (г.зв. паглыбленай інтэграцыі) у межах Саюзнай дзяржавы Расіі і Беларусі. Пры гэтым улады Расіі наўпрост увязвалі падпісанне дарожных мапаў з магчымасцю прадастаўлення рознага кшталту эканамічных преферэнцый Беларусі, у тым ліку і зніжэння коштаў на расейскія энэрганосбіты. Улады Беларусі адмаўлялі ўдзел у перамовах па колу палітычных пытанняў і заяўлялі аб выключна эканамічным характары перамоўнага працэсу. Перамовы нічым не скончыліся і прывялі да пагаршэння стасункаў паміж дзвумя дзяржавамі.

Адсутнасць транспарэнтнасці ў гэтым перамоўным працэсе выклікала пэўную насцярожанасць у беларускім грамадстве, а таксама шэраг акцый пратэсту супраць г.зв. паглыбленай інтэграцыі, як у сталіцы, так і ў іншых гарадах Беларусі. Улады не прымалі захадаў па гвалтоўнаму спыненню дадзеных дэманстрацый, аднак актыўна прыцягвалі іх удзельнікаў да адміністрацыйнай адказнасці ў выглядзе штрафаў.

У цэлым, на працягу 2019-2020 гг. улады Беларусі так і не прадэманстравалі значнага прагрэсу ў паляпшэнні сітуацыі з правамі чалавека ў Беларусі – грамадзянскія і палітычныя правы носяць крайне абмежаваны характар, фіксуюцца шматлікія выпадкі парушэнняў правоў чалавека, за кратамі знаходзяцца чатыры чалавекі, прызнаных беларускай праваабарончай супольнасцю палітычнымі вязнямі.

Непасрэдна перад прызначэннем выбараў Палатай прадстаўнікоў, з 7 па 9 траўня па краіне пракацілася хваля мірных акцый пратэсту, у тым ліку па закліку вядомага блогера Сяргея Ціханоўскага. У выніку сам блогер Ціханоўскі і яшчэ больш за 120 чалавек былі затрыманыя, больш за 50 з іх былі арыштаваныя судамі за ўдзел у несанкцыянаваных масавых мерапрыемствах, больш за 20 аштрафаваныя. Сярод затрыманых і арыштаваных былі некалькі журналістаў і праваабаронцаў, у тым ліку і сябраў ПЦ "Вясна". Гэтыя падзеі выклікалі негатыўную рэакцыю з боку міжнародных праваабарончых і журналісцкіх арганізацый, а таксама АБСЕ і ЕС.

Яшчэ адной адметнасцю сёлетняй выбарчай кампані стала яе правядзенне ў перыяд эпідэміі каранавіруса ў краіне. Гэта выклікала дыскусію ў грамадстве аб неабходнасці пераносу выбараў на іншы час. Згодна з арт. 71 Канстытуцыі гэта магчыма толькі ў выпадку абвяшчэння надзвычайнага становішча ў краіне. Аднак кіраўніцтва дзяржавы не скарысталася магчымасцю пераносу выбараў на больш спрыяльны з пункту гледжання эпідэміялагічнай сітуацыі час.

Згодна з Законам Рэспублікі Беларусь "Аб надзвычайным становічшы" № 117-З ад 24.06.2002 г. аднымі з падстаў для ўвядзення надзвычайнага становішча з'уляюцца сярод іншага і эпідэміі, якія пацягнулі (ці могуць пацягнуць) чалавечыя ахвяры, нанесці шкоду здароўю людзей. Згодна з арт. 5 Закона ў адпаведным Указе прэзідэнта ўказваецца вычарпальны пералік часовых абмежаванняў правоў і свабод грамадзян і арганізацый, якія ўводзяцца пры надзвычайным становішчы. Тэрмін дзеяння надзвычайнага становішча 30 дзён, у асобных мясцовасцях, у якіх ён уводзіцца – 60 дзён. Прэзідэнт мае права працягнуць тэрмін надзвычайнага становішча, калі мэты дзеля якіх яно ўводзілася, не былі дасягнутыя.

Трэба адзначыць, што урад Беларусі з самага пачатку пандэміі не імкнуўся выконваць рэкамендацыі СААЗ, скіраваныя на мінімізацыю яе распаўсюджвання. У краіне не быў абвешчаны каранцін, у тым ліку ў навучальных установах і аб'ектах грамадскага харчавання, не абмежавана правядзенне масавых мерапрыемстваў, праводзіліся спартовыя масавыя мерапрыемствы, быў праведзены рэспубліканскі суботнік, вайсковы парад і іншыя святочныя мерапрыемствы 9 траўня. Між тым, на працягу траўня колькасць захварэўшых на каранавірус, згодна з афіцыйнай статыстыкай Міністэрства аховы здароўя, павялічвалася на 900-950 новых выпадкаў штодня.

Відавочна, што правядзенне выбараў у такіх умовах утварае сур'ёзную небяспеку для ўсіх непасрэдных удзельнікаў выбарчага працэсу, а таксама ўсіх грамадзян краіны ў цэлым. Зыходзячы з гэтага экспертамі кампаніі "Праваабаронцы за свабодныя выбары" былі распрацаваныя прапановы па зменах некаторых выбарчых працэдур, скіраваныя на мінімізацыю пагрозаў пандэміі. Аднак гэтыя прапановы, перададзеныя ў Палату прадстаўнікоў, ЦВК і Вярхоўны Суд, былі праігнараваныя.

Прызначэнне выбараў і арганізацыя выбарчага працэсу

Згодна з Канстытуцыяй Рэспублікі Беларусь (арт. 81) і Выбарчым кодэксам (арт. 56), выбары прэзідэнта прызначаюцца Палатаю прадстаўнікоў не пазней чым за пяць месяцаў і праводзяцца не пазней чым за два месяцы да заканчэння тэрміну паўнамоцтваў папярэдняга прэзідэнта.

Прызначэнне выбараў адбылося 8 траўня 2020 года на пасяджэнні Палаты прадстаўнікоў Нацыянальнага сходу Рэспублікі Беларусь. Выбары Прэзідэнта Рэспублікі Беларусь прызначаныя на 9 жніўня 2020 года.

За два тыдні да прызначэння выбараў, 20 красавіка 2020 года, адбылося пасяджэнне ЦВК, на якім былі разгледжаныя пытанні падрыхтоўкі выбараў Прэзідэнта Рэспублікі Беларусь, у тым ліку зацверджаныя ўстаноўленыя формы некаторых дакументаў, Метадычны дапаможнік для ўчастковых камісій па выбарах Прэзідэнта Рэспублікі Беларусь, Парадак правядзення трэнінгу, а таксама Дапаможнік для тэрытарыяльных камісій па выбарах Прэзідэнта Рэспублікі Беларусь.

8 жніўня 2020 года сваім пасяджэннем ЦВК **зацвердзіла**:

Пастанову № 12 "Аб зацвярджэнні Каляндарнага плана арганізацыйных мерапрыемстваў па падрыхтоўцы і правядзенні выбараў Прэзідэнта Рэспублікі Беларусь";

Пастанову № 13 "Аб тлумачэнні прымянення палажэнняў Выбарчага кодэкса Рэспублікі Беларусь аб парадку ўтварэння камісій пры правядзенні выбараў Прэзідэнта Рэспублікі Беларусь у 2020 годзе";

Пастанову № 14 "Аб тлумачэнні прымянення палажэнняў Выбарчага кодэкса Рэспублікі Беларусь аб парадку вылучэння кандыдатаў у Прэзідэнты Рэспублікі Беларусь пры правядзенні выбараў у 2020 годзе";

Пастанову № 15 "Аб зацвярджэнні Палажэння аб парадку накіравання і дзейнасці назіральнікаў пры падрыхтоўцы і правядзенні выбараў Прэзідэнта Рэспублікі Беларусь у 2020 годзе";

Пастанову № 16 “Аб інфармаванні грамадзян выбарчымі камісіямі і мясцовымі выканаўчымі і распарадчымі органамі аб рабоце па падрыхтоўцы і правядзенні выбараў Прэзідэнта Рэспублікі Беларусь у 2020 годзе”;

Пастанову № 17 “Аб парадку ўдзелу грамадзян Рэспублікі Беларусь, якія знаходзяцца за межамі Рэспублікі Беларусь, у выбарах Прэзідэнта Рэспублікі Беларусь у 2020 годзе”;

Пастанову № 18 “Аб стварэнні дадатковых умоў для грамадзян з абмежаванымі фізічнымі магчымасцямі пры правядзенні выбараў Прэзідэнта Рэспублікі Беларусь у 2020 годзе”;

Пастанову № 22 “Аб пазабюджэтным фондзе для дадатковага фінансавання расходаў на падрыхтоўку і правядзенне выбараў Прэзідэнта Рэспублікі Беларусь у 2020 годзе”;

Пастанову № 23 “Аб зацвярджэнні Палажэння аб выбарчым фондзе асобы, якая вылучаецца кандыдатам у Прэзідэнты Рэспублікі Беларусь, кандыдата ў Прэзідэнты Рэспублікі Беларусь пры правядзенні выбараў Прэзідэнта Рэспублікі Беларусь у 2020 годзе”.

Па-ранейшаму, ні адна з пастаноў або дапаможнікаў ЦВК не тлумачыць парадак падліку галасоў. Такім чынам самы адчувальны момант, які выклікаў асаблівую крытыку назіральнікаў, застаўся нязменным, і гэта паказвае незацікаўленасць ЦВК у арганізацыі празрыстага падліку галасоў.

29.04.2020 года ўдзельнікі незалежнай кампаніі па назіранні за выбарамі “Праваабаронцы за свабодныя выбары” накіравалі ў ЦВК, Палату прадстаўнікоў і Вярхоўны суд Рэспублікі Беларусі прапанову распрацаваць і прыняць комплекс заканадаўчых і арганізацыйных мер, якія забяспечаць бяспечнае ажыццяўленне ўсіх без выключэння выбарчых правоў грамадзян без іх непрапарцыйнага абмежавання ва ўмовах пандэміі і кампенсуюць суразмерныя абмежаванні прадастаўленнем новых магчымасцяў, адначасова выказваючы гатоўнасць прыняць удзел у выпрацоўцы такіх мер[2].

Цэнтральнай камісіі Рэспублікі Беларусь па выбарах і правядзенні рэспубліканскіх рэферэндумаў праваабаронцамі **было прапанавана**:

– пры распрацоўцы і прыняцці пастаноў, якія рэгулююць асобныя этапы выбарчага працэсу, улічваць небяспекі распаўсюджвання COVID-19;

– указаць тэрытарыяльным камісіям на неабходнасць забеспячэння магчымасці электроннай падачы дакументаў у адрас камісій удзельнікамі выбараў і назіральнікамі;

– прадугледзець магчымасць правядзення пасяджэнняў калегіяльных органаў шляхам арганізацыі відэаканферэнцыі;

– забяспечыць акрэдытаваным назіральнікам, давераным асобам кандыдатаў і прадстаўнікам сродкаў масавай інфармацыі магчымасць назірання за ўсімі этапамі выбарчага працэсу з дапамогай відэаканферэнцыі з наступным размяшчэннем электроннай копіі пратакола на сайце ў глабальнай сетцы Інтэрнэт;

– зняць забарону на раздачу інфармацыйных матэрыялаў аб асобе, якая вылучаецца кандыдатам у прэзідэнты, у перыяд збору подпісаў;

[2] http://elections2020.spring96.org/be/news/96685

– даць кандыдатам значна больш часу для выступу і размяшчэння ўласных інфармацыйных матэрыялаў на дзяржаўным тэлебачанні бясплатна;

– ажыццяўляць падлік галасоў у рэжыме відэаканферэнцыі альбо іншым бяспечным спосабам агучваючы волевыяўленне выбаршчыкаў у кожным бюлетэні і дэманструючы яго.

Старшыня ЦВК Лідзія Ярмошына паведаміла, што часу для ўнясення зменаў у заканадаўства ўжо няма. Таксама яна адзначыла, што "выкарыстанне інфармацыйных тэхналогій і іншых дыстанцыйных спосабаў для ажыццяўлення выбарчых працэдур патрабуе не толькі прававых, але і інфраструктурных перадумоў, а таксама папярэдняй ацэнкі іх кошту, эфектыўнасці, даверу і бяспекі", а таксама што "заканадаўствам не прадугледжаны абавязак камісій мець электронную пошту".

Таксама Цэнтрвыбаркам паведаміў, што пытанні прыняцця мер для прафілактыкі распаўсюджвання каранавіруснай інфекцыі пры падрыхтоўцы і правядзенні выбараў, у тым ліку арганізацыі пасяджэнняў і назірання за імі з дапамогай відэаканферэнцый, будуць вырашацца з улікам эпідэміялагічных умоў, якія складваюцца ў перыяд выбарчай кампаніі.

ЦВК часткова ўлічыў праблему распаўсюду Covid-19 і ў сваёй пастанове №13 ад 8 траўня адзначыў, што ў мэтах прафілактыкі распаўсюджвання каранавіруснай інфекцыі паседжанні органаў, якія ўтвараюць тэрытарыяльныя камісіі, "праводзяцца ў адсутнасць прадстаўнікоў палітычных партый, іншых грамадскіх аб'яднанняў, працоўных калектываў, грамадзян, сродкаў масавай інфармацыі і іншых запрошаных асоб. Пры гэтым забяспечваецца прамая трансляцыя пасяджэння на сайце адпаведнага выканаўчага камітэта ў глабальнай камп'ютарнай сетцы Інтэрнэт або размяшчэнне на гэтым сайце поўнага відэазапісу пасяджэння". З улікам эпідэміялагічных умоў у перыяд фарміравання ўчастковых камісій, зазначыў ЦВК, у такім жа парадку могуць праводзіцца паседжанні органаў па ўтварэнні ўчастковых камісій.

Аднак ужо 15 траўня, незадоўга да пачатку фарміравання тэрытарыяльных камісій, ЦВК змяніла сваю пастанову і выклала гэтую норму па-іншаму: пытанне аб тым, допускаць ці не на пасяджэнні прадстаўнікоў суб'ектаў, якія накіравалі сваіх прадстаўнікоў у камісіі, прадстаўнікоў СМІ і "іншых запрошаных асобаў" альбо праводзіць трансляцыю пасяджэння (выстаўляць поўную запіс пасяджэння) пры дапамозе сеткі Інтэрнэт вырашаецца органамі, якія ўтвараюць камісіі.

Яшчэ адным дакументам, дзе згаданыя небяспекі пандэміі, стала пастанова №15 аб парадку накіравання і дзейнасці назіральнікаў: "пры ажыццяўленні назірання на пасяджэннях камісій і на ўчастках для галасавання назіральнікі выконваюць рэкамендацыі Міністэрства аховы здароўя па пытаннях прафілактыкі каранавіруснай інфекцыі". Аднак не існуе канкрэтных рэкамендацый Міністэрства аховы здароўя, якія ўлічваюць спецыфіку дзейнасці выбарчых камісій, а тыя агульныя рэкамендацыі аб сацыяльным дыстанцыянаванні, якія размешчаны на сайце Міністэрства аховы здароўя[3], не могуць эфектыўна абараніць сябраў камісій і назіральнікаў ад небяспекі перадачы віруса.

[3] Рэкамендацыі па сацыяльным дыстанцыяванню ў перыяд рэгістрацыі выпадкаў інфекцыі COVID-19 (коронавирусной інфекцыі)
http://minzdrav.gov.by/upload/dadvfiles/letter/%D0%9F%D0%B0%D0%BC%D1%8F%D1%82%D0%BA%D0%B0%20%D0%BF%D0%BE%20%D1%81%D0%BE%D1%86%D0%B8%D0%B0%D0%BB%D1%8C%D0%BD%D0%BE%D0%BC%D1%83%20%D0%B4%D0%B8%D1%81%D1%82%D0%B0%D0%BD%D1%86%D0%B8%D1%80%D0%BE%D0%B2%D0%B0%D0%BD%D0%B8%D1%8E.pdf

Рэгістрацыя ініцыятыўных груп

Згодна з Каляндарным планам правядзення выбараў, зацверджаных Пастановай ЦВК № 12 ад 8.05.2020 г., прадстаўленне ў ЦВК дакументаў аб рэгістрацыі ініцыятыўных груп грамадзян па вылучэнні кандыдатаў у Прэзідэнты Рэспублікі Беларусь ажыццяўлялася да 15 траўня бягучага году.

Усяго ў ЦВК былі перададзеныя дакументы аб рэгістрацыі ініцыятыўных груп ад 55 чалавек. На дадзены момант вядома аб 11 выпадках адмоваў у рэгістрацыі.

Згодна з Каляндарным планам ЦВК будзе ажыццяўляць рэгістрацыю ініцыятыўных груп на працягу пяці дзён ад моманту падачы заявы аб рэгістрацыі. Такім чынам крайнім тэрмінам для прыняцця адпаведнага рашэння з’яўляецца 20 траўня 2020 г.