



Бюро по демократическим институтам и правам человека

РЕСПУБЛИКА БЕЛАРУСЬ

ПРЕЗИДЕНТСКИЕ ВЫБОРЫ

19 Декабря 2010

Итоговый отчет Миссии по наблюдению за выборами
БДИПЧ/ОБСЕ



Варшава
22 Февраля 2011

СОДЕРЖАНИЕ

I.	КРАТКОЕ РЕЗЮМЕ.....	1
II.	ВВЕДЕНИЕ И ВЫРАЖЕНИЕ ПРИЗНАТЕЛЬНОСТИ.....	4
III.	ПОЛИТИЧЕСКИЙ КОНТЕКСТ	5
IV.	ИЗБИРАТЕЛЬНАЯ СИСТЕМА И ПРАВОВАЯ БАЗА.....	6
V.	ИЗБИРАТЕЛЬНЫЕ КОМИССИИ.....	8
VI.	РЕГИСТРАЦИЯ ИЗБИРАТЕЛЕЙ.....	10
VII.	РЕГИСТРАЦИЯ КАНДИДАТОВ	11
VIII.	ПРЕДВЫБОРНАЯ АГИТАЦИЯ.....	11
IX.	СМИ.....	14
A.	Медиа Среда	14
B.	Законодательная база для СМИ.....	14
C.	Мониторинг СМИ МНВ БДИПЧ/ОБСЕ	16
X.	УЧАСТИЕ ЖЕНЩИН	17
XI.	УЧАСТИЕ НАЦИОНАЛЬНЫХ МЕНЬШИНСТВ	17
XII.	ЖАЛОБЫ И АПЕЛЛЯЦИИ	18
XIII.	МЕСТНЫЕ И МЕЖДУНАРОДНЫЕ НАБЛЮДАТЕЛИ	20
XIV.	ДОСРОЧНОЕ ГОЛОСОВАНИЕ, ДЕНЬ ВЫБОРОВ И ПОДСЧЕТ ГОЛОСОВ.....	21
A.	Досрочное голосование.....	21
B.	День выборов: открытие участков и процедура голосования	22
C.	День выборов: процедура подсчета голосов	23
XV.	ОБРАБОТКА И ОБЪЯВЛЕНИЕ РЕЗУЛЬТАТОВ ВЫБОРОВ	25
XVI.	СОБЫТИЯ ПОСЛЕ ВЫБОРОВ	25
XVII.	РЕКОМЕНДАЦИИ	27
A.	Приоритетные рекомендации.....	27
B.	Законодательная база.....	29
C.	Избирательная администрация	29
D.	Регистрация кандидатов.....	30
E.	Регистрация избирателей	30
F.	СМИ.....	30
G.	Голосование, подсчет голосов, обработка и объявление результатов	31
H.	Жалобы и обращения	31
	ПРИЛОЖЕНИЕ: ОФИЦИАЛЬНЫЕ РЕЗУЛЬТАТЫ ВЫБОРОВ	32
	ИНФОРМАЦИЯ О БДИПЧ/ОБСЕ.....	33

РЕСПУБЛИКА БЕЛАРУСЬ
ПРЕЗИДЕНТСКИЕ ВЫБОРЫ
19 Декабря 2010

Итоговый отчет Миссии по наблюдению за выборами БДИПЧ/ОБСЕ ¹

I. КРАТКОЕ РЕЗЮМЕ

По приглашению Министерства иностранных дел Республики Беларусь провести наблюдение за президентскими выборами 19 декабря 2010 года, и на основе рекомендаций Оценочной миссии, Бюро по демократическим институтам и правам человека ОБСЕ (БДИПЧ/ОБСЕ) открыло 15 ноября Миссию по наблюдению за выборами (МНВ). БДИПЧ/ОБСЕ оценивало избирательный процесс в части его соответствия обязательствам в рамках ОБСЕ, другим международным стандартам по демократическим выборам, а также национальному законодательству. Для осуществления наблюдения в день выборов БДИПЧ/ОБСЕ действовало совместно с делегациями наблюдателей из Парламентской ассамблеи ОБСЕ (ПА ОБСЕ).

Президентские выборы продемонстрировали, что Республике Беларусь предстоит еще пройти значительный путь, прежде чем она сможет полностью соответствовать своим обязательствам в рамках ОБСЕ. Отмечено отсутствие независимости и непредвзятости в действиях избирательной администрации, неравноправные условия для кандидатов и ограничительные условия для средств массовой информации (СМИ), а также систематическое отсутствие прозрачности на всех этапах избирательного процесса. Вечер дня выборов был омрачен задержаниями практически всех кандидатов в президенты, а также сотен граждан, среди которых были журналисты, активисты за права человека и представители гражданского общества. Белорусские власти вскоре объявили о том, что ряд участников «несанкционированных мероприятий» приговорен судами к административным арестам и штрафам, помимо этого возбуждены уголовные дела по статье «массовые беспорядки». В то время как большинство задержанных были освобождены, несколько десятков из них, включая трех бывших кандидатов в президенты, продолжают оставаться под стражей на момент написания данного отчета. Один бывший кандидат в президенты был помещен под домашний арест. В своей совокупности все указанные факторы негативно сказались на степени доверия к выборам.

Изменения, внесенные в январе 2010 года в Избирательный кодекс, следовали нескольким ранее представленным рекомендациям БДИПЧ/ОБСЕ: замена разрешительной системы проведения агитационных мероприятий системой уведомления, положение о дебатах между кандидатами в государственных СМИ, возможность кандидатов создавать индивидуальные фонды для предвыборной кампании, новые положения, касающиеся некоторых аспектов досрочного голосования. Несмотря на эти значительные улучшения, законодательная база все еще не полностью соответствует обязательствам в рамках ОБСЕ и другим международным стандартам, и все еще содержит значительные недоработки.

Положительным шагом могло стать новое положение о возможности политических партий и общественных объединений номинировать как минимум одну треть состава территориальных избирательных комиссий (ТИКов) и участковых избирательных комиссий (УИКов). Однако на практике отсутствие формальных

¹ Данный отчет также доступен на белорусском и английском языках. Лишь английская версия является официальным документом.

критериев отбора членов комиссий и четких процедур снизило эффективность этого положения. В то время как номинации от организаций, считающихся пропрезидентскими, были практически полностью поддержаны (93 процента для ТИКов и УИКов), номинации от организаций, считающихся оппозиционными, были значительно менее успешными (20 процентов для ТИКов и 17 процентов для УИКов). Номинации отклонялись без надлежащего обоснования. В состав ТИКов и УИКов входили преимущественно госслужащие с незначительной долей членов политических партий. В их составе подавляющее большинство составляли сторонники действующего президента, что ставит под сомнение их беспристрастность.

Центральной избирательной комиссии (ЦИК) недоставало независимости, беспристрастности и коллегиальности. Ее заседания были открыты для СМИ и наблюдателей. Технические аспекты избирательного процесса были в целом хорошо организованы. Важные аспекты законодательства, в особенности касательно процедуры подсчета голосов, остаются нечеткими и допускающими двойное толкование, что, в отсутствие четких инструкций от ЦИК, привело к непоследовательному применению положений избирательными комиссиями.

Полнота и достоверность информации, содержащейся в списке избирателей все еще вызывает серьезную озабоченность, так как единого централизованного компьютеризированного реестра не существует. Составление списков избирателей ведется децентрализованно местными органами власти по каждому избирательному участку. Формат списка избирателей и возможность внесения изменений вплоть до дня выборов оставлены в своем большинстве на усмотрение УИК. Списки избирателей не перепроверяются на региональном или национальном уровне, не существует и других защитных механизмов против многократной регистрации и, как следствие, многократного голосования.

Регистрация кандидатов носила инклюзивный характер. Список из десяти кандидатов предоставил избирателям возможность выбора между политическими альтернативами. Это отчасти явилось результатом изменений в законодательстве, упростивших сбор подписей в поддержку кандидата. Однако процесс проверки подлинности подписей недостаточно прозрачен, так как кандидатам, их доверенным лицам и наблюдателям не было предоставлено возможности наблюдения за этим процессом.

В целом, условия проведения агитационной кампании улучшились по сравнению с прошлыми выборами. У кандидатов была возможность беспрепятственно общаться с электоратом. Однако предвыборная кампания отличалась отсутствием равных условий для действующего президента и девяти других кандидатов, и также была отмечена случаями оказания давления, запугивания и злоупотребления административным ресурсом для агитации в пользу действующего президента. Ограниченный доступ к ресурсам, включая СМИ, малый объем государственного финансирования и низкий порог на агитационные расходы – все это ограничило возможности кандидатов по проведению эффективной кампании, в особенности оппозиционных кандидатов. На протяжении всего периода предвыборная кампания оставалась малозаметной при незначительном интересе со стороны общественности.

Отмечалась нехватка независимого и объективного освещения в печати и электронных изданиях, несмотря на большое число существующих средств массовой информации. Малое число альтернативных источников информации значительно снизило возможность избирателей сделать осознанный выбор. Свобода выражения гарантируется Конституцией. Однако данные конституционные права ограничиваются законодательством, в частности законом о СМИ 2009 года. Вдобавок к этому, преследование и запугивание журналистов является одним из препятствий на пути к свободе СМИ.

Государственные СМИ выполнили свои обязательства по предоставлению эфирного времени и печатных площадей для всех кандидатов в соответствии с законодательством. В качестве положительного шага отмечено проведение двух дебатов в прямом эфире между кандидатами, впервые с 1994 года. Бесплатное эфирное время было предоставлено без цензуры. В печатных СМИ обращение действующего президента было размещено на первой странице наиболее читаемых газет, платформы других кандидатов печатались на внутренних страницах и подвергались цензуре.

Все крупные телеканалы, вещающие на всей территории страны, демонстрировали значительную предвзятость в пользу действующего президента, посвящая более 89% основных новостных эфиров освещению его агитационной и официальной деятельности; даже с учетом привилегированного положения действующих глав государств – это много. Тон освещения Президента Лукашенко был исключительно положительным или нейтральным, в то время как освещение остальных кандидатов носило преимущественно отрицательный характер, и в некоторых случаях было нейтральным.

Существующая законодательная база не обеспечивает существование эффективного механизма рассмотрения и удовлетворения жалоб и обращений, и не соответствует обязательствам в рамках ОБСЕ. Законодательство не предусматривает возможность обжалования результатов выборов в суде и обжалования действий ЦИК в Верховном Суде. Несмотря на внесение улучшений в законодательство, остаются неоднозначные положения, которые привели к непоследовательному и непрозрачному рассмотрению жалоб ЦИК. УИК и ТИК непоследовательно использовали процедуры при рассмотрении жалоб.

Некоторые положительные изменения касались вопросов обеспечения надежности досрочного голосования. Урны для голосования теперь должны были опечатываться для хранения ночью в присутствии наблюдателей, также были включены требования составления и представления протокола в конце каждого дня досрочного голосования. Однако принятые меры не обеспечили полную надежность досрочного голосования, которое было дискредитировано ненадлежащим обеспечением безопасности и низким качеством избирательных материалов и оборудования. Используемые пластилиновые пломбы не обеспечивали защиту от проникновения внутрь урн, а металлические печати были идентичны по всей стране.

При том, что общий ход голосования был оценен как хороший, ситуация значительно ухудшилась при подсчете голосов, что свело на нет прежние шаги по

улучшению избирательного процесса. Наблюдатели оценили подсчет голосов как плохой или очень плохой практически на половине участков, на которых велось наблюдение. Международные наблюдатели отмечали явные признаки вброса бюллетеней и корректировки результатов. Процедура подсчета голосов была в большинстве случаев не прозрачна, и часто проходила в тишине, что значительно снижает степень доверия к избирательному процессу. Доступ наблюдателей был ограничен на более чем трети участков. Обработка результатов была оценена как плохая или очень плохая в случае каждой пятой ТИК, в которой велось наблюдение.

25 декабря ЦИК огласила официальные результаты выборов, согласно которым г-н Лукашенко получил 79.65 процентов голосов; около 6.5 процентов избирателей проголосовали против всех кандидатов. ЦИК не опубликовала результаты с разбивкой по участкам ни на своем сайте, ни в каком-либо ином формате. Явка избирателей составила 90.65 процентов.

II. ВВЕДЕНИЕ И ВЫРАЖЕНИЕ ПРИЗНАТЕЛЬНОСТИ

По приглашению Министерства иностранных дел Республики Беларусь к наблюдению за президентскими выборами 19 декабря 2010 года, и на основе рекомендаций Оценочной миссии, проведенной 27-29 сентября,² Бюро по демократическим институтам и правам человека ОБСЕ (БДИПЧ/ОБСЕ) открыло 15 ноября Миссию по наблюдению за выборами (МНВ). Миссию БДИПЧ/ОБСЕ возглавил посол Герт Аренс. Она включала 14 экспертов основного состава и 40 долгосрочных наблюдателей из 26 стран-участниц ОБСЕ. МНВ БДИПЧ/ОБСЕ находилась в Минске, долгосрочные наблюдатели были командированы в 20 региональных населенных пунктов на все время миссии.

Для осуществления наблюдения в день выборов БДИПЧ/ОБСЕ действовало совместно с делегациями наблюдателей из Парламентской Ассамблеи ОБСЕ (ПА ОБСЕ). Г-н Тони Ллойд (Великобритания), глава делегации ПА ОБСЕ, назначенный Действующим Председателем ОБСЕ на должность Особого Координатора, возглавил миссию краткосрочных наблюдателей. В целом в наблюдении за выборами приняли участие 452 краткосрочных наблюдателя из 44 стран, включая 340 наблюдателей, командированных государствами-участниками ОБСЕ. За процедурой досрочного голосования наблюдение велось три дня. В день выборов наблюдение за открытием участков и голосованием велось на 960 из 6,390 избирательных участков. За процедурой подсчета голосов наблюдение велось на 162 участках, за процессом обработки результатов наблюдение велось во всех 155 ТИКах.

БДИПЧ/ОБСЕ оценивало избирательный процесс в части его соответствия обязательствам в рамках ОБСЕ, другим международным стандартам по демократическим выборам, а также национальному законодательству. Данный Итоговый Отчет следует за Предварительными заключениями и выводами, обнародованными на пресс-конференции 20 декабря.³

² <http://www.osce.org/odihr/elections/73235>.

³ See: <http://www.osce.org/odihr/74638>.

Миссия наблюдателей выражает благодарность Министерству иностранных дел, Центральной избирательной комиссии, Администрации Президента, государственным органам, кандидатам, средствам массовой информации и представителям гражданского общества за сотрудничество. Миссия выражает свою признательность Офису ОБСЕ в Минске (в настоящее время закрытому), посольствам государств-участников ОБСЕ и международным организациям, аккредитованным в Республике Беларусь, за оказанную поддержку и сотрудничество во время работы Миссии.

III. ПОЛИТИЧЕСКИЙ КОНТЕКСТ

Проведение в Республике Беларусь президентских выборов 19 декабря 2010 года было утверждено решением Палаты представителей Республики Беларусь 14 сентября. Данные выборы проходили согласно Конституции, принятой в 1994 году, которая изменялась дважды по итогам проведения референдума: первый раз в 1996 году, расширив полномочия президента и установив в стране двухпалатную парламентскую систему, и в 2004 году, когда было снято ограничение на количество последовательных президентских сроков.⁴ Александр Лукашенко является президентом Республики Беларусь с 1994 года.

Беларусь является президентской республикой, где Президент обладает обширными полномочиями, включая право роспуска верхней и нижней палаты парламента, издания президентских декретов, имеющих силу закона в отсутствие законодательства, объявления чрезвычайного и военного положения. Президент назначает премьер-министра и правительство, а также шестерых из двенадцати судей Конституционного суда, включая председателя, и снимать любого из них. Президент также имеет полномочия назначать и снимать судей всех прочих судов, включая Верховный Суд.⁵

Политическая деятельность в Беларуси характеризуется слабой системой политических партий. Политический плюрализм ограничен, так как из 15 зарегистрированных политических партий большинство поддерживает Президента Лукашенко. Политическая оппозиция действующему президенту отсутствует в составе обеих палат парламента.

Свобода мирного собрания предоставлена не полностью, а возможность открытого выражения мнения ограничена уже более десяти лет. В то время, как

⁴ Комиссия Совета Европы за Демократию через право (Венецианская комиссия) заявила, что «вопрос правомочности выдвижения кандидатуры г-на Лукашенко на президентский пост на предстоящих выборах ступает в прямое и явное противоречие с данным законом [конституцией]. Таким образом, он не может решаться посредством референдума». См. «Заключение Венецианской комиссии относительно референдума в Беларуси 17 октября 2004 года», принятое на 60м Пленарном заседании, раздел 7, [http://www.venice.coe.int/docs/2004/CDL-AD\(2004\)029-e.asp](http://www.venice.coe.int/docs/2004/CDL-AD(2004)029-e.asp). Миссия БДИПЧ/ОБСЕ осуществляла наблюдение за парламентскими выборами, проводившимися параллельно с референдумом, однако не за референдумом.

⁵ Областные суды, Минский городской суд, Белорусский военный трибунал, районные суды, районные трибуналы и другие хозяйственные суды.

законодательство обеспечивает свободу объединений, на практике правительство ограничивает деятельность политических партий, организаций гражданского общества и других общественных объединений, выступающих в оппозиции к президенту. Согласно законодательству, общественные организации должны иметь юридический адрес в нежилом здании.⁶ Неправительственные организации, выступающие с критикой правительства, и оппозиционные партии зачастую сталкиваются с трудностями в поиске подходящих офисных помещений. Несоответствие требованию о наличии юридического адреса в нежилом помещении зачастую использовалось Министерством юстиции для отзыва регистрации или отказа в регистрации организациям, оппозиционным власти, и уголовного преследования их сторонников. Участие в мероприятиях, проводимых от лица незарегистрированных политических партий или других общественных объединений, является уголовно наказуемым деянием, влекущим за собой тюремное заключение на срок до двух лет.⁷

IV. ИЗБИРАТЕЛЬНАЯ СИСТЕМА И ПРАВОВАЯ БАЗА

Президент избирается на пятилетний срок в ходе прямых всенародных выборов, проводящихся в два тура по мажоритарному принципу. Если никому из кандидатов не удастся набрать более 50 процентов поданных голосов в первом туре, включая «недействительные бюллетени» и голоса «против всех», то через две недели проводится второй тур голосования с участием двух кандидатов, набравших наибольшее количество голосов в первом туре. Для признания выборов состоявшимися явка избирателей должна составить более 50 процентов от общего числа зарегистрированных избирателей. В случае признания выборов несостоявшимися, повторные выборы также требуют явки не ниже 50 процентов.

Основные положения о выборах содержатся в Конституции Республики Беларусь и Избирательном кодексе. Конституция гарантирует всеобщее, равное и прямое волеизъявление посредством тайного голосования. Правовая база также включает Закон о СМИ, Закон о массовых мероприятиях, соответствующие положения Уголовного кодекса, Кодекса об административных правонарушениях, Гражданско-процессуального кодекса, а также постановления ЦИК.

Внесенные в январе 2010 года в Избирательный кодекс изменения учитывают некоторые ранее высказанные рекомендации БДИПЧ/ОБСЕ.⁸ Значительные

⁶ Статья 272 Гражданского Кодекса Республики Беларусь.

⁷ Статья 193¹ Уголовного Кодекса Республики Беларусь. Множество решение Комиссии ООН по правам человека, указывающих на нарушения Республикой Беларусь прав на свободу объединений (статья 22 МПГПП) не были приняты во внимание Правительством Республики Беларусь (отдельные уведомления 1039/2001, 1274/2004, 1296/2004, 1383/2005).

⁸ Предыдущие отчеты о наблюдении за выборами в Беларуси БДИПЧ/ОБСЕ доступны по адресу: <http://www.osce.org/odihr/elections/belarus>. Подробный анализ последних изменений содержится в Совместном заключении Венецианской комиссии и БДИПЧ ОБСЕ об изменениях в Избирательном кодексе Республики Беларусь от 17 декабря 2009 года, принятого Советом по демократическим выборам на 33м заседании (Венеция, 3 июня 2010), и также Венецианской комиссией на 83-м Пленарном заседании (Венеция, 4 июня 2010) (Совместное заключение 2010): <http://www.osce.org/odihr/elections/belarus/68711>.

положительные изменения включают замену разрешительной системы проведения общественных собраний необходимостью двухдневного уведомления кандидатами или их доверенными лицами, а также положение о трансляции дебатов между кандидатами государственными СМИ, и возможность создания частных предвыборных фондов. Изменения также касались процедуры досрочного голосования, включая требования составления протокола по завершении каждого из пяти дней досрочного голосования. Помимо этого, Избирательный кодекс в новой редакции требует, чтобы состав УИКов и ТИКов как минимум на треть включал представителей политических партий и общественных объединений. Кроме того, решения о формировании УИКов и ТИКов можно оспаривать в суде соответствующего уровня.

Несмотря на улучшения, правовая система все еще не полностью соответствует обязательствам перед ОБСЕ и другим международным стандартам, и содержит серьезные недостатки.

Лица, находящиеся в заключении и отбывающие наказание в виде лишения свободы за любые уголовные преступления, не имеют права голоса или права быть избранными.⁹ Отказ в праве голоса лицам, находящимся в местах предварительного заключения (до вынесения приговора), не соответствует принципу презумпции невиновности, и противоречит параграфу 5.19 Копенгагенского документа ОБСЕ.¹⁰ Более того, отказ в избирательном праве вне зависимости от вида совершенного преступления можно рассматривать как несоответствие принятой международной практике в отношении принципа всеобщего избирательного права.¹¹ К тому же Избирательный кодекс запрещает баллотироваться на президентский пост лицам, прежние судимости которых не были сняты.¹² Международный опыт свидетельствует о том, что лишение политических прав должно быть пропорционально тяжести совершенного преступления, а их восстановление должно производиться автоматически по отбытии лицом срока заключения.¹³

Значительным шагом вперед является введение поправки, относительно предварительного уведомления при проведении агитационного мероприятия,

⁹ Статья 64 Конституции и Статья 4 Избирательного кодекса.

¹⁰ Статья 13 Уголовно-процессуального кодекса; согласно параграфу 5.19 Копенгагенского документа ОБСЕ 1990 года “каждый считается невиновным до тех пор, пока вина его не будет доказана согласно закону”.

¹¹ Параграф 7.3 Копенгагенского документа ОБСЕ 1990 года гласит, что страны-участницы “гарантируют всеобщее и равное право голоса взрослым гражданам”. Общее замечание №. 25 (1996) к Статье 25 Международного пакта о гражданских и политических правах Комиссии ООН по правам человека, гласит, что основания для лишения права голоса должны быть “объективными и разумными” (пункт 14). В дополнение к вышесказанному, и хотя Беларусь и не является членом Совета Европы, Европейский Суд по правам человека дает авторитетное толкование значения всеобщего права голоса. Суд утверждает, что ограничение права голоса может быть введено лишь в том случае, если заключенный осужден за преступление столь серьезного характера, что лишение права голоса является соответствующим наказанием, см. дело Хирст против Великобритании (2005) и Фродль против Австрии (2010).

¹² Статья 60 Избирательного кодекса.

¹³ ЦИК издала постановление, позволяющее гражданам, осужденным за мелкие или административные правонарушения, голосовать посредством мобильных урн той УИК, к которой территориально приписано место отбывания наказания; Постановление 152 от 30 ноября 2010.

встречи или демонстрации, . Это положение, однако, касается лишь сбора подписей и агитационных мероприятий, проводимых кандидатами и их доверенными лицами. В случаях организации массовых мероприятий другими участниками избирательного процесса по-прежнему требуется получение разрешения у местных органов власти за 5 или 15 дней до даты мероприятия.¹⁴ Это положение представляется проблематичным в свете параграфа 9.2 Копенгагенского документа ОБСЕ о свободе мирных собраний.¹⁵

Существующая законодательная база не содержит достаточных механизмов по обеспечению надежности голосования, подсчета голосов и обработки результатов в день выборов. Одним из источников проблем продолжает оставаться отсутствие подробно прописанных процедур по подсчету голосов и обработке результатов. Более того, избирательное законодательство не требует от УИКов производить подсчет вслух, что позволило бы осуществлять надлежащее наблюдение за процессом, или демонстрировать бюллетени присутствующим, включая наблюдателей. Избирательный кодекс не содержит требований обнародования предварительных и итоговых результатов выборов, разбитых по избирательным участкам. Все вышеперечисленное в совокупности значительно подрывает доверие общественности к избирательному процессу.

V. ИЗБИРАТЕЛЬНЫЕ КОМИССИИ

Организацией президентских выборов занимались избирательные комиссии на трех уровнях: Центральная комиссия по выборам и проведению республиканских референдумов (ЦИК), 155 территориальных избирательных комиссий (ТИК) и 6,390 участковых избирательных комиссий (УИК). Голосование за рубежом было организовано в 45 посольствах и консульствах Республики Беларусь. .

ЦИК является органом, работающим на постоянной основе с мандатом на пятилетний срок. Срок действия нынешнего состава ЦИК истекает в 2012 году. Согласно Конституции и Избирательному кодексу, президент назначает шесть из двенадцати членов ЦИК, включая председателя, и может распустить весь состав ЦИК.¹⁶ Другие шесть членов назначаются Советом Республики (верхней палатой Парламента). Подобные обширные полномочия президента ставят под сомнение независимость и непредвзятость основного избирательного органа страны, который отвечает за организацию и проведение президентских выборов, включая регистрацию и отзыв регистрации кандидатов. В ходе данных выборов ЦИК действовала преимущественно в интересах действующего президента.¹⁷

¹⁴ Статья 5 Закона о массовых мероприятиях (последние изменения внесены в 2010 году) требует получения разрешения за пять дней до даты проведения мероприятия в случае, если мероприятие носит агитационный характер. Во всех других случаях срок получения разрешения – за 15 дней до намеченной даты.

¹⁵ Параграф 9.2 Копенгагенского документа ОБСЕ 1990 года гласит, что «у каждого должно быть право на мирное собрание и демонстрации».

¹⁶ Статья 84, параграф 4 и параграф 10 Конституции Республики Беларусь; статья 32 Избирательного кодекса.

¹⁷ В ходе заседания 9 ноября по рассмотрению жалоб ЦИК продемонстрировала свою явную поддержку действующего президента. Глава ЦИК неоднократно открыто выражала свое

Каждому зарегистрированному кандидату было предоставлено право назначить одного представителя с правом совещательного голоса для участия в заседаниях ЦИК. Этим представителям было разрешено предлагать темы к обсуждению и знакомиться с документами ЦИК, однако права голоса у них не было и их комментарии не регистрировались. При том, что наличие представителей с правом совещательного голоса сделало работу ЦИК более прозрачной, это не повысило эффективность участия кандидатов и политических партий в работе избирательной администрации.

ЦИК приняла все решения, предусмотренные Избирательным кодексом, в установленные сроки, и ее заседания были открыты для аккредитованных наблюдателей и СМИ. За несколькими исключениями, 126 постановлений ЦИК по выборам были приняты единогласно без регистрации особых мнений. Постановления, носившие юридический характер, публиковались на сайте ЦИК, который также содержал информацию общего характера и объявления. Однако важные решения, касавшиеся технических моментов подготовки, были опущены.¹⁸

Местные власти назначили состав ТИКов и УИКов в предусмотренные сроки. Впервые у политических партий и общественных объединений было право номинировать как минимум одну треть состава ТИКов и УИКов. Однако на практике отсутствие формальных критериев отбора членов комиссий и четких процедур снизило эффективность этого положения. Как следствие, в ходе данных выборов местные власти толковали и реализовывали указанное положение в ущерб политическим партиям, включая в состав комиссий больше представителей общественных объединений.¹⁹

Более того, утверждалось большинство номинаций от организаций, поддерживающих действующего президента. Из 781 номинации в состав ТИК, утверждены были 729 (93% успешных номинаций). Для сравнения, организации, считающиеся оппозиционными, номинировали 72 человека, из которых утверждены были лишь 14 (20%). Эта группа составляла лишь 0.7% от общего числа членов ТИК. Большинство местных органов власти отказались сообщить служебное положение назначенных членов ТИК, однако наблюдение показало, что в избирательном процессе преобладали и руководили госслужащие.²⁰

Похожая ситуация отмечена и на уровне УИК. Из 25.492 номинаций от организаций, считающихся пропрезидентскими, утверждено было 23.689 членов (93 процента). Из 1.073 номинаций от организаций, считающихся оппозиционными,

восхищение президентом Лукашенко. Интервью Европейского радио для Беларуси: <http://euroradio.by/ru/1098/reports/43037/?autofresh=1>.

¹⁸ Правила процедур ЦИК указывают на то, что все решения ЦИК должны публиковаться на сайте ЦИК. См. главу 5, часть 37 Правил процедур ЦИК (<http://www.rec.gov.by/english.html>).

¹⁹ Окончательный состав ТИКов насчитывал 6% номинантов от политических партий и 44% номинантов от общественных объединений. Состав УИКов включал 2.5% номинантов от политических партий и 39.3% номинантов от общественных объединений.

²⁰ МНВ БДИПЧ/ОБСЕ собирала информацию о служебном положении членов 44 ТИКов. Например, в ТИКах в Дрогичине, Столине, Лиозно, Клецке, Шумилине и Бобруйске в каждом случае в составе присутствовали три члена местной администрации, в то время как ТИКи в Городке, Копыле, Несвиже, Любани и Молодечно имели в своем составе по шесть представителей местной администрации.

утверждены были 183 члена (17 процентов). Эти 183 человека составили 0.26 процента от общего числа членов УИК.

ТИК организовывали обучающие семинары по работы в день выборов для председателей УИК, их заместителей и секретарей. Наблюдатели БДИПЧ/ОБСЕ отмечали отсутствие единых стандартов в обучении процедурам подсчета голосов. Решение ЦИК, предписывавшее председателям УИК «предоставить наблюдателям возможность по наблюдению за процедурой подсчета голосов» не было доведено до сведения участников семинаров в десяти из сорока посещенных тренингов.²¹

Ни Избирательный кодекс, ни ЦИК не регулировали должным образом качество и стандарты агитационных материалов. Избирательный инвентарь, такой как урны для голосования, кабины для голосования, официальные металлические штампы и печати были предоставлены местными органами власти. ЦИК лишь предписала различия в размерах между стационарными урнами, мобильными урнами и урнами для досрочного голосования, а также способ нанесения пластилина (сургуча) при опечатывании урн для голосования.

VI. РЕГИСТРАЦИЯ ИЗБИРАТЕЛЕЙ

Граждане с постоянным или временным местом проживания в возрасте старше 18 лет имеют право проголосовать на избирательном участке по месту их регистрации (постоянного или временного проживания).

Списки избирателей на каждом участке составлялись соответствующими местными органами власти, централизованного реестра избирателей на уровне выше УИК не существует. В обязанности УИК входит проверка и обновление списков избирателей, осуществляемые в ходе обхода домов. Согласно законодательству, УИК опубликовала списки избирателей 3 декабря для проверки со стороны населения. Избирательный кодекс требует, чтобы списки избирателей обновлялись вплоть до конца голосования при предъявлении избирателями паспорта. Хотя это положение может служить более эффективному соблюдению права голоса граждан, в то же время отсутствует общенациональная система проверки или другие механизмы предотвращения двойной регистрации избирателей и последующего многократного голосования.²²

²¹ Постановление № 95 изменяет постановление № 45, в котором содержатся руководящие принципы для УИК. Наблюдатели БДИПЧ/ОБСЕ присутствовали на 40 обучающих семинарах.

²² Например, избиратели, проголосовавшие ранее на участке по адресу их временного проживания, могли далее внести себя в списки на участке по адресу своей регистрации. Декрет президента № 413 от 7 сентября 2007 «О совершенствовании системы учета граждан по месту жительства и месту пребывания» параграф 3.2 гласит, что использовавшийся ранее штамп в паспорте для регистрации по адресу заменяется справкой о регистрации, которая выдается отдельным листом, не прикрепляемым к паспорту. Многократная регистрация также была возможна вследствие того, что крайний срок составления списков избирателей в медицинских учреждениях составлял два дня до выборов, т.е. третий день периода досрочного голосования. Избиратель мог внести себя в список в учреждении здравоохранения, проголосовав досрочно на обычном избирательном участке.

VII. РЕГИСТРАЦИЯ КАНДИДАТОВ

Для того, чтобы иметь право выдвигаться на президентский пост, лицо должно быть гражданином Республики Беларусь с рождения, иметь возраст не менее 35 лет, и проживать в стране постоянно на протяжении не менее десяти лет непосредственно перед выборами.

Регистрация кандидатов носила либеральный характер. Кандидаты должны были выдвигаться инициативными группами избирателей численностью не менее 100 человек, в поддержку выдвижения необходимо было предоставить 100.000 действительных подписей избирателей. В то время как сбор подписей в поддержку кандидата является приемлемым требованием, указанная цифра (100,000) может считаться слишком высокой, учитывая, что у инициативных групп может не быть достаточных ресурсов для сбора такого количества подписей в короткий срок. Это имеет еще большее значение с учетом того, что политическим партиям не разрешено выдвигать кандидатов. В качестве положительного изменения можно отметить тот факт, сбор подписей мог осуществляться везде кроме мест, где это не было отдельно запрещено местными властями.

ТИК проверяли подлинность подписей в поддержку претендентов в течение десяти дней после из подачи. Однако процесс проверки подлинности подписей недостаточно регламентирован. Избирательный кодекс не устанавливает четких процедур для отбора и проверки образцов подписей. Более того, кандидатам, их доверенным лицам и наблюдателям не было предоставлено возможности наблюдения за этим процессом, и было невозможно удостовериться в верности результатов проверки подписей.

18 ноября ЦИК зарегистрировала десять кандидатов в президенты: Г. Костусева, А. Лукашенко, А. Михалевича, В. Некляева, Я. Романчука, В. Рымашевского, А. Санникова, Н. Статкевича, В. Терещенко, и Д. Усса. ЦИК отказала в регистрации В. Провальскому по причине числа недействительных подписей. Список из десяти кандидатов предоставил избирателям возможность выбора между различными политическими альтернативами.

VIII. ПРЕДВЫБОРНАЯ АГИТАЦИЯ

Предвыборная агитация стартовала 18 ноября, в день когда ЦИК зарегистрировала последних кандидатов. В целом предвыборная кампания охарактеризовалась отсутствием однородной конкурентной среды для действующего президента и остальных девяти кандидатов.

На протяжении всего агитационного периода общая видимость кампании оставалась на низком уровне. Все кандидаты проводили митинги, встречались с избирателями, практиковали поквартирную агитацию и, в ограниченной степени, использовали печатные агитационные материалы. Пять кандидатов²³ сообщили о сложностях в

²³ Кандидаты Костусев, Некляев, Романчук, Санников и Статкевич.

изготовлении агитационных печатных материалов, указывая на отказы типографий принимать заказы вследствие давления со стороны Комитета Государственной Безопасности (КГБ).

Местные власти должны были выделить места для размещения агитационных материалов и проведения агитационных мероприятий. МНВ БДИПЧ/ОБСЕ отмечала случаи, когда объявления и плакаты о проведении мероприятий оппозиции снимались и уничтожались,²⁴ а некоторые оппозиционные кандидаты²⁵ указывали на то, что члены их команд подвергались преследованиям со стороны правоохранительных органов. 24 ноября в Минске во время расклейки листовок в поддержку кандидата Санникова было избит активист оппозиции, а 8 декабря агитационные материалы кандидата Статкевича были изъяты милицией. Во время хода кампании ЦИК вынесла предупреждения двум кандидатам, а Генеральная прокуратура – пяти.²⁶

В начале агитационного периода некоторые кандидаты²⁷ жаловались на непригодность выделенных мест для проведения агитационных мероприятий. В большинстве случаев кандидаты обжаловали решения местных властей и им были предоставлены другие помещения. МНВ БДИПЧ/ОБСЕ отмечала, что в сельской местности местные власти применяли более ограничительный подход, чем в областных центрах и в Минске.

По всей стране МНВ БДИПЧ/ОБСЕ наблюдала за проведением 92 агитационных мероприятий и встреч с кандидатами, у которых была возможность беспрепятственно донести свои идеи до электората. Кандидаты Санников и Некляев организовали больше агитационных мероприятий, чем остальные кандидаты, в то время как агитационные мероприятия в пользу действующего президента проводились в основном его доверенными лицами, а не им самим.

МНВ БДИПЧ/ОБСЕ отмечала случаи злоупотребления административным ресурсом для агитации за переизбрание действующего президента. Четвертое Всебелорусское Народное Собрание,²⁸ которое, хоть и не являлось форумом для предвыборной агитации президента Лукашенко, стало основным мероприятием предвыборного периода. Действующий президент использовал Собрание как часть своей избирательной кампании, и делегаты съезда получили бытовую технику за

²⁴ Кандидата Рымашевского в Орше, Мостах, Бобруйске и кандидата Санникова в Слуцке, Гомеле, Могилеве.

²⁵ Кандидаты, Некляев, Романчук, Рымашевский и Санников.

²⁶ ЦИК вынесла предупреждение кандидатам Рымашевскому и Статкевичу за организацию несанкционированного митинга на Октябрьской площади 24 ноября в Минске. 9 декабря Генеральная прокуратура сделала предупреждение пяти кандидатам (Некляеву, Санникову, Романчку, Рымашевскому и Статкевичу) за 'недопустимость подготовки и организации несанкционированного массового мероприятия'.

²⁷ Кандидаты Костусев, Михалевич, Рымашевский, Санников и Статкевич.

²⁸ 13 октября президент Лукашенко подписал указ о созыве Четвертого Всебелорусского Народного Собрания 6 и 7 декабря. Это Собрание является общим заседанием белорусского правительства с представителями всех отраслей правительства и руководителями предприятий. Предназначением Собрания было предоставление действующему президенту аудитории для отчета об успехах за период 2006-2010 гг., и озвучивания планов на следующую пятилетку. Собрание насчитывало около 2500 делегатов. Из кандидатов участвовал лишь действующий президент.

свое участие в нем. В регионах кампания президента Лукашенко проводилась представителями объединения *Белая Русь*,²⁹ которые в качестве избирательных штабов обычно размещались в зданиях местных органов власти.³⁰ Более того, члены администрации президента зачастую входили в состав местных президентских агитационных команд. Такой принцип противоречит параграфу 5.4 Копенгагенского документа ОБСЕ 1990 года.³¹

Множество агитационных мероприятий посещали студенты, учителя и работники крупных государственных предприятий. В нескольких случаях участники подтверждали МНВ БДИПЧ/ОБСЕ, что их преподаватели, руководители идеологических отделов предприятий склоняли их к посещению агитационных мероприятий действующего президента в обмен на оплачиваемое нерабочее время.³² Некоторые из участников также подтвердили, что на них оказывалось давление с целью их участия в предварительном голосовании и подаче голоса за действующего президента. Подобная практика противоречит параграфу 7.7 Копенгагенского документа ОБСЕ 1990 года.³³

Положительным шагом в недавних изменениях стала возможность кандидатов создавать индивидуальные фонды для привлечения частных средств от граждан и юридических лиц. Из кандидатов лишь Лукашенко, Некляев и Санников³⁴ получили значительные поступления.³⁵ Каждому кандидату были выделены государственные средства в размере 2300 «базовых величин», что составляет около 19 500 Евро, на изготовление печатных материалов.³⁶ Установленные ограничения на поступления средств и общий бюджет кампании оказались слишком низкими, а средства – недостаточными для проведения кандидатами эффективной и целенаправленной кампании.³⁷

²⁹ *Белая Русь* – белорусское общественное объединение, созданное в 2007 году, для «оказания постоянной поддержки руководству страны в предупреждении, выявлении и преодолении недостатков деятельности государственных властей». Председателем объединения *Белая Русь* являлся руководителем кампании действующего президента.

³⁰ 29 ноября 2010 года в рабочее время прошла встреча действующего президента с его доверенными лицами в правительственном здании. ЦИК не усмотрел в этом событии агитации (Решение №158 и №159 от 9 декабря 2010 года)..

³¹ Параграф 5.4 Копенгагенского документа предполагает «четкое разделение между государством и политическими партиями».

³² В Минской, Гродненской и Могилевской областях, а также в Свислочском и Кличевском районах.

³³ Параграф 7.7 гласит, что страны-участницы обязуются обеспечить проведение агитационных кампаний в свободной и равноправной среде, и обеспечить волеизъявление граждан добровольным образом без страха последующих карательных действий

³⁴ Указанные кандидаты получили EUR 30 500, EUR 25 000 и EUR 4 200 соответственно. Г-н Усс был единственным кандидатом, не создавшим индивидуальный фонд.

³⁵ См: <http://www.rec.gov.by/pdf/prb2010/inf2.pdf>.

³⁶ Статья 45 Избирательного кодекса.

³⁷ Статья 48¹ Избирательного кодекса гласит, что личные финансовые поступления от кандидата не могут превышать 50 «базовых величин» (приблизительно EUR 420), от физических лиц - 10 «базовых величин» (приблизительно EUR 85) и от юридических лиц - 30 «базовых величин» (приблизительно EUR 255). Расходы кандидата из средств личного предвыборного фонда не могут превышать 3 000 «базовых величин» (приблизительно EUR 25 300).

IX. СМИ

A. МЕДИА СРЕДА

В Республике Беларусь действует 77 телевизионных станций, 9 информационных агентств и более 1300 печатных изданий.³⁸ Несмотря на столь значительное число, отмечается общая нехватка независимого и объективного освещения. Отсутствие альтернативных источников информации снижает возможность избирателей сделать осознанный выбор в ходе избирательной кампании. Это противоречит положениям параграфа 7.8 Копенгагенского документа ОБСЕ 1990 года.³⁹ Государство контролирует общенациональные средства теле- и радиовещания, а также сети распространения печатных изданий. Выражение мнения на тему политических событий ограничено до уровня нескольких частных газет и сети Интернет.⁴⁰

Основная государственная Национальная Телерадиокомпания осуществляет как телевизионное, так и радиовещание. Телевизионный *Первый канал* имеет общенациональное покрытие и вместе с каналом ОНТ является основным источником политической информации для большинства белорусов.⁴¹ Два государственных телеканала, *ОНТ* и *Столичное ТВ* (СТВ) совместно имеют покрытие на 80 процентах территории страны. Популярные российские телеканалы *Россия* и *НТВ* в 2009 году были исключены из пакетов кабельных телеоператоров и лишь частично ретранслируются государственными вещательными компаниями. МНВ БДИПЧ/ОБСЕ отмечала, что большинство новостных сюжетов российского телевидения на тему выборов в Беларуси подвергалось цензуре со стороны белорусских телекомпаний, ответственных за ретрансляцию.

Преследование и запугивание репортеров и представителей СМИ остается одной из основных проблем на пути к свободе СМИ. Представитель ОБСЕ по вопросам свободы СМИ заявил, что «жестокое обращение с представителями СМИ со стороны правоохранительных органов после выборов разрушило все признаки прогресса».⁴²

B. ЗАКОНОДАТЕЛЬНАЯ БАЗА ДЛЯ СМИ

Свобода выражения гарантируется Конституцией, в которой закреплено право получать, хранить и распространять информацию.⁴³ Однако данные

³⁸ См: <http://www.mininform.gov.by/rus/smi/>.

³⁹ Согласно параграфу 7.8, страны-участницы ОБСЕ обеспечивают отсутствие юридических или административных препятствий на пути свободного доступа к средствам массовой информации недискриминационным образом для всех политических групп и отдельных лиц, желающих участвовать в избирательном процессе.

⁴⁰ Согласно данным Национального статистического комитета Республики Беларусь, в 2009 году около 700 000 семей в стране имели доступ к сети Интернет
http://belstat.gov.by/homep/ru/publications/innovations/bul_it.rar.

⁴¹ Согласно опросу общественного мнения, проведенного “Зеркало-Инфо” новостные передачи Первого канала и ОНТ являются наиболее рейтинговыми новостными передачами в Беларуси:
<http://www.tvr.by/rus/releases.asp?date=17.11.2010&id=1341>.

⁴² См: <http://www.osce.org/fom/74671>; Изначально Представитель признал улучшения в условиях работы журналистов во время выборов.

⁴³ Статьи 33 и 34 Конституции.

конституционные права ограничиваются законодательством, в частности законом о СМИ, вступившим в силу в феврале 2009 года. Представитель ОБСЕ по вопросам свободы СМИ выразил мнение, что «большинство положений закона нецелесообразны или имеют ограничивающий характер для свободы слова и свободы СМИ в Беларуси».⁴⁴ Клевета, очернение репутации или оскорбление главы государства карается тюремным заключением на срок до пяти лет;⁴⁵ в результате многие журналисты вынуждены руководствоваться принципами самоцензуры.

Избирательный кодекс гарантирует предоставление кандидатам бесплатного эфирного времени на государственных телеканалах и радиостанциях, а также бесплатное размещение материалов в государственных печатных изданиях. Решение ЦИК⁴⁶ об освещении выборов СМИ предписывало предоставление кандидатам одного часа бесплатного эфирного времени и пяти печатных полос (одного газетного листа формата А3) в четырех национальных и семи региональных газетах. В качестве положительного шага отмечено проведение двух дебатов в прямом эфире между кандидатами, одних в телевизионном, других в радио эфире, впервые с 1994 года. В разрез с положениями Избирательного кодекса, дебаты транслировались не в прайм-тайм. Действующий президент не принял участия в дебатах.

Некоторые из кандидатов использовали выделенное им эфирное время для представления своих программ, в то время как большинство выступало с критикой в адрес действующего президента. 6 и 7 декабря вещательные СМИ транслировали в прямом эфире выступление президента Лукашенко на Четвертом Всебелорусском Народном Собрании. *ОНТ*, *Первый канал* и *СТВ* транслировали трехчасовое выступление с незначительными купюрами в пиковое время вечерних новостей.

Все кандидаты использовали предоставленное им право выступления в печатных СМИ. Однако в то время как обращение действующего президента было размещено на первой странице наиболее читаемых газет, платформы других кандидатов печатались на внутренних страницах. Такая практика противоречит положениям Избирательного кодекса о равном подходе к кандидатам.⁴⁷ Редакторы также настаивали на внесение изменений в содержание материалов оппозиционных кандидатов, что, по сути, явилось цензурой некоторых из их.⁴⁸

ЦИК создала Наблюдательный Совет для мониторинга проведения избирательной кампании в СМИ и рассмотрения претензий, связанных с деятельностью СМИ. Совет, который возглавил заместитель министра информации, состоял исключительно из госчиновников и представителей государственных СМИ. Подобный состав данного органа негативно сказался на возможности восприятия

⁴⁴ См: <http://www.osce.org/fom/32599>.

⁴⁵ Статьи 367 и 368 Уголовного кодекса.

⁴⁶ Решение ЦИК № 82 от 14 октября 2010 года.

⁴⁷ Статья 46.2 Избирательного кодекса.

⁴⁸ Подобная практика противоречит международному передовому опыту, закрепленному Докладчиком по свободе выражения мнений Организации объединенных наций в 1999 году: «Цензура любой предвыборной программы недопустима и СМИ следует передавать/публиковать связанные с выборами программы, и СМИ не должны подвергаться санкциям за размещение материалов критикующих Правительство, проводимую политику или правящую партию.» UN Doc. E/CN.4/1999/64 29 января 1999 года, параграф 17b.

его как независимого органа большинством кандидатов и наблюдателей. Совет провел лишь одно заседание, рассмотрел четыре жалобы на действия СМИ, поданных кандидатами, и отклонил их все.⁴⁹

С. Мониторинг СМИ МНВ БДИПЧ/ОБСЕ

МНВ БДИПЧ/ОБСЕ начала мониторинг 18 ноября, в день начала кампании.⁵⁰ В ходе мониторинга анализировался материал шести телеканалов, одной радиостанции и восьми газет.⁵¹

Все крупные телеканалы, вещающие на всей территории страны, демонстрировали значительную предвзятость в пользу действующего президента, посвящая более 89 процентов основных новостных эфиров освещению его агитационной и официальной деятельности; даже с учетом привилегированного положения действующих глав государств – это много. Другие кандидаты обычно упоминались коллективно, их имена назывались редко, и освещение в целом носило негативных характер.

Государственный телеканал *ОНТ* посвятил около 8 часов 17 минут (94 процента) своего новостного времени освещению официальной деятельности президента; всем другим кандидатам было суммарно уделено 32 минут эфирного времени. Тон освещения деятельности действующего президента не носил негативного оттенка, в то время как освещение других кандидатов было преимущественно негативным. Новостные блоки телеканала *ОНТ* регулярно сопровождались пятиминутной редакторской программой *Как есть*, направленной на дискредитацию оппозиционных кандидатов. Освещение избирательной кампании *Первым каналом*, *Столичным телевидением (СТВ)* и *первым каналом Радио* имело схожие показатели – от 89 до 98 процентов новостного эфира было посвящено действующему президенту.

Все четыре государственные газеты, включенные в мониторинг МНВ БДИПЧ/ОБСЕ, продемонстрировали значительную предвзятость в пользу действующего президента. В частности, *Советская Белоруссия*, газета с самым большим ежедневным тиражом в стране, посвятила 91 процент своего политического или связанного с выборами материала действующему президенту. Освещение в частных печатных изданиях варьировалось; *Комсомольская правда в Белоруссии* предоставляла более широкое освещение действующему президенту и воздерживалась от критики, в то время как *Народная Воля* и *Наша Нива* посвящали

⁴⁹ Кандидату Рымашевскому было позволено повторно передать свое обращение в прайм-тайм вследствие технической неполадки во время исходной передачи у кабельного оператора города Могилева. Другие три жалобы касались неравного освещения, выделения эфирного времени, и использования эфирного времени доверенными лицами.

⁵⁰ Медиа-мониторинг, как количественный, так и качественный, был направлен на оценку степени беспристрастности и сбалансированности освещения кандидатов и других политических сил в СМИ, а также передачи информации, способствующей осознанному выбору избирателей. оценивалось как время и площади, выделяемые кандидатам, так и тон освещения.

⁵¹ ТВ: *Первый канал*, *ОНТ*, *Столичное ТВ*, *Лад*, *РТР-Беларусь*; Радио: *Радио 1*; Газеты: *Советская Белоруссия*, *Звезда*, *Народная газета*, *Республика*; *КК* *Комсомольская правда в Беларуси*, *Народная воля*, *Наша Нива*, *Белорусы и Рынок*.

больше материалов оппозиционным кандидатам и резко критиковали президента.⁵² Газета *Белорусы и рынок* посвятила определенную часть своих материалов освещению кампании и критике действующего президента.

22 ноября кандидат Некляев призвал ЦИК обратить внимание на неравное и недостаточное освещение кампании государственными СМИ. Ответом ЦИК было то, что Комиссия не уполномочена вмешиваться в редакторскую политику СМИ и что президент имеет право на доступ к эфирному времени национальных СМИ по запросу.⁵³

X. УЧАСТИЕ ЖЕНЩИН

Конституция и Избирательный кодекс предоставляют равные гендерные возможности к участию в избирательном процессе.⁵⁴ Однако среди баллотировавшихся на выборах кандидатов женщин не было. Единственная претендентка на участие в выборах в качестве кандидата, Наталья Старикова, не смогла собрать требуемую инициативную группу из 100 избирателей и, как следствие, ЦИК не зарегистрировала ее инициативную группу. Обращения кандидатов не касались гендерных вопросов, и не поднимались в ходе кампании.

Женщины широко представлены в избирательной администрации, председатель ЦИК, 26 процентов членов ТИК и 55 процентов членов УИК – женщины.

XI. УЧАСТИЕ НАЦИОНАЛЬНЫХ МЕНЬШИНСТВ

Равенство граждан и наличие всех политических и социальных прав у меньшинств гарантируется законодательством.⁵⁵ Белорусский и русский языки являются государственными языками. Согласно переписи населения 2009 года,⁵⁶ основной этнической группой в стране являются белорусы, составляющие 83.7 процентов населения, русские составляют 8.3 процента, поляки 3.1 процента, украинцы 1.7 процента. Никто из кандидатов не идентифицировал себя с группой национального меньшинства. Вопросы, касающиеся национальных меньшинств, не поднимались в ходе кампании.

⁵² *Советская Белоруссия*, ежедневно, тираж 400,000; *Народная воля*, дважды в неделю, тираж 23,000, *Наша Нива*, еженедельно, тираж 6,500; *Комсомольская правда в Беларуси*, ежедневно, тираж 60,000 *Белорусы и рынок*, еженедельно, тираж 13,000.

⁵³ Закон 'О Президенте Республики Беларусь' № 3602-ХП, 21 февраля 1995, статья 25.

⁵⁴ В 2010 году Республика Беларусь направила седьмой периодический отчет в Комитет по ликвидации дискриминации в отношении женщин (КЛДЖ). КЛДЖ высказал обеспокоенность тем, что в Конституции не содержится положений о запрете дискриминации по половому признаку, а также четких положений о гендерном равенстве, и тем, что Беларусь до сих пор не приняла закон и гендерном равенстве. См. документы, подготовленные Управлением Верховного Комиссара ООН по Правам Человека согласно параграфу 15(b) приложения к резолюции Совета по правам человека 5/1; Рабочая группа по Универсальному периодическому обзору, 8^я сессия, Женева, 4-14 мая, 2010 года.

⁵⁵ Статья 6 Закона о национальных меньшинствах.

⁵⁶ См. Национальный статистический комитет Республики Беларусь:
<http://belstat.gov.by/homep/ru/indicators/pressrel/census.php>.

ХП. ЖАЛОБЫ И АПЕЛЛЯЦИИ

Согласно Избирательному кодексу, любое лицо может подать жалобу на решения избирательных комиссий всех уровней в местный административный орган в пределах его компетенции⁵⁷, а также в прокуратуру, как в орган, отвечающий за надзор за соблюдением законодательства в исполнительной ветви власти. К моменту дня выборов, в суды поступило 105 жалоб на действия местных органов власти в части формирования состава УИК и ТИК, однако ни одна из жалоб не была удовлетворена. Эти решения судов первой инстанции были окончательными без возможности обжалования перед вышестоящим судом.

Некоторые изменения Избирательного кодекса являли собой значительные улучшения, так как теперь решения о назначении членов УИК и ТИК могут быть оспорены в судах соответствующего уровня, также явно предусмотрены возможности апелляции к Верховному суду о некоторых решениях ЦИК. Изменения также предусматривают коллегиальность как основной принцип рассмотрения ЦИК жалоб и заявлений, включая все жалобы, связанные с решениями нижестоящих комиссий. Несмотря на изменения 2010 года, существующая законодательная база не обеспечивает существование эффективного механизма рассмотрения и удовлетворения жалоб и обращений и не соответствует обязательствам в рамках ОБСЕ.⁵⁸

Доступ к правосудию затруднен временными ограничениями⁵⁹ на обращения в суд, установленными Гражданско-процессуальным кодексом и Избирательным кодексом, в сочетании с чрезмерным ограничением списка вопросов, которые можно обжаловать в суде. Законодательство не предусматривает возможность обжалования результатов выборов в суде.⁶⁰ Избирательный кодекс требует коллегиального принятия решений ЦИК по ограниченному числу дел, что противоречит принципу коллегиальности рассмотрения жалоб и обращений, закрепленному в Избирательном кодексе. Более того, председатель ЦИК обладает полномочиями единоличного рассмотрения жалоб. Жалобы могут также рассматриваться индивидуально членами ЦИК или сотрудниками ЦИК согласно

⁵⁷ Обязанности включают формирование УИК и ТИК, выделение мест для агитационных мероприятий, содействие избирательным комиссиям.

⁵⁸ Особенно параграфу 5.10 Копенгагенского документа, положения которого более полно раскрываются в параграфах 18.2-18.4 Московского документа 1991 года. См. также параграфы 63 - 72 Совместного заявления 2010 года.

⁵⁹ Гражданско-процессуальный кодекс гласит, что лицо, не согласное с решением комиссии может подать жалобу не позднее семи дней со дня выборов; глава 341 Гражданско-процессуального кодекса.

⁶⁰ Статья 79 Избирательного кодекса гласит “Выборы Президента Республики Беларусь в целом по республике или по отдельным участкам для голосования, районам, городам, районам в городах, областям, городу Минску могут быть признаны недействительными из-за допущенных в ходе выборов или при подсчете голосов нарушений требований настоящего Кодекса, если они повлияли на итоги выборов в целом по республике. Решение о признании выборов недействительными принимается Центральной комиссией. Жалоба о таком нарушении подается в Центральную комиссию не позднее чем на следующий день после выборов. Решение Центральной комиссии может быть обжаловано в Верховный Суд Республики Беларусь в течение 10 дней. Право обжалования решения о признании выборов недействительными принадлежит кандидатам в Президенты Республики Беларусь.”

инструкциям председателя ЦИК.⁶¹ Противоречащие положения, а также отсутствие ясности в процедурах рассмотрения жалоб Избирательного кодекса привело к непоследовательному и непрозрачному рассмотрению жалоб ЦИК.

На момент перед днем выборов в ЦИК поступило 421 жалоба, обращение, предложение и запрос на пояснение.⁶² Большинство из них касались состава УИК и ТИК; создания инициативных групп; сбора подписей; злоупотребления административным ресурсом; мероприятий предвыборной агитации, включая необоснованные ограничения на выделение мест для их проведения; аккредитации и деятельности местных наблюдателей, а также процедур голосования и подсчета голосов. В ответ на жалобы направлялись письма, подписанные председателем ЦИК либо секретарем ЦИК, что соответствует положениям Избирательного кодекса. Несмотря на то, что ответы давались в целом в установленные сроки, они были недостаточно последовательны и исключали возможность юридической защиты позиции. Лишь пять жалоб были рассмотрены ЦИК коллегиально, решения были приняты в форме резолюции.⁶³ Во всех случаях решения были приняты не в пользу заявителей без надлежащего юридического толкования причин отказа.

Решения ЦИК могут быть обжалованы в Верховном суде как в суде первой инстанции лишь в четырех случаях: согласно Избирательному кодексу, случаи должны быть связаны с отказом в регистрации кандидата, отказом в регистрации инициативной группы, признания снятия кандидатуры кандидатом без достаточных оснований, либо недействительности результатов выборов. В Верховный суд было подано одно такое заявление, которое касалось отказа в регистрации кандидата Провальского. Заявление было рассмотрено и отклонено.

Избирательный кодекс гласит, что решения ТИК и УИК по жалобам и обращениям принимаются открытым голосованием большинством голосов членов соответствующей комиссии.⁶⁴ Стремясь регламентировать данное положение, ЦИК постановила, что ТИКи должны рассматривать жалобы на решения УИК в формате открытых заседаний.⁶⁵ Однако подобное положение не было предусмотрено для случаев рассмотрения первоначальных жалоб на уровне ТИК и УИК. В результате, УИКи и ТИКи непоследовательно использовали импровизированные процедуры при рассмотрении жалоб. Большинство комиссий направило письма, подписанные председателями, и лишь некоторые комиссии предоставили протоколы заседаний.

В день выборов международные наблюдатели отмечали нежелание УИК рассматривать жалобы и прилагать жалобы и соответствующие решения к итоговым протоколам с результатами. Все жалобы, поданные в ЦИК в день выборов, были отклонены без рассмотрения. Несмотря на это, 22 декабря г-н Костусев обратился в ЦИК для оспаривания результатов выборов. 24 декабря ЦИК отклонила его

⁶¹ Статьи 32¹ и 33 of Избирательного кодекса.

⁶² Вдобавок к этому, в связи с выборами прокуратура по стране получила 120 жалоб и запросов на разъяснение, а местные административные органы - 14. Случаев удовлетворения жалоб не было.

⁶³ Решение № 93 от 5 ноября, Решение №. 158 от 9 декабря 2010, Решение №159 от 9 декабря 2011, Решение № 160 от 9 декабря, Решение № от 9 декабря.

⁶⁴ Статья 37 Избирательного кодекса.

⁶⁵ См решение 43 и 45 от 15 сентября 2010.

обращение после коллегиального рассмотрения вследствие «недостаточных оснований». 3 января 2011 года г-н Костусев подал апелляцию в Верховный суд на указанное решение. 6 января Верховный суд отказал в апелляции на основании нахождения данного вопроса вне юрисдикции суда.⁶⁶

ХІІІ. МЕСТНЫЕ И МЕЖДУНАРОДНЫЕ НАБЛЮДАТЕЛИ

В Избирательном кодексе предусмотрена возможность проведения местного и международного наблюдения за выборами.⁶⁷ Представители общественных объединений, политических партий, групп граждан, трудовых коллективов и СМИ имеют право аккредитовать наблюдателей, посещать заседания комиссий и осуществлять наблюдение в день выборов. Регистрация наблюдателей была упрощена снятием требования наличия у партии или общественного объединения местного отделения для аккредитации. Решение ЦИК облегчило аккредитацию местных наблюдателей, предоставив им возможность присутствия при работе УИК без предварительного уведомления, однако права наблюдателей были ограничены до наблюдения за заседаниями комиссий, в которых они были зарегистрированы.

Однако Избирательный кодекс не содержал изменений, которые бы обеспечивали предоставление наблюдателям прямые и достаточные возможности по мониторингу процесса голосования и подсчета голосов, а также обработки результатов. Закон не предусматривает права наблюдателей на получение заверенных копий итоговых протоколов, а также не предусматривает наблюдения за процедурой проверки списков подписей инициативных групп, передачи итоговых протоколов из УИК в ТИК, и обобщения результатов в ТИК.

Указанные недостатки, в совокупности с ограничительным толкованием закона, значительно препятствовали деятельности наблюдателей. ЦИК приняла ряд постановлений, стремясь разъяснить положения Избирательного кодекса по правам наблюдателей.⁶⁸ Несмотря на наличие положения о том, что наблюдателям должна быть предоставлена «реальная возможность наблюдать за процедурой подсчета голосов», наблюдателям далеко не всегда удавалось беспрепятственно наблюдать за этим процессом. Указанные постановления ЦИК носили размытый характер и не смогли стать четким толкованием прав наблюдателей. Наблюдателям не был предоставлен доступ ко всем этапам избирательного процесса, в особенности в период досрочного голосования.

Всего в ТИК и УИК было зарегистрировано 36,096 местных наблюдателей. Наиболее активная организация наблюдателей, «Правозащитники за свободные выборы», разместила в общей сложности 600 наблюдателей, включая 80

⁶⁶ 10 января 2011 года Белорусский Хельсинский комитет подал апелляцию в Верховный суд для оспаривания результатов президентских выборов по всей стране. Верховный суд отказал в апелляции на основании нахождения данного вопроса вне юрисдикции суда: <http://www.belhelcom.org/?q=ru/node/7430>.

⁶⁷ Статья 13 Избирательного кодекса.

⁶⁸ Постановление № 49 и № 50 от 15 сентября 2010, № 95 от 5 ноября 2010, № 99 от 5 ноября. Например, Постановление № 95 гласит «наблюдателям должны быть предоставлена реальная возможность наблюдения за подсчетом голосов на избирательных участках».

долгосрочных. Большинство наблюдателей были номинированы неправительственными организациями, поддерживающими действующего президента.⁶⁹

В общей сложности ЦИК аккредитовала 1,031 международного наблюдателя, включая наблюдателей от БДИПЧ/ОБСЕ, ПА ОБСЕ, СНГ и ПА СНГ.

XIV. ДОСРОЧНОЕ ГОЛОСОВАНИЕ, ДЕНЬ ВЫБОРОВ И ПОДСЧЕТ ГОЛОСОВ

A. ДОСРОЧНОЕ ГОЛОСОВАНИЕ

Избирательный кодекс предусматривает пятидневный период досрочного голосования. ЦИК сообщила, что из общего числа избирателей 27.9 процентов проголосовали досрочно. МНВ БДИПЧ/ОБСЕ систематически наблюдала за досрочным голосованием в течение трех дней по всей стране. Всего было предоставлено 2,235 форм отчета о наблюдении.

Недавние изменения в Избирательном кодексе, хоть и оказались неэффективными, но частично касались вопросов обеспечения безопасности. Урны для голосования теперь должны были опечатываться для хранения ночью в присутствии наблюдателей, также были включены требования составления и представления протокола по завершении каждого из пяти дней досрочного голосования с указанием общего числа проголосовавших и отдельным указанием количества проголосовавших досрочно в итоговых протоколах.

Вдобавок к запечатыванию урн для предварительного голосования на ночь, 30 ноября ЦИК решила также опечатывать урны на время двухчасового перерыва между дневными сессиями досрочного голосования. Во время этого же заседания ЦИК единогласно отклонила требования пяти кандидатов в президенты о допуске наблюдателей на избирательные участки ночью для наблюдения вместе с назначенной милицейской охраной.

Несмотря на улучшения в части безопасности досрочного голосования, этот процесс остался уязвимым для манипуляций, что негативно сказалось на доверии избирателей и кандидатов.

МНВ БДИПЧ/ОБСЕ показала, что в целом досрочное голосование прошло спокойно и организовано, в присутствии как минимум двух (как того требует законодательство) членов УИК, при наличии всех избирательных материалов. В своем большинстве члены УИК надлежащим образом сотрудничали с наблюдателями БДИПЧ/ОБСЕ. Однако на 10 процентах избирательных участков, на которых осуществлялось наблюдение, наблюдатели были ограничены в наблюдении

⁶⁹ Из 39 096 аккредитованных местных наблюдателей, 20 715 были представлены неправительственными организациями, поддерживающими действующего президента (Федерация профсоюзов Беларуси, Белорусский Республиканский Союз Молодежи, Белая Русь, Белорусское Общественное Объединение Ветеранов, Белорусский Союз Женщин).

за процедурой голосования.⁷⁰ На 7 процентах избирательных участков, на которых осуществлялось наблюдение, присутствовали посторонние лица, которые вмешивались в работу УИК.⁷¹

Наблюдатели БДИПЧ/ОБСЕ отмечали отсутствие у членов УИК четкого понимания процедуры заполнения протокола голосования. Некоторые вносили общие цифры поданных голосов, другие – отдельные цифры за каждый день.

Стандарты для избирательных материалов и оборудования были, в целом, низкими, и не обеспечивали надлежащих гарантий безопасности. Бюллетени не имели степеней защиты и УИК не делали разницы между бюллетенями для досрочного голосования и голосования в день выборов. Практически все наблюдатели БДИПЧ/ОБСЕ отмечали низкое качество урн для голосования, варьировавшихся по формату и зачастую не обеспечивавших безопасность материалов.⁷² Их опечатывание пластилином (воском) не гарантировало защиту от вскрытия. В некоторых случаях урны не были опечатаны надлежащим образом, либо печати были повреждены. Металлические печати, прикладываемые к пластилину, были идентичны по всей стране и использовались уже более десяти лет. Вдобавок к этому, расположение кабин для голосования не всегда обеспечивало конфиденциальность волеизъявления, а формат списков избирателей оставался на усмотрение УИК.

В. ДЕНЬ ВЫБОРОВ: ОТКРЫТИЕ УЧАСТКОВ И ПРОЦЕДУРА ГОЛОСОВАНИЯ

Избирательные участки открылись вовремя без серьезных процедурных нарушений. Общий ход голосования был оценен как “хороший” или “очень хороший” на 96 процентах участков, на которых велось наблюдение. Члены УИК присутствовали на участках и всех материалы были на месте. Местные наблюдатели присутствовали на 84 процентах участков, на которых велось наблюдение, в момент их открытия. Были отмечены отдельные незначительные процедурные проблемы. В случаях урны для голосования не были размещены на всеобщем обозрении у всех находившихся на участке.⁷³

⁷⁰ Например, в УИК 21 и УИК 22 ТИК Островецкого района (Гродненской области), в УИК 61 ТИК Ленинского района (города Гродно), в УИК 19 ТИК Червенского района (Минской области) наблюдателям было отказано в доступе к спискам избирателей и/или бюллетеням, находившимся у УИК.

⁷¹ Например, в УИК 12, ТИК Гомельского района (Гомельской области) и в УИК 11, ТИК Речицкого района (Гомельской области) присутствовали главы местной администрации; в УИК 17 ТИК Островецкого района (Гродненской области) сотрудник вооруженных сил отдавал инструкции членам УИК.

⁷² Во время обучения членов УИК ТИК Московского района (города Минска) тренер продемонстрировал аудитории возможность снятия дна у урны. Впоследствии, урна для досрочного голосования на УИК 12 ТИК Заводского района (города Минска) была опечатана скотчем, который использовался повторно; в УИК 21 Барановичской ТИК (Брестской области), в УИК 33 ТИК Ляховичского района (Брестской области) и в УИК 41 и 43 ТИК Партизанского района (города Минска), урны для досрочного голосования имели зазоры, которые могли быть использованы для вброса бюллетеней.

⁷³ Например, в УИК 17 Оршанской ТИК (Витебской области), и в УИК 3 ТИК Слуцкого района (Минской области). В УИК 30 ТИК Лепельского района (Витебской области), и в УИК 36, ТИК Первомайского района (города Минска) урна для досрочного голосования хранилась в отдельной комнате.

Голосование проходило в спокойной обстановке. Наблюдатели БДИПЧ/ОБСЕ подали 1,605 отчетов о процедурах голосования на избирательных участках. Процедуры голосования были надлежащим образом соблюдены на 92 процентах участков, на которых велось наблюдение, без различия между городскими и сельскими УИК. Наблюдателей отметили ряд проблем и несоответствий в ходе голосования. Коллективное голосование отмечалось на 10 процентах,⁷⁴ а ненадлежащее опечатывание урн – на 4 процентах участков, на которых велось наблюдение. В некоторых случаях избирателям было отказано в возможности проголосовать по причине предъявления ненадлежащих документов, удостоверяющих личность, или не предъявления таковых. Отмечались отдельные случаи вмешательства посторонних лиц в работу УИК.⁷⁵ УИК были недоступны для избирателей с ограниченными возможностями в 45 процентах случаев из числа участков, на которых велось наблюдение, а процедура голосования в больницах получила негативную оценку в каждом четвертом случае осуществления наблюдения. Деятельность наблюдателей была ограничена на 9 процентах участков, на которых велось наблюдение.⁷⁶ В некоторых случаях члены УИК не оказывали полного содействия наблюдателям. Хотя общий ход голосования был оценен как “хороший” или “очень хороший” на 94 процентах участков, на которых велось наблюдение, 6 процентов оценок от «плохой» к «крайне плохой» указывали на наличие значительных недочетов. Наблюдатели охарактеризовали уровень прозрачности процесса от “среднего” до “крайне низкого” в 11 процентах случаев.

С. ДЕНЬ ВЫБОРОВ: ПРОЦЕДУРА ПОДСЧЕТА ГОЛОСОВ

Ситуация значительно изменилась к худшему при подсчете голосов. Наблюдатели оценили общий ход подсчета голосов как «плохой» или «очень плохой» на 71 участке (45 процентов), на котором велось наблюдение. Подсчет проходил преимущественно в тишине и непрозрачно, что значительно снижает степень доверия к процессу подсчета голосов.⁷⁷ У наблюдателей не было реальной возможности наблюдать за процедурой подсчета на 56 участках (35 процентов), на которых они находились, как того требует Постановление ЦИК №95, и возможность

⁷⁴ Например, в УИК 146 ТИК Октябрьского района (города Могилева) часто отмечалось групповое/семейное голосование; в УИК 4 ТИК Горецкого района (Могилевской области) отмечалось семейное голосование; в УИК 12 ТИК Краснопольского района (Могилевской области), семейное голосование представлялось допускавшимися членами УИК.

⁷⁵ Например, в УИК 24 ТИК Червенского района (Минской области) на избирательном участке присутствовал мэр города; в УИК 58 ТИК Лидского района (Гродненской области), на избирательном участке присутствовал глава местного кооператива, то же самое было отмечено в УИК 10 ТИК Чериковского района (Могилевской области), где глава местного кооператива имел доступ к бюллетеням.

⁷⁶ Например, в УИК 40, УИК 46 и УИК 50 ТИК ленинского района (города Могилева); УИК 19, ТИК Глуцкого района (Могилевской области); УИК 25, УИК 29, УИК 41 ТИК Барановичского района (Брестской области); УИК 26 ТИК Вилейского района (Минской области); УИК 41 ТИК Сморгонского района (Гродненской области); УИК 18 Оршанской ТИК (Витебской области), наблюдатели были ограничены в наблюдении.

⁷⁷ Например, в УИК 131, ТИК Октябрьского района (города Гродно) подсчет проводился в тишине и члены УИК общались друг с другом посредством записок; в УИК 09 ТИК Советского района (города Гомеля) итоговые цифры не были оглашены, также не была представлена копия итогового протокола; в УИК 02 ТИК Толочинского района (Витебской области) итоговые цифры не были оглашены наблюдателям даже после запроса.

наблюдения была ограничена на 56 (35 процентов) участков.⁷⁸ Наблюдатели оценили общий ход подсчета голосов как «плохой» или «очень плохой» на 54 (35 процентов) участках, на которых велось наблюдение. В некоторых случаях при подсчете голосов присутствовали посторонние лица, руководившие подсчетом, а официальные протоколы с результатами были заранее подписаны членами УИК.⁷⁹ Наблюдатели отметили признаки добавления бюллетеней в урны в 45 случаях.⁸⁰

Объявление результатов подсчета голосов отдельно по мобильным, стационарным урнам и урнам для досрочного голосования считалось положительным шагом, но осуществлялось на менее чем половине участков из тех, на которых велось наблюдение. В 18 случаях объявляемые результаты указывали на искажение итоговых протоколов УИК⁸¹, а в 17 случаях копия итогового протокола не была предоставлена для обозрения, как того требует закон. Помимо этого, на 26 из 125 участков, на которых осуществлялось наблюдение, члены УИК испытывали проблемы с внесением результатов в итоговые протоколы.

Зарегистрированная наблюдателями процедура не обеспечивала прозрачности и очевидности подсчета голосов, что вызвало серьезные сомнения насчет честности подсчета голосов и оглашения результатов подсчета, как того требует параграф 7.4 Копенгагенского документа ОБСЕ.⁸²

⁷⁸ Например, в УИК 05 ТИК Первомайского района (города Минска); в УИК 02 ТИК Новобелицкого района (города Гомеля); в УИК 26 Пинской ТИК (Брестской области); в УИК 35 ТИК Первомайского района (города Витебска).

⁷⁹ Например, в УИК 02 ТИК Ляховичского района (Брестской области), сотрудник райисполкома помогал членам УИК при подсчете голосов; в УИК 08 ТИК Зелвенского района (Гродненской области) предварительный протокол не был подписан и направлен в ТИК, и лишь после телефонной консультации с ТИК председатель заполнил протокол; в УИК 47 ТИК Минского района (Минской области) было подписано три копии протокола, одна заполнена чернилами, вторая – карандашом, третья оставлена пустой, без внесенных цифр.

⁸⁰ Например, в УИК 33 ТИК Московского района (города Бреста), было объявлено, что урна для досрочного голосования содержала 1006 бюллетеней, однако в списках избирателей содержалось не более 200 подписей о досрочном голосовании. Другие подобные случаи отмечались в УИК 30 ТИК Лельчицкого района (Гомельской области), УИК 05 ТИК Первомайского района (города Минска), УИК 51 ТИК Березинского района (Минской области), УИК 5 ТИК Бельничского района (Могилевской области) и УИК 17 ТИК Островецкого района (гродненской области).

⁸¹ Например, в УИК 07 ТИК Дзержинского района (Минской области) и УИК 49 ТИК Фрунзенского района (города Минска), озвученные цифры отличались от полученных в результате подсчета; в УИК 58 ТИК октябрьского района (города Минска) видимый процесс подсчета зафиксирован не был; в УИК 18 ТИК Ленинского района (города Минска) цифры были неточными. Далее, в УИК 21 ТИК Центрального района (города Минска), цифры протокола УИК были изменены путем добавления 111 голосов в пользу кандидата Лукашенко (исходное значение в 336 голосов было заменено цифрой в 447).

⁸² Согласно параграфу 7.4 Копенгагенского документа страны-участницы гарантируют “волеизъявление путем конфиденциального голосования или иной аналогичной свободной процедуры голосования, подсчет голосов ведется честным образом, а официальные результаты оглашаются”.

XV. ОБРАБОТКА И ОБЪЯВЛЕНИЕ РЕЗУЛЬТАТОВ ВЫБОРОВ

Наблюдатели осуществляли наблюдение на 138 из 155 ТИК и оценили обработку результатов как «плохую» до «очень плохой» в 18 процентах случаев. В 17 процентах ТИК, на которых велось наблюдение, наблюдатели были ограничены в наблюдении за процедурой обработки результатов и не имели четкого видения процесса.⁸³ В 10 процентах ТИК были отмечены задержки в передаче итоговых протоколов от УИК в ТИК. В двух случаях наблюдатели указывали на расхождение в цифрах протоколов в момент их нахождения в УИК и доставки в ТИК.⁸⁴

Проверка итоговых подсчетов не проводилась и цифры итоговых протоколов не вносились в сводные таблицы в 15 процентах ТИК, на которых велось наблюдение. Сводные таблицы были составлены в электронной форме в 43 процентах случаев, на бумаге в 40 процентах случаев, и в обоих вариантах в 17 процентах ТИК, на которых велось наблюдение.

25 декабря, согласно официальным результатам выборов, г-н Лукашенко получил 79.65 процентов голосов, остальные девять кандидатов - в общей сложности 12.89 процентов; явка избирателей составила 90.65 процентов. 27.9 процентов избирателей проголосовали досрочно, и значительное число, 7.6 процентов, воспользовались мобильными урнами для голосования. Количество избирателей, проголосовавших «против всех» составило 6.47 процентов. ЦИК не опубликовала результаты с разбивкой по участкам ни на своем сайте, ни в каком-либо ином формате.

XVI. СОБЫТИЯ ПОСЛЕ ВЫБОРОВ

С самого начала предвыборной кампании оппозиционные кандидаты Владимир Некляев, Виталий Рымашевский, Андрей Санников и Николай Статкевич призывали своих сторонников «отстаивать свои голоса» мирным образом на Октябрьской площади в Минске 19 декабря.

Вечером дня выборов кандидату Некляеву не дали пройти до Октябрьской площади, и он был жестоко избит. Он был направлен в больницу, откуда его впоследствии вывезли неизвестные. Все остальные кандидаты в президенты, за исключением действующего президента, а также тысячи демонстрантов собрались на Октябрьской площади. Пять кандидатов в президенты, в сопровождении

⁸³ Например, в ТИК Октябрьского района (города Могилева), два группы краткосрочных наблюдателей не были допущены на территорию; в ТИК Калинковичского района (Гомельской области) краткосрочным наблюдателям было позволено занять места слишком далеко для осуществления полноценного наблюдения.

⁸⁴ Центральная ТИК (города Минска), протокол УИК 21 первоначально содержал данные о 620 поданных голосах, кандидат Лукашенко получил 336 голосов, а кандидат Санников – 109. Однако в Центральной ТИК протокол все той же УИК 21 содержал данные о 646 поданных голосах, 447 голосах за Лукашенко и лишь 13 голосах за Санникова. Далее, первоначальный протокол УИК 30 ТИК Лельчицкого района содержал данные о 1038 зарегистрированных избирателях, подавших 1030 голосов. Лукашенко получил 563, а Санников 181 голосов соответственно. Однако в ТИК Лельчицкого района были приведены данные о том, что на УИК 30 было подано 1182 голосов, 827 за Лукашенко и 35 за Санникова.

демонстрантов, двинулись в сторону площади Независимости, где располагается парламент и ЦИК. Группа лиц пыталась проникнуть в здание Правительства, нанеся при этом зданию ущерб. Эти действия были пресечены ОМОНОм (спецподразделение милиции), который использовал силу против нарушителей, а также против мирных демонстрантов. Безразборное применение непропорциональной силы привело к нанесению нескольким демонстрантам черепно-мозговых травм. Многие демонстранты впоследствии покинули площадь, в то время как около пяти тысяч человек остались вместе с кандидатами Рымашевским и Санниковым, которые по очереди обращались к толпе.

Накануне полночи сотни ОМОНовцев жестоко разогнали демонстрацию. Семь⁸⁵ кандидатов в президенты, руководители их компаний и доверенные лица, сотни активистов, среди которых были журналисты, представители гражданского общества и иностранные граждане, были арестованы во время или сразу после демонстрации. Во время задержания кандидат Санников был жестоко избит. На протяжении нескольких дней отсутствовала информация о нескольких арестованных кандидатах. 20 декабря президент Лукашенко назвал цифру в 639 арестованных и подтвердил, что кандидатов допрашивали в местах заключения КГБ.⁸⁶

Непосредственно после события ночи после выборов МНВ БДИПЧ/ОБСЕ пыталась добиться встреч с судами и городским управлением внутренних дел, но безуспешно. Более того, указанные учреждения отказались предоставить какую-либо информацию об арестах и судах. Власти Беларуси пояснили, что на тот момент ряд участников «несанкционированных мероприятий» был приговорен судами к административным арестам и штрафам, помимо этого были возбуждены уголовные дела по факту «массовых беспорядков».

На момент 18 февраля 2011 года 41 человеку были предъявлены обвинения и 12 проходили по следствию как организаторы⁸⁷ и участники⁸⁸ несанкционированной демонстрации 19 декабря. На момент публикации данного отчета, бывшие кандидаты Санников, Статкевич и Михалевич все еще находились под стражей.⁸⁹ 29 января кандидат Некляев и журналистка Халип (жена кандидата Санникова) были освобождены из заключения КГБ и помещены под домашний арест.⁹⁰ 17 февраля активист кампании кандидата Некляева был приговорен к четырем годам тюремного заключения за участие в «массовых беспорядках».

По имеющимся сведениям, административные судебные слушания по вопросам задержанных проходили в закрытом формате, с доступом исключительно по судебным листам. Арестованных приговаривали к уплате административного

⁸⁵ Г-да Костусев, Михалевич, Некляев, Рымашевский, Санников, Статкевич и Усс.

⁸⁶ <http://president.gov.by/press104951.html#doc>.

⁸⁷ Статья 293 часть 1 Уголовного кодекса предусматривает от 5 до 15 лет лишения свободы.

⁸⁸ Статья 293 часть 2 Уголовного кодекса предусматривает от 3 до 8 лет лишения свободы.

⁸⁹ 29 декабря, кандидатам Некляев, Рымашевский, Санников, Статкевич и 30 декабря кандидату Михалевич были предъявлены обвинения в организации и участии в несанкционированном массовом мероприятии 19 декабря. Г-да Костусев и УСС проходят как подозреваемые по этому уголовному делу.

⁹⁰ Впоследствии, 20 декабря кандидаты Костусев и Усс, а 1 января кандидат Рымашевский, были освобождены из-под содержания в месте заключения КГБ на условиях невыезда из страны.

штрафа (30 «базовых величин» - примерно 265 евро) либо к аресту на 10-15 суток за нарушение положений об участии и/или проведении массовых мероприятий.⁹¹

31 декабря Министерство иностранных дел сообщило, что Республика Беларусь не будет продлять мандат Представительства ОБСЕ в Минске, и Представительство будет закрыто. 21 января 2011 года Александр Лукашенко был приведен к присяге при вступлении в должность Президента Республики Беларусь на четвертый срок.

XVII. РЕКОМЕНДАЦИИ

Нижеследующие рекомендации предлагаются к рассмотрению властям, политическим партиям и гражданскому обществу Республики Беларусь в целях поддержки их заявленных усилий по улучшению избирательного процесса. Данные рекомендации следует рассматривать как дополнение к предыдущим рекомендациям БДИПЧ/ОБСЕ.⁹² БДИПЧ/ОБСЕ готово оказать помощь властям в дальнейшем улучшении избирательного процесса.

A. ПРИОРИТЕТНЫЕ РЕКОМЕНДАЦИИ

1. Несмотря на улучшения, внесенные в январе 2010 года, необходимы дальнейшие законодательные преобразования для устранения оставшихся недочетов и приведения Избирательного кодекса в соответствие с обязательствами в рамках ОБСЕ и другими международными стандартами по демократическим выборам. Избирательный кодекс должен содержать четкие и подробные процедуры для ключевых этапов избирательного процесса, *среди прочего* по формированию избирательных комиссий, проверке подписей в поддержку кандидатов, подсчета голосов, обработки результатов, а также проведения мобильного и досрочного голосования. Подобные изменения следует разработать на основании прежних рекомендаций Совместного заявления БДИПЧ/ОБСЕ и Венецианской комиссии. Важно, чтобы любой пересмотр законодательства проходил инклюзивным и прозрачным образом, при широком участии представителей политических партий, организаций гражданского общества и других участников избирательного процесса.
2. Избирательные комиссии на всех уровнях должны быть независимы и беспристрастны. Политическим партиям следует предоставить полноценную возможность участвовать в работе избирательных комиссий для повышения прозрачности и уровня общественного доверия. Следует рассмотреть возможность организации всеобъемлющего процесса консультаций с участниками политических процессов перед номинацией и утверждением

⁹¹ Министр юстиции г-н Голованов также заявил 21 декабря, что политические партии и неправительственные организации, поручившие своим членам участвовать в мероприятии после выборов, могут быть ликвидированы. Руководители зарегистрированных политических партий впоследствии проинформировали Министерство юстиции о том, что «руководящие органы партий не принимали решений касательно участия партий в несанкционированных мероприятиях в день выборов», http://www.minjust.by/ru/site_menu/news?id=726.

⁹² Все связанные с выборами отчеты доступны по адресу <http://www.osce.org/odihr/elections/belarus>.

состава ЦИК президентом. Следует также рассмотреть возможность предоставления полного права голоса представителям политических партий в ЦИК и обеспечить назначение как минимум одной трети состава комиссий низшего уровня политическими партиями. Необходимо, чтобы Избирательный кодекс четко описывал критерии отбора членов ТИК и УИК, их председателей, заместителей председателей и секретарей.

3. Для защиты честности и кредита доверия к выборам необходима повышенная прозрачность процесса подсчета голосов и обработки результатов. Для УИК необходимо создать четкие, открытые и прозрачные процедуры по подсчету голосов и выполнять их. Следует рассмотреть возможность оглашения пометки на каждом из подсчитываемых бюллетеней и демонстрации бюллетеней членам комиссии, наблюдателям и представителям партий. Подсчет голосов на уровне УИК должен происходить открытым образом. Важно, чтобы заверенные копии итоговых протоколов распространялись среди тех, кто хочет получить таковую, и систематически вывешивались в доступном месте, как того требует закон.
4. Официальной обязанностью всех государственных органов власти является обеспечение равноправных условий соперничества всех кандидатов. Исполнительные органы не должны вступать в агитационную кампанию на стороне того или иного кандидата, следует запретить использовать административный ресурс для привлечения сторонников. Любой случай оказания давления должен своевременно расследоваться, виновные – нести ответственность. Помимо этого, существует необходимость по освещению государственными СМИ предвыборной кампании и кандидатов справедливым, беспристрастным и сбалансированным образом в соответствии с международными рекомендациями и передовым опытом.
5. Для соответствия международным стандартам свободы собраний, всем субъектам избирательного процесса следует предоставить возможности надлежащего использования права на свободу собраний во время кампании. Таким образом, процедуру организации массовых мероприятий на основе уведомления следует распространять на всех участников процесса, а не только на кандидатов и их доверенных лиц, а также на все мероприятия до и после выборов, а не только на агитационные.
6. Для обеспечения открытости и прозрачности, и в качестве признания того, что наблюдение за выборами охватывает весь процесс до дня выборов, во время и после него, права местных и международных наблюдателей следует расширить для охвата указанных периодов. Следует рассмотреть возможность предоставления наблюдателям прав на мониторинг всех этапов избирательного процесса, включая права на наблюдение за проверкой подписей, обработкой результатов голосования и рассмотрением жалоб после дня выборов, а также на посещение заседаний избирательных комиссий. Наблюдателям и представителям партий следует предоставить права на получение копий итоговых протоколов, что повысит подотчетность и прозрачность процесса. Указанные права следует закрепить в Избирательном кодексе и полноценно соблюдать на практике.

7. С целью предоставления избирателям возможности проверки точности результатов выборов, следует серьезно рассмотреть возможность незамедлительного размещения протоколов УИК на сайте ЦИК.
8. Механизмы разрешения споров по вопросам выборов следует усовершенствовать для предоставления заявителям средств эффективной и своевременной юридической защиты. Следует предусмотреть возможность обжалования результатов выборов, объявляемых ЦИК, в суде. Временные рамки для подачи заявления в суд и для вынесения решения судом должны быть достаточно короткими для обеспечения эффективной судебной защиты, и при этом не задерживать объявление окончательных результатов.

В. ЗАКОНОДАТЕЛЬНАЯ БАЗА

9. В законодательную базу следует внести изменения с целью предупреждения лишения прав голоса вне зависимости от тяжести совершенного преступления и длительности отбываемого срока. Граждане, отбывшие наказание, должны автоматически получать право голоса.
10. Следует рассмотреть возможность повышения порога для индивидуальных агитационных фондов кандидатов с целью предоставления кандидатам возможности организации целевых и эффективных агитационных мероприятий. В течение всего избирательного периода должна быть обеспечена полная прозрачность взносов и расходов, с обнародованием данных о поступлениях в фонд кандидата и расходах.
11. Приветствуется принятие государственными органами законодательных положений, гарантирующих равноправие мужчин и женщин во всех сферах, включая политическую и общественную жизнь, а также к принятию отдельных документов по гендерному равенству и предупреждению дискриминации, которые-бы запрещали прямую и опосредованную дискриминацию на основе пола.
12. Следует рассмотреть возможность снятия требования к явке избирателей в 50 процентов для признания выборов состоявшимися, или, в крайнем случае, к снятию такого условия в случае повторных выборов. Это устранил возможность многократного проведения повторных выборов в связи с низкой явкой.

С. ИЗБИРАТЕЛЬНАЯ АДМИНИСТРАЦИЯ

13. ЦИК могла бы повысить усилия по принятию четких и подробных процедур по тем аспектам избирательного процесса, которые остаются неурегулированными Избирательным кодексом для обеспечения инклюзивности, прозрачности, безопасности и надежности процесса, и предоставления четких правил для нижестоящих избирательных комиссий.
14. Число госслужащих, назначаемых членами ТИК и УИК, включая представителей местных органов власти, следует ограничить. Ранее

существовавшие иерархические профессиональные отношения между членами ТИК и УИК следует свести к минимуму.

15. При обучении членов УИК и ТИК перед выборами следует указывать на приоритетное значение правил подсчета голосов и донесения результатов выборов, а также указывать на необходимость прозрачности и подотчетности действий.

D. РЕГИСТРАЦИЯ КАНДИДАТОВ

16. Минимальное количество подписей, необходимое для номинации кандидата, могло бы быть пересмотрено для соответствия передовому международному опыту и быть не более одного процента от общего числа зарегистрированных избирателей.

E. РЕГИСТРАЦИЯ ИЗБИРАТЕЛЕЙ

17. Следует разработать и постоянно обновлять национальный централизованный компьютеризированный реестр избирателей для возможности повсеместной проверки и снижения таких рисков, как возможность двойной регистрации.
18. Следует серьезно рассмотреть возможность установления крайнего срока на объявление списков избирателей окончательным накануне выборов. Внесение избирателей в списки накануне, но не в день выборов, может допускаться в качестве исключения. Процедуру позднего внесения избирателей или изменений в списки следует четко регулировать законодательством, и она может требовать решения суда.

F. СМИ

19. Редакторская политика СМИ выиграет в случае ее определения без вмешательства и давления со стороны властей. Журналисты должны быть в состоянии освещать деятельность кандидатов и другие общественные события, включая демонстрации, без опаски быть арестованным при выполнении профессиональных обязанностей.
20. Следует разработать беспристрастную редакторскую политику, в особенности в отношении новостных программ, с целью сбалансированного, объективного и достоверного освещения.
21. Наблюдательному Совету ЦИК необходимо следить за выполнением связанных с деятельностью СМИ положений Избирательного кодекса в ходе предвыборной кампании, включая надлежащее новостное освещение кандидатов государственными и бюджетными СМИ. Следует четко регламентировать функции Наблюдательного совета. Включение в его состав представителей СМИ и гражданского общества повысит его беспристрастность и доверие к его работе.
22. Очернение репутации следует декриминализировать в соответствии с передовым международным опытом. В Закон о СМИ 2010 года следует внести изменения

для обеспечения полной свободы выражения в соответствии с Копенгагенским документом ОБСЕ 1990 года и рекомендациями Представителя ОБСЕ по вопросам свободы СМИ.

Г. ГОЛОСОВАНИЕ, ПОДСЧЕТ ГОЛОСОВ, ОБРАБОТКА И ОБЪЯВЛЕНИЕ РЕЗУЛЬТАТОВ

23. Следует рассмотреть возможность внедрения таких мер обеспечения безопасности, как серийная маркировка печатей для урн, единообразные прозрачные урны, степени защиты бюллетеней и уникальные печати УИК в качестве средств повышения доверия общественности к избирательному процессу.
24. Несмотря на предпринятые для повышения надежности досрочного голосования шаги, необходимы дополнительные гарантии. Они могут включать требования к присутствию всех членов УИК в каждый день досрочного голосования, записи номеров печатей в итоговом протоколе, создание положений для круглосуточного присутствия наблюдателей.
25. Мобильное голосование следует предоставлять исключительно для избирателей, не имеющих возможности покинуть дом по уважительной причине. От подобных избирателей можно требовать подачи заявки перед днем выборов.

Н. ЖАЛОБЫ И ОБРАЩЕНИЯ

26. Для избирательных комиссий всех уровней следует прописать четкие и прозрачные процедуры рассмотрения жалоб и обращений. Решения по обращениям всегда следует принимать путем открытого голосования всех членов комиссии для обеспечения коллегиальности и прозрачности.
27. Все решения избирательной комиссии должны подлежать апеллированию к вышестоящей комиссии или суду. Во избежание конфликта юрисдикций Избирательный кодекс должен четко регламентировать место подачи заявителем жалобы. Заявитель не должен иметь возможность выбора юрисдикции.

ПРИЛОЖЕНИЕ: ОФИЦИАЛЬНЫЕ РЕЗУЛЬТАТЫ ВЫБОРОВ

Республика Беларусь

СВЕДЕНИЯ
о результатах голосования по выборам
Президента Республики Беларусь
19 декабря 2010 года

	Брестская область	Витебская область	Гомельская область	Гродненская область	Минская область	Могилевская область	Город Минск	Республика Беларусь
Общее число избирателей,	1032311	897407	1109170	808028	1104422	834242	1320080	7105660
в том числе число избирателей, включенных в списки в день выборов	7502	4204	2133	2191	7255	6200	3798	33283
Число избирателей, получивших бюллетени	939879	836276	1034301	734555	1004703	782180	1112882	6444776
Число избирателей, принявших участие в голосовании (всего и процент),	939680	835933	1034197	734503	1004594	781765	1110359	6441031
	91,03%	93,15%	93,24%	90,90%	90,96%	93,71%	84,11%	90,65%
в том числе:								
число избирателей, принявших участие в досрочном голосовании	275216	308762	272806	231676	247027	218235	244353	1798075
число избирателей, принявших участие в голосовании по месту нахождения	62756	95363	51980	78458	106574	64765	30418	490314
число избирателей, принявших участие в голосовании в день выборов в помещении участка для голосования	601708	431808	709411	424369	650993	498765	835588	4152642
Число голосов, поданных против всех кандидатов	45398	33791	83994	25713	79829	25159	123041	416925
Число бюллетеней, признанных недействительными	7922	6542	7058	14296	9921	6112	10691	62542

Фамилия, инициалы кандидатов в Президенты Республики Беларусь, по которым проводилось голосование в день выборов	Брестская область	Витебская область	Гомельская область	Гродненская область	Минская область	Могилевская область	Город Минск	Республика Беларусь
	Число голосов, поданных за кандидата в Президенты Республики Беларусь (всего и процент)							
Костусёв Г.А.	13500	13863	30416	7534	15902	7286	38498	126999
	1,44%	1,66%	2,94%	1,03%	1,58%	0,93%	3,47%	1,97%
Лукашенко А.Г.	766059	689407	851127	597667	810825	664314	751158	5130557
	81,52%	82,47%	82,30%	81,37%	80,71%	84,98%	67,65%	79,65%
Михалевиц А.А.	11632	8038	7462	6241	10375	6165	15835	65748
	1,24%	0,96%	0,72%	0,85%	1,03%	0,79%	1,43%	1,02%
Некляев В.П.	14779	14585	9359	13910	12277	14797	34874	114581
	1,57%	1,74%	0,90%	1,89%	1,22%	1,89%	3,14%	1,78%
Романчук Я.Ч.	17631	13091	9495	21397	16858	11611	37198	127281
	1,88%	1,57%	0,92%	2,91%	1,68%	1,49%	3,35%	1,98%
Рымашевский В.А.	12800	9253	7879	9283	9010	7245	15045	70515
	1,36%	1,11%	0,76%	1,26%	0,90%	0,93%	1,35%	1,09%
Санников А.О.	25778	25717	10157	20570	15198	21004	37995	156419
	2,74%	3,08%	0,98%	2,80%	1,51%	2,69%	3,42%	2,43%
Статкевич Н.В.	9555	8527	7043	6928	9314	7394	18822	67583
	1,02%	1,02%	0,68%	0,94%	0,93%	0,95%	1,70%	1,05%
Терещенко В.И.	10072	9950	7453	8389	11690	8802	20408	76764
	1,07%	1,19%	0,72%	1,14%	1,16%	1,13%	1,84%	1,19%
Усс Д.И.	4554	3169	2754	2575	3395	1876	6794	25117
	0,48%	0,38%	0,27%	0,35%	0,34%	0,24%	0,61%	0,39%

ИНФОРМАЦИЯ О БДИПЧ/ОБСЕ

Бюро по демократическим институтам и правам человека (БДИПЧ) является основной организацией ОБСЕ, помогающей странам-участницам «обеспечить полное соблюдение прав человека и основополагающих свобод, следовать букве закона, продвигать принципы демократии и (...) строить, укреплять и защищать демократические институты, а также развивать толерантность в обществе» (Документ Хельсинского саммита 1992 года). Это называют человеческим измерением ОБСЕ.

БДИПЧ/ОБСЕ, базирующееся в Варшаве (Польша), было создано как Бюро по свободным выборам на Парижском саммите 1990 года начало свою деятельность в мае 1991. Спустя год название организации было изменено для того, чтобы отражать расширенный мандат, включавший теперь права человека и демократизацию. Сегодня в организации работает 130 сотрудников.

ОБСЕ / БДИПЧ является ведущей организацией в Европе в области **наблюдения за выборами**. Каждый год Бюро координирует и организует направление тысяч наблюдателей для оценки выборы в регионе ОБСЕ на предмет соответствия обязательствам перед ОБСЕ, другим международным стандартами демократических выборов и национальному законодательству. Уникальная методика позволяет провести углубленный анализ избирательного процесса в целом. Посредством проектов БДИПЧ/ОБСЕ помогает странам-участницам улучшить их избирательную систему.

Деятельность Бюро в области **демократизации** охватывает: верховенство закона, законодательную поддержку, демократическое управление, миграцию и свободу передвижения, гендерное равенство. Ежегодно БДИПЧ/ОБСЕ реализует ряд целевых программ помощи в целях развития демократических структур.

ОБСЕ / БДИПЧ также оказывает содействие государствам-участницам в выполнении их обязательств по поощрению и защите прав человека и основных свобод в соответствии с обязательствами перед ОБСЕ по человеческому измерению. Это достигается путем работы с различными партнерами в целях развития сотрудничества, укрепления потенциала и обмена опытом в тематических областях, включая права человека в борьбе с терроризмом, усиление защиты прав человека жертв торговли людьми, образование в области прав человека, мониторинг и отчетность по правам человека, а также права человека женщин и безопасность.

В области **толерантности и недискриминации**, БДИПЧ/ОБСЕ оказывает поддержку странам-участницам в их реакции на преступления на почве ненависти и проявления расизма, ксенофобии, антисемитизма и других форм нетерпимости. Деятельность в этой сфере сосредоточена на следующих направлениях: законодательство; обучение правоохранительных органов; мониторинг, отчетность, наблюдение и реакция на преступления и инциденты на почве ненависти; также образовательная деятельность для продвижения толерантности, уважения и взаимопонимания.

БДИПЧ/ОБСЕ консультирует страны-участницы по вопросам политики в отношении национальностей **Рома и Синти**, содействуя повышению возможностей и организации контактов в сообществах Рома и Синти, что способствует участию лиц этих национальностей в работе законодательных органов.

Вся деятельность БДИПЧ осуществляется в тесном сотрудничестве со странами-участницами ОБСЕ, организациями ОБСЕ и полевыми миссиями, а также с международными организациями.

Более подробная информация доступна на сайте (www.osce.org/odihr).