



Выборы Президента Республики Беларусь

Аналитический отчет по результатам наблюдения за регистрацией инициативных групп по выдвижению кандидатов в Президенты

Наблюдение за выборами Президента Республики Беларусь осуществляется РПОО “Белорусский Хельсинкский комитет” и ПЦ “Весна” в рамках кампании “Правозащитники за свободные выборы”

Выводы

- подано 55 заявлений о регистрации инициативных групп по выдвижению кандидатов в президенты, что является рекордом за всю историю президентских выборов;
- в отличие от прошлых избирательных кампаний, в этом году для подачи заявлений о регистрации инициативных групп было только 7 дней, что в определенной мере усложнило задачу лицам, которые намеревались выдвинуться кандидатами в президенты;
- один из претендентов, известный блогер Сергей Тихановский, был арестован и лишен возможности подать заявление о регистрации своей инициативной группы;
- заседания ЦИК по регистрации инициативных групп транслировались в прямом эфире, одновременно была возможность присутствия наблюдателей, что можно отметить как положительную практику, направленную на обеспечение гласности в деятельности комиссии во время эпидемии COVID-19;
- зарегистрированы 15 инициативных групп по выдвижению кандидатов в президенты - Александра Лукашенко, Олега Гайдукевича, Юрия Ганцевича, Владимира Непомнящих, Натальи Кисель, Виктора Бабарико, Валерия Цепкало, Сергея Черечня, Ольги Ковальковой, Анны Конопацкой, Андрея Дмитриева, Светланы Тихановской, Александра Таболича, Юрия Губаревича и Николая Козлова, что составляет 27% от общего количества рассмотренных заявлений о регистрации;
- отказы в регистрации инициативных групп на основании нарушения добровольности участия в выборах свидетельствуют о манипуляциях Центральной комиссии положениями ИК и нарушают принцип равенства кандидатов;

- рассмотрение Верховным Судом жалоб на отказы в регистрации инициативных групп по выдвижению кандидатов в президенты, свидетельствует о неэффективности этого средства правовой защиты участников избирательной кампании.

Правовая база

В соответствии с Избирательным кодексом Республики Беларусь¹ лицо, имеющее право избираться на пост Президента Республики Беларусь², не позднее чем за 85 дней до выборов подает в Центральную комиссию по выборам и проведению республиканских референдумов³ письменное заявление о регистрации инициативной группы, копии страниц паспорта, подтверждающих гражданство и регистрацию на территории Республики Беларусь, список членов инициативной группы с указанием руководителя инициативной группы и координаторов по регионам. Указанные документы могут быть поданы как лично гражданином, который намерен выдвигаться кандидатом в президенты, так и его представителем на основании заверенной доверенности. ЦИК рассматривает заявление в пятидневный срок со дня его поступления, регистрирует инициативную группу и выдает членам инициативной группы удостоверения и подписные листы для сбора подписей избирателей в поддержку лица, которое предлагается для выдвижения кандидатом в Президенты Республики Беларусь.

В регистрации инициативной группы отказывается, если лицо, выдвигаемое кандидатом в президенты, не соответствует требованиям ИК. Отказ в регистрации инициативной группы может быть обжалован в трехдневный срок со дня принятия решения об отказе в Верховный Суд Республики Беларусь лицом, имеющим намерение выдвигаться кандидатом в Президенты Республики Беларусь. Верховный Суд Республики Беларусь рассматривает жалобу в трехдневный срок.

Подача документов на регистрацию инициативных групп

В соответствии с календарным планом организационных мероприятий по подготовке и проведению выборов Президента Республики Беларусь, утвержденным постановлением Центральной комиссии

¹Далее в тексте - ИК.

²Согласно ч. 1 ст. 57 ИК Президентом Республики Беларусь может быть избран гражданин Республики Беларусь по рождению, не моложе 35 лет, обладающий избирательным правом и постоянно проживающий в Республике Беларусь не менее десяти лет непосредственно перед выборами. А согласно ч. 7 ст. 60 ИК кандидатами в Президенты Республики Беларусь, в депутаты не могут быть выдвинуты граждане, не имеющие права в соответствии с законодательством Республики Беларусь занимать должности в государственных органах и иных государственных организациях в связи с наличием судимости.

³Далее в тексте - ЦИК и Центральная комиссия.

от 8 мая 2020 г. № 12⁴ заявление и соответствующие документы должны быть предоставлены в ЦИК не позднее 15 мая 2020 года. Изюминкой этой кампании стало то, что с момента назначения выборов Палатой представителей (8 мая) и до окончания срока подачи заявлений о регистрации инициативных групп в ЦИК (15 мая) прошло 7 дней. На президентских выборах 2015 года на этот этап отводилось 17, а во время выборов 2010 года – 10 дней.

Власти ориентировали избирателей и потенциальных участников избирательной кампании на то, что в этом году выборы президента пройдут в конце августа. Поэтому назначение их даты на 9 августа стало в определенной степени неожиданностью для многих.

Наблюдатели кампании обращают внимание, что за два дня до назначения выборов был задержан для выполнения вынесенного в начале года административного ареста популярный блогер Сергей Тихановский. За день до назначения выборов на его youtube-канале была выложена запись, на которой Сергей Тихановский заявил о своем намерении выдвигаться кандидатом. В результате задержания он был лишен возможности лично подать документы на регистрацию своей инициативной группы.

Остальные граждане имели возможность подать в ЦИК заявления о регистрации инициативных групп. Некоторые из выдвиненцев воспользовались правом внести уточнения в ранее поданные списки членов инициативных групп, в том числе дополнить их новыми членами. Таким правом, в частности, воспользовались сторонники Николая Статкевича.

20 мая на заседании ЦИК председатель Центральной комиссии обратила внимание на то, что выдвиненцы злоупотребили своим правом, предусмотренным ИК, о внесении изменений в документы, поданные для регистрации инициативных групп. По сути, некоторые из них предоставили новые списки, и их было сложно рассмотреть должным образом. В связи с этим Лидия Ермошина выразила намерение предложить изменения в соответствующее положение ИК, ограничившись правом вносить в поданные для регистрации инициативной группы документы только изменения технического характера.

Регистрация инициативных групп

Всего в ЦИК заявления о регистрации инициативных групп подали 55 человек, из которых 30 представляли группу «кандидатов протеста» Николая Статкевича. На выборах президента 2015 года было подано 15 заявлений о регистрации инициативных групп⁵, на выборах 2010 года-19⁶, в 2006 году-8,

⁴Далее в тексте – Календарный план.

⁵ <http://rec.gov.by/sites/default/files/pdf/Elections-PRB2015-Sved2.pdf>.

⁶ <http://rec.gov.by/sites/default/files/pdf/Elections-PRB-sved1.pdf>.

в 2001-27 заявлений⁷. Таким образом, во время нынешней избирательной кампании было подано рекордное за всю историю президентских выборов количество заявлений на регистрацию инициативных групп по выдвижению кандидатов в президенты.

Рассмотрение заявлений о регистрации инициативных групп происходило на трех заседаниях ЦИК. Все заседания комиссии транслировались в прямом эфире, что можно оценить как положительную практику по обеспечению гласности в деятельности ЦИК во время эпидемии COVID-19. Такую же практику следует перенять нижестоящим избирательным комиссиям.

Зарегистрированы 15 инициативных групп по выдвижению кандидатами в президенты – Александра Лукашенко, Олега Гайдукевича, Юрия Ганцевича, Владимира Непомнящих, Натальи Кисель, Виктора Бабарико, Валерия Цепкало, Сергея Черечня, Ольги Ковальковой, Анны Конопацкой, Андрея Дмитриева, Светланы Тихановской, Александра Таболича, Юрия Губаревича и Николая Козлова, что составляет 27% от общего количества рассмотренных заявлений о регистрации. На выборах президента 2015 года было зарегистрировано 8 инициативных групп по выдвижению кандидатов в президенты, либо 53% от общего количества поданных заявлений о регистрации, на выборах 2010 года – 15 (79%), в 2006 году – 8 (100%), в 2001 году – 23 группы (85%).

Решение об отказе в регистрации принято в отношении 40 человек, в частности, было отказано в регистрации почти всем «кандидатам протеста» – соратникам Николая Статкевича⁸.

Анализ причин отказа в регистрации инициативных групп позволяет выделить несколько оснований, которые использовала ЦИК:

- 1. Нарушение принципа добровольности участия избирателей в инициативных группах по выдвижению кандидатов в президенты.*

На этом основании ЦИК отказала в регистрации инициативных групп «кандидатов протеста» – сторонников Николая Статкевича. Постановления об отказе в регистрации на таком основании были вынесены в отношении Железняковой А. М., Мищенко В. Е., Гречишникова А. В., Николайчик В. А., Хотенко В. И., Клещука И. И., Фролова В. С., Вишняковой А. И., Ашихминой А. И., Кудрявца Д. И., Карабанова П. В., Соляника М. В., Потоцкого Т. А., Невмержицкого В. Н., Статкевича С. В., Абрамовича А. М., Стрельченко Н. А., Зуевича А. И.

15 мая Центральная комиссия рассмотрела заявления о регистрации инициативных групп Железняковой А. М., Мищенко В. Е., Гречишникова А. В.,

⁷<http://rec.gov.by/sites/default/files/pdf/Archive-Elections-PRB2001-Inic.pdf>.

⁸Единственным "кандидатом протеста", чью инициативную группу зарегистрировал ЦИК, стал Владимир Непомнящих.

Николайчик В. А., Хотенко В. И., Клещука И. И., Фролова В. С., Вишняковой А. И. Факт рассмотрения всех заявлений одним вопросом ЦИК обосновала тем, что в поданных указанными выдвиженцами списках членов инициативных групп фигурируют практически одни и те же люди. Это вызвало у Комиссии сомнения в добровольности участия избирателей, в связи с чем было решено провести проверку.

В ходе проверки ЦИК направила запросы в Департамент по гражданству и миграции МВД. В результате, как сообщалось на заседании ЦИК, было установлено, что в списках инициативных групп указанных выдвиженцев были многочисленные неточности паспортных данных избирателей. Кроме того, сотрудники ЦИК обратились к местным властям с просьбой обзвонить избирателей, которые были включены в списки членов инициативных групп.

По утверждению сотрудников ЦИК, многие граждане были удивлены фактом включения их в список инициативных групп отдельных выдвиженцев, а некоторые граждане не смогли объяснить, за кого они будут собирать подписи. Указанные обстоятельства позволили ЦИК сделать вывод о том, что при формировании списков был нарушен принцип добровольности участия в выборах. В то же время выдвиженцы, опрошенные на заседании Центральной комиссии, сообщили, что во время телефонных разговоров сотрудники местных исполкомов запугивали и вводили в заблуждение людей из списков инициативных групп. В результате ЦИК приняла решение об отказе в регистрации инициативных групп Железняковой А. М., Мищенко В. Е., Гречишникова А. В., Николайчик В. А., Хотенко В. И., Клещука И. И., Фролова В. С., Вишняковой А. И.

19 мая на таких же основаниях ЦИК отказала в регистрации другим “кандидатам протеста” - Елене Ашихминой⁹, Дмитрию Кудрявцу, Петру Карабанову, Николаю Солянику, Тамаре Потоцкой, Владимиру Невмержицкому, Регине Беркус, Александру Якушкову, Елене Давыдовой, Сергею Статкевичу, Александру Абрамовичу, Наталье Стрельченко, Алексею Зуевичу.

20 мая в связи с нарушением принципа добровольности участия в инициативной группе ЦИК отказала Михаилу Волынцу¹⁰, Павлу Спирину,

⁹Елене Ашихминой отказ в регистрации ее инициативной группы был обоснован отсутствием сведений о координаторах по районам (имелись сведения только о координаторах по областям). По словам Л. Ермошиной, это это не просто техническое нарушение, но грубое нарушение ИК, поскольку данная группа будет лишена возможности сдавать подписные листы, которые могут подавать только координаторы по районам либо сам кандидат.

¹⁰Отказ в регистрации инициативной группы Михаила Волынца был также обоснован отсутствием информации о координаторах (он обозначил координатором одного себя).

Сергею Скребцу¹¹, Андрею Можейко, Владимиру Провальскому¹².

Эксперты кампании “Правозащитники за свободные выборы” считают, что эти отказы нарушают национальное избирательное законодательство и международные стандарты в области проведения честных и свободных выборов.

ЦИК определял нарушение принципа свободы участия в выборах на основании данных местных исполкомов, которые проводили проверку по поручению самой ЦИК. Такая проверка заключалась в обзвоне членов инициативных групп из соответствующих списков, поданных для регистрации групп. Во время заседания ЦИК заявители не имели возможности оспорить подобные сведения. Из решений Верховного Суда по жалобам на отказ в регистрации инициативных групп следует, что суд не оценивал вопрос доказанности нарушения принципа добровольности, а решение основывалось на данных ЦИК¹³.

Кроме того, вызывает вопросы предъявление претензий только к отдельным кандидатам. Центральная комиссия не привела аргументов, почему, например, аналогичная проверка не проводилась в отношении инициативных групп других выдвиженцев, в списке которых насчитывалось большое количество избирателей. Не сообщено, проводились ли подобные проверки вообще.

Во время прошлых выборов президента при регистрации инициативных групп ЦИК использовала иной подход. Так, на одном из заседаний председатель ЦИК Л. Ермошина отмечала, что Центральная комиссия не проводила опросы граждан из списка членов инициативных групп на предмет их согласия на участие в сборе подписей за потенциальных кандидатов, чтобы не было вопросов о давлении на членов инициативных групп. Тогда задачей ЦИК была проверка формальных оснований для выдвижения кандидатов в президенты (соответствие всем установленным в Конституции и ИК требованиям, наличие избирательного права и подлинность паспортных данных членов инициативных групп)¹⁴.

¹¹Сергею Скребцу отказ объяснили другими нарушениями требований ИК: включение в список членов инициативной группы имен умерших лиц, недостаточное количество членов инициативной группы после проверки и исключения тех граждан, о которых нет настоящих сведений.

¹²Владимиру Провальскому отказ в регистрации его инициативной группы был обоснован также отсутствием сведений о координаторах по районам и датам рождения почти всех членов инициативной группы (был обозначен только год их рождения).

¹³См., например, решение Верховного Суда по делу № 03п-3/2020 г. по жалобе Железняковой Анжелики Николаевны (<http://court.gov.by/ru/sudebnie/postanovleniya/c3d919bf4dd44191.html>);

Решение Верховного Суда по делу № 03п-5/2020 г. по жалобе Клещюка Игоря Ивановича (<http://court.gov.by/ru/sudebnie/postanovleniya/cedd9c7e4f85416c.html>);

Решение Верховного Суда по делу № 03п-4/2020 г. по жалобе Мищенко Вероники Евгеньевны (<http://court.gov.by/ru/sudebnie/postanovleniya/d17b8788e35e4368.html>) и др.

¹⁴Выборы Президента Республики Беларусь 2015 года. Кампания “Правозащитники за свободные выборы”. Аналитический недельный отчет по итогам наблюдения: 13-19 июля: <http://elections2015.spring96.org/be/news/78538>.

Селективный подход к регистрации инициативных групп, демонстрирующий ЦИК в нынешней избирательной кампании, свидетельствует о манипуляциях положениями ИК со стороны Центральной комиссии и не способствует доверию к ее непредвзятости.

2. *Недостаточное количество инициативной группы (менее 100 человек) в результате исключения из поданного списка лиц, сведения о которых не соответствуют требованиям ИК.*

Отказы по таким основаниям получили Марина Адамович¹⁵, Юрий Чудинович, Юрий Новиков, Владимир Кийко (в регистрации их инициативных групп было отказано потому, что в поданных ими новых списках не было паспортных данных большинства членов инициативной группы. Это дало основание ЦИК считать их недействительными), а также Олег Невейко и Жанна Романовская. После исключения определенного количества членов в списках инициативных групп вышеназванных лиц не оказалось необходимого количества человек.

3. *Несоответствие выдвигаемых кандидатур требованиям ИК.*

Из - за этого было отказано в регистрации инициативных групп Николая Статкевича, Юрия Косача (у обоих - непогашенная судимость), Александра Школьниковца, Валерия Перевощикова, Андрея Иванова (не являются гражданами Республики Беларусь по рождению; родились, соответственно, в Украине и Российской Федерации).

Как и во время прошедшей кампании по выборам Президента Республики Беларусь 2015 года, основаниями для отказа в регистрации инициативной группы Николая Статкевича стали нормы ИК, в соответствии с которыми в регистрации инициативной группы отказывается в случае нарушения требований ИК (ст. 61); кандидатами в Президенты Республики Беларусь не могут быть выдвинуты граждане, не имеющие права в соответствии с законодательством Республики Беларусь занимать должности в государственных органах и иных государственных организациях в связи с наличием судимости (ст. 60).

Стоит вспомнить, что осуждение Николая Статкевича в 2011 году по “делу о массовых беспорядках” было признано международными и белорусскими правозащитными организациями необоснованным и не соответствующим международным обязательствам Беларуси в области прав человека¹⁶.

¹⁵В регистрации инициативной группы по выдвижению кандидатом в президенты Марины Адамович было отказано в связи с тем, что в представленном ей новом списке не оказалось паспортных данных большинства членов ее инициативной группы, что дало ЦИК основание считать их недействительными. После исключения таких членов в списке инициативной группы не оказалось необходимого количества человек.

¹⁶См. Например, мнение Рабочей группы ООН по произвольным задержаниям № 13/2011: <https://www.unwgdatabase.org/un/Document.aspx?id=2757>.

Международные и белорусские правозащитные организации неоднократно призывали власти страны к реабилитации участников “дела о массовых беспорядках”, в том числе, к восстановлению избирательного права Николая Статкевича.

4. Несоблюдение порядка выдвижения кандидатом в Президенты.

На таком основании было вынесено постановление об отказе в регистрации инициативной группы Сергея Тихановского. Поскольку сам Тихановский отбывал административный арест, заявление в ЦИК было подписано и подано его женой и руководителем его инициативной группы. Центральная комиссия посчитала это обстоятельство нарушением требований избирательного законодательства.

15 мая на заседании ЦИК заведующая отделом правовой, аналитической и методической работы аппарата Галина Мкртчян сообщила, что по избирательному законодательству заявление о регистрации инициативной группы должно быть подписано самим лицом, которое намерено выдвигаться кандидатом в президенты. Доверенность дает только право на предоставление пакета документов о регистрации инициативной группы в Центральную комиссию. Поскольку заявление о регистрации инициативной группы подало не само лицо, желающее выдвигаться кандидатом в президенты, было принято решение об отказе в регистрации инициативной группы Сергея Тихановского. Изучив и проанализировав обстоятельства, предшествовавшие началу выборов, эксперты кампании “Правозащитники за свободные выборы” считают, что отказ в регистрации этой инициативной группы нарушает избирательные права Сергея Тихановского.

6 мая Сергей Тихановский был задержан для исполнения постановления суда Советского района г. Гомеля о привлечении его к административной ответственности по ч. 1 ст. 23.34 КоАП (Нарушение порядка организации или проведения массовых мероприятий) в виде административного ареста на срок 15 суток. Постановление об административном аресте было вынесено 10 января за освещение несанкционированной акции против интеграции с Россией, которая прошла в Минске 20 декабря 2019 года. 7 февраля после отказа в удовлетворении жалобы постановление суда вступило в силу.

Эксперты кампании “Правозащитники за свободные выборы” считают, что привлечение к административной ответственности за сам факт участия в мирном собрании является нарушением международных обязательств Беларуси в области прав человека. Право на мирные собрания закреплено ст. 21 Международного пакта о гражданских и политических правах¹⁷. Пользование этим правом не подлежит никаким ограничениям, кроме тех, которые налагаются в соответствии с законом и которые необходимы в демократическом обществе в интересах государственной или общественной

¹⁷Далее в тексте – Пакт.

безопасности, общественного порядка, здравоохранения и нравственности населения или защиты прав и свобод других лиц. В деле о привлечении Сергея Тихановского к административной ответственности за участие в мирном собрании 20 декабря 2019 года, как и в делах других участников той акции, власти не имели оснований для применения указанных в арт. 21 Пакта ограничений.

Согласно ст. 25 Пакта каждый гражданин должен иметь без какой бы то ни было дискриминации и без необоснованных ограничений права и возможность быть избранным на настоящих периодических выборах, проводимых на основе всеобщего равного избирательного права при тайном голосовании и обеспечивающих свободное волеизъявление избирателей.

С момента вступления в силу постановления об аресте Сергея Тихановского и до его исполнения прошло 3 месяца, хотя у властей имелась реальная возможность исполнить его. Изоляция Тихановского из-за исполнения прежнего решения о его аресте за 2 дня до назначения выборов, а также недопуск адвоката к нему в изолятор временного содержания УВД Гомельского облисполкома лишила его реальной возможности подать заявление о регистрации его инициативной группы в отведенные законодательством сроки. Такие факты дают основания считать, что власти специально создали ситуацию, при которой Сергей Тихоновский лишился возможности реализовать свое право стать кандидатом в президенты.