

*Anna Kanjus*

## **Правовые основания деятельности политических партий в Республике Беларусь**

В настоящее время в Республике Беларусь существует большое количество нормативных актов, затрагивающих интересы политических партий. Нормативные акты, непосредственно регулирующие деятельность политических партий, как формы юридического лица, немногочисленны. Существующее законодательство о политических партиях направлено не на предоставление каких-либо льгот или статусных приоритетов, а касается регулирования процедуры создания, регистрации и участия в избирательных кампаниях.

Так как политические партии являются некоммерческими организациями (НКО), то общее правовое регулирование их создания и ликвидации в нашей стране регулируется Гражданским кодексом Республики Беларусь.

В соответствии со статьей 46 Гражданского кодекса некоммерческие организации могут создаваться для достижения социальных, природоохранных, благотворительных, культурных, образовательных, научных и управленческих целей, охраны здоровья граждан, развития физической культуры и спорта, удовлетворения духовных и иных нематериальных потребностей граждан, защиты прав, законных интересов граждан и юридических лиц, разрешения споров и конфликтов, оказания юридической помощи в соответствии с законодательством, а также в иных целях, направленных на достижение общественных благ.

Согласно положению Гражданского кодекса выделяется несколько организационно-правовых форм некоммерческих организаций. Политические партии относятся к общественным объединениям<sup>1</sup>. В случае создания союза полити-

---

<sup>1</sup> Общественными и религиозными организациями (объединениями) признаются добровольные объединения граждан, в установленном законодательством порядке объединившихся на основе общности их интересов для удовлетворения духовных или иных нематериальных потребностей. Общественные и религиозные организации являются некоммерческими организациями. Они вправе осуществлять предпринимательскую деятель-

ческих партий на него распространяются положения такой формы как объединение юридических лиц<sup>2</sup>.

Статья 117 Гражданского кодекса указывает на то, что вопросы создания и деятельности отдельных видов объединений регулируются специальным законодательством. В самом кодексе указаны не все организационно-правовые формы, однако любая некоммерческая организация должна соответствовать тем правовым формам, которые указываются в законодательстве. Это означает, что некоммерческая организация, в данном случае политическая партия, должна быть в обязательном порядке зарегистрирована в связи с содержащимся в белорусском законодательстве запретом на деятельность незарегистрированных объединений.

Прямой источник регулирования создания и деятельности общественных объединений является Закон Республики Беларусь “Об общественных объединениях” от 04.10.1994 г. (с изменениями и дополнениями). Данный закон определяет общественное объединение как добровольное объединение граждан, в установленном законодательством порядке объединившихся на основе общности интересов для удовлетворения нематериальных потребностей и достижения уставных целей.

Закон Республики Беларусь “Об общественных объединениях” устанавливает, что для создания и деятельности отдельных видов общественных объединений могут устанавливаться специальными законами о соответствующих видах общественных объединений. Поэтому, правовое регулирование таких субъектов права, как политические партии, осуществляется в соответствии с Законом Республики Беларусь “О политических партиях” от 5.10.1994 года (с изменениями и дополнениями).

В соответствии с Законом Республики Беларусь «О политических партиях» политическая партия это добровольное общественное объединение, преследующее политические цели, содействующее выявлению и выражению политической воли граждан и участвующее в выборах<sup>3</sup>. Также в Законе указывается, что политические партии являются некоммерческими организациями.

---

ность лишь для достижения целей, ради которых они созданы, и соответствующую этим целям.

<sup>2</sup> Некоммерческие организации в целях координации их деятельности, представления и защиты общих интересов могут создавать объединения в форме ассоциаций или союзов, являющихся некоммерческими организациями. Ассоциация (союз) является юридическим лицом. Члены ассоциации (союза) сохраняют свою самостоятельность и права юридического лица, индивидуального предпринимателя.

<sup>3</sup> Закон РБ «О политических партиях» от 5 октября 1994 г. № 3266-XII; <http://pravo.by/main.aspx?guid=3871&p0=v19403266&p2> (10.01.2016).

Отнесение политических партий к общественным объединениям при наличии в законодательстве отдельной формы юридического лица – общественного объединения – приводит к многочисленным проблемам при регистрации и осуществлении деятельности. Использование понятия «общественное объединение» в широком смысле (в понимании Гражданского кодекса) и в узком смысле (в понимании Закона Республики Беларусь «Об общественных объединениях») порождает вопросы о том, насколько каждая конкретная норма, адресованная общественным объединениям, касается именно политической партии<sup>4</sup>.

Для участия в избирательных кампаниях, ведения агитации и представления альтернативных программ и планов развития страны, политические партии проходят процедуру регистрации. В условиях Беларуси официальная регистрация и удержание статуса зарегистрированной структуры сопряжено с бюрократическими и административными препятствиями.

По данным Министерства юстиции Республики Беларусь на 1 января 2016 года зарегистрировано 15 политических партий<sup>5</sup>. Осуществлению деятельности препятствует ряд сдерживающих факторов: мажоритарная избирательная система; отсутствие права на выдвижение политической партией своих кандидатов в исполнительные органы; отсутствие государственного финансирования партий; отсутствие гарантий в праве использования государственных средств массовой информации.

## **Конституционные основы деятельности политических партий**

Право политических партий на идеологию и участие в выборах закреплено в статьях 4-5 первого раздела Конституции Республики Беларусь. Само же избирательное право закреплено в 3 главе основного закона, где указано, что выборы являются всеобщими, свободными, равными, прямыми, тайными, проводятся открыто и гласно. Участвовать в выборах могут граждане Республики Беларусь, достигшие 18 лет. Закреплено Конституцией ограничение избирательного права: не имеют права голоса граждане, признанные судом недееспособными, содержащиеся по приговору суда в местах лишения свободы, либо находящиеся под стражей. Возрастной ценз установлен на право быть избранным и закрепляется иными законодательными актами.

---

<sup>4</sup> О. Смолянок, *Создание некоммерческих организаций в Беларуси: правовые аспекты*, Минск 2015, с. 9.

<sup>5</sup> *Сведения о политических партиях, зарегистрированных в Республике Беларусь*, <http://minjust.gov.by/ru/registr/politpart/> (25.01.2016).

Кроме собственно избирательных кампаний Конституция Республики Беларусь регламентирует проведение народного голосования – референдума. Организация такого вида волеизъявления напрямую зависит от одобрения его проведения со стороны Президента Республики Беларусь. Им уже были инициированы референдум по решению социально-политических вопросов и по изменению текста Конституции Республики Беларусь. Политические партии не могут являться инициаторами проведения референдума, поэтому механизм проявления волеизъявления граждан рассматриваться не будет, а только последствия уже проведенных референдумов для деятельности партий.

Практика наблюдения за выборами в Республике Беларусь показала, что местные администрации и разного уровня избирательные комиссии руководствуются не статьями Конституции, а непосредственно прямым законодательством – Избирательным кодексом Республики Беларусь и его частной трактовкой – Методической рекомендацией Центральной избирательной комиссии по выборам и проведению референдумов под соответствующие выборы.

Отдельно стоит оговорить те законодательные акты, которые регулируют деятельность самих партий. Конституцией закреплено право граждан на создание политической и общественной организации для реализации политических и социально-экономических прав. Ограничение введено только для организаций, деятельность которых направлена на насильственное изменение строя, а также «ведущих пропаганду войны, социальной, национальной, религиозной и расовой вражды» (ст. 5 раздел 1 Конституция Республики Беларусь).

Деятельность политических партий регламентируется Законом Республики Беларусь «О политических партиях», собственными внутрипартийными документами. Косвенно на деятельность партии оказывают влияние иные нормативные документы и акты: Закон Республики Беларусь «О массовых мероприятиях», Закон Республики Беларусь «О печати и других средствах массовой информации», решения местных органов власти.

## **Правовое регулирование политических партий и правоприменительная практика**

Закон Республики Беларусь «О политических партиях» был принят 5.10.1994 году, прошел несколько изменений и дополнений. Последние дополнения и изменения приняты 8 мая 2007 года.

В статье первой главы первой закреплено сама дефиниция политической партии. Это добровольное общественное объединение, преследующее политические цели, содействующее выявлению и выражению политической воли гражд-

дан и участвующее в выборах. Принимая во внимание, что законом закреплено право на свободное выражение идеологий, запрет на приоритет какой-либо одной идеологии, данное положение дает возможность развития партийного движения. Однако, как показывает практика, трактовка нормативных актов сводится к формулировке «что не разрешено – то запрещено». Поэтому, если рассмотреть предложенные законодательством инструменты реализации своих целей и задач, то возникает ощущение ограниченного поля легальной деятельности партии. Политические партии могут достигать своих задач и целей через разработку и пропаганду политических программ, обращений и заявлений. Если для разработки документов партии необходимо создавать внутреннюю группу экспертов по тем или иным вопросам, то для пропаганды возникает потребность в выходе за пределы партийной организации. Это осуществляется обычно через партийные газеты, выступления на радио и телевидении, с использованием средств массовой информации и коммуникации. Государство гарантирует партиям равные условия и отсутствие какого-либо финансирования из государственного бюджета. То есть, от пропаганды идеологии партии, имени и ценностей, прохождения партийцев в представительные органы власти, партия, как структура получит только увеличение численности членов и возможность влиять на принятие решений в законодательных органах.

Стоит также учесть, что издание печатных материалов от имени партии может подпадать под действия Закона Республики Беларусь «О печати и других средствах массовой информации» от 13.01.1995 года, который ограничивает тираж, переводя деятельность политической партии в деятельность требующую лицензию. Руководство типографий и фирм, предоставляющих полиграфические и рекламные услуги настроено укрывать факты предоставления своих услуг политическим партиям, но заинтересовано в сотрудничестве. Поэтому появляются так называемые «серые» несколько тысячные тиражи материалов, на которых указан тираж допустимый для внутреннего использования – 299 экземпляров. Такая ситуация приводит к проблеме оценки действительного тиража и попыток политической партии охвата населения и вовлечения сторонников.

Проведение съездов, конференций и собраний политической структура не только имеет право, но и обязана. Так в уставе партий (основной документ) должно быть зафиксировано минимальное количество и периодичность собраний, конференций и съездов, а также процедура избрания делегатов на то или иное мероприятие.

Самым напряженным периодом для партии является время избирательной кампании. В этот момент кандидаты на места депутатов разного уровня и пре-

зидента могут озвучивать партийную программу, позицию по тем или иным социально-экономическим и политическим вопросам. Эта деятельность регламентируется Избирательным кодексом Республики Беларусь.

В межагитационный период активизация участия граждан в управлении государственными и общественными делами носит эпизодический характер и ограничена законом «О массовых мероприятиях», сопутствующих ему решений местных администраций и лояльности в данный момент к той или иной партии.

Для регистрации политической партии необходимо представить список учредителей – 1000 граждан Республики Беларусь, достигших 18 лет, наделенных избирательным правом, представляющими не менее четырех из шести областей и г. Минск. Эта цифра, 1000 членов партии, является необходимой для существования партии как юридического лица. Кроме списка учредителей, предоставляется пакет Уставных документов: протоколы проведения учредительного съезда, описание структур партии (привязанных к административно-территориальным единицам) и список избранного руководящего состава партии и ее ревизионных органов. Если все эти нормативные документы и процедуры можно осуществить и предоставить, то часто краеугольным камнем становится договор на предоставление помещения (выведенного из жилого фонда) для регистрации юридического адреса. Проблема актуальна как для юридического адреса партии, так и для адресов региональных партийных структур. Если количество областных структур партии, зарегистрированных в областных управлениях юстиции, станет меньше четырех, либо юридический адрес не получит (либо потеряет) Минская городская организация, то в этом случае партия может лишиться регистрации, а значит приостановить или прекратить свою деятельность. Невозможность получения юридического адреса для регистрации структур партии в настоящий момент является одной из первых причин слабой разветвленности партий.

Проблема получения (или предоставления) юридического адреса интересна и тем, что именно в ней закладывается избирательный подход власти к политическим партиям. Партиям, которые лояльно относятся к режиму и не призывают к реформам в политической сфере, предоставляется возможность аренды помещений в государственных зданиях: домах профсоюзов, редакциях государственных газет, обществах инвалидов и прочее. Коэффициент оплаты аренды помещения в них ниже, чем в коммерческой собственности. Соответственно, политические субъекты критикующие действующую власть вынуждены или приобретать, или снимать не менее 6 квадратных метров на коммерческих условиях.

Все зарегистрированные в структурах министерства юстиции политические организации обязаны раз в год предоставлять отчет о своей деятельности, проведенных отчетно-выборных конференциях и собраниях, а также списки действующих исполнительных и контролирующих органов. Такие отчеты подаются областными организациями в представительства юстиции по областям, и соответственно руководящим органом партии предоставляется отчет в министерство юстиции РБ. Кроме этого, ежегодно политические партии подают декларации в налоговую инспекцию министерства по налогам и сборам как и организации, занимающиеся коммерческой деятельностью.

Министерство юстиции имеет право в случаях нарушения партией норм данного закона вынести партии письменное предупреждение, приостановить деятельность политической структуры на какой-либо срок, инициировать процедуру ликвидации партии. В случае появления сомнений, министерство может выдать письменное предписание политической партии с конкретным сроком выполнения. Так, например, в 2007 году Партия коммунистов Беларуси (в настоящее время переименована в Белорусская партия левых «Справедливый мир») по решению министерства была обязана предоставить подробный список всех членов партии. За невыполнение данного предписания в срок, деятельность партии была приостановлена на шесть месяцев.

Решения министерства юстиции касательно деятельности и законности внутренних процедур теоретически можно опротестовать в суде. Однако на практике суд всегда оказывается на стороне министерства. Решение о ликвидации партии выносится на основании решения Верховного суда.

Всего в министерстве юстиции на 2015 год зарегистрировано 15 политических партий, зарегистрированных до 2000 года. Это: Белорусская аграрная партия (БАГ), Белорусская партия «Зелёные» (БПЗ), Белорусская партия левых «Справедливый мир» (БПЛ «Справедливый мир»), Белорусская патриотическая партия (БПТ), Белорусская социал-демократическая партия (Грамада) (БСДП), Белорусская социально-спортивная партия (БС-СП), Коммунистическая партия Беларуси (КПБ), Консервативно-Христианская Партия – БНФ (КХП–БНФ), Либерально-демократическая партия (ЛДП), Объединенная гражданская партия (ОГП), Партия «Белорусская социал-демократическая Грамада» (БСДГ), Партия БНФ, Республиканская партия (РП), Республиканская партия труда и справедливости (РПТиС), Социал-демократическая партия Народного Согласия (Партия Народного Согласия). Начиная с 2001 года ни одна политическая партия не была зарегистрирована.

## Правовое регулирование деятельности политической партии в период выборов

В Законе Республики Беларусь «О политических партиях» указывается, что партии преследуют политические цели, которые содействуют выявлению и выражению политической воли граждан. В этом же нормативном документе предложен метод – пропаганда и участие в выборах. Последнее регулируется «Избирательным кодексом Республики Беларусь», который был принят 2-х палатным парламентом в 2000 году, прошел шесть поправок и изменений, связанных с укреплением мажоритарной системы.

Рассмотрим возможности участия в выборах для политической партии в соответствии с Избирательным кодексом последней редакции<sup>6</sup>.

Белорусское избирательное законодательство закрепило мажоритарную систему выборов. Избирательным кодексом регламентируются выборы в местные Советы депутатов, в обе палаты парламента: Палату представителей Национального собрания и Совет Республики, выборы президента и проведение референдумов. Всеобщим равным и прямым правом при тайном голосовании избираются все депутаты и Президент. Члены Совета Республики избираются путем тайного голосования депутатов местных Советов. Действующее законодательство не предусматривает порога явки избирателей. Однако явка обычно составляет 60–80%. Если в округе проходят безальтернативные выборы в представительные органы власти, то депутату необходимо набрать более 50% голосов. Победитель на парламентских и местных выборах определяется относительным большинством голосов. Выборы президента могут проходить в два тура, если в первом туре ни один из кандидатов не набрал в свою поддержку более половины голосов избирателей, принявших участие в голосовании.

Граждане Российской Федерации, имеющие вид на жительство в Беларуси, имеют право принимать участие в голосовании в местные советы депутатов (областные, городские, районные, сельские). Возрастной ценз для депутатов Палаты представителей Национального собрания – 21 год и на пост Президента Республики Беларусь – не менее 35 лет. Депутатом местного Совета можно стать с момента получения права голоса по Конституции, то есть с 18 лет.

Политические партии могут выдвигать своих представителей в состав участковых, окружных и территориальных комиссий. Процедура выдвижения состоит в том, что в местный орган исполнительной власти направляется

<sup>6</sup> Закон Республики Беларусь *О внесении изменений и дополнений в некоторые законы Республики Беларусь по вопросам проведения выборов и референдумов* от 25 ноября 2013 г. № 72–3, [http://www.pravo.by/main.aspx?guid=10521&p0=27.11.2013&p1= \(27.11.2013\)](http://www.pravo.by/main.aspx?guid=10521&p0=27.11.2013&p1= (27.11.2013)).



протокол заседания соответствующей территориальной структуры партии, которая предлагает своего кандидата на членство в той или иной комиссии. Схожие протоколы направляют общественные организации и трудовые коллективы. Граждане, желающие стать членом комиссии могут самостоятельно внести свою кандидатуру, поддержанную группой граждан (выдвижение путем сбора подписей). На основании «заявок» исполнительный комитет формирует комиссии.

Присутствуя на заседаниях по утверждению состава комиссий, удалось узнать перечень характеристик по которому отбирают претендентов. На первом месте стоит уже имеющийся опыт такой деятельности. Например, если кто-то является членом комиссии, итоговый результат выборов которой не отличался от среднестатистического по стране, значит на следующих выборах он может работать членом комиссии. Конкурс претендентов провозглашается, но является символическим. При малейшем отклонении от «нормы» шансы попасть в комиссию достаточно малы, даже если кто-то неоднократно был членом комиссии. Например, в 2004 году члены комиссии в г. Бресте усомнились в результатах голосования по референдуму и отказались подписывать протокол без повторного пересчета бюллетеней. Пересчет бюллетеней показал, что большинство избирателей проголосовало против внесения изменений в Конституцию. На следующих выборах комиссия данного участка была полностью обновлена.

Второй критерий отбора по мнению администраций – член комиссии должен быть физически и психически здоровым, обладать выносливостью, иметь достаточное количество времени для осуществления работы и быть надежным и ответственным. Оправдывается это значительной продолжительностью работы в основной день голосования, а также тем, что члены комиссии обязаны самостоятельно проверять список избирателей. Последствиями этого критерия является не только ущемление прав некоторой категории граждан. Безработные, неработающие, пенсионеры, находящиеся в отпуске по уходу за ребенком, инвалиды таким образом на практике не могут стать членами комиссий. Их заменяют работники бюджетной сферы: врачи и учителя, работники и служащие государственных предприятий либо предприятий с долей государственной собственности. Такая комиссия легко управляема и безынициативна. В ней больше действует инстинкт самосохранения, чем идеологические и идейные принципы. Закрепленные в законодательстве пропорции соотношения членов комиссии выдвинутых от «политических партий и общественных объединений» выдерживается за счет подконтрольных власти общественных объединений и политических партий.

Решение исполнительной власти можно оспорить в соответствующего уровня инстанции суда, но на практике решение является окончательным. Так на выборах в местные советы, состоявшихся в 2015 году, в комиссии было включено 67 069 человек (по данным ЦИК РБ)<sup>7</sup>. Из них 30 774 – от политических партий (2737) и общественных объединений (28 037). Общественные объединения «Белая Русь», «Республиканский союз молодежи», «Белорусский союз женщин», «Белорусское общественное объединение ветеранов», «Федерация профсоюзов Беларуси» по отдельности имеют в комиссиях большее число представителей, чем 15 политических партий. Это является следствием и продолжением политики дискредитации политических партий, начатой коммунистической номенклатурой, а затем и действующим президентом с 1990 года. Участковые комиссии состоят из представителей общественных организаций и марионеточных партий, таких как Белорусская аграрная партия, Белорусская социально-спортивная партия, Республиканская партия, Республиканская партия труда и справедливости. Их общественно-политическая деятельность заключается в делегировании своих представителей для работы в комиссиях и выдвижении «технических» кандидатов на местных выборах. Такие кандидаты не ведут агитационной кампании, не получают значительной поддержки населения и не становятся депутатами. Либерально-демократическая партия Беларуси на локальном уровне не выдвигала своих кандидатов в комиссии. Можно предположить, что представители партии выдвигались как кандидаты от ЛДПБ<sup>8</sup>, что исключает право быть членом комиссии. Демократические политические партии также не массово выдвигают своих представителей в комиссии, объясняя это отсутствием результата выдвижения. Практика формирования комиссий показала, что из всех выдвинутых представителей оппозиционных партий в комиссии проходит около 20%. При этом исполнительная власть так же этот процент находит среди партийных кандидатов, на которых возможно оказать психологическое давление.

Более важным действием для политической партии в избирательной кампании является выдвижение своих лидеров в органы представительной власти. Политические партии получают выход на дискуссионную площадку официальных СМИ, упрощенную процедуру партийной агитации, возможность проведения массовых агитационных мероприятий. Печатная агитационная

---

<sup>7</sup> СВЕДЕНИЯ о составе участковых избирательных комиссий по выборам в местные Советы депутатов, таблица, <http://rec.gov.by/sites/default/files/pdf/Elections-MS27-sved15.pdf> (15.01.2016).

<sup>8</sup> СВЕДЕНИЯ о регистрации кандидатов в депутаты местных Советов депутатов, <http://rec.gov.by/sites/default/files/pdf/Elections-MS27-sved16.pdf> (15.01.2016).

продукция, рекламное время в теле и радиоэфирах, аренда залов и площадок для проведения мероприятий – все это проходит не только через согласование в окружных и территориальных комиссиях. Существует еще ряд ограничений по содержанию печатных материалов, которые регулируются не столько Избирательным Кодексом, а больше Постановлениями и Инструкциями ЦИК, издаваемыми под каждые выборы.

Не маловажным фактором в агитационной деятельности является финансирование избирательной кампании. В главе 11 Избирательного Кодекса регламентируется выделение бюджетных средств на кампанию, а также разъясняется каким образом может быть профинансирована кампания кандидатов. В этом отношении редакция кодекса 2013 года ухудшила финансовые условия агитации для кандидатов. Бюджетное финансирование, из республиканского и местных бюджетов, распространяется только на подготовку и проведение выборов комиссиями: заработная плата членам комиссии; информационные материалы для избирателей, с указанием кандидатов и их биографий; печать программы кандидата в государственных или учрежденных исполнительной властью типографиях, а так же опубликование всей информации о ходе избирательной кампании; предоставление эфирного времени (в записи) на радио или телевидении (продолжительность и формат выступления зависит от уровня избирательной кампании). Кандидаты в депутаты местных Советов таким образом могут без использования своего избирательного фонда провести агитационную кампанию, в которой каждый избиратель получит его фото и краткую биографию, также это он может прочесть на участке для голосования на информационном стенде, а также 5-минутное выступление в записи транслируемое местным государственным радиовещанием. Кандидаты в депутаты Палаты Представителей и на пост Президента получают кроме этого и возможность опубликовать свою программу в государственной газете и право на бесплатные выступления по государственному телевидению.

Начиная с 2010 года кандидат имеет право на формирование собственного избирательного фонда для финансирования своей агитационной кампании. Поправки в Кодекс 2013 года (статья 48<sup>1</sup>) определяют что это единственные средства, которые может использовать кандидат для агитации. До этой поправки каждый кандидат, прошедший регистрацию получал незначительные бюджетные средства для изготовления своей агитационной печатной продукции. Введение статьи 48<sup>1</sup> привело к резкому сокращению агитационной продукции для избирателей, а значит и уменьшило возможность избирателя «увидеть» партийного кандидата. Избирательные фонды формируются из трех источников. Первый это за счет собственных денежных средств кандидата, при этом

размер не может превышать сумму, определенную законодательством. Вторым источником – добровольные пожертвования граждан Республики Беларусь. Размер таких пожертвований лимитирован Кодексом. Третий источник достаточно интересен, так как им являются добровольные пожертвования юридических лиц. При существующем запрете финансирования для бюджетных организаций, органов местного управления и самоуправления, благотворительных и религиозных организаций, международных организаций, либо организаций, получавших в течении года иностранную помощь круг таких агентов сужается. К сожалению, информация о источниках поступления финансов в фонды кандидатов не является общедоступной. Так сайт ЦИК РБ предоставляет информацию только о общей сумме фонда и количестве расходованных средств в материалах по выборам в Палату Представителей Национального Собрания 2012 года, когда еще депутатам выделялись средства из бюджета для агитационной деятельности. Поэтому сложно достоверно сказать кто является фактически источником средств избирательного фонда. Однако, даже сведения, предоставленные ЦИК<sup>9</sup> показывают, что проправительственные депутаты при наличии конкурента из оппозиционной партии сформировали фонд в несколько раз больший, чем их конкурент.

Путь выдвижения кандидата так же во многом может предопределить его отношение к существующей власти: проправительственные кандидаты выбирают путь выдвижения от трудовых коллективов (рудимент, оставшийся от советского прошлого) и путем сбора подписей граждан. Альтернативные кандидаты – путем сбора подписей граждан и выдвижением от политических партий.

Политическая партия имеет право выдвигать своих представителей в наблюдатели на участках. Статус наблюдателя и его права достаточно подробно представлены в статье 13 Избирательного кодекса и трактуются как ограничивающие деятельность наблюдателя. При том, что политическая партия может направить наблюдателя на участок, он не имеет права «оказывать кандидатам в Президенты Республики Беларусь, в депутаты Палаты представителей, в члены Совета Республики, в депутаты местных Советов депутатов какую-либо информационную, методическую, финансовую или иную помощь»<sup>10</sup>. Таким

---

<sup>9</sup> *Материалы ЦИК ВЫБОРЫ в Палату представителей Национального собрания Республики Беларусь пятого созыва (сборник электоральной статистики)*, <http://rec.gov.by/sites/default/files/pdf/Elections-PPNS5-Itogi.pdf> (15.01.2016).

<sup>10</sup> Статья 13. Гласность при подготовке и проведении выборов, референдума, отзыва депутата Палаты представителей, члена Совета Республики, депутата местного Совета депутатов Закон Республики Беларусь от 25 ноября 2013 г. №72-З, <http://rec.gov.by/sites/default/files/pdf/kodeks.pdf> (27.11.2013).

образом, наблюдатель от политической партии не может предоставить кандидату от той же партии сведения о нарушении процедуры подсчета или голосования. Опротестовать результаты выборов кандидат может только на основании собственных наблюдений, жалоб и замечаний. С момента принятия Избирательного Кодекса Республики Беларусь ни один кандидат в депутаты или в президенты не смог опротестовать результаты выборов или признать выборы недействительными даже на одном округе или избирательном участке.

Анализируя Избирательный Кодекс и его практику применения остановимся на основных аспектах, дающих возможность усомниться в полной реализации демократической процедуры выборов. Об этом указывает и отчет миссии БДИПЧ ОБСЕ по итогам президентских выборов 11 октября 2015 года<sup>11</sup>.

### **Ограничение деятельности политических партий иным законодательством**

С 2001 года в Республике Беларусь не было зарегистрировано ни одной партии. На настоящий момент безуспешно проходит процедуру регистрации Белорусская христианско-демократическая партия<sup>12</sup>. Для деятельности партии была выбрана форма организационного комитета по созданию политической партии. Это позволяет на несколько месяцев действовать в рамках законодательства Республики Беларусь. Следует отметить, что с принятием Декрета Президента Республики Беларусь от 26.01.1999 г. №2 «О некоторых мерах по упорядочению деятельности политических партий, профессиональных союзов, иных общественных объединений» в Республике Беларусь запрещена деятельность незарегистрированных общественных объединений.

Для исполнения Декрета в действующее законодательство были внесены многочисленные изменения и дополнения. Так, запрет на деятельность незарегистрированных организаций содержится в Законах Республики Беларусь «Об общественных объединениях» и «О политических партиях». Кроме этого, Министерство юстиции Республики Беларусь приняло Постановление № 49 от

---

<sup>11</sup> REPUBLIC OF BELARUS PRESIDENTIAL ELECTION 11 October 2015 OSCE/ODIHR Election Observation Mission Final Report, <http://www.osce.org/odihr/elections/belarus/218981> (15.01.2016).

<sup>12</sup> В конце 2015 года шестой раз были поданы документы для регистрации партии. В январе 2016 года Министерство юстиции Республики Беларусь остановило процедуру регистрации по причине непредставления дополнительных материалов. Подробнее: <http://bchd.info/10430-ministerstva-yustycyi-prupnyuae-dzyarzhauunuyu-registracyyu-partyi-bhd.html> (20.01.2016).

13.09.2015 «О некоторых вопросах создания общественных объединений и их союзов (ассоциаций)». Из разъяснений министерства следует, что создаваемые «гражданские инициативы», «движения», «коалиции» по своей сути являются общественными объединениями или союзами, а значит должны регистрироваться в установленном законодательством порядке.

В настоящее время за деятельность незарегистрированной организации предусмотрена уголовная ответственность. Статья 193 Уголовного кодекса Республики Беларусь о «Незаконных организациях, деятельности общественного объединения, религиозной организации или фонда либо участие в их деятельности» предусматривает лишение государственной регистрации политической партии, участвующей в незарегистрированном объединении, наложение штрафа или ареста до шести месяцев. Для лиц, ответственных за деятельность незарегистрированных организаций, предусматривается лишение свободы на срок до двух лет.

Несмотря на выше перечисленные негативные практики применения законодательства, политические партии участвуют в выборах разного уровня, члены партии выдвигаются кандидатами на пост главы государства. Кандидаты на пост президента, которые не являются партийными лидерами заручаются поддержкой одной или нескольких политических партий. Таким образом, партийный или ведомый партией кандидат имеет потенциальную возможность стать руководителем страны.

Роль партий в избирательном процессе может возрасти при условии появления в белорусском парламенте конкурирующих монопартийных групп. На сегодняшний момент большинство депутатов парламента являются членами общественного объединения «Белая Русь», которое полностью поддерживает действующего президента. Способствовали этому изменения в Избирательном кодексе Республики Беларусь, направленные на расширение полномочий и права участия в избирательных кампаниях крупным НГО. С 2010 года в региональной прессе, а в 2012 на съезде организации, появляются заявления необходимости трансформации «Белой Руси» из общественной организации в политическую партию<sup>13</sup>. Таким образом, при отсутствии лимитирующих факторов и располагая самым значительным человеческим потенциалом «Белая Русь» может стать конкурентоспособной политической партией.

---

<sup>13</sup> «Лукашенко: Я буду поддерживать партию «Белая Русь», пусть она будет центристской», <http://nn.by/?c=ar&i=81675&lang=ru> (11.10.2012); ««Белая Русь» – опять съезд, опять грусть», <http://www.belaruspartisan.org/politic/222504/> (3.11.2012).