

PAWEŁ LETKO

Uniwersytet Warmińsko-Mazurski w Olsztynie

W cieniu autokracji: Białoruś

Słowa kluczowe: Białoruś, wybory parlamentarne, demokracja, parlamentaryzm
Keywords: Belarus, election, democracy, parliamentary system

Tematem niniejszego artykułu są wybory do Izby Reprezentantów – niższej izby parlamentu białoruskiego, które odbyły się we wrześniu 2012 r. Kolejno przedstawiono zagadnienia związane z kampanią wyborczą, przebiegiem i wynikami głosowania, ze szczególnym uwzględnieniem sytuacji opozycji. Najwięcej miejsca poświęcono opiniom obserwatorów krajowych i zagranicznych na temat przestrzegania podczas wyborów zasad i procedur demokratycznych.

Izba Reprezentantów (izba niższa Zgromadzenia Narodowego) nie odgrywa istotnej roli w białoruskim systemie politycznym. Białoruski politolog Walery Karbalewicz nazwał ją „dekoracyjnym parlamentem”¹. Głównym ośrodkiem władzy jest prezydent, a o niewielkim zaangażowaniu parlamentu może świadczyć fakt, iż deputowani w ciągu poprzedniej kadencji tylko trzy razy skorzystali z prawa inicjatywy ustawodawczej, doprowadzając do uchwalenia jednej ustawy – dotyczącej ochrony zwierząt.

Mimo że konstytucja po zmianach z 1996 r. zawiera zasadę trójpodziału władzy, to o znaczącym wzroście roli prezydenta może świadczyć kolejność organów państwa wymienionych w tytule części IV ustawy zasadniczej – „Prezydent, Parlament, Rząd, Sądownictwo”.

Wśród uprawnień Izby Reprezentantów znajduje się zarządzanie wyborów prezydenckich, akceptacja kandydata głowy państwa na premiera, przyjmowanie (lub odrzucanie) programu rządu, wyrażanie wotum nieufności dla rządu (na wniosek 2/3 składu deputowanych i nie wcześniej niż po roku od przyjęcia programu). W gestii Izby Reprezentantów znajduje się także rozpatrywanie projektów ustaw, zwłaszcza zatwierdzania kierunków polityki wewnętrznej i zagranicznej państwa, doktryny wojennej, ratyfikacji i wypowiedania umów międzynarodowych. Ponadto izba niższa białoruskiego parlamentu rozpatruje projekty

¹ A. Pisalnik, *Opozycja podzielona, nieskuteczna*, <<http://www.rp.pl/artykul/934925.html>> [data dostępu: 19.09.2012].

ustaw dotyczących m.in. podstawowych treści i zasad urzeczywistniania praw, wolności i obowiązków obywateli, ustaw o obywatelstwie, statusie obcokrajowców i bezpaństwowców, o prawach mniejszości narodowych, o zatwierdzeniu budżetu państwa, o podatkach i opłatach².

Kadencja Izby Reprezentantów trwa cztery lata, może być przedłużona jedynie w czasie wojny. Jej członkowie wybierani są w głosowaniu tajnym w ramach systemu większościowego w 110 jednomandatowych okręgach wyborczych. Wybory z założenia są dwustopniowe – jeżeli żaden z kandydatów w pierwszej turze nie uzyska ponad 50% głosów (przy 50% frekwencji), w ciągu dwóch tygodni organizowana jest druga tura z udziałem kandydatów z największą liczbą głosów; w tym wypadku wystarczy 25-procentowa frekwencja³.

System jest korzystny dla dużych i już działających partii, a utrudnia zaistnienie na scenie politycznej nowym ugrupowaniom oraz tym, które nie są zbyt liczne. Jest to przeszkoda dla rozwoju systemu wielopartyjnego nie tylko na Białorusi, ale także w innych krajach powstałych po rozpadzie ZSRR. System jednomandatowy nie jest niedemokratyczny, ale jeżeli komisje wyborcze nie są niezależne i brakuje w nich przedstawicieli opozycji, to oznacza możliwość licznych nieprawidłowości⁴.

Dodatkowo na Białorusi do kandydowania zachęca się nie członków partii politycznych, ale osoby znane w społeczności lokalnej (takie jak: dyrektorzy, lekarze, nauczyciele). Z jednej strony stanowią oni „konkurencję” dla członków lub sympatyków opozycji, z drugiej – tak naprawdę najczęściej bywają lojalni wobec władzy, od której są zależni⁵.

Patrząc na życie polityczne na Białorusi, można by odnieść wrażenie, że jest ono zdominowane przez partie opozycyjne. Na 15 zarejestrowanych w czerwcu 2012 r. partii⁶ większość uznaje się za opozycyjne. Niestety są one stosunkowo nieliczne i mają słabo rozwinięte struktury organizacyjne⁷.

² M. Czerwiński, *Zgromadzenie Narodowe Białorusi*, Warszawa 2008, s. 12–13.

³ *International Election Observation, Republic of Belarus – Parliamentary Elections, 23 September 2012*, p. 3, <<http://www.osce.org/odihr/elections/93975>>.

⁴ A. Herkel, *The situation in Belarus*, Committee on Political Affairs and Democracy PACE, 3 October 2012, p. 9–10, <http://assembly.coe.int/CommitteeDocs/2012/Appendix_12.pdf>.

⁵ M. Rust, *Wybory parlamentarne na Białorusi 2012: na Wschodzie (prawie) bez zmian*, s. 2, <http://www.pl.boell.org/downloads/BY-elections2012_analiza_1_Max_Rust.pdf>.

⁶ Do proprezydenckich zalicza się: Białoruską Partię Agramą, Białoruską Partię Patriotyczną, Białoruską Partię Socjalno-Sportową, Komunistyczną Partię Białorusi, Partię Republikańską, Republikańską Partię Pracy i Sprawiedliwości, Socjaldemokratyczną Partię Zgody Ludowej; do opozycyjnych: Białoruską Partię Lewicy „Sprawiedliwy Świat”, Białoruską Partię Socjaldemokratyczną (Hramada), Białoruską Partię „Zieloni”, Białoruski Front Narodowy, Konserwatywno-Chrześcijańską Partię Białoruski Front Ludowy, Liberalno-Demokratyczną Partię Białorusi, Partię „Białoruska Socjaldemokratyczna Hramada”, Zjednoczoną Partię Obywatelską. Zob. *Сведения о политических партиях, зарегистрированных в Республике Беларусь по состоянию на 25.06.2012*, <<http://www.rec.gov.by/sites/default/files/pdf/Elections-PPNS5-Sved1.pdf>>.

⁷ M. Rust, op. cit., s. 3.

Zasady organizacji i przeprowadzania wyborów określa konstytucja z 1996 r. oraz Kodeks wyborczy z 2000 r. W styczniu 2010 r. i listopadzie 2011 r. pod naciskiem społeczności międzynarodowej do kodeksu dołączono kilka poprawek, mających zdemokratyzować ustawodawstwo wyborcze. Jednak główne zalety OBWE i Komisji Weneckiej Rady Europy zostały zignorowane, a przewodnicząca Centralnej Komisji Wyborczej 15 lutego 2012 r. oświadczyła, iż nie było potrzeby zmian w ordynacji wyborczej⁸.

Zapisy prawne określają, iż wybory są powszechne, wolne, równe, bezpośrednie i tajne. Jednak praktyka pokazuje, że w istocie jest to tylko teoria. Stosuje się mechanizm wyborów przedterminowych, co daje czas i możliwość fałszowania wyników – w tym okresie urny wyborcze nie podlegają kontroli obserwatorów. Często wyborcy nie mają możliwości skorzystania z zasady wolności wyboru – tak w kwestii samego uczestnictwa, jak i dokonywania ostatecznego wyboru. Szczególnie narażeni są na to pracownicy sfery budżetowej, którzy chcąc zachować swoje dotychczasowe stanowiska, tak naprawdę nie mają wyjścia – muszą brać udział w wyborach i oddawać głos na wskazanego kandydata. Zapisy konstytucji łamie także praktyka przeprowadzania wyborów w miejscu zamieszkania wyborców przy użyciu przenośnych urn oraz nierówny dostęp kandydatów i partii do mediów – ci związani z władzą korzystają z zaplecza administracyjnego i mediów⁹.

Czynnikiem, który negatywnie wpływa na organizację i przebieg wyborów, jest również Centralna Komisja ds. Wyborów i Przeprowadzania Referendów Republiki Białoruś. Jest ona bezpośrednio podporządkowana prezydentowi, który mianuje 50% składu. Prezydent w każdej chwili może zwolnić każdego członka CKW bez uzasadnienia. Warto dodać, że od 16 lat na czele CKW stoją te same osoby – Lidia Jarmoszyna i Mikołaj Łazawik, którzy mają zakaz wjazdu na terytorium UE i USA¹⁰. Wyłączność na formowanie komisji wyborczych w praktyce mają tylko miejscowe organy władzy wykonawczej. Partie polityczne i organizacje społeczne w komisjach mogą mieć jednego przedstawiciela¹¹.

Trudno mówić w kontekście tych wyborów o kampanii wyborczej. W przeddzień głosowania, 22 września, państwowa prasa białoruska w zasadzie pomijała ten temat, koncentrując się na udziale prezydenta Łukaszenki w dożynkach. Aktywność kandydatów prorządowych była znikoma. Według danych Centralnej Komisji Wyborczej na 364 zarejestrowanych kandydatów 222 opublikowało

⁸ A. Herkel, op. cit., p. 10–11.

⁹ Ibidem, p. 12; M. Rust, op. cit., s. 1–2.

¹⁰ *Obserwatorzy OBWE spotkali się z przedstawicielami opozycji*, <<http://www.rp.pl/artukul/935840.html>> [data dostępu: 22.09.2012].

¹¹ M. Rust, op. cit., s. 2.

swoje programy¹², w telewizji wystąpiło 280 kandydatów, w radio 279, najciekawszych z punktu widzenia wyborców debat w telewizji odbyło się 30, a w radio – 37¹³. Cytowany już W. Karbalewicz ocenił kampanię jako „błądą, nieciekawą i niezrozumiałą dla obywateli”¹⁴.

Centralna Komisja Wyborcza zarejestrowała 365 kandydatów spośród 494 ubiegających się (dokładnie tyle samo, co w 2008 r.). Znalazło się wśród nich kilkudziesięciu przedstawicieli opozycji. Część z nich, jak mówił Anatol Lebedźka, lider opozycyjnej Zjednoczonej Partii Obywatelskiej (ZPO), zarejestrowała się tylko po to, by otrzymać dostęp do mediów państwowych i w ten sposób wzywać do bojkotu wyborów¹⁵. Części kandydatów opozycyjnych odmówiono rejestracji, uzasadniając to brakiem podpisów czy niejasnościami w deklaracji podatkowej.

Ci, którym udało się zarejestrować, mieli utrudniony dostęp do publicznego radia i telewizji, ponieważ CKW nie zgadzała się na emisję materiałów wyborczych tych kandydatów, którzy wzywali do bojkotu wyborów. Wiele wystąpień zostało wbrew ordynacji zdjętych z anteny. Opozycja miała także ograniczoną możliwość zgłaszania kandydatów na członków komisji wyborczych.

Niestety, białoruska opozycja po raz kolejny nie zdołała się zjednoczyć. Idea bojkotu wyborów poniosła klęskę – decyzję o wycofaniu kandydatów z list wyborczych podjęły tylko Zjednoczona Partia Obywatelska i Białoruski Front Narodowy¹⁶. Na listach wyborczych pozostali przedstawiciele lewicowej partii „Sprawiedliwy Świat”, Białoruskiej Partii Socjaldemokratycznej (Hramada) oraz ruchu „Mów Prawdę!”. Prorządowy politolog Wadzim Hihin oświadczył na łamach prasy, że „wyjaśnienie kapitulacji części sił opozycyjnych może być tylko jedno – nie odczuwają poparcia obywateli”¹⁷. Zabrakło wspólnych działań, przeznaczono zbyt niskie nakłady na kampanię, przeszkadzały wewnętrzne podziały. Ponadto, jak zgadzają się Białoruski Komitet Helsiński, Centrum Praw Człowieka „Wiasna” oraz Centrum Przemian Prawnych, w więzieniu przebywało

¹² *Сведения об опубликовании предвыборных программ кандидатов в депутаты Палаты представителей Национального собрания Республики Беларусь пятого созыва в средствах массовой информации*, <<http://www.rec.gov.by/sites/default/files/pdf/Elections-PPNS5-Sved22.pdf>>.

¹³ *Сведения о проведении выступлений в теле- и радиоэфире, участии в дебатах кандидатов в депутаты Палаты представителей Национального собрания Республики Беларусь пятого созыва*, <<http://www.rec.gov.by/sites/default/files/pdf/Elections-PPNS5-Sved25.pdf>>.

¹⁴ A. Pisalnik, op. cit.

¹⁵ *Idem, Wybory na Białorusi nie mają sensu bez zmiany systemu*, <<http://www.rp.pl/artukul/936302.html>> [data dostępu: 24.09.2012].

¹⁶ *Партыя БНФ зняла ўсіх сваіх кандыдатаў у дэпутаты*, <<http://narodny.org/?p=3288>> [data dostępu: 15.09.2012].

¹⁷ *Wybory na Białorusi: media koncentrują się na Łukaszence*, <<http://www.rp.pl/artukul/935763.html>> [data dostępu: 22.09.2012].

12 więźniów politycznych, osób rozpoznawalnych w społeczeństwie, mogących stać się „lokomotywwami” wyborczymi. Byli wśród nich m.in.: znany obrońca praw człowieka i wiceprezydent Międzynarodowej Federacji Praw Człowieka, dwukrotnie nominowany do Pokojowej Nagrody Nobla Aleksandr Bialacki, kandydat w wyborach prezydenckich w 2010 r. Mikołaj Statkiewicz, przewodniczący młodzieżowej organizacji „Młody Front” Dzmityrij Daszkiewicz, biznesmen Mikalai Autuchowicz, były redaktor serwisu Karta’97, kandydat na urząd prezydenta w 2010 r. Andriej Sannikau¹⁸.

Tuż przed wyborami doszło także do incydentów z udziałem działaczy opozycyjnych, np. w Mińsku podczas pikiety ruchu „Mów Prawdę!” zatrzymano na kilka godzin i pobito dziennikarzy oraz dwóch działaczy młodzieżowej organizacji opozycyjnej „Zmiana”, zaś podczas seminarium przedwyborczego w Mohylewie zatrzymano sześciu obywateli państw UE i USA, którym polecono opuścić kraj do końca dnia. Milicja skonfiskowała 15 tys. ulotek wydanych przez ZPO z apelem o bojkot wyborów¹⁹.

Opozycji nie sprzyjał także termin wyborów – kampania przypadła na lato i początek jesieni, kiedy zainteresowanie polityką było znikome. Zresztą społeczeństwo, koncentrujące się na zapewnieniu sobie środków do życia, nie wierzy, aby opozycja (podobnie jak państwo) była w stanie rozwiązać bieżące problemy.

Wybory odbyły się 23 września 2012 r., w niedzielę. Ale już 18 września rozpoczęło się, trwające pięć dni, głosowanie przedterminowe – w lokalach wyborczych można było oddać swój głos w godz. 10.00–14.00 i 16.00–19.00. Jednak niezależni obserwatorzy i obrońcy praw człowieka odnotowali przypadki zmuszania do wcześniejszego głosowania studentów (m.in. groźbą odebrania stypendiów), policji i wojska. Odnotowywano także rozbieżności między liczbą głosujących a oficjalną liczbą oddanych głosów²⁰.

Nieco ponad 7 mln wyborców uprawnionych do głosowania miało wyłonić 110 członków Izby Reprezentantów, startujących w 6334 jednomandatowych okręgach wyborczych. CKW zarejestrowała 293 kandydatów (z czego tylko 139 należało do jakiejś partii), w tym 46 przedstawicieli opozycji. Po pierwszej turze wybrano 109 deputowanych – ani jedno miejsce nie przypadło kandydatowi opozycji.

¹⁸ A. Herkel, op. cit., p. 4.

¹⁹ *Zatrzymano grupę dziennikarzy i opozycyjnych działaczy*, <<http://www.rp.pl/artykul/934469.html>> [data dostępu: 18.09.2012]; *Zatrzymano grupę cudzoziemców podczas seminarium o wyborach*, <<http://www.rp.pl/artykul/934835.html>> [data dostępu: 19.09.2012].

²⁰ *Минск: студенты голосуют под угрозами*, <<http://spring96.org/ru/news/57691>> [data dostępu: 22.09.2012]; *Гомель: студентов и учащихся снимают с занятий, чтобы проголосовали*, <<http://spring96.org/ru/news/57650>> [data dostępu: 22.09.2012]; *Ивацевичи: милиционерам приказано проголосовать досрочно*, <<http://spring96.org/ru/news/57584>> [data dostępu: 21.09.2012]; *Бобруйск: несоответствие по количеству проголосовавших в комиссии и наблюдателей*, <<http://spring96.org/ru/news/57618>> [data dostępu: 21.09.2012].

Do parlamentu weszło tylko pięciu przedstawicieli partii politycznych (trzech Komunistycznej Partii Białorusi, jeden Białoruskiej Partii Agrarnej i jeden Republikańskiej Partii Pracy i Sprawiedliwości)²¹. Większość w Izbie Reprezentantów (57% miejsc) uzyskali członkowie Białej Rusi, ruchu społecznego działającego od listopada 2007 r., liczącego ponad 130 tys. członków²².

W Homelsko-Nowobielickim Okręgu Wyborczym nr 36 jedyny startujący kandydat nie otrzymał wystarczającej liczby głosów. Był to „wypadek przy pracy” białoruskich władz – początkowo na liście wyborczej figurowało trzech kandydatów (w tym dwóch opozycyjnych). Jednak po tym, jak dwóch z nich zrezygnowało, pozostał tylko jeden z opozycyjnej Liberalno-Demokratycznej Partii Białorusi. Zaskoczeniem było wycofanie się faworyta – byłego doradcy prezydenta Łukaszenki, ale – jak się okazało – był on wmieszany w aferę korupcyjną. Jednak wyborcy „nie zawiedli” władz – przy frekwencji 56% kandydat opozycji uzyskał tylko 13,2%²³. Jak zasugerowała przewodnicząca CKW, powtórzona I tura może odbyć się dopiero w 2014 r., przy okazji wyborów do władz lokalnych²⁴.

Przy komisjach wyborczych władze białoruskie akredytowały ponad 30 tys. obserwatorów krajowych. O słabości opozycji świadczy fakt, że siedem partii opozycyjnych reprezentowało tylko 742 przedstawicieli (2,45%). Zresztą partie polityczne – podobnie jak kandydaci – nie były zbyt licznie reprezentowane (najwięcej obserwatorów miała Komunistyczna Partia Białorusi – 1086), za to zdecydowanie przeważały stowarzyszenia: Biała Ruś (5107), Białoruski Republikański Związek Młodzieży (4575), Federacja Związków Zawodowych Białorusi (4086) czy Białoruskie Stowarzyszenie Weteranów (3408), lojalne wobec władz²⁵.

Wybory obserwowało także 762 obserwatorów międzynarodowych z dwóch głównych misji: Wspólnoty Niepodległych Państw (347), na czele której stał Siergiej Lebediew i OBWE (335), której przewodniczył Matteo Mecacci, ale

²¹ *Об итогах выборов депутатов Палаты Представителей Национального Собрания Республики Беларусь пятого созыва*, <<http://www.rec.gov.by/sites/default/files/pdf/Elections-PPNS5-Soob5.pdf>>.

²² *Члены РОО «Белая Русь» получили абсолютное большинство мест в Палате Представителей Национального Собрания Республики Беларусь пятого созыва*, <<http://www.belayarus.by/ru/?guid=19160>>.

²³ M. Rust, *Wybory parlamentarne na Białorusi: przegrana wszystkich*, s. 2, <http://www.pl.boell.org/downloads/BY-elections2012_analiza_3_Max_Rust.pdf>; *Гомельская область. Сведения о результатах голосования по выборам депутатов Палаты представителей Национального собрания Республики Беларусь пятого созыва 23 сентября 2012 года*, <<http://www.rec.gov.by/sites/default/files/pdf/Elections-PPNS5-Itogi3.pdf>>.

²⁴ ЦИК: *в первом туре избрано 109 депутатов*, <http://naviny.by/rubrics/elections/2012/09/24/ic_news_623_402080/> [data dostępu: 24.09.2012].

²⁵ *Сведения о наблюдателях, аккредитованных избирательными комиссиями по состоянию на 23 сентября 2012 г.*, <<http://www.rec.gov.by/sites/default/files/pdf/Elections-PPNS5-Sved3.pdf>>.

także zaproszeni przez białoruski parlament i Centralną Komisję Wyborczą. Najwięcej obserwatorów, jak zwykle, przysłała Federacja Rosyjska²⁶. Czterech obserwatorów z państw członkowskich OBWE, w tym dwóch parlamentarzystów, zostało uznanych przez białoruskie Ministerstwo Spraw Zagranicznych za niepożądanych. Mimo iż Kodeks wyborczy zakłada, że obserwatorzy mogą brać udział w posiedzeniu Komisji Wyborczej, w przedterminowym głosowaniu i w dniu wyborów, jednak tak naprawdę nie mieli bezpośredniego dostępu do kluczowych momentów procesu wyborczego (choć Centralna Komisja Wyborcza oświadczyła, iż będą mieli dostęp do całego procesu wyborczego). Obserwatorzy skarżyli się na brak możliwości śledzenia rejestracji kandydatów, procesu przedterminowego głosowania oraz procedur w dniu głosowania. Mimo iż obserwatorzy mieli wgląd w protokół wyników, nie mogli otrzymać jego poświadczonej kserokopii²⁷.

24 września opublikowano wstępny raport, który był wynikiem wspólnych działań Biura Instytucji Demokratycznych i Praw Człowieka OBWE oraz Zgromadzenia Parlamentarnego OBWE (jego ostateczna wersja została zaprezentowana 6 października w Tiranie na posiedzeniu Stałej Rady OBWE). Misja obserwatorów OBWE oceniła, iż wybory nie były ani wolne, ani bezstronne. Raport oparty na monitoringu ponad 330 obserwatorów (w tym czworga z Polski, członków Parlamentarnego Zespołu ds. Białorusi) ujawnia liczne nadużycia władzy.

Wskazuje m.in. na niemożność zarejestrowania swojej kandydatury przez wielu znanych polityków z powodu przebywania w więzieniu lub wyroku sądowego, ale także przebywania w areszcie śledczym, co jest sprzeczne z zasadą domniemania niewinności. Proces rejestracji był utrudniony przez drobiazgowo przestrzeganie surowych przepisów karnych – 27 kandydatom odmówiono rejestracji, ponieważ ponad 15% zweryfikowanych podpisów uznano za nieważne z powodu drobnych nieścisłości technicznych; 15 następnym – z powodu wykrycia rozbieżności między ich dochodami a zeznaniami majątkowymi, ponieważ prawo nie zezwala na korygowanie błędów technicznych czy przypadkowych²⁸.

Uznano, iż CKW Białorusi nie działała w sposób neutralny (o czym mogą świadczyć oficjalne wypowiedzi przewodniczącej Lidii Jermoszynej), a wpływ administracji lokalnej na komisje wyborcze był widoczny. Mimo prawnego zagwarantowania 1/3 miejsc w komisjach wyborczych przedstawicielom partii

²⁶ Сведения об иностранных (международных) наблюдателях, аккредитованных Центральной комиссией Республики Беларусь по выборам и проведению республиканских референдумов при проведении выборов депутатов Палаты представителей Национального собрания Республики Беларусь пятого созыва, <<http://www.rec.gov.by/sites/default/files/pdf/Elections-PPNS5-Sved10.pdf>>.

²⁷ *International Election...*, p. 9–10.

²⁸ *Ibidem*, p. 5–6.

politycznych i innych stowarzyszeń publicznych oraz ograniczenia do 1/3 miejsc pracownikom państwowym, w praktyce tylko 0,1% członków okręgowych komisji wyborczych i 3,5% rejonowych komisji wyborczych zostało wyznaczonych przez partie uznające się za opozycyjne²⁹.

W raporcie OBWE uznano także, iż kampania wyborcza w wielu regionach kraju była praktycznie niewidoczna; wprowadzono limity na druk i dystrybucję materiałów reklamowych, ponadto zdarzyły się przypadki zastraszania kandydatów i działaczy opozycji. Mimo funkcjonującej dużej liczby mediów kandydatom zabrakło możliwości prezentowania swoich poglądów z powodu przeszkód administracyjnych. Ograniczano zwłaszcza dostęp do telewizji, będącej głównym źródłem informacji politycznych. Wstępnie kandydatom zezwolono na wykorzystanie pięciu minut w państwowej telewizji i radio, udział w debatach telewizyjnych i publikację programów wyborczych w jednej z państwowych gazet. Jednak na podstawie decyzji CKW od 27 sierpnia większość mediów odmówiła przyznania czasu antenowego kandydatom wzywającym do bojkotu wyborów, a gazety cenzurowały lub nie zgadzały się na publikację programów. Większość kandydatów, zwłaszcza tych popierających rząd, nie wykazywała zainteresowania udziałem w debatach telewizyjnych, w związku z tym nawet ci kandydaci opozycji, którzy chcieli wziąć w nich udział, nie mieli z kim dyskutować; siedem nagranych debat nie zostało wyemitowanych, ponieważ padały w nich wezwania do bojkotu wyborów. Media publiczne w czasie czterech tygodni kampanii przedwyborczej koncentrowały się na osobie prezydenta i działaniu rządu, minimalizując liczbę informacji o zbliżających się wyborach i kandydatach. Według raportu, monitoring państwowych kanałów telewizyjnych pokazał, iż w czasie najwyższej oglądalności aż 60% informacji poświęcono prezydentowi, 24% urzędnikom państwowym, 13% Centralnej Komisji Wyborczej, a mniej niż 1% partiom politycznym i niezależnym kandydatom. Monitoring czterech głównych państwowych mediów drukowanych dał podobny efekt – 52% informacji poświęcono prezydentowi, 40% urzędnikom państwowym, 5% CKW, a 3% kandydatom. Jedynie prywatne media dostarczały szerszych informacji o kandydatach oraz zamieszczały materiały analityczne, jednak z powodu ograniczonego zasięgu nie odegrały większej roli w kampanii³⁰.

Jeżeli sam przebieg głosowania oceniono pozytywnie (w 95% przypadkach), to zabrakło „poważnej możliwości” obserwowania podliczania głosów, a w wielu monitorowanych lokalach został on oceniony negatywnie (w 37% przypadkach). W siedmiu okręgowych komisjach wyborczych obserwatorów poinformowano, że ostateczne zestawienie wyników wyborów będzie gotowe

²⁹ Ibidem, p. 4.

³⁰ Ibidem, p. 7–8.

dopiero rano – jednak Centralna Komisja Wyborcza trzydzieści minut po północy ogłosiła wstępne wyniki dla wszystkich okręgów wyborczych³¹.

Raport wskazuje, iż pomimo pewnych zmian w ordynacji wyborczej, niewiele się zmieniło w praktyce – ponieważ kilka ważnych aspektów procesu wyborczego nadal jest nieprecyzyjnie zdefiniowanych, co pozwala białoruskim władzom na dowolne i niekonsekwentne stosowanie prawa (m.in. kryteriów weryfikacji podpisów niezbędnych do rejestracji kandydatów). Pozytywną modyfikacją była możliwość zgłaszania przez partie polityczne kandydatów we wszystkich okręgach wyborczych, bez względu na to, czy miały w nim biuro regionalne³².

Możliwość wolnego wyboru została ograniczona także przez arbitralne działania administracji, która mogła wpłynąć na duże grupy wyborców.

Po krytycznych głosach obserwatorów także poszczególne państwa i ich establishment wyraziły swoje „zaniepokojenie” i krytykę. Szefowa unijnej dyplomacji Catherine Ashton i komisarz ds. rozszerzenia i polityki sąsiedztwa w Komisji Europejskiej Štefan Füle skrytykowali wybory, określając je kolejną utraconą szansą, aby proces wyborczy spełnił międzynarodowe standardy. Odnawiali oni kilka pozytywnych zmian w przebiegu procesu wyborczego, ale wg nich wybory odbyły się w atmosferze represji i zastraszania, dlatego wezwali władze w Mińsku do podjęcia kroków w celu wdrożenia międzynarodowych zobowiązań Białorusi w dziedzinie zasad demokracji i praw człowieka, obiecując wsparcie Unii Europejskiej³³.

Steffen Seibert, rzecznik kanclerz Angeli Merkel, stwierdził, iż wybory odbyły się w atmosferze zastraszania, a minister spraw zagranicznych Niemiec Guido Westerwelle mówił o „rażących uchybieniach” podczas głosowania. Rząd w Berlinie uznał politykę Łukaszenki za tragedię dla kraju i narodu białoruskiego, apelując do Mińska, aby wypuszczono więźniów politycznych i zaprzestano represji. Minister zapowiedział, że Berlin będzie wspierał społeczeństwo obywatelskie na Białorusi oraz kontynuował politykę izolowania reżimu Łukaszenki na arenie międzynarodowej³⁴.

Victoria Nuland z biura rzecznika Departamentu Stanu USA w opublikowanym oświadczeniu wezwała białoruskie władze

³¹ Ibidem, p. 10–11.

³² Ibidem, p. 1–2.

³³ *Statement by the High Representative Catherine Ashton and Commissioner Štefan Füle on the parliamentary elections in Belarus*, <http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-12-706_en.htm> [data dostępu: 24.09.2012].

³⁴ *Außenminister Westerwelle: Belarus die letzte Diktatur im Herzen Europas*, <<http://www.auswaertiges-amt.de/DE/Infoservice/Presse/Meldungen/2012/120924-Belarus.html>> [data dostępu: 24.09.2012]; „*Lukaschenko setzt auf Unterdrückung*”, <<http://www.bundesregierung.de/Content/DE/Artikel/2012/09/2012-09-24-weissrussland.html>> [data dostępu: 24.09.2012].

do podjęcia działań na rzecz realizacji przyjętych przez Białoruś zobowiązań do przeprowadzania prawdziwie demokratycznych wyborów i respektowania praw człowieka. Poprawa w zakresie poszanowania demokracji i praw człowieka na Białorusi, w tym uwolnienie i rehabilitacja wszystkich więźniów politycznych, są kluczem do poprawy dwustronnych relacji ze Stanami Zjednoczonymi³⁵.

Przewodniczący Parlamentu Europejskiego Martin Schulz nazwał przebieg głosowania „kpiną z demokratycznych wyborów”,

w sytuacji gdy część przywódców opozycji jest wciąż więziona, niektórym kandydatom opozycyjnym odmówiono rejestracji, a głos ludu jest wyciszany. [...] Białoruś nadal znajduje się na niedemokratycznej drodze, pozbawia obywateli ich praw obywatelskich oraz czerpania korzyści ze ścisłej współpracy z Unią Europejską. Żałuję, ale w tej sytuacji Parlament Europejski nie będzie mógł przywrócić stosunków z białoruskim parlamentem. Już dawno straciłem złudzenia co do dobrej woli białoruskiego kierownictwa, zobowiązującego się do demokratycznych reform³⁶.

O braku złudzeń kilka dni wcześniej mówił Filip Kaczmarek, przewodniczący Delegacji PE do spraw stosunków z Białorusią, jeszcze przed wyborami pesymistycznie oceniając szanse na prawdziwe, wolne i demokratyczne wybory³⁷.

Komitet Sterujący Forum Społeczeństwa Obywatelskiego Partnerstwa Wschodniego, w opublikowanym 28 września oświadczeniu, także potwierdził, iż wybory nie były ani wolne, ani uczciwe. Znalazły się w nim słowa:

Ostatnie wybory na Białorusi wykazały niewiele oznak poprawy w stosunku do poprzednich wyborów. [...] Bez wolnych i uczciwych wyborów w krajach Partnerstwa Wschodniego proces reform jest z natury niestabilny. Brak „uczciwości wyborów” zagraża bezpieczeństwu wewnętrznemu państw partnerskich i wschodnich sąsiadów UE³⁸.

³⁵ V. Nuland, *Belarusian Elections. Press Statement*, <<http://www.state.gov/r/pa/prs/ps/2012/09/198106.htm>> [data dostępu: 24.09.2012].

³⁶ Schulz on Belarus elections: *mockery of democratic ballot*, <http://www.europarl.europa.eu/the-president/en/press/press_release_speeches/press_release/2012/2012-september/press_release-2012-september-13.html> [data dostępu: 24.09.2012].

³⁷ *Wybory na Białorusi: czy jest szansa na zmianę?*, <<http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+IM-PRESS+20120913STO51341+0+DOC+XML+V0//PL>> [data dostępu: 20.09.2012].

³⁸ *Belarus parliamentary elections were neither free nor fair, says Civil Society Forum steering committee: 'Free and fair elections are key to government legitimacy'*, 28 September 2012, p. 1–2, <<http://www.eap-csf.eu/assets/files/Downloads/english/Belaruselctionsstatement28sept2012.pdf>>.

Ale chyba najcelniej sytuację skomentował kanadyjski minister spraw zagranicznych John Baird, który oświadczył, że jego kraj, choć rozczarowany, jednak nie jest zdziwiony zafałszowanymi wynikami wyborów parlamentarnych³⁹.

Wśród krytykujących przebieg wyborów znalazła się także Polska. 24 września rzecznik prasowy polskiego MSZ Marcin Bosacki oświadczył, iż podobnie jak w latach poprzednich odnotowano podczas białoruskich wyborów liczne nieprawidłowości i naruszenia. Dwaj polscy obserwatorzy Zgromadzenia Parlamentarnego OBWE stwierdzili, że w komisjach, które odwiedzili, nic się nie zgadzało. Henryk Smolarz z PSL, gdy chciał obserwować do końca liczenie głosów, nie mógł tego uczynić, gdyż wezwano milicję.

Liczne głosy krytyki płynęły ze strony białoruskiej opozycji. Zarzuty dotyczyły m.in. całości sytuacji politycznej – np. szef ruchu „Mów Prawdę!” Uładzimir Niaklajeu nazwał wybory „impresą przeprowadzoną przez reżim w celu utrzymania władzy”, a parlament „zbiorowiskiem ludzi, którym Łukaszienka rozdaje synekury”⁴⁰, zaś Anatolij Lebiedźka określił niedzielne głosowanie jako „pseudowybory do łżeparlamentu”⁴¹.

Jeszcze przed ogłoszeniem wyników 23 września podczas konferencji prasowej w biurze BNF w Mińsku przedstawiciele pięciu ugrupowań opozycyjnych odrzucili rezultat wyborów, wyliczając szereg fałszerstw i naruszeń prawa. Wskazano m.in., że:

1. Nie dokonano żadnych zmian przepisów zapewniających transparentność procesu liczenia głosów.

2. Nie uwolniono więźniów politycznych oraz nie przywrócono praw obywatelskich osobom skazanym w czasie procesów politycznych.

3. Podczas procesu formowania komisji wyborczych wszystkich szczebli, dopuszczania krajowych obserwatorów do lokali wyborczych i stwarzania warunków do agitacji kandydaci lojalni wobec władzy mieli widoczną przewagę.

4. Podczas głosowania przedterminowego (18–22.09) stwierdzono przypadki dorzucania głosów oraz wywierania nacisku na osoby zależne od władz, aby wzięły udział w głosowaniu, zwiększając frekwencję.

5. Cenzurowano nagrane wystąpienia kandydatów – debaty wyborcze nie toczyły się na żywo, zostały wycięte z nich wypowiedzi, np. namawiające do udziału w nielegalnych wiecach.

6. Zatrzymywano uczestników legalnych pikiet⁴².

³⁹ *Standing up for Free and Fair Elections in Belarus*, <<http://www.international.gc.ca/media/aff/news-communications/2012/09/25a.aspx?view=d>> [data dostępu: 25.09.2012].

⁴⁰ *Pikiety wyborcze w Mińsku*, <<http://www.rp.pl/artykul/935847.html>> [data dostępu: 22.09.2012].

⁴¹ *Opozycja: Pseudowybory do łżeparlamentu*, <<http://www.rp.pl/artykul/936478.html>> [data dostępu: 25.09.2012].

⁴² *Апазыцыя заявіла пра недавер да выбараў незалежна ад вынікаў галасавання*, <<http://www.svaboda.org/content/article/24717135.html>> [data dostępu: 23.09.2012].

Według danych białoruskiej Centralnej Komisji Wyborczej frekwencja wyniosła 74,61%. Lider ZPO A. Lebidźka oświadczył, iż udało się uzyskać niezależne dane z 1300 (na ponad 6400) lokali wyborczych, z których wynikałoby, iż frekwencja nie przekroczyła 50%, a w Mińsku aż 2/3 wyborców nie wzięło udziału w głosowaniu. Według monitoringu Białoruskiego Komitetu Helsińskiego i Centrum Praw Człowieka „Wiasna” ze 150 lokali wyborczych frekwencja wyniosła 55,4%. Strony białoruskiej opozycji prezentujące dane na temat frekwencji, różne od oficjalnych, na kilka godzin zostały zablokowane.

Krytyka, jakiej poddano wybory, tak ze strony opozycji, jak i instytucji zachodnich, w wielu aspektach jest uzasadniona. Jednak wyniki badania białoruskiej opinii publicznej z 24 września 2012 r., przeprowadzonego przez Niezależny Instytut Badań Społeczno-Ekonomicznych i Politycznych⁴³, pokazują, że głoszona przez opozycję teza o bojkocie wyborów przez społeczeństwo nie do końca jest zgodna z prawdą. Z sondażu (przeprowadzonego w grupie liczącej 1502 osoby) wynika, że w wyborach frekwencja wyniosła 66,4% – to mniej niż dane oficjalne, ale więcej niż oceny opozycji. Tylko 9,6% ankietowanych stwierdziło, że zbojkotowało wybory – świadczyłoby to o niewielkim wpływie opozycji na Białorusinów. Także teza o zmuszaniu do udziału w głosowaniu przedterminowym uległa podważeniu – wzięło w nim udział 17,4% wyborców, z których tylko 2,2% oświadczyło, że zostało do tego zmuszonych. 55,6% ankietowanych oceniło, iż wyniki podane przez Centralną Komisję Wyborczą były prawdziwe, 28,3% stwierdziło, że były one najprawdopodobniej sfałszowane⁴⁴.

Na Białorusi znalazła się także grupa obserwatorów Międzyparlamentarnego Zgromadzenia Państw-Uczestników WNP, w skład której weszli m.in. deputowani i przedstawiciele władz ustawodawczych Azerbejdżanu, Armenii, Kazachstanu, Mołdowy, Rosji, Tadżykistanu i Ukrainy. W dokumencie z 23 września, podsumowującym prace grupy, stwierdzono, iż wybory miały charakter demokratyczny, z uwzględnieniem praw wszystkich uczestników procesu wyborczego, pochwalono przebieg kampanii przedwyborczej, jej otwarty i demokratyczny charakter, sprawną organizację⁴⁵.

Rosyjskie MSZ 25 września oświadczyło, iż wybory były wolne i otwarte, jednocześnie krytykując obserwatorów OBWE, których negatywna ocena miała by się wziąć z „upolitycznionego podejścia”. Jak stwierdzono: „Jesteśmy pewni,

⁴³ Uważany za jeden z nielicznych niezależnych ośrodków tego typu – dlatego decyzją Sądu Najwyższego Białorusi w 2005 r. został zamknięty; od tej pory jest zarejestrowany na Litwie, ale nadal prowadzi badania na Białorusi.

⁴⁴ *Results of the nation opinion poll conducted on September 24 – October 3, 2012*, <<http://www.iiseps.org/edata12-9.html>>.

⁴⁵ *Заключение группы наблюдателей от Межпарламентской Ассамблеи государств – участников Содружества Независимых Государств на выборах в Палату представителей Национального собрания Республики Беларусь пятого созыва*, <http://www.rec.gov.by/sites/default/files/pdf/Elections-PPNS5-Obs_Itoq1.pdf>.

że obywatele Białorusi byli w stanie dokonać świadomego wyboru podczas niezależnych wyborów”. Jednocześnie zapowiedziano, że Moskwa będzie nadal rozwijała stosunki dwustronne z Mińskiem „w interesie obu krajów i narodów”⁴⁶.

Także państwowe media białoruskie bardzo wysoko oceniły przebieg wyborów, uznając je za „głos narodu”. Raport OBWE określono jako „tendencyjny”, natomiast ocenę misji WNP nazwano „zrównoważoną i obiektywną”⁴⁷.

A. Łukaszenka w dniu wyborów powiedział, iż ma nadzieję, że po ich zakończeniu stosunki z Zachodem ulegną poprawie. Odnosząc się do negatywnych opinii obserwatorów z Zachodu, zwłaszcza z Polski, stwierdził, iż Polacy powinni nauczyć się przeprowadzać wybory tak, jak zrobiono to na Białorusi, czyli szczerze i otwarcie⁴⁸.

Zainteresowanie wyborami do Izby Reprezentantów na świecie było niewielkie, największe w Rosji i wśród pozostałych sąsiadów Białorusi. Internetowy portal informacyjny RIA Novosti między 23 a 25 września zamieścił 35 informacji na temat wyborów. W tym samym czasie na stronie internetowej gazety „Kommiersant” pojawiło się 12 informacji, „Rossijskoj Gaziety” (oficjalnej gazety rządowej) – osiem, „Niezawisimoj Gaziety” – pięć. Inne agencje poświęcały im znacznie mniej miejsca (np. na internetowej stronie „Die Zeit” – 15, „Der Spiegel” – trzy, „Financial Times” – dwie informacje).

Chińska agencja Xinhuanet, zamieszczając 24 września informację na temat wyborów, wspomniała o ich bojkocie przez opozycję i monitorowaniu przez 762 obserwatorów, ale już jeżeli chodzi o oceny, to zostały przytoczone tylko słowa szefa misji obserwacyjnej WNP, który stwierdził, iż wybory miały charakter demokratyczny. Artykuł z dnia następnego, dotyczący już tylko ocen, większość miejsca poświęca komentarzom rosyjskim, chociaż pojawiły się także informacje o negatywnych opiniach OBWE.

Z pewnością wybory do Izby Reprezentantów miały niewielkie znaczenie, jeśli chodzi o realną władzę polityczną na Białorusi. Jednak kampania wyborcza wydawała się szansą dla opozycji na przełamanie blokady informacyjnej i legalną agitację wśród wyborców. Wnioski dotyczące przebiegu i wyników głosowania można sformułować następująco:

1. Kampania wyborcza kolejny raz ukazała słabość opozycji na Białorusi, zwłaszcza niezdolność do wypracowania wspólnego stanowiska (choćaby w kwestii bojkotu wyborów).

⁴⁶ *Комментарий МИД России в связи с состоявшимися выборами в Республике Беларусь*, <http://www.mid.ru/brp_4.nsf/newsline/E9B38FC2E837C39544257A84003F05F7> [data dostępu: 25.09.2012].

⁴⁷ *Białoruś „ubolewa” po ocenach dotyczących wyborów*, <<http://www.rp.pl/artykul/936286.html>> [data dostępu: 24.09.2012]; *Białoruska prasa: Przemówił głos narodu*, <<http://www.rp.pl/artykul/936401.html>> [data dostępu: 25.09.2012].

⁴⁸ *Łukaszenko: Niech Polacy się od nas uczą*, <<http://www.rp.pl/artykul/935899.html>> [data dostępu: 23.09.2012].

2. Większość społeczeństwa, dostrzegając znikome znaczenie swoich głosów oraz wybieranego parlamentu, nie wyraziła zainteresowania wyborami. W efekcie duża część wyborców poszła do urn z nawyku lub obawy przed konsekwencjami w miejscu pracy czy nauki.

3. Niska aktywność opozycji i społeczeństwa sprawiła, iż reżim mógł ograniczyć się tylko do punktowych represji oraz uniemożliwienia dostępu do mediów kandydatów nawołujących do bojkotu.

4. Mimo spokojnego przebiegu wyborów (opozycja nie zdecydowała się na zorganizowanie powyborczej manifestacji, jak miało to miejsce po wyborach prezydenckich w grudniu 2010 r.) nowy parlament nie został uznany przez UE oraz większość organizacji międzynarodowych. Oznacza to dalszą izolację Mińska oraz jego uzależnienie od pomocy Moskwy – jedyne realnego kredytodawcy i dostawcy surowców energetycznych.

15 października 2012 r. ministrowie spraw zagranicznych Unii Europejskiej na posiedzeniu w Luksemburgu zdecydowali o przedłużeniu sankcji wobec władz białoruskich do 31 października 2013 r.

In the shadow of autocracy: Belarus

The theme of the article is the election to the House of Representatives – the lowest chamber of the Belorussian parliament – which took place in September 2012. Successively, all the issues connected with the election campaign, its course and results are presented, taking the opposition's situation into consideration. Most attention is paid to national and foreign observers' opinions concerning the proper compliance with democratic rules and procedures during the election. The election to the House of Representatives seems to be of little importance when it comes to the real political authority in Belarus. However, the election campaign seemed to be an opportunity for the opposition to fill an information gap among the voters. The Belorussian opposition's weaknesses, especially an inability to negotiate, are shown. The election results were not accepted by the UE and most of international organizations. This fact suggests that Minsk will still be isolated and dependent on Moscow's aid.