



Бюро по демократическим институтам и правам человека

РЕСПУБЛИКА УЗБЕКИСТАН

ПАРЛАМЕНТСКИЕ ВЫБОРЫ 22 декабря 2019 г.

Миссия БДИПЧ по наблюдению за выборами
Итоговый отчет



Варшава
13 мая 2020 г.

ОГЛАВЛЕНИЕ

I. РЕЗЮМЕ	1
II. ВВЕДЕНИЕ И СЛОВА ПРИЗНАТЕЛЬНОСТИ	5
III. ПРЕДЫСТОРИЯ И ПОЛИТИЧЕСКИЙ КОНТЕКСТ	5
IV. ИЗБИРАТЕЛЬНАЯ СИСТЕМА.....	7
V. НОРМАТИВНО-ПРАВОВАЯ БАЗА	8
VI. ОРГАНИЗАЦИЯ ВЫБОРОВ.....	11
A. ФОРМИРОВАНИЕ И СОСТАВ ИЗБИРАТЕЛЬНЫХ КОМИССИЙ	11
B. ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ ИЗБИРАТЕЛЬНЫХ КОМИССИЙ	12
VII. РЕГИСТРАЦИЯ ИЗБИРАТЕЛЕЙ	13
VIII. РЕГИСТРАЦИЯ КАНДИДАТОВ	16
IX. ИЗБИРАТЕЛЬНАЯ КАМПАНИЯ.....	18
X. ФИНАНСИРОВАНИЕ ИЗБИРАТЕЛЬНОЙ КАМПАНИИ.....	21
XI. СРЕДСТВА МАССОВОЙ ИНФОРМАЦИИ	23
A. НОРМАТИВНО-ПРАВОВАЯ БАЗА	23
B. МЕДИА-СРЕДА	24
C. ОСВЕЩЕНИЕ ИЗБИРАТЕЛЬНОЙ КАМПАНИИ	25
XII. УЧАСТИЕ НАЦИОНАЛЬНЫХ МЕНЬШИНСТВ.....	26
XIII. ГРАЖДАНСКИЕ И МЕЖДУНАРОДНЫЕ НАБЛЮДАТЕЛИ	27
XIV. ЖАЛОБЫ И ОБРАЩЕНИЯ В СУД	28
XV. ДЕНЬ ВЫБОРОВ.....	30
A. ДОСРОЧНОЕ ГОЛОСОВАНИЕ	30
B. ОТКРЫТИЕ И ГОЛОСОВАНИЕ	30
C. ПОДСЧЕТ ГОЛОСОВ.....	32
D. ПОДВЕДЕНИЕ ИТОГОВ И ОБЪЯВЛЕНИЕ РЕЗУЛЬТАТОВ.....	33
XVI. РЕКОМЕНДАЦИИ.....	33
A. ПРИОРИТЕТНЫЕ РЕКОМЕНДАЦИИ.....	34
B. ПРОЧИЕ РЕКОМЕНДАЦИИ	35
ПРИЛОЖЕНИЕ I: ОКОНЧАТЕЛЬНЫЕ РЕЗУЛЬТАТЫ	38
ПРИЛОЖЕНИЕ II: СПИСОК НАБЛЮДАТЕЛЕЙ МЕЖДУНАРОДНОЙ МИССИИ ПО НАБЛЮДЕНИЮ ЗА ВЫБОРАМИ (ММНВ).....	39
ИНФОРМАЦИЯ О БДИПЧ	47

РЕСПУБЛИКА УЗБЕКИСТАН
ПАРЛАМЕНТСКИЕ ВЫБОРЫ
22 декабря 2019 г.

Итоговый отчет Миссии БДИПЧ по наблюдению за выборами¹

I. РЕЗЮМЕ

По приглашению Центральной избирательной комиссии Республики Узбекистан (ЦИК) Бюро по демократическим институтам и правам человека Организации по безопасности и сотрудничеству в Европе (БДИПЧ) открыло Миссию по наблюдению за выборами (МНВ) для наблюдения за парламентскими выборами 22 декабря 2019 года. МНВ БДИПЧ оценивала соответствие избирательного процесса обязательствам в рамках ОБСЕ и другим международным обязательствам и стандартам проведения демократических выборов, а также положениям национального законодательства. В день выборов МНВ БДИПЧ объединила свои усилия с делегацией от Парламентской ассамблеи ОБСЕ (ПА ОБСЕ), сформировав Международную миссию по наблюдению за выборами (ММНВ). 5 января 2020 года в 25 из 150 избирательных округов состоялся второй тур выборов. БДИПЧ не осуществляло наблюдения за вторым туром выборов.

В Заявлении о предварительных результатах и выводах ММНВ от 23 декабря 2019 года говорилось, что выборы «проходили на фоне усовершенствованного законодательства и возросшей терпимости к независимым мнениям, но не сумели продемонстрировать наличие истинной конкуренции и полное соблюдение процедур в день выборов. Выборы показали, что происходящие реформы должны быть продолжены и сопровождаться более широкими возможностями для гражданских инициатив. Конкурирующие партии представили свои политические платформы, в средствах массовой информации проводились дебаты, многие из которых транслировались в прямом эфире, но правила избирательной кампании оставались ограничительными, а диапазон политических альтернатив – узким. Наблюдалось возросшее принятие свободы выражения, но количество независимых ассоциаций невелико. К сожалению, новое законодательство и модернизированная организация выборов не привели к улучшению процессов голосования, и международные наблюдатели сообщали о многочисленных серьезных нарушениях, таких как голосование за других и несоблюдение ключевых процедур при подсчете голосов».

Принятый парламентом в июне 2019 года Избирательный кодекс вобрал в себя некоторые предыдущие рекомендации БДИПЧ и приблизил нормативно-правовую базу Узбекистана к обязательствам в рамках ОБСЕ и другим международным обязательствам и стандартам проведения демократических выборов. В качестве положительных изменений следует отметить упразднение положений о резервировании мест; введение максимально допустимого отклонения в 10 процентов от средней численности голосующего населения избирательного округа; создание общенационального реестра избирателей; упразднение сплошного ограничения на право голоса для лиц, осужденных на срок лишения свободы; обеспечение возможности для граждан отдать свой голос в поддержку более одной политической партии. Тем не менее, некоторые правовые нормы продолжают противоречить обязательствам в рамках ОБСЕ и надлежащей международной практике, в частности, это касается избирательных прав. В более общем смысле, некоторые свободы, ключевые для

¹ Английская версия данного отчета является единственным официальным документом. Неофициальные переводы доступны на узбекском и русском языках.

реализации избирательных прав, продолжают необоснованно ограничиваться законами и подзаконными нормативными актами.

Центральная избирательная комиссия (ЦИК) приложила огромные усилия, чтобы провести парламентские выборы на более высоком уровне. Стоит отдельно отметить такие изменения, как пересмотр границ избирательных округов с целью обеспечить равное избирательное право, составление абсолютно нового общенационального реестра избирателей, принятие множества постановлений по введению в действие Избирательного кодекса, улучшение доступа для людей с ограниченными возможностями, обучение тысяч сотрудников избирательных участков и проведение активной кампании по информированию избирателей. К сожалению, потенциально положительный эффект от усилий ЦИК был сведен к нулю многочисленными серьезными нарушениями процесса голосования, неспособностью большого количества участковых избирательных комиссий (УИК) соблюдать процедуры голосования и подсчета голосов, а также бездействием выборной администрации в плане привлечения виновных к ответственности.

Регистрация избирателей происходила пассивным образом, на основе их постоянного или временного места жительства. На данных выборах использовался новый, общенациональный централизованный реестр избирателей – Единый электронный список избирателей (ЕЭСИ). Он был разработан таким образом, чтобы снизить возможность многократного внесения в реестр одного и того же человека и одновременно наилучшим способом обеспечить всеобщность голосования. К сожалению, ЦИК не опубликовала подробные регистрационные данные об избирателях, тем самым ухудшив прозрачность процесса регистрации. Граждане, не обнаружившие себя в списках избирателей, могли обратиться в УИК и быть зарегистрированными на избирательном участке в день выборов. Хотя данная мера была направлена на обеспечение всеобщности, она противоречит надлежащей международной практике, и так как защитные меры, препятствующие гражданам голосовать на нескольких избирательных участках, не применялись систематически, некоторые граждане могли проголосовать где угодно.

Все пять зарегистрированных партий предоставили достаточное количество подписей и были сертифицированы ЦИК, что позволило им выдвинуть своих кандидатов. Процесс регистрации стал более открытым благодаря изменению законодательных норм и наделению избирателей возможностью отдать свою подпись в поддержку более одной партии. Тем не менее, законодательство недостаточно подробно описывает процедуры верификации, которые должна применять ЦИК, и основания для дисквалификации. ЦИК зарегистрировала 750 кандидатов – одного от каждой партии в каждом из 150 избирательных округов. Шесть кандидатов сняли свои кандидатуры незадолго до выборов, что привело к необходимости повторной печати бюллетеней или вычеркивания имен отозванных кандидатов вручную.

В прежнем составе нижней Законодательной палаты было всего 24 женщины (16 процентов). Все партии соблюли гендерную квоту в размере 30 процентов от общего числа кандидатов, выдвинутых каждой партией. В совокупности, партии выдвинули 310 кандидатов женского пола (41 процент). Количество женщин в новом парламенте удвоилось (48 женщин или 32 процента). В 2019 году количество женщин-членов ЦИК выросло с 3 до 7. Женщины составляли половину членов УИК, но только треть из них была назначена председателями. Гендерное равенство не было приоритетной темой избирательной кампании, и внимание СМИ было сконцентрировано почти исключительно на кандидатах мужского пола.

Хотя политические партии и кандидаты получили больше политической свободы в плане проведения избирательной кампании, регламентирующие постановления ЦИК заключили предвыборную агитацию в негибкие и излишне детализированные рамки. В целом,

буквальная интерпретация требований о равных условиях и ограниченное финансирование предоставили партиям и кандидатам весьма скудные возможности для определения индивидуальных агитационных стратегий.

Согласно Избирательному кодексу кандидаты должны организовывать свои агитационные мероприятия, согласовав их с выборной администрацией. Встречи с избирателями по большей части сводились к мероприятиям, организованным ОИК на уровне округов, и партии не стремились организовать крупные предвыборные митинги. Ограничения финансирования, вероятно, оказали влияние на недостаточную наглядность кампании в общественных местах. Наблюдатели сообщали об однообразии форматов предвыборных мероприятий, агитационных материалов и методов, а также об отсутствии индивидуальных подходов в предвыборных кампаниях кандидатов. В целом, партии и кандидаты не вовлекали своих соперников в истинную конкурентную борьбу. Тем не менее, политические партии выразили свою удовлетворенность предоставленными им возможностями для агитации.

Законодательство требует, чтобы связанные с выборами расходы политических партий и кандидатов, в том числе на агитационную кампанию, финансировались из государственных средств. Ни партиям, ни кандидатам не позволено получать средства на предвыборную кампанию из частных источников. Суммы, выделенной кандидатам ЦИК, было достаточно лишь для покрытия мелких расходов, и в целом, не хватало для приобретения дополнительных наглядных материалов и обеспечения активной пропаганды среди избирателей. Требования к отчетности по финансированию избирательной кампании и проверке не были достаточно прозрачными.

На фоне возросшего уважения к свободе мнения и слова средства массовой информации получили больше возможностей для освещения выборов. Избирательный кодекс наделяет политические партии равными правами доступа к вещательным и печатным средствам массовой информации, а также предусматривает выделение бесплатного эфирного времени. Результаты мониторинга СМИ показали, что наблюдаемые государственные каналы предоставили равное освещение пяти партиям, но большая часть новостного охвата была посвящена деятельности президента. Освещение избирательной кампании в новостных выпусках частных СМИ было низким. Впервые государственные и частные СМИ транслировали дебаты с участием политических партий, многие из них транслировались в прямом эфире. Но лишь на поздних стадиях избирательной кампании журналисты традиционных СМИ стали анализировать и обсуждать политические вопросы, поднятые во время дебатов.

Вопросы национальных меньшинств не занимали видного места в тематике выборов, и наблюдатели ММНВ не сообщали о каких-либо дискриминационных практиках или комментариях в адрес национальных меньшинств в ходе кампании. Все политические партии выдвинули кандидатов из числа национальных меньшинств, а также сообщили Международной миссии, что некоторые агитационные материалы были подготовлены на языках меньшинств. В некоторых округах бюллетени для голосования были напечатаны на русском и каракалпакском языках. Согласно сообщению ЦИК, 20 членов новоизбранного парламента (13 процентов) являются представителями национальных меньшинств.

Избирательный кодекс создает в целом удовлетворительную основу для рассмотрения и урегулирования жалоб и обращений, связанных с выборами. Тем не менее, двойная система подачи жалоб, позволяющая заявителю выбирать площадку, на которой будет рассматриваться его жалоба, может привести к путанице, перегрузке комиссий и судов повторяющимися жалобами и принятию противоречивых решений. ЦИК получила большое

количество письменных обращений различного рода и перенаправила большую их часть в другие государственные инстанции. Так как многие из данных обращений не требовали от ЦИК или судов принятия решений, система урегулирования споров в большой степени осталась неапробированной.

Власти аккредитовали большое количество международных наблюдателей. В то время как уполномоченные представители политических партий имеют право наблюдать за ходом выборов, частные организации и отдельные граждане такого права не имеют, что сужает возможности для независимой проверки. *Махаллинские комитеты* – традиционные узбекские социальные образования, наделенные полномочиями государственных органов, – являются единственной общенациональной организацией, которой предоставлено право наблюдать за ходом выборов. Хотя власти часто называют махаллинские комитеты независимыми организациями гражданского общества (ОГО), некоторые собеседники МНВ БДИПЧ воспринимают их функции как форму общественного контроля. Махаллинские комитеты содействуют ЦИК в подготовке выборов, выдвигают кандидатов в члены УИК, организуют агитационные мероприятия политических партий, активно участвуют в повседневной жизни общин. Такая роль махаллинских комитетов ставит под сомнение их способность действовать в качестве независимых наблюдателей.

Голосование проходило в спокойной обстановке, но в целом данная фаза была оценена негативно на 14 процентах наблюдаемых избирательных участков, что указывает на наличие существенных недостатков. Несмотря на интенсивные программы просвещения избирателей и проведенные тренинги, наблюдатели отмечали такие серьезные нарушения, как разрешение голосовать лицам, не имеющим при себе удостоверения личности; выдача избирателям нескольких бюллетеней и позволение голосовать за других; неосуществление проверки в отношении избирателей, зарегистрированных в день выборов, на предмет регистрации на другом избирательном участке. Процесс подсчета голосов был оценен негативно в 43 процентах отчетов. Почти в половине наблюдаемых избирательных участков УИК не соблюдали надлежащие процедуры подсчета голосов. Наблюдателями были отмечены такие серьезные нарушения, как вмешательство посторонних лиц в процесс подсчета голосов; непоследовательность и необоснованность при определении действительности голосов; внесение итоговых данных в предварительно подписанные протоколы; преднамеренная фальсификация данных в итоговых протоколах; отсутствие выставленных на публичное обозрение копий итоговых протоколов. После подсчета голосов значительная часть УИК не доставила итоговые протоколы напрямую в ОИК, как того требует законодательство. В 15 из 94 ОИК, где МНВ наблюдала за подведением итогов, процесс был оценен отрицательно. Некоторые УИК доставили в ОИК незаполненные подписанные протоколы, многие итоговые протоколы УИК были заполнены или изменены, зачастую без наличия на это официального решения, в помещениях ОИК. В около 74 процентах наблюдений ОИК обнаруживали ошибки в протоколах УИК.

В настоящем отчете предлагается ряд рекомендаций, призванных поддержать усилия по приведению выборов в Узбекистане к полному соответствию обязательствам в рамках ОБСЕ и другим международным обязательствам и стандартам проведения демократических выборов. Приоритетные рекомендации относятся к обзору существующей нормативно-правовой базы в целях обеспечения подлинного политического состязания и полной защиты свободы политической и гражданской ассоциации, собраний и выражения; наделения гражданских объединений и неправительственных организаций правом осуществлять независимую проверку избирательного процесса; улучшения целостности процесса голосования и честности при подсчете голосов; повышения прозрачности посредством своевременного опубликования предварительных и окончательных результатов выборов в разрезе избирательных округов и участков. БДИПЧ выражает готовность оказать содействие

правительству Узбекистана в дальнейшем совершенствовании избирательного процесса и воплощении на практике рекомендаций, содержащихся в настоящем и предыдущих отчетах.

II. ВВЕДЕНИЕ И СЛОВА ПРИЗНАТЕЛЬНОСТИ

25 ноября 2019 года по приглашению Центральной избирательной комиссии Республики Узбекистан (ЦИК) Бюро по демократическим институтам и правам человека Организации по безопасности и сотрудничеству в Европе (БДИПЧ) открыло Миссию по наблюдению за выборами (МНВ) для наблюдения за парламентскими выборами. Миссия БДИПЧ по наблюдению за выборами, во главе с Таной де Зулуэта, состояла из 13 экспертов основной команды, работающих в столице, и 30 долгосрочных наблюдателей, с 3 декабря 2019 года командированных по стране.

МНВ БДИПЧ оценивала соответствие избирательного процесса обязательствам в рамках ОБСЕ и другим международным обязательствам и стандартам проведения демократических выборов, а также положениям национального законодательства. Настоящий Итоговый отчет является продолжением Заявления о предварительных выводах и заключениях, представленного 23 декабря 2019 года.

В день выборов МНВ БДИПЧ объединила усилия с делегацией от Парламентской ассамблеи ОБСЕ (ПА ОБСЕ), сформировав Международную миссию по наблюдению за выборами (ММНВ). Действующий Председатель ОБСЕ назначил Георгия Церетели Специальным координатором и руководителем краткосрочной миссии наблюдателей ОБСЕ на этих выборах. Всего в Миссии было задействовано 316 наблюдателей из 37 стран. Миссия БДИПЧ ОБСЕ присутствовала в стране до 29 декабря 2019 года.

Миссия по наблюдению за выборами БДИПЧ ОБСЕ благодарит Центральную избирательную комиссию (ЦИК) за приглашение наблюдать за выборами, а также Министерство иностранных дел и ЦИК за содействие и сотрудничество. Миссия также выражает благодарность представителям других республиканских и местных государственных учреждений, судебной власти, политическим партиям, средствам массовой информации, международному сообществу и другим собеседникам за сотрудничество и выражение своих взглядов.

III. ПРЕДЫСТОРИЯ И ПОЛИТИЧЕСКИЙ КОНТЕКСТ

20 сентября 2019 года Центральная избирательная комиссия (ЦИК) объявила о проведении 22 декабря 2019 года парламентских выборов в нижнюю (законодательную) палату *Олий Мажлиса* (парламента).² Законодательная палата Олий Мажлиса состоит из 150 депутатов.

Парламентские выборы проводились в контексте Стратегии развития на 2017-2021 гг., инициированной Президентом Шавкатом Мирзиёевым и направленной на трансформацию экономической, социальной и политической жизни Узбекистана. Помимо прочего, политическая основа программы реформ направлена на укрепление роли парламента и политических партий, совершенствование процессов государственного управления (включая

² Миссия по наблюдению за выборами БДИПЧ ОБСЕ осуществляла наблюдение только за Парламентскими выборами, проходившими 22 декабря 2019 года; также она оценила влияние проведения выборов в областные и местные советы народных депутатов одновременно с парламентскими выборами.

средства массовой информации и гражданское общество), обеспечение верховенства закона и независимости судебной власти, а также соблюдение прав и свобод граждан. Реформы, которые президент Мирзиёев назвал необратимым процессом модернизации и демократизации, осуществляются поэтапно.

Парламентские выборы, прошедшие под лозунгом «Новый Узбекистан – новые выборы», явились важной вехой в процессе осуществляемых реформ. В преддверии выборов стали слышны независимые мнения, хоть пока и немногочисленные. Некоторые граждане почувствовали, что могут свободно высказывать свои взгляды онлайн в блогах и социальных сетях. В целом, в течение этого периода гражданам было предоставлено больше возможностей для выражения своих недовольств и обсуждения программ, предлагаемых политическими партиями, и власти проявляли большую терпимость к критике, в том числе в адрес государственной администрации. Тем не менее, хотя некоторые правила в отношении свободы собраний и были смягчены, публичное несогласие, в том числе высказанное в социальных сетях, все еще может привести к судебному преследованию или даже задержанию. Кроме того, аппарат безопасности, обладающий возможностями пристального наблюдения, продолжает функционировать, оказывая влияние на поведение граждан.

Конституция наделяет президента большими полномочиями. Глава государства разделяет законодательную власть с парламентом посредством издания обязательных для исполнения указов, постановлений и распоряжений. В 2014 году роль парламента была укреплена путем наделения крупнейшей парламентской партии правом назначать премьер-министра. Еще одно изменение, вступившее в силу в марте 2019 года, заключается в том, что теперь парламент рассматривает и утверждает кандидатов, предложенных премьер-министром на должности министров. Далее такие назначения подтверждаются президентом. Данное изменение представляет собой потенциально существенное перераспределение баланса правительственной власти. Наряду с положительными изменениями, описанными выше, необходимо отметить и ослабляющий парламент фактор: в прежний состав Законодательной палаты входило лишь 108 парламентариев, так как остальные 42 члена были назначены на исполнительные должности без проведения дополнительных выборов для их замещения.³ В целом, женщины недостаточно представлены в общественной и политической жизни страны. Только 16 процентов членов нижней Законодательной палаты и 17 процентов членов Сената – женщины.

В предыдущих парламентских выборах, которые состоялись 21 декабря 2014 года, принимали участие зарегистрированные политические партии. Из 135 мест, для которых проводились выборы, Либерально-демократическая партия Узбекистана (ЛДПУ) получила 52 места, Демократическая партия Узбекистана (ДПУ) «*Milliy Tiklanish*» – 36 мест, Народно-демократическая партия Узбекистана (НДПУ) – 27 мест и Социально-демократическая партия Узбекистана (СДПУ) «*Adolat*» – 20 мест. В то время закон резервировал 15 мест за Экологическим движением Узбекистана (ЭДУ).⁴

Помимо регистрации Экологического движения Узбекистана в качестве новой политической партии – Экологической партии Узбекистана (ЭПУ) – с 2003 года в Узбекистане не было создано ни одной новой партии, и выбор политических альтернатив, предлагаемых

³ В 2017 году Президент раскритиковал парламент за отсутствие активности. По словам Президента, только 27 из 136 принятых Олий Мажлисом законов были инициированы депутатами Законодательной палаты. По большей части они касались внесения изменений в некоторые действующие законы в связи с изданием указов и постановлений Президента.

⁴ 22 января 2019 года Министерство Юстиции зарегистрировало ЭПУ в качестве политической партии. Хотя ЭДУ продолжает существовать, его председатель и некоторые должностные лица заняли аналогичные должности в ЭПУ.

избирателям, остался в большой степени без изменений.⁵ После выборов 2014 года парламентскими партиями были сформированы мажоритарные и миноритарные блоки, но истинная организованная политическая оппозиция отсутствует, и ни одна из партий не может рассматриваться в качестве оппозиционной президенту. Все пять партий поддерживают линию правительства и президента, и, в целом, ни одна из партий не предлагает программ, идущих вразрез с программами правительства и президента. Ограниченность политического плюрализма и, в частности, отсутствие подлинной политической оппозиции означает, что выборы 2019 года не представляли собой настоящей конкурентной борьбы между партиями, представляющими различные политические взгляды.

⁶

В предвыборный период местные органы исполнительной власти, выборная администрация и махаллинские комитеты исполняли определенные роли и функции, которые обычно являются прерогативой политических партий.⁷ Хотя власти и называют махаллинские комитеты организациями гражданского общества, махаллинские комитеты наделены государственными полномочиями, и некоторые собеседники Миссии БДИПЧ по наблюдению за выборами описывали их как органы, осуществляющие некую форму общественного контроля за повседневной жизнью общины.

IV. ИЗБИРАТЕЛЬНАЯ СИСТЕМА

Парламент – высший представительный государственный орган – состоит из двух палат, каждая из которых избирается на пятилетний срок. Верхняя палата – Сенат – состоит из 100 членов, 84 из которых избираются непрямым способом советами двенадцати областей, города Ташкента и Республики Каракалпакстан, а 16 назначаются президентом. Нижняя, Законодательная палата состоит из 150 членов, избираемых от одномандатных избирательных округов. В отличие от выборов 2014 года и в соответствии с обязательствами в рамках ОБСЕ на выборах 2019 года все 150 членов законодательной палаты избирались путем прямого голосования.⁸

Увеличение количества округов со 135 до 150 потребовало от ЦИК полного пересмотра границ избирательных округов.⁹ Все округа находятся в пределах 12 областей, Республики

⁵ ЛДПУ была зарегистрирована в ноябре 2003 года. ДПУ «*Milliy Tiklanish*» образовалась в результате слияния «*Milliy Tiklanish*» и Национально-демократической партии «*Fidokorlar*» в августе 2008 года. В июне 2019 года через свою страницу в Facebook группа по правам человека «*Ezgulik*» обратилась к Президенту, руководству парламента, Министерству юстиции и Омбудсмену с просьбой упростить требования к регистрации политических партий.

⁶ Параграф 3 Копенгагенского документа ОБСЕ 1990 года подчеркивает важность плюрализма в отношении политических партий.

⁷ Махалля – традиционная узбекская общинная структура, которая участвует во многих аспектах повседневной жизни населенного пункта и служит связующим звеном между государством и общиной. Роль и полномочия махалли были официально закреплены Законом 1993 года «Об институтах самоуправления граждан». В соответствии с данным законом, махаллинские комитеты предоставляют финансовую помощь и консультации по организации свадеб, способствуют своевременному сбору налогов, помогают правоприменительным органам в поддержании общественного порядка и общественной безопасности, выступают гарантом по кредитам, выдаваемым компаниям, в том числе семейным предприятиям. В определенных случаях нарушение решений махаллинского комитета преследуется в соответствии с законом.

⁸ Параграф 7.2 Копенгагенского документа ОБСЕ гласит, что страны-участники «допускают, чтобы все мандаты по крайней мере в одной палате национального законодательного органа были объектом свободной состязательности кандидатов к ходе всенародных выборов».

⁹ Пересмотр границ избирательных округов был официально закреплен в Постановлении ЦИК № 954 от 7 октября 2019 года.

Каракалпакстан и города Ташкента.¹⁰ В соответствии с принципом равного избирательного права Избирательным кодексом требуется, чтобы количество избирателей в округе не отклонялось от среднего значения более чем на 10 процентов.

Чтобы одержать победу в первом туре выборов, кандидат должен получить большинство поданных голосов. Если этого не происходит, между двумя лидирующими кандидатами в течение двух недель проводится второй тур выборов. Для второго тура выборов требования в отношении явки не установлено. Выборы по всем 150 округам считаются недействительными, если общая явка по стране оказывается ниже 33 процентов. В таком случае проводятся повторные выборы.

V. НОРМАТИВНО-ПРАВОВАЯ БАЗА

Узбекистан является участником нескольких международных соглашений по правам человека, которые устанавливают основные свободы, необходимые для проведения истинных выборов.¹¹ Национальная законодательная база включает в себя Конституцию 1992 года (с последними изменениями от сентября 2019 года), новый Избирательный кодекс (вступивший в силу в июне 2019 года), Закон 1996 года «О политических партиях» (с последними изменениями от октября 2019 года), Закон 2004 года «О финансировании политических партий» (с последними изменениями от декабря 2019 года), Уголовный кодекс 1994 года и Кодекс об административной ответственности 1994 года (в оба кодекса в ноябре 2019 года были внесены изменения), а также указы и постановления Президента и Кабинета министров. Постановления ЦИК также имеют статус нормативных актов, а решения Комиссии являются обязательными для исполнения.

В 2019 году избирательное законодательство претерпело значительные изменения благодаря принятию Избирательного кодекса, который объединил и заменил собой пять отдельных законов и множество нормативных актов и тем самым повысил ясность и доступность избирательного законодательства.¹² Избирательный кодекс был принят вслед за всесторонним пересмотром избирательных процедур, в ходе которого узбекское правительство приняло во внимание предыдущие рекомендации БДИПЧ, вступило в конструктивный диалог с БДИПЧ и запросило у Европейской комиссии за демократию через право при Совете Европы (Венецианская комиссия) заключение в отношении проекта Кодекса.¹³

Избирательный кодекс учёл некоторые предыдущие рекомендации БДИПЧ, что приблизило законодательную базу Узбекистана к обязательствам в рамках ОБСЕ и другим международным обязательствам и стандартам проведения демократических выборов. Рекомендации, которые были приняты во внимание, включают в себя: упразднение положений о резервировании мест, что означает, что все члены парламента теперь избираются прямым способом; установление максимально допустимого отклонения в 10 процентов от среднего размера избирательных округов, что обеспечивает соблюдение

¹⁰ Количество округов в регионе варьируется от 4 в Сырдарьинской области до 17 – в Ферганской.

¹¹ Узбекистан является участником Международного пакта о гражданских и политических правах от 1966 года (МПГПП); Конвенции о ликвидации всех форм расовой дискриминации; Конвенции о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин; Конвенции ООН против коррупции. Узбекистан еще не ратифицировал подписанную им в 2009 году Конвенцию ООН о правах инвалидов от 2006 года и Международную конвенцию о защите прав всех трудящихся-мигрантов и членов их семей.

¹² Прежде проведение президентских, парламентских выборов и выборов в местные советы народных депутатов, избирательные права граждан, деятельность ЦИК регулировались отдельными законами.

¹³ См. [Совместное заключение БДИПЧ и Венецианской комиссии](#).

принципа равного избирательного права; введение общенационального реестра избирателей; отмену сплошного ограничения в праве голоса лиц, осужденных на срок лишения свободы; а также предоставление гражданам возможности отдавать свою подпись в поддержку более одной политической партии.

В то время как принятие Избирательного кодекса усовершенствовало правовую основу выборов, некоторые его положения, унаследованные из прежних законов, противоречат обязательствам в рамках ОБСЕ и надлежащей международной практике. В частности, это относится к избирательным правам. Например, правом быть избранным обладают лишь кандидаты, выдвинутые от политических партий; также существует требование в виде пятилетнего постоянного проживания кандидата в стране и лишение права голоса лиц, признанных судом «недееспособными», в том числе по причине умственной или психосоциальной инвалидности.¹⁴

В более общем смысле, законы продолжают необоснованно ограничивать права и свободы, необходимые для полной реализации избирательных прав, а применяемые на практике подзаконные нормативные акты ограничивают возможности граждан и кандидатов пользоваться своими правами.¹⁵ Нормы законодательства о регистрации и приостановлении деятельности политических партий являются обременительными и позволяют произвольное применение.¹⁶ Данные факторы противоречат параграфу 7.6 Копенгагенского документа ОБСЕ 1990 года.¹⁷

Необходимо устранить непропорциональные или дискриминационные правовые положения, которые препятствуют образованию и функционированию политических партий. Для лучшего обеспечения подлинной политической конкуренции законодательство, касающееся регистрации и деятельности политических партий, должно толковаться и применяться таким образом, чтобы способствовать политическому плюрализму.

В качестве положительного момента следует отметить, что благодаря недавнему смягчению административных требований к функционированию неправительственных организаций

¹⁴ Параграф 7.5 Копенгагенского документа ОБСЕ требует, чтобы государства-участники «уважали право граждан добиваться политических или государственных постов в личном качестве или в качестве представителей политических партий или организаций без дискриминации».

¹⁵ Параграф 25 Замечания общего порядка № 25 к Статье 25 МПГПП гласит: «Для обеспечения полного осуществления прав, закрепленных в Статье 25, [...] необходимы полное осуществление и соблюдение прав, гарантированных в статьях 19, 21 и 22 Пакта, включая свободу заниматься политической деятельностью как лично, так и в составе политических партий и других организаций, свободу обсуждения государственных дел, право на мирные демонстрации и собрания, право на критику и возражения, на публикацию политических материалов, на проведение избирательных кампаний и на пропаганду политических убеждений».

¹⁶ Закон «О политических партиях» предусматривает возможность отказа в регистрации, если устав, цели или методы партии противоречат Конституции или [неопределенным] законодательным актам. Так как законодательные акты, которым должен соответствовать устав, не определены, существует риск произвольного отказа или приостановления регистрации. [Руководство БДИПЧ и Венецианской комиссии Совета Европы о правовом регулировании деятельности политических партий](#) рекомендует следующее: «Основания для отказа в регистрации партии должны быть четко указаны в законе, а критерии для принятия такого решения должны быть объективными». [Комитет ООН по правам человека](#) ранее уже выражал свою обеспокоенность по поводу «необоснованных, обременительных и ограничительных требований к регистрации политических партий и общественных ассоциаций», а также в отношении того, что «оппозиционным политическим партиям отказано в регистрации и возможности участвовать в выборах» в Узбекистане.

¹⁷ Параграф 7.6 Копенгагенского документа ОБСЕ гласит, что «государства-участники уважают право отдельных лиц и групп лиц создавать в условиях полной свободы свои политические партии или другие политические организации [...]». См. также параграф 26 Замечания общего порядка Комитета ООН по правам человека № 25 к МПГПП.

(НПО) был достигнут некоторый прогресс в отношении права на гражданскую ассоциацию.¹⁸

Свобода мирных собраний, хотя и закреплена в Конституции, не регулируется ни одним конкретным законом.¹⁹ В то время как Избирательный кодекс позволяет кандидатам проводить встречи с избирателями, используя систему «уведомлений», Постановление Кабинета министров от 2014 года требует предварительного разрешения на проведение «массовых мероприятий», для чего организаторы должны подать заявку и сопроводительную документацию не позже чем за 30 рабочих дней до плановой даты такого «массового мероприятия».²⁰ Хотя Постановление прямо исключает «собрания», «митинги» и «демонстрации» из сферы своего действия (и определение понятия «массовое мероприятие»), существует широко распространенное, хотя и ошибочное, мнение, что все крупные собрания требуют предварительного одобрения властями.²¹ Это создает неопределенность в отношении требований, которыми должны руководствоваться организаторы и участники собрания, чтобы соблюсти законность при проведении мероприятия.²²

Свобода выражения гарантируется Конституцией, но ограничивается многочисленными правовыми положениями об уголовных и административных правонарушениях, которые могут препятствовать эффективной предвыборной агитации и влиять на способность избирателей делать осознанный выбор.

Необходимо пересмотреть нормативно-правовую базу в отношении свобод политической и гражданской ассоциации, собраний и выражения таким образом, чтобы любые ограничения на реализацию данных прав были бы четко определены в законодательстве, носили исключительный характер и налагались только тогда, когда это необходимо в соответствии с демократическими принципами.

¹⁸ Изменения касаются регистрации грантовых контрактов НПО, уплаты государственных пошлин, требований к годовой отчетности и требования уведомлять Министерство юстиции о планируемых мероприятиях. Министерство юстиции сообщило МНВ БДИПЧ, что в 2018 году 811 из 921 поданных на регистрацию НПО заявок были удовлетворены; в 2019 году до 1 декабря о регистрации НПО было подано 605 заявок, 462 из которых были одобрены.

¹⁹ Статья 33 Конституции Республики Узбекистан гласит: «Граждане имеют право осуществлять свою общественную активность в форме митингов, собраний и демонстраций в соответствии с законодательством Республики Узбекистан».

²⁰ Постановление Кабинета министров № 205 от 2014 года предусматривает необходимость получения предварительного разрешения для проведения мероприятий с участием 100 и более человек на местном уровне и 200 и более человек на уровне крупных городов.

²¹ Кодекс об административной ответственности предусматривает наказание за нарушение правил проведения массовых мероприятий. Законопроект о митингах, собраниях и демонстрациях, представленный в июне 2019 года, направлен на создание системы предварительной авторизации собраний, отличной от уведомительной, и вводит ряд жестких ограничений на собрания. См. [Комментарии БДИПЧ к законопроекту Избирательного кодекса](#). Собеседники МНВ БДИПЧ утверждали, что путаница в отношении разрешений означает, что массовые собрания проводились редко.

²² [Комитет ООН по правам человека](#) ранее уже выражал свою озабоченность по поводу «произвольных ограничений на право мирных собраний в законодательстве и практике страны, в том числе срывов мирных собраний правоохранительными органами, арестов, задержаний, избиений и наказаний участников».

VI. ОРГАНИЗАЦИЯ ВЫБОРОВ

A. ФОРМИРОВАНИЕ И СОСТАВ ИЗБИРАТЕЛЬНЫХ КОМИССИЙ

Организацию выборов осуществляли Центральная избирательная комиссия (ЦИК), 150 окружных избирательных комиссий (ОИК) и около 10 300 участковых избирательных комиссий (УИК), в том числе 55 – за рубежом. Конституция требует, чтобы все избирательные комиссии в своей деятельности руководствовались принципами независимости, законности, коллегиальности, прозрачности и справедливости.

ЦИК является постоянным и независимым конституционным органом, и Избирательный кодекс наделяет ЦИК сильными полномочиями регулятора. ОИК и УИК формируются временно для каждого выборов. Правом рекомендовать членов ЦИК и ОИК наделяются избираемые представительные органы регионов и города Ташкента, а также Парламент Республики Каракалпакстан. Члены ЦИК назначаются Олий Мажлисом на неопределенный срок. ЦИК утверждает членов ОИК.²³ Махаллинские комитеты, общественные ассоциации, предприятия, учреждения и организации рекомендуют кандидатов в члены УИК, которых затем утверждают окружные избирательные комиссии.

Процедуры выдвижения кандидатов в члены ОИК и УИК вызывают потенциальную обеспокоенность по поводу независимости членов временных нижестоящих избирательных комиссий, и после выборов ЦИК выразила Миссии БДИПЧ свою обеспокоенность в отношении административного вмешательства в процесс в день выборов. В то время как ЦИК и ОИК окончательно утверждают членство в ОИК и УИК (соответственно), кандидаты в ОИК и УИК выдвигаются другими государственными и частными организациями.

В целях обеспечения независимости выборной администрации рекомендуется рассмотреть возможность предоставления ЦИК права напрямую нанимать членов ОИК и УИК посредством открытого и конкурентного процесса оценки.

Состав ЦИК увеличился с 16 до 21 членов, при этом 11 членов ЦИК были назначены в 2019 году, в их числе Заместитель Председателя и Секретарь. 1 600 членов ОИК и около 112 000 членов УИК были назначены в надлежащие сроки.

Изменения в составе ЦИК, произошедшие в 2019 году, привели к увеличению количества женщин с 3 (19 процентов) до 7 (33 процента).²⁴ Согласно информации ЦИК, женщины составляют 46 и 49 процентов состава ОИК и УИК соответственно.²⁵

Хотя махаллинские комитеты формально не являются частью выборной администрации, помимо своей роли в выдвижении кандидатов в члены УИК, они участвовали в подготовке выборов. В период, предшествующий формированию ОИК и УИК, махаллинские комитеты

²³ Избирательный кодекс гласит, что «ЦИК образует ОИК», и не регулирует вопрос возможного неодобрения предложенных кандидатур. До утверждения со стороны ЦИК кандидатуры потенциальных членов ОИК обсуждаются на заседаниях парламента (Жокаргы Кенеса) Республики Каракалпакстан и советов (кенгашей) народных депутатов областей и города Ташкента. Кандидатов в члены УИК рекомендуют для последующего утверждения со стороны ОИК органы самоуправления граждан (махаллинские комитеты), общественные ассоциации, предприятия, учреждения и организации. Кандидатуры обсуждаются на заседаниях районных и городских советов.

²⁴ Закон «О гарантиях равных прав и возможностей для женщин и мужчин», принятый в сентябре 2019 года, требует соблюдения гендерного баланса в выборной администрации.

²⁵ Параграф 26 [Общей рекомендации № 23 Комитета ООН по ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин от 1997](#) года требует включать дезагрегированные по полу данные в отчеты об участии женщин в политической и общественной жизни.

помогали ЦИК на местном уровне в определении границ избирательных округов и в составлении и проверке данных в списках избирателей.

В. ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ ИЗБИРАТЕЛЬНЫХ КОМИССИЙ

ЦИК приложила огромные усилия для улучшения избирательного процесса и подготовки к парламентским выборам в соответствии с новой законодательной основой. Увеличение количества округов со 135 до 150 потребовало от ЦИК полного пересмотра границ избирательных округов. Так как на момент такого пересмотра ОИК и УИК еще не были сформированы, ЦИК потребовалась существенная поддержка от местных органов власти, в том числе от махаллинских комитетов. При определении границ новые округа имели примерно равную численность зарегистрированных избирателей, что соответствует новым законодательным нормам, устанавливающим максимально допустимое отклонение в численности электората, и международным стандартам равного избирательного права.

ЦИК приняла ряд обязательных для исполнения постановлений, в том числе об утверждении положений, имеющих статус нормативных актов, тем самым существенно детализировав нормативно-правовую базу.²⁶ Также ЦИК приняла около 80 решений по отдельным вопросам, таким как: формирование ОИК, сертификация партий, регистрация кандидатов и аккредитация наблюдателей. Постановления и действия ЦИК соответствовали законодательству, но некоторые из них были приняты на поздних стадиях.²⁷ Хотя ЦИК детализировала большую часть избирательных процедур, процедуры подсчета голосов и, особенно, подведения итогов остаются недостаточно урегулированными, что могло послужить фактором произвольных подходов, применяемых УИК при подсчете голосов и ОИК при подведении итогов, о чем сообщалось наблюдателями ММНВ в день выборов.

ЦИК следует рассмотреть возможность принятия обязательного для исполнения постановления, определяющего все процедуры подсчета голосов и подведения итогов. Для обеспечения осведомленности о таких процедурах на всех уровнях ЦИК следует рассмотреть возможность разработки руководств с простыми и понятными пошаговыми инструкциями и распространить информационные постеры.

ЦИК поддерживала информативный вебсайт и регулярно обновляла информацию, хотя несколько важных постановлений или приложений к ним не было опубликовано вовремя. Кроме того, некоторая ключевая информация не была опубликована, в том числе подробные результаты выборов.

Для улучшения прозрачности ЦИК следует публиковать на своем сайте предварительные и окончательные результаты выборов в разрезе избирательных округов и избирательных участков как можно скорее после дня выборов.

Наблюдатели МНВ БДИПЧ встречались с представителями ЦИК и 142 ОИК по всей стране и в целом своевременно получали запрашиваемую информацию. За небольшим исключением, все ОИК, с которыми встречалась МНВ БДИПЧ, сообщили, что в соответствии с

²⁶ Среди прочего, постановления касались образования избирательных участков в местах содержания под стражей, исправительных заведениях и за рубежом; расходов на избирательную кампанию и разрешенных видов агитации; создания условий для улучшения участия в выборах лиц с ограниченными возможностями; прав и обязанностей доверенных лиц кандидатов; прав и обязанностей уполномоченных представителей политических партий и наблюдателей, а также процедур в день выборов.

²⁷ Например, постановления ЦИК об организации досрочного голосования и обеспечении соблюдения права голоса лиц с ограниченными возможностями были приняты только 3 декабря 2019 года, когда большая часть учебных сессий для УИК уже завершилась.

требованиями законодательства проводимые ими сессии были открыты для широкой публики. Однако, учитывая спонтанную организацию совещаний окружными и участковыми избирательными комиссиями, МНВ БДИПЧ не смогла наблюдать за заседаниями на уровне округов и участков до дня выборов. Законодательство не обеспечивает последовательного метода обнародования решений ОИК и УИК, и в то время как некоторые решения ОИК были опубликованы в СМИ, другие были предоставлены Миссии БДИПЧ по запросу.

Подготовка к выборам была проведена эффективно и своевременно. Досрочное голосование проходило в период с 12 по 18 декабря, причём большое количество избирательных участков было готово заблаговременно. Избирательные комиссии, с которыми встречалась МНВ БДИПЧ, демонстрировали хорошее понимание нового Избирательного кодекса. Все избирательные комиссии сообщили о том, что они полностью укомплектованы, имеют достаточный персонал и финансирование.

ЦИК сообщила Миссии БДИПЧ, что программа тренингов началась в июле, примерно за шесть месяцев до выборов. Было разработано и опубликовано на сайте ЦИК пятнадцать учебных модулей. Учитывая, что одновременно проводились выборы на трех уровнях, в различных тренингах нуждались более 170 000 членов.²⁸

ЦИК запустила интенсивную и заметную кампанию по информированию избирателей, в том числе посредством плакатов, рекламных щитов, объявлений государственных служб в СМИ. Средства массовой информации, в том числе частные каналы, передавали информацию об активностях ЦИК и распространяли широкий спектр информации о выборах, в том числе призывали граждан к голосованию. Некоторые объявления государственных служб акцентировали внимание на конкретных аспектах, связанных с голосованием, таких как необходимость голосовать лично. Медиа-ролики транслировались на узбекском, русском и английском языках.

Хотя учебная программа и информационная кампания для избирателей были достойны похвалы и направлены на исправление ранее отмеченных недостатков, в день выборов, к сожалению, имели место частые случаи многократного голосования и голосования за других, о чем неоднократно сообщали наблюдатели ММНВ.

При проведении тренингов для избирательных комиссий и разработке обучающих программ для избирателей необходимо подчеркнуть важность голосовать лично и акцентировать внимание на применении законных санкций за нарушение данного требования.

Хотя законом предоставляется право голосовать досрочно и дома, постановление ЦИК обеспечило дополнительный набор мер для людей с ограниченными физическими возможностями и нарушениями зрения, с тем чтобы они могли реализовать свое право голоса на избирательных участках. Такие меры включают в себя выделенные места на парковках, пандусы, кабины для голосования, приспособленные для инвалидов кресел, рукава Брайля, лампы и увеличительные стекла.

VII. РЕГИСТРАЦИЯ ИЗБИРАТЕЛЕЙ

Правом голоса наделены все граждане, достигшие 18-летнего возраста, за исключением тех, кто был признан недееспособным по решению суда, в том числе по причине умственной или

²⁸ В дополнение к 112 000 членов УИК, назначенных для проведения парламентских выборов, еще 58 000 членов УИК было назначено для организации выборов в местные советы народных депутатов.

психосоциальной инвалидности. Ограничение избирательного права по признаку инвалидности противоречит международным стандартам.²⁹ Граждане, содержащиеся в местах предварительного заключения, и впервые – благодаря внесению изменений в Конституцию – осужденные на срок лишения свободы до пяти лет право голоса имеют. Хотя за пределами страны нет избирательных округов, Избирательный кодекс также предоставляет право голоса гражданам, пребывающим за границей.

Правительству следует рассмотреть вопрос ратификации Конвенции ООН о правах инвалидов. Также следует пересмотреть положение о лишении права голоса лиц, признанных недееспособными по решению суда.

Регистрация избирателей происходила пассивным образом, на основе их постоянного или временного места жительства.³⁰ На данных выборах использовался новый, общенациональный централизованный реестр избирателей – Единый электронный список избирателей (ЕЭСИ). Процесс составления ЕЭСИ начался в 2017 году, при этом использовались общенациональное кадастровое картирование и шесть баз данных государственных органов, в том числе база данных Государственного центра персонализации – органа, ответственного за выпуск удостоверений личности.³¹ Данный реестр является частью Информационной системы управления избирательным процессом (ИСУИП). ЕЭСИ обновляется на ежегодной основе, а также в период избирательных кампаний, в соответствии с графиком, утвержденным ЦИК по согласованию с Кабинетом министров и Министерством по развитию информационных технологий и коммуникаций.

Все представители ОИК и УИК, с которыми встречалась Миссия БДИПЧ, приветствовали введение ЕЭСИ. Списки избирателей, извлеченные из ЕЭСИ, были сформированы для каждого избирательного участка и предоставлены УИК для подворовой проверки. Согласно законодательству, процесс проверки может осуществляться совместно с членами махаллинских комитетов. На практике, члены махаллинских комитетов были активно вовлечены в этот процесс, и данные, предоставленные ими, не подвергались дальнейшей проверке со стороны выборной администрации. По информации ЦИК, в ходе проверки около 1,7 миллиона записей об избирателях было исключено из внутриреспубликанских списков

²⁹ Узбекистан подписал [Конвенцию ООН о правах инвалидов \(КПИ\)](#). Статьи 12 и 29 КПИ гласят: «Государства-участники признают, что инвалиды обладают правоспособностью наравне с другими во всех аспектах жизни» и обеспечивают «право и возможность [...] голосовать и быть избранными». Параграф 9.4 Коммуникации Комитета КПИ № 4/2011 (Жолт Буйдосó и др. против Венгрии) гласит, что «Статья 29 не предусматривает каких-либо разумных ограничений и не допускает каких-либо исключений для какой-либо группы лиц с ограниченными возможностями. Следовательно, лишение права голоса на основании предполагаемой или действительной психосоциальной или интеллектуальной инвалидности, включая ограничение в соответствии с индивидуальной оценкой, представляет собой дискриминацию по признаку инвалидности». Параграф 7.3 Копенгагенского документа ОБСЕ 1990 года гласит, что государства-участники «гарантируют взрослым гражданам всеобщее и равное избирательное право».

³⁰ Указ Президента № VII-2240 от 1999 года предусматривает, что временное проживание в течение срока от трех дней до шести месяцев требует регистрации в «органах внутренних дел», но не требует выписки с места постоянного проживания. Постановление ЦИК № 994 от 3 декабря 2019 года определяет, что граждане не должны предоставлять каких-либо документов, подтверждающих временное проживание на территории избирательного участка. Гражданам, оказавшимся за пределами своего постоянного места жительства в день выборов, например, в связи с посещением родственников, было разрешено изменить свою регистрацию как избирателя, не будучи временно зарегистрированным в месте временного пребывания.

³¹ Остальные базы данных принадлежат Министерству внутренних дел, Министерству иностранных дел, Министерству здравоохранения, Государственному комитету по земельным ресурсам, геодезии и картографии и государственному кадастру.

избирателей. ЦИК сообщила МНВ БДИПЧ, что эти удаленные записи в основном относились к гражданам, постоянно или временно проживающим за пределами страны.

В период, начавшийся за 15 дней до выборов, избиратели имели возможность проверить свои данные онлайн и в списках избирателей, размещенных на избирательных участках. При обнаружении неточностей в своих регистрационных записях граждане могли известить об этом соответствующие УИК. Внесение изменений в списки избирателей не допускается в течение трех дней до выборов. В законодательстве отсутствуют ясные нормы в отношении того, могут ли изменения в списки избирателей быть затребованы третьими сторонами, неясна также процедура уведомления граждан об изменениях, внесенных в их регистрационные записи, и сроках подачи заявлений об изменении записей.³² Законодательство не устанавливает и того, как должны реализовываться решения суда, принятые позднее 3-дневного срока. В день выборов доступ УИК к ЕЭСИ осуществлялся через терминалы, подключенные к системе ИСУИП.

Внедрение ЕЭСИ представляет собой значительное достижение и улучшение по сравнению с прежним подходом к регистрации избирателей. Однако, несмотря на введение абсолютно нового общенационального реестра избирателей, граждане, обнаружившие свое отсутствие в данном реестре, могли запросить регистрацию на избирательных участках в день выборов, подтвердив свою личность и место жительства. Хотя усилия по устранению препятствий для регистрации избирателей могут способствовать повышению участия, существующая практика изменения регистрации избирателя, в том числе в день выборов, позволяющая гражданам голосовать где угодно, не соответствует целям создания ЕЭСИ и передовой международной практике.³³ Включение в день выборов большого числа избирателей в дополнительные списки, зачастую без проверки их записей в ЕЭСИ посредством ИСУИП, отрицательно сказалось на целостности избирательного процесса.³⁴

В целях повышения целостности процесса голосования и снижения риска многократного голосования рекомендуется рассмотреть возможность запрета регистрации избирателей на избирательных участках в день выборов. Необходимо внедрить административную процедуру, подконтрольную судебным органам, которая позволяла бы произвести регистрацию незарегистрированного избирателя.

22 декабря ЦИК опубликовала количество зарегистрированных избирателей по каждому из 14 административно-территориальных образований. Эти данные были удалены с вебсайта ЦИК двумя днями позже и на момент написания данного отчета отсутствовали. ЦИК не публиковала, ни на одной стадии избирательного процесса, численности зарегистрированных избирателей в разрезе избирательных округов и участков.³⁵ Это сделало невозможными анализ и верификацию явки избирателей и результатов выборов, а

³² Согласно статье 30 Избирательного кодекса «любой гражданин может заявить в участковую избирательную комиссию об ошибке или неточности в списках избирателей».

³³ Параграф 1.2 (iv) Кодекса надлежащей практики в избирательных вопросах Венецианской комиссии от 2002 года рекомендует: «должна существовать административная процедура – подконтрольная судебным органам – или судебная процедура, позволяющая зарегистрировать незарегистрированного избирателя; регистрация не должна проводиться на избирательном участке в день выборов».

³⁴ Наблюдатели МНВ сообщили, что в день выборов многие УИК не использовали терминалов для перекрестной проверки регистрации избирателей на другом участке. В некоторых случаях это объяснялось отсутствием соединения с серверами. В своем постановлении № 976 от 12 ноября 2019 года ЦИК признала, что членам ОИК и УИК предоставлено недостаточно компьютеров и соответствующих тренингов.

³⁵ Количества зарегистрированных избирателей до и в день выборов не указываются независимо друг от друга, поскольку количество избирателей, внесенных в дополнительные списки избирателей, не зафиксировано в протоколах избирательных участков.

также в целом снизило прозрачность избирательного процесса, что противоречит международным стандартам и надлежащей практике.³⁶

В отношении ЦИК должно быть установлено законодательное требование об опубликовании данных о регистрации избирателей в разрезе избирательных округов и участков на разных стадиях избирательного процесса, в том числе до и после верификации списков избирателей, а также после дня выборов.

VIII. РЕГИСТРАЦИЯ КАНДИДАТОВ

В качестве кандидатов могут выступать граждане, достигшие ко дню выборов 25-летнего возраста и постоянно проживающие в стране в течение как минимум пяти лет.³⁷ Применение требования о проживании в стране для участия в национальных выборах противоречит международным стандартам.³⁸ Лишение права голоса лиц, осужденных за тяжкие преступления или признанных недееспособными по решению суда, также противоречат международным стандартам всеобщего избирательного права. Формирование избирательных коалиций не предусмотрено. Зарегистрированные политические партии могут выдвинуть по одному кандидату от избирательного округа, а избиратели могут голосовать только за одного кандидата. Женщины должны составлять по меньшей мере тридцать процентов от общего количества кандидатов, выдвинутых политической партией.

Необходимо рассмотреть возможность отмены требования о длительности проживания в стране.

Политическая партия может выдвинуть кандидата при условии, что такая партия была зарегистрирована в Министерстве юстиции как минимум за четыре месяца до объявления выборов и собрала как минимум 40 000 подписей правомочных избирателей из 14 административно-территориальных образований, при этом в одном административно-территориальном образовании партия может собрать не более 8 процентов подписей от их общего количества. Учитывая, что партия не обязана выдвигать кандидатов во всех избирательных округах, требования в отношении сбора подписей могут быть обременительными. В частности, верхний предел в 8 процентов на одну административно-территориальную единицу может создать барьер для участия партии, которая пользуется широкой поддержкой на национальном уровне, но не имеет такой поддержки в одном или нескольких регионах. Согласно заявлению ЦИК, все пять зарегистрированных партий предоставили достаточное количество подписей и были сертифицированы ЦИК, что позволило им выдвинуть своих кандидатов.

³⁶ Параграф 1.2 (iii) Кодекса надлежащей практики в избирательных вопросах Венецианской комиссии от 2002 года гласит: «Списки избирателей должны публиковаться». Прозрачность и право на информацию также закреплены в статье 19.3 МПГПП и статьях 5.1 и 13.1 Конвенции ООН против коррупции.

³⁷ Военнослужащие Вооруженных Сил и сотрудники Службы государственной безопасности, а также профессиональные служители религиозных организаций не подлежат регистрации в качестве кандидатов.

³⁸ Параграф 15 Замечания общего порядка Комитета ООН по правам человека № 25 от 1996 года к Статье 25 МПГПП гласит, что «любые ограничения в отношении права быть избранным ... должны основываться на объективных и обоснованных критериях. В отношении лиц, на которых не распространяется вышеупомянутое ограничение, не должны применяться необоснованные или дискриминационные требования, связанные с [...] оседлостью...». См. также параграфы 7.3, 7.5 и 24 Копенгагенского документа ОБСЕ 1990 года.

Рекомендуется рассмотреть возможность снижения верхнего предела в отношении количества подписей, собираемых в одном административно-территориальном образовании.

В соответствии с предыдущей рекомендацией БДИПЧ ОБСЕ, новое законодательство позволяет избирателям отдать свою подпись в поддержку более чем одной партии. Избирательный кодекс предусматривает, что сведения об избирателе, ставящем в подписном листе свою подпись, по его просьбе могут вноситься лицом, осуществляющим сбор подписей. Без надлежащего контроля и других защитных мер данное положение может создать почву для возможных манипуляций и фальсификации подписей.

Рекомендуется внедрить защитные меры в отношении процесса сбора подписей.

В Избирательном кодексе сказано, что ЦИК должна проверить выборку из 15 процентов подписей, при этом количество подписей от каждого административно-территориального образования должно быть равным. Данное положение создает основу для дисквалификации в связи с наличием ошибок или недействительных подписей в ограниченной выборке, даже если оставшееся количество подписей окажется достаточным для соблюдения требований законодательства. Партиям дается два дня на исправление ошибок, но при этом в нормативно-правовой базе отсутствуют детальные описания процедур проверки, которые должна применить ЦИК, или критерии дисквалификации.³⁹

Рекомендуется внедрить ясную процедуру верификации данных, содержащихся в подписных листах, а также определить основания для дисквалификации. Надлежащая международная практика заключается в том, чтобы проверять записи в подписных листах с целью установления количества подписей, достаточных для регистрации, а не с целью идентификации недействительных подписей в выборке.

15 ноября ЦИК зарегистрировала 750 кандидатов, одного от каждой партии в каждом из 150 избирательных округов. Лишь 30 процентов действующих членов парламента баллотируется повторно, большинство выдвинутых партиями кандидатов баллотируется впервые.

В июне 2019 года Президент Ш. Мирзиёев раскритиковал политические партии за то, что они не выдвинули большее количество женщин в качестве кандидатов на прошлых выборах.⁴⁰ Для участия в парламентских выборах 2019 года партии увеличили долю кандидатов-женщин до с 32 до 41 процента (310 кандидатов-женщин). В состав нового парламента вошли 48 женщин (32 процента), что говорит о существенном росте доли женщин.⁴¹

Согласно законодательству, партии могут отозвать кандидата не позднее чем за 15 дней до дня выборов. Кандидат по собственному желанию может в любое время снять свою кандидатуру с выборов, в том числе в период, когда досрочное голосование уже началось.⁴² Законом не предписано, что следует делать с бюллетенями, если кандидат отозвал свою кандидатуру или умер в период, близкий ко дню выборов, или что делать с голосами,

³⁹ Параграфы I.1.3 iii and iv Кодекса надлежащей практики гласят, что «при проверке подписей следует соблюдать четкие правила [...] и что «процесс проверки должен, в принципе, охватывать все подписи; однако после того, как будет неопровержимо установлено, что требуемое число подписей уже собрано, остальные подписи могут не проверяться».

⁴⁰ Данное замечание прозвучало во время речи Президента на 20-ой пленарной сессии Сената 22 июня 2019 года. В ходе этой же сессии Танзиля Норбоева была назначена первой женщиной-председателем Сената.

⁴¹ Фактическое количество женщин, выдвинутых политическими партиями, варьировалось от 36 процентов (ЭПУ) до 48 процентов (ДПУ).

⁴² Досрочное голосование начинается за десять дней и заканчивается за три дня до дня выборов.

поданными в ходе досрочного голосования. Шесть кандидатов сняли свои кандидатуры, таким образом, общее количество кандидатов, участвующих в выборах, составило 744. Четыре из восьми кандидатов сняли свои кандидатуры в период досрочного голосования, и голоса, уже отданные за них, были признаны недействительными. В четырех округах УИК получили указания вручную вычеркнуть из оставшихся бюллетеней имена кандидатов, снявшихся с выборов, а в двух округах ЦИК перепечатывала бюллетени.

Рекомендуется откорректировать сроки отзыва кандидата таким образом, чтобы избежать аннулирования поданных голосов, перепечатывания бюллетеней или внесения исправлений в неиспользованные бюллетени вручную.

IX. ИЗБИРАТЕЛЬНАЯ КАМПАНИЯ

Аспекты проведения избирательной кампании, а также ее финансирования регулируются Избирательным кодексом, Законом «О финансировании политических партий» и постановлениями ЦИК. Избирательный кодекс содержит положения, направленные на обеспечение всех кандидатов равными возможностями для проведения предвыборной кампании, включая предоставление помещений для проведения встреч, доступ к средствам массовой информации, производство и распространение агитационных материалов. Согласно законодательству, кандидаты должны организовывать свои предвыборные мероприятия в координации с выборной администрацией, а местные органы власти обязаны предоставить им и политическим партиям, на безвозмездной основе, помещения для проведения встреч с избирателями. Места для размещения наружной предвыборной рекламы определяются ОИК, а местные администрации занимаются непосредственно самим размещением.

Законодательством не предусмотрены нормы в отношении злоупотребления государственными ресурсами в ходе избирательной кампании.⁴³ Офисы политических партий иногда располагались в помещениях местных исполнительных органов (*хокимиятах*).⁴⁴

Рекомендуется включить в законодательство конкретные и четкие положения, касающиеся злоупотребления государственными ресурсами.

Для данных выборов в одном из постановлений ЦИК рекомендовалось, чтобы в течение избирательной кампании зарегистрированным кандидатам была предоставлена свобода проводить встречи с избирателями без необходимости получения предварительного разрешения, и чтобы местные исполнительные органы рассматривали и утверждали любые заявки «как можно скорее», выдавая единое разрешение на серию массовых собраний.

Необходимо принять закон, соответствующий международным стандартам и надлежащей практике, в котором будут урегулированы все практические аспекты

⁴³ В данном отношении [Совместное руководство БДИПЧ и Венецианской комиссии](#) по предупреждению и пресечению практики злоупотребления административным ресурсом в ходе избирательных процессов гласит, что «правовая система должна обеспечивать эффективные механизмы запрета органам государственной власти извлекать несправедливые преимущества из своей позиции, связанной с проведением официальных общественных мероприятий для целей избирательной кампании [...]». См. также [Совместное заключение по проекту Избирательного кодекса Республики Узбекистан](#). См. также параграфы 207-210 Руководства БДИПЧ и Венецианской комиссии Совета Европы о правовом регулировании деятельности политических партий.

⁴⁴ Такие случаи наблюдались Миссией БДИПЧ, в частности, в Джизаке и Андижане.

проведения публичных собраний, в том числе агитационных мероприятий в предвыборный период.

Избирательная кампания официально началась 20 сентября и закончилась 20 декабря 2019 года. Партии провели свои предвыборные кампании в два этапа. Согласно информации от политических партий, во время первого этапа, с 20 сентября по 17 ноября 2019 года, головными офисами партий были организованы более крупные собрания и массовые мероприятия, направленные на знакомство кандидатов с избирателями. С 18 ноября 2019 года, после завершения процесса регистрации кандидатов, агитационная кампания стала носить более индивидуальный характер, и кандидаты проводили небольшие мероприятия в закрытых помещениях. В день выборов и в день, предшествующий ему, наступает период молчания; это также относится к публикации опросов общественного мнения, в том числе онлайн. Нарушений тишины не наблюдалось, и сообщений о них получено не было.

Избирательная кампания проходила в атмосфере возросшего притяжения и терпимости властей к свободе выражения, хотя ограничения в отношении данной и других основных свобод продолжают сохраняться. МНВ БДИПЧ не получала от партий и кандидатов информации о каких-либо административных препятствиях при организации мероприятий избирательной кампании, период агитации прошел спокойно и был бедным на события. В целом, предвыборные кампании кандидатов были сконцентрированы на платформах центральных партий с минимальной персонализацией отдельными кандидатами.

Выборная администрация, местные власти и махаллинские комитеты играли необычно активную роль в организации агитационных мероприятий кандидатов. ОИК выступали организаторами и модераторами предвыборных мероприятий для кандидатов, а местные власти предоставляли помещения для предвыборных встреч. Махаллинские комитеты и некоторые поддерживаемые государством общественные ассоциации привлекали избирателей к участию в мероприятиях.

Постановления, принятые ЦИК, сформировали негибкие и излишне детализированные рамки для избирательной кампании. Законодательное требование об обеспечении «равных условий» для кандидатов было истолковано ЦИК и другими участниками как требование абсолютной идентичности агитационных средств и применено буквально. ОИК, по согласованию с местными исполнительными органами (хокимиятами), разместили по территории Узбекистана, хотя и бесплатно, по 225 рекламных щитов для каждой политической партии и всего 74 электронных табло. Как сообщила ЦИК Миссии БДИПЧ, данное количество было оценено выборной администрацией как достаточное для нужд политических партий. Партии и кандидаты также разместили небольшое количество агитационных материалов в общественных местах, используя выделенные им скромные финансовые средства, провели небольшие мероприятия на местном уровне и активности в виде «поквартирного» обхода.

Вследствие акцента на равенство условий кампании и жесткого подхода властей к организации партийных мероприятий у партий и кандидатов была очень ограниченная возможность определять собственные агитационные стратегии и стили. Наблюдатели сообщили об однообразии форматов предвыборных мероприятий, высокой степени однородности агитационных материалов и методов, а также об отсутствии индивидуальных подходов кандидатов к агитации.⁴⁵ В редких случаях наблюдатели МНВ БДИПЧ сообщали о том, что члены аудитории вступали в спор с кандидатами, в частности, по вопросам

⁴⁵ МНВ БДИПЧ наблюдала 32 предвыборных мероприятия. В среднем на каждом из них присутствовало около 100 человек.

предоставления местных услуг. Не считая дискуссий в средствах массовой информации, контроль над предвыборными кампаниями партий и кандидатов со стороны властей «обесцветил» предвыборную агитацию общественных местах. Данные факторы могли сделать избирательные программы кандидатов трудноразличимыми для избирателей.

Положения законодательства о равных правах кандидатов и партий не должны применяться таким образом, чтобы препятствовать кандидатам и партиям определять собственные предвыборные стратегии и методы и следовать им, в том числе это касается организации мероприятий и дизайна материалов - любые ограничения должны иметь разумный характер.

Председатели пяти партий и многие кандидаты сообщили МНВ БДИПЧ, что, по их мнению, правила предвыборной кампании и её финансирования не были ограничивающими, а наоборот, способствовали проведению агитации. Никто не заявлял, что провел бы кампанию иначе, если бы это было дозволено.⁴⁶ Подобные заявления, вкуче с блеклой избирательной кампанией, вызывают сомнения в намерениях партий вступить в истинное состязание.

За некоторыми исключениями, партии и кандидаты не стремились завоевать избирателей за пределами своих традиционных электоратов. Преобладающими темами были социальная политика, предоставление услуг и экономическое развитие. В целом, кандидаты не оспаривали политические платформы своих соперников, никакой существенной критики не прозвучало. Все стороны неоднократно выражали поддержку президентской политике и программе реформ. В результате избирательная кампания не была соревновательной, и избирателям было представлено лишь небольшое количество отличительных политических альтернатив, что ограничило их выбор. Избирательная кампания, судя по всему, вызвала лишь небольшой общественный интерес.⁴⁷ 17 декабря 2019 года, после публикации 13 декабря Промежуточного отчета МНВ БДИПЧ, ЦИК приняла резолюцию, призывающую кандидатов активизировать свою предвыборную деятельность, в том числе посредством проведения большего количества встреч с избирателями и обеспечения более широкого присутствия как в традиционных СМИ, так и в социальных сетях. Во время последней части избирательного периода участковым избирательным комиссиям было рекомендовано заранее уведомлять электорат о предстоящих избирательных мероприятиях.

Гендерное равенство не было приоритетной темой избирательной кампании. И хотя женщины выступали в предвыборных мероприятиях и в качестве участников, и в качестве спикеров, они, в целом, были недостаточно заметными.⁴⁸ На руководящих постах политических партий не замечено женщин, политические партии не предпринимали активных действий для продвижения кандидатов женского пола. В медиа-выпусках, наблюдаемых Миссией БДИПЧ, 96 процентов освещения предвыборной кампании было сконцентрировано на кандидатах мужского пола. Махаллинские комитеты и некоторые поддерживаемые правительством общественные объединения, в том числе Комитет женщин Узбекистана, провели агитацию с целью повысить явку избирателей. Собеседники МНВ БДИПЧ, в том числе независимые женщины-активисты, назвали системные патриархальные

⁴⁶ Лишь немногие кандидаты, с которыми встречалась МНВ БДИПЧ, выразили явное желание увеличить финансирование кампании, что позволило бы им, в частности, получить дополнительные рекламные щиты или организовать массовые мероприятия под открытым небом.

⁴⁷ 10 декабря председатель ЦИК на пресс-конференции процитировал жалобы, полученные от избирателей, о том, что активность кандидатов незаметна и что они остаются неизвестными для избирателей.

⁴⁸ По оценкам МНВ БДИПЧ, женщины составляли около половины аудитории на предвыборных мероприятиях. Женщины-спикеры были отмечены Миссией в 23 из 32 наблюдаемых мероприятий.

взгляды и гендерные стереотипы основными препятствиями для более сбалансированной представленности женщин в общественной жизни.⁴⁹

В целом, политические партии не предпринимали активных усилий для стимулирования участия в выборах людей с ограниченными возможностями, и вопросам, связанным с правами инвалидов, в ходе предвыборной кампании уделялось незначительное внимание. Вебсайты партий не функционируют в доступных форматах, таких как высококонтрастный или аудио-контент. В качестве положительного момента стоит отметить, что на время бесплатных ТВ-эфиров, предоставленных кандидатам, был обеспечен сурдоперевод. Однако партии не издали каких-либо агитационных материалов в форматах, более доступных для избирателей-инвалидов. Предвыборные мероприятия зачастую проводились на верхних этажах зданий, что ограничивало доступ к таким мероприятиям для людей с ограниченной подвижностью.

Х. ФИНАНСИРОВАНИЕ ИЗБИРАТЕЛЬНОЙ КАМПАНИИ

Согласно законодательству, все расходы, связанные с подготовкой и проведением выборов, в том числе расходы на избирательную кампанию, должны финансироваться из государственного бюджета. Финансирование выборов и другая материальная поддержка кандидатов или политических партий со стороны иностранных государств, иностранных физических или юридических лиц прямо запрещена. Денежные выплаты и подарки избирателям в ходе предвыборных мероприятий запрещены.

Все связанные с выборами расходы партий и кандидатов, в том числе расходы на избирательную кампанию, финансируются из государственного бюджета, при этом сумма выделяемых средств устанавливается ЦИК. Ни партиям, ни кандидатам не разрешается получать средства на проведение избирательной кампании из частных источников. Частные средства, в случае их получения, должны быть возвращены донору. Закон, однако, позволяет политическим партиям, объединениям, предприятиям, учреждениям, организациям и гражданам делать пожертвования в пользу ЦИК. Такие пожертвования должны быть израсходованы в ходе избирательной кампании или распределены поровну между участниками выборов. ЦИК сообщила МНВ БДИПЧ, что в ходе данных выборов таких пожертвований сделано не было.

Сумма финансовых ассигнований, на которую партия имеет право, определяется количеством кандидатов, зарегистрированных для участия в выборах. Для данных выборов ЦИК выделила всем партиям общую сумму в размере 8,12 миллиардов узбекских сумов (около 853 800 Евро), что составляет 1,62 миллиарда сумов (154 750 Евро) на партию.⁵⁰ ЦИК постановила, что партии должны перевести 30 процентов от выделенных средств своим кандидатам. Таким образом, каждый кандидат получил примерно 3,25 миллиона сумов (350

⁴⁹ См. также параграф 15 [Заключительных замечаний Комитета по ликвидации дискриминации в отношении женщин от 2015 года](#), в котором отмечены «глубоко укоренившиеся патриархальные представления и стереотипы о роли и обязанностях женщин и мужчин в семье и обществе, которые носят дискриминационный характер по отношению к женщинам и увековечивают их подчиненное положение в семье и обществе и которые, среди прочего, находят отражение в выборе женщинами образовательных дисциплин и профессий, их ограниченном участии в политической и общественной жизни и неравном участии на рынке труда, а также неравном положении в браке и семейных отношениях».

⁵⁰ 1 Евро приблизительно равен 10 400 узбекских сумов. ЦИК выделила дополнительное финансирование для кандидатов, участвующих во втором туре выборов.

Евро).⁵¹ Кандидаты сообщили МНВ БДИПЧ, что данной суммы было достаточно для покрытия мелких расходов, таких как транспортные расходы доверенных лиц или производство дополнительных агитационных материалов, в основном, листовок, для распространения.⁵²

Запрет на частное финансирование партий и кандидатов в период избирательной кампании препятствует гражданам оказывать финансовую поддержку предпочитаемым партиям или кандидатам, что не соответствует передовой международной практике.⁵³ Сумма средств, выделенная ЦИК кандидатам, удерживает финансирование избирательной кампании на весьма скудном уровне, тем самым ограничивая возможность партий и кандидатов самостоятельно определять свои агитационные стратегии и методы, и, в частности, приобретать дополнительные агитационные материалы и рекламное пространство, особенно на уровне избирательных округов.

Рекомендуется рассмотреть возможность предоставления партиям и кандидатам более широких возможностей для финансового планирования своих кампаний, в том числе путем предоставления партиям и кандидатам возможности напрямую получать пожертвования из частных источников. Законодательство может содержать подробную информацию о сумме, сроках и способах внесения взносов, а также требования к раскрытию информации о пожертвованиях из частных источников.

Законодательные требования в отношении финансовой отчетности по предвыборной кампании отсутствуют, в то время как наличие таких требований могло бы повысить прозрачность в вопросах финансирования.⁵⁴ Положительное изменение заключается в том, что впервые политическим партиям вменили в обязанность публиковать информацию о расходах на предвыборную кампанию на своих официальных вебсайтах и в прессе, в течение одного месяца после опубликования окончательных результатов выборов.

⁵¹ Оставшиеся 70 процентов средств оставались в распоряжении партий для финансирования других связанных с выборами расходов.

⁵² Избирательный кодекс позволяет каждому кандидату иметь до 10 доверенных лиц. Согласно информации от рекламных агентств в Ташкенте, выделенная сумма покрывает стоимость двух рекламных щитов. Несколько кандидатов выразили желание об увеличении лимитов финансирования избирательной кампании.

⁵³ Параграф 170 [Руководства БДИПЧ и Венецианской комиссии Совета Европы о правовом регулировании деятельности политических партий](#) гласит, что «финансирование политических партий является одной из форм участия в политической жизни страны, и поэтому партиям уместно искать источники частных пожертвований. По сути, в законодательстве должно содержаться требование о том, чтобы все политические партии хотя бы частично финансировались из частных средств, – это является выражением минимальной поддержки. Все лица должны иметь право свободно выражать свою поддержку той или иной политической партии по своему выбору путем финансовых или других пожертвований». См. также параграф 176 этого же документа, где сказано: «Законодатели должны стремиться к установлению равновесия между государственными и частными источниками финансирования политических партий».

⁵⁴ Статья 7(3) Конвенции ООН против коррупции от 2004 года гласит: «Каждое Государство-участник также рассматривает возможность принятия надлежащих законодательных и административных мер, [...] с тем чтобы усилить прозрачность в финансировании кандидатур на избираемые публичные должности и, где это применимо, финансировании политических партий». [Совместное руководство БДИПЧ и Венецианской комиссии по предупреждению и пресечению практики злоупотребления административным ресурсом](#) в ходе избирательных процессов от 2016 года гласит, что «правовая система должна обеспечивать прозрачность и подотчетность использования общественных средств и общественного имущества политическими партиями и кандидатами во время процесса выборов». См. также параграф 194 Руководства БДИПЧ и Венецианской комиссии Совета Европы о правовом регулировании деятельности политических партий, где говорится: «Прозрачность важна также и потому, что общественность имеет право на получение необходимой информации. Избирателям должны быть доступны соответствующие сведения о финансовой поддержке, оказываемой политическим партиям, с тем чтобы соблюдался принцип подотчетности партий».

В целях повышения прозрачности рекомендуется рассмотреть возможность включения в законодательство требования о предоставлении политическими партиями промежуточных отчетов о расходах на избирательную кампанию до дня выборов.

В течение 25 дней после дня выборов политические партии должны представить ЦИК отчет о расходах на свои избирательные кампании. ЦИК должна проверить представленные отчеты в течение 5 дней и передать их в Министерство финансов для дальнейшей проверки. Согласно Закону «О политических партиях», к 25 января каждого года политические партии также обязаны подать свои годовые финансовые отчеты в Счетную палату. Кроме того, в соответствии с Законом «О негосударственных некоммерческих организациях» политические партии должны представлять годовую финансовую отчетность Министерству юстиции. Счетная палата, а также Законодательная палата Олий Мажлиса обладают полномочиями осуществлять контроль и аудит в отношении финансовой отчетности партий. Требования по проверке и аудиту обременительны, а отсутствие у какого-либо надзорного органа обязательства публиковать результаты своих проверок снижает прозрачность.

Рекомендуется рассмотреть возможность внесения поправок в законы с целью упорядочения и упрощения требований к финансовой отчетности политических партий и обеспечения своевременной публикации надзорными органами результатов проверок.

Нарушение правил финансирования избирательной кампании представляет собой административное правонарушение, наказуемое наложением штрафов. В случае возникновения подозрений в отношении финансовой отчетности, прокуратура может начать расследование. Как сообщили МНВ БДИПЧ компетентные органы, до настоящего момента никаких нарушений правил финансирования избирательной кампании выявлено не было. Таким образом, эффективность процедур и пропорциональность штрафов еще только предстоит проверить на практике.

XI. СРЕДСТВА МАССОВОЙ ИНФОРМАЦИИ

A. НОРМАТИВНО-ПРАВОВАЯ БАЗА

Конституция обеспечивает право на доступ к информации, свободу мысли и слова, запрещает цензуру, но в то же время налагает на средства массовой информации ответственность за «достоверность» распространяемой информации. Основные законодательные акты, регулирующие деятельности СМИ, – Закон «О средствах массовой информации» и Закон «Об информатизации» – ограничивают свободу СМИ, возлагая на посредников ответственность за размещенный на их платформах контент третьих лиц.⁵⁵ Уголовный кодекс и Кодекс об административной ответственности гласят, что клевета, диффамация, «оскорбление достоинства граждан», распространение «ложной информации» и «вмешательство во внутренние дела» со стороны журналистов являются правонарушениями, наказуемыми лишением свободы на срок до трех лет. 13 декабря 2019 года Президент поручил Агентству информации и массовых коммуникаций (АИМК) подготовить изменения в законы, с тем чтобы вывести клевету и оскорбление из ряда правонарушений, наказуемых лишением свободы.⁵⁶

⁵⁵ Закон «Об информатизации» приводит определение понятию «блогер» и обязывает владельцев вебсайтов и блогеров проверять достоверность публикуемой информации, включая комментарии третьих лиц.

⁵⁶ АИМК несет ответственность за регистрацию всех частных медиа-изданий, в том числе онлайн изданий, и должно контролировать соблюдение законодательства со стороны средств массовой информации.

Рекомендуется пересмотреть нормативно-правовую базу, регулирующую деятельность средств массовой информации, с тем чтобы обеспечить полное соблюдение принципа свободы выражения и равный доступ к информации для журналистов. Положения об уголовной ответственности за клевету и оскорбление должны быть отменены в пользу гражданских санкций, которые должны быть строго пропорциональны нанесенному ущербу.

Нормы законодательства, предполагающие ответственность владельцев вебсайтов и блогеров за размещенный на их платформах контент третьих лиц, должны быть отменены.

В. МЕДИА-СРЕДА

В последнее время степень свободы выражения в средствах массовой информации улучшилась. В мае 2019 года АИМК восстановил доступ к приблизительно десяти независимым интернет-СМИ. У АИМК остается право блокировать доступ к вебсайтам за несоблюдение правовых норм без предварительного уведомления.

В 2019 году несколько журналистов, отбывающих длительный срок тюремного заключения в связи со своей профессиональной деятельностью, были освобождены из-под стражи. Возросло количество программ, посвященных политическим вопросам, которые транслируются в прямом эфире. Также, согласно информации от собеседников МНВ БДИПЧ, средства массовой информации стали уделять больше внимания таким щепетильным темам, как коррупция и принудительный труд. Несмотря на наличие положительных изменений, безопасность журналистов остается большой проблемой, поскольку они сталкиваются с запугиванием и, в том числе, с угрозой насилия. Подобное положение вещей часто приводит к самоцензуре.

В Узбекистане имеется большое количество медиа-изданий.⁵⁷ Телевидение и радио остаются важнейшими источниками информации, но новостные вебсайты, социальные сети и мессенджеры (в частности, Telegram) также активно используются. Политические вопросы освещают шесть вещательных СМИ республиканского охвата: четыре государственных и два крупнейших частных телевизионных канала. Независимые блогеры активны и считаются наиболее важным источником независимого мнения.

Освещение избирательной кампании кандидатов в СМИ в течение официального периода агитации регулируется Избирательным кодексом и постановлением ЦИК. Избирательный кодекс требует, чтобы государственные СМИ бесплатно предоставляли участвующим в выборах партиям равные условия.⁵⁸ Частные СМИ, при продаже рекламного пространства кандидатам, также должны предоставить равные условия.

⁵⁷ Согласно информации от АИМК в стране действуют около 1 765 зарегистрированных медиа-изданий.

⁵⁸ Каждая участвующая партия имела право на бесплатные 30 минут еженедельного эфира и 30 секунд ежедневного эфира на каждой из четырех государственных телевизионных станций. В период с 18 ноября по 15 декабря 2019 года каждая соревнующаяся партия имела право на одну страницу (вторую страницу издания) для размещения материалов и печатное пространство на первой странице для опубликования объявлений. В период с 17 по 19 декабря 2019 года каждой партии было выделено полстраницы печатного пространства для материалов, посвященных какому-либо одному событию.

С. ОСВЕЩЕНИЕ ИЗБИРАТЕЛЬНОЙ КАМПАНИИ

МНВ БДИПЧ ОБСЕ провела мониторинг выборки, состоящей из СМИ республиканского и регионального охвата.⁵⁹ Результаты мониторинга СМИ указывают, что две государственные ТВ-станции «*O'zbekiston TV*» и «*O'zbekiston 24*» обеспечили равное освещение пяти партиям, при этом наибольшая масса их новостных программ (63 процента) была посвящена деятельности президента, в 66 процентах случаев – в положительном ключе. Частный ТВ-канал «*UzReport*» выполнил требование о предоставлении кандидатам равных условиях. Этот канал также выделил в своих редакционных материалах, в том числе в новостях, 6 процентов эфирного времени под освещение деятельности президента и 9 процентов эфирного времени – деятельности правительства, исключительно в положительном тоне. Государственные радиостанции «*Yoshlar*» и «*O'zbekiston*» выделили 30 процентов своего новостного эфира деятельности правительства и президента. Также данные радиостанции обеспечили равное освещение пяти участвующих в выборах партий, при этом более 65 процентов такого освещения было сделано в положительном тоне. В государственных и частных СМИ также транслировалась платная реклама, размещенная партиями.

В целом, бесплатное эфирное время, предоставленное пяти партиям на государственных теле- и радиоканалах, значительно превосходило время охвата предвыборных кампаний партий новостными программами. В частных СМИ освещение кампаний в новостных и дискуссионных программах также было низким. В ответ на это ЦИК выпустила постановление, рекомендующее представителями СМИ (журналистам) уделять больше времени сравнению и анализу платформ политических партий и активнее комментировать дебаты.

В целях повышения информированности общества о программах политических партий средства массовой информации должны активнее освещать деятельность партий и кандидатов во время предвыборной кампании и предлагать программы, анализирующие политические и программные вопросы.

Наблюдаемые печатные издания предоставили под избирательную кампанию бесплатное печатное пространство, в точности соответствующее постановлению ЦИК. Однако предвыборные кампании партий и кандидатов не нашли отражения в собственных редакционных материалах данных изданий.

Освещение деятельности кандидатов или других политических фигур женского пола было крайне низким по сравнению с освещением их соратников-мужчин. В вещательных СМИ, наблюдаемых МНВ БДИПЧ, женщинам было посвящено менее 5 процентов эфирного времени, выделенного на политические вопросы.⁶⁰

Редакционная политика СМИ должна в лучшей степени обеспечивать освещение политических фигур женского пола, в том числе кандидатов. Это освещение должно быть эквивалентно тому, которое получают мужчины, в том числе в период предвыборной борьбы.

⁵⁹ С 1 декабря 2019 года МНВ БДИПЧ ОБСЕ проанализировала контент трех ТВ-каналов («*O'zbekiston*», «*O'zbekiston 24*» и «*UzReport*»), двух радиостанций («*O'zbekiston*» и «*Yoshlar*») и трех печатных изданий («*Xalq So'zi*», «*Народное слово*» и «*Правда Востока*»).

⁶⁰ См. параграф 181 Руководства БДИПЧ ОБСЕ и Венецианской комиссии Совета Европы о правовом регулировании деятельности политических партий от 2010 года, который гласит: «Средства массовой информации могут сыграть очень важную роль в борьбе с гендерными стереотипами, представляя образы кандидатов, мужчин и женщин, нестандартно, разнопланово и взвешенно».

Впервые в Узбекистане между представителями пяти партий были организованы дебаты. 25 дебатов проводились в Международном пресс-центре (МППЦ) ЦИК, и 26 дебатов были организовано Национальной ассоциацией электронных средств массовой информации (НАЭСМИ). Большая часть этих дебатов транслировалась на государственных каналах в прямом эфире, а те, которые транслировались в записи, были отредактированы исключительно в целях улучшения качества. Шесть дебатов, проводимых НАЭСМИ, также транслировались в прямом эфире частных каналов.

Проведение дебатов между кандидатами представляет собой важный шаг в повышении открытости СМИ и политического пространства. В качестве достойного внимания и похвального изменения стоит отметить, что, хоть и на поздних стадиях кампании, журналисты и комментаторы вещательных СМИ стали анализировать и обсуждать политические вопросы, затронутые в ходе дебатов. Однако после выборов, ДПУ «*Milliy Tiklanish*» и СДПУ «*Adolat*» подвергли критике беспристрастность модератора дебатов при МППЦ, заявив, что его подход благоприятствовал одним определенным партиям в ущерб другим. МНВ БДИПЧ, анализируя материалы мониторинга СМИ, не обнаружила дифференцированного отношения к партиям в ходе дебатов.

Партии стремились разнообразить методы проведения избирательной кампании, используя социальные сети, особенно Facebook и мессенджеры, в частности Telegram, но в целом общий уровень онлайн-агитации оставался на низком уровне.⁶¹ Что необычно, ЦИК выпустила постановление о том, что участники должны повысить свою видимость в социальных сетях (Постановление № 1008 от 17 декабря 2019 года). Миссии БДИПЧ неизвестно о случаях размещения политическими партиями или кандидатами платной рекламы или спонсируемого контента в основных социальных сетях.

Многие медиа-издания активно освещали организацию выборов, и ЦИК получила 9 процентов новостного эфирного прайм-тайма в пяти вещательных СМИ, наблюдаемых МНВ БДИПЧ. В СМИ было размещено большое количество связанных с выборами объявлений государственных служб, подготовленных ЦИК. СМИ также транслировали объявления государственных служб собственного производства.

ХII. УЧАСТИЕ НАЦИОНАЛЬНЫХ МЕНЬШИНСТВ

Узбекистан – многонациональная страна, где крупнейшими национальными миноритарными общинами являются таджики, казахи, русские и каракалпаки.⁶² Конституция гарантирует равные права и свободы всем гражданам, без различия, среди прочего, расы, национальности, языка. Конституция также обеспечивает представительство Каракалпакстана в парламенте, Кабинете министров и Конституционном суде.

Все пять политических партий выдвинули кандидатов из числа национальных меньшинств. Ни одна из партий не была специально нацелена на миноритарный электорат, и межэтнические отношения не фигурировали в предвыборных платформах. Все политические партии сообщили МНВ БДИПЧ, что напечатали агитационные материалы на языках

⁶¹ Действия кандидатов в социальных сетях в основном сводились к информированию избирателей о мероприятиях избирательной кампании и репостам новостных заголовков из СМИ.

⁶² Согласно статистическим данным от 2017 года, опубликованным Государственным комитетом по статистике, узбеки составляют 83,3 процента населения. Меньшинства составляют 16,2 процента населения, в том числе наиболее крупные меньшинства представляют таджики (4,8 процента), казахи (2,5 процента), русские (2,3 процента) и каракалпаки (2,2 процента). Последняя официальная перепись населения проводилась в 1989 году.

национальных меньшинств, но за исключением материалов на русском и каракалпакском языках МНВ БДИПЧ таких материалов не наблюдала. В соответствии с постановлением ЦИК, бесплатное печатное пространство для размещения предвыборных материалов было предоставлено в газетах «*Ovozi Tojik*» (на таджикском языке) и «*Nurly Zhol*» (на казахском языке). Кроме как в Каракалпакстане, на мероприятиях, наблюдаемых БДИПЧ, языки национальных меньшинств использовались редко. Миссия не наблюдала и не получала сообщений о случаях дискриминационной риторики или действий против национальных меньшинств в ходе избирательной кампании.

Избирательным кодексом предусмотрена печать бюллетеней на государственном языке, а также на других языках, широко используемых большинством населения соответствующих избирательных округов, по решению ОИК. Бюллетени для голосования были напечатаны на узбекском (латиницей и кириллицей), русском и каракалпакском языках. Для парламентских выборов бюллетеней на языках других национальных меньшинств напечатано не было, хотя такие языки широко используются в некоторых регионах.⁶³ Хотя наблюдатели не слышали о большом количестве жалоб от миноритарных общин по этому поводу, подобная практика не соответствует обязательствам в рамках ОБСЕ и другим международным стандартам.⁶⁴ Хотя русский язык не имеет статуса государственного языка, некоторые материалы, в том числе посвященные обучению избирателей, законодательству и постановлениям ЦИК, были опубликованы как на узбекском, так и на русском языках.

Рекомендуется рассмотреть возможность производства информационных материалов для избирателей и других посвященных выборов материалов не только на русском и каракалпакском языках, но и на языках других национальных меньшинств, особенно в регионах с высокой их концентрацией.

Согласно заявлению ЦИК 20 (13 процентов) депутатов Законодательной палаты, избранных 22 декабря 2019 года и 5 января 2020 года, являются представителями национальных меньшинств.⁶⁵

ХIII. ГРАЖДАНСКИЕ И МЕЖДУНАРОДНЫЕ НАБЛЮДАТЕЛИ

Избирательный кодекс предусматривает возможность наблюдения за выборами со стороны уполномоченных представителей партий, международных наблюдателей, приглашенных международных организаций и, впервые, членов махаллинских комитетов. Журналисты также могут получить аккредитацию на доступ к избирательным участкам. Постановлениями ЦИК полномочия наблюдателей были расширены и позволили последним осуществлять наблюдение за подведением итогов выборов в помещениях ОИК, хотя в этих постановлениях не было конкретно прописано, что наблюдатели имеют право присутствовать во время проверки и исправления протоколов УИК.

Стоит отметить, что махаллинские комитеты оказывали поддержку работе избирательных комиссий всех уровней на разных стадиях избирательного процесса, включая пересмотр

⁶³ Таджикский язык широко используется в Бухарской и Самаркандской областях.

⁶⁴ Параграф 32.5 Копенгагенского документа ОБСЕ 1990 года гласит, что «лица, принадлежащие к национальным меньшинствам, имеют право [...] распространять информацию, иметь доступ к ней и обмениваться информацией на своем родном языке». Параграф 12 Замечания общего порядка № 25 МПГПП требует: «информация и материалы о порядке голосования должны издаваться также на языках меньшинств».

⁶⁵ По информации, предоставленной ЦИК 6 января 2020 года, из 150 избранных депутатов 130 (87 процентов) узбеков, 5 каракалпакцев, 5 русских, 3 таджика, 3 казаха, 2 корейца, 1 кыргыз и 1 туркмен.

границ избирательных округов, проверку и обновление списков избирателей, содействие гражданскому образованию и просвещению избирателей. Кроме того, махаллинские комитеты предлагали кандидатов в члены УИК и участвовали в организации предвыборных мероприятий кандидатов.⁶⁶ Такая многоплановость участия махаллинских комитетов в связанных с выборами мероприятиях порождает потенциальный конфликт интересов, так как, выступая в роли наблюдателей за выборами, члены махаллинских комитетов должны произвести оценку всех этапов выборов, включая те, в которых они принимали непосредственное участие.

Представители международных и национальных СМИ имеют аналогичный доступ к избирательному процессу. Независимые, неправительственные организации гражданского общества, частные организации и отдельные граждане не имеют право быть аккредитованными в качестве наблюдателей, что противоречит международным обязательствам и стандартам.⁶⁷

Гражданским объединениям и негосударственным организациям должно быть предоставлено право осуществлять независимую проверку избирательного процесса, в соответствии с обязательствами в рамках ОБСЕ и другим международным стандартам.

Кроме наблюдателей от политических партий кандидаты могут назначить «уполномоченных представителей» и «доверенных лиц». В нормативно-правовой базе, однако, не приводится четких различий между правами и обязанностями каждой категории, что может вызвать определенную путаницу. Право участников иметь представителей трех типов увеличивает вероятность переполненности помещений во время процесса голосования.

Всего, ОИК аккредитовали в качестве наблюдателей 70 000 наблюдателей от партий и членов махаллинских комитетов. Кроме того, согласно информации ЦИК, было аккредитовано более 130 000 уполномоченных представителей партий и доверенных лиц. Для выборов 22 декабря 2019 года ЦИК аккредитовала 820 международных наблюдателей и 1 135 журналистов, в том числе 135 международных.

XIV. ЖАЛОБЫ И ОБРАЩЕНИЯ В СУД

Избирательным кодексом создана в целом удовлетворительная основа для проведения слушаний и урегулирования жалоб и обращений в суд, связанных с выборами. О нарушениях избирательного законодательства избирательными комиссиями могут сообщать как физические, так и юридические лица. Избирательные комиссии обязаны рассмотреть жалобу и ответить на нее в течение трех дней или незамедлительно, если жалоба была получена

⁶⁶ Кодекс этики Венецианской комиссии для общественных наблюдателей за выборами от 2012 года гласит, что беспартийные гражданские наблюдатели должны оставаться независимыми от правительства и, в том числе, от выборной администрации.

⁶⁷ Параграф 8 Копенгагенского документа ОБСЕ 1990 года гласит: «Государства-участники считают, что присутствие наблюдателей, как иностранных, так и национальных, может повысить авторитетность избирательного процесса для государств, в которых проводятся выборы. Поэтому они приглашают наблюдателей из любых других государств-участников ОБСЕ и любых соответствующих частных учреждений и организаций, которые пожелают этого, наблюдать за ходом их национальных выборов в объеме, допускаемом законом». Параграф 20 Замечания общего порядка 25 к Статье 25 МПГПП предусматривает также, что «требуется организовать независимую проверку правильности голосования или подсчета избирательных бюллетеней и обеспечить доступ к судебной или аналогичной проверке, с тем чтобы у избирателей не возникало сомнений в неприкосновенности бюллетеней и правильности подсчета голосов».

менее чем за шесть дней до выборов или в день выборов.⁶⁸ Все жалобы должны быть внесены в специальный реестр, и избирательные комиссии обязаны известить заявителей о принятом решении. Однако законодательное требование об опубликовании решений в отношении жалоб отсутствует.

В рамках Кодекса об административной ответственности рассматриваются административные нарушения избирательного процесса, такие как вмешательство в деятельность ЦИК и других избирательных комиссий, предусматривающие наказание в виде штрафа. Серьезные нарушения избирательного процесса, рассматриваемые в рамках Уголовного кодекса, предусматривают такие наказания, как штрафы, исправительные работы сроком до трех лет или лишение свободы сроком до пяти лет.⁶⁹

Политические партии, кандидаты, доверенные лица, наблюдатели и избиратели могут оспорить решения ОИК и УИК в течение 10 дней в избирательной комиссии более высокого уровня или в суде. Это потенциально может привести к затяжным спорам относительно действительности выборов и результатов.⁷⁰

Рекомендуется рассмотреть возможность сокращения временных рамок для подачи жалоб и обращений в суд в соответствии с передовой международной практикой.

Временные рамки для рассмотрения и принятия решений судами такие же, как и для жалоб, поданных в избирательные комиссии: в течение трех дней или незамедлительно, если до выборов остается менее шести дней. Решения ЦИК могут быть обжалованы только в Верховном суде. Двойная система подачи жалоб, позволяющая заявителю выбирать площадку для рассмотрения своего заявления, может вызвать путаницу, перегрузку избирательных комиссий и судов повторными обращениями и потенциально привести к принятию противоречивых решений и постановлений.⁷¹

Во избежание повторных обращений и принятия противоречивых решений и постановлений рекомендуется пересмотреть двойную систему подачи жалоб и обращений.

Согласно информации ЦИК, в период с 20 сентября по 20 декабря 2019 года ЦИК получила 573 письменных обращения от физических и юридических лиц. Они касались широкого спектра вопросов, от выдвижения и регистрации кандидатов (в основном, местного уровня) до информационных запросов общего характера, предложений по практическим улучшениям и необходимости ремонта инфраструктуры. ЦИК самостоятельно ответила более чем на половину данных обращений и запросов, в том числе предоставив правовые консультации и

⁶⁸ Если характер нарушения носит уголовный характер, заявитель может обратиться напрямую в милицию или прокуратуру.

⁶⁹ К уголовным правонарушениям избирательного процесса относятся: нарушение тайны голосования; подделка избирательных документов; внесение ложных записей в избирательные бюллетени; заведомо неверный подсчет голосов; а также препятствование, путем насилия, угроз, обмана или подкупа, свободному осуществлению прав проводить предвыборную агитацию, избираться и быть избранным.

⁷⁰ Параграф II. 3.3 г Кодекса надлежащей практики в избирательных вопросах Венецианской комиссии рекомендует следующее: «Срок подачи и рассмотрения заявлений об обжаловании должен быть коротким (в первой инстанции от трех до пяти дней).

⁷¹ Параграф 3.3 с Кодекса надлежащей практики в избирательных вопросах Венецианской комиссии рекомендует следующее: «Процедура обжалования, особенно полномочия и обязанности различных органов, должна быть четко прописана в законе, с тем чтобы избежать коллизии прав (как позитивной, так и негативной). Ни сторона, требующая обжалования, ни власти не должны иметь возможность выбирать орган по рассмотрению заявлений об обжаловании». См. также параграфы 87-88 [Совместного заключения БДИПЧ и Венецианской комиссии по проекту Избирательного кодекса](#).

объяснения, и перенаправила более 200 жалоб в другие инстанции.⁷² Генеральная прокуратура сообщила МНВ БДИПЧ об 11 жалобах на предполагаемое незаконное вмешательство в избирательный процесс местных органов исполнительной власти на этапе предвыборной агитации.

XV. ДЕНЬ ВЫБОРОВ

A. ДОСРОЧНОЕ ГОЛОСОВАНИЕ

Досрочное голосование проходило в период между 12 и 18 декабря 2019 года, но лишь очень небольшое число граждан воспользовалось данной возможностью.⁷³ Хотя сам формат бюллетеня обеспечивает тайну голосования, требование о том, чтобы избиратель подписал конверт с бюллетенем, такую тайну не обеспечивает.

Рекомендуется рассмотреть способы обеспечения тайны досрочного голосования, например, с помощью системы двойных конвертов.

B. ОТКРЫТИЕ И ГОЛОСОВАНИЕ

ММНВ наблюдала за процессом открытия 133 избирательных участков, и данный этап был оценен положительно в 93 процентах отчетов. Процесс открытия был достаточно хорошо организован, хотя 29 процентов УИК не объявили количества зарегистрированных наблюдателей, а 43 процента – не объявили количества полученных бюллетеней.

Наблюдение за процессом голосования осуществлялось ММНВ на 1 272 избирательных участках. Большинство из них, 77 процентов, были доступны для избирателей с ограниченной мобильностью; в 92 процентах случаев расположение избирательного участка было приспособлено для голосования инвалидов. Женщины составляли более половины персонала УИК, но только в 36 процентах случаев женщины были назначены председателями УИК. Уполномоченные представители партий присутствовали почти на всех наблюдаемых избирательных участках. В свыше двух третей случаев члены махаллинских комитетов присутствовали на наблюдаемых участках. В 18 процентах случаев на избирательных участках присутствовали неуполномоченные лица, а в трети таких случаев (6 процентов от всех наблюдаемых участков) они вмешивались или давали указания членам УИК.⁷⁴

ЦИК должна принять решительные меры для предотвращения присутствия посторонних лиц на избирательных участках в день выборов, а компетентные органы должны в судебном порядке преследовать тех, кто вмешивается в процесс голосования.

⁷² В том числе в прокуратуру (76), политическим партиям (62), в Министерство внутренних дел (8), Законодательную палату (7), Верховный суд (2). По состоянию на 20 декабря 2019 года в отношении нескольких обращений решений принято не было.

⁷³ ЦИК сообщила, что правом досрочного голосования воспользовались 59 266 граждан внутри страны и 89 807 граждан – за рубежом. Досрочное голосование представляло собой комбинацию из голосования в помещениях дипломатических миссий Узбекистана и мобильного голосования на около 110 участках, в том числе при университетах и на предприятиях.

⁷⁴ В том числе неаккредитованные в качестве наблюдателей члены махаллинских комитетов, местные чиновники, сотрудники учреждений, в которых располагались избирательные участки, и «добровольцы» и другие лица, не обладающие законным правом присутствовать на избирательных участках во время голосования.

В целом, этап голосования был оценен негативно примерно в 14 процентах наблюдений, что указывает на существенные процедурные недостатки. С утра активность избирателей была выше, и о чрезмерном скоплении народа и нарушениях процедур в это время сообщалось гораздо чаще, чем в более поздние часы.⁷⁵

Голосование в основном проходило в спокойной обстановке, хотя в 3 процентах случаев наблюдатели ММНВ сообщили о признаках принуждения к голосованию. Планировка избирательных участков способствовала тайному голосованию, но на 5 процентах наблюдаемых избирательных участков один или более избирателей показывали свои заполненные бюллетени другим людям, а в 7 процентах случаев избиратели отмечали бюллетени, одновременно находясь в одной кабине (групповое голосование).

Хранение и контроль избирательных бюллетеней были оценены относительно низко. На 13 процентах избирательных участков неиспользованные бюллетени не были размещены в поле зрения членов УИК и наблюдателей; примерно столько же УИК не вели учет бюллетеней, выданных избирателям. Урны для голосования были неправильно опечатаны в 3 процентах наблюдений. Хотя в целом процесс был по большей части прозрачным, на 9 процентах избирательных участков, по крайней мере некоторые присутствующие местные наблюдатели не имели четкого представления о процессе голосования.

В нарушение закона, в 10 процентах случаев на наблюдаемых избирательных участках избиратели, не имеющие действительного удостоверения личности, были допущены к голосованию. Несмотря на усилия по созданию абсолютно нового реестра избирателей, во время досрочного голосования и в день выборов некоторым УИК приходилось вносить большое количество людей в дополнительные списки избирателей.⁷⁶ Как правило, члены УИК при этом не использовали электронную систему (ЭСУИП) для проверки того, был ли данный избиратель зарегистрирован на другом избирательном участке.⁷⁷ Во многих случаях УИК вносили избирателей в дополнительные списки без того, чтобы сначала проверить распечатанные списки избирателей. Таким образом, на практике некоторые граждане могли проголосовать где угодно, и меры по предотвращению многократного голосования одним избирателем на разных избирательных участках отсутствовали. Однако наблюдатели также отметили, что на 11 процентах наблюдаемых избирательных участков гражданам, не имеющим удостоверения личности или зарегистрированным на другом избирательном участке, было отказано в выдаче бюллетеня, что соответствует процедуре.

Несмотря на интенсивную программу просвещения избирателей и проведенные тренинги, о многократном голосовании и голосовании за других сообщалось соответственно в 8 и 10 процентах наблюдений.⁷⁸ О голосовании за других дополнительно свидетельствует наличие блоков из явно идентичных подписей в списках избирателей. Такое явление наблюдалось на

⁷⁵ В целом, о чрезмерном скоплении народа на избирательных участках сообщалось в 15 процентах наблюдений. В ходе наблюдения, которое началось между 9 и 10 часами утра, более половины избирательных участков были переполнены.

⁷⁶ Наблюдатели сообщали о наличии заранее напечатанных дополнительных списков избирателей различного формата. В среднем, на избирательных участках в дополнительные листы вносилось по 80 избирателей.

⁷⁷ На 12 процентах наблюдаемых избирательных участков УИК не имели устройств доступа к электронной базе данных.

⁷⁸ Наблюдатели часто сообщали, что избиратели предъявляли удостоверения личности отсутствующих людей сотрудникам избирательных участков и получали взамен соответствующее количество бюллетеней.

28 процентах избирательных участков.⁷⁹ Наблюдатели из 29 избирательных участков сообщили о наличии сложенных вместе стопок бюллетеней, что потенциально может говорить о вбросе бюллетеней или многократном голосовании. Подобные серьезные нарушения ставят под сомнение готовность УИК обеспечить честность голосования.

Правительству следует удвоить усилия, чтобы искоренить такие повторяющиеся серьезные нарушения, как многократное голосование и голосование за других, в том числе посредством преследования по закону избирателей, которые совершают попытки многократного голосования, и членов УИК, способствующих подобной практике.

С. Подсчет голосов

Наблюдатели присутствовали при подсчете голосов на 125 избирательных участках, при этом в 43 процентах случаев данный процесс оценен негативно. На избирательных участках присутствовали многочисленные представители партий, но зачастую они не знали, какую партию представляют. Кроме того, они не проявляли особого интереса к процессу подсчета голосов. На наблюдаемых избирательных участках в 24 процентах случаев при подсчете голосов присутствовали посторонние лица. В 17 процентах случаев нечлены УИК, в том числе представители партий, аккредитованные гражданские наблюдатели (члены махаллинских комитетов) и местные чиновники вмешивались или направляли процесс подсчета голосов, а в некоторых случаях даже активно участвовали непосредственно в самом подсчете.

Перед вскрытием урн с целью подсчета голосов УИК часто не соблюдали обязательные процедурные шаги, например: не определяли количество полученных бюллетеней (53 процента случаев), не сверяли серийные номера пломб на урнах для голосования (36 процентов случаев), не подсчитывали количество неиспользованных и испорченных бюллетеней и/или не погашали их (39 и 42 процента случаев соответственно), не подсчитывали количество бюллетеней, выданных избирателям, (48 процентов), и не вносили эти данные в протоколы (45 процентов).⁸⁰

На 47 процентах наблюдаемых избирательных участков установленная законом последовательность процедур подсчета голосов, не была соблюдена, и хотя инструкции требуют, чтобы подсчет голосов в первую очередь проводился для выборов парламентского уровня, он зачастую проводился одновременно для выборов разных уровней.⁸¹ Также наблюдались такие процедурные ошибки, как неосуществление подсчета общего количества бюллетеней в урне для каждого уровня выборов и некорректная сортировка бюллетеней по кандидатам (19 и 9 процентов наблюдений соответственно).

В ходе подсчета голосов на наблюдаемых избирательных участках наблюдатели ММНВ видели стопки сложенных вместе бюллетеней (21 процент случаев), что может быть признаком многократного голосования или вброса бюллетеней. Среди других проблем было отмечено определение действительности бюллетеней, которое осуществлялось непоследовательно (18 процентов случаев) и, временами, необоснованно (24 процента

⁷⁹ Несколько наблюдателей сообщили, что члены УИК сказали некоторым избирателям, имеющим больше одного удостоверения личности, что они могут голосовать только за себя, потому что на избирательном участке присутствуют международные наблюдатели.

⁸⁰ Количество подписей в списках избирателей должно соответствовать количеству бюллетеней в урне для голосования.

⁸¹ Сходство бюллетеней парламентского и областного уровней приводило к ошибкам при сортировке бюллетеней.

случаев). В почти половине наблюдений (48 процентов случаев) подсчет голосов, отданных в пользу каждого кандидата, производился непрозрачно.

Как сообщили наблюдатели ММНВ, в 59 процентах случаев УИК столкнулись с трудностями при заполнении официальных итоговых протоколов, а в 33 процентах наблюдений цифры, внесенные в протокол, не сходились. На 16 процентах избирательных участков УИК не оформили протоколы в двух экземплярах, как того требует процедура. Более половины наблюдателей сообщили, что копия итогового протокола не была представлена на публичное обозрение, что ухудшило прозрачность. Другие серьезные нарушения включали в себя внесение результатов в заранее подписанные протоколы (12 процентов), участие нечленов УИК в подсчете голосов (12 процентов), а также свидетельства намеренной фальсификации данных в протоколах (6 процентов).

После подсчета голосов, 16 процентов УИК не доставили протоколы напрямую в ОИК, как того требует закон. Некоторые наблюдатели сообщили, что цифры в официальных протоколах изменялись по пути из избирательного участка в ОИК, иногда неизвестными лицами.

В целях обеспечения честного подсчета голосов ЦИК должна внедрить меры, гарантирующие соблюдение установленных законом процедур подсчета голосов членами УИК. Любые лица, преднамеренно фальсифицирующие результаты выборов, должны преследоваться по закону.

D. ПОДВЕДЕНИЕ ИТОГОВ И ОБЪЯВЛЕНИЕ РЕЗУЛЬТАТОВ

ММНВ наблюдала за процессом подведения итогов голосования в 94 ОИК. В отличие от многочисленного присутствия на избирательных участках, наблюдатели от политических партий присутствовали лишь в 17 наблюдаемых ОИК. О присутствии посторонних лиц сообщалось из девяти наблюдаемых ОИК, в трех из этих девяти случаев посторонние лица давали руководящие указания. В целом, процесс подведения итогов был оценен негативно в 15 ОИК.

В 15 ОИК наблюдатели ММНВ сообщили о процедурных нарушениях или упущениях. В более чем половине посещенных ОИК наблюдалось, как члены УИК заполняли протоколы или исправляли данные, внесенные в протоколы после подсчета голосов на избирательном участке, зачастую без официального решения ОИК, указывающего УИК действовать подобным образом. В семи ОИК наблюдатели были свидетелями того, что УИК доставили протоколы без каких-либо результатов, но подписанные членами УИК. Примерно в 77 процентах наблюдений ОИК обнаруживали ошибки в протоколах УИК, а 6 ОИК аннулировали один или более протоколов УИК.⁸²

XVI. РЕКОМЕНДАЦИИ

Настоящие рекомендации, также представленные в тексте предыдущих глав, предлагаются в целях дальнейшего совершенствования процесса проведения выборов в Узбекистане и поддержки усилий по приведению избирательного процесса в полное соответствие с обязательствами в рамках ОБСЕ и другими международными обязательствами и

⁸² Из 90 наблюдаемых ОИК, в отношении которых были даны комментарии, 24 команды наблюдателей сообщили, что во всех увиденных протоколах были ошибки, 12 команд заявили, что в большинстве протоколов были ошибки, и 31 команда заявила, что в некоторых протоколах были ошибки.

стандартами демократических выборов. Данные рекомендации следует рассматривать в совокупности с теми из прошлых рекомендаций БДИПЧ, которые еще не были реализованы.

⁸³ БДИПЧ выражает готовность оказать содействие правительству Узбекистана в дальнейшем совершенствовании избирательного процесса и воплощении на практике рекомендаций, содержащихся в настоящем и предыдущих отчетах.

А. ПРИОРИТЕТНЫЕ РЕКОМЕНДАЦИИ

1. Необходимо устранить непропорциональные или дискриминационные правовые положения, которые препятствуют образованию и функционированию политических партий. Для лучшего обеспечения подлинной политической конкуренции законодательство, касающееся регистрации и деятельности политических партий, должно толковаться и применяться таким образом, чтобы способствовать политическому плюрализму.
2. Необходимо пересмотреть нормативно-правовую базу в отношении свобод политической и гражданской ассоциации, собраний и выражения таким образом, чтобы любые ограничения на реализацию данных прав были бы четко определены в законодательстве, носили исключительный характер и налагались только тогда, когда это необходимо в соответствии с демократическими принципами.
3. Необходимо рассмотреть возможность отмены требования о длительности проживания в стране.
4. Положения законодательства о равных правах кандидатов и партий не должны применяться таким образом, чтобы препятствовать кандидатам и партиям определять собственные предвыборные стратегии и методы и следовать им, в том числе это касается организации мероприятий и дизайна материалов - любые ограничения должны иметь разумный характер.
5. Рекомендуется пересмотреть нормативно-правовую базу, регулирующую деятельность средств массовой информации, с тем чтобы обеспечить полное соблюдение принципа свободы выражения и равный доступ к информации для журналистов. Положения об уголовной ответственности за клевету и оскорбление должны быть отменены в пользу гражданских санкций, которые должны быть строго пропорциональны нанесенному ущербу.
6. Гражданским объединениям и негосударственным организациям должно быть предоставлено право осуществлять независимую проверку избирательного процесса, в соответствии с обязательствами в рамках ОБСЕ и другим международным стандартам.

⁸³ В соответствии с параграфом 26 Стамбульского документа ОБСЕ 1999 года, государства-участники ОБСЕ заявили: «Мы соглашаемся незамедлительно реагировать на заключения БДИПЧ с оценкой проведения выборов и его рекомендации». Реализация предыдущих рекомендаций оценена БДИПЧ ОБСЕ следующим образом: рекомендации №№ 1, 4, 10, 16, 17, 20, 21, 25 и 26 Итогового отчета по парламентским выборам 2014 года реализованы полностью; рекомендация № 11 реализована в большей части; рекомендации №№ 2, 12, 13, 14, 15, 18, 19 и 22 реализованы частично. Рекомендации №№ 2 и 8 Итогового отчета по досрочным президентским выборам 2016 года реализованы полностью; рекомендации №№ 3 и 10 реализованы в большей части; рекомендации №№ 1, 7, 3, 9, 11, 13, 14, 17, 19 и 22 реализованы частично. См. также paragraph25.odhr.pl.

7. Для улучшения прозрачности ЦИК следует публиковать на своем сайте предварительные и окончательные результаты выборов в разрезе избирательных округов и избирательных участков как можно скорее после дня выборов.
8. В целях повышения целостности процесса голосования и снижения риска многократного голосования рекомендуется рассмотреть возможность запрета регистрации избирателей на избирательных участках в день выборов. Необходимо внедрить административную процедуру, подконтрольную судебным органам, которая позволяла бы произвести регистрацию незарегистрированного избирателя.
9. Правительству следует удвоить усилия, чтобы искоренить такие повторяющиеся серьезные нарушения, как многократное голосование и голосование за других, в том числе посредством преследования по закону избирателей, которые совершают попытки многократного голосования, и членов УИК, способствующих подобной практике.
10. В целях обеспечения честного подсчета голосов ЦИК должна внедрить меры, гарантирующие соблюдение установленных законом процедур подсчета голосов членами УИК. Любые лица, преднамеренно фальсифицирующие результаты выборов, должны преследоваться по закону.

В. ПРОЧИЕ РЕКОМЕНДАЦИИ

НОРМАТИВНО-ПРАВОВАЯ БАЗА

11. Необходимо принять закон, соответствующий международным стандартам и надлежащей практике, в котором будут урегулированы все практические аспекты проведения публичных собраний, в том числе агитационных мероприятий в предвыборный период.
12. Правительству следует рассмотреть вопрос ратификации Конвенции ООН о правах инвалидов. Также следует пересмотреть положение о лишении права голоса лиц, признанных недееспособными по решению суда.

ОРГАНИЗАЦИЯ ВЫБОРОВ И ПРОЦЕСС ГОЛОСОВАНИЯ

13. В целях обеспечения независимости выборной администрации рекомендуется рассмотреть возможность предоставления ЦИК права напрямую нанимать членов ОИК и УИК посредством открытого и конкурентного процесса оценки.
14. При проведении тренингов для избирательных комиссий и разработке обучающих программ для избирателей необходимо подчеркнуть важность голосовать лично и акцентировать внимание на применении законных санкций за нарушение данного требования.
15. ЦИК следует рассмотреть возможность принятия обязательного для исполнения постановления, определяющего все процедуры подсчета голосов и подведения итогов. Для обеспечения осведомленности о таких процедурах на всех уровнях ЦИК следует рассмотреть возможность разработки руководств с простыми и понятными пошаговыми инструкциями и распространить информационные постеры.

16. ЦИК должна принять решительные меры для предотвращения присутствия посторонних лиц на избирательных участках в день выборов, а компетентные органы должны в судебном порядке преследовать тех, кто вмешивается в процесс голосования.
17. Рекомендуются рассмотреть способы обеспечения тайны досрочного голосования, например, с помощью системы двойных конвертов.

РЕГИСТРАЦИЯ ИЗБИРАТЕЛЕЙ

18. В отношении ЦИК должно быть установлено законодательное требование об опубликовании данных о регистрации избирателей в разрезе избирательных округов и участков на разных стадиях избирательного процесса, в том числе до и после верификации списков избирателей, а также после дня выборов.

РЕГИСТРАЦИЯ КАНДИДАТОВ

19. Рекомендуются рассмотреть возможность снижения верхнего предела в отношении количества подписей, собираемых в одном административно-территориальном образовании.
20. Рекомендуются внедрить защитные меры в отношении процесса сбора подписей.
21. Рекомендуются внедрить ясную процедуру верификации данных, содержащихся в подписных листах, а также определить основания для дисквалификации. Надлежащая международная практика заключается в том, чтобы проверять записи в подписных листах с целью установления количества подписей, достаточных для регистрации, а не с целью идентификации недействительных подписей в выборке.
22. Рекомендуются откорректировать сроки отзыва кандидата таким образом, чтобы избежать аннулирования поданных голосов, перепечатывания бюллетеней или внесения исправлений в неиспользованные бюллетени вручную.

ИЗБИРАТЕЛЬНАЯ КАМПАНИЯ И ЕЕ ФИНАНСИРОВАНИЯ

23. Рекомендуются включить в законодательство конкретные и четкие положения, касающиеся злоупотребления государственными ресурсами.
24. Рекомендуются рассмотреть возможность предоставления партиям и кандидатам более широких возможностей для финансового планирования своих кампаний, в том числе путем предоставления партиям и кандидатам возможности напрямую получать пожертвования из частных источников. Законодательство может содержать подробную информацию о сумме, сроках и способах внесения взносов, а также требования к раскрытию информации о пожертвованиях из частных источников.
25. В целях повышения прозрачности рекомендуется рассмотреть возможность включения в законодательство требования о предоставлении политическими партиями промежуточных отчетов о расходах на избирательную кампанию до дня выборов.
26. Рекомендуются рассмотреть возможность внесения поправок в законы с целью упорядочения и упрощения требований к финансовой отчетности политических партий и обеспечения своевременной публикации надзорными органами результатов проверок.

СРЕДСТВА МАССОВОЙ ИНФОРМАЦИИ

27. Нормы законодательства, предполагающие ответственность владельцев вебсайтов и блогеров за размещенный на их платформах контент третьих лиц, должны быть отменены.
28. В целях повышения информированности общества о программах политических партий средства массовой информации должны активнее освещать деятельность партий и кандидатов во время предвыборной кампании и предлагать программы, анализирующие политические и программные вопросы.
29. Редакционная политика СМИ должна в лучшей степени обеспечивать освещение политических фигур женского пола, в том числе кандидатов. Это освещение должно быть эквивалентно тому, которое получают мужчины, в том числе в период предвыборной борьбы.

НАЦИОНАЛЬНЫЕ МЕНЬШИНСТВА

30. Рекомендуется рассмотреть возможность производства информационных материалов для избирателей и других посвященных выборам материалов не только на русском и каракалпакском языках, но и на языках других национальных меньшинств, особенно в регионах с высокой их концентрацией.

ЖАЛОБЫ И ОБРАЩЕНИЯ В СУД

31. Рекомендуется рассмотреть возможность сокращения временных рамок для подачи жалоб и обращений в суд в соответствии с передовой международной практикой.
32. Во избежание повторных обращений и принятия противоречивых решений и постановлений рекомендуется пересмотреть двойную систему подачи жалоб и обращений.

ПРИЛОЖЕНИЕ I: ОКОНЧАТЕЛЬНЫЕ РЕЗУЛЬТАТЫ

Согласно официальным результатам, 22 декабря 2019 года большинством голосов, без необходимости проведения для них второго тура выборов, было избрано 125 кандидатов. В остальных 25 округах депутаты были избраны в результате второго тура выборов, который состоялся 5 января 2020 года.

ЦИК анонсировала следующие официальные результаты:

Количество зарегистрированных избирателей: 20 596 570 (в т. ч. 1 697 647 за рубежом)

Количество поданных голосов: 13 963 627 (в т. ч. 112 411 за рубежом)

Количество недействительных бюллетеней: 334 705

Партия	Кол-во полученных мест	Процент
Либерально-демократическая партия Узбекистана (ЛДПУ)	53	35.4
Демократическая партия Узбекистана « <i>Milliy Tiklanish</i> » (ДПУ)	36	24
Социально-демократическая партия Узбекистана « <i>Adolat</i> » (СДПУ)	24	16
Народно-демократическая партия Узбекистана (НДПУ)	22	14.6
Экологическая партия Узбекистана (ЭПУ)	15	10
ИТОГО	150	100

ЦИК сообщила, что общая явка избирателей составила 67,8 процентов, при этом участие внутри страны составило 73,3 процента, а за рубежом – 6,6 процентов.

ПРИЛОЖЕНИЕ II: СПИСОК НАБЛЮДАТЕЛЕЙ МЕЖДУНАРОДНОЙ МИССИИ ПО НАБЛЮДЕНИЮ ЗА ВЫБОРАМИ (ММНВ)

Наблюдатели от Парламентской ассамблеи ОБСЕ

ЦЕРЕТЕЛИ Георгий	Президент ПА ОБСЕ, Специальный координатор	Грузия
ХЕНРИКСЕН Кари	Глава делегации ПА ОБСЕ	Норвегия
ДАНИЭЛЯН Амазасп	ПА ОБСЕ	Армения
ЛОПАТКА Рейнхольд	ПА ОБСЕ	Австрия
МУССИ Лукас	ПА ОБСЕ	Австрия
КАССЕГГЕР Аксель	ПА ОБСЕ	Австрия
ДЕМЕСМЕКЕР Марк	ПА ОБСЕ	Бельгия
КИРИАКОУ ХАДЖИЯННИ Кириакос	ПА ОБСЕ	Кипр
ОНДРАЧЕК Жденек	ПА ОБСЕ	Чешская Республика
ХАЙЕК Жозеф	ПА ОБСЕ	Чешская Республика
БРАНДЕНБОРГ Бьорн	ПА ОБСЕ	Дания
БЕЙКЕР Андреас	ПА ОБСЕ	Дания
ПИХОФ Хельо	ПА ОБСЕ	Эстония
КЕРТ Йоханнес	ПА ОБСЕ	Эстония
ЙУННИЛА Вильгельм	ПА ОБСЕ	Финляндия
ХОПСУ Инка	ПА ОБСЕ	Финляндия
КОЛТЧАНОВ Стефани	ПА ОБСЕ	Франция
ДАФТАРИ Фарима	ПА ОБСЕ	Франция
ЖОЛИВЕ Франсуа	ПА ОБСЕ	Франция
БОНО-ВАНДОРМЕ Aude	ПА ОБСЕ	Франция
ГРУНД Манфред	ПА ОБСЕ	Германия
ШВАРЦ Андреас	ПА ОБСЕ	Германия
ЖЕНГЕР-ЗАЛАН Жолт	ПА ОБСЕ	Венгрия
МОЛЛАМЕ Франческо	ПА ОБСЕ	Италия
КАЛИФАНО Пиа	ПА ОБСЕ	Италия
ДИ ДОМЕНИКО Анна	ПА ОБСЕ	Италия
КАЙИРБЕКОВА Айдын	ПА ОБСЕ	Казахстан
ЕРМАН Мухтар	ПА ОБСЕ	Казахстан
ДЮССЕМБАЕВ Гумар	ПА ОБСЕ	Казахстан
ТУМАНБАЕВА Рада	ПА ОБСЕ	Кыргызстан
ТОРОБАЕВ Бакыт	ПА ОБСЕ	Кыргызстан
КЛЕМЕНТЬЕВС Андреж	ПА ОБСЕ	Латвия
АЙЗСТРАУТС Игорс	ПА ОБСЕ	Латвия
ДУНАВА Костел Некулай	ПА ОБСЕ	Румыния
ПЭЛЕ Дэнуч	ПА ОБСЕ	Румыния
СИБИНЕСКУ Йонут	ПА ОБСЕ	Румыния
КОРНИЕНКО Алексей	ПА ОБСЕ	Российская Федерация
ТУРОВ Артём	ПА ОБСЕ	Российская Федерация
ПАЛЛАРЕС Густаво	ПА ОБСЕ	Испания
ПОСИО Ясмин	ПА ОБСЕ	Швеция

СЕДЕРФЕЛЬТ Маргарета	ПА ОБСЕ	Швеция
САЛОХУДИНОВ Манучехр	ПА ОБСЕ	Таджикистан
ВАН ТООРЕНБУРГ Маделин	ПА ОБСЕ	Нидерланды
ВЕСТЕРХОФФ Аръен	ПА ОБСЕ	Нидерланды
ВАН ДЕН БОШ Альберт	ПА ОБСЕ	Нидерланды
ГЕРАСИМОВ Артур	ПА ОБСЕ	Украина
САБАШУК Ирина	ПА ОБСЕ	Украина

Краткосрочные наблюдатели Миссии МНВ БДИПЧ ОБСЕ

ВАЙСС Андреа	Австрия
О'РУРК Ирис	Австрия
РОССМАН Мартин	Австрия
АЛИЕВА Сона	Азербайджан
ХАЛИЛОВА Гульнар	Азербайджан
ЖАРТУН Сергей	Беларусь
ЩЕПАЧЕВ Дмитрий	Беларусь
ВАН ЛОО Пьетр	Бельгия
ДЕ РАДРИГЕС ДЕ ШЕННЕВЪЕ Летиция Антония	Бельгия
ДИНЬЕФ Дидье	Бельгия
МИТЕА Александре	Бельгия
СТРЕНС Лаура	Бельгия
ВАСИЛЬЕВИЧ Александар	Босния и Герцеговина
ДОРОВИЧ Асим	Босния и Герцеговина
АБАУД Джоржина	Великобритания
АНДЕРСОН Фиона	Великобритания
БАГНАЛЛ Эдвард	Великобритания
БРАЙНТ Роджер	Великобритания
БРУКС Мартин	Великобритания
ВЕРЙЕ Эйли	Великобритания
ГИФФОРД Брайан	Великобритания
ГОПАЛ Нирмала	Великобритания
ДАФФИ Тиренс	Великобритания
ДЖОНС Бен	Великобритания
ДЭ'АТ Патрисия	Великобритания
ДЭВИС Стивен	Великобритания
КАРНСОН Шеррида	Великобритания
КИВНИ Паула	Великобритания
КОЛДУЭЛЛ Эрдрю	Великобритания
КУПЕР Натан	Великобритания
ЛИЗЕРС Мелани	Великобритания
МИДДЛМИСС Пол	Великобритания
РЕЙД Кайрон	Великобритания
РОБИНСОН Кэтрин	Великобритания
СЕЛЛЕРС Робин	Великобритания

СОЛОМОН Валери	Великобритания
СУСАК Эйса	Великобритания
ТАЛБОТ Энтони	Великобритания
ТИЛЛИ Марк	Великобритания
ТИППИНГ Эмма	Великобритания
ТРАЙНДЕР Сьюзан	Великобритания
ТЭЙЛОР Дэвид	Великобритания
ТЭЙЛОР Крис	Великобритания
ФОН Фредрик (Рик)	Великобритания
ФРЕАР Мэттью	Великобритания
ХАКЕМ Дэлли	Великобритания
ХЕЛЛЬЕР Стелла	Великобритания
ШУТАК Питер	Великобритания
ЭРЛС Джон	Великобритания
ЯНСОН Эдриан	Великобритания
БАЛОГ Нора	Венгрия
КОВАШ Иван	Венгрия
ЛЕНГЪЕЛ Адам	Венгрия
ПАКАИ Анна	Венгрия
ВААЛЕН Михаэль	Германия
ВАГЕРЛЕ Барбара Генриэт	Германия
ВЕКЛЕР Биргит Ута	Германия
ГАЛЛА Ранодольф	Германия
ГРУНДБАКЕР Ким	Германия
ДАННЭ Мириам Бригитт	Германия
ДР. ДИЕТЦ Андреас	Германия
ДР. РИШ Инго	Германия
ЛИЭР Эдельтрауд	Германия
ЛОПЕЗ ВЕРНЕР Елена	Германия
ЛОУДЕН Амин	Германия
МИЛЗОВ Вольганг	Германия
МИЛЗОВ Мария	Германия
МЮЛЛЕР Лотар	Германия
НЕЙМЕЙЕР Сюзанн	Германия
ПИНДУР Сабин	Германия
ПУЭРСУЭН Янки	Германия
РАЙМ Регин Луиз	Германия
СЕЕЛ Ульрих	Германия
СИЕК Марлен	Германия
СМАЛЕ Бенжамин	Германия
ФРИЦШЕ Анна	Германия
ФРОЙД Фабио	Германия
ХАЙНИГ Бернд	Германия
ШЛАПХОФФ Марлен	Германия
ДЕТЛЕФСЕН Клаус Томас Михаэль	Дания

СВЕНССОН София	Дания
СИЛЬЯК Аня	Дания
ХОЙЕМ Том	Дания
ХОЛЛАНДЕР Ларс	Дания
ХУСУМ Соерен Бо	Дания
ЧИЛИНСКИ Ева Аполония	Дания
АНДРЕСДОТТИР Сигрун	Исландия
ФЁДОРОВА Ольга	Исландия
ГАРСИЯ АУДИ Кармен	Испания
ОТЕРО КАВЕРО Альваро	Испания
ТОРРЕГРОСА Роса	Испания
АЛЛОДИ Марьяно	Италия
ГАЛЬДИНИ Франко	Италия
ДИ САРИО Анна Карла	Италия
ЙЯЙЯ Пьеро	Италия
МОРИНИ Мара	Италия
МИШЕЛЬ Сесиль	Италия, Франция
БАЙЖАНОВ Ермек	Казахстан
ДАНИЛОВ Антон	Казахстан
КОЗУБАЕВА Сауле	Казахстан
ФЕДОТОВ Ян	Казахстан
КУЛЧУНОВА Жылдыз	Кыргызстан
ОМУРХАНОВА Чолпон	Кыргызстан
КЛЕЙНА Кинтия	Латвия
ВООРХУЙДЖЕН Виллем	Нидерланды
ДАНЭ Герда	Нидерланды
НИЖЕНХУЙС Мария	Нидерланды
ХЕЕК Мауриц	Нидерланды
БАККЕН Ингер Мари	Норвегия
РЕЙРЕМО Андерс	Норвегия
ТОДЕСЕН Терье	Норвегия
ЧОУДРИ Ак Наваз Ахтар	Норвегия
ЭЛЬ ХИЛИ Габриэль А.	Норвегия
КУПРИАНОВИЧ Ольга	Польша
ЧОЖНАКИ Роланд	Польша
АБДУЛЛАЕВ Герман	Российская Федерация
АЙНЕТДИНОВА Диана	Российская Федерация
АХМЕДОВ Энвер	Российская Федерация
БАГДУЛИН Дмитрий	Российская Федерация
БЕДРИЦКИЙ Александр	Российская Федерация
БИЛЯЛИТДИНОВ Амир	Российская Федерация
БЛАГОДАТСКИЙ Егор	Российская Федерация
БОГДАНОВА Кристина	Российская Федерация
БОДРОВ Борис	Российская Федерация
БУБУРИН Сергей	Российская Федерация

ГВОЗДЕВ Павел	Российская Федерация
ГОЖИНА Анна	Российская Федерация
ГРОШЕВ Дмитрий	Российская Федерация
ГУЗЬ Константин	Российская Федерация
ДЖАББАРОВА Камиля	Российская Федерация
ЗАБЫЙВОРОТА Виктория	Российская Федерация
ЗЕНКОВ Сергей	Российская Федерация
ЗОЦ Мария	Российская Федерация
ИГНАТОВ Александр	Российская Федерация
КОБРИНСКИЙ Александр	Российская Федерация
КОКОРЕВ Михаил	Российская Федерация
КУДЕНЕЕВА Юлия	Российская Федерация
ЛЕТОШНЕВ Александр	Российская Федерация
ЛОГИНОВ Евгений	Российская Федерация
МАГОМЕДОВ Камил	Российская Федерация
МАЛЕНКО Алексей	Российская Федерация
МАМИН Александр	Российская Федерация
МАРКОВ Алексей	Российская Федерация
МОЛОЧКОВ Андрей	Российская Федерация
НОВИКОВ Владимир	Российская Федерация
ОВЕРЧЕНКО Сергей	Российская Федерация
ПЕРЕЛЕТОВА Анна	Российская Федерация
ПОПОВ Владимир	Российская Федерация
ТАРСКИХ Лев	Российская Федерация
ТЕРЕНТЕВ Святослав	Российская Федерация
ШАГЕЕВ Валерий	Российская Федерация
ШИХАЛИЕВ Эмиль	Российская Федерация
ЛАМАТИС Мирсеа	Румыния
ЛУПУ Мадалина	Румыния
ВАРГА Марек	Словакия
КРИСТОФИК Роман	Словакия
ТУНЖИЧ Филип	Словения
АН Шейн	США
БАЛЬ Лэйн	США
БИКМАН Линда	США
ГЮРОВА Динка	США
ДЖОНС Джон	США
ДЖУД Мэри (Мэри Кей)	США
ЗАРАЙСКИ Сусанна	США
ЙОХАНСОН Аарон	США
КАННАВО Риккардо	США
КАНТЕР Ховард	США
КЕЙТС Барбара	США
КОМЕРФОРД Тимоти	США
ЛАНГФОРД Лиллиан	США

ЛУБИН Нэнси	США
ЛЭССЕР Марк	США
МкМИЛЛЕН Хана	США
МЭРФИ Шерри	США
О'МАРА Мартин	США
ПЕСКО Энн	США
ПИНКАРД Октавиус	США
РИОРДА Кэльвин	США
РОУМ Эмили	США
СИЛЬВЕСТЕР Карисса	США
СОФРАДЖИА Хэрис	США
СТОУН Мелисса	США
ХЕГЕМАН Фредерик	США
ХЕЙГЕР Мэлвин	США
ШЕРМАН Лаура	США
АГАКОПАРАН Эركان	Турция
ТУФЕКЧИ Озгур	Турция
КОРХОНЕН Йухо	Финляндия
ХААХТИ Ева	Финляндия
БЮССО Бенуа	Франция
ГРЕЗЕ Катрин	Франция
ОЛЛЬЕР Сильван	Франция
ОХАЙОН Сабин	Франция
ПЬЕР Гильерме	Франция
ТИБО Кристель	Франция
ФАНТА Траоре	Франция
ХЕНТРИ Дамьен	Франция
ГАЯР Дараб	Чешская Республика
КРК Якуб	Чешская Республика
СЕФРОВА Мартина	Чешская Республика
УДРЖАЛ Ян	Чешская Республика
УЛЬ Павел	Чешская Республика
БАРФУС Марио	Швейцария
БАХМАНН Хайнц	Швейцария
Д'ЭСПОСИТО Даниэль	Швейцария
ЗИГЛЕР Стефан	Швейцария
ХЕРЛИМАНН Майя Барбара	Швейцария
ЭГГЕР МАЛДОНАДО Барбара	Швейцария
БЕРЛИН Пернилла	Швеция
БЕРНЕБРИНГ ЖУРНИЕТТ Ирина	Швеция
ВРАМЕН Марко	Швеция
ГЛАНС Стиг Леннарт	Швеция
ДЖОНСОН Коринн	Швеция
КАРЛССОН Томми	Швеция
ЛИДСТРОМ Анна	Швеция

ОЛАФСДОТТИР Гудлауг	Швеция
ОЛССОН Пэр Олоф Даниэль	Швеция
ОТТОССОН Ульф	Швеция
ПИЛЕ Клаес	Швеция
РИМСТЕН Ева	Швеция
СЙОБЕРГ Томас	Швеция
УТТЕРМАН Мари Сигрид	Швеция
ЯКОБССОН Ева	Швеция
ЛААНЕ Сулев	Эстония

Долгосрочные наблюдатели Миссии МНВ БДИПЧ ОБСЕ

МкЭНТИ Эндрю	Великобритания
НАЙТ Ховард	Великобритания
УОЛЛЕР Марк	Великобритания
ФОКС Александр	Великобритания
УИДЕМАНН Христоф	Германия
ФЕЛЛМАНН Мария Ирэн	Германия
ХОЙЕР Бригитт	Германия
СКОВРУП ХРИСТЕНСЕН Йонас	Дания
АЛЬДИГЬЕРИ Валерия	Италия
БРОККИ Симоне	Италия
ИРИШ' СТЕФЕНСОН Михиэль	Нидерланды
БЕНЖАМИНСЕН Гунн	Норвегия
РУАЙНЕ Эддрид	Норвегия
ДЪЯКОНОВ Борис	Российская Федерация
КАРБОВСКИЙ Андрей	Российская Федерация
ПЕРЕВОЗЧИКОВ Всеволод	Российская Федерация
ПЕТРЕНКО Юлиана	Российская Федерация
ВЛАД Лаурентиу	Румыния
КАРПИАК Таня	США
НАШ Джессика	США
УИНТЕРС Джон	США
ЗЕРАРГИ Халил	Франция
КУЧЕРА Михал	Чешская Республика
ФЛИДРОВА Элиска	Чешская Республика
ФОН АРКС Александра	Швейцария
ЦУЛЛИНО Габриэлла	Швейцария
ЭНЦЛЕР Роман	Швейцария
ЛИНДЕН Катрин	Швеция
НОРМАН Кайса	Швеция
ТЕДЕМАН Бьорн	Швеция

Основная команда МНВ БДИПЧ ОБСЕ

ДЕ ЗУЛУЭТА Тана, Глава Миссии

О'ГРЕЙДИ Пол

БЕЛЯГИ Ласло

ДОКТЕР Керстин

ХАДИРКА Лаурентиу

ТУМЕННАСАН Мягмартогтох

БАДЕР Макс

ОВЕЗДУРДЫЕВ Руслан

СЕМИНА Каролина

БАРКЕР-ЦИГАНИКОВА Мартина

ЖУРАКУЛОВ Фаррух

ГОНТЬЕ Каролин

НЕДЖА Амируш

ЭРИКССОН Андерс

Италия

Великобритания

Венгрия

Германия

Молдова

Монголия

Нидерланды

Российская Федерация

Российская Федерация

Словакия

Таджикистан

Франция

Франция

Швеция

ИНФОРМАЦИЯ О БДИПЧ

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

БДИПЧ, базирующееся в Варшаве (Польша), было создано как Бюро по свободным выборам на Парижском саммите 1990 года и начало свою деятельность в мае 1991. Спустя год название организации было изменено для того, чтобы отражать расширенный мандат, включавший теперь права человека и демократизацию. Сегодня в организации работают 150 сотрудников.

БДИПЧ – ведущее агентство в Европе в области **наблюдения за выборами**. Каждый год Бюро координирует и организует направление тысяч наблюдателей для оценки выборов в регионе ОБСЕ на предмет соответствия обязательствам ОБСЕ, другим международным обязательствам и стандартам демократических выборов и национальному законодательству. Уникальная методология Бюро предоставляет возможность углубленного анализа всех элементов избирательного процесса. Посредством своих проектов БДИПЧ помогает странам-участницам улучшить их избирательную систему.

Деятельность Бюро в области **демократизации** включает: верховенство права, законодательную поддержку, демократическое управление, миграцию и свободу передвижения, гендерное равенство. Ежегодно БДИПЧ реализует ряд целевых программ помощи, направленных на развитие демократических структур.

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

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

БДИПЧ консультирует страны-участницы по вопросам политики в отношении **Рома и Синти**. Бюро содействует расширению возможностей и организации контактов в сообществах Рома и Синти, а также способствует участию представителей этих сообществ в работе законодательных органов.

Вся деятельность БДИПЧ осуществляется в тесном сотрудничестве с государствами-участниками ОБСЕ, организациями и полевыми миссиями ОБСЕ, а также с другими международными организациями.

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