

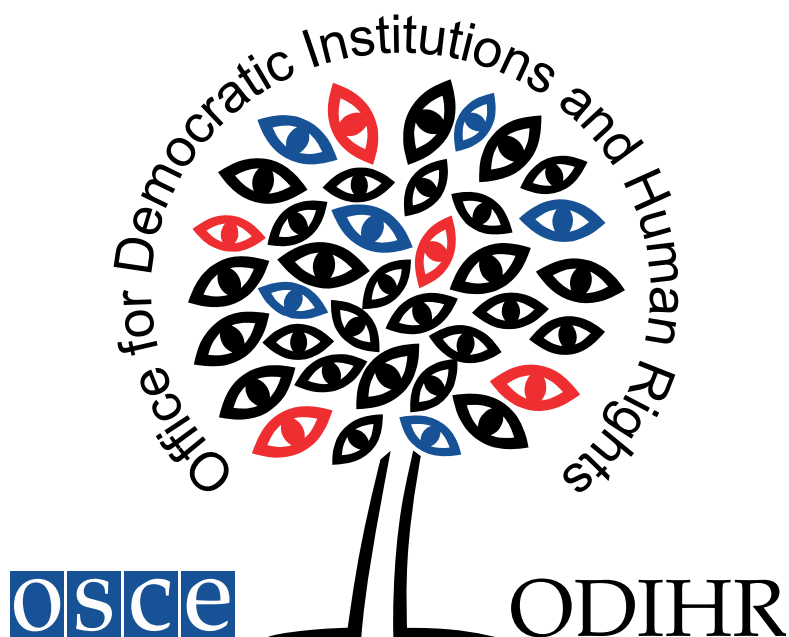


Бюро по демократическим институтам и правам человека

РЕСПУБЛИКА УЗБЕКИСТАН

Парламентские выборы
21 декабря 2014

Итоговый отчёт Ограниченной миссии по наблюдению
за выборами БДИПЧ/ОБСЕ



Варшава
25 февраля 2015

СОДЕРЖАНИЕ

I.	КРАТКОЕ РЕЗЮМЕ	1
II.	ВВЕДЕНИЕ И ВЫРАЖЕНИЕ ПРИЗНАТЕЛЬНОСТИ	3
III.	КОНТЕКСТ	3
IV.	ИЗБИРАТЕЛЬНАЯ СИСТЕМА И ЗАКОНОДАТЕЛЬНАЯ БАЗА	4
	A. ИЗБИРАТЕЛЬНАЯ СИСТЕМА	4
	B. ЗАКОНОДАТЕЛЬНАЯ БАЗА.....	4
V.	ОРГАНИЗАЦИЯ И ПРОВЕДЕНИЕ ВЫБОРОВ	7
VI.	РЕГИСТРАЦИЯ ИЗБИРАТЕЛЕЙ	10
VII.	РЕГИСТРАЦИЯ КАНДИДАТОВ	12
VIII.	ПРЕДВЫБОРНАЯ КАМПАНИЯ	13
IX.	ФИНАНСИРОВАНИЕ ПРЕДВЫБОРНОЙ КАМПАНИИ	14
X.	СРЕДСТВА МАССОВОЙ ИНФОРМАЦИИ	15
	A. ПРАВОВАЯ БАЗА И ОБЩАЯ ИНФОРМАЦИЯ	15
	B. РЕЗУЛЬТАТЫ МОНИТОРИНГА СМИ.....	17
XI.	ЖАЛОБЫ И АПЕЛЛЯЦИИ	18
XII.	МЕСТНЫЕ И МЕЖДУНАРОДНЫЕ НАБЛЮДАТЕЛИ	19
XIII.	ДЕНЬ ВЫБОРОВ И ОГЛАШЕНИЕ РЕЗУЛЬТАТОВ	19
XIV.	РЕКОМЕНДАЦИИ	21
	A. ПРИОРИТЕТНЫЕ РЕКОМЕНДАЦИИ	21
	B. ДРУГИЕ РЕКОМЕНДАЦИИ.....	22
	ПРИЛОЖЕНИЕ: ИТОГОВЫЕ РЕЗУЛЬТАТЫ ВЫБОРОВ	25
	О ДЕЯТЕЛЬНОСТИ БДИПЧ/ОБСЕ	27

РЕСПУБЛИКА УЗБЕКИСТАН
ПАРЛАМЕНТСКИЕ ВЫБОРЫ
21 декабря 2014

Итоговый отчёт Миссии по наблюдению за выборами БДИПЧ/ОБСЕ¹

I. КРАТКОЕ РЕЗЮМЕ

После приглашения государственными органами Республики Узбекистан и руководствуясь рекомендациями Оценочной миссии, Бюро по демократическим институтам и правам человека (БДИПЧ) ОБСЕ направило Ограниченную миссию по наблюдению за выборами (ОМНВ) для наблюдения за выборами, прошедшими 21 декабря 2014 года.

Общий политический климат в Узбекистане остается под сильным контролем по причине официального позиционирования стабильности и безопасности в качестве важнейших вопросов, что предполагает лишь пошаговую реализацию демократических реформ. В качестве шага навстречу усилению роли парламента и созданию более конкурентного политического окружения были отмечены недавние изменения в законодательстве в совокупности с незначительными административными улучшениями и выдвижением более молодых кандидатов всеми политическими партиями. Однако упомянутые изменения не коснулись основных свобод, уважение которых обязательно для того, чтобы выборы полностью соответствовали международным обязательствам и стандартам.

В недавних изменениях избирательного законодательства были учтены некоторые ранние рекомендации ОБСЕ/БДИПЧ, введены более детальные предписания в отношении мероприятий предвыборной кампании и процедур голосования. Вместе с тем, ряд ключевых рекомендаций, данных ранее, в особенности касающихся свободы выражения мнений и ассоциаций, не были учтены. Кроме того, сохранились запреты на участие в выборах независимых кандидатов, ограничения на выдвижение в кандидаты по признаку проживания в стране, а также ограничения избирательных прав лиц с судимостью. Всё это привело к сохранению ограниченности избирательной среды и не способствовало новым инициативам, которые могли бы предложить избирателям широту и плюрализм выбора.

Центральная избирательная комиссия (ЦИК) компетентно организовала техническую подготовку к выборам и соблюдала сроки, отведенные законодательством. ЦИК предприняла активные меры для увеличения прозрачности в своей работе и в информировании общественности о выборах. Вместе с тем наблюдалась существенная задержка в оглашении ряда важных сведений об избирательном процессе; часть этих данных в принципе не была передана огласке, что ограничило прозрачность избирательного процесса. Нехватка ясности и недостаточность информации в решениях ЦИК в совокупности с нехваткой практического обучения привели к неоднородному применению законодательных норм сотрудниками избирательных комиссий, в особенности на уровне избирательных участков.

Для участия в выборах кандидат должен был выдвигаться от политической партии. ЦИК проверила образцы подписей, представленных потенциальными кандидатами в депутаты, и сообщила об отсутствии нарушений. В выборах приняли участие четыре политические партии, выдвинувшие 535 кандидатов, включая представителей национальных меньшинств.

Центральный реестр избирателей отсутствовал; граждане, имеющие право голоса, включались в списки избирателей в соответствии со своим постоянным или временным местом жительства.

¹ Английская версия данного отчёта является единственной официальной версией документа. Документ был также переведён на узбекский и русский язык.

Участники избирательного процесса не подвергли сомнению качество списков избирателей; вместе с тем, отсутствие унифицированного реестра избирателей исключает возможность перекрёстных проверок на предмет наличия повторяющихся записей. По информации от различных Участковых избирательных комиссий (УИК) и представителей общественности, правила включения в списки избирателей или исключения из них применялись неоднородно. Не удалось установить, сколько граждан, имеющих право голоса и проживающих за границей, были включены в списки избирателей внутри страны.

В целом, избирательная кампания была бесцветной и характеризовалась недостатком подлинных и существенных дебатов между кандидатами. Вместе с тем, ближе к дню голосования наблюдался некоторый рост активности в избирательной кампании. Четыре политические партии, принявшие участие в выборах, были созданы с целью представления четырех основных сегментов узбекского общества. По сути, эти партии были скорее взаимодополняющими, а не конкурирующими между собой.

В органах, отвечающих за проведение выборов, были в недостаточной степени представлены женщины; в особенности это коснулось комиссий более высокого уровня. Так, лишь 3 из 18 членов ЦИК являются женщинами. Число женщин, выдвинутых политическими партиями в качестве кандидатов, слегка превысило 30 процентов, требуемых законодательством.

Законодательные нормы, предписывающие регистрацию и аккредитацию для всех средств массовой информации (СМИ) и журналистов, работающих с западными изданиями, равно как и цензурирование в Интернете привело к отсутствию политического плюрализма в СМИ. Законодательные нормы, запрещающие распространение ложной информации, в том числе и о кандидатах, в совокупности с уголовной ответственностью за диффамацию не позволили СМИ реализовать функцию обеспечения полноценной общественной дискуссии по вопросам, касающимся выборов. ЦИК предоставила значительный объём эфирного времени и пространства в государственных печатных изданиях, распределив его равным образом между всеми политическими партиями, участвовавшими в выборах, выполнив, тем самым, требования законодательства. Предоставленное эфирное время включало в себя ежедневную трансляцию публичных дискуссий между кандидатами. Однако ОМНВ БДИПЧ/ОБСЕ отметила значительную нехватку редакционного освещения всеми СМИ, в отношении которых велся мониторинг.

Система разрешения споров, касающихся выборов, остаётся во многом не опробованной. Наблюдалось всеобщее предпочтение к разрешению споров неформально, а не через формальные каналы. До дня выборов ни одной формальной жалобы на ход избирательного процесса не поступило ни в ЦИК, ни ОИК или суды.

В соответствии со стандартной методологией БДИПЧ/ОБСЕ по организации ОМНВ, в работе Миссии не участвовали краткосрочные наблюдатели; также не осуществлялось комплексного и систематического наблюдения в день голосования. Вместе с тем, представители Миссии посетили ряд участков для голосования и осуществили наблюдение за обработкой результатов голосования в ряде округов. Процесс голосования и подсчёта голосов на тех участках, где велось наблюдения, был охарактеризован как эффективный и прозрачный. Наблюдатели ОМНВ БДИПЧ/ОБСЕ отметили, что практически на всех посещённых участках для голосования широкое распространение и принятие получило голосование за нескольких избирателей. Данная практика, подрывающая принцип равенства голосов, повлияла на процент явки избирателей. Несмотря на тот факт, что процесс подсчёта голосов на посещённых участках для голосования представлялся хорошо организованным, был зафиксирован ряд серьёзных процедурных нарушений. Процесс обработки результатов голосования в

ограниченном количестве посещённых ОИК, был прозрачен; вместе с тем, отсутствовали подробные методические указания.

ЦИК аккредитовала более 300 международных наблюдателей; политические партии направили более 70,000 представителей в день выборов. Однако, несмотря на предыдущие рекомендации, и в нарушение Копенгагенского документа ОБСЕ, подписанного в 1990 году (далее — Копенгагенский документ), законодательство не предусматривает наблюдение со стороны гражданских организаций, что ограничивает прозрачность процесса.

II. ВВЕДЕНИЕ И ВЫРАЖЕНИЕ ПРИЗНАТЕЛЬНОСТИ

По официальному приглашению властей Республики Узбекистан и руководствуясь рекомендациями Миссии оценки потребностей, организованной с 28 по 30 октября, Бюро по демократическим институтам и правам человека ОБСЕ (БДИПЧ/ОБСЕ) направило Ограниченную миссию по наблюдению за выборами (ОМНВ) для наблюдения парламентских выборов, прошедших 21 декабря 2014 года. ОМНВ БДИПЧ/ОБСЕ, которую возглавил Посол Даан Эвертс, состояла из 12 экспертов, размещённых в Ташкенте, и 8 долгосрочных наблюдателей, работавших в разных частях страны. Члены Миссии представляли 16 стран-участниц ОБСЕ.

ОМНВ БДИПЧ/ОБСЕ провела оценку выборов на предмет соответствия обязательствам в рамках ОБСЕ, иным международным обязательствам и стандартам, а также национальному законодательству. В соответствии со стандартной методологией БДИПЧ/ОБСЕ по организации ОМНВ, в работе Миссии не участвовали краткосрочные наблюдатели; также не осуществлялось комплексного и систематического наблюдения в день голосования. Вместе с тем, представители Миссии посетили ряд участков для голосования и осуществили наблюдение за обработкой результатов голосования в ряде округов. Наблюдение за проводившимися параллельно местными выборами осуществлялось ОМНВ БДИПЧ/ОБСЕ лишь в той степени, в которой они оказывали влияние на проведение парламентских выборов. Настоящий Итоговый отчёт следует за Предварительными заключениями и выводами, обнародованными на пресс-конференции 22 декабря 2014 года.²

ОМНВ БДИПЧ/ОБСЕ выражает благодарность властям Республики Узбекистан за приглашение к наблюдению за выборами, Министерству иностранных дел (МИД), Центральной избирательной комиссии (ЦИК), национальным и местным властям, а также кандидатам, политическим партиям и организациям гражданского общества за содействие и сотрудничество. ОМНВ БДИПЧ/ОБСЕ также выражает признательность Координатору проектов ОБСЕ в Ташкенте, дипломатическим представительствам стран-участниц ОБСЕ и международным организациям за поддержку и сотрудничество в ходе миссии.

III. КОНТЕКСТ

Официальная политика Узбекистана нацелена на последовательную реализацию демократических реформ, обусловленную историческим и культурным контекстом страны. На фоне геополитических факторов, в частности, волнений и серьёзных угроз безопасности в регионе особую значимость приобрели вопросы стабильности и безопасности; обозначенные

² Предыдущие отчёты БДИПЧ/ОБСЕ по Узбекистану доступны по адресу: www.osce.org/odihr/elections/uzbekistan.

тенденции привели к воспринимаемой необходимости жёсткого контроля над политическим процессом.

На фоне данного контекста парламентские выборы 2014 года позиционировали как очередной шаг навстречу демократизации. Учитывая поправку, внесённую в конституцию в 2014 году, согласно которой премьер-министр выдвигается партией, имеющей парламентское большинство, в отношении данных выборов также говорилось в контексте их вклада в усиление роли политических партий и парламента и создания потенциала для более конкурентного политического климата.

Нижняя палата Олий Мажлис предыдущего созыва состояла из Либерально-демократической партии Узбекистана (ЛДПУ) – 51 место, Демократической партии Узбекистана (ДПУ) «Миллий Тикланиш» — 30 мест, Народно-демократической партии Узбекистана (НДПУ) — 29 мест, Социально-демократической партии Узбекистана (СДПУ) «Адолат» — 15 мест. В соответствии с законодательством 15 депутатских мандатов были выделены для Экологического движения Узбекистана.

IV. ИЗБИРАТЕЛЬНАЯ СИСТЕМА И ЗАКОНОДАТЕЛЬНАЯ БАЗА

A. ИЗБИРАТЕЛЬНАЯ СИСТЕМА

Парламент состоит из двух палат — Сената и нижней палаты, члены которых (100 и 150, соответственно) избираются сроком на 5 лет. Сенат включает 84 члена, которые косвенно избираются 12-тью региональными советами, г. Ташкентом и Республикой Каракалпакстан, а также 16 сенаторов, назначаемых президентом. Путём прямого голосования 21 декабря в нижнюю палату парламента в одномандатных мажоритарных избирательных округах были избраны 135 депутатов. Несмотря на ранее данные рекомендации БДИПЧ/ОБСЕ, ещё 15 депутатов были косвенно избраны на конференции Экологического движения Узбекистана, прошедших в тот же день. Косвенные выборы членов законодательных палат не соответствуют Ст. 7.2 Копенгагенского документа.³

Необходимы изменения в законодательстве, обеспечивающие прямое избрание членов хотя бы одной из палат парламента.

Согласно закону, выборы проводятся повторно в течение месяца в случае подачи избирательных бюллетеней менее чем 33 процентами избирателей из списка избирателей. Для победы кандидатам, избираемым путём прямого голосования, необходимо получить большинство поданных голосов; в противном случае в течение двух недель между двумя ведущими кандидатами проводится второй тур выборов. Требование по явке избирателей для второго тура выборов отсутствует.

B. ЗАКОНОДАТЕЛЬНАЯ БАЗА

Законодательная база для парламентских выборов состоит из Конституции, последний раз измененной в апреле 2014 года, Закона «О выборах в Олий Мажлис» (Закон о выборах), последний раз измененного в августе 2014 года, Закона «О Центральной избирательной комиссии», последний раз измененного в сентябре 2014 года, Закона «О гарантиях

³ Согласно Ст. 7.2. Копенгагенского документа, страны-участницы ОБСЕ «допускают, чтобы все мандаты по крайней мере в одной палате национального законодательного органа были объектом свободной состязательности кандидатов в ходе всенародных выборов».

избирательных прав граждан», Закона «О политических партиях», Закона «О финансировании политических партий», Уголовного кодекса, Кодекса об административной ответственности, последний раз измененного в августе 2014 года, а также нормативных актов ЦИК. 19 июля 1995 года Узбекистан присоединился к Конвенции о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин (CEDAW); 28 сентября 1995 года — к Международному пакту о гражданских и политических правах (МПГПП); 27 февраля 2009 года Узбекистан подписал Конвенцию о правах инвалидов (КПИ).⁴

В законодательстве по-прежнему сохраняются несоответствия некоторым обязательствам в рамках ОБСЕ и иным международным обязательствам и стандартам в области демократических выборов. Ряд ключевых рекомендаций ОБСЕ/БДИПЧ, в особенности в отношении основополагающих прав человека по-прежнему не нашли своего отражения. Конституционные гарантии и ограничения свободы выражения, критически необходимые для эффективной избирательной кампании и осуществления информированного выбора избирателями, по-прежнему сформулированы столь широко, что выражение любых критических взглядов относительно конституционного строя или политической системы может повлечь штрафные санкции.⁵ Диффамация, оскорбление личности, мирное посягательство на конституционный порядок, деятельность незарегистрированных организаций, равно как изготовление и хранение материалов, которые могут быть расценены как несущие угрозу общественному порядку, по-прежнему предусматривают уголовную ответственность.⁶

Свобода ассоциаций, включая право формирования политических партий или негосударственных организаций, может стать предметом произвольных или чрезвычайно общих ограничений, что противоречит Статье 22 МПГПП.⁷ Законодательство не предусматривает чётких оснований для отказа в регистрации политической партии, задержанию её активистов или возможной ликвидации.⁸ Помимо этого, законодательство также запрещает осуществление деятельности от лица незарегистрированных неправительственных организаций; в то же время, зарегистрированные организации, которые

⁴ Узбекистану предстоит ратифицировать данные конвенции.

⁵ Согласно Статье 29 Конституции, «Каждый имеет право на свободу мысли, слова и убеждений. Каждый имеет право искать, получать и распространять любую информацию, за исключением направленной против существующего конституционного строя и других ограничений, предусмотренных законом. Свобода мнений и их выражения может быть ограничена законом по мотивам государственной или иной тайны».

⁶ К примеру, данные нормы были реализованы 24 декабря 2014. В результате рассмотрения уголовных дел с обвинениями по статьям Уголовного кодекса Узбекистана №159 «Посягательство на конституционный строй Республики Узбекистан», 244¹ «Изготовление или распространение материалов, содержащих угрозу общественной безопасности и общественному порядку», 244² «Создание, руководство, участие в религиозных экстремистских, сепаратистских, фундаменталистских или иных запрещенных организациях», а также 246 «Контрабанда», Асадулла Рихсиев, Жахонгир Тожиев, Ахмаджон Холиков, Шухрат Илхомов, Зафар Каримов и Даврон Рахмонов были приговорены на 12 или 13 лет лишения свободы Ташкентским областным судом.

⁷ Согласно Статье 22: «Каждый человек имеет право на свободу ассоциаций с другими ...».

⁸ Согласно Статье 9 Закона о политических партиях, «Не подлежат регистрации политическая партия, если ее устав, цели, задачи и методы деятельности противоречат Конституции Республики Узбекистан, настоящему Закону и другим актам законодательства». Статьи 10 и 11 Закона о политических партиях предусматривают, что нарушение политической партией «Конституции Республики Узбекистан, настоящего Закона, других актов законодательства или своего устава» может привести к приостановке деятельности партии сроком на полгода и ликвидации в случае повторного нарушения в течение года, за который ее деятельность была приостановлена. В качестве примера рекомендуемой практики в данной области, см. п. 68 «[Руководящих принципов правового регулирования деятельности политических партий](#)» ОБСЕ/БДИПЧ и Венецианской Комиссии, приняты в 2010 году, который содержит следующую рекомендацию: «Основания для отказа в регистрации партии должны быть четко указаны в законе, а критерии для принятия такого решения должны быть объективными», а также п. 96 данного документа, где представлен исчерпывающий перечень возможных причин роспуска партии.

были вынуждены преодолевать чрезмерные требования для получения регистрации, сталкиваются с правовыми ограничениями. Упомянутые законодательные нормы накладывают излишние ограничения на свободу выражения мнений и свободу ассоциаций, что противоречит Ст. 9.1 и 9.3 Копенгагенского документа, соответственно.

Согласно Министерству юстиции, с момента предыдущих парламентских выборов попыток регистрации новых политических партий не предпринималось. Несколько собеседников ОМНВ БДИПЧ/ОБСЕ связали это с общим нежеланием проявлять политическую инициативу в текущем политическом климате. С учётом действующих законодательных норм, подавляющих свободу выражения мнений и свободу ассоциаций, политический климат не способствовал созданию новых инициатив, которые могли бы предложить более широкий выбор избирателям.

В целях исключения несоразмерных или дискриминирующих ограничений права на свободу ассоциаций следует пересмотреть законодательство, касающиеся политических партий и негосударственных организаций. Любые ограничения должны быть изложены в законодательстве, соответствовать международным стандартам, и являться предметом чётких и определённых критериев, не оставляющих места для широкой интерпретации властями.

Изменения, внесённые в законодательство в 2012 и 2014 гг. частично включили ранее данные рекомендации БДИПЧ/ОБСЕ. Были введены более детальные нормы в отношении предвыборной кампании. В отношении процедур досрочного голосования принят ряд мер дополнительных мер для придания целостности этому процессу. Внесена норма по организации специальных участков в следственных изоляторах. Однако некоторые изменения были излишне сложными и могли быть сформулированы более чётко и кратко для простоты понимания всеми участниками избирательного процесса.⁹

В 2014 году в Кодекс об Административной ответственности добавлена глава о правонарушениях в области выборов.¹⁰ Вместе с тем, не до конца прояснённым остаётся вопрос о том, кто вправе инициировать дело об административном правонарушении.¹¹ Чёткое понимание данного процесса отсутствовало, в частности, у собеседников ОМНВ БДИПЧ/ОБСЕ.

Для того чтобы закон стал эффективным механизмом борьбы с процессуальными нарушениями, необходимо прояснить нормы, касающиеся процесса инициирования административных дел, касающихся выборов.

⁹ См. [Совместное заключение ОБСЕ/БДИПЧ и Европейской комиссии за демократию через право \(Венецианской комиссии\) о проекте изменений и дополнений в Закон «О выборах в Олий Мажлис Республики Узбекистан» и «О выборах в областные, районные и городские советы \(кенгаши\) народных депутатов» от 14-15 декабря 2012 г.](#)

¹⁰ Статьи 51¹– 51⁹ касаются таких правонарушений в области выборов, как вмешательство в деятельность избирательных органов, невыполнение их решений, нарушение прав кандидатов, доверенных лиц, партийных наблюдателей или их уполномоченных представителей, нарушение условий и процедур проведения избирательной кампании, включая её финансирование, распространения ложной информации о кандидатах и политических партиях, преднамеренное уничтожение или порча избирательных материалов, нарушение нормативных актов, касающихся публикации результатов опросов общественного мнения и прогнозов о результатах выборов.

¹¹ Согласно Статье 280 Кодекса Административной ответственности: «Протокол об административном правонарушении составляется уполномоченным должностным лицом соответствующего органа, на который законодательством возложен контроль или надзор за соблюдением правил, нарушение которых влечет административную ответственность».

Новый запрет на публикацию результатов опросов общественного мнения, прогнозов результатов голосования и иных исследований, касающихся идущих выборов, в течение трёх дней до и в день выборов, необоснованно ограничивают свободу выражения, поскольку предоставляют уполномоченным органам возможность чрезмерно широкой трактовки.¹²

Во избежание неясности и для полной реализации конституционной гарантии свободы выражения мнений следует пересмотреть запрет на распространение информации, касающейся выборов.

Ввиду низкой интенсивности политических мероприятий, ряд законодательных норм, касающихся проведения предвыборной агитации на улице, прав граждан на предвыборную агитацию, процедур подачи жалоб и апелляций, а также правонарушений в области выборов, остаются не опробованными.

V. ОРГАНИЗАЦИЯ И ПРОВЕДЕНИЕ ВЫБОРОВ

Контроль над проведением выборов осуществлялся со стороны следующих избирательных органов трех уровней: ЦИК, 135 окружных избирательных комиссий (ОИК) в соответствующих одномандатных округах и 9,035 участковых избирательных комиссий (УИК), в число которых входят 44 избирательных участка дипломатических миссий в 36 странах. ЦИК представляет собой постоянно действующий орган, в то время как ОИК и УИК учреждаются для каждого выборов. Членам политических партий запрещено выступать в роли членов избирательных комиссий любого уровня.

В соответствии с недавними изменениями Конституции, ЦИК присваивается статус конституционного органа; в качестве основополагающих принципов её работы устанавливаются независимость, законность, коллегиальность и гласность. Члены ЦИК, общим числом не менее 15 человек, назначаются обеими палатами парламента по представлению областных советов на неопределенный срок. Председатель ЦИК избирается ее членами по представлению президента на заседании комиссии. В настоящее время 3 из 18 членов ЦИК — женщины. Член комиссии с наибольшим стажем работает с 1998 года, в то время как 10 членов ЦИК были назначены в апреле 2014 года. 4 члена работают в ЦИК постоянно, а остальные выполняют свои обязанности по совместительству с постоянным местом работы, проживая в своих регионах и собираясь в столице на время проведения заседаний.

По представлению местных советов, ЦИК назначила 1,463 члена ОИК.¹³ В состав каждой ОИК должно входить не менее девяти членов. Согласно ЦИК, две трети членов комиссий имели опыт работы в области организации и проведения выборов. На уровне ОИК наблюдалось

¹² См. пп. 2, 20, 22 Замечаний общего порядка № 34 Комитета ООН по правам человека относительно Статьи 19 Международного пакта о гражданских и политических правах (МПГПП), который подтверждает критическую важность свободы убеждений и их выражения для каждого свободного и демократического общества и четко ограничивают возможные отступления от этих свобод. Узбекистан признал компетенцию Комитета по правам человека в области получения и рассмотрения обращений граждан, примкнув к Факультативному протоколу МПГПП в 1995 году. Помимо этого, согласно Ст. 9.1 Копенгагенского документа «каждый человек имеет право на свободу выражения своего мнения, включая право на общение. Это право включает свободу придерживаться своего мнения и получать и распространять информацию и идеи без вмешательства со стороны государственных властей и независимо от государственных границ». См. также пп. 34-35 Совместного заключения ОБСЕ/БДИПЧ и Европейской комиссии за демократию через право (Венецианской комиссии) 2012 года.

¹³ Из членов ОИК 45% представляли образовательный сектор, 29% — общественные объединения, негосударственные и не коммерческие организации, 8% — систему здравоохранения, 4% — производственный сектор; оставшиеся 14% представлены прочими секторами.

недостаточное участие женщин, которые составили около 20 процентов от числа членов комиссий.

С учетом административно-территориальных границ, числа граждан, имеющих права голоса, а также рекомендаций местных советов и руководства учреждений, в которых избиратели пребывают временно¹⁴, ОИК создано 9,035 избирательных участков. Несмотря на то, что в соответствии с законодательством число избирателей в рамках одного участка должно составлять от 20 до 3,000, ОМНВ БДИПЧ/ОБСЕ были зафиксированы избирательные участки, где число зарегистрированных избирателей было значительно выше. В некоторых случаях это было обусловлено рекомендациями руководства махаллей¹⁵ по предотвращению разделения сообществ на отдельные участки. Для работы в УИК, которые насчитывают от 5 до 19 членов, ОИК назначили более 90,000 лиц, из которых около 44 процентов составляют женщины.

Следует рассмотреть возможность увеличения представительства женщин на ключевых должностях в органах, отвечающих за подготовку и проведение выборов.

ЦИК компетентно осуществила техническую подготовку к выборам, обеспечив соблюдение сроков, предусмотренных законодательством. ЦИК были предприняты активные действия по повышению прозрачности своей работы и информированию населения о выборах, в том числе посредством ее веб-сайта, республиканского пресс-центра (организованного исключительно для данных выборов), рекламных щитов, видеороликов и текстовых сообщений, а также мероприятий, направленных на представителей политических партий, руководство махаллей, молодежь и женщин.

Мероприятия и пресс-конференции ЦИК широко освещались в СМИ. На заседания ЦИК допускались аккредитованные СМИ, представители политических партий и международные наблюдатели, а ключевые решения комиссии публиковались в прессе и на веб-сайте ЦИК. Тем не менее, некоторые решения ЦИК не предавались огласке и были предоставлены ОМНВ БДИПЧ/ОБСЕ только по запросу. Также наблюдалась значительная задержка в обнародовании важной информации об избирательном процессе, включая список с указанием расположения всех участков для голосования, количестве избирателей на каждом участке, а также количестве бюллетеней, поданных при голосовании за пределами страны; часть этой информации не была обнародована в принципе. Это противоречит принципу прозрачности в работе ЦИК, закреплённому в Конституции.

В целях увеличения прозрачности своей работы, ЦИК следует обеспечить своевременную публикацию всех решений и иной значимой информации, касающейся выборов, в том числе и на веб-сайте ЦИК.

На основании рекомендаций областных советов ЦИК определила границы избирательных округов, в каждый из которых вошло в среднем 154 000 избирателей, и огласила приблизительное число избирателей по округам. Тем не менее, размеры избирательных округов

¹⁴ Не позднее, чем за 5 дней до выборов ОИК, основываясь на рекомендациях руководства соответствующего учреждения, могут организовать специальные УИК в военных частях, СИЗО, больницах, санаториях и иных учреждениях здравоохранения и курортах, а также в удаленных и недоступных регионах.

¹⁵ *Махалли* — традиционные узбекские общинные организации, регулирующие каждодневную жизнь населенного пункта и служащие в качестве связующего звена между государством и сообществом. Их роль была юридически закреплена в Законе «Об институтах самоуправления граждан» («Закон о махалле») от 1993 и 1999 гг. Нарушение решений махаллинского комитета преследуется законом.

сильно варьировались, что объяснялось неоднородной населённостью и особенностями ландшафта.¹⁶

ОИК и УИК, посещенные представителями ОМНВ БДИПЧ/ОБСЕ, сообщили о получении всей информации и ресурсов, необходимых для выполнения своих обязанностей, и продемонстрировали хорошее знание избирательного законодательства, все же иногда трактуя его по-разному. Инструкции и решения ЦИК в основном дублировали законодательные нормы и были недостаточно подробны; это особенно касалось вопросов создания и пересмотра списков избирателей, досрочного голосования и голосования по месту нахождения избирателя, процедур голосования и подсчёта голосов, а также обращения с материалами для служебного пользования, относящимся к выборам до и после дня голосования.

Наблюдатели ОМНВ БДИПЧ/ОБСЕ отметили, что в обучении председателей, заместителей и секретарей ОИК и УИК не хватало практических элементов и деталей в отношении процедур. Все комиссии получили выдержку из как минимум 16 буклетов, в которой содержалась информация о роле каждого из членов комиссии, а также их обязанностей на время выборов. По мнению наблюдателей, видео с описанием процедур, подготовленное для УИК, использовалось ограниченное число раз.

Однородность применения избирательного законодательства можно усилить посредством предоставления членам УИК более подробных и удобных в использовании методических рекомендаций, а также путём организации интерактивного обучения для всех членов комиссий.

Главную роль в содействии работе органов по проведению выборов на местном уровне выполнили махаллинские комитеты, участвовавшие в определении границ избирательных округов, выборе членов комиссий, распространении информации по теме выборов среди избирателей и составлении списков избирателей. В ряде УИК председатели и члены этих комиссий одновременно председательствовали или работали в махаллинских комитетах. Наблюдатели также отметили, что сотрудники учреждений, в которых располагались УИК, отдавали распоряжения комиссиям, а также выполняли функции лиц, ответственных за подготовку и проведение выборов, включая обращение с материалами для служебного пользования и выполнение различных поручений УИК в день голосования. Подобная практика противоречит избирательному законодательству, которое наделяет сотрудников УИК полномочиями по организации выборов, описывает круг их обязанностей, а также определяет ответственность за возможные нарушения.

Для того чтобы подготовку и проведение выборов осуществляли только уполномоченные лица, следует чётко определить роли членов избирательных комиссий и иных должностных лиц.

Для избирателей, которые были не в состоянии проголосовать в день выборов, было организовано досрочное голосование, прошедшее с 6 по 19 декабря. В соответствии с информацией, предоставленной ОИК, ЦИК напечатала и распространила 103,948 бюллетеней для досрочного голосования, что соответствует 0,5% от общего числа избирателей. В действующем законодательстве отсутствуют положения, обязывающие органы по проведению выборов любого уровня оглашать число избирателей, голосующих досрочно. Согласно сообщениям ЦИК, в ходе досрочного голосования голоса подали 8,311 избирателей. Поскольку бюллетени для досрочного голосования отличаются по цвету от обычных бюллетеней, низкое

¹⁶ Наименьший избирательный округ насчитывает около 107 000 избирателей (ОИК 36 Зарафшан в Навоийской области), а самый крупный – около 183 000 избирателей (ОИК 74 Денау в Сурхандарьинской области).

число избирателей, проголосовавших досрочно, ставит вопрос о возможности нарушения тайны голосования.

В целях обеспечения тайны голосования, следует рассмотреть вопрос использования обычных бюллетеней для досрочного голосования.

Печать бюллетеней была выполнена не ОИК, как это предусмотрено законом, а ЦИК, так как только государственная типография могла обеспечить наличие всех необходимых защитных элементов и полностью проконтролировать распределение бюллетеней. Суммарное число бюллетеней для голосования в день выборов в соответствии с законодательством включало дополнительные 0,5% сверх общего числа зарегистрированных избирателей.¹⁷

VI. РЕГИСТРАЦИЯ ИЗБИРАТЕЛЕЙ

Граждане, достигшие возраста 18 лет, имеют право голосовать, за исключением случаев, когда данное право ограничено по решению суда или в результате отбывания наказания за преступление. Ограничение избирательных прав по причине судебного приговора за совершение преступления противоречит принципу соразмерности, установленному Ст. 24 Копенгагенского Документа и другим международным обязательствам и стандартам в области демократических выборов.¹⁸

В целях обеспечения соразмерности между тяжестью совершённого правонарушения и накладываемых на гражданина ограничений, следует пересмотреть прямое лишение избирательных прав лиц, отбывающих тюремное наказание с учётом тяжести совершённого правонарушения.

Избиратели, имеющие право голоса, включались в списки избирателей по месту постоянного или временного жительства. Согласно закону, избиратель может быть включён лишь в один список избирателей. Центральный реестр избирателей отсутствует; на каждых выборах местные органы власти (хокимияты) представляют данные УИК, которые несут ответственность за составление и проверку списков. УИК сообщили о проведении сверки списков избирателей путем обхода домохозяйств совместно с махаллинскими комитетами; данная возможность использовалась также, чтобы выяснить намерение избирателей принять участие в досрочном голосовании или потребности в голосовании с использованием переносного ящика для бюллетеней. По сообщениям долгосрочных наблюдателей ОМНВ БДИПЧ/ОБСЕ, правила включения граждан, имеющих право голоса, в список избирателей, а также исключения из него, варьировались от участка к участку и от одного махаллинского комитета к другому.

¹⁷ Из суммарного числа в 20,893,548 бюллетеней, 15,554,432 шт. были напечатаны на кириллическом алфавите, 3,888,608 шт. — на латинском алфавите, 864,119 шт. — на русском языке и 586 390 шт. — на каракалпакском языке. Прочие материалы, касающиеся выборов, также были доступны на языках национальных меньшинств.

¹⁸ Согласно Ст. 24 Копенгагенского документа ОБСЕ «Любое ограничение прав и свобод в демократическом обществе должно быть увязано с одной из целей применяемого закона и должно быть строго соразмерно предназначению этого закона». Также см. п. 14 Замечаний общего порядка № 25 Комитета ООН по правам человека относительно Статьи 25 МПГПП, согласно которому основания для лишения права голоса должны быть «объективными» и «обоснованными». Также см. Решения Европейского суда по правам человека в делах *Скоптола против Италии* (№3), № 126/05 от 22 мая 2012 и *Хирст против Великобритании* (№ 2), № 74025/01 от 6 октября 2005. В решении по обоим делам Суд определил, что лишение права голоса заключенных без учёта тяжести совершённого преступления и длительности заключения является несоразмерным и не совместимым с правом участия в выборах.

Избирательные списки были представлены для ознакомления с 6 декабря в обычных УИК, и с 14 декабря — в специальных УИК, что позволило избирателям проверить их точность и полноту и обратиться за внесением изменений. В посещённых УИК данной возможностью воспользовалось очень малое число избирателей. Ни ЦИК, ни ОИК не объявили об общей численности изменений в списках избирателей до дня выборов; общее число избирателей осталось неизменным. Участники избирательного процесса не подвергли сомнению качество списка избирателей; тем не менее, отсутствие унифицированного реестра избирателей исключает возможность проверки возможного наличия повторяющихся записей. ЦИК огласила, что предварительная численность избирателей составила 20,789,572, представив также разбивку по избирательным округам. Вместе с тем, не была оглашена информация о числе избирателей в стране с разбивкой на участки для голосования.

В целях осуществления перекрёстных проверок списков избирателей и для минимизации таких погрешностей, как повторяющиеся записи, следует рассмотреть возможность разработки централизованного реестра избирателей. В целях увеличения целостности списков избирателей, властям рекомендуется предоставлять данные о регистрации избирателей в разрезе участков, а также о количестве и типах изменений в списках в ходе периода их проверки.

В день выборов, те избиратели, которые не были включены в списки избирателей, и могли доказать свое место жительства на территории избирательного участка, добавлялись в дополнительный список избирателей и могли проголосовать. Это противоречит международной передовой практике, которая не рекомендует осуществлять регистрацию избирателей в день выборов.¹⁹ Значительное число избирателей, включённых в дополнительный список для голосования в день выборов, может указывать на неполноту и неточность в списках избирателей.

Следует рассмотреть вопрос о предотвращении возможности включения в список избирателей в день выборов, а также установлению крайнего срока внесения изменений в списки избирателей, после которого изменения могут осуществляться только по решению суда или вышестоящей избирательной комиссии.

Согласно информации, представленной МИД, ЦИК объявила, что в списки избирателей, проживающих за границей, было включено 13,280 человек. Большинство источников ОБСЕ/БДИПЧ констатировали, что за пределами страны могут проживать несколько миллионов граждан.²⁰ МИД сообщил, что все избиратели, имеющие право голоса, могут проголосовать в дипломатических представительствах даже без предварительной регистрации, и не выразил обеспокоенности возможной нехваткой бюллетеней, несмотря на тот факт, что для голосования вне страны было распространено только 13,944 бюллетеня.²¹ Все голоса, поданные на избирательных участках за границей, были добавлены в Избирательный округ № 126 в г. Ташкенте. ЦИК не огласила число избирателей, воспользовавшихся возможностью голосования за пределами страны.

¹⁹ См. п. 1.2 [Свода рекомендуемых норм при проведении выборов Венецианской комиссии](#), согласно которому «списки избирателей должны быть постоянными», и «регистрация не должна проводиться на избирательном участке в день выборов».

²⁰ Согласно данным Федеральной миграционной службы Российской Федерации, по состоянию на 4 декабря, 2,28 млн. граждан Узбекистана официально зарегистрированы в Российской Федерации; из них 2,1 млн. достигли возраста 18 лет. См. <http://www.fms.gov.ru/about/statistics/data/details/54891/>.

²¹ Сюда вошли 664 дополнительных бюллетеня (излишек в 0,5% от общего числа избирателей, зарегистрированных за рубежом).

Властям предлагается предпринять меры для того, чтобы граждане, проживающие за пределами страны, имели возможность реализовать своё право на участие в голосовании в соответствии с нормами законодательства.

VII. РЕГИСТРАЦИЯ КАНДИДАТОВ

Право выдвигаться в качестве кандидата предоставлено гражданам Узбекистана в возрасте 25 лет и старше, которые проживали в стране не менее пяти лет до дня выборов. По мнению наблюдателей, подобное требование является несоразмерным и противоречащим международным обязательствам и передовой практике.²² Не вправе выдвигаться в качестве кандидатов в депутаты лица, объявленные недееспособным по решению суда, лица с непогашенной судимостью за совершение тяжких или особо тяжких преступлений, лица, проходящие срочную действительную службу в вооруженных силах или органах безопасности, а также лица, являющиеся служителями религиозных организаций.

Для участия в выборах кандидаты также должны выдвигаться политическими партиями. Несмотря на предыдущие рекомендации БДИПЧ/ОБСЕ и в разрез со Ст. 7.5 Копенгагенского документа, независимые кандидаты не вправе участвовать в выборах.²³

Следует рассмотреть возможность отмены требования о 5-летнем сроке проживания для кандидатов, а также предоставлению независимым кандидатам возможности участвовать в выборах в соответствии с обязательствами в рамках ОБСЕ и иными международными обязательствами и стандартами.

Политическая партия вправе выдвигать кандидатов при условии регистрации в Министерстве юстиции не менее чем за 4 месяца до объявления о выборах и сбора 40 тысяч подписей избирателей в поддержку своего участия. Удельный вес подписей с одной административно-территориальной единицы не может превышать 8 процентов от общего числа собранных подписей. В соответствии с постановлением ЦИК, избиратель не вправе подписаться в поддержку более одной партии, что противоречит принятой международной практике.²⁴ *Следует рассмотреть вопрос о предоставлении избирателям возможности поддерживать более чем одну партию.*

В нормативном акте о сверке подписей установлено, что проверяется выборка в размере 15% от общего подписей; в том случае, если более 10% выборки являются неподлинными, дальнейшая

²² Согласно части п. 15 Замечаний общего порядка № 25 Комитета ООН по правам человека, «Любые ограничения в отношении права быть избранным ... должны основываться на объективных и разумных критериях. В отношении лиц, на которых не распространяется вышеупомянутое ограничение, не должны применяться необоснованные или дискриминационные требования, связанные с [...] оседлостью [...]». Также см. п. 1.1 (с) Свода рекомендуемых норм при проведении выборов Венецианской комиссии, согласно которому «требование в отношении определенной продолжительности проживания может устанавливаться в отношении граждан исключительно в связи с участием в местных или региональных выборах».

²³ См. Ст. 7.5 Копенгагенского документа, который обязал страны-участницы ОБСЕ уважать «право граждан добиваться политических или государственных постов в личном качестве или в качестве представителей политических партий или организаций без дискриминации».

²⁴ См. п. 77 Руководящих принципов правового регулирования деятельности политических партий ОБСЕ/БДИПЧ и Венецианской комиссии, в котором содержится следующая рекомендация: «В целях укрепления плюрализма и свободы объединения не следует законодательно ограничивать граждан возможностью поставить свою подпись в поддержку только одной партии».

верификация не производится, и партии отказывают в регистрации.²⁵ ЦИК проверила образцы подписей, представленных потенциальными кандидатами в депутаты, и сообщила об отсутствии нарушений. Все четыре официально зарегистрированные политические партии прошли регистрацию ЦИК.

В целях обеспечения регистрации тем партиям, которые предоставили достаточное количество подлинных подписей, а также во избежание отказов в регистрации, основанных на неточностях в ограниченной выборке подписей, следует рассмотреть возможность изменения рекомендаций ЦИК.

В соответствии с законодательством процесс выдвижения кандидатов прошел с 17 октября по 6 ноября. Кандидат вправе выдвигаться только в одном округе и каждая партия может выдвигать только по одному кандидату на каждый избирательный округ. В соответствии с законодательством, не менее 30 процентов кандидатов, выдвигаемых каждой партией, должны быть женщинами. Все 4 партии выдвинули своих кандидатов по всем 135 избирательным округам. Так как пять кандидатов выбыли до объявления окончательного списка, 15 ноября ЦИК зарегистрировал 535 кандидатов, включая 170 женщин (31,8%) и ряд представителей национальных меньшинств. Все четыре партии выдвинули в основном новых и более молодых кандидатов. Их возраст составлял на 10-15 лет моложе нынешних депутатов, из которых 20 процентов избираются повторно. Данное «омоложение» было представлено в качестве «очередного шага» в направлении усиления роли политических партий и парламента.

Законодательство позволяет политическим партиям отозвать выдвигаемых кандидатов за 5 дней до выборов, в то время как кандидаты могут сняться с предвыборной гонки в любое время. Три кандидата выбыли после изготовления бюллетеней, и ЦИК предписала избирательным комиссиям вычеркнуть их имена из бюллетеней и удалить их плакаты из помещений ОИК и УИК.

VIII. ПРЕДВЫБОРНАЯ КАМПАНИЯ

Предвыборная кампания началась 15 ноября после регистрации кандидатов и завершилась 19 декабря. В 2012 г. в Закон о выборах была внесена поправка, устанавливающая допустимые типы и формы предвыборной агитации и в то же время разрешающая прочие методы, не запрещенные законом. Согласно Закону, кандидаты имеют равные права и условия для участия в выборах.

В целом, избирательная кампания была бесцветной и характеризовалась недостатком подлинных и существенных дебатов между кандидатами. Вместе с тем, ближе ко дню голосования наблюдался некоторый рост активности в избирательной кампании. Все четыре партии были созданы, по их собственному утверждению, с целью представления четырех основных сегментов узбекского общества, а именно – бизнеса и фермеров (ЛДПУ), интеллигенции (СДПУ «Адолат»), социально незащищенных слоев населения (ПДПУ) и сторонников традиционных ценностей (ДПУ «Миллий Тикланиш»). Фактически, все эти партии поддерживали правительство и получали поддержку с его стороны, являясь скорее взаимодополняющими, а не конкурирующими между собой. Несколько более конкурентная

²⁵ П. 1.3. Свода рекомендуемых норм при проведении выборов Венецианской комиссии содержит следующую рекомендацию: «процесс проверки должен, в принципе, охватывать все подписи». Существующие правила позволяют дисквалифицировать партию, основываясь на неподлинных подписях в выборке, даже в том случае, если количества оставшихся подписей хватит для выполнения требования закона.

атмосфера присутствовала на уровне округов, где отдельные кандидаты активно боролись за место.

ОМНВ БДИПЧ/ОБСЕ не получала сообщений о вмешательстве в мероприятия предвыборной агитации; вместе с тем, ПДПУ и СДПУ «Адолат» отметили, что в некоторых случаях другие претенденты допускали нарушения в день тишины. Однако официальных жалоб подано не было.²⁶

Кандидаты и политические партии организовывали свои мероприятия предвыборной агитации при поддержке и координировании со стороны махаллей, УИК и ОИК, предоставлявших им помещения для встреч с избирателями. Для выражения основных посылов предвыборных кампаний использовались рекламные щиты, плакаты, брошюры, собрания, а также реклама в СМИ и сети Интернет. В целом, избирательная кампания характеризовалась недостатком подлинных и существенных дебатов между партиями и кандидатами.

В центре внимания находились в основном вопросы социальной защиты и экономического развития, а также необходимость стабильности, единства, безопасности и постепенных политических и экономических реформ. Вопросы, касающиеся женщин и национальных меньшинств, были недостаточно четко освещены в ходе данных выборов. Кандидаты свободно использовали языки национальных меньшинств в своих кампаниях. Мероприятия предвыборной агитации политических партий и кандидатов были хорошо обеспечены и организованы.

IX. ФИНАНСИРОВАНИЕ ПРЕДВЫБОРНОЙ КАМПАНИИ

В соответствии с законодательством, расходы кандидатов в депутаты, связанные с выборами, покрываются государством. Объем государственного финансирования, выделяемого политической партии, зависит от числа зарегистрированных кандидатов и значительно вырос на этих выборах.²⁷ Предусмотрена также возможность направления частных взносов в ЦИК для их равного распределения между всеми кандидатами через политические партии. По информации, полученной ОМНВ БДИПЧ/ОБСЕ, в ходе прошедших выборов частных взносов не совершалось. В ходе избирательной кампании в адрес избирателей запрещается осуществление платежей или предоставление подарков (к примеру, в форме услуг или товаров). Политические партии и кандидаты не выражали озабоченность вопросами финансирования кампании.

Согласно законодательству политические партии представляют годовые финансовые отчеты в соответствующие органы: налоговую инспекцию, Счетную палату, Министерство юстиции. Кроме того, политические партии обязаны предоставить сведения о расходах на осуществление предвыборной кампании в ЦИК в течение 20 дней после оглашения результатов выборов. Годовые отчеты политических партий наряду с заключениями ЦИК, Счетной палаты и Министерства юстиции о доходах и расходах партии во время парламентской предвыборной кампании представляются в нижнюю палату Олий Мажлис в присутствии СМИ. Несмотря на

²⁶ На брифинге после оглашения предварительных результатов выборов, прошедшем 22 декабря, г-н Хотамжон Кетмонов, Председатель Центрального Совета НДПУ сообщил, что в ходе кампании ЛДПУ допущен ряд нарушений. 25 декабря на встрече с ОМНВ БДИПЧ/ОБСЕ г-н Нариман Умаров, Председатель Исполнительного комитета Политического совета СДПУ «Адолат» отметил, что в ряде подтвержденных случаев, другие партии не снимали агитационных плакатов в день тишины, а их представители пытались повлиять на волеизъявление избирателей в день голосования.

²⁷ Данная сумма выросла с 1,000,060 сум (эквивалент 330 евро) на одного кандидата на предыдущих выборах до 4 млн. 833 тысяч сум (эквивалент 1,600 евро).

то, что политическим партиям необходимо публиковать данные отчеты, в законодательстве отсутствует ясность по форме и срокам их обнародования. Согласно Кодексу об административной ответственности, нарушения норм, касающихся финансирования избирательной кампании, караются штрафом.

Следует рассмотреть возможность изменения законодательства в целях обеспечения чёткого разграничения сведений о расходах партий и отдельно взятых кандидатов, содержащихся в финансовых отчётах политических партий. В качестве шага по увеличению прозрачности следует рассмотреть возможность своевременного обнародования данных отчётов (в т.ч. и в сети Интернет) с отражением в них достаточной и понятной широкой публике информации.

X. СРЕДСТВА МАССОВОЙ ИНФОРМАЦИИ

A. ПРАВОВАЯ БАЗА И ОБЩАЯ ИНФОРМАЦИЯ

Неоправданные законодательные ограничения и институциональное вмешательство в право на свободу выражения мнений привели к отсутствию политического плюрализма в средствах массовой информации. Ответственность СМИ за «достоверность» информации, предусмотренная Конституцией и Законом «О средствах массовой информации», принятым в 1997 году, подрывают конституционную гарантию свободы слова. Более того, Закон о выборах накладывает чёткий запрет на распространение «недостоверной» информации о кандидатах, ввиду чего СМИ фактически не могут реализовать функцию обеспечения полноценной общественной дискуссии по вопросам, касающимся выборов.

Властям следует рассмотреть возможность отмены существующих законодательных норм, запрещающих распространение ложной информации.

Кроме того, положения Уголовного кодекса, предусматривающие в качестве наказания за диффамацию до трех лет лишения свободы (до пяти лет в случае диффамации в адрес президента), использовались ранее для вынесения приговоров журналистам.²⁸ Гражданский кодекс не содержит ограничений по величине компенсации за диффамацию и срока давности за подобные нарушения. Недостаточная четкость определения «недостоверной информации», а также иные нормы, ограничивающие свободу выражения мнений, приводят к юридической неопределённости, затрудняющей предвидение последствий действий для журналистов и участников политического процесса, и к самоцензуре.²⁹

Следует рассмотреть возможность отмены законов, касающихся уголовного преследования за диффамацию, в пользу соразмерных гражданско-правовых санкций в соответствии с международными стандартами. При этом следует предпринять меры для того, чтобы

²⁸ Более того, положения Кодекса об административной ответственности по вопросу «изготовления или хранения с целью распространения материалов, содержащих идеи религиозного экстремизма, сепаратизма и фундаментализма, призывов к погромам или насильственному выселению граждан либо направленных на создание паники среди населения» использовались для вынесения приговоров журналистам, освещавших местные события. 8 сентября Представитель ОБСЕ по вопросам свободы СМИ снова призвала власти Узбекистана немедленно освободить трех журналистов, находящихся в заключении. См. <http://www.osce.org/fom/123275>. Помимо этого, согласно данным организации «Репортеры без границ», в настоящее время 10 журналистов находятся в заключении; см. <http://en.rsfs.org/press-freedom-barometer-journalists-imprisoned.html?annee=2014>.

²⁹ См. «Замечания общего порядка № 34 Комитета ООН по правам человека относительно Статьи 19 Международного пакта о гражданских и политических правах»

значительность санкций не могла негативно повлиять на свободу выражения мнений; санкции должны разрабатываться не для компенсации истца или наказания обвиняемого, а для восстановления репутации пострадавшей стороны.

Главными источниками информации в стране являются телевизионные станции, расположенные на территории РФ. Доминирующее положение в медиа пространстве занимают государственная Национальная телерадиокомпания (НТРК), единственная вещательная компания с охватом всей территории государства, а также государственные газеты с низким числом читателей.

В целях предоставления беспристрастной и политически сбалансированной информации по вопросам избирательных кампаний следует рассмотреть возможность трансформирования государственной НТРК в компанию общественного вещания.

Все СМИ, вещательные и печатные, в том числе веб-сайты, проходят обязательную регистрацию в Узбекском агентстве по печати и информации (УАПИ), осуществляющем контроль контента СМИ.³⁰ Премьер-министр назначает главу УАПИ, который, в свою очередь, назначает других членов агентства. Нарушение положений законодательства, в том числе предоставление недостоверной информации, может привести к отзыву регистрации. Регистрация СМИ органом, зависящим от правительства, может привести к государственному контролю СМИ, и, как следствие, ограничений свободы выражения мнений.³¹ Кроме того, журналисты, работающие с иностранными СМИ, обязаны получить аккредитацию МИД.³²

В целях обеспечения равных возможностей доступа, регистрация вещательных СМИ должна осуществляться независимым органом. Следует рассмотреть возможность отмены обязательной регистрации для печатных и онлайн СМИ, а также аккредитации для журналистов, работающих с иностранными СМИ.

Считается, что некоторые Интернет-СМИ предоставляют более критические репортажи о властях на местном уровне. Тем не менее, наблюдается систематическая блокировка или закрытие иностранных или национальных Интернет-СМИ, публикующих критические мнения о действиях правительства, в том числе веб-сайтов некоторых международных неправительственных организаций по защите прав человека. В соответствии с поправками, недавно внесенными в Закон «Об информатизации», обязательство по предоставлению

³⁰ Однако структуры и компетенции других учреждений, участвующих в контроле контента, не полностью прозрачны. Представители Центра мониторинга под руководством Государственного комитета связи, информатизации и телекоммуникационных технологий давали показания в ходе судебного преследования журналистов.

³¹ Специальный докладчик ООН по вопросу о поощрении и защите права на свободу мнений и их свободное выражение, Представитель ОБСЕ по вопросам свободы СМИ и Специальный докладчик по вопросам свободы выражения мнений Организации американских государств (ОАГ) заявили, что «Все органы государственной власти, имеющие официальные полномочия по регулированию СМИ, должны быть защищены от вмешательства, особенно политического или экономического, в том числе в процесс назначения сотрудников, который должен быть прозрачным, позволять общественности принимать в нем участие и не должен контролироваться какой-либо политической партией». См. [Совместную декларацию 2003 года](http://www.osce.org/ru/fom/99559?download=true). Русский вариант доступен по адресу: <http://www.osce.org/ru/fom/99559?download=true>, стр. 37.

³² По состоянию на 1 декабря аккредитацию МИД получили 24 журналиста. Узбекские журналисты, работающие с иностранными СМИ, были оштрафованы за работу без аккредитации. В Совместной декларации 2003 года Специальный докладчик ООН по вопросу о поощрении и защите права на свободу мнений и их свободное выражение, Представитель ОБСЕ по вопросам свободы СМИ и Специальный докладчик по вопросам свободы выражения мнений ОАГ заявили, что «Отдельные журналистов не должны получать лицензии или регистрироваться».

правдивой информации распространяется и на блогеров, а публикация «недостоверной» информации в сети Интернет запрещена.³³

По свидетельству собеседников ОМНВ БДИПЧ/ОБСЕ, данные поправки приводят к еще большему самоограничению пользователей социальной сетей в общественной сфере, где преобладает самоцензура.

В. РЕЗУЛЬТАТЫ МОНИТОРИНГА СМИ

ЦИК выполнила установленное законом обязательство по предоставлению политическим партиям, участвующим в выборах, равного эфирного времени и печатных площадей в государственных СМИ. Суммарно в течение периода мониторинга на государственных телеканалах транслировалось 18 часов бесплатной политической рекламы.³⁴ Участники выборов практически не пользовались возможностью приобретения дополнительного эфирного времени. В предоставленное бесплатное эфирное время, безусловно, были включены еженедельные дискуссионные программы на определенную тематику с участием представителей политических партий, которые транслировались по первому каналу НТРК «O'zbekiston». В ходе дискуссионных программ, в отношении которых велся мониторинг, после равных промежутков времени, посвященных изложению программ партий, начинались дебаты, на которых представители партий иногда подвергали критике политические позиции своих оппонентов. Кроме этого, некоторые случаи критики политических платформ других партий наблюдались и на бесплатно предоставленной печатной площади. Важно отметить, что политическая реклама не была обозначена соответствующим образом вещательными компаниями, что не позволяло аудитории отличить ее от редакционного освещения темы.

В целях дифференциации политической рекламы от новостей и иных программ следует рассмотреть возможность её чёткого обозначения в ходе вещания.

ОМНВ БДИПЧ/ОБСЕ отметила значительную нехватку редакционного освещения предвыборной кампании всеми СМИ, в отношении которых велся мониторинг. Суммарно всеми телеканалами, в отношении которых велся мониторинг, на редакционное освещение кампании уделялось около 14 минут в день. В рамках ограниченного редакционного освещения, которое наблюдала ОМНВ БДИПЧ/ОБСЕ, такие каналы как «O'zbekiston» и «Toshkent» обеспечивали достаточно равномерное редакционное освещение политических партий, в то время как каналы «UzReportTV» и «Yoshlar» оказывали некоторое предпочтение партии ЛДПУ.³⁵ Основываясь на данных ограниченного редакционного освещения в газетах, в отношении которых ОМНВ БДИПЧ/ОБСЕ велся мониторинг, из четырёх государственных изданий две обеспечивали сравнительно равномерное освещение всех политических партий, одна уделяла предпочтение партии ДПУ «Миллий Тикланиш», и еще одна газета – партии

³³ См. критику со стороны Представителя ОБСЕ по вопросам свободы СМИ на веб-сайте <http://www.osce.org/ru/fom/123298>.

³⁴ С 5 по 21 декабря, ОМНВ БДИПЧ/ОБСЕ вела мониторинг четырех телеканалов и восьми газет. Телеканалы, в отношении которых осуществлялся мониторинг, включают «O'zbekiston», «Toshkent», «UzReportTV» и «Yoshlar». Газеты, в отношении которых осуществлялся мониторинг, включают «Adolat», «Darakchi», «Народное Слово», «MilliyTiklanish», «O'zbekistonOvozi», «Правда Востока», «XalqSo'zi» и «XXIasr».

³⁵ Каналы «O'zbekiston» и «Toshkent» уделили 32 и 29 процента освещения темы партии ЛДПУ, 25 и 28 процента – партии СДПУ «Адолат», 24 и 22 процента – партии ДПУ «Миллий Тикланиш», и 20 и 21 процентов – партии ПДПУ, соответственно. По сравнению с ними, каналы «UzReportTV» и «Yoshlar» уделили 53 и 39 процента партии ЛДПУ, 11 и 18 процентов – партии СДПУ «Адолат», 25 и 18 процентов ДПУ «Миллий Тикланиш», и 11 и 25 процентов – партии ПДПУ, соответственно.

ЛДПУ.³⁶ Все редакционное освещение данной тематики телеканалами и государственными газетами осуществлялось в положительном или нейтральном тоне. Все газеты политических партий, в отношении которых велся мониторинг, за исключением одной, уделяли все редакционное освещение только своим партиям; осуществлялось это только в положительном тоне.³⁷

В целом, СМИ не способствовали подлинным и критичным обсуждениям по вопросам выборов.

XI. ЖАЛОБЫ И АПЕЛЛЯЦИИ

Решения избирательных комиссий вправе обжаловать кандидаты, партии, наблюдатели и избиратели; жалоба подаётся в вышестоящую избирательную комиссию или суд первой инстанции по гражданским делам (районный суд) в течение 10 дней. Соответствующий орган принимает решение в течение трех дней. В случаях, когда до дня выборов осталось менее шести дней, решение по делу принимается незамедлительно. Жалобы на решения ЦИК направляются в Верховный суд. Во всех судах общей юрисдикции судьи назначаются исполнительной властью раз в 5 лет; в случае Верховного суда решение принимает президент. Подобная практика ставит под сомнение независимость и непредвзятость судебной ветви власти.

Согласно закону, истцы вправе присутствовать при рассмотрении жалоб судами или избирательными комиссиями. При этом в Законе о выборах не предусмотрены чёткие основания и сроки для подачи и обработки жалоб о признании результатов выборов недействительными.

Следует рассмотреть возможность внесения изменений в Закон о выборах, которые позволили бы определить объективные критерии для признания результатов выборов недействительными, а также установить сроки подачи и обработки соответствующих жалоб.

Система разрешения споров, касающихся выборов, остаётся во многом не опробованной. Существует всеобщее предпочтение к разрешению споров неформально, а не через формальные каналы. В период до начала выборов ЦИК получила более 150 петиций. Однако большая часть вопросов (работа судов, коммунальные проблемы, а также вопросы, касающиеся проведения местных выборов) лежала вне компетенций ЦИК, и, согласно Закону об обращении граждан, адресовалась в соответствующие государственные органы.

В ходе прошедших выборов ни одной формальной жалобы на ход избирательного процесса не поступило ни в ЦИК, ни ОИК или суды.

³⁶ Газета «*Darakchi*» уделила 29, 29, 17 и 25 процентов редакционного освещения партиям ЛДПУ, СДПУ «Адолат», ДПУ «Миллий Тикланиш» и ПДПУ, соответственно. Газета «*XalqSo'zi*» посвятила 32, 23, 23 и 22 процентов освещения ям ЛДПУ, СДПУ «Адолат», ДПУ «Миллий Тикланиш» и ПДПУ, соответственно. Газета «*NarodnoeSlovo*» уделила по 50 процентов освещения партиям ДПУ «Миллий Тикланиш» и ПДПУ, не рассматривая остальные политические партии. Газета «*PravdaVostoka*» уделила 46, 27 и 27 процентов партиям ЛДПУ, ДПУ «Миллий Тикланиш» и ПДПУ, соответственно, не рассматривая партию СДПУ «Адолат».

³⁷ Газеты «*Adolat*», «*MilliyTiklanish*» и «*XXIasr*» (принадлежащую партии ЛДПУ) уделили редакционное освещение, в положительном тоне, исключительно своим партиям, а газета «*O'zbekistan Ovozi*» (принадлежащая партии ПДПУ) выделила 9 процентов на освещение остальных политических партий в негативном ключе.

ХII. МЕСТНЫЕ И МЕЖДУНАРОДНЫЕ НАБЛЮДАТЕЛИ

Законодательством предусматривается наблюдение за выборами международными наблюдателями, международными организациями и ассоциациями. На этих выборах ЦИК аккредитовала международных наблюдателей ОБСЕ/БДИПЧ, Содружества Независимых Государств, Шанхайской Организации Сотрудничества, Организации Исламской Конференции, Всемирной Ассоциации Избирательных Органов, а также иностранных избирательных комиссий и должностных лиц. В общей сложности, аккредитовано 60 представителей международных организаций и 270 наблюдателей от иностранных делегаций.

Закон «О выборах» также предусматривает наблюдение за процессом выборов представителей политических партий, выдвинувших кандидатов, и СМИ. Согласно информации ЦИК ОИК аккредитовали 35,203 официальных представителей партий, в том числе 8,853 от ЛДПУ, 8,967 — от ДПУ «Миллий Тикланиш», 8,883 от СДПУ «Адолат» и 8,500 от НДПУ. Помимо этого, все партии аккредитовали такое же число «уполномоченных представителей» для отслеживания процесса подсчета голосов в УИК.

Несмотря на предыдущие рекомендации, и в нарушение Копенгагенского документа, законодательство не предусматривает наблюдения со стороны гражданских организаций, что ограничивает прозрачность процесса.³⁸

Как было рекомендовано ранее, в целях усиления прозрачности и подотчетности избирательного процесс, в законодательстве следует предусмотреть возможность наблюдения общественными неполитическими организациями гражданского общества.

ХIII. ДЕНЬ ВЫБОРОВ И ОГЛАШЕНИЕ РЕЗУЛЬТАТОВ

В соответствии со стандартной методологией БДИПЧ/ОБСЕ по организации ОМНВ, в день выборов не осуществлялось комплексного и систематического наблюдения за ходом голосования, подсчётом голосов и обработкой результатов. Вместе с тем, представители Миссии посетили ряд участков для голосования и осуществили наблюдение за обработкой результатов голосования в ряде округов.

На ограниченном количестве участков голосования, которые посетили наблюдатели ОМНВ ОБСЕ/БДИПЧ, голосование прошло эффективно и прозрачно. Организация пространства способствовала беспрепятственному потоку избирателей; вместе с тем, некоторые помещения были не доступны для избирателей с ограниченными возможностями. На нескольких участках для голосования неуполномоченные лица исполняли обязанности, которые по законодательству предписаны членам УИК.

Практика работы с дополнительным списком избирателей в УИК различалась; не всегда соблюдались правила, обязывающие избирателя подтвердить временную или постоянную

³⁸ Согласно п. 8 Копенгагенского документа «Государства-участники считают, что присутствие наблюдателей, как иностранных, так и национальных, может повысить авторитетность избирательного процесса для государств, в которых проводятся выборы». Согласно Разделу II.3.2. Свода рекомендуемых норм при проведении выборов Венецианской комиссии, «Лучше сделать процедуру наблюдения максимально широкой как на национальном, так и на международном уровне».

регистрацию на территории участка для включения в список избирателей.³⁹ Согласно закону избиратели могут быть добавлены лишь в один список избирателей. Несмотря на это, лица, ответственные за проведение выборов, похоже, не следовали инструкциям ЦИК и не информировали коллег на участках по месту постоянного проживания избирателя, включая его/её в дополнительный список избирателей по месту временного проживания.

ЦИК следует создать чёткие и детальные рекомендации по работе со списком избирателей.

Наблюдатели ОМНВ ОБСЕ/БДИПЧ сообщили, что на ограниченном количестве посещённых участков голосования, личность избирателя не всегда проверялась. Практически на всех посещённых участках для голосования, проверки списка избирателей показали множество идентичных подписей; по впечатлению наблюдателей, голосование за других лиц практиковалось повсеместно и принималось как должное всеми присутствующими. Данная практика нарушает принцип равного избирательного права, который содержится в п. 7.3 Копенгагенского документа, и повлияла на явку избирателей, которая, по данным ЦИК, составила 89%.⁴⁰ Несмотря на кампанию ЦИК по предотвращению группового или семейного голосования, данная практика наблюдалась в ряде случаев, что нарушает принцип тайны голосования.⁴¹

В целях изменения практики голосования за нескольких лиц, семейного и группового голосования, необходимы согласованные действия должностных лиц, ответственных за проведение выборов, политических партий, неправительственных организаций и иных заинтересованных лиц. ЦИК следует обеспечить реализацию законов и норм, а также соответствующих санкций в случае их нарушения.

Несмотря на то, что подсчёт голосов на посещённых участках для голосования был организован хорошо, наблюдатели ОМНВ БДИПЧ/ОБСЕ отметили ряд недочётов в исполнении процедур. К ним относились ошибки в подсчёте и погашении неиспользованных бюллетеней; исключение бюллетеней от досрочного голосования из результатов подсчёта; не установление итогового числа избирателей в списке избирателей, принявших участие в голосовании до момента вскрытия ящика для бюллетеней. Вид итогового протокола, предусмотренный законодательством, не предусматривает, чтобы число бюллетеней, выданных избирателям или найденных в ящике для голосования, совпадало с числом избирателей, осуществившим голосование. Несколько УИК не смогли выявить причины расхождений в итоговом протоколе, несмотря на несколько попыток пересчёта. Итоговые протоколы не всегда вывешивались в УИК после завершения подсчёта голосов.

В качестве меры по увеличению прозрачности выборов, следует рассмотреть возможность изменения формы итогового протокола УИК с отражением в нём детальной информации о результатах. В частности следует уделить внимание включению в него информации об

³⁹ Некоторые УИК использовали отдельный список для включения новых избирателей, в ряде случаев УИК использовали несколько списков или добавляли избирателей в конец каждой страницы основного списка, затрудняя, тем самым, возможность отслеживания общего числа избирателей в списке или число выданных бюллетеней. На некоторых участках члены комиссий работали с разными копиями списка избирателей.

⁴⁰ Согласно п. 7.3 Копенгагенского документа, страны-участницы ОБСЕ «гарантируют взрослым гражданам всеобщее и равное избирательное право». См. Также Статью 21.3 Всеобщей декларации прав человека ООН, а также Статью 25(b) МПГПП.

⁴¹ См. п. 7.4. Копенгагенского документа, согласно которому страны-участницы ОБСЕ «обеспечивают, чтобы голосование проводилось тайно или применялась равноценная процедура свободного голосования».

изменениях в списках избирателей, подробных данных о досрочном голосовании и голосовании по месту нахождения избирателя, а также о количестве испорченных и неиспользованных бюллетеней. УИК могли бы извлечь пользу из дополнительного обучения по вопросам подсчёта и составления итоговых протоколов.

Процесс обработки итогов голосования был прозрачен в четырёх ОИК, посещённых наблюдателями ОМНВ БДИПЧ/ОБСЕ.

Предварительные итоги голосования в разрезе партий были оглашены ЦИК на следующий день после выборов. 25 декабря были озвучены победители в 113 округах; не предоставлялась детальная информация о явке, числе погашенных бюллетеней или числе голосов, полученных каждым кандидатом. Второй раунд был организован 4 декабря в 22 округах; наблюдение за ним не велось ОМНВ БДИПЧ/ОБСЕ.

В целях увеличения прозрачности, а также для повышения доверия к итогам выборов, следует рассмотреть возможность оглашения предварительных и итоговых результатов выборов в текущем режиме с разбивкой по участкам для голосования и округам.

XIV. РЕКОМЕНДАЦИИ

Нижеследующие рекомендации, как они следовали в тексте, предлагаются к рассмотрению властям, политическим партиям и гражданскому обществу для дальнейшей поддержки их стремлений проводить выборы в полном соответствии с обязательствами ОБСЕ и другими международными обязательствами и стандартами в области демократических выборов. Данные рекомендации следует рассматривать как дополнение к предыдущим рекомендациям БДИПЧ/ОБСЕ, которые остались без внимания. БДИПЧ/ОБСЕ готово оказать помощь властям Республики Узбекистан в дальнейшем улучшении избирательного процесса и проследить за следованием рекомендациям, содержащимся в этом и предыдущих отчетах.⁴²

A. ПРИОРИТЕТНЫЕ РЕКОМЕНДАЦИИ

1. Необходимы изменения в законодательстве, обеспечивающие прямое избрание членов хотя бы одной из палат парламента.
2. В целях исключения несоразмерных или дискриминирующих ограничений права на свободу ассоциаций следует пересмотреть законодательство, касающиеся политических партий и негосударственных организаций. Любые ограничения должны быть изложены в законодательстве, соответствовать международным стандартам, и являться предметом чётких и определённых критериев, не оставляющих места для широкой интерпретации властями.
3. В целях изменения практики голосования за нескольких лиц, семейного и группового голосования, необходимы согласованные действия должностных лиц, ответственных за проведение выборов, политических партий, неправительственных организаций и иных заинтересованных лиц. ЦИК следует обеспечить реализацию законов и норм, а также соответствующих санкций в случае их нарушения.

⁴² Согласно п. 25 Стамбульского документа ОБСЕ 1999 года, государства-участники взяли на себя обязательство «незамедлительно реагировать на заключения БДИПЧ с оценкой проведения выборов и его рекомендации».

4. Властям предлагается предпринять меры для того, чтобы граждане, проживающие за пределами страны, имели возможность реализовать своё право на участие в голосовании в соответствии с нормами законодательства.
5. Следует рассмотреть возможность отмены требования о 5-летнем сроке проживания для кандидатов, а также предоставлению независимым кандидатам возможности участвовать в выборах в соответствии с обязательствами в рамках ОБСЕ и иными международными обязательствами и стандартами.
6. Властям следует рассмотреть возможность отмены существующих законодательных норм, запрещающих распространение ложной информации.
7. Следует рассмотреть возможность отмены законов, касающихся уголовного преследования за диффамацию, в пользу соразмерных гражданско-правовых санкций в соответствии с международными стандартами. При этом следует предпринять меры для того, чтобы значительность санкций не могла негативно повлиять на свободу выражения мнений; санкции должны разрабатываться не для компенсации истца или наказания обвиняемого, а для восстановления репутации пострадавшей стороны.
8. Как было рекомендовано ранее, в целях усиления прозрачности и подотчетности избирательного процесса, в законодательстве следует предусмотреть возможность наблюдения общественными неполитическими организациями гражданского общества.
9. В целях увеличения прозрачности, а также для повышения доверия к итогам выборов, следует рассмотреть возможность оглашения предварительных и итоговых результатов выборов в текущем режиме с разбивкой по участкам для голосования и округам.

В. ДРУГИЕ РЕКОМЕНДАЦИИ

Законодательная база

10. Для того чтобы закон стал эффективным механизмом борьбы с процессуальными нарушениями, необходимо прояснить нормы, касающиеся процесса инициирования административных дел, касающихся выборов.
11. Во избежание неясности и для полной реализации конституционной гарантии свободы выражения мнений следует пересмотреть запрет на распространение информации, касающейся выборов.

Организация и проведение выборов

12. Следует рассмотреть возможность увеличения представительства женщин на ключевых должностях в органах, отвечающих за подготовку и проведение выборов.
13. В целях увеличения прозрачности своей работы, ЦИК следует обеспечить своевременную публикацию всех решений и иной значимой информации, касающейся выборов, в том числе и на веб-сайте ЦИК.
14. Однородность применения избирательного законодательства можно усилить посредством предоставления членам УИК более подробных и удобных в использовании методических рекомендаций, а также путём организации интерактивного обучения для всех членов комиссий.
15. Для того чтобы подготовку и проведение выборов осуществляли только уполномоченные лица, следует чётко определить роли членов избирательных комиссий и иных должностных лиц.

16. В целях обеспечения тайны голосования, следует рассмотреть вопрос использования обычных бюллетеней для досрочного голосования.

Регистрация избирателей

17. В целях обеспечения соразмерности между тяжестью совершённого правонарушения и накладываемых на гражданина ограничений, следует пересмотреть прямое лишение избирательных прав лиц, отбывающих тюремное наказание с учётом тяжести совершённого правонарушения.
18. В целях осуществления перекрёстных проверок списков избирателей и для минимизации таких погрешностей, как повторяющиеся записи, следует рассмотреть возможность разработки централизованного реестра избирателей. В целях увеличения целостности списков избирателей, властям рекомендуется предоставлять данные о регистрации избирателей в разрезе участков, а также о количестве и типах изменений в списках в ходе периода их проверки.
19. Следует рассмотреть вопрос о предотвращении возможности включения в список избирателей в день выборов, а также установлению крайнего срока внесения изменений в списки избирателей, после которого изменения могут осуществляться только по решению суда или вышестоящей избирательной комиссии.

Регистрация кандидатов

20. Следует рассмотреть вопрос о предоставлении избирателям возможности поддерживать более чем одну партию.
21. В целях обеспечения регистрации тем партиям, которые предоставили достаточное количество подлинных подписей, а также во избежание отказов в регистрации, основанных на неточностях в ограниченной выборке подписей, следует рассмотреть возможность изменения рекомендаций ЦИК.

Финансирование предвыборной кампании

22. Следует рассмотреть возможность изменения законодательства в целях обеспечения чёткого разграничения сведений о расходах партий и отдельно взятых кандидатов, содержащихся в финансовых отчётах политических партий. В качестве шага по увеличению прозрачности следует рассмотреть возможность своевременного обнародования данных отчётов (в т.ч. и в сети Интернет) с отражением в них достаточной и понятной широкой публике информации.

Средства массовой информации

23. В целях предоставления беспристрастной и политически сбалансированной информации по вопросам избирательных кампаний следует рассмотреть возможность трансформирования государственной НТРК в компанию общественного вещания.
24. В целях обеспечения равных возможностей доступа, регистрация вещательных СМИ должна осуществляться независимым органом. Следует рассмотреть возможность отмены обязательной регистрации для печатных и онлайн СМИ, а также аккредитации для журналистов, работающих с иностранными СМИ.
25. В целях дифференциации политической рекламы от новостей и иных программ следует рассмотреть возможность её чёткого обозначения в ходе вещания.

Жалобы и апелляции

26. Следует рассмотреть возможность внесения изменений в Закон о выборах, которые позволили бы определить объективные критерии для признания результатов выборов недействительными, а также установить сроки подачи и обработки соответствующих жалоб.

День выборов

27. ЦИК следует создать чёткие и детальные рекомендации по работе со списком избирателей.
28. В качестве меры по увеличению прозрачности выборов, следует рассмотреть возможность изменения формы итогового протокола УИК с отражением в нём детальной информации о результатах. В частности следует уделить внимание включению в него информации об изменениях в списках избирателей, подробных данных о досрочном голосовании и голосовании по месту нахождения избирателя, а также о количестве испорченных и неиспользованных бюллетеней. УИК могли бы извлечь пользу из дополнительного обучения по вопросам подсчёта и составления итоговых протоколов.

ПРИЛОЖЕНИЕ: ИТОГОВЫЕ РЕЗУЛЬТАТЫ ВЫБОРОВ

Из 135 мандатов, 113 были получены кандидатами в первом раунде, а остальные — во втором туре, прошедшем 4 января 2015. Кроме того, 15 депутатских мандатов были выделены для Экологического движения Узбекистана

Партия	Количество мандатов
Либерально-демократическая партия Узбекистана	52
Демократическая партия Узбекистана «Миллий Тикланиш»	36
Народно-демократическая партия Узбекистана	27
Социально-демократическая партия Узбекистана «Адолат»	20

О ДЕЯТЕЛЬНОСТИ БДИПЧ/ОБСЕ

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

БДИПЧ/ОБСЕ, расположенное в Варшаве (Польша), было создано как Бюро по свободным выборам на Парижском саммите 1990 года начало свою деятельность в мае 1991. Спустя год название организации было изменено для того, чтобы отражать расширенный мандат, включавший теперь права человека и демократизацию. Сегодня в организации работают 130 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 стандартами демократических выборов и национальному законодательству. Его уникальная методика предоставляет возможность углубленного анализа всех элементов избирательного процесса. С помощью проектов ОБСЕ/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 ОБСЕ/БДИПЧ реализует ряд целевых программ помощи в целях развития демократических структур.

ОБСЕ/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 женщин и безопасность.

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

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

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

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