



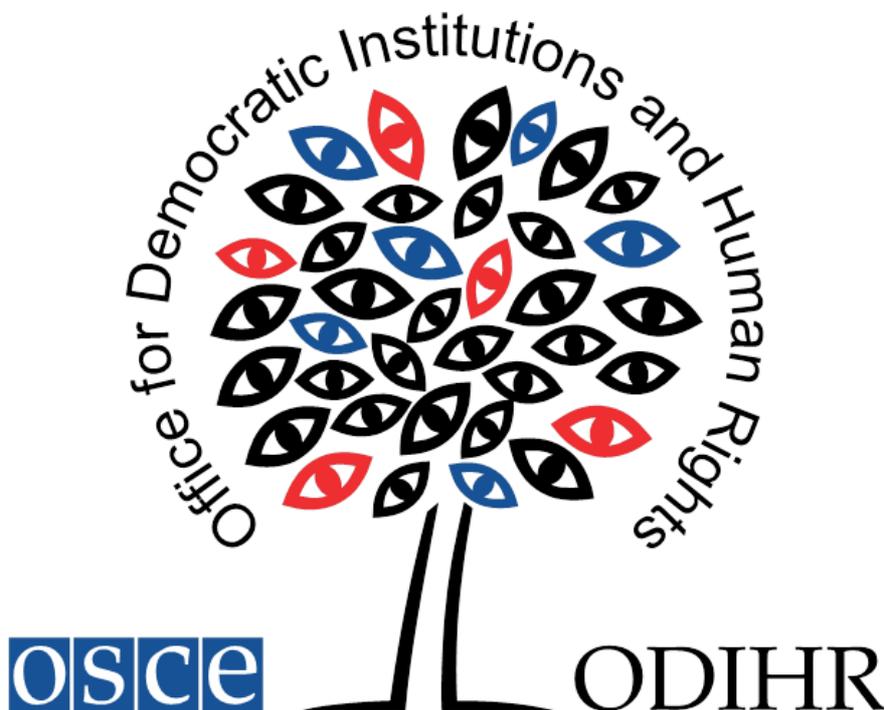
Бюро по демократическим институтам и правам человека

# РЕСПУБЛИКА ТАДЖИКИСТАН

## ПАРЛАМЕНТСКИЕ ВЫБОРЫ

1 марта 2020

Миссия БДИПЧ по оценке выборов  
Заключительный отчет



Варшава  
27 мая 2020

## Оглавление

<b>I.</b>	<b>РЕЗЮМЕ</b> .....	<b>1</b>
<b>II.</b>	<b>ВВЕДЕНИЕ И ВЫРАЖЕНИЯ ПРИЗНАТЕЛЬНОСТИ</b> .....	<b>4</b>
<b>III.</b>	<b>ВВОДНАЯ ЧАСТЬ И ПОЛИТИЧЕСКИЙ КОНТЕКСТ</b> .....	<b>4</b>
<b>IV.</b>	<b>ЗАКОНОДАТЕЛЬНАЯ БАЗА</b> .....	<b>6</b>
<b>V.</b>	<b>ИЗБИРАТЕЛЬНАЯ СИСТЕМА</b> .....	<b>8</b>
<b>VI.</b>	<b>ОРГАНИЗАЦИЯ ВЫБОРОВ</b> .....	<b>9</b>
<b>VII.</b>	<b>РЕГИСТРАЦИЯ ИЗБИРАТЕЛЕЙ</b> .....	<b>11</b>
<b>VIII.</b>	<b>РЕГИСТРАЦИЯ КАНДИДАТОВ</b> .....	<b>13</b>
<b>IX.</b>	<b>ПРЕДВЫБОРНАЯ АГИТАЦИЯ</b> .....	<b>15</b>
<b>X.</b>	<b>ФИНАНСИРОВАНИЕ АГИТАЦИИ</b> .....	<b>18</b>
<b>XI.</b>	<b>СРЕДСТВА МАССОВОЙ ИНФОРМАЦИИ</b> .....	<b>19</b>
A.	Ситуация со СМИ и Законодательная База.....	19
B.	Освещение агитации в СМИ .....	22
<b>XII.</b>	<b>МЕСТНЫЕ И МЕЖДУНАРОДНЫЕ НАБЛЮДАТЕЛИ</b> .....	<b>23</b>
<b>XIII.</b>	<b>ЖАЛОБЫ И АПЕЛЛЯЦИИ</b> .....	<b>24</b>
<b>XIV.</b>	<b>ДЕНЬ ГОЛОСОВАНИЯ</b> .....	<b>25</b>
A.	Досрочное Голосование и День Голосования .....	25
B.	Подсчет Голосов .....	26
<b>XV.</b>	<b>ОБЪЯВЛЕНИЕ РЕЗУЛЬТАТОВ ВЫБОРОВ И РАЗВИТИЕ СОБЫТИЙ ПОСЛЕ ВЫБОРОВ</b> .....	<b>26</b>
<b>XVI.</b>	<b>РЕКОМЕНДАЦИИ</b> .....	<b>27</b>
A.	Приоритетные Рекомендации .....	28
B.	Прочие Рекомендации .....	28
	<b>ПРИЛОЖЕНИЕ I РЕЗУЛЬТАТЫ ВЫБОРОВ</b> .....	<b>31</b>
	<b>О ДЕЯТЕЛЬНОСТИ БДИПЧ</b> .....	<b>32</b>

# РЕСПУБЛИКА ТАДЖИКИСТАН

## ПАРЛАМЕНТСКИЕ ВЫБОРЫ

1 марта 2020

### Заключительный отчет миссии БДИПЧ по оценке выборов<sup>1</sup>

#### I. РЕЗЮМЕ

После получения официального приглашения от Министерства иностранных дел Республики Таджикистан Бюро по демократическим институтам и правам человека ОБСЕ (БДИПЧ) направило миссию по оценке выборов (МОВ) на парламентские выборы 1 марта. Миссия оценила соответствие избирательного процесса обязательствам ОБСЕ, другим международным обязательствам и стандартам демократических выборов, а также национальному законодательству.

Парламентские выборы прошли в жестко контролируемой обстановке. Системные нарушения основных политических прав и свобод не оставили места для плюралистических политических дебатов, и реальная оппозиция была удалена с политического поля. Как следствие, избирателям не были представлены реальные политические альтернативы. На сколько это было можно оценить, операционные аспекты выборов были эффективно организованы, но это не помогло устранить давние проблемы с прозрачностью и подотчетностью в ходе администрирования выборов, что подорвало целостность и достоверность процесса. Необходимы значительные усилия для приведения избирательного процесса в соответствие с обязательствами Таджикистана в рамках ОБСЕ и другими международными обязательствами и стандартами демократических выборов.

Конституция определяет Таджикистан как демократическое, правовое, светское и унитарное государство. Президент является главой государства, чьи исполнительные полномочия включают в себя эффективный контроль за всеми ключевыми институтами, включая те, которые отвечают за выборы, посредством, среди прочего, системы назначения и увольнения высших должностных лиц на всех уровнях и представителей судебной власти.

Законодательные полномочия принадлежат двухпалатному Верховному Собранию (Маджлиси Оли), состоящему из избираемой напрямую нижней палаты (Маджлиси Намояндагон) и верхней палаты (Маджлиси Милли). Из 63 членов Маджлиси Намояндагон 41 был избран из одномандатных избирательных округов, 22 - из общенационального избирательного округа по закрытым спискам в рамках системы пропорционального представительства с пятипроцентным барьером. Возглавляемая Президентом Эмомали Рахмоном Народно-демократическая партия Таджикистана (НДПТ) имела абсолютное большинство в уходящем парламенте и местных собраниях.

Конституция формально гарантирует основные права и свободы, но неоправданно ограничивает избирательные права. Основное законодательство ограничивает свободу собраний, объединений и слова. Большинство предыдущих рекомендаций БДИПЧ по устранению тех и других нарушений, ставящих под сомнение целостность и достоверность выборов, остаются без внимания, что подчеркивает необходимость всеобъемлющего пересмотра правовой базы.

---

<sup>1</sup> Версия настоящего отчета на английском языке является единственным официальным документом. Перевод отчета на таджикский и русский языки является неофициальным.

Недавние конституционные поправки и последующая избирательная реформа объявили вне закона политические партии, основанные на религиозных платформах, отменили ограничение числа сроков полномочий президента, исключили партийное представительство из Центральной комиссии по выборам и проведению референдумов (ЦКВР) и изменили критерии права выдвигаться на выборные должности. Реформа была предложена правительством, и ей не доставало публичных обсуждений. Избирательная правовая база была дополнена нормативными актами ЦКВР, однако они не смогли устранить многочисленные правовые пробелы и прояснить ключевые процедуры. Не все правила были опубликованы на сайте ЦКВР. К плюсам нужно отнести то, что нормативная база была напечатана и распространена среди участников выборов.

Управление выборами осуществлялось трехуровневой выборной администрацией, в которую входили ЦКВР, 41 окружная избирательная комиссия (ОИК) и 3412 участковых избирательных комиссий (УИК). Выборная администрация была должным образом подготовлена к выборам. Однако ей не хватало прозрачности на всех уровнях, а ее беспристрастность и независимость от государственных органов были сомнительными. В целях мобилизации электората ЦКВР провела активную информационно-разъяснительную кампанию для избирателей.

Всего на этих выборах было зарегистрировано 4 929 128 избирателей. Списки избирателей были составлены УИКами и обновлялись путем подворного обхода. Не существует централизованного реестра избирателей, и нет юридических или практических гарантий против множественной регистрации ни до выборов, ни в день голосования. Власти реализуют пилотный проект электронной регистрации актов гражданского состояния, который мог бы послужить прочной основой для создания централизованного и точного реестра избирателей.

Всего был зарегистрирован 241 кандидат, в том числе 48 женщин, чтобы бороться за 63 места в парламенте. Все семь зарегистрированных партий официально участвовали в выборах, но только НДПТ выставила максимальное количество кандидатов в обеих гонках. Во многих мажоритарных округах кандидатам от НДПТ противостояли только самовыдвинутые кандидаты, предположительно связанные с этой партией. ЦКВР не опубликовала полный список кандидатов, что лишало избирателей возможности ознакомиться с предполагаемыми депутатами. Недостаточная публичная информация о регистрации кандидатов не позволила МОВ БДИПЧ оценить ее инклюзивность.

Агитационная кампания была определена ЦКВР и реализовывалась ОИК и местными властями. Явное единообразие методов предвыборной агитации и нежелание политических партий независимо поднимать свой престиж раскрыли пагубный эффект систематического устранения голосов несогласных. Ни одна из партий не оспаривала политику Президента, не проверяла работу правительства и не противостояла друг другу. Ни в агитационных материалах, ни в партийных программах не освещались вопросы гендерного равенства. Кроме того, культурные и гендерные стереотипы также являются одним из основных факторов, сдерживающих участие женщин в политической деятельности.

Агитационные кампании финансируются из государственных средств и частных пожертвований. Закон устанавливает ограничения на расходы на предвыборную агитацию и предусматривает отчетность о финансировании избирательной кампании со стороны участников выборов, однако не предусматривается публичного раскрытия данных. ЦКВР осуществляет надзор за соблюдением правил участниками, однако в законе и последующих нормативных актах ЦКВР отсутствуют четкие положения по обеспечению соблюдения

требований, а также диапазон пропорциональных санкций. Никаких чрезмерных расходов не наблюдалось, и о них не сообщалось.

Законодательные и регулятивные механизмы часто используются государственными учреждениями для запугивания СМИ. К ним относятся целенаправленные налоговые проверки, ограничения на распространение, а также давление на СМИ со стороны структур государственной безопасности. Оскорбление и клевета на президента или других государственных чиновников, в том числе онлайн, является уголовным преступлением. Это ограничивает аналитическую журналистику и побуждает к самоцензуре.

Освещение выборов в СМИ отражало летаргию избирательной кампании. Между кандидатами не было обсуждений, и СМИ не исследовали их предвыборные программы. Частные издания в основном полагались на информацию, распространяемую государственным информационным агентством, в то время как освещение деятельности Президента доминировало на государственном телевидении. Только несколько новостных сайтов, большинство из которых работают из-за рубежа, некоторые группы в Facebook и блоги предлагали альтернативный контент. Власти время от времени блокировали доступ к наиболее критическим новостным вебсайтам, в том числе во время предвыборной агитации, что фактически лишало избирателей возможности сделать полностью осознанный выбор.

Закон о выборах предусматривает полномочия партийных представителей и международное наблюдение за выборами, но не гарантирует наблюдателям доступ к особо важным этапам процесса. Вопреки обязательствам ОБСЕ, закон не предусматривает непартийного гражданского наблюдения за выборами, что является важным элементом контроля за выборами.

Принцип судебного контроля гарантирован для избирательных споров в соответствии с законодательством, и право на восстановление прав предоставлено всем участникам выборов. МОВ БДИПЧ не было известно о каких-либо жалобах, поданных в течение всего избирательного процесса, что оставило механизмы разрешения избирательных споров не задействованными.

В соответствии с методологией БДИПЧ, МОВ не наблюдала процессы дня голосования систематически или всеобъемлющим образом. Ограниченное количество посещенных избирательных участков было надлежащим образом оборудовано и организовано. Доступ к избирательным участкам для избирателей с инвалидностью был облегчен за счет пандусов, и положительный эффект от этого также наблюдался МОВ БДИПЧ. Во время голосования и подсчета голосов наблюдались серьезные нарушения, включая, помимо прочего, голосование за других лиц, семейное голосование и незаконный вброс бюллетеней. Процессу суммирования результатов не хватало прозрачности.

ЦКВР объявила предварительные результаты выборов 2 марта в ходе телевизионной пресс-конференции. ЦКВР опубликовала имена избранных депутатов в государственной газете, но не раскрыла результаты голосования по одномандатным округам. Результаты голосования не были разбиты ни по избирательным округам ни по избирательным участкам, а также не были опубликованы на вебсайте ЦКВР. Это значительно снизило доверие к честности процесса определения результатов и фактически исключило любую независимую проверку результатов. Все партии кроме одной признали результаты, и 17 марта избранные депутаты обрели полномочия.

В этом отчете содержатся рекомендации по поддержке усилий по приведению выборов в Таджикистане в соответствие с обязательствами ОБСЕ и другими международными обязательствами и стандартами демократических выборов. Приоритетные рекомендации сфокусированы на необходимости обеспечить свободу слова, включая беспрепятственную работу независимых средств массовой информации, обеспечить независимость ЦКВР и прозрачность отбора членов избирательных комиссий, создать централизованный реестр избирателей, установить надежные процедуры подсчета голосов и определения результатов, соблюдать право избирателей на информацию и разрешить непартийное гражданское наблюдение. БДИПЧ готово помочь властям в воплощении рекомендаций, содержащихся в этом и предыдущих отчетах.

## **II. ВВЕДЕНИЕ И ВЫРАЖЕНИЯ ПРИЗНАТЕЛЬНОСТИ**

После получения официального приглашения от Министерства иностранных дел Республики Таджикистан (МИД) провести наблюдение за парламентскими выборами 1 марта 2020 г. и основываясь на рекомендации Миссии по оценке потребностей, проведенной с 9 по 12 декабря 2019г., Бюро по демократическим институтам и правам человека ОБСЕ (БДИПЧ) с 13 февраля по 7 марта разместило Миссию по оценке выборов (МОВ).<sup>2</sup> МОВ БДИПЧ во главе с послом Эберхардом Полем включала семь экспертов из семи государств-участников ОБСЕ. МОВ размещалась в Душанбе и посетила районы Файзобад, Хизор, Нурек, Рудаки, Турсунзаде и Вахдат.

Избирательный процесс оценивался на соответствие обязательствам ОБСЕ и другим международным обязательствам и стандартам демократических выборов, а также национальному законодательству. Согласно методике БДИПЧ, МОВ не проводила систематическое и всестороннее наблюдение в день голосования, а посетила лишь ограниченное число избирательных участков.

МОВ БДИПЧ благодарит МИД и Центральную комиссию по выборам и референдумам (ЦКВР) за сотрудничество. Оценка избирательного процесса бы выиграла, если бы с МОВ проводилось больше регулярных и плодотворных встреч в ЦКВР, и было больше своевременной и полноценной информации от властей.<sup>3</sup> МОВ БДИПЧ выражает благодарность организациям гражданского общества, средствам массовой информации, политическим партиям, государственным институтам и представителям международного сообщества за их сотрудничество и обмен взглядами.

## **III. ВВОДНАЯ ЧАСТЬ И ПОЛИТИЧЕСКИЙ КОНТЕКСТ**

Конституция определяет Таджикистан как демократическое, основанное на законе, светское и унитарное государство. Президент является главой государства и определяет руководство государственной внутренней и внешней политикой. Исполнительная власть президента охватывает эффективный контроль за государственными институтами, включая назначение и

---

<sup>2</sup> См. все предыдущие отчеты [БДИПЧ по выборам в Таджикистане](#).

<sup>3</sup> Стандартная методика наблюдения за выборами включает регулярные встречи с участниками избирательного процесса и наблюдение за заседаниями органов управления выборами. См. [Декларацию принципов международного наблюдения за выборами 2005г.](#)

увольнение высших должностных лиц и представителей судебной власти.<sup>4</sup> Далеко идущие последствия такой власти были продемонстрированы в начале 2020г., когда более 50 государственных чиновников, включая министров и их заместителей, руководителей государственных институтов, прокуроров, полицейских и должностных лиц районного уровня, были либо освобождены Президентскими указами от своих обязанностей, либо были заменены в порядке ротации.<sup>5</sup> Такая система подрывает принцип разделения властей.

Законодательной властью наделено Верховное Собрание (*Маджлиси Оли*), состоящее из двух палат: избираемой напрямую нижней палаты *Маджлиси Намояндагон* и избираемой косвенно верхней палаты *Маджлиси Милли*. Четверть последней назначается президентом. Народно-демократическая партия Таджикистана (НДПТ), возглавляемая Президентом Эмомали Рахмоном, обладает абсолютным большинством в обеих палатах и во всех местных советах, обеспечивая непререкаемое проведение президентской политики.<sup>6</sup>

4 декабря Президент издал указ о проведении выборов в *Маджлиси Намояндагон* (в дальнейшем именуемые парламентскими выборами) 1 марта. Пятые парламентские выборы с окончания гражданской войны 1992-1997гг. прошли на фоне длительных систематических ограничений основных прав и свобод.<sup>7</sup> Ограничения свободы объединений включают запрет оппозиционных партий и движений и объявление их террористическими и экстремистскими организациями.<sup>8</sup> Как следствие, с 2005г. не было зарегистрировано ни одной новой политической партии, а гражданское сообщество воздерживается от открытого обсуждения политики и выборов, опасаясь возмездия и закрытия.<sup>9</sup> Введенные в 2019г. в Закон об общественных объединениях поправки вводящие обременительные требования по финансовой отчетности к организациям гражданского общества и устанавливающие обязанность предоставлять ежегодный отчет о запланированной деятельности произвели дополнительное демотивирующее воздействие на внепартийную активность.

При преследовании активных борцов за права человека и журналистов суды часто ссылаются на соображения безопасности и радикализации, а также ограничивают свободу

---

<sup>4</sup> Президент назначает и увольняет премьер-министра, министров и глав исполнительной власти на региональном и местном уровнях, а также генерального прокурора, и выдвигает и назначает судей на всех уровнях.

<sup>5</sup> Президентские [указы](#) от января и февраля 2020г. Ни один из этих указов не содержал подробного обоснования.

<sup>6</sup> В уходящем *Маджлиси Намояндагон* были представлены следующие партии: НДПТ с 51 местом, Аграрная партия Таджикистана (АПТ) с 5 местами, Партия экономических реформ Таджикистана (ПЭРТ) с 3 местами, Коммунистическая партия Таджикистана (КПТ) с 2 местами, Демократическая партия Таджикистана (ДПТ) и Социалистическая партия Таджикистана (СПТ) с одним местом у каждой. Седьмой зарегистрированной партией является Социал-демократическая партия Таджикистана (СДПТ).

<sup>7</sup> См. параграфы 24, 38, 48, 50 и 52-55 изданных Комитетом ООН по правам человека (КПЧ) [Заключительных наблюдений по третьему периодическому отчету по Таджикистану](#) (ССPR/C/TJK/CO/3, 22 августа 2019г.). См. также параграфы 5, 6, 13, 14, 16, 20-22, 25, 28, 35, 37, 39, 42, 55 и соответствующие рекомендации №. 70, 72, 74, 79, 81 [Отчета специального докладчика КПЧ ООН о продвижении и защите права на свободу мнений и их свободное выражение по результатам его миссии в Таджикистан](#) (A/HRC/35/22/Add.2, октябрь 2017 г.).

<sup>8</sup> Запрещенные партии и движения включают Группу 24 (решение Верховного суда (ВС) от 9 октября 2014г.), Партию исламского возрождения Таджикистана (решение ВС от 29 сентября 2015г.) и Национальный Альянс Таджикистана (решение ВС от 15 августа 2019г.).

<sup>9</sup> В параграфе 9.1 [Копенгагенского документа ОБСЕ 1990г.](#) говорится: “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”.

слова.<sup>10</sup> Публичное пространство для плюралистического дискурса скудное, так как СМИ подчиняются властям, а критические онлайн-источники часто блокируются.<sup>11</sup> Согласно собеседникам МОВ БДИПЧ, для контроля над общественной оценкой событий используется координированная онлайн-пропаганда.<sup>12</sup> Подобная обстановка не способствует проведению демократических выборов в соответствии с обязательствами Таджикистана перед ОБСЕ и другими международными обязательствами в отношении свободы слова, объединений и собраний, а также права граждан принимать участие в ведении государственных дел.

#### IV. ЗАКОНОДАТЕЛЬНАЯ БАЗА

Таджикистан подписался под основными международными и региональными документами, относящимися к выборам.<sup>13</sup> Положительно то, что в 2018г. Таджикистан подписал, но еще не ратифицировал Конвенцию ООН «О правах инвалидов» (КПИ). Парламентские выборы преимущественно регулируются Конституцией 1994г., в которую были внесены поправки последний раз в 2016г., Конституционным законом «О выборах в *Маджлиси Оли*» 1999г. с последними поправками в 2019г. (в дальнейшем именуемый Законом «О выборах») и Законом 2019г. «О центральной комиссии по выборам и референдумам».<sup>14</sup> Законодательная база дополняется нормативными актами, выпущенными ЦКВР.

*Для обеспечения всеобщего избирательного права властям следует рассмотреть ратификацию Конвенции ООН «О правах инвалидов» и последовательно применять ее положения.*

Конституция формально гарантирует основные свободы передвижения, объединения, собраний и слова, а также право избирать и быть избранным на основе всеобщего, равного, прямого избирательного права путем тайного голосования. Однако, в ней содержатся необоснованные ограничения избирательных прав, такие как бланкетные ограничения для граждан, отбывающих тюремный срок, независимо от тяжести преступления, и для граждан,

<sup>10</sup> В январе 2020г. власти арестовали более 100 человек по обвинению в принадлежности к движению «Братья-мусульмане», среди которых было 20 профессоров университетов. Собеседники МОВ БДИПЧ увидели в этом связь с выборами. См. также [обращение представителя ОБСЕ по свободе СМИ к таджикским властям с просьбой убрать имена журналистов из списка людей, связанных с террористами \(27 марта 2018г.\)](#). В параграфе 38 [Отчета специального докладчика КПЧ ООН по вопросам поощрения и защиты прав человека и основных свобод в условиях борьбы с терроризмом \(А/НRC/31/65/\)](#), апрель 2016г.) говорится, что “в то время, как право на свободу слова [...] может, а иногда должно быть ограничено, эти ограничения не могут быть использованы для подрыва самого права [...], просто иметь или мирно выражать мнения, которые считаются “на грани”, при любом определении никогда не должно считаться преступлением, если такие взгляды не ассоциируются с насилием или преступной деятельностью”.

<sup>11</sup> См. обращение представителя ОБСЕ по свободе СМИ к таджикским властям с просьбой восстановить доступ к онлайн медиа ресурсам ([7 мая 2019г.](#)).

<sup>12</sup> Несколько собеседников МОВ БДИПЧ сообщили, что студентам университетов часто поручают создавать и распространять онлайн контент, который восхваляет государственную политику и дискредитирует независимые новости.

<sup>13</sup> Сюда относятся [Всеобщая декларация прав человека 1948г.](#), [Конвенция о ликвидации всех форм расовой дискриминации 1965г.](#), [Международная конвенция о гражданских и политических правах 1966г.](#) (МПГПП), [Конвенция о ликвидации всех форм дискриминации против женщин 1979г.](#) (КЛДПЖ) и ее факультативный протокол, [Конвенция ООН против коррупции 2003г.](#) (КПК) и [Конвенция СНГ о стандартах демократических выборов, избирательных правах и свободах 2002г.](#) (Конвенция СНГ).

<sup>14</sup> Определенные аспекты выборов также регулируются соответствующими положениями Закона «О политических партиях» 1998г., Закона «Об общественных собраниях, демонстрациях и митингах» 2014г., Закона «О периодической печати и других средствах массовой информации» 2013г., Гражданским процессуальным кодексом 2008г., Кодексом «Об административных нарушениях» 2008г. и Уголовным кодексом 1998г.

объявленных недееспособными (см. *Регистрация избирателей*). Основное законодательство продолжает ограничивать свободное осуществление мирных собраний, объединения и реализацию свободы слова, подвергая публичные собрания процедуре выдачи разрешений с большими ограничениями, запрещая регистрацию новых политических партий с применением нечетких или неопределенных критериев, и устанавливая уголовную ответственность за клевету.<sup>15</sup>

Таджикистан взял на себя обязательство продвигать гендерное равенство.<sup>16</sup> В Конституции установлено, что мужчины и женщины имеют равные права. В 2017г. правительством была принята государственная программа на 2017-2022гг., нацеленная на отбор квалифицированных женщин для высших должностей во всех органах исполнительной власти.<sup>17</sup> В то же время законодательная база не предусматривает квот или каких-либо других специальных мер для усиления представительства женщин на выборах должностях. Женщины недостаточно представлены в парламенте и в целом в политической жизни, особенно на должностях с принятием решений.<sup>18</sup> В *Маджлиси Намояндагон* были избраны 14 женщин (22%), рост по сравнению с 19% в 2015г., что является положительным.

Поправки в Конституцию, одобренные в ходе национального референдума 2016г., поставили вне закона политические партии на религиозных платформах и убрали ограничения количества президентских сроков, сократили минимальный возраст для претендентов на должность президента с 35 до 30 лет и увеличили возраст для кандидатов на парламентских выборах с 25 до 30 лет.<sup>19</sup> Дальнейшие изменения в избирательном законодательстве, произведенные в 2017, 2018 и 2019 гг., явились зеркальным отражением конституционных поправок. Эта реформа была предложена правительством, и ей не доставало публичных обсуждений.

Хотя законодательная база могла бы обеспечить основу для проведения демократических выборов, законодательство, ограничивающее политическую среду, в которой проводятся выборы, не соответствует международным стандартам. Вслед за парламентскими выборами 2015г. БДИПЧ предложило властям Таджикистана рассмотреть многочисленные рекомендации. А именно, среди проблем, затронутых рекомендациями по проведению реформы, являлись недостаток независимости выборной администрации, недостаточные меры по разграничению государственной и партийной деятельности, чрезмерные ограничения избирательных прав и обширные ограничения свободы слова, недостаточная прозрачность и несовершенство процессов голосования и подсчета голосов. Несмотря на изменения в законе, внесенные в 2017, 2018 и 2019 гг., все эти недостатки и нарушения,

<sup>15</sup> Статьи 12 и 13 Закона о собраниях, демонстрациях и уличных шествиях устанавливают, что необходимо получить разрешение за 15 дней до дня проведения любого собрания или мероприятия. См. также раздел *Предвыборная Агитация*. В параграфе 118 [Руководящих принципов БДИПЧ и Венецианской Комиссии по свободе мирных собраний 2010г.](#) рекомендуется, что “в законодательных положениях о предварительном уведомлении следует предусмотреть подачу уведомления о намерении провести собрание, а не подачу заявления о разрешении собрания”.

<sup>16</sup> В параграфе 23 [Стамбульского документа ОБСЕ 1999г.](#) страны-участницы взяли на себя обязательство “сделать обеспечение равенства между мужчинами и женщинами неотъемлемой частью [их] политики”. См. также статью 7(b) [КЛДПЖ](#) и параграф 26 [Замечания общего порядка 23 КЛДПЖ 1997г.](#)

<sup>17</sup> См. [указ правительства № 158](#) от 1 июля 2017г. Министр юстиции заявил МОВ БДИПЧ, что вслед за этим указом все заместители министров и заместители мэров - женщины.

<sup>18</sup> См. [Заключительные наблюдения Комитета ООН по дискриминации против женщин \(КПДЖ\) шестого периодического отчета по Таджикистану](#) (14 ноября 2018г.), CEDAW/C/TJK/CO/6, параграфы 31-32.

<sup>19</sup> Специальный докладчик ООН по вопросам продвижения и защиты права на свободу мнений и их свободное выражение [заявил](#), что “конституционные поправки в сочетании с несколькими дополнительными национальными законами значительно затруднили защиту прав на свободу выражения мнений и свободу вероисповедания”.

подрывающие целостность и достоверность выборов, остались неурегулированы и нанесли ущерб избирательному процессу в 2020г. Это подчеркивает необходимость всеобъемлющего пересмотра нормативной базы, а также практики, используемой соответствующими государственными институтами.

*Следует в открытой и инклюзивной манере провести всеобъемлющий пересмотр законодательной базы для устранения серьезных недостатков, указанных в данном и предыдущих отчетах БДИПЧ.*

Для этих выборов ЦКВР перевыпустила несколько положений, в том числе о регистрации кандидатов, о создании и работе окружных избирательных комиссий (ОИК) и участковых избирательных комиссий (УИК), о регистрации местных и международных наблюдателей, о финансировании агитации, а также о жалобах и апелляциях. Положительно то, что ключевые положения были напечатаны и розданы соперничающим кандидатам, а также ОИК и УИК. Однако, положения о жалобах и апелляциях и о финансировании агитации, а также другая важная информация, относящаяся к избирательному процессу, не были размещены на вебсайте ЦКВР (см. также раздел *Организация Выборов*). Большинство положений ЦКВР просто воспроизводили статьи закона и не проясняли недостаточно отрегулированные отношения. Например, положения не излагают подробно процедуры регистрации кандидатов, голосования, в том числе досрочного голосования и голосования за пределами страны, а также процедуры подсчета голосов и определения результатов. ЦКВР не устранила пробелы регулирования в отношении финансирования агитации, включая требования к отчетности и критерии для санкций.

*ЦКВР могла бы пересмотреть свои положения и опубликовать их для надлежащего дополнения законодательной базы, чтобы в достаточной мере детализировать процедурные аспекты и привести их в соответствие с принципами правовой определенности и доступа к информации.*

## **V. ИЗБИРАТЕЛЬНАЯ СИСТЕМА**

Шестьдесят три члена *Маджлиси Намояндагон* избираются прямым тайным голосованием на пятилетний срок. Из них 41 избирается из одномандатных округов. Если ни один из кандидатов не получает более 50% поданных голосов, в течение двух недель проводится второй раунд между двумя лидирующими кандидатами. Остальные 22 члена избираются по общенациональному округу по закрытым спискам в рамках системы пропорционального представительства с пятипроцентным барьером. Места распределяются с использованием квоты Хэйра по методу наибольшего остатка.<sup>20</sup> Если явка избирателей меньше 50%, выборы объявляются несостоявшимися, и нужно проводить повторные выборы.

По закону число зарегистрированных избирателей в 41 одномандатном округе не должно отклоняться от средне-национального показателя более чем на 20%. Закон о выборах требует, чтобы ЦКВР перед каждыми выборами пересматривала границы округов. Однако, как сообщила ЦКВР, в преддверии грядущей в конце 2020г. переписи населения для этих выборов границы округов не пересматривались. Несмотря на предыдущие рекомендации БДИПЧ и вопреки закону, 16 округов отклонялись более чем на 20%; в одном случае

---

<sup>20</sup> Эта квота вычисляется путем деления общего числа действительных голосов на число распределяемых мест (22). Затем число голосов за каждую партию делится на эту квоту, что дает число мест, полученных каждой партией. Места, которые невозможно распределить таким образом, отдаются партиям с наибольшим остатком голосов.

отличия достигали 51%.<sup>21</sup> В то время как значительные отклонения в 3 округах объясняются географическим положением, к оставшимся 13 такую причину применить нельзя, включая 3 округа в столице.<sup>22</sup> Подобные различия подрывают принцип равенства голосов и противоречат международным стандартам и передовой практике.<sup>23</sup>

*Границы округов должны регулярно пересматриваться, чтобы соответствовать конституционному принципу равенства голосов, положениям избирательного закона, обязательствам ОБСЕ и другим международным стандартам. Для увеличения прозрачности пересмотр границ следует осуществлять при широком общественном обсуждении.*

## VI. ОРГАНИЗАЦИЯ ВЫБОРОВ

Парламентские выборы организовывались трехуровневой структурой, включающей ЦКВР, 41 ОИК, по одной в каждом мажоритарном округе, и 3 412 УИК. В дипломатических представительствах в 30 странах было создано в целом 39 избирательных участков для обеспечения проведения голосования за границей.<sup>24</sup>

ЦКВР – постоянно действующий орган, отвечающий за общее планирование и проведение национальных выборов. В соответствии с Законом о ЦКВР семь ее членов выдвигаются президентом и утверждаются в *Маджлиси Намояндагон* на семилетний срок. Новый состав ЦКВР был назначен в 2019 г., и только два члена ЦКВР – женщины. По закону члены политических партий не могут быть назначены членами ЦКВР, однако некоторые собеседники МОВ БДИПЧ выразили сомнение в приверженности этому принципу на практике, так как несколько вновь назначенных членов ЦКВР в прошлом являлись активными членами партии.<sup>25</sup>

Далее, собеседники сообщили МОВ БДИПЧ, что процессу выдвижения не хватало прозрачности, а критерии отбора не были доведены до общественности; парламент одобрил предложенные кандидатуры без обсуждения. Зарплаты членов ЦКВР определяются президентом, а гарантии срока пребывания в должности ограничены.<sup>26</sup> Как следствие, некоторые собеседники МОВ БДИПЧ выразили свою озабоченность в отношении

<sup>21</sup> В самом большом округе № 9 было 164 202 зарегистрированных избирателей, в то время как в самом маленьком № 41 – 57 616.

<sup>22</sup> Количество избирателей в трех из четырех избирательных округов в столице на 27, 28 и 38% ниже средне-национального показателя.

<sup>23</sup> Параграфом 7.3 Копенгагенского документа ОБСЕ 1990г. предусматривается равное избирательное право. Параграф 21 [Замечания общего порядка №25 КПЧ ООН к МПГПП от 1996г.](#) предусматривает, что: “Необходимо применять принцип «один человек – один голос» и в рамках любой принятой в государстве избирательной системы обеспечить, чтобы голоса всех избирателей имели одинаковый вес”. В [Своде рекомендуемых норм при проведении выборов 2002г.](#) Европейской комиссии за демократию через право (Венецианской комиссии) в разделе I.2.2.iv, говорится: “Места должны сбалансированно распределяться между избирательными округами [...] Допустимое отклонение от нормы не должно превышать 10% и ни в коем случае не может превышать 15%, за исключением особых обстоятельств”.

<sup>24</sup> Согласно ЦКВР, результаты с избирательных участков за пределами страны были сначала переданы в МИД, которое передало их в ЦКВР. Последняя отправила общие данные в ОИК Шахмансур в Душанбе, которая отвечала за распределение голосов из-за границы по каждому из 41 ОИК.

<sup>25</sup> В то время как в Законе о ЦКВР четко предусмотрено, что члены политических партий не могут являться членами ЦКВР, для комиссий нижнего уровня в избирательном законодательстве не содержится таких ограничений.

<sup>26</sup> В статье 15 Закона о ЦКВР говорится, что член комиссии может быть освобожден от обязанностей за “несоответствие требованиям Закона «Об упорядочении традиций, торжеств и обрядов в Республике Таджикистан”.

независимости ЦКВР из-за отсутствия установленных критериев отбора и финансовой зависимости от решений президента.

*Процесс отбора членов ЦКВР должен включать адекватные меры прозрачности и подотчетности, чтобы обеспечивалась независимость ЦКВР как от правительственных институтов, так и от парламента в осуществлении ее мандата. Следует усилить гарантии срока пребывания в должности для членов ЦКВР.*

ОИК и УИК – временные органы, образуемые не позднее чем за два месяца и за 45 дней до дня выборов соответственно. ОИК отвечают за создание УИК, регистрацию кандидатов для мажоритарных выборов, организацию агитационных мероприятий для соперничающих субъектов и за определение результатов выборов в одномандатных округах. УИК несут ответственность за составление списков избирателей и за проведение голосования и подсчета голосов. Согласно избирательным комиссиям, с которыми встречалась МОВ БДИПЧ, до дня выборов и в сам день голосования не отмечалось никаких технических или эксплуатационных трудностей. Были созданы специальные избирательные участки в медицинских учреждениях и военных частях.

Согласно нескольким собеседникам МОВ БДИПЧ, ЦКВР отбирала и назначала членов ОИК преимущественно из служащих государственных институтов.<sup>27</sup> Члены УИК были определены соответствующими местными властями на основе их опыта и назначены соответствующими ОИК. Многие члены УИК, с которыми встречалась МОВ БДИПЧ, были служащими учреждения, где располагалась соответствующая УИК. БДИПЧ раньше уже рекомендовало сделать процесс отбора и назначения членов ЦКВР, ОИК и УИК прозрачным и основанным на четких критериях, чтобы обеспечить соответствие международным стандартам.<sup>28</sup>

*Процесс формирования ОИК и УИК должен обеспечивать беспристрастность выборной администрации и основываться на прозрачных критериях отбора. Необходимо разработать и соблюдать дальнейшие гарантии для обеспечения независимости ОИК и УИК от центральных и местных властей.*

Вопреки международным стандартам, деятельности выборной администрации не хватало прозрачности.<sup>29</sup> Закон о ЦКВР утверждает, что эта комиссия является коллегиальным органом, что все заседания комиссии проводятся гласно и решения принимаются при общественном контроле. Однако, МОВ БДИПЧ не могла проверить и детально оценить приверженность этим принципам из-за отсутствия доступа на регулярные заседания.<sup>30</sup>

<sup>27</sup> В законе о выборах говорится, что ЦКВР формирует ОИК на основе предложений местных исполнительных органов.

<sup>28</sup> Параграф 20 Замечания общего порядка №25 КПЧ к МПГПП требует “учредить независимый выборный орган для контроля за избирательным процессом и обеспечения его справедливости, объективности и соответствия принятым законам, которые в свою очередь соответствуют МПГПП”.

<sup>29</sup> Параграф 19 [Замечания общего порядка №34 КПЧ ООН от 2011 г. к МПГПП](#) предусматривает: «с целью эффективного осуществления права на доступ к информации, государствам-участникам в приоритетном порядке следует открыть широкий доступ к правительственной информации, имеющей общественный интерес. Государствам-участникам следует предпринимать все усилия для обеспечения легкого, быстрого, эффективного и практического доступа к такой информации”. См. также Статью 7 Конвенции СНГ.

<sup>30</sup> МОВ БДИПЧ не получила информации ни об одном заседании или встрече и, следовательно, не имела возможности осуществлять наблюдение. Политические партии предлагали противоречивую информацию о времени проведения таких заседаний и о принятых решениях. Несколько изданий СМИ проинформировали МОВ БДИПЧ, что информация от ЦКВР поступает только через новостное агентство, принадлежащее государству.

На своем сайте ЦКВР опубликовала календарь избирательных мероприятий, информацию о зарегистрированных кандидатах из общенациональных партийных списков, а также процедурные рекомендации для представителей партий и кандидатов, а также международных наблюдателей. Однако, она не публиковала важную избирательную информацию, представляющую общественный интерес, такую как рекомендации, повестки заседаний и последующие протоколы и решения ЦКВР, данные о регистрации избирателей и кандидатов в разрезе избирательных округов и УИК (для избирателей), а также возраста и пола, данные о распределении избирательных бюллетеней и подробные результаты голосования, включая разбивку по ОИК и УИК, что усилило бы прозрачность и способствовало независимому контролю за выборами.

*ЦКВР следует использовать свой сайт как инструмент для усиления прозрачности избирательного процесса. Информацию, представляющую общественный интерес, включая все решения ЦКВР и ключевые данные о выборах, следует размещать публично в формате, облегчающем и ускоряющем доступ к ней.*

ЦКВР проводила активную информационно-разъяснительную кампанию для избирателей в телевизионных (ТВ) и радио передачах, через уличную рекламу и персональную доставку приглашений в домохозяйства с указанием расположения избирательных участков и времени их открытия. Информационная кампания для избирателей в первую очередь ставила своей целью мобилизовать электорат и, что позитивно оценивается, воспрепятствовать голосованию за других лиц. ЦКВР также проинформировала МОВ БДИПЧ, что хотела привлечь к участию молодежь и сделать все избирательные участки доступными для избирателей с физическими нарушениями.

## **VII. РЕГИСТРАЦИЯ ИЗБИРАТЕЛЕЙ**

Граждане в возрасте 18 лет и старше имеют право участвовать в голосовании. Отчуждено право голосовать у граждан, объявленных недееспособными, и у тех, кто отбывает тюремное наказание, независимо от тяжести совершенного преступления. Лишение избирательных прав всех заключенных, независимо от тяжести преступления, противоречит обязательствам ОБСЕ и другим международным обязательствам по демократическим выборам.<sup>31</sup> Лишение людей с умственными и психолого-социальными нарушениями права голосовать не соответствует международным обязательствам и стандартам.<sup>32</sup>

*Для обеспечения пропорциональности между введенным ограничением и тяжестью преступления следует пересмотреть ограничение избирательных прав для граждан,*

---

<sup>31</sup> Параграфом 7.3 Копенгагенского документа ОБСЕ 1990г. предусматривается, что государства-участники “гарантируют взрослым гражданам всеобщее и равное избирательное право”; параграфом 24 предусмотрено, что ограничения прав и свобод должны быть “строго соразмерны целям закона”. В параграфе 14 Замечания общего порядка №25 КПЧ ООН 1996г. к МППП говорится, что основания для лишения избирательных прав должны быть “объективными и обоснованными”.

<sup>32</sup> Согласно статье 29 [КПИ](#), “Государства-участники должны [...]обеспечивать, чтобы инвалиды могли эффективно и всесторонне участвовать, прямо или через свободно выбранных представителей в политической и общественной жизни наравне с другими, в том числе имели право и возможность голосовать и быть избранными”. В параграфе 48 [Замечания общего порядка №1 Комитета КПИ 2014г. к статье 12 КПИ](#) говорится, что “способность лица принимать решения не может служить основанием для исключения инвалидов из процесса реализации их политических прав, в том числе права голосовать [и] права выдвигать свою кандидатуру на выборах”.

*отбывающих тюремное наказание. Следует устранить ограничения в праве голосования лицам на основе их умственных и психолого-социальных нарушений.*

Регистрация избирателей является пассивной. УИК составляют списки избирателей для каждых выборов на базе данных, предоставленных местными органами власти. УИК совместно с комитетами *махалла* обновляют эти списки путем подворного обхода.<sup>33</sup> Включение в список избирателей основано на месте жительства. Избиратели, проживающие за границей, дополнительно вносятся как таковые в отдельный список избирателей на основании информации, предоставленной другими членами их домохозяйства. Избиратели, не обнаруженные во время обхода, не удаляются из списка. Не существует никакого прописанного в законе обязательства или механизма, чтобы другие органы государственной власти, которые поддерживают данные о месте жительства граждан, рождениях, смертях или гражданском статусе, предоставляли обновленные данные в УИК.

Несмотря на предыдущие рекомендации БДИПЧ, ни на одном уровне не существует постоянного реестра избирателей, а законодательство не обеспечивает никаких защитных механизмов от многократной регистрации избирателей, тем самым подрывая целостность списков избирателей.<sup>34</sup> Невзирая на ряд запросов, органы государственной власти не предоставили МОВ БДИПЧ никакой информации о практических защитных механизмах от многократной регистрации. Согласно ЦКВР, было зарегистрировано 4 929 128 избирателей, включая около 600 000 трудовых мигрантов, проживающих за пределами страны.<sup>35</sup> Другие собеседники МОВ БДИПЧ утверждали, что число последних достигает одного миллиона. Отсутствие убедительных демографических данных о росте населения в Таджикистане препятствует всесторонней оценке точности и полноты регистрации избирателей.

Несколько собеседников сообщили МОВ БДИПЧ о пилотном проекте электронной регистрации граждан, инициированном в 2016г. и проводимом Министерством Юстиции (МЮ) совместно с другими государственными агентствами. Этот проект запущен в районах Куляб и Рудаки, и его планируется расширить на другие районы.<sup>36</sup> Данные о населении, хранящиеся в полном реестре населения, могли бы сформировать основу для централизованного реестра избирателей при условии, что введено и реализуется на практике соответствующее законодательство о защите данных.

Согласно ЦКВР, заранее не было составлено никаких списков избирателей для избирательных участков за границей. Граждане за границей могли голосовать как по пропорциональной, так и мажоритарной системам выборов по предъявлении действительного документа идентификации личности. УИК за границей и ОИК не проводят никакой сверки данных.

<sup>33</sup> *Махала* являются неформальными институтами самоуправления в таджикских коммунах. *Джамоаты* - самые мелкие административные единицы и состоят из нескольких *махала*.

<sup>34</sup> Параграфом 21 Замечания общего порядка №25 КПЧ ООН от 1996г. к МПГПП предусматривается, что “должен применяться принцип «один человек-один голос»”. См. также параграф 7.3 Копенгагенского документа ОБСЕ 1990г.

<sup>35</sup> УИК проинформировали МОВ БДИПЧ, что в ходе подворного обхода был составлен отдельный список избирателей, работающих за границей, и ОИК отправили консолидированные данные в ЦКВР.

<sup>36</sup> Проект по гражданской регистрации собирает данные о рождении, зарегистрированных браках и смертях, а также о проживании за границей. Первый этап этого проекта начался в 2016г. и был завершен в 2019г. Второй этап начался в 2020г. и продлится до 2023г. Этот проект реализуется МЮ с участием МИД, МВД, Министерства Здравоохранения и Министерства Образования. Проект поддерживается международным сообществом.

*Необходимо повысить точность списков избирателей, при этом следует рассмотреть введение постоянного централизованного реестра избирателей. Перед каждыми выборами следует всесторонне обновлять реестр избирателей и централизованно проверять его на предмет ошибок и многократных регистраций.*

Списки избирателей были размещены на избирательных участках для всеобщего ознакомления за 15 дней до дня голосования. Избиратели могли потребовать включения себя в список избирателей или исправления в любое время до дня голосования. Законом также предусматривается включение УИКами в списки на избирательных участках в день голосования, что противоречит передовой международной практике.<sup>37</sup> Избиратели, не найденные в списке избирателей в день голосования, добавлялись в дополнительный список на основе действительного документа подтверждающего личность, при этом не проводилось никаких сверок или защитных механизмов от многократного голосования.

*Можно было бы ввести установленный законом срок для закрытия списков избирателей. Дополнительную регистрацию избирателей в день голосования следует разрешить только в соответствии с четко определенными законом требованиями, при этом она должна подлежать судебному или административному контролю наряду с эффективными мерами защиты от многократного включения в списки.*

## **VIII. РЕГИСТРАЦИЯ КАНДИДАТОВ**

Выдвигать свою кандидатуру на парламентские выборы могут граждане Таджикистана, не имеющие иного гражданства и не моложе 30 лет, проживающие в стране не менее пяти лет, имеющие высшее образование и владеющие государственным языком, а также не имеющие не погашенной судимости. Ограничения, основанные на времени проживания, являются избыточными, тогда как запрет на наличие судимости, независимо от тяжести совершенного преступления, несоразмерным.<sup>38</sup> Более того, лица, находящиеся под следствием за совершение тяжкого преступления, также не могут быть кандидатами, что противоречит презумпции невиновности и не соответствует международным стандартам.<sup>39</sup>

*Следует пересмотреть и привести в соответствие с международными стандартами и передовой практикой требования к сроку проживания, а также полное ограничение права баллотироваться на выборах вследствие судимости в прошлом или исключение в результате нахождения под следствием.*

Кандидаты могут выдвигаться политической партией или самостоятельно. Политические партии должны выдвигать кандидатов на партийных съездах. Кандидат, выдвинутый партией, может одновременно баллотироваться на выборах как по партийному списку, так и

<sup>37</sup> В соответствии с секцией I.1.2.iv [Свода рекомендуемых норм при проведении выборов 2002г. Венецианской Комиссии](#) “на избирательных участках не следует разрешать регистрацию избирателей непосредственно в день голосования”.

<sup>38</sup> Параграфом 15 Замечания общего порядка №25 КПЧ ООН от 1996г. к МПГПШ предусматривается, что: “любое ограничение права баллотироваться на выборах [...] должно соотноситься с объективными и обоснованными критериями. Лица, которые по другим параметрам могут баллотироваться на выборах, не должны исключаться по необоснованным или дискриминационным требованиям, таким как образование, место жительства или происхождение, или по причине политических предпочтений”. См. также параграфы 7.3 и 24 Копенгагенского документа ОБСЕ 1990г. и разделы I.1.1.c и I.1.1.d Свода рекомендуемых норм при проведении выборов 2002г. Венецианской Комиссии.

<sup>39</sup> Параграфом 5.19 Копенгагенского документа ОБСЕ 1990г. предусматривается, что “каждый считается невиновным, пока виновность его не будет доказана согласно закону”.

по мажоритарному округу. Самовыдвижение допускается только в одномандатных округах. От независимых кандидатов, в отличие от выдвинутых партией, дополнительно требуется собрать в соответствующем округе не менее 500 подписей в свою поддержку, что противоречит международной передовой практике и предыдущей рекомендации БДИПЧ.<sup>40</sup> Каждый избиратель может поддержать только одного кандидата, что может ограничивать политический плюрализм.<sup>41</sup>

Выдвинутые кандидаты, как мажоритарные так и по партийному списку, должны были внести избирательный залог в размере 5 800 сомони (примерно 600 евро).<sup>42</sup> Залог подлежит возврату только, если кандидат получает более 10% действительных голосов в округе или его/ее партийный список достигает 5% по стране. Хотя целью избирательного залога является разубедить выдвигаться кандидатов, не имеющих реального шанса на победу, некоторые собеседники МОВ БДИПЧ также сочли его непомерно высоким.<sup>43</sup>

От кандидатов требуется предоставить документ, удостоверяющий личность, документы об образовании и месте жительства, а также подтверждающие доход. Соискатели должны также подтвердить владение таджикским языком, сдав экзамен, который разработан и проводится ЦКВР или соответствующей ОИК. Несмотря на предыдущие рекомендации БДИПЧ, ни в законодательстве, ни в инструкциях ЦКВР нет четкого определения процедур проверки документов на регистрацию.

5 февраля ЦКВР зарегистрировала все партийные списки.<sup>44</sup> ОИК проводили регистрацию кандидатов по одномандатным округам по своему собственному расписанию. Шесть партий не проинформировали МОВ БДИПЧ ни о каких трудностях, а СДПТ указала на слишком формалистский подход ЦКВР к проверке регистрационных документов. Кроме того, СДПТ, в отличие от всех других партий, столкнулась со значительной задержкой в перечислении бюджетных средств на проведение агитации и при сертификации полномочий доверенных лиц кандидатов.<sup>45</sup> Это фактически сократило для СДПТ период агитации до двух недель.

Согласно ЦКВР всего был зарегистрирован 241 кандидат по всем округам, включая 48 женщин.<sup>46</sup> Для выборов по пропорциональной системе партии выдвинули 73 кандидата. По сообщениям ни один из них не был отклонен, в то время как восемь отозвали свои кандидатуры. В результате ЦКВР зарегистрировала списки всех семи зарегистрированных

<sup>40</sup> Параграфом 130 [Руководящих принципов правового регулирования деятельности политических партий под редакцией БДИПЧ и Венецианской Комиссии 2010г.](#) рекомендуется, что “Нормы, регулирующие допуск партий к избирательному процессу, взимаемые за регистрацию кандидатов сборы и налагаемые на них ограничения, должны в равной мере относиться и к независимым кандидатам”.

<sup>41</sup> Параграфом 77 Руководящих принципов правового регулирования деятельности политических партий под редакцией Венецианской Комиссии и БДИПЧ 2010г. рекомендуется, что “в целях укрепления плюрализма и свободы объединения не следует законодательно ограничивать граждан возможностью поставить свою подпись в поддержку только одной партии”.

<sup>42</sup> В соответствии с законом размер залога высчитывается на базе индикатора, который ежегодно пересматривается Законом «О государственном бюджете». В период регистрации кандидатов 1 евро был примерно 9.6 таджикских *сомони*.

<sup>43</sup> Согласно [Агентству по статистике](#) минимальная заработная плата в Таджикистане в декабре 2019г. была 400 сомони, средняя заработная плата – 1 357 сомони.

<sup>44</sup> Согласно Закону о выборах регистрация кандидатов проходит между 45 и 20 днями до дня голосования. Агитационная кампания начинается со дня регистрации соответствующего претендента.

<sup>45</sup> СДПТ заявила, что все документы были поданы в начале января, и все же ее зарегистрировали только 5 февраля. Средства государственного финансирования были переведены на партийный счет только 14 февраля, а доверенные лица кандидатов получили сертификаты о регистрации своих полномочий 19 февраля.

<sup>46</sup> Данные официальной статистики в отношении регистрации кандидатов так и не были опубликованы. МОВ БДИПЧ получила их только от ЦКВР во время встречи 29 февраля.

партий, включающие 65 кандидатов, в том числе 23 женщины.<sup>47</sup> Согласно ЦКВР и политическим партиям, ОИК всего зарегистрировали 176 кандидатов, при этом 91 были выдвинуты партиями. Шесть кандидатов были отклонены ОИК, а у одного ЦКВР отменила регистрацию.<sup>48</sup>

Лишь НДПТ выдвинула максимальное число кандидатов на обе гонки, второй с большим отставанием шла АПТ, выставившая кандидатов в 27 одномандатных округах. В девяти мажоритарных округах НДПТ противостояли только кандидаты-самовыдвиженцы, многим из которых, предположительно, не удалось обеспечить себе выдвижение на съезде НДПТ.<sup>49</sup>

ЦКВР не опубликовала ни общий список кандидатов, баллотирующихся в обеих гонках, ни сводную информацию, касающуюся числа отклоненных кандидатов и причин их отклонения. Бездействие со стороны ЦКВР воспрепятствовало легкому и быстрому доступу избирателей к информации о регистрации кандидатов и заметно ограничило независимое изучение потенциальных депутатов.<sup>50</sup>

*ЦКВР следует публиковать сводный список выдвинутых и зарегистрированных кандидатов с разбивкой по партиям и полу, как для общенационального, так и для одномандатных округов, в том числе на своем сайте, в формате, соблюдающем право избирателей на легкий и быстрый доступ к такой информации.*

## IX. ПРЕДВЫБОРНАЯ АГИТАЦИЯ

Закон о выборах предусматривает равные условия для всех кандидатов при проведении предвыборной агитации и приписывает главную роль в определении методов проведения агитации ЦКВР и местным органам власти. Согласно закону о выборах кандидаты и политические партии имеют право независимо определять форму и характер своей кампании. На практике ЦКВР утверждает все агитационные материалы, а ОИК и местные органы власти совместно принимают решение о графике проведения встреч с избирателями. В соответствии с Законом о собраниях, демонстрациях и уличных шествиях любое публичное мероприятие, инициированное кандидатами или партиями, должно заранее получить одобрение органов власти. У кандидатов на выборах было мало шансов или вообще никаких шансов составить собственное расписание проведения агитации, так как запросы на предварительное одобрение должны были быть поданы не позднее, чем за 15 дней до самого мероприятия. Законодательная база и практика, применяемые органами власти, несоразмерно ограничивали свободы собрания и выражения мнений, что противоречит международным стандартам.<sup>51</sup>

<sup>47</sup> ЦКВР зарегистрировала 26 кандидатов (13 женщин) по списку от НДПТ, 12 (2 женщины) от АПТ, 7 (1 женщина) от ПЭРТ, 5 (2 женщины) от СПТ, 5 (1 женщина) от СДПТ и 4 (1 женщина) по списку от ДПТ.

<sup>48</sup> ЦКВР отменила одно решение ОИК о регистрации кандидата, который не достиг требуемого возраста. ОИК отказали в регистрации пяти кандидатам из-за их непогашенной судимости и одному из-за подделки подписей. МОВ БДИПЧ не смогла провести независимую проверку оснований для отказов.

<sup>49</sup> МОВ БДИПЧ получила информацию, что членам НДПТ разрешалось самовыдвигаться, и многие так и поступили.

<sup>50</sup> В параграфе 19 Замечания общего порядка №34 КПЧ ООН от 2011г. к МПГПП говорится, что “[...] Государствам-участникам в приоритетном порядке следует открыть широкий доступ к правительственной информации, имеющей общественный интерес”.

<sup>51</sup> Параграф 7.7 Копенгагенского документа ОБСЕ 1990г. обязует государства-участников “обеспечивать, чтобы закон и государственная политика допускали проведение политических кампаний в атмосфере свободы и честности, в которой никакие административные действия, насилие или запугивание не удерживали бы партии и кандидатов от свободного изложения своих взглядов и оценок, а также не мешали бы избирателям знакомиться с ними и обсуждать их”.

*Следует значительно уменьшить роль избирательных комиссий и местных органов власти в определении методов проведения предвыборной агитации, чтобы дать возможность кандидатам и партиям независимо планировать и проводить свою агитацию. Следует внести поправки в Закон о собраниях, демонстрациях и уличных шествиях, чтобы предусмотреть простую уведомительную процедуру вместо разрешительной.*

Предвыборная агитация проходила в строго контролируемой и регулируемой обстановке, что не оставляло места для какой-либо жизнеспособной политической альтернативы НДПТ, возглавляемой Президентом. Ни одна из организаций гражданского общества не выступила с инициативой проведения обсуждений по вопросам политики или выборов из страха возможного преследования; кандидаты не обменивались мнениями друг с другом ни публично, ни в СМИ. Как следствие, отсутствовал ключевой компонент подлинной предвыборной агитации, а именно свободные и плюралистические дебаты о политических идеях и альтернативах, что противоречит международным стандартам демократических выборов.<sup>52</sup>

*Следует в законе и на практике отменить ограничения на деятельность организаций гражданского общества, чтобы это соответствовало обязательствам ОБСЕ и другим международным стандартам о праве на участие в политической жизни и праве на свободу выражения мнений.*

Ключевыми компонентами предвыборной агитации были встречи с избирателями, которые требовалось проводить согласно жесткому формату, разработанному ЦКВР. Подобные встречи были совместно организованы соответствующими ОИК и местными органами власти в рабочее время, в основном в школах, залах университетов и государственных учреждений, чьи сотрудники или студенты и заполняли полностью аудитории.<sup>53</sup> Хотя ЦКВР сообщила МОВ БДИПЧ в целом о 2 000 встреч, проведенных по всей стране, политические партии в совокупности подтвердили от 3 до 20 таких встреч на округ. У кандидатов было около 10 минут, чтобы представить свои программы и иногда ответить на вопросы аудитории. Ни одна из этих встреч не рекламировалась для широкой общественности онлайн, в основных СМИ или на общественных информационных стендах в *махалла*. Такое ограниченное взаимодействие с электоратом заметно сократило возможность для избирателей независимо оценить кандидатов, что является ключевым в совершении информированного выбора.

В то время, как все партии, с которыми встречалась МОВ БДИПЧ, заявляли о проведении индивидуальных обходов избирателей, такие мероприятия освещались только НДПТ и, в некоторой степени, СДПТ в партийных СМИ онлайн. Никакого расписания обходов не публиковалось, и МОВ БДИПЧ не могла осуществлять наблюдение этого процесса. Две

---

<sup>52</sup> В параграфе 3 Копенгагенского документа ОБСЕ 1990г. признается “важность плюрализма в отношении политических организаций”. Параграф 10.3 обязует государства-участников “обеспечивать, чтобы людям было разрешено осуществлять право на ассоциацию, включая право создавать, присоединяться и эффективно участвовать в деятельности неправительственных организаций, которые стремятся продвигать и защищать права человека и основные свободы”. См. также параграфы 8, 12 и 25 Замечания общего порядка №25 КПЧ ООН от 1996г. к МПГПП. В его параграфе 25 говорится, что “для обеспечения полного осуществления прав, закрепленных в статье 25, особое значение имеет свободный обмен информацией и мнениями по государственным и политическим вопросам между гражданами, кандидатами и избранными представителями народа”.

<sup>53</sup> МОВ БДИПЧ наблюдала, что временами участники таких встреч отмечались организующими властями; некоторые партии подтвердили, что это обычная практика.

партии назвали комитеты *махалла* в сельских местностях особо важной целевой аудиторией, так как их поддержка могла расширить и усилить партийную базу поддержки.

Наружная политическая реклама состояла из ограниченного числа стандартных плакатов формата А3 и А2 с изображениями кандидатов и их биографиями, размещенных в основном на государственных зданиях, заборах и вблизи избирательных участков. Макет плаката для всех партий был разработан ЦКВР. В Душанбе плакаты НДПТ заметно превосходили в численности плакаты других конкурентов. Количество и формат плакатов партий резко контрастировали с изобилием больших рекламных щитов и баннеров с изображением Президента или его программных заявлений, размещенными по обочинам дорог и на стенах государственных и частных зданий.

Интернет источники и социальные сети использовались для целей предвыборной агитации только НДПТ и СДПТ.<sup>54</sup> У НДПТ было несколько связанных между собой страниц Facebook с рекламой партии и ее способности проводить политику, установленную Президентом для каждого региона. Лидер СДПТ проводил предвыборную агитацию со своего личного аккаунта; за его постами часто следовали многочисленные негативные комментарии, размещенные в течение нескольких минут после публикации.<sup>55</sup> Ни НДПТ, ни СДПТ не пользовались платной политической рекламой в Facebook. Ни одна из партий не использовала альтернативные технологии политической рекламы, включая цифровые инструменты распространения информации, социальные сети или сайты для продвижения партии или ее кандидатов.<sup>56</sup>

АПТ, НДПТ и ПЭРТ купили незначительное количество ТВ эфира, в то время как все семь партий заключили взаимовыгодные сделки с несколькими газетами. Помимо НДПТ, только у АПТ и КПТ были заметны офисы по проведению предвыборной агитации, расположенные в государственных зданиях. В целом, очевидное единообразие предвыборной агитации и нежелание партий независимо поднимать свой престиж не подтверждали государственного позиционирования предвыборной агитации как конкурентной, плюралистической и интерактивной.<sup>57</sup>

Все партии опубликовали свои манифесты, ни в одном из которых не бросался вызов политике Президента или его планам развития, не исследовалась работа правительства и не предлагалась альтернатива жизнеспособного управления. Помимо НДПТ, только у АПТ были альтернативные предложения об изменениях на нижних уровнях. Только СДПТ продемонстрировала признаки оппозиции, но обладала ограниченными человеческими ресурсами, доступом и возможностями для прямого взаимодействия с избирателями. Как следствие, избирателям не был предоставлен подлинный разнообразный политический выбор. В целом, бесцветная предвыборная агитация, проходящая под руководством

<sup>54</sup> У АПТ, ДПТ и СПТ были Facebook аккаунты с менее чем 160 подписчиками у каждой, которые в последний раз обновлялись в 2015г. (2 случая) или 2019г. (один случай). На 27 февраля у партий не было официальных аккаунтов в русскоязычных популярных сетях *Vkontakte* и *Odnoklassniki*.

<sup>55</sup> Частота и схожесть многочисленных комментариев с пассивных в обычное время аккаунтов показывали срежиссированную попытку принизить и выставить на посмешище СДПТ.

<sup>56</sup> Ни одна из партий, включая НДПТ, не имела активного и обновленного сайта; ни одна не использовала смс-сообщения для мобилизации избирателей, ни одна не использовала YouTube канал или Twitter.

<sup>57</sup> Публичные заявления правительственных чиновников и ЦКВР обращали внимание на то, что прозрачность, конкуренция и плюрализм являются ключевыми характеристиками агитации.

избирательных комиссий, явилась иллюстрацией пагубного эффекта от систематического обуздания гражданской активности и постепенного устранения голосов несогласных.<sup>58</sup>

Ни агитационная кампания, ни партийные программы в значительной степени не затрагивали вопросы гендерного равенства. В НДПТ и КПТ представлены женщины на должностях с полномочиями принятия решений; у НДПТ и ПЭРТ было достойное представительство обоих полов в списках кандидатов, тогда как список КПТ возглавлялся женщиной. Однако, их действительное влияние на политическую повестку было ограничено, так как общая политическая обстановка не поощряет независимой пропаганды вопросов, включающих равенство полов в общественной и политической жизни. Кроме того, культурные и гендерные стереотипы также являются основным тормозом на пути вовлечения женщин в политику.

## **Х. ФИНАНСИРОВАНИЕ АГИТАЦИИ**

Предвыборная агитация может финансироваться из государственных средств и за счет частных пожертвований. Государственные средства переводятся участникам выборов после их регистрации.<sup>59</sup> В то время как государственное финансирование ставит своей целью обеспечить равные условия борьбы, все партии сообщили МОВ БДИПЧ, что государственные средства могли покрыть только малую часть расходов на избирательную кампанию. Большинство затрат покрывалось из личных сбережений кандидатов, частных пожертвований или взносов от выдвигающих кандидатов партий, которые, в свою очередь, в основном финансировались за счет членских взносов. Некоторые партии добывали средства путем обязательной подписки на партийную газету. Один кандидат пытался получить финансирование путем сбора многочисленных небольших пожертвований в Интернете.

Кандидаты могут вносить для финансирования своей предвыборной кампании до 29 000 сомони из своих собственных источников, а партии – до 58 000 сомони. Индивидуальные пожертвования в пользу кандидата или партии не могут превышать 2 900 сомони и 5 800 сомони соответственно. Юридические лица могут жертвовать кандидату до 5 800 сомони, а партии – до 29 000 сомони. Пожертвования из государственных, анонимных и зарубежных источников запрещены. Лимит расходов на мажоритарного кандидата установлен в 87 000 сомони, а на политическую партию – в 1 740 000 сомони. Ни одна из партий не сочла предел расходов на проведение предвыборной агитации мешающим ее проведению.

Расходы на проведение агитации осуществляются со специального банковского счета, открываемого ЦКВР. От банка требуется регулярно докладывать ЦКВР о состоянии этого счета и сообщать, если кандидат или партия превышают установленные пределы расходов. Пять партий проинформировали МОВ БДИПЧ о том, что не испытали недостатка финансирования. Другие две отметили трудности с обеспечением достаточного финансирования агитации, так как многие граждане боятся вносить пожертвования на

<sup>58</sup> В соответствии с параграфом 25 Замечания общего порядка №25 КПЧ ООН от 1996г. к МПГПП, “Для обеспечения полного осуществления прав, закрепленных в статье 25 [...] необходимо полное осуществление и соблюдение прав, гарантированных в статьях 19, 21 и 22 Пакта, включая свободу заниматься политической деятельностью [...], 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”.

<sup>59</sup> Каждый зарегистрированный кандидат получил 5 000 сомони, а каждая партия – 50 000 сомони. Государственное финансирование рассчитывается на базе индикатора, который ежегодно пересматривается.

политические цели. Чрезмерное расходование средств не наблюдалось, и об этом не сообщалось.

ЦКВР уполномочена вести надзор за соблюдением правил финансирования предвыборной агитации. Тогда как в Законе о выборах единственным наказанием за несоответствие является отмена регистрации кандидата, Кодекс об административных правонарушениях устанавливает административные штрафы за нарушение правил финансирования агитации.<sup>60</sup> Однако, ни в законах, ни в одном из положений ЦКВР не установлено определенных критериев для применения санкций, что может приводить к произвольной отмене регистрации кандидатов.<sup>61</sup>

В Законе о выборах предусмотрено предоставление финансовых отчетов всеми претендентами, но от партий или ЦКВР не требуется раскрывать финансовые данные, что мешает осуществлять общественный надзор и препятствует прозрачности финансирования избирательной кампании. ЦКВР проинформировала МОВ БДИПЧ, что, хотя не все участники подали финансовые отчеты, никаких санкций применяться не будет, и что до сведения общественности не будет доведено, какие участники на представили эти отчеты. Только одна политическая партия опубликовала информацию о своих расходах на проведение агитации.<sup>62</sup>

*Для усиления прозрачности и поддержания принципа совершения избирателями информированного выбора следует ввести требования публичного раскрытия информации. Можно было бы еще более усилить правила финансирования избирательной кампании путем внесения четко очерченных и пропорциональных санкций за установленные нарушения.*

## **XI. СРЕДСТВА МАССОВОЙ ИНФОРМАЦИИ**

### **A. СИТУАЦИЯ СО СМИ И ЗАКОНОДАТЕЛЬНАЯ БАЗА**

Конституция гарантирует свободу слова и запрещает цензуру. Первичное законодательство предусматривает право на свободный поиск и получение информации, предусматривает свободу прессы, обеспечивает доступ средств массовой информации к публичной информации и устанавливает основные средства защиты журналистов и владельцев средств массовой информации. Однако, вопреки международным стандартам, требующим

<sup>60</sup> Нарушения включают принятие пожертвований из нелегальных источников, расходы сверх установленного лимита, непредставление финансовых отчетов в ЦКВР.

<sup>61</sup> В параграфе 224 Руководящих принципов правового регулирования деятельности политических партий под редакцией БДИПЧ и Венецианской Комиссии от 2010г. рекомендуется: “К партиям, признанным виновными в нарушении соответствующих положений законодательства, следует применять санкции. Эти меры всегда должны быть объективными, действенными, осуществимыми на практике и соразмерными преследуемой цели”.

<sup>62</sup> Статья 7.3 Конвенции ООН против коррупции 2003г. обязует государства “рассмотреть принятие соответствующих законодательных и административных мер [...] для обеспечения прозрачности в финансировании кандидатур на выборные публичные должности и, где это применимо, финансировании политических партий”. В соответствии с параграфом 201 Руководящих принципов правового регулирования деятельности политических партий под редакцией БДИПЧ и Венецианской Комиссии от 2010г. “требования раскрытия сведений о финансировании политической деятельности являются основным способом достижения такой прозрачности”.

декриминализации диффамации,<sup>63</sup> оскорбление и клевета на президента или других государственных должностных лиц, в том числе онлайн, является уголовным преступлением, наказуемым вплоть до тюремного заключения на срок до пяти лет.<sup>64</sup> Важно отметить, что недавний арест журналиста, обвиненного в смутно определенном «подстрекательстве к религиозной розни», оказал дополнительное сдерживающее воздействие на и без того подавленную атмосферу информирования о выборах.<sup>65</sup> Несколько собеседников МОВ БДИПЧ назвали официальное обвинение в подстрекательстве весьма спорным.<sup>66</sup>

*Уголовная ответственность за клевету и оскорбления президента и государственных чиновников должна быть отменена в пользу соразмерных санкций, предусмотренных гражданским законодательством и направленных на восстановление пострадавшей репутации.*

В целом, медиа-ландшафт богат цифрами, но не плюрализмом и разнообразием контента, при этом на медиарынке сильно доминирует государство.<sup>67</sup> Телевидение является основным источником информации, за ним следуют радио и новостные сайты. Государственное телевидение и радио имеют самую большую аудиторию, поскольку ни одно частное СМИ не имеет лицензии на вещание по всей стране. Газетные тиражи низки, и распространение ограничено крупными городами.<sup>68</sup> В выпусках новостей большинства коммерческих изданий ретранслируются сюжеты, публикуемые государственным информационным агентством «Ховар», которое является единственным уполномоченным источником официальной информации. В целом, это приводит к тому, что государство эффективно монополизирует медийный контент и обеспечивает единообразное освещение событий, имеющих общественное значение, включая выборы.

Все газеты тиражом более 100 экземпляров должны быть зарегистрированы в Министерстве культуры. Государственный комитет по телевидению и радио (ГКТР) является регулятором электронных СМИ и выдает лицензии вещательным компаниям. Процедура и критерии

---

<sup>63</sup> В пункте 38 Общего комментария № 34 КПЧ ООН к Международному пакту о гражданских и политических правах говорится, что «все общественные деятели, в том числе лица, обладающие высшей политической властью, такие как главы государств..., легитимно являются объектом критики и политической оппозиции. Соответственно, [КПЧ ООН] выражает озабоченность в отношении законов по таким вопросам, как ... клевета на главу государства и защита чести государственных должностных лиц, и что законы не должны предусматривать более суровые меры наказания исключительно с учетом личности человека, деятельность которого возможно поставили под сомнение. Государства-участники не должны запрещать критику таких учреждений, как армия или администрация». В пункте 47 далее отмечается, что «законы о диффамации должны разрабатываться с осторожностью, чтобы [...] они не ущемляли свободу слова. Государствам-участникам следует рассмотреть возможность декриминализации диффамации».

<sup>64</sup> В 2012 году статьи 135 (клевета) и 136 (оскорбление) были исключены из Уголовного кодекса, но статья 137 по-прежнему сохраняет в расплывчатых формулировках уголовную ответственность за клевету и оскорбление президента и других должностных лиц.

<sup>65</sup> Независимый журналист Далер Шарипов был задержан 28 января. Национальные и международные организации, выступающие за свободу слова, призвали к его немедленному освобождению. За последнее десятилетие большинство независимых журналистов были вынуждены покинуть страну или перестали работать в средствах массовой информации.

<sup>66</sup> См. также пункт 48 Заключительных замечаний КПЧ ООН от 2019 года к третьему периодическому докладу Таджикистана.

<sup>67</sup> Есть 34 государственных телеканала, из которых 8 имеют общенациональный охват, и около 20 частных телеканалов; 376 газет (в том числе 112 государственных), 245 журналов (114 государственных), 71 издательство (10 государственных) и 10 информационных агентств (в том числе 1 государственное).

<sup>68</sup> По данным Национальной ассоциации независимых СМИ, газета «Имруз» - единственная в стране ежедневная газета.

лицензирования и регистрации средств массовой информации обременительны и позволяют государственным органам удерживать монополию в СМИ.

Лишь несколько новостных сайтов в Интернете предлагали альтернативный контент; большинство из них работают из-за рубежа. Государственные органы часто блокируют доступ к этим новостным сайтам и социальным сетям и периодически ограничивают доступ к услугам мобильной связи и обмена сообщениями.<sup>69</sup> Например, популярный и откровенно высказывающийся веб-сайт Ozodagon остается заблокированным, в то время как другие новостные веб-сайты, такие как AsiaPlus и Радио Свобода, время от времени блокировались, в том числе во время агитации. Решения о блокировке и разблокировке сайтов и мобильных сервисов обмена данными не являются публичными. В процессе принятия решений отсутствует прозрачность, и право на эффективные средства правовой защиты не гарантируется. Такие действия государства не соответствуют международным стандартам и фактически не позволяют избирателям получать информацию о выборах из альтернативных источников.<sup>70</sup>

*Государственные органы должны поддерживать открытый доступ к Интернету. Любые ограничения на доступ к онлайн-информации должны быть обусловлены законом и соответствовать строгим критериям необходимости и соразмерности, как указано в международных стандартах. Власти должны установить прозрачную процедуру и предоставить четкие и исчерпывающие критерии для блокировки онлайн-СМИ или социальных сетей в исключительных случаях.*

Закон о выборах регулирует освещение агитации в средствах массовой информации и гарантирует равный доступ к государственным СМИ для всех претендентов. ГКТР, который тесно сотрудничает с ЦКВР, также осуществляет надзор и регулирование освещения агитации в СМИ. Согласно ГКТР, всем кандидатам в одномандатных округах предоставляется 20 минут бесплатного эфирного времени, а политическим партиям - 40 минут. ГКТР не проводил полноценный мониторинг редакционных материалов СМИ для оценки соблюдения равенства возможностей.

В декабре 2019 года ЦКВР приняла постановление о выделении партиям и кандидатам до восьми печатных страниц в национальных и местных газетах. Ни одна из семи партий не проинформировала МОВ БДИПЧ о том, что им известна эта возможность и, соответственно, о том, что они использовали ее.

ГКРТ поручил частным радио- и телекомпаниям еженедельно предоставлять свои планы вещания.<sup>71</sup> Вещателей предупредили, что «будут приняты меры» против тех, кто не сможет представить такие планы. Частным вещателям также было рекомендовано транслировать больше программ, «пропагандирующих патриотизм [и] подчеркивающих важность независимости Таджикистана, его традиций и истории». Частные СМИ сочли эти требования

---

<sup>69</sup> Представитель ОБСЕ по вопросам свободы СМИ [9 мая 2019 года призвал](#) к тому, чтобы власти восстановили доступ к многочисленным веб-ресурсам, включая онлайн-СМИ, социальным платформам и службам Google, в Таджикистане.

<sup>70</sup> Пункт 15 Общего комментария № 34 КПЧ ООН 2011 года гласит: «Государства-участники должны принять все необходимые меры [...] для обеспечения доступа к ним (онлайн СМИ) отдельных лиц». [Резолюция КПЧ ООН 2012 года о поощрении, защите и осуществлении прав человека в Интернете](#) подтверждает, что «те же права, которые имеют люди в реальности, также должны быть защищены в Интернете, в частности свобода слова».

<sup>71</sup> Соответствующие письма были направлены 31 января и 4 февраля.

«незаконными и навязчивыми». Такие требования не соответствуют Конституции и международным стандартам свободы СМИ.<sup>72</sup>

## **В. ОСВЕЩЕНИЕ АГИТАЦИИ В СМИ**

Тон и содержание освещения агитации были установлены государственным информационным агентством Ховар. С 13 февраля до конца кампании только 10 процентов новостей Ховар были связаны с выборами.<sup>73</sup> В основном они представляли сообщения для мобилизации избирателей и освещали встречи ЦКВР с международными наблюдателями. Более половины новостей были посвящены Президенту, его решениям и политике.

Государственные вещатели, похоже, следовали аналогичной схеме. Вне бесплатного эфирного времени отчеты о повседневной деятельности Президента и правительства доминировали в программах новостей и освещения текущих дел, оставляя мало места для освещения кандидатов. Государственные СМИ не организовывали дебаты между кандидатами и не анализировали агитацию в рамках своих редакционных программ. Неспособность государственных СМИ всесторонне освещать кампании кандидатов противоречит пункту 7.8 Копенгагенского документа ОБСЕ 1990 года и другим международным стандартам.<sup>74</sup>

*Власти могут рассмотреть вопрос о трансформации статуса государственных вещателей в общественные СМИ. Редакционная независимость и финансовая автономия этих СМИ должны быть гарантированы для обеспечения доступа общественности к различным политическим взглядам.*

Частные СМИ в основном воздержались от показа кандидатов и оценки партий или их манифестов. Это отражало летаргию агитации и отсутствие заметных политических альтернатив. Собеседники МОВ БДИПЧ из средств массовой информации также ссылались на повсеместную практику не освещения таких чувствительных тем, как политика и, как следствие, выборы, что позволяет им продолжать публиковаться, избегать судебных исков и других форм давления и преследования. К наиболее распространенным практикам, применяемым государственными органами в отношении журналистов, относятся отзыв лицензии, целенаправленные налоговые проверки, отказ в использовании типографий, отключение электроэнергии, ограничения на доступ к официальной информации, а также телефонные звонки и опросы со стороны структур государственной безопасности.<sup>75</sup> Такая практика стимулирует самоцензуру и препятствует работе независимых СМИ. В целом, ограниченное освещение политических вопросов в сочетании с отсутствием теледебатов

<sup>72</sup> В пункте 9.1 Копенгагенского документа ОБСЕ 1990 года говорится, что «каждый человек имеет право на свободу выражения мнений, включая право на общение. Это право будет включать свободу придерживаться своего мнения, получать и распространять информацию и идеи без вмешательства со стороны государственных властей и независимо от государственных границ». См. Также пункт 25 Замечания общего порядка № 25 КПЧ ООН 1996 года к МПГПП и пункты 39-42 Замечания общего порядка № 34 КПЧ ООН к МПГПП.

<sup>73</sup> МОВ БДИПЧ проанализировала все новости, опубликованные на сайте с 13 по 29 февраля.

<sup>74</sup> В пункте 7.8 Копенгагенского документа ОБСЕ 1990 года говорится, что государства-участники «обеспечивают, чтобы не устанавливались какие-либо юридические или административные барьеры для беспрепятственного доступа к средствам массовой информации на недискриминационной основе для всех политических группировок и отдельных лиц, желающих принять участие в избирательном процессе». Пункт 19 Общего комментария № 34 КПЧ ООН 2011 года гласит: «Государства-участники должны обеспечивать независимую работу служб общественного вещания. В связи с этим государства-участники должны гарантировать их независимость».

<sup>75</sup> Некоторые журналисты Радио Свобода не смогли получить аккредитацию.

между кандидатами ограничили возможность избирателей делать полностью осознанный выбор в день голосования.

*Государственным органам следует воздерживаться от вмешательства в работу журналистов и средств массовой информации, с тем чтобы они могли свободно выполнять свои профессиональные обязанности при освещении политических вопросов, в том числе деятельности партий и кандидатов в ходе агитации.*

Положительным моментом стало то, что некоторые государственные вещательные компании часто транслировали образовательные программы для избирателей, направленные на повышение участия и осведомленности избирателей о конституции, дате голосования и важности принципа «один человек - один голос». Эти передачи часто сопровождалась сурдопереводом. Положительно, сурдоперевод был добавлен во многие новостные выпуски.

Социальные сети были единственной платформой для подлинных и относительно оживленных дебатов по политическим и социальным вопросам, особенно для молодых избирателей. Например, дискуссионные группы в Facebook, такие как Розинав, Ахбр Байор Афкор и Душанбист, предложили место для обсуждения ряда вопросов, включая политику. AsiaPlus на своей странице в Facebook опубликовал аналитические статьи, а несколько блогеров на Telegram обнародовали насущные социальные проблемы. Иногда такие онлайн-дискуссии критиковали или ставили под сомнение политическую повестку, установленную властями. В целом, в отличие от традиционных СМИ, лишь немногие онлайн-журналисты, блогеры, администраторы групп в социальных сетях и их подписчики были единственными, кто поддерживал плюралистические дебаты, хотя и в ограниченной степени.

## **XII. МЕСТНЫЕ И МЕЖДУНАРОДНЫЕ НАБЛЮДАТЕЛИ**

Закон о выборах предусматривает наблюдение за выборами участвующими партиями и кандидатами-самовыдвиженцами, а также международными наблюдателями. Тем не менее, отсутствует положение о наблюдении независимыми гражданскими наблюдателями, что снижает прозрачность выборов и исключает беспристрастный внутренний анализ критических этапов процесса, что противоречит обязательствам ОБСЕ и международной передовой практике.<sup>76</sup> Публичная отчетность непартийных наблюдателей за выборами могла бы способствовать подотчетности и служить важным источником информации по выборным вопросам.

Представители партий и кандидатов регистрируются ОИК в том избирательном округе, где они намерены наблюдать. По данным ЦКВР, 4910 наблюдателей от партий и кандидатов были аккредитованы.<sup>77</sup> Ни одна из сторон не сообщила о трудностях в аккредитации своих представителей. ЦКВР зарегистрировала 236 международных наблюдателей от четырех международных организаций и нескольких дипломатических представительств.<sup>78</sup>

<sup>76</sup> В пункте 8 Копенгагенского документа ОБСЕ 1990 года говорится: «Государства-участники считают, что присутствие наблюдателей, как иностранных, так и национальных, может повысить авторитетность избирательного процесса». См. также пункт 10 Копенгагенского документа ОБСЕ 1990 года. Раздел П.3.2.b. Свода надлежащей практики в избирательных вопросах Венецианской комиссии 2002 года гласит, что «наблюдение не должно ограничиваться самим днем выборов [...]». Он должен позволить определить, были ли нарушения до, во время или после выборов».

<sup>77</sup> В среднем от одного до двух наблюдателей на УИК. ЦКВР не публиковала и не информировала МОВ БДИПЧ о разбивке количества национальных наблюдателей по каждой политической партии.

<sup>78</sup> В том числе БДИПЧ, Межпарламентская ассамблея Содружества Независимых Государств (СНГ), Исполнительный комитет СНГ и Шанхайская организация сотрудничества.

Нормативно-правовая база не ясна и не может гарантировать наблюдателям право следить за всем процессом выборов. Наблюдатели могут наблюдать только до истечения 24 часов после закрытия избирательных участков в день голосования. Кроме того, наблюдатели не имеют права на получение копий протоколов об итогах голосования, и присутствие наблюдателей не предусматривается во время определения результатов выборов в ОИК. В то время как МОВ БДИПЧ имела неограниченный доступ к ОИК и УИК, миссии не было предоставлено необходимых данных о выборах, и она не могла полноценно наблюдать за фактической работой ЦКВР.

*Закон о выборах должен предусматривать независимое непартийное гражданское наблюдение за выборами в соответствии с Копенгагенским документом ОБСЕ 1990 года. Всем наблюдателям должны быть предоставлены одинаковые права в соответствии с законом и на практике, однозначно допускающими наблюдение за всеми этапами избирательного процесса.*

### **ХIII. ЖАЛОБЫ И АПЕЛЛЯЦИИ**

Процессы разрешения избирательных споров регулируются законом о выборах, Гражданским процессуальным кодексом, Кодексом об административных правонарушениях и правилами ЦКВР. Процедуры подачи жалоб и апелляций в целом соответствуют международным стандартам и обязательствам. Закон предусматривает открытые слушания, разумные сроки для рассмотрения и отсутствие судебных пошлин по делам, связанным с выборами.<sup>79</sup>

Любое решение, действие или бездействие избирательных комиссий может быть обжаловано в вышестоящую комиссию или в районный или городской суд. Жалобы на решения ЦКВР могут быть поданы в Верховный суд. Как суды, так и избирательные комиссии уполномочены рассматривать иски по первой инстанции, однако из закона ясно, что суды имеют преимущество перед избирательными комиссиями. Заявления о предполагаемых нарушениях основных свобод могут быть поданы в суды и омбудсмену.<sup>80</sup>

ЦКВР не получала никаких жалоб, и МОВ БДИПЧ не обладает информацией об иных жалобах, поданных в какой-либо суд.<sup>81</sup> В то же время генеральный прокурор проинформировал МОВ БДИПЧ о четырех заявлениях о нарушении избирательных прав; все вне компетенции прокурора.<sup>82</sup> Ни о каких нарушениях на выборах не сообщалось ни общественности, ни МОВ БДИПЧ. Отсутствие официальных жалоб, несмотря на то, что некоторые жалобы были сформулированы перед МОВ БДИПЧ, может указывать на низкий уровень доверия к беспристрастности и независимости выборной администрации и судебных органов, а также на недостаточную осведомленность общественности о механизме споров о выборах.

<sup>79</sup> Жалобы могут быть поданы в течение 10 дней со дня предполагаемого нарушения и рассмотрены в течение 3 дней или сразу же, если они поданы менее чем за 6 дней до выборов.

<sup>80</sup> Омбудсмен сообщил МОВ БДИПЧ, что никогда подобные случаи не рассматривались.

<sup>81</sup> Судьи и представители избирательных комиссий утверждают, что отсутствие жалоб свидетельствует об улучшении законодательства, эффективности работы избирательных комиссий и отсутствии Партии исламского возрождения Таджикистана на выборах.

<sup>82</sup> Одно было представлено анонимным заявителем, два - кандидатами, регистрация которых была отклонена на основании данных о предыдущей судимости, а четвертое - кандидатом, который не получил свое удостоверение о регистрации вовремя.

#### XIV. ДЕНЬ ГОЛОСОВАНИЯ

В соответствии с методологией БДИПЧ, МОВ не проводила всестороннего или систематического наблюдения за ходом голосования в день выборов. В день голосования члены миссии посетили ограниченное число избирательных участков в районах Душанбе, Файзабод, Хисор, Рудаки и Вахдат, а также в Душанбе и Нурекском районе в период досрочного голосования.

##### A. Досрочное Голосование и День Голосования

Досрочное голосование, предназначенное для тех, кто не может проголосовать в день голосования, было доступно с 23 февраля. Несколько УИК, которые посетила МОВ БДИПЧ, были плохо информированы о процедурах досрочного голосования.<sup>83</sup> Это также указывало на то, что члены ОИК и УИК не были должным образом обучены процедурам дня голосования. ЦКВР не предоставила никаких данных о явке избирателей во время досрочного голосования.

День голосования проходил упорядоченно, и голосование на избирательных участках, посещенных МОВ БДИПЧ, было организовано хорошо. Голосование проходило с 6.00 до 20.00 часов, и голосование вне помещения для голосования проводилось для избирателей на дому по мотивированному запросу. Ограниченное количество избирательных участков, посещенных МОВ БДИПЧ, были надлежащим образом оборудованы, своевременно получили свои избирательные бюллетени и материалы, а планировка помещений позволила организовать упорядоченный поток избирателей. Очередей не наблюдалось. Все посещенные избирательные участки были хорошо укомплектованы штатом, а партийные наблюдатели практически отсутствовали. Когда партийные наблюдатели присутствовали, они были исключительно из НДПТ.

На всех посещенных избирательных участках МОВ БДИПЧ обнаружила несколько нарушений, например, случаи голосования за других избирателей и пачки бюллетеней, сложенных вместе в урне для голосования. Случаи идентичных подписей, наблюдаемые в списках избирателей на посещенных участках, также указывали либо на незаконный вброс бюллетеней, либо на частое голосование за других избирателей. На всех посещенных избирательных участках значительное число избирателей было добавлено в список избирателей в день голосования, в том числе в небольших деревнях. Члены УИК не смогли предоставить правдоподобное объяснение, почему эти избиратели были добавлены в список избирателей, и им было разрешено голосовать.

*Выборная администрация должна принять меры для обеспечения честности избирательного процесса, в частности путем предотвращения голосования за других избирателей, многократного голосования и незаконного вброса бюллетеней.*

Все избирательные участки, посещенные МОВ БДИПЧ, были доступны для избирателей с физическими недостатками, были обеспечены доступ без ступенек и специальные кабины для голосования с местами для сидения. Женщины были широко представлены на уровне УИК, составляя более половины сотрудников участковых избирательных комиссий в посещенных местах.<sup>84</sup>

<sup>83</sup> Одна из посещенных УИК указала, что досрочное голосование разрешено только за три дня до дня выборов, а другая сообщила, что оно вообще не разрешено.

<sup>84</sup> ЦКВР не предоставила в МОВ БДИПЧ данные о гендерном составе УИК и ОИК.

## **В. Подсчет Голосов**

МОВ БДИПЧ было разрешено наблюдать за подсчетом на посещенных избирательных участках, но им, как и партийным наблюдателям, было предложено оставаться на большом расстоянии от мест подсчета, что фактически делало любое наблюдение невозможным. Кроме того, члены УИК предпринимали попытки помешать обзору наблюдателей за процедурами, что еще больше снизило прозрачность процесса подсчета голосов.

Несмотря на причиненные препятствия, МОВ БДИПЧ наблюдала ряд нарушений во время подсчета. Действительность избирательных бюллетеней устанавливалась не всегда последовательно, сверка числа обнаруженных избирательных бюллетеней со списком избирателей не проводилась, а неиспользованные избирательные бюллетени и окончательные итоги голосования не были надлежащим образом зафиксированы. На участках, где проводилось наблюдение, протоколы УИК об итогах голосования не вывешивались публично, что противоречило закону о выборах. Партийные наблюдатели проинформировали МОВ БДИПЧ о том, что им было разрешено только записывать цифры, но не делать ксерокопию или фотографировать окончательный протокол. Во время посещения ОИК в Душанбе 2 марта, МОВ БДИПЧ не обнаружила протоколов УИК вывешенных для всеобщего ознакомления, и данные протоколов не были предоставлены МОВ БДИПЧ по запросу. Председатель ОИК не смог предоставить какие-либо подробные данные о фактическом количестве голосов, поданных в избирательном округе, или об избранных кандидатах, что подчеркнуло отсутствие прозрачности в процессе подсчета голосов и установления результатов выборов в данном конкретном ОИК.

*Надежные процедуры подсчета голосов, табулирования результатов и хранения существенных материалов должны быть разработаны и соблюдаться на всех уровнях выборной администрации для укрепления честности, подотчетности и прозрачности в ходе установления результатов.*

## **XV. ОБЪЯВЛЕНИЕ РЕЗУЛЬТАТОВ ВЫБОРОВ И РАЗВИТИЕ СОБЫТИЙ ПОСЛЕ ВЫБОРОВ**

2 марта на телевизионной пресс-конференции ЦКВР объявила предварительные результаты и сообщила о явке по всей стране на уровне 86,4 процента. Объявление было сделано в установленный законом срок в течение 24-х часов после выборов. ЦКВР сообщила о своей проведенной работе до дня голосования, итоги голосования по пропорциональной системе и имена победителей в одномандатных округах. Полный текст объявления не был опубликован на сайте ЦКВР. Другая важная информация, в том числе явка избирателей в разбивке по избирательным округам и УИК, количество голосов, поданных за границей, число недействительных голосов, число голосов, поданных за каждого кандидата в одномандатных избирательных округах, и принадлежность победителей к партиям также не были опубликованы.

Закон о выборах предусматривает публикацию результатов выборов не позднее, чем через две недели после выборов. ЦКВР опубликовала имена избранных депутатов по всем округам 10 марта в государственной газете. Однако протоколы окончательных результатов не были опубликованы онлайн, и ЦКВР не предоставила такую информацию по запросу МОВ БДИПЧ. По словам партийных собеседников МОВ БДИПЧ, подробные результаты также не были доведены до сведения партий. Подобный порядок деятельности не соответствует

международным стандартам и предыдущим рекомендациям МОВ БДИПЧ, касающимся прозрачности и подотчетности в избирательном процессе. Это также препятствует избирателям в самостоятельном изучении результатов выборов.<sup>85</sup>

Отсутствие опубликованных результатов по каждому избирательному участку воспрепятствовало прозрачности выборов и помешало кандидатам и политическим партиям оценить поддержку избирателей, а также не позволило им запросить повторный подсчет голосов или, при желании, подать жалобу.<sup>86</sup> Кроме того, не было стандартного порядка хранения и транспортировки выборных материалов.

*В соответствии с основными принципами прозрачности и подотчетности ЦКВР должна своевременно публиковать полные предварительные и окончательные результаты по всем округам с разбивкой по избирательным участкам.*

Шесть партий получили места в Маджлиси Намояндагон, причем НДПТ получила абсолютное большинство. Помимо НДПТ, АПТ и ПЭРТ имеют право создать фракцию. По данным ЦКВР, победители во всех одномандатных округах набрали более 50 процентов голосов, что исключило необходимость повторного голосования.

Ни одна из шести партий, вошедших в Маджлиси Намояндагон, публично не поднимала никаких вопросов о результатах выборов. Лидер СДПТ на своей странице в Facebook выразил недоверие результатам, сославшись на политически мотивированные обманные действия властей. Тем не менее, никаких жалоб не было подано ни в ЦКВР, ни в суды. Абсолютное большинство средств массовой информации просто цитировали объявление ЦКВР, опубликованное официальным информационным агентством. Только Радио Свобода и AsiaPlus предоставили журналистский анализ выборов и опросили политические партии об их взглядах на результаты и избирательный процесс. В соответствии с указом Президента вновь избранный Маджлиси Намояндагон собрался 17 марта.

## XVI. РЕКОМЕНДАЦИИ

Эти рекомендации, содержащиеся в тексте, предназначены для дальнейшего улучшения проведения выборов в Таджикистане и поддержки усилий по их приведению в полное соответствие с обязательствами ОБСЕ, другими международными обязательствами и стандартами демократических выборов.<sup>87</sup> Эти рекомендации следует рассматривать вместе с предыдущими рекомендациями БДИПЧ, которые Таджикистан еще не выполнил. БДИПЧ

<sup>85</sup> Пункт 20 Замечания общего порядка № 25 КПЧ ООН 1996 года гласит: «Должен быть независимый контроль процесса голосования и подсчета голосов [...], с тем чтобы избиратели были уверены в надежности голосования и подсчета голосов». В статье 10 КПК ООН 2003 года говорится, что государство-участник должно принять такие меры, которые могут оказаться необходимыми для повышения прозрачности его государственного управления, в том числе в отношении его организации, функционирования и процессов принятия решений.

<sup>86</sup> Все заинтересованные лица, включая избирателей, могли запросить пересчет голосов, но никто не воспользовался этим правом.

<sup>87</sup> В пункте 25 Стамбульского документа ОБСЕ 1999 года все государства-участники ОБСЕ обязались «незамедлительно реагировать на заключения БДИПЧ с оценкой проведения выборов и его рекомендации». Выполнение предыдущих рекомендаций оценивается МОВ БДИПЧ следующим образом: рекомендации 20 и 29 из [Заключительного отчета БДИПЧ о парламентских выборах 2015 года](#) (Итоговый отчет 2015 года) полностью выполнены. Рекомендации 19 и 27 из [Заключительного отчета БДИПЧ о президентских выборах 2013 года](#) (Заключительный отчет за 2013 год) в основном реализованы. Рекомендации 13, 14 и 21 из итогового отчета 2015 года и 13 из итогового отчета 2013 года выполнены частично.

готово оказывать содействие властям Таджикистана в дальнейшем совершенствовании избирательного процесса и выполнении рекомендаций, содержащихся в этом и предыдущих отчетах.

#### **А. ПРИОРИТЕТНЫЕ РЕКОМЕНДАЦИИ**

1. Следует в открытой и инклюзивной манере провести всеобъемлющий пересмотр законодательной базы для устранения серьезных недостатков, указанных в данном и предыдущих отчетах БДИПЧ.
2. Государственным органам следует воздерживаться от вмешательства в работу журналистов и средств массовой информации, с тем чтобы они могли свободно выполнять свои профессиональные обязанности при освещении политических вопросов, в том числе деятельности партий и кандидатов в ходе агитации.
3. Процесс отбора членов ЦКВР должен включать адекватные меры прозрачности и подотчетности, чтобы обеспечивалась независимость ЦКВР как от правительственных институтов, так и от парламента в осуществлении ее мандата. Следует усилить гарантии срока пребывания в должности для членов ЦКВР.
4. Необходимо повысить точность списков избирателей, при этом следует рассмотреть введение постоянного централизованного реестра избирателей. Перед каждым выборами следует всесторонне обновлять реестр избирателей и централизованно проверять его на предмет ошибок и многократных регистраций.
5. Закон о выборах должен предусматривать независимое непартийное гражданское наблюдение за выборами в соответствии с Копенгагенским документом ОБСЕ 1990 года. Всем наблюдателям должны быть предоставлены одинаковые права в соответствии с законом и на практике, однозначно допускающими наблюдение за всеми этапами избирательного процесса.
6. Надежные процедуры подсчета голосов, табулирования результатов и хранения существенных материалов должны быть разработаны и соблюдаться на всех уровнях выборной администрации для укрепления честности, подотчетности и прозрачности в ходе установления результатов.
7. В соответствии с основными принципами прозрачности и подотчетности ЦКВР должна своевременно публиковать полные предварительные и окончательные результаты по всем округам с разбивкой по избирательным участкам.

#### **В. ПРОЧИЕ РЕКОМЕНДАЦИИ**

##### **ЗАКОНОДАТЕЛЬНАЯ БАЗА**

8. Для обеспечения всеобщего избирательного права властям следует рассмотреть ратификацию Конвенции ООН «О правах инвалидов» и последовательно применять ее положения.
9. ЦКВР могла бы пересмотреть свои положения и опубликовать их для надлежащего дополнения законодательной базы, чтобы в достаточной мере детализировать

процедурные аспекты и привести их в соответствие с принципами правовой определенности и доступа к информации.

### **ИЗБИРАТЕЛЬНАЯ СИСТЕМА**

10. Границы округов должны регулярно пересматриваться, чтобы *соответствовать* конституционному принципу равенства голосов, положениям избирательного закона, обязательствам ОБСЕ и другим международным стандартам. Для увеличения прозрачности пересмотр границ следует осуществлять при широком общественном обсуждении.

### **ОРГАНИЗАЦИЯ ВЫБОРОВ**

11. Процесс формирования ОИК и УИК должен обеспечивать беспристрастность выборной администрации и основываться на прозрачных критериях отбора. Необходимо разработать и соблюдать дальнейшие гарантии для обеспечения независимости ОИК и УИК от центральных и местных властей.

12. ЦКВР следует использовать свой сайт как инструмент для усиления прозрачности избирательного процесса. Информацию, представляющую общественный интерес, включая все решения ЦКВР и ключевые данные о выборах, следует размещать в открытом формате, облегчающем и ускоряющем доступ к ней.

### **РЕГИСТРАЦИЯ ИЗБИРАТЕЛЕЙ**

13. Для обеспечения пропорциональности между введенным ограничением и тяжестью преступления следует пересмотреть ограничение избирательных прав для граждан, отбывающих тюремное наказание. Следует устранить ограничения в праве голосования лицам на основе их умственных и психолого-социальных нарушений.

14. Можно было бы ввести установленный законом срок для закрытия списков избирателей. Дополнительную регистрацию избирателей в день голосования следует разрешить только в соответствии с четко определенными законом требованиями, при этом она должна подлежать судебному или административному контролю наряду с эффективными мерами защиты от многократного включения в списки.

### **РЕГИСТРАЦИЯ КАНДИДАТОВ**

15. Следует пересмотреть и привести в соответствие с международными стандартами и передовой практикой требования к месту жительства, а также полное ограничение права баллотироваться на выборах вследствие судимости в прошлом или исключение в результате нахождения под следствием.

16. ЦКВР следует публиковать сводный список выдвинутых и зарегистрированных кандидатов с разбивкой по партиям и полу, как для общенационального, так и для одномандатных округов, в том числе на своем сайте, в формате, соблюдающем право избирателей на легкий и быстрый доступ к такой информации.

## **АГИТАЦИЯ**

17. Следует значительно уменьшить роль избирательных комиссий и местных органов власти в определении методов проведения предвыборной агитации, чтобы дать возможность кандидатам и партиям независимо планировать и проводить свою агитацию. Следует внести поправки в Закон о собраниях, демонстрациях и уличных шествиях, чтобы предусмотреть простую уведомительную процедуру вместо разрешительной.
18. Следует в законе и на практике отменить ограничения на деятельность организаций гражданского общества, чтобы это соответствовало обязательствам ОБСЕ и другим международным стандартам о праве на участие в политической жизни и праве на свободу выражения мнений.

## **ФИНАНСИРОВАНИЕ АГИТАЦИИ**

19. Для усиления прозрачности и поддержания принципа совершения избирателями информированного выбора следует ввести требования публичного раскрытия информации. Можно было бы еще более усилить правила финансирования избирательной кампании путем внесения четко очерченных и пропорциональных санкций за установленные нарушения.

## **СМИ**

20. Уголовная ответственность за клевету и оскорбления президента и государственных чиновников должна быть отменена в пользу соразмерных санкций предусмотренных гражданским законодательством, направленных на восстановление пострадавшей репутации.
21. Государственные органы должны поддерживать открытый доступ к Интернету. Любые ограничения на доступ к онлайн-информации должны быть обусловлены законом и соответствовать строгим критериям необходимости и соразмерности, как указано в международных стандартах. Власти должны установить прозрачную процедуру и предоставить четкие и исчерпывающие критерии для блокировки онлайн-СМИ или социальных сетей в исключительных случаях.
22. Власти могут рассмотреть вопрос об трансформации статуса государственных вещателей в общественные СМИ. Редакционная независимость и финансовая автономия этих СМИ должны быть гарантированы для обеспечения доступа общественности к различным политическим взглядам.

## **ДЕНЬ ГОЛОСОВАНИЯ**

23. Выборная администрация должна принять меры для обеспечения честности избирательного процесса, в частности путем предотвращения голосования за других избирателей, многократного голосования и незаконного вброса бюллетеней.

## ПРИЛОЖЕНИЕ I РЕЗУЛЬТАТЫ ВЫБОРОВ

Приведенная ниже информация основана на данных, объявленных на пресс-конференции ЦКВР, состоявшейся 2 марта.<sup>88</sup>

Политическая партия	Количество голосов (Общенациональный округ)	процент (Общенациональный округ)	Общенациональные места	Одномандатные места	Всего мест
НДПТ	2 139 741	50.4	12	35	47
ПЭРТ	705 252	16.6	4	1	5
АПТ	700 582	16.5	4	3	7
СПТ	218 696	5.2	1	0	1
ДПТ	216 526	5.1	1	0	1
КПТ	132 000	3.1	0	2	2
СДПТ	13 735	0.3	0	Кандидаты не выдвинуты	0
Самовыдвижение	Не сообщалось	Не сообщалось	Не сообщалось		
против всех	52 030	1.4			
Явка	4 260 951	86.4			
Зарегистрировано избирателей	4 929 128				

<sup>88</sup> ЦКВР не опубликовала предварительные и окончательные результаты выборов на своем веб-сайте. Количество мест, полученных НДПТ, включает число кандидатов, выдвинутых самостоятельно, которые были избраны и аффилированы с НДПТ.

## О ДЕЯТЕЛЬНОСТИ БДИПЧ

Бюро по демократическим институтам и правам человека (БДИПЧ) является основным институтом по оказанию помощи государствам-участникам ОБСЕ, чтобы «обеспечить полное уважение прав человека и основных свобод, действовать на основе законности, проводить в жизнь принципы демократии и (...) создавать, укреплять и защищать демократические институты, а также развивать принципы терпимого отношения в обществе». (Документ Хельсинкского саммита, 1992г.). Это называется человеческим измерением ОБСЕ.

БДИПЧ, расположенное в Варшаве (Польша), было основано как Бюро по свободным выборам на Парижском саммите 1990 года и начало функционировать в мае 1991 года. Спустя год Бюро было переименовано в связи с расширением его мандата, который стал включать права человека и демократизацию. Сегодня в нем работает свыше 150 сотрудников.

БДИПЧ является ведущим агентством в Европе в области **наблюдения за выборами**. Каждый год оно координирует и организует размещение тысяч наблюдателей для оценки проведения выборов в регионе ОБСЕ на предмет соответствия обязательствам ОБСЕ, другим международным обязательствам и стандартам демократических выборов и национальному законодательству. Его уникальная методология обеспечивает углубленный анализ всех аспектов избирательного процесса. Посредством проектов содействия БДИПЧ помогает государствам-участникам улучшить их избирательную систему.

Деятельность Бюро в сфере **демократизации** включает вопросы верховенства закона, законодательной поддержки, демократического управления, миграции и свободы передвижения, а также гендерного равенства. БДИПЧ ежегодно реализует ряд программ целевой помощи, стремясь развивать демократические структуры.

БДИПЧ также содействует государствам-участникам в выполнении их обязательств по содействию и защите **прав человека и основных свобод** в соответствии с обязательствами ОБСЕ по человеческому измерению. Это достигается совместной работой с различными партнёрами по укреплению сотрудничества, наращиванию потенциала и проведению экспертиз по тематическим направлениям, в том числе в области прав человека при борьбе против терроризма, содействия защите прав жертв торговли людьми, образования и тренингов в сфере прав человека, мониторинга прав человека и отчетности, а также прав и безопасности женщин.

В рамках деятельности по обеспечению **терпимого отношения и недискриминации** БДИПЧ оказывает поддержку государствам-участникам по повышению эффективности реагирования на преступления на почве ненависти и проявления расизма, ксенофобии, антисемитизма и других форм нетерпимости. Деятельность БДИПЧ в сфере терпимости и недискриминации сфокусирована на следующих направлениях: законодательство; обучение сотрудников правоохранительных органов; мониторинг, отчетность и отслеживание реагирования на преступления и случаи проявления ненависти; образовательная деятельность по популяризации терпимости, уважения и взаимопонимания.

БДИПЧ консультирует государства-участники по вопросам их политики в отношении народов **Рома и Синти**. Оно содействует наращиванию потенциала и налаживанию связей с сообществами Рома и Синти, и поощряет участие представителей Рома и Синти в работе определяющих политику органов.

Вся деятельность БДИПЧ выполняется в тесной координации и сотрудничестве с государствами-участниками ОБСЕ, институтами ОБСЕ и его полевыми миссиями, а также другими международными организациями.

Дополнительная информация размещена на сайте БДИПЧ ([www.osce.org/odihr](http://www.osce.org/odihr)).