

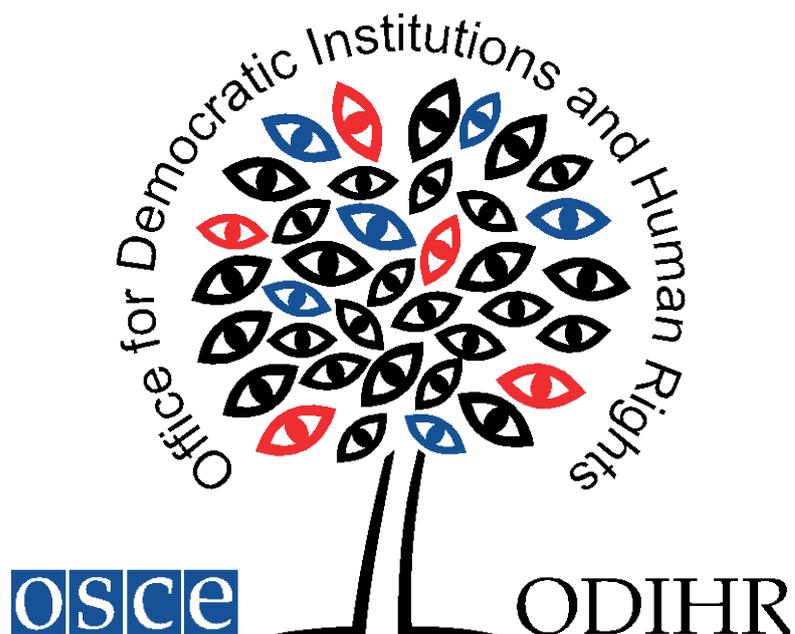


Бюро ОБСЕ по демократическим институтам и правам человека

РЕСПУБЛИКА ТАДЖИКИСТАН

ПРЕЗИДЕНТСКИЕ ВЫБОРЫ 6 ноября 2013г.

Миссия ОБСЕ/БДИПЧ по наблюдению за выборами
Заключительный отчёт



Варшава
05 февраля 2014г.

СОДЕРЖАНИЕ

I. РЕЗЮМЕ	1
II. ВВЕДЕНИЕ И ВЫРАЖЕНИЯ ПРИЗНАТЕЛЬНОСТИ.....	4
III. ВВОДНАЯ ЧАСТЬ И ПОЛИТИЧЕСКИЙ КОНТЕКСТ	4
IV. ИЗБИРАТЕЛЬНАЯ СИСТЕМА.....	5
V. ЗАКОНОДАТЕЛЬНАЯ БАЗА	6
VI. ОРГАНИЗАЦИЯ ВЫБОРОВ.....	7
VII. РЕГИСТРАЦИЯ ИЗБИРАТЕЛЕЙ	9
VIII. РЕГИСТРАЦИЯ КАНДИДАТОВ.....	12
IX. ИЗБИРАТЕЛЬНАЯ КАМПАНИЯ.....	14
X. ФИНАНСИРОВАНИЕ КАМПАНИИ	16
XI. СРЕДСТВА МАССОВОЙ ИНФОРМАЦИИ	17
A. Законодательная база.....	17
B. Ситуация со средствами массовой информации	17
C. Освещение избирательной кампании	19
XII. УЧАСТИЕ НАЦИОНАЛЬНЫХ МЕНЬШИНСТВ.....	20
XIII. МЕСТНЫЕ И МЕЖДУНАРОДНЫЕ НАБЛЮДАТЕЛИ.....	21
XIV. ЖАЛОБЫ И АПЕЛЛЯЦИИ	22
XV. ДЕНЬ ВЫБОРОВ.....	23
A. Открытие участков и голосование	24
B. Подсчёт голосов	25
C. Подведение и объявление результатов	26
XVI. РЕКОМЕНДАЦИИ.....	27
A. Приоритетные Рекомендации.....	27
B. Прочие рекомендации	28
ПРИЛОЖЕНИЕ. ЗАКЛЮЧИТЕЛЬНЫЕ РЕЗУЛЬТАТЫ.....	32
О ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ОБСЕ/БДИПЧ.....	33

РЕСПУБЛИКА ТАДЖИКИСТАН
ПРЕЗИДЕНТСКИЕ ВЫБОРЫ
6 ноября 2013г.

Заключительный отчёт Миссии ОБСЕ/БДИПЧ по наблюдению за выборами¹

I. РЕЗЮМЕ

После получения приглашения от Правительства Республики Таджикистан Бюро ОБСЕ по демократическим институтам и правам человека (ОБСЕ/БДИПЧ) 2 октября разместило Миссию по наблюдению за президентскими выборами (МНВ), намеченными на 6 ноября 2013г. МНВ ОБСЕ/БДИПЧ оценивала соответствие избирательного процесса обязательствам ОБСЕ и другим стандартам демократических выборов, а также национальному законодательству. В день голосования МНВ ОБСЕ/БДИПЧ объединила усилия с делегациями наблюдателей из Парламентской ассамблеи ОБСЕ и Европейского парламента.

В Заявлении о предварительных выводах и заключениях от 7 ноября 2013г. сделан вывод о том, что «президентские выборы в Таджикистане прошли спокойно, но ограничительные требования по регистрации кандидатов повлекли за собой отсутствие подлинного выбора и полноценного плюрализма. Агитация была формальной и ограничила возможности избирателей осуществить информированный выбор. Широкомасштабное положительное освещение официальной деятельности действующего Президента государственными средствами массовой информации обеспечило ему значительное преимущество. Центральная комиссия по выборам и референдумам (ЦКВР) предприняла меры по улучшению прозрачности и эффективности администрирования выборов, что является положительным шагом. Существенные недостатки были замечены в день голосования, включая широко распространённые случаи голосования за других людей, группового голосования и индикаторы незаконного вброса бюллетеней».

Президентские выборы были проведены на основе по сути той же самой законодательной базы, что и президентские выборы 2006г., несмотря на прошлые рекомендации ОБСЕ/БДИПЧ, нацеленные на улучшение законодательства. К существующим недостаткам относятся неправомерные ограничения возможности быть кандидатом и нечёткие положения об основополагающих аспектах избирательного процесса относительно регистрации избирателей, порядка проведения агитации и процедур голосования. Отмеченные ограничения свободы слова не содействуют проведению демократических выборов. Законодательная база нуждается в значительном улучшении, чтобы обеспечить проведение демократических выборов.

ЦКВР проводила регулярные открытые заседания, что способствовало повышению степени прозрачности избирательного процесса. Члены ЦКВР активно и коллегиально обсуждали вопросы. Положительным шагом является утверждение ЦКВР ряда инструкций задолго до проведения выборов. Однако важные процедуры в значительной степени остались недоработанными, что временами приводило к непоследовательному применению закона в нижестоящих комиссиях. В то время как в ЦКВР были представлены все зарегистрированные политические партии, законодательство не предусматривает сбалансированного представительства партий в нижестоящих комиссиях, что могло

¹ Версия настоящего отчёта на английском языке является единственным официальным документом. Перевод отчёта на таджикский и русский языки является неофициальным.

повлиять на степень прозрачности. Приветствуется решение ЦКВР, согласно которому участковые избирательные комиссии (УИК) были обязаны публично вывешивать копии протоколов об итогах голосования для всеобщего ознакомления, что явилось частичным выполнением предыдущей рекомендации ОБСЕ/БДИПЧ.

Отсутствие централизованного реестра избирателей воспрепятствовало проведению перекрёстных проверок возможности неоднократного внесения избирателей в списки избирателей и, таким образом, отсутствовали механизмы по обеспечению целостности процесса регистрации избирателей. УИКи предприняли серьезные усилия по уточнению списков избирателей путём обхода по домам. Однако из-за отсутствия чётких инструкций процесс проверки был непоследовательным. ЦКВР объявила о 4 201 156 избирателях, включенных в списки избирателей к концу голосования - со значительным увеличением на 4.40 процента по сравнению с количеством избирателей, заявленном при объявлении выборов.

Для участия в выборах были зарегистрированы шестеро кандидатов, включая действующего Президента. Закон не позволяет выдвигать свои кандидатуры независимым самовыдвиженцам, что не соответствует обязательствам ОБСЕ. Одна из выдвинутых кандидатов, которая не собрала требуемого количества подписей в свою поддержку, столкнулась при сборе подписей с административными препятствиями и заявила о том, что некоторые избиратели не поставили подписи в её поддержку из-за страха преследований со стороны властей. Требование местным властям заверять бланки для сбора подписей привело к фактическому лишению права граждан Таджикистана, находящихся за рубежом, подписаться в поддержку потенциальных кандидатов. Ограничительные требования к кандидатам, необоснованно большое количество требуемых подписей в поддержку кандидатов и процедурные барьеры для сбора подписей явились значительными препятствиями, которые противоречат обязательствам ОБСЕ и другим международным стандартам демократических выборов.

Предвыборная кампания была в целом неприметной и, видимо, вызвала незначительный интерес, невзирая на усилия властей повысить уровень общественной осведомлённости. Действующий Президент осуществлял широко освещаемые поездки по всей стране. Власти не предусмотрели защитных механизмов от злоупотребления административными ресурсами, и граница между государством и политическими партиями зачастую была размытой, что противоречит параграфу 5.4 Копенгагенского документа ОБСЕ 1990г. Большинство кандидатов не высказывали мнений, оппонировавших действующему Президенту. В целом кампания носила формальный характер и была лишена политических дебатов, присущих конкурентной избирательной среде, в которой избирателям предоставляется подлинный выбор.

Государственные средства вещания выделили кандидатам равные объёмы бесплатного эфирного времени и времени по освещению избирательной кампании в новостях, как предусмотрено законом. Однако широкомасштабное и позитивное освещение государственными средствами вещания официальной деятельности действующего Президента предоставило ему значительное преимущество в нарушение параграфа 7.6 Копенгагенского документа ОБСЕ 1990г. Предвзятость в пользу действующего Президента в государственных средствах массовой информации и общая ограниченность плюрализма взглядов в негосударственных и интернет средствах массовой информации поставили под вопрос доступность для избирателей всего разнообразия точек зрения, позволяющее им сделать информированный выбор, что не соответствует параграфу 7.8 Копенгагенского документа ОБСЕ 1990г.

Система разрешения избирательных споров в основном осталась невостребованной из-за ограниченного количества официальных жалоб, поданных в избирательные комиссии и суды. Законом в целом предусматриваются меры по устранению нарушений избирательных прав, однако, ряд собеседников МНВ ОБСЕ/БДИПЧ выразили отсутствие уверенности в эффективности этой системы. Было подано лишь несколько жалоб, и все они были отклонены судами по процессуальным основаниям.

Среди зарегистрированных кандидатов на пост президента не было женщин, хотя одна женщина была выдвинута. Женщины были слабо представлены в ЦКВР и в окружных избирательных комиссиях (ОИК). Хотя женщины составили свыше одной трети членов УИК, где в день голосования проводилось наблюдение, они возглавляли менее 20 процентов указанных комиссий.

Вопросы национальных меньшинств и межэтнических отношений в ходе избирательной кампании не затрагивались. Этнический состав нижестоящих комиссий в большинстве случаев соответствовал этническому составу соответствующих округов. Бюллетени были напечатаны на языках национальных меньшинств, хотя информационные материалы для избирателей и вещание на языках меньшинств в целом были не доступны.

В то время как власти с готовностью оказывали содействие международным наблюдателям и представителям кандидатов, законодательная база не предусматривает участия непартийных местных наблюдателей, что не полностью соответствует параграфу 8 Копенгагенского документа ОБСЕ 1990г.

День выборов прошёл спокойно без сообщений об инцидентах. Наблюдатели отрицательно оценили процесс голосования в 14 процентах посещенных участков, что отразило широко распространённые процедурные нарушения, такие как голосование за других людей, голосование без предъявления удостоверения личности, групповое голосование и индикаторы незаконного вброса бюллетеней. В 8 процентах наблюдений лица, не являющиеся членами УИК, давали указания или вмешивались в работу комиссий. Подсчёт голосов был оценён отрицательно почти на половине наблюдаемых избирательных участков, частично из-за не проведения базовых процедур сверки. В почти половине избирательных участков, где проводилось наблюдение, УИКи не вывесили протоколы с итогами голосования для всеобщего ознакомления в отличие от требований ЦКВР.

Для процесса подведения результатов не были определены подробные положения о доставке избирательных материалов и обработке протоколов УИК в ОИК. Процесс подведения результатов был отрицательно оценён в 16 процентах наблюдений. Наблюдатели отметили, что во многих случаях весь протокол УИК был заполнен в ОИК. ЦКВР объявила окончательные результаты 13 ноября, но не предоставила разбивки результатов выборов по округам или избирательным участкам.

В настоящем отчёте представлен ряд рекомендаций, чтобы поддержать усилия по приведению выборов в полное соответствие с обязательствами ОБСЕ и другими международными стандартами демократических выборов. ОБСЕ/БДИПЧ готово оказывать содействие властям и гражданскому обществу Таджикистана в дальнейшем совершенствовании избирательного процесса и выполнении рекомендаций, содержащихся в настоящем и предыдущих отчётах.

II. ВВЕДЕНИЕ И ВЫРАЖЕНИЯ ПРИЗНАТЕЛЬНОСТИ

После получения приглашения от Правительства Республики Таджикистан Бюро ОБСЕ по демократическим институтам и правам человека (ОБСЕ/БДИПЧ) 2 октября направило Миссию по наблюдению за президентскими выборами (МНВ), намеченными на 6 ноября 2013г. МНВ во главе с послом Параскивой Бадеску включала 13 экспертов в Душанбе и 16 долгосрочных наблюдателей, размещённых по всей стране. Члены МНВ ОБСЕ/БДИПЧ были представлены из 22 государств-участников ОБСЕ.

В день голосования МНВ ОБСЕ/БДИПЧ объединила усилия с делегациями наблюдателей из Парламентской ассамблеи ОБСЕ (ПА ОБСЕ) и Европейского парламента (ЕП). Действующий председатель ОБСЕ назначил Гордану Чомич Специальным координатором, возглавляющим краткосрочную миссию наблюдателей ОБСЕ. Маргарета Цедерфельт возглавила делегацию ПА ОБСЕ, а Элизабет Джеггл возглавила делегацию ЕП.

В день голосования были размещены 221 наблюдатель из 37 стран, в том числе 178 долгосрочных и краткосрочных наблюдателей, направленных ОБСЕ/БДИПЧ, а также 34 парламентария и сотрудника ПА ОБСЕ, и 9 наблюдателей из ЕП. Наблюдение за процедурами открытия проводилось на 82 избирательных участках. Наблюдение за голосованием осуществлялось в 822 из 3 158 избирательных участков, а за подсчётом голосов - на 81 избирательном участке. Наблюдение за процессом подведения результатов проводилось в 62 из 68 окружных избирательных комиссий.

Оценка выборов проводилась на соответствие обязательствам ОБСЕ и другим международным стандартам демократических выборов, а также национальному законодательству. Настоящий заключительный отчёт следует за Заявлением о предварительных выводах и заключениях, сделанным на пресс-конференции в Душанбе 7 ноября.²

МНВ ОБСЕ/БДИПЧ благодарит власти Таджикистана за приглашение наблюдать за выборами, Центральную комиссию по выборам и референдумам (ЦКВР) за сотрудничество и предоставление аккредитационных документов, а также Министерство иностранных дел и другие органы власти за их содействие и сотрудничество. МНВ также выражает благодарность представителям политических партий, средств массовой информации, гражданского общества и другим собеседникам за обмен мнениями. МНВ ОБСЕ/БДИПЧ также благодарит Бюро ОБСЕ в Таджикистане и дипломатические представительства государств-участников ОБСЕ и международные организации за сотрудничество и поддержку.

III. ВВОДНАЯ ЧАСТЬ И ПОЛИТИЧЕСКИЙ КОНТЕКСТ

Президентские выборы 6 ноября являются четвертыми со времени первых альтернативных выборов в Таджикистане, состоявшихся в 1994г. Поправки в Конституцию, принятые в 1999г. и 2003г., продлили срок пребывания на посту президента с пяти до семи лет и позволили действующему Президенту баллотироваться ещё на два дополнительных срока подряд. На предыдущих президентских выборах 6 ноября 2006г. победил действующий

² См. все предыдущие отчёты ОБСЕ/БДИПЧ по Таджикистану: <http://www.osce.org/odihr/elections/Tajikistan>.

Президент Эмомали Рахмон от Народно-демократической партии Таджикистана (НДПТ), набравший 79.3 процента голосов.

В Таджикистане сильная президентская система, в которой исполнительная ветвь власти имеет более широкие полномочия по сравнению с парламентом. Помимо различных обязанностей, президент назначает премьер-министра и других министров, а также исполнительные органы власти на центральном и региональном уровне. Президент выдвигает для утверждения парламентом председателей (и их заместителей) Конституционного суда, Верховного суда, Высшего экономического суда, а также Генерального прокурора.

По итогам последних парламентских выборов в феврале 2010г. правящая НДПТ, возглавляемая действующим Президентом, получила 45 из 63 мест в нижней палате парламента, что отражает её доминирующую роль в политическом ландшафте. Другими партиями, представленными в этой палате, являются Аграрная партия Таджикистана (АПТ), Коммунистическая партия Таджикистана (КПТ), Партия исламского возрождения Таджикистана (ПИВТ) и Партия экономических реформ Таджикистана (ПЭРТ), каждая из которых имеет по два места. Остальные места занимают независимые члены парламента. Тринадцать членов нижней палаты парламента или 20.6 процента составляют женщины. Всего зарегистрированы восемь политических партий, три из которых не представлены в парламенте: Демократическая партия Таджикистана (ДПТ), Социал-демократическая партия Таджикистана (СДПТ) и Социалистическая партия Таджикистана (СПТ).

Инициативе по созданию новой политической партии – партии «Новый Таджикистан» - воспрепятствовало задержание её основателя, бывшего министра промышленности Зайда Саидова в связи с обвинениями в финансовых злоупотреблениях, многоженстве и половой связи с несовершеннолетней. 6 апреля, когда было объявлено об инициативе создания партии, г-н Саидов отметил, что партия не будет выдвигать кандидата на президентские выборы, но намерена участвовать в парламентских выборах 2015г.³ После выборов, 25 декабря, Верховный суд приговорил г-на Саидова к 26 годам тюрьмы.

В 2013г. Президент Рахмон несколько раз заявлял о том, что выборы будут «демократичными, свободными и честными». Власти также отметили важность спокойного и стабильного избирательного процесса в свете озабоченности относительно безопасности в регионе и ожидаемого вывода Международных сил содействия безопасности Афганистана под командованием НАТО в 2014г.⁴

IV. ИЗБИРАТЕЛЬНАЯ СИСТЕМА

Президент избирается прямым голосованием на семилетний срок абсолютным большинством поданных голосов. Если никто из кандидатов не получает абсолютного большинства голосов, то проводится второй тур с участием двух кандидатов, получивших

³ Комитет ООН по правам человека выразил озабоченность в связи с политически мотивированным преследованием оппозиционных политических лидеров. См. Заключительные наблюдения по второму периодическому отчёту о Таджикистане:
http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CCPR%2fC%2fTJK%2fCO%2f2&Lang=en.

⁴ В Таджикистане с 2010г. имели место несколько инцидентов, связанных с безопасностью, в том числе массовый побег заключённых из СИЗО в Душанбе, первый в стране подрыв автомобиля самоубийцей-смертником в Худжанде и несколько случаев вооружённых столкновений между правительственными силами и боевиками оппозиции в Раштской долине.

наибольшее количество голосов. Согласно Конституции, выборы считаются состоявшимися, если в них приняло участие более половины зарегистрированных избирателей. Это положение может приводить к возможному циклу несостоявшихся выборов в случае низкой явки избирателей и может поощрять нарушения на выборах для увеличения официального уровня явки избирателей.

Можно рассмотреть возможность исключения порога явки избирателей для признания выборов состоявшимися. Это поможет избежать возможности признания выборов несостоявшимися из-за недостаточной явки и пресечь инициативы нарушений на выборах.

В соответствии с законодательством и в противоречие предыдущим рекомендациям ОБСЕ/БДИПЧ, от избирателей требуется подать так называемый «отрицательный голос», когда избиратели вычёркивают имена кандидатов, которых они не хотят избирать, вместо того, чтобы утвердительно отметить того кандидата, которого они желают избрать.

V. ЗАКОНОДАТЕЛЬНАЯ БАЗА

Законодательная база, регулирующая президентские выборы, состоит из Конституции, Конституционного закона «О выборах Президента Республики Таджикистан» (Закон о президентских выборах, ЗПВ), и соответствующих положений иных законодательных актов.⁵ Конституция гарантирует право избирать и быть избранным, а также свободы ассоциаций, собраний и слова. Однако, законодательная база нуждается в значительном улучшении, чтобы обеспечить проведение демократических выборов. В законе имеются необоснованные ограничения права быть кандидатом (см. *Регистрация кандидатов*). Кроме того, существующие ограничения свободы слова не благоприятствуют проведению демократических выборов.⁶

В 2012г. и 2013г. ПИВТ предлагала внести в закон поправки о снижении процента требуемых подписей в поддержку кандидата с пяти до двух процентов и об обеспечении равного представительства политических партий во всех избирательных комиссиях. Эти предложения были отклонены на уровне комитета и не были вынесены на рассмотрение в парламенте.

В то время как в ЗПВ содержатся некоторые важные принципы проведения демократических выборов,⁷ он не в полной мере регулирует избирательный процесс. Сроки выдвижения кандидатов, в том числе сбора подписей в поддержку кандидатов, неоправданно коротки. Законом не устанавливаются механизмы защиты против использования административных ресурсов на выборах, не обеспечивается беспристрастность, представительность и независимость избирательных комиссий, а также не предусматривается возможность наблюдения за выборами непартийными местными наблюдателями. Большинство предыдущих рекомендаций ОБСЕ/БДИПЧ не нашли своего отражения в законе. Данные

⁵ В том числе Закон «О политических партиях», Закон «О собраниях, митингах, мероприятиях и уличных шествиях», Закон «О периодической печати и других средствах массовой информации», Кодекс об административных правонарушениях, Процессуальный кодекс об административных правонарушениях, Гражданско-процессуальный кодекс и Уголовный кодекс.

⁶ Статьи 137 и 330 Уголовного кодекса предусматривают уголовную ответственность за публичное оскорбление президента и других должностных лиц.

⁷ Помимо отчётов о наблюдении за выборами ОБСЕ/БДИПЧ, см. Оценку «Закона о президентских выборах», проведенную ОБСЕ/БДИПЧ в 2006г., на: <http://www.osce.org/odihr/elections/Tajikistan/20043>.

президентские выборы проводились на основе по сути той же самой законодательной базы, что и президентские выборы 2006г.⁸

Следует провести комплексный обзор законодательства для выполнения предыдущих рекомендаций ОБСЕ/БДИПЧ и приведения его в соответствие с обязательствами ОБСЕ и другими международными стандартами демократических выборов. Можно рассмотреть возможность консолидации всего избирательного законодательства в один кодекс. Реформы следует проводить прозрачно, с участием всех сторон и заранее до предстоящих выборов.

До начала этих выборов ЦКВР утвердила инструкции, дополняющие законодательную базу.⁹ Однако, в то время как разъяснения ЦКВР в определённой степени регулировали соответствующие вопросы, в них не всегда содержались достаточно подробные положения о важных аспектах организации выборов. Это подчёркивает необходимость реформы правовой базы для проведения выборов.

VI. ОРГАНИЗАЦИЯ ВЫБОРОВ

Организация и проведение президентских выборов осуществлялись трехуровневой системой избирательных комиссий, включающей ЦКВР, 68 окружных избирательных комиссий (ОИК) и 3 158 участковых избирательных комиссий (УИК). Дополнительно был образован 61 избирательный участок для проведения голосования за рубежом в 27 странах.

ЦКВР является постоянно действующим органом, и его члены в 2009г. были назначены на пятилетний срок. Нижняя палата парламента избирает 15 членов ЦКВР, в том числе председателя и заместителя председателя по представлению президента. В то время как законодательство не предусматривает представительство политических партий в избирательных комиссиях, в нынешней ЦКВР представлены все зарегистрированные политические партии. Это способствует прозрачности и вовлечённости в избирательный процесс. Кроме председателя ЦКВР, все остальные члены работают на безвозмездной основе. Три члена ЦКВР – женщины, и одна из них является секретарём комиссии.¹⁰

Нижестоящие комиссии назначаются для каждых выборов. В соответствии с законом ЦКВР назначила все 68 ОИК по представлению местных исполнительных органов власти. В то время как закон запрещает кандидатам и их доверенным лицам работать в комиссиях, он не запрещает этого другим лицам, находящимся в состоянии потенциального конфликта интересов, в том числе государственным и местным должностным лицам. МНВ ОБСЕ/БДИПЧ в ходе наблюдения отметила, что члены ОИК имеют разное профессиональное образование и часто различный опыт в организации выборов. Многие из них аффилированы с какой-либо политической партией, в основном с правящей НДПТ, однако в законе отсутствуют положения, гарантирующие сбалансированное

⁸ Например, запрет ограничения избирательных прав, а также равенство возможностей всех кандидатов при проведении предвыборной кампании.

⁹ В инструкциях ЦКВР содержатся указания о работе нижестоящих комиссий, о рассмотрении жалоб, об участии наблюдателей, о роли кандидатов и их доверенных лиц и об освещении избирательной кампании средствами массовой информации.

¹⁰ Секретарь комиссии избирается членами комиссии из своего состава.

представительство партий.¹¹ В то время как 21 процент членов ОИК являлись женщинами, только 5 процентов из них являлись председателями, заместителями председателя или секретарями.

В соответствии с определёнными законом сроками ОИК сформировали 3 158 УИК в составе от 7 до 19 членов, в зависимости от числа избирателей, зарегистрированных на участке.¹² В то время как 39 процентов членов УИК составляли женщины, они возглавляли всего лишь 20 процентов УИК.¹³ Материально-техническую поддержку УИК оказывают ЦКВР и местная администрация. Процедура выдвижения членов УИК не определена ни в ЗПВ, ни в инструкциях ЦКВР.¹⁴ В одной трети УИК, наблюдаемых в день голосования, более половины членов этих комиссий были укомплектованы учителями, работающими в одном месте, при этом большинство из них - из школ, где находился избирательный участок.¹⁵ Ряд собеседников МНВ ОБСЕ/БДИПЧ поставили под сомнение беспристрастность нижестоящих избирательных комиссий.

Необходимо определить чёткие критерии выдвижения и назначения членов избирательных комиссий. Закон должен обеспечить подлинную независимость избирательных комиссий от властей, достаточную представительность и плюрализм, чтобы обеспечить больше доверия к их работе. Можно рассмотреть введение механизмов, которые обеспечат более широкое участие женщин в избирательных комиссиях, в том числе при принятии решений.

ЦКВР проводила регулярные заседания, которые были открыты для посещения наблюдателями, представителями средств массовой информации и кандидатов. Члены активно и коллегиально обсуждали вопросы и принимали решения открытым голосованием. ЦКВР соблюдала все установленные законодательством сроки, и положительным шагом являлось утверждение инструкций, которые разъясняли определённые аспекты избирательного процесса, задолго до проведения выборов. Однако ЦКВР не определила чёткие процедуры по важным аспектам избирательного процесса, таким как составление списков избирателей, досрочное голосование и голосование на дому, печатание и передача бюллетеней, подсчёт голосов, заполнение протоколов на уровне УИК и ОИК, и подведение результатов. Отсутствие таких процедур приводило к непоследовательному применению закона в нижестоящих комиссиях. 25 сентября ЦКВР утвердила решение, обязывающее УИК публично вывешивать копии протоколов об итогах голосования для всеобщего ознакомления и частично выполнила ранее сделанную рекомендацию ОБСЕ/БДИПЧ. Тем не менее, почти в половине избирательных участков, где проводилось наблюдение во время подсчета голосов,

¹¹ Члены 29 ОИК (267 членов) проинформировали МНВ ОБСЕ/БДИПЧ о принадлежности к следующим политическим партиям: 43 процента аффилированы с НДПТ, 8,6 процента – с СПТ, около 6 процентов – с меньшими по размеру партиями и 5,6 процента – беспартийные. Остальные проинтервьюированные члены отказались предоставлять какую-либо информацию.

¹² На избирательном участке может быть зарегистрировано от 20 до 3 000 избирателей.

¹³ На избирательных участках, наблюдаемых в день голосования, доля женщин - членов УИК в городах составила 49 процентов по сравнению с 28 процентами в сельской местности.

¹⁴ Члены УИК назначаются после заключения неформального соглашения между ОИК, местной администрацией и органами местного самоуправления.

¹⁵ В статье 19.2(к) Конвенции СНГ о стандартах демократических выборов, избирательных прав и свобод от 2002г. (Конвенция СНГ) определено, что «государства-участники Конвенции обязуются... обеспечивать создание независимых, беспристрастных избирательных органов...». В соответствии со статьёй 11.4 Конвенции СНГ государства «признают возможность предоставления кандидату, политической партии (коалиции)... права назначать в порядке, предусмотренном законом, в нижестоящие избирательные органы по одному члену избирательного органа с правом совещательного голоса».

протоколы с итогами голосования не были вывешены для всеобщего ознакомления (см. *День голосования*).

Следует укреплять механизмы по обеспечению единообразного применения избирательного законодательства. При необходимости, для разъяснения положений законодательства ЦКВР следует утверждать инструкции, а не пособия, которые не носят обязательного характера. Это распространяется на правила по составлению списков избирателей, печатанию и передаче бюллетеней, закрытию участков и подсчёту голосов, заполнению протоколов УИК и ОИК, и подведению результатов в ОИК и ЦКВР.

С 22 октября по 5 ноября УИКи проводили досрочное голосование для тех избирателей, которые в день голосования находились не по месту жительства.¹⁶ Избиратели должны были в письменном виде указать причины досрочного голосования в отдельной графе в специальных бюллетенях, используемых для досрочного голосования, что могло нарушить тайну голосования. В бюллетенях для досрочного голосования не указывались имена кандидатов, что требовало от избирателей самим вписывать имя кандидата, за которого они голосовали.¹⁷

Можно было бы рассмотреть возможность использования обычных бюллетеней при досрочном голосовании. Это потребует увязывания периода досрочного голосования с печатанием обычных бюллетеней.

Положительным шагом является проведение ЦКВР и ОИК программы обучения членов УИК по всей стране. Однако, обучение не обеспечило соблюдения стандартов в отношении важных процедур в день голосования, в том числе при работе со списками избирателей, по предотвращению голосования за других лиц и при подсчёте голосов (см. *День голосования*).

До проведения этих выборов ЦКВР создала собственный вебсайт и, таким образом, частично выполнила ранее сделанную рекомендацию ОБСЕ/БДИПЧ. Однако практическое использование вебсайта ограничено, так как информация обычно размещается в виде пресс-релизов, а не официальных решений, и архив данных не поддерживается.¹⁸

В целях обеспечения прозрачности все решения ЦКВР и прочие важные решения, касающиеся выборов, можно было бы своевременно размещать на вебсайте ЦКВР.

VII. РЕГИСТРАЦИЯ ИЗБИРАТЕЛЕЙ

В выборах имеют право участвовать все граждане, достигшие 18 лет, за исключением лиц, признанных недееспособными или лишённых свободы по решению суда. Хотя избиратели, находящиеся в день голосования в СИЗО имеют право голосовать, безоговорочный отказ в

¹⁶ Досрочное голосование происходило редко. На наблюдаемых участках 0.8 процента бюллетеней были поданы досрочно. ЦКВР не предоставила каких-либо данных о применении досрочного голосования или альтернативных механизмов голосования в целом.

¹⁷ Хотя он не является обязательным для Таджикистана, см. пример надлежащей избирательной практики в этой области в разделе 3.2.1 Свода рекомендуемых норм при проведении выборов Венецианской комиссии Совета Европы от 2002г., в котором рекомендовано, что «свобода избирателей выражать свои предпочтения» требует «предоставления избирателям бюллетеней с указанием имён кандидатов».

¹⁸ Вебсайт ЦКВР размещён на www.kmir.tj.

праве голосования лицам, находящимся в тюремном заключении, противоречит обязательствам ОБСЕ и другим международным стандартам демократических выборов.¹⁹

Регистрация избирателей является пассивной и проводится на местах без централизованного реестра избирателей. Граждане включаются в списки избирателей по месту их постоянного или временного проживания. Каждая УИК составляет список избирателей, часто вручную, на основе данных, предоставляемых местными властями. В соответствии с пособием ЦКВР, при составлении списков избирателей УИКи могут также задействовать представителей местного сообщества.

31 августа ЦКВР объявила о том, что приблизительная численность избирателей составляет 4 024 914 человек. 13 ноября ЦКВР объявила о включении в списки избирателей к окончанию голосования 4 201 156 избирателей, хотя разбивки данных на уровне ОИК или УИК представлено не было. Общее увеличение на 176 242 избирателя (4.4 процента от ранее объявленного) является значительным и отражает систематические проблемы в процессе регистрации избирателей.

Большое число избирателей проживает за рубежом, хотя сделанные собеседниками ОБСЕ/БДИПЧ МНВ оценки общего числа избирателей сильно различаются. 14 октября ЦКВР объявила о том, что около 700 000 избирателей находились за рубежом, большинство - в Российской Федерации, и что некоторые из них вернутся в Таджикистан в день голосования.²⁰ В соответствии с окончательными результатами голосования, в день голосования на избирательных участках за рубежом были зарегистрированы 159 657 избирателей. Ряд собеседников МНВ ОБСЕ/БДИПЧ выразили сомнения в точности системы регистрации избирателей, указав на отсутствие сводных данных выше уровня избирательных участков, и на то, что граждане Таджикистана, проживающие за рубежом, часто не регистрируют свой статус в органах власти.

Отсутствие централизованного реестра избирателей воспрепятствовало проведению перекрёстных проверок в стране для предотвращения возможного дублирования внесения избирателей в списки избирателей, как в стране, так и за рубежом. Непоследовательный подход к составлению списков избирателей также отрицательно повлиял на доверие к спискам избирателей и сделал невозможным проверку того, были ли избиратели за рубежом исключены из списков избирателей (см. *День голосования*).²¹ ЦКВР проинформировала МНВ ОБСЕ/БДИПЧ о том, что она не смогла выполнить сделанную ранее ОБСЕ/БДИПЧ рекомендацию о создании централизованного реестра избирателей из-за нехватки финансовых средств.

Законом определено, что избиратели должны включаться только в один список избирателей. УИКи предприняли серьёзные усилия по проверке точности списков избирателей путём

¹⁹ Параграфом 7.3 Копенгагенского документа ОБСЕ 1990г. предусматривается, что государства-участники обеспечат «гарантии всеобщего и равного избирательного права совершеннолетним гражданам», в то время как параграфом 24 предусмотрено, что ограничения прав и свобод должны быть «строго соразмерны цели закона». См. также параграф 14 Замечания общего порядка № 25 к статье 25 Международного пакта о гражданских и политических правах (МПГПП), в соответствии с которым «Если судимость за деяние является основанием для ограничения избирательного права, период такого ограничения должен быть пропорциональным деянию и заключению».

²⁰ Власти Российской Федерации сообщили о том, что на ноябрь 2013г. на её территории находились 1 018 951 граждан Таджикистана старше 18 лет. См. www.fms.gov.ru/about/statistics/data/details/54891/.

²¹ УИКи в ОИК 45, 48, 49, 50, 62 и 65 включали избирателей за рубежом в основные списки избирателей, в то время как УИКи в ОИК 20, 23, 35, 36, 51, 56, 58 и 60 исключили их из основных списков избирателей и составляли отдельные неофициальные списки трудовых мигрантов.

обхода по домам, хотя процесс уточнения из-за отсутствия чётких инструкций различался.²² МНВ ОБСЕ/БДИПЧ наблюдала, что временами УИКи исключали трудовых мигрантов, впервые голосующих избирателей, избирателей, голосующих на дому, из основных списков избирателей и составляли отдельные неофициальные списки этих категорий избирателей.²³ На целостность списков избирателей могли также повлиять некоторые противоречивые положения в инструкциях ЦКВР для УИК, касающихся приемлемых документов, удостоверяющих личность избирателей, и процесса составления списков избирателей.²⁴

Необходимо предпринять усилия по повышению точности и полноты регистрации избирателей с целью гарантирования равенства прав на голосование. Следует пересмотреть процедуры и чётко расписать, какие документы, удостоверяющие личность, приемлемы для включения в список избирателей. Правомочных избирателей не следует исключать из списков избирателей или отмечать отдельно без конкретных правовых требований.

Можно было бы разработать и регулярно обновлять централизованный реестр избирателей, что позволило бы проводить перекрёстные проверки и ограничить такие недостатки, как многократное внесение избирателей в списки избирателей.

Списки избирателей предоставлялись в УИК для всеобщего ознакомления за 15 дней до дня выборов.²⁵ С этого момента до конца дня голосования избиратели, не внесённые в основные списки избирателей, включались членами УИК в дополнительные списки избирателей на основе паспорта или другого документа, удостоверяющего личность.²⁶ Избиратели, чьё место проживания изменилось в течение 15 дней до дня голосования, могли запросить в УИК по месту предыдущего жительства удостоверение на право голосования и проголосовать по новому месту жительства. По сообщениям, численность избирателей в некоторых округах за период уточнения списков не изменялась, что вызывает сомнения в точности процесса уточнения, проведённого избирательными комиссиями.²⁷ В других округах были отмечены большие увеличения²⁸ или снижения²⁹ численности избирателей. На наблюдаемых избирательных участках в дополнительные списки во время наблюдения были

²² МНВ ОБСЕ/БДИПЧ при наблюдении заметила, что большинство УИК в ОИК 6, 9, 10, 11, 12, 13, 16, 53 и 55 запрашивали удостоверения личности для включения в списки избирателей, но некоторые УИКи в ОИК 18, 48, 56 и 62 полагались на устную информацию, предоставленную членами семей.

²³ В ОИК 23, 35, 36, 51, 56, 58, 60 и 67.

²⁴ В статье 47 Инструкции ЦКВР для УИК указано, что избиратели могут быть добавлены в дополнительный список избирателей по предъявлении служебного удостоверения, водительских прав или военного билета. Ни в одном из указанных удостоверений личности не указывается место жительства избирателя. Тем не менее, в статье 72 Инструкции содержится требование о том, что избиратели вносятся в дополнительный список по предъявлении документа, подтверждающего их место жительства.

²⁵ УИКи, созданные в специальных избирательных участках в военных частях и госпиталях, составляли списки избирателей за два дня до дня выборов, как определено в законе.

²⁶ См. например, в разделе 1.2.iv, параграфа 7 Свода рекомендуемых норм при проведении выборов Венецианской комиссии Совета Европы от 2002г. рекомендовано, что «должна существовать административная процедура – подлежащая судебному контролю - или судебная процедура, позволяющая включить незарегистрированного избирателя в список; [...] в любом случае УИКи не должны регистрировать избирателей на избирательном участке непосредственно в день выборов».

²⁷ ОИК 5, 31, 39, 43, 56 и 59 сообщили, что число избирателей к концу дня голосования осталось таким же, как и 31 августа.

²⁸ 49 процентов в ОИК 18; 16 процентов в ОИК 8; 14 процентов в ОИК 45; 13 процентов в ОИК 54; 11 процентов в ОИК 37; 10 процентов в ОИК 55.

²⁹ 16 процентов в ОИК 68; 15 процентов в ОИК 15; 14 процентов в ОИК 16, 65; 12 процентов в ОИК 10 и 33.

включены около 3.4 процента избирателей от их общего числа на этих участках. УИКи не были обязаны отдельно указывать количество избирателей в основных и дополнительных списках при составлении протокола об итогах голосования. Данные по стране о численности избирателей, включённых в дополнительные списки, до сведения общественности не доводились.

В целях обеспечения целостности списков избирателей власти могли бы предоставлять общественности данные о регистрации избирателей с разбивкой по округам и категориям избирателей, в том числе по полу, а также с разбивкой по числу избирателей до открытия избирательных участков.

VIII. РЕГИСТРАЦИЯ КАНДИДАТОВ

На пост президента могут выдвигаться граждане в возрасте не моложе 35 лет, владеющие государственным языком и проживающие в Республике Таджикистан не менее 10 последних лет. Лица с «непогашенной» судимостью и профессиональные служители религиозных организаций и объединений не могут быть кандидатами. Ценз осёдлости можно признать чрезмерным, в то время как требование к знанию языка является нечётким и потенциально дискриминационным. Такие требования предъявляют необоснованные ограничения в праве избираться и противоречат обязательствам ОБСЕ и другим международным стандартам.³⁰

В соответствии с законом кандидаты могут выдвигать зарегистрированные политические партии, Федерация независимых профсоюзов, Союз молодёжи Таджикистана и региональные советы депутатов. Семь партий выдвинули кандидатов: АПТ, КПТ, ДПТ, ПИВТ, НДПТ,³¹ ПЭРТ и СПТ. Закон не предусматривает независимых самовыдвиженцев, что не соответствует обязательствам ОБСЕ и иным международным стандартам.³²

Необоснованные ограничения права избираться следует исключить из законодательства. Необходимо уделить внимание отмене ценза осёдлости, а требования к знанию языка должны регулироваться подробными и объективными условиями. Помимо этого, независимые самовыдвиженцы должны иметь право на участие в выборах.

Кандидаты в президенты обязаны собрать не менее пяти процентов подписей правомочных избирателей в свою поддержку, чтобы зарегистрироваться в качестве кандидата, и это

³⁰ См. параграфы 7.3 и 24 Копенгагенского документа ОБСЕ 1990г. (указанные выше) и параграф 15 Замечаний общего порядка 25 от 1996г. к статье 25 МПГПП, где указано, что «лица, имеющие право участвовать в выборах, не должны исключаться из-за необоснованных или дискриминационных требований». В соответствии со статьёй 2.6 Конвенции СНГ от 2002г., «право гражданина избирать и быть избранным не зависит и реализуется без каких бы то ни было ограничений дискриминационного характера по признаку пола, языка, религии или вероисповедания, политических или иных убеждений, национального или социального происхождения, принадлежности к национальному меньшинству или этнической группе, имущественного положения, рождения или иного обстоятельства».

³¹ Действующий Президент был выдвинут НДПТ, а также Федерацией независимых профсоюзов и Союзом молодёжи Таджикистана.

³² Параграф 7.5 Копенгагенского документа ОБСЕ 1990г. требует от государств-участников «уважать право граждан добиваться политических или государственных постов в личном качестве или в качестве представителей политических партий или организаций без дискриминации». Статья 10.3 Конвенции СНГ от 2002г. предусматривает, что «Кандидаты могут выдвигаться избирателями соответствующего округа и (или) в порядке самовыдвижения».

требование необоснованно завышено.³³ 31 августа ЦКВР объявила, что число зарегистрированных избирателей составило 4 024 914, и определила, что пятипроцентный порог подписей в поддержку кандидатов составляет 210 000.³⁴ Избиратели могли ставить свои подписи в поддержку только одного кандидата,³⁵ а выдвинувшие кандидатов субъекты должны были использовать бланки для сбора подписей, заверенные председателями районов или городов.³⁶ Те же самые должностные лица затем заверяли протоколы с результатами сбора подписей, хотя цель такого заверения осталась неясной.³⁷ Требование местным властям заверять бланки с подписями на деле лишила права трудовых мигрантов ставить подпись в поддержку кандидатов (см. также *Жалобы и апелляции*).³⁸ Эти процедурные препятствия сделали сбор подписей ещё более обременительным.

В соответствии с надлежащей избирательной практикой, количество подписей в поддержку кандидатов может быть уменьшено. Ограничение, согласно которому гражданин может поставить подпись в поддержку только одного кандидата, следует снять, а граждане, проживающие за рубежом, должны иметь возможность участвовать в процессе сбора подписей в поддержку кандидатов.

Законом определён 20-дневный период для выдвижения кандидатов и сбора подписей в их поддержку. 2 октября три политических партии - КПТ, ДПТ и СПТ - обратились к ЦКВР с просьбой о продлении срока сбора подписей, установленного по 7 октября. Они сослались на недостаток времени для сбора требуемых подписей. Собеседники МНВ ОБСЕ/БДИПЧ также отметили трудности при получении официальных бланков для подписей и трудности со сбором подписей в сельской местности. До установленного времени только три кандидата смогли предоставить необходимые подписи. ЦКВР удовлетворила эту просьбу и продлила срок до 18 часов 10 октября.

10 октября после регистрации шести кандидатов³⁹ ЦКВР объявила о том, что подписи могут быть поданы до следующего утра. 11 октября выдвиженец от ПИВТ г-жа Ойнихол Бобоназарова, объявила о том, что она собрала лишь 201 326 подписей и не будет участвовать в выборах. ПИВТ проинформировала МНВ ОБСЕ/БДИПЧ и средства массовой

³³ В параграфе 17 Замечаний общего порядка 25 к статье 25 МПГПП указывается, что если «кандидат для выдвижения обязан располагать минимальным числом сторонников, то это требование должно быть разумным и не являться барьером для кандидата». В разделе 1.3 (ii) Свода рекомендуемых норм при проведении выборов Венецианской комиссии от 2002г. рекомендуется, что «закон не должен требовать сбора подписей свыше одного процента избирателей в соответствующем избирательном округе».

³⁴ Хотя пять процентов от общей численности избирателей, установленной ЦКВР, составляет 201 246 подписей, ни один из кандидатов юридически не оспорил порог на уровне 210 000 подписей.

³⁵ Хотя он не обязателен для Таджикистана, примером надлежащей практики в этом направлении является параграф 77 «Руководящих принципов правового регулирования деятельности политических партий» ОБСЕ/БДИПЧ и Венецианской комиссии, в котором рекомендуется, что «в целях укрепления плюрализма и свободы объединений не следует законодательно ограничивать граждан возможностью ставить свою подпись в поддержку только одной партии».

³⁶ В соответствии с решением ЦКВР № 39 бланки, заверенные в одном округе, не могут использоваться в другом округе.

³⁷ ЗПВ и решение ЦКВР № 39 не предусматривают никаких полномочий для местных должностных лиц для подтверждения собранных подписей.

³⁸ В соответствии со статьёй 2в Конвенции СНГ «каждый гражданин, проживающий или находящийся в период проведения национальных выборов за пределами территории своего государства, обладает равными с иными гражданами своего государства избирательными правами. Дипломатические представительства и консульские учреждения, их должностные лица оказывают гражданам содействие в реализации их избирательных прав и свобод».

³⁹ Бобоев Олимджон (ПЭРТ), Бухориев Толибек Ахмадович (АПТ), Гаффоров Абдухалим (СПТ), Исмонов Саиджафар Исмонович (ДПТ), Талбаков Исмоил Иброимович (СПТ), Эмомали Рахмон (НДПТ). Кандидаты перечислены в том же порядке, как они были представлены в официальном бюллетене.

информации о задержках, вызванных нежеланием должностных лиц заверять или их отсутствием на местах для заверения бланков для сбора подписей,⁴⁰ и о том, что некоторые избиратели не хотели ставить свои подписи в поддержку их кандидата из-за страха преследований. МНВ ОБСЕ/БДИПЧ получила многочисленные достоверные заявления на этот счёт.

Как было сообщено, в ЦКВР были представлены свыше 1,3 миллиона подписей. ЦКВР проверила подписи менее чем за одну неделю. ЦКВР не установила чёткие правила и критерии проверки подписей в поддержку кандидатов, что отрицательно сказывается на прозрачности и справедливости процесса регистрации кандидатов.

В целях расширения представительности порядок сбора и подтверждения подписей в поддержку кандидатов следует упростить, а период выдвижения кандидатов может быть продлен. Следует установить чёткие объективные критерии недействительности подписей. Эти правила должны быть доведены до общественности задолго до выборов.

IX. ИЗБИРАТЕЛЬНАЯ КАМПАНИЯ

Избирательная кампания была лишена конкурентности и подлинного плюрализма. Агитационная кампания в основном была незаметной, хотя в последние три дня она усилилась. В целом кампания, по всей видимости, вызвала ограниченный интерес, несмотря на усилия властей повысить уровень общественной осведомлённости посредством уличной рекламы и средств массовой информации, информирующих избирателей о выборах и приглашающих их проголосовать.

Официальная избирательная кампания начинается с регистрации кандидата и заканчивается за 24 часа до открытия избирательных участков.⁴¹ В соответствии с ЗПВ, ЦКВР и ОИКи обязаны создать равные условия для проведения кампании всех кандидатов и содействовать кандидатам в организации агитационных мероприятий. ЦКВР утвердила график встреч с избирателями по всей стране. Действующий Президент не участвовал в утверждённых ЦКВР встречах, но был представлен своими доверенными лицами. МНВ ОБСЕ/БДИПЧ провела наблюдение за девятью утверждёнными ЦКВР встречами кандидатов или их доверенных лиц с избирателями, каждая из которых проводилась работником избирательной комиссии. Кандидаты или их доверенные лица представляли себя и свои программы. И хотя посещаемость была хорошей, мероприятия носили формальный характер, а между кандидатами проходило очень мало дебатов.⁴² В целом аудитория на этих встречах не выглядела мотивированной. Молодёжь в основном не принимала участия в кампании, за исключением некоторых усилий НДПТ по мобилизации молодёжи в последние три дня кампании. МНВ ОБСЕ/БДИПЧ отметила лишь несколько встреч, проведённых вне заранее определённого формата, в рамках кампании КПТ, ДПТ, НДПТ и ПЭРТ.

⁴⁰ Представители ПИВТ сообщали МНВ ОБСЕ/БДИПЧ о том, что они сталкивались с административными препятствиями. 25 сентября ЦКВР рассмотрела этот вопрос и направила официальное письмо руководителям районов и городов с просьбой о содействии в процессе сбора подписей.

⁴¹ Для этих выборов ЦКВР выпустила инструкцию, предусматривающую «день тишины» за один день до выборов, хотя это не предусмотрено в ЗПВ.

⁴² Мероприятия в сельской местности собирали до 150 участников, в то время как в городах они привлекали аудиторию до 700 человек со значительным числом бюджетных служащих, таких как учителя.

В дальнейшем можно было бы повышать образовательный уровень избирателей и граждан с целью поощрения более активного участия женщин, молодёжи и гражданского общества в избирательном процессе. Это следует осуществлять со стороны властей, политических партий и гражданского сообщества.

В конце октября ЦКВР подготовила 5 000 стандартных плакатов для каждого из шести кандидатов. Около 4 000 плакатов для каждого кандидата были вывешены на избирательных участках, чтобы проинформировать избирателей о кандидатах и их программах, в то время как оставшиеся плакаты были розданы кандидатам для проведения их кампании. Усилия ЦКВР по обеспечению равных условий для проведения кампании всех кандидатов были похвальными. Однако заранее определённый и стандартный формат таких ключевых инструментов кампании, как встречи с избирателями и печатные материалы не способствовали проведению активной и состязательной кампании.

Кампания была лишена содержательных дебатов. Доверенные лица действующего Президента подчёркивали его прошлые достижения по сохранению мира и стабильности и обещали дальнейшие усилия по повышению благосостояния народа. Другие кандидаты поднимали вопросы, касающиеся сельского хозяйства, самообеспечения энергией, здравоохранения, образования и миграции. Большинство кандидатов не выражали взглядов, противоречащих мнениям действующего Президента или властей. Плюрализм кампании был бы усилен за счёт участия кандидатов, выражающих взгляды, которые бы оппонировали мнению властей.⁴³

Между уровнем обозримости действующего Президента и других пяти кандидатов была существенная разница. Стенды и плакаты с изображением Президента были размещены по всей стране, в то время как уличной агитации других кандидатов не наблюдалось.⁴⁴ Действующий Президент совершал широко освещаемые поездки по стране, в ходе которых он посещал различные торжественные мероприятия, встречался с деятелями политики, культуры и экономики на местах, открывал образовательные, спортивные, промышленные и жилищные объекты и раздавал подарки. Параграфом 5.4 Копенгагенского документа ОБСЕ 1990г. предусмотрено «чёткое разделение между государством и политическими партиями».⁴⁵ Власти не предусмотрели гарантий от злоупотребления административными ресурсами, и граница между государством и политическими партиями зачастую была размытой.⁴⁶

Властям следует разработать и реализовывать меры по обеспечению чёткого разделения между государством и партией, чтобы предотвратить использование кандидатами своего служебного положения в целях избрания. Местным властям при организации агитационных мероприятий следует ограничить их роль предоставлением практической помощи кандидатам и политическим партиям.

⁴³ Ряд собеседников МНВ ОБСЕ/БДИПЧ отметили, что если бы г-жу Бобоназарову зарегистрировали, то избирательная кампания была бы более динамичной, общественность и средства массовой информации были бы задействованы в большей степени, и такие ключевые вопросы, как конституциональная реформа были бы выведены на передний план.

⁴⁴ МНВ ОБСЕ/БДИПЧ наблюдала снятие таких плакатов за день до выборов, что соответствует закону.

⁴⁵ Статьей 3.6 Конвенции СНГ от 2002г. предусмотрено, что кандидаты не вправе использовать преимущества своего служебного или должностного положения в целях своего избрания.

⁴⁶ Например, в некоторых районах МНВ ОБСЕ/БДИПЧ наблюдала агитирование местной администрацией от имени действующего Президента. Кроме того, некоторые студенты и учителя проинформировали наблюдателей ОБСЕ/БДИПЧ о том, что их обязали посещать агитационные мероприятия НДПТ.

X. ФИНАНСИРОВАНИЕ КАМПАНИИ

ЗПВ гарантирует выделение равного объёма государственных средств на проведение предвыборной кампании всем кандидатам, но при этом не затрагиваются такие вопросы, связанные с прозрачным и подотчётным финансированием кампании, как своевременная отчётность о поступлении и расходовании средств на агитацию, или надзор за финансированием избирательной кампании. До проведения выборов ЦКВР ввела положения, обязывающие кандидатов представить финансовый отчёт о государственных средствах, полученных от ЦКВР. Однако не было установлено требования о публикации этих отчётов, равно как ЦКВР не обязана проводить их аудиторскую проверку. Отсутствие информации для изучения общественностью и отсутствие проверок ограничило прозрачность и подотчётность финансирования агитации.⁴⁷

Для повышения степени прозрачности в финансировании кампании можно было бы рассмотреть возможность обязать всех кандидатов и выдвинувших их субъектов своевременно обнародовать всю информацию о поступлении и расходовании средств кампании. В соответствии с надлежащей практикой следует рассмотреть вопрос представления предварительных финансовых отчётов до дня голосования, чтобы проинформировать избирателей о финансировании кампании до того, как они проголосуют.

Полномочиями и ресурсами проводить аудит отчётов о финансировании кампании на основе справедливых и объективных критериев можно было бы наделить независимый профессиональный орган.

Каждый кандидат имел право на получение от ЦКВР 25 000 сомони государственных средств.⁴⁸ Субъекты, выдвигающие кандидатов, имели право дополнительно расходовать на избирательную кампанию своего кандидата до 200 000 сомони. Применение этого положения в отношении субъектов, выдвинувших кандидатов и финансируемых государством, создаёт потенциал для неравного распределения среди кандидатов государственных средств. Также остаётся неясным, имеют ли право потратить эту сумму каждый из нескольких субъектов, выдвинувших одного кандидата.⁴⁹ Такая неопределённость противоречит параграфу 7.7 Копенгагенского документа ОБСЕ 1990г.⁵⁰

В закон следует внести изменения, чтобы правила по государственному финансированию кампании не давало непропорциональных и чрезмерных преимуществ соперникам.

⁴⁷ Хотя он не обязателен для Таджикистана, пример надлежащей практики в этом направлении приведен в параграфе 200 Руководящих принципов правового регулирования деятельности политических партий от 2010г., принятых ОБСЕ/БДИПЧ и Венецианской комиссией. В нём рекомендовано, чтобы отчеты о расходовании средств на нужды избирательной кампании предоставлялись уполномоченным органам в период не позднее 30 дней после выборов». Кроме того, в качестве надлежащей практики статья 7.3 Конвенции ООН против коррупции от 2003г. призывает государства «рассмотреть принятие соответствующих законодательных и административных мер [...], чтобы усилить прозрачность в финансировании кандидатур на избираемые публичные должности».

⁴⁸ В период написания отчёта 1 евро был примерно равен 6.5 сомони.

⁴⁹ Представители Федерации независимых профсоюзов и Союза Молодежи Таджикистана, которые наряду с другими выдвинули действующего Президента, пояснили, что никаких средств на проведение избирательной кампании они тратить не будут.

⁵⁰ Параграф 7.7 Копенгагенского документа ОБСЕ 1990г. требует от государств-участников гарантировать «чтобы закон и публичная политика позволяли проводить политическую агитацию в честной и свободной обстановке». В разделе 3.1.a (iv) Свода рекомендуемых норм при проведении выборов Венецианской комиссии от 2002г. рекомендовано, что государственные органы должны соблюдать обязанность быть беспристрастными, в частности, это касается финансирования партий и кандидатов.

XI. СРЕДСТВА МАССОВОЙ ИНФОРМАЦИИ

A. ЗАКОНОДАТЕЛЬНАЯ БАЗА

Статьёй 30 Конституции предусматривается свобода выражения и информации, запрещается государственная цензура, а также преследование за критику. Положительным шагом является изменение Уголовного кодекса в 2012г., с целью частично декриминализировать клевету. Однако уголовное наказание за оскорбление президента или других должностных лиц остаётся. Принятый в 2013г. Закон «О периодической печати и других средствах массовой информации» мог усилить права журналистов и улучшить их доступ к информации при условии, если бы он выполнялся в соответствии с намерением закона.⁵¹

В целях создания более благоприятной среды для проведения агитации, остающиеся ненадлежащие ограничения свободы выражения следует убрать из законодательства.

Законодательная база для проведения агитации в средствах массовой информации (далее также СМИ) находится в зачаточном состоянии.⁵² ЗПВ предоставляет соперникам право участвовать в предвыборной кампании на равных условиях, в том числе в государственных СМИ. Он наделяет ЦКВР ответственностью за создание равных условий для проведения агитации.⁵³ В соответствии с этим, ЦКВР приняла решение о предоставлении до 30 минут бесплатного эфирного времени на одном из государственных вещательных каналов каждому кандидату. Доверенные лица каждого кандидата имели право на дополнительные 20 минут бесплатного эфирного времени. Каждому кандидату было предложено по 10 страниц печатных площадей формата А4 в государственных газетах.

Государственные СМИ предоставили всем шести кандидатам (или их доверенным лицам) равный объем эфирного времени для представления их избирательных платформ. Три государственных телевизионных канала «ТВ Шабакан 1», ТВ «Сафина» и ТВ «Джахоннамо» каждый предоставили кандидатам по 30 минут эфирного времени или в целом по 90 минут эфирного времени на каждого кандидата (что в три раза больше, чем определено в базовом решении ЦКВР). Представители Государственного комитета по телевидению и радиовещанию (ГКТР) объяснили МНВ ОБСЕ/БДИПЧ, что кандидаты получили дополнительное эфирное время, чтобы компенсировать время, выделенное, но не использованное доверенными лицами кандидатов. Эта инициатива нарушила решение ЦКВР.

B. СИТУАЦИЯ СО СРЕДСТВАМИ МАССОВОЙ ИНФОРМАЦИИ

Государственные вещательные средства массовой информации, вещающие по всей стране, являются наиболее доступным и преобладающим источником информации. Среди четырёх национальных телевизионных каналов *Шабакан 1* является основным каналом политической

⁵¹ Представитель ОБСЕ по свободе средств массовой информации, отмечая в законе ряд позитивных изменений, выделил необходимость для законодателей и исполнительных органов определить конкретные шаги по применению новых положений законодательства. См.: <http://www.osce.org/form/100853>.

⁵² Законы, регулирующие деятельность СМИ, включает Конституцию, ЗПВ, Закон «О телевидении и радиовещании», Закон «О периодической печати и других средствах массовой информации».

⁵³ Кроме того, Закон «О телевидении и радиовещании» также наделяет ЦКВР центральной ролью в определении условий использования теле- и радиовещания в период избирательной кампании.

информации. В целом в стране зарегистрированы около 30 частных вещательных СМИ; частные телевизионные каналы и большинство радиостанций функционируют только на региональном уровне. Несколько радиостанций, таких как *Азия Плюс* и *Имруз*, постепенно увеличивают охват вещания за пределами столицы. Однако в настоящее время они уделяют основное внимание развлекательным программам.

ГКТР создан в соответствии с Законом «О телевидении и радиовещании» для регулирования деятельности СМИ. Этот государственный орган играет центральную роль в направлении деятельности государственных вещательных СМИ, которые отражают позицию властей без проведения анализа или выражения критики, и которые в целом не предоставляют доступ к взглядам оппозиционных партий.⁵⁴

Для содействия доступа общественности к различным точкам зрения, власти могли бы рассмотреть создание общественной службы вещания, наделённой достаточной финансовой и редакционной независимостью от правительства.

Зарегистрированы примерно 400 печатных СМИ, но их тираж в целом очень ограничен.⁵⁵ Хотя число интернет-пользователей по-прежнему относительно невелико и сосредоточено в городах,⁵⁶ важная роль источников интернет-новостей и социальных сетей как площадки для обмена мнениями растёт. Однако доступ к социальным сетям и новостным вебсайтам периодически блокируется.⁵⁷ За два дня до голосования и в день голосования вебсайт частной газеты *Озодагон* был недоступен через интернет-провайдеров внутри страны. Большинство избирателей не имеют регулярного доступа к различной информации посредством интернета и печатных СМИ либо из-за их относительно высокой стоимости, либо из-за ограниченной доступности за пределами основных городов.

Многочисленные собеседники, представляющие СМИ, подтвердили МНВ ОБСЕ/БДИПЧ, что самоцензура является обычной журналистской практикой из-за страха административных санкций и судебных исков. Ряд судебных дел, не имеющих отношения к выборам, против журналистов из частных СМИ проходили в период присутствия МНВ ОБСЕ/БДИПЧ в стране.

Государственным органам следует воздерживаться от вмешательства в деятельность средств массовой информации. СМИ должны функционировать свободно, без какого-либо запугивания или давления как в период между выборами, так и во время выборов.

⁵⁴ Например, в период, предшествующий регистрации кандидатов, государственные телевизионные каналы показывали программы, представлявшие ПИВТ в негативном свете, без предоставления партии времени на реагирование. ПИВТ подала иск в районный суд Душанбе, потребовав от государственных средств массовой информации извинений. См. *Жалобы и апелляции*.

⁵⁵ *Азия Плюс*, одна из наиболее популярных газет, выходит дважды в неделю тиражом около 13 000 экземпляров. *Имруз Ньюз*, единственная ежедневная газета в Таджикистане, выходит тиражом около 3 000 экземпляров.

⁵⁶ По оценкам, 13 процентов населения в 2012г. См.: <http://www.internetworldstats.com/stats3.htm>.

⁵⁷ Представитель ОБСЕ по свободе СМИ выразил озабоченность в связи с блокированием социальных сетей, новостных, и других интернет-ресурсов в стране. См., например, <http://www.osce.org/fom/92368>; <http://www.osce.org/form/92477>.

С. ОСВЕЩЕНИЕ ИЗБИРАТЕЛЬНОЙ КАМПАНИИ

Согласно результатам проведённого МНВ ОБСЕ/БДИПЧ мониторинга СМИ,⁵⁸ государственные СМИ *ТВ Шабакаи 1*, *ТВ Сафина* и *ТВ Джахоннамо* выделили равные объёмы эфирного времени кандидатам при освещении запланированных ЦКВР их совместных встреч с избирателями. За два дня до дня голосования государственные СМИ показали в эфире заранее записанную дискуссионную программу с участием пяти кандидатов и доверенного лица Президента. Освещение соперников в этих программах, хотя и нацеленное на строгое равенство, было формальным, и какой-либо обмен мнениями между соперниками отсутствовал.

Для предоставления избирателям возможности сравнивать и противопоставлять кандидатов и их платформы можно было бы поощрять подлинные дебаты между соперниками в предвыборный период.

Деятельность действующего Президента, в частности его поездки в регионы, освещалась государственными средствами вещания широко, позитивно и зачастую торжественно, обеспечив, таким образом, ему освещение в СМИ больше, чем всем другим кандидатам вместе взятым. Программы новостей на «*ТВ Шабакаи 1*» с начала кампании уделили 90 процентов своего времени (более 15 часов) действующему Президенту, в основном его деятельности в качестве президента; оставшиеся 10 процентов были в равной степени распределены между пятью другими кандидатами (около 20 минут на кандидата).⁵⁹

Другие государственные СМИ, как вещательные, так и печатные, освещали кампанию аналогичным образом. В новостных блоках государственной радиостанции *Тоджикистон* деятельности действующего Президента было посвящено 97 процентов времени или около 8,5 часов эфирного времени. Хотя законодательство обязывает государственные СМИ освещать официальные обращения президента и других государственных институтов, масштабы освещения и отсутствие критического редакционного подхода продемонстрировали явную предвзятость в пользу действующего Президента.⁶⁰ Это поставило под сомнение создание равных условий для деятельности кандидатов и предоставило действующему Президенту значительное преимущество, что противоречит обязательствам ОБСЕ.⁶¹

Государственным средствам массовой информации следует предпринимать большие усилия, чтобы в своих новостных и общественно-политических программах предоставлять

⁵⁸ МНВ ОБСЕ/БДИПЧ начала проводить количественный и качественный мониторинг трёх общегосударственных телевизионных каналов, трёх радиостанций и десяти газет с 8 октября. СМИ, за которыми проводился мониторинг, включали государственные телевизионные каналы: *ТВ Джахоннамо*, *ТВ Сафина* и *ТВ Шабакаи 1*; радиостанции *Радио Тоджикистон* (государственная), *Радио Имруз* и *Радио Ховар* (частные); газеты *Джумхурият*, *Народная газета*, *Садои мардум* (государственные), *Азия Плюс*, *Фараж*, *Имруз Ньюз*, *Миллат*, *Нигох*, *Озодагон* и *Тоджикистон* (частные). Кроме того, также проводился мониторинг отдельных новостных блоков радиостанции *Озоди* (доступные через интернет) и радиостанции *Садои Худжанд* на протяжении трёх недель, предшествующих дню голосования.

⁵⁹ Действующий Президент не участвовал напрямую в качестве кандидата в каких-либо программах СМИ, выделенных для кандидатов, а всегда был представлен своим доверенным лицом.

⁶⁰ В статье 13.1 Конвенции СНГ указано, что «участники [Конвенции] обеспечивают свободу поиска, сбора, распространения информации о выборах, кандидатах, беспристрастное информационное освещение выборов в средствах массовой информации».

⁶¹ Параграф 7.6 Копенгагенского документа ОБСЕ 1990г. требует от государств-участников «предоставлять... политическим партиям... необходимые юридические гарантии, позволяющие им соревноваться друг с другом на основе равенства перед законом и властями».

беспристрастную и сбалансированную информацию о политических партиях и кандидатах. Освещение деятельности действующего президента следует регулировать в соответствии с принципом равенства, чтобы обеспечить равные условия для соперников.

Также уделяя значительную долю времени в своих программах действующему Президенту, большинство частных СМИ предоставляли о нем в целом сбалансированную информацию, которая была разнообразной, в том числе и критической. Это касалось радиостанции *Озоди*, а также газет *Азия Плюс*, *Фараж*, *Нигох* и *Озодагон*. Освещение кампании частными СМИ в целом было ограниченным и отражало формальный характер кампании.

Предвзятость государственных СМИ и общее отсутствие разнообразных мнений, представленных избирателям, поставили под вопрос доступность для избирателей разнообразных точек зрения в целом, необходимых для формирования информированного выбора, что противоречит обязательствам ОБСЕ.⁶²

ХII. УЧАСТИЕ НАЦИОНАЛЬНЫХ МЕНЬШИНСТВ

Основной этнической группой страны являются таджики, составляющие 84.2 процента населения. Другими группами являются узбеки (12.2 процента), кыргызы (0.8 процента) и русские (0.5 процента). Меньшие по размеру этнические группы составляют остальные 2.3 процента населения.⁶³

Два члена ЦКВР являются представителями национальных меньшинств. Этнический состав УИК и ОИК обычно соответствует этническому составу всего населения, проживающего в соответствующих округах. Однако в некоторых районах со значительным этническим узбекским населением члены этого национального меньшинства в недостаточной степени были представлены в избирательных комиссиях.⁶⁴

В избирательных комиссиях следует обеспечить достаточное представительство национальных меньшинств, особенно в местах их компактного проживания.

За некоторыми исключениями, образовательные материалы и программы вещания для избирателей были подготовлены на таджикском языке.⁶⁵ В то время как отсутствие информационных материалов для избирателей на языках национальных меньшинств не вызвало серьезного недовольства в этих сообществах, такая практика не полностью соответствует международным стандартам и обязательствам ОБСЕ.⁶⁶

⁶² Параграф 7.8 Копенгагенского документа ОБСЕ 1990г. требует от государств-участников обеспечивать «не установление каких-либо юридических или административных барьеров для беспрепятственного доступа к СМИ на недискриминационной основе для всех политических групп и отдельных лиц, желающих принять участие в избирательном процессе».

⁶³ Эти цифры взяты из материалов государственной переписи населения 2010г., доступных на: http://www.stat.tj/en/img/526b8592e834fcaaccec26a22965ea2b_1355502192.pdf.

⁶⁴ Параграф 35 Копенгагенского документа ОБСЕ 1990г. гласит, что «государства-участники будут уважать право принадлежащих к национальным меньшинствам лиц реально участвовать в общественной жизни».

⁶⁵ Бюро ОБСЕ в Таджикистане напечатало 5 000 информационных плакатов на русском языке о процедурах голосования; ЦКВР опубликовал инструкции об участии международных и местных наблюдателей и представителей СМИ на русском и английском языках.

⁶⁶ Параграф 12 Замечаний общего порядка № 25 к статье 25 МПГПП гласит, что «информация и материалы о порядке голосования должны издаваться на языках меньшинств». Параграф 32.5 Копенгагенского документа ОБСЕ 1990г. гласит, что «лица, принадлежащие к национальным меньшинствам, имеют право... распространять, иметь доступ и обмениваться информацией на родном языке».

Для районов со значительным населением, представляющим национальные меньшинства, избирательные бюллетени были напечатаны на соответствующих языках.⁶⁷ Конкретных случаев дискриминации на национальной почве, касающихся избирательного процесса, не наблюдалось, и о них не сообщалось.

Можно было бы рассмотреть вопрос обеспечения избирателей информационными и агитационными материалами на языках национальных меньшинств, особенно в местах компактного проживания меньшинств. Это улучшит понимание избирательного процесса всеми сообществами.

XIII. МЕСТНЫЕ И МЕЖДУНАРОДНЫЕ НАБЛЮДАТЕЛИ

В то время как закон допускает наблюдение за избирательным процессом теми субъектами, которые выдвинули кандидатов, а также представителями СМИ, он не допускает возможности наблюдения непартийными местными наблюдателями, что не полной мере соответствует параграфу 8 Копенгагенского документа ОБСЕ 1990г.⁶⁸ ЦКВР объявила, что ОИКи аккредитовали 5,770 наблюдателей от всех шести соперничающих политических партий, Федерации независимых профсоюзов и Ассоциации молодежи Таджикистана. Кроме того, ОИКи зарегистрировали 460 представителей местных средств массовой информации, а ЦКВР аккредитовала 115 представителей зарубежных СМИ для освещения избирательного процесса.

Для повышения степени прозрачности избирательного процесса в закон следует внести изменения, чтобы разрешить наблюдение со стороны непартийных местных наблюдателей.

Законодательство предусматривает участие международных наблюдателей, которые получают аккредитацию в ЦКВР. Хотя ЗПВ обуславливает присутствие международных наблюдателей фразой «если необходимо», ЦКВР без ограничений предоставила аккредитацию 502 наблюдателям из 6 международных организаций и 6 дипломатических представительств в Таджикистане.⁶⁹

ЦКВР в январе 2013г. выпустила инструкцию об особенностях участия местных и международных наблюдателей, определяющих различные права местных и международных наблюдателей. Так, например, местные наблюдатели имеют право получать информацию о списках избирателей, в то время как международные наблюдатели не имеют такого права. С другой стороны, международные наблюдатели имеют право наблюдать за процессом подведения результатов голосования, в то время как местные наблюдатели такого права не имеют. Избирательные комиссии в большинстве случаев сотрудничали с наблюдателями

⁶⁷ 500 000 бюллетеней были напечатаны на узбекском, 20 000 – на кыргызском и 5 000 – на русском языках.

⁶⁸ Параграф 8 Копенгагенского документа ОБСЕ 1990г. предусматривает, что государства-участники «считают, что присутствие наблюдателей как иностранных, так и местных, может улучшить избирательный процесс для государств, в которых проводятся выборы».

⁶⁹ ОБСЕ/БДИПЧ – 182 наблюдателя, Содружество Независимых Государств (СНГ) – 159, ПА ОБСЕ – 48, Межпарламентская ассамблея СНГ – 35, ЕП – 9, Шанхайская организация сотрудничества – 9, США – 33, Китай – 8, Великобритания – 8, Япония – 8, Армения – 2, Франция – 1.

ОБСЕ/БДИПЧ, но полноценное наблюдение за подсчётом голосов и подведением результатов в день голосования иногда ограничивалось.⁷⁰

В инструкциях ЦКВР следует чётко предусмотреть право наблюдателей полностью наблюдать все этапы избирательного процесса.

XIV. ЖАЛОБЫ И АПЕЛЛЯЦИИ

Споры по делам, связанным с выборами, находятся в основном под двойной юрисдикцией избирательных комиссий и судов. В своей предыдущей оценке Закона о президентских выборах ОБСЕ/БДИПЧ отметила возможность вынесения непоследовательных решений при совпадении юрисдикции избирательных комиссий и судов. Жалобы и апелляции следует представлять в течение 10 дней со дня принятия решения, а период рассмотрения составляет три дня. Если жалоба подана менее чем за 6 дней до дня голосования, то её следует рассмотреть безотлагательно. Избирательные комиссии могут рассматривать жалобы о регистрации избирателей, а также на решения, действия и бездействие нижестоящих избирательных комиссий. Суды могут рассматривать жалобы о нарушении избирательных прав и апелляции на решения избирательных комиссий. Только кандидаты могут опротестовать результаты выборов.⁷¹ Отсутствие возможности для других заинтересованных сторон обжаловать результаты выборов противоречит надлежащей избирательной практике.⁷² ЗПВ не предоставляет возможности пересчёта голосов. В дополнение к ЗПВ ЦКВР издала инструкцию для избирательных комиссий о порядке рассмотрения жалоб.

Законодательство следует изменить, чтобы исключить пересекающуюся юрисдикцию судов и избирательных комиссий. Следует предусмотреть возможность повторного подсчёта голосов, как дополнительного средства судебной защиты. Эффективный механизм обжалования результатов выборов в связи с нарушениями избирательных процедур следует предоставить всем соперникам по выборам, а также отдельным гражданам.

Система разрешения споров, связанных с выборами, из-за ограниченного количества официальных жалоб в основном осталась незадействованной. По сведениям ЦКВР, она получила и ответила по телефону на более чем 20 жалоб ПИВТ относительно возникших препятствий при сборе подписей. ПИВТ обратилась с письменными заявлениями в ОИК и ЦКВР и получила от них письменные ответы.⁷³ ЦКВР регистрировала жалобы отдельно от других обращений, однако, критерии такого разделения были нечёткими, и решения по вопросам, связанным с выборами, принимались без проведения публичных слушаний.

⁷⁰ В 19 случаях (24.1 процента избирательных участков, где проводилось наблюдение во время подсчёта) наблюдатели МНВ были ограничены в их наблюдениях. Например в некоторых УИК в ОИК 2, 3, 4, 5, 6 и 44, их не подпускали к столам, где проводился подсчёт, на расстояние ближе 7 метров. Наблюдателям МНВ препятствовали в наблюдении за подведением результатов в ОИК 4, 10, 11, 56.

⁷¹ Кандидаты могут обжаловать в ЦКВР результаты выборов в конкретных округах или по всей стране, которая может объявить результаты выборов недействительными.

⁷² В разделе 3.3.f Свода рекомендуемых норм при проведении выборов Венецианской комиссии от 2002г. рекомендовано, что у всех кандидатов и избирателей, зарегистрированных в данном округе, должно быть право на обжалование. Для оспаривания избирателями результатов выборов может быть установлен разумный квотум.

⁷³ Заявления, поданные в ряд ОИК, в том числе ОИК 26 (Худжанд), ОИК 27 (Исфара) и ЦКВР с просьбой включить членов ПИВТ в состав избирательных комиссий были отклонены. Одно заявление в ЦКВР содержало просьбу разъяснить порядок сбора подписей избирателей, находящихся за рубежом. В своём ответе ЦКВР указала на отсутствие юридических оснований для сбора подписей избирателей за рубежом.

Следует разъяснить порядок рассмотрения ЦКВР и нижестоящими избирательными комиссиями различных видов обращений. Решения по любым письменным обращениям, которые затрагивают избирательные права избирателей и кандидатов, следует принимать только после слушания с участием обеих сторон.

Закон в целом предусматривает использование судебных средств защиты при нарушении избирательных прав. Однако жалобы о нарушениях избирательных прав в соответствии со статьёй 260 Гражданско-процессуального кодекса могут быть поданы только в течение 40 дней, предшествующих дню голосования, что делает это средство защиты неприменимым в течение первых 10 дней периода сбора подписей и в день голосования.

В статью 260 Гражданско-процессуального кодекса следует внести изменения, чтобы исключить временные ограничения по подаче жалоб в соответствии с этой статьёй.

Ряд собеседников МНВ ОБСЕ/БДИПЧ указали на отсутствие доверия к эффективности системы. ПИВТ направила два обращения в Конституционный суд. В первом оспаривались действия государственных должностных лиц, которые, как заявлялось, препятствовали деятельности партии; это обращение было отклонено из-за неподсудности.⁷⁴ Во втором обращении оспаривалось положение ЗПВ, обязывающее местные должностные лица заверять бланки для сбора подписей, при этом указывалось, что это положение неконституционным образом ограничивает право граждан Таджикистана, находящихся за рубежом, подписываться в поддержку соответствующего кандидата. Это обращение было отклонено по процессуальным основаниям без слушания дела по существу.⁷⁵ Иск ПИВТ в районный суд г. Душанбе против ГКТР и государственных телевизионных каналов был также отклонён по процессуальным основаниям.⁷⁶

XV. ДЕНЬ ВЫБОРОВ

День голосования прошёл спокойно. В 10:00 часов 7 ноября ЦКВР объявила о том, что предварительная явка избирателей составила 86.6 процента. Объявленная 13 ноября окончательная явка составила 90.1 процента.

Представители кандидатов присутствовали на 62 процентах наблюдаемых избирательных участков, и в основном представляли НДПТ (47 процентов наблюдений), СПТ (17 процентов), Федерацию независимых профсоюзов (10 процентов) и Союз молодёжи (10 процентов).

Хотя ЗПВ прямо не запрещает присутствие иных лиц, кроме членов УИК, на избирательном участке во время открытия избирательного участка, голосования и подведения итогов, в 8.1 процента наблюдений - лица, не являвшиеся членами УИК, давали указания или вмешивались в работу комиссии, в том числе местные должностные лица (2.8 процента наблюдений), сотрудники милиции (2 процента), представители партий (1.1 процента) и

⁷⁴ В определении от 4 октября Конституционный суд мотивированно разъяснил, что не имеет полномочий рассматривать действия должностных лиц, так как это входит в компетенцию судов общей юрисдикции.

⁷⁵ Суд вынес решение 17 октября о том, что «несоответствие» между Конституцией и соответствующим положением ЗПВ «отсутствует».

⁷⁶ ПИВТ подала 19 сентября судебный иск, требуя от ГКТР и государственных телевизионных каналов прекратить отрицательную вещательную кампанию против ПИВТ и извиниться. 18 октября суд отклонил иск, указав, что тот подпадает под юрисдикцию Экономического суда г. Душанбе.

«иные лица», в основном помощники УИК (4 процента).⁷⁷ Вовлечение местных должностных лиц, милиции и военнослужащих, а также различных помощников в процедуры голосования ставит под вопрос независимость и беспристрастность УИК.

А. ОТКРЫТИЕ УЧАСТКОВ И ГОЛОСОВАНИЕ

Процедуры открытия были оценены негативно на 8 из 82 посещённых участков. Процедурные недостатки, отмеченные при открытии, затем повторялись на протяжении дня голосования, возможно частично из-за нечётких инструкций. В 10 процентах наблюдений надёжность опечатывания урн для голосования была негативно оценена из-за отсутствующей восковой печати, как предписано в пособии ЦКВР для УИК.⁷⁸ В 20 процентах наблюдений хранение бюллетеней до открытия избирательных участков было ненадёжным. В 11 процентах наблюдений официальные информационные плакаты о кандидатах не были вывешены.⁷⁹

Наблюдатели отрицательно оценили процесс голосования в 14 процентах посещённых избирательных участков, что является значительным количеством и отражает систематические нарушения. Серьёзную озабоченность вызывает несоблюдение механизмов защиты против многократного голосования: голосование за других лиц наблюдалось в 21 проценте посещённых избирательных участков; голосование без удостоверения личности наблюдалось в 34 процентах участков; группы внешне идентичных подписей в списках избирателей наблюдались в 40 процентах участков; признаки незаконного вброса бюллетеней были отмечены в 9 процентах наблюдений. Групповое (или семейное) голосование наблюдалось в 15 процентах избирательных участков, часто отрицательно затрагивая женщин.⁸⁰ Попытки повлиять на выбор избирателей наблюдались редко, менее одного процента. Урны для голосования не были опечатаны надлежащим образом в 23 процентах наблюдавшихся избирательных участков. Все недостатки были отмечены примерно в одинаковом объёме по всей стране, за исключением случаев голосования без удостоверений личности, которые гораздо чаще отмечались в сельской местности (41 процент), чем в городах (21 процент).

Необходимы согласованные усилия властей, политических партий, гражданского общества и других участников выборов для решения вопроса с широко распространённой и повторяющейся практикой неоднократного голосования и голосования за других лиц. Серьёзные нарушения процедур голосования необходимо безотлагательно расследовать, так как такие случаи нарушают целостность избирательного процесса. Нарушители, в том числе члены избирательных комиссий, которые вовлечены в такую практику или допускают её, должны привлекаться к ответственности.

⁷⁷ Статьи 35 и 53 пособия ЦКВР для УИК допускают вовлечение помощников в составление списков избирателей и распространение приглашений избирателям соответственно. О вовлечении лиц, помимо членов УИК, в процедуры голосования сообщалось помимо прочего в ОИК 4, 5, 18 и 21.

⁷⁸ Кроме того, в ряде отчётов сообщалось, что урны часто не были устойчивыми, нуждались в замене.

⁷⁹ Так как агитация в день голосования запрещена, УИК были проинструктированы убрать плакаты о кандидатах из помещений для голосования, оставляя, таким образом, избирателей без информации о соперничающих кандидатах на избирательных участках.

⁸⁰ Комитет ООН по ликвидации дискриминации против женщин призвал Таджикистан «определить правовые механизмы по предотвращению практики семейного голосования и продолжать образовательные программы, чтобы объяснять, что голосование за других неприемлемо и может повлечь недействительность результатов выборов.

См. [www.unhcr.ch/tbs/doc.nsf/\(Symbol\)/CEDAW.C.TJK.CO.3.En?Opendocument](http://www.unhcr.ch/tbs/doc.nsf/(Symbol)/CEDAW.C.TJK.CO.3.En?Opendocument).

В 6 процентах избирательных участков, где проводилось наблюдение, не все фазы процесса были видны наблюдателям МНВ, таким образом, снижая степень прозрачности процесса. По отчетам, около 41 процента избирательных участков, где проводилось наблюдение, не всегда были доступны для лиц с ограниченными возможностями.

В. Подсчёт голосов

Процесс подсчета голосов негативно оценивался в 45 процентах наблюдаемых участков. В целом оценка указывала на серьезные проблемы в единообразном соблюдении процедур.

Ряд избирательных участков закрылся рано, что противоречит ЗПВ.⁸¹ Только на половине наблюдаемых УИК соблюдались предписанные процедуры закрытия. Во многих случаях существенные процедурные механизмы защиты не соблюдались, что означало, что честный подсчёт, как того требует параграф 7.4 Копенгагенского документа ОБСЕ от 1990г., нельзя было гарантировать. Сюда относились комиссии, которые не подсчитывали подписи в списках избирателей (37 случаев наблюдений), не погашали неиспользованные бюллетени (на 35 наблюдаемых участках), не подсчитывали неиспользованные бюллетени (в 20 случаях наблюдений), неправильно подсчитывали голоса, поданные против кандидатов (20 случаев наблюдений), не предъявляли опечатанные урны до их вскрытия (10 случаев наблюдений). В 18 наблюдавшихся случаях подсчёта голосов наблюдатели заметили признаки незаконного вброса бюллетеней. В 17 случаях наблюдатели отрицательно оценили понимание УИК процедур закрытия участка, а деятельность УИК была оценена негативно в 19 случаях. Бюллетени не подсчитывались обоснованно и последовательно в 7 случаях наблюдений.

Порядок закрытия избирательных участков и подсчёта голосов следует урегулировать более детально, а для членов УИК можно было бы разработать тренировочные занятия по подсчёту голосов. Детальный «пошаговый» подход к подсчёту голосов внесёт значительный вклад в единообразное, прозрачное и надёжное применение процедур.

В протокол УИК об итогах голосования вносится только базовая информация и незначительные элементы сверки. В 25 случаях наблюдаемого подсчёта голосов УИКи испытывали трудности при заполнении итогового протокола, то время как в 17 случаях протокол не был заполнен чернилами, как того требует инструкция ЦКВР. Заранее подписанная копия протокола была замечена в 18 случаях.

Можно было бы пересмотреть формат протокола УИК об итогах голосования с целью увеличения количества протоколируемых данных, а также обеспечения эффективной сверки запротолкованных итогов голосования. Итоговый протокол должен включать, помимо прочего, отдельные разделы, отражающие изменения в списке избирателей, подробные данные о досрочном голосовании и голосовании на дому, о погашенных и недействительных бюллетенях.

Прозрачность процесса была оценена негативно в 25 случаях, и наблюдатели сообщили о том, что на 13 наблюдаемых избирательных участках у них не было возможности полного обзора процесса подсчёта голосов. На 35 избирательных участках, где проводилось наблюдение, УИК не вывесила протокол с итогами голосования для всеобщего ознакомления в отличие от требований ЦКВР.

⁸¹

Специальные избирательные участки разрешено закрывать, если проголосовали все избиратели из списка избирателей. Около 13 случаев наблюдавшихся досрочных закрытий относятся к обычным избирательным участкам, например, отдельные участки в ОИК 10, 11 и 16.

С. ПОДВЕДЕНИЕ И ОБЪЯВЛЕНИЕ РЕЗУЛЬТАТОВ

Наблюдение за процессом подведения результатов проводилось в 62 из 68 ОИК.⁸² Подробных процедур, определяющих доставку выборных материалов и обработку итоговых протоколов УИК в ОИК не существует. Наблюдатели МНВ сообщили, что в 36 случаях протоколы УИК корректировались в ОИК, из которых 25 были полностью заполнены в помещениях ОИК. В целом процесс был оценён негативно в 10 ОИК. Наблюдение было невозможно или ограничивалось в 6 случаях.

Для обеспечения полного доверия к целостности результатов необходимо определить подробные процедуры обработки итоговых протоколов УИК и ОИК. Процесс подведения итогов должен быть открытым, что обеспечивает полноценное наблюдение за процессом.

13 ноября, в рамках установленного 10-дневного периода, ЦКВР обнародовала официальные окончательные результаты на своём вебсайте, в парламентской газете и на общегосударственных телевизионных каналах. ЦКВР не публиковала результаты выборов с разбивкой по округам и избирательным участкам, что негативно сказалось на прозрачности результатов и ограничило возможности заинтересованных в выборах сторон представлять жалобы, если были нарушения избирательных прав. СДПТ объявила о том, что оспорит результаты выборов, указав, что реальная явка избирателей была значительно ниже требуемых 50 процентов.

Для обеспечения прозрачности и доверия к результатам выборов следует публиковать предварительные и окончательные результаты с разбивкой по избирательным участкам и округам. Результаты должны отражать общее число избирателей и явку на каждом избирательном участке, а также количество действительных и недействительных голосов; голосов, поданных за каждого кандидата, и количество испорченных бюллетеней.

⁸² Определенное количество отчётов о наблюдении за голосованием, подсчётом и табулированием итогов, были доставлены и обработаны 7 ноября после Заявления о предварительных выводах и заключениях.

XVI. РЕКОМЕНДАЦИИ

Эти рекомендации, приведённые по всему тексту, предлагаются с целью улучшения проведения выборов в Таджикистане и поддержания усилий для их приведения в полное соответствие с обязательствами ОБСЕ и другими международными стандартами по проведению демократических выборов. Эти рекомендации следует читать в совокупности с предыдущими рекомендациями ОБСЕ/БДИПЧ, которые остаются невыполненными. ОБСЕ/БДИПЧ готово оказывать властям Таджикистана содействие в дальнейшем совершенствовании избирательного процесса и выполнении рекомендаций, содержащихся в этом и предыдущих отчётах.

A. ПРИОРИТЕТНЫЕ РЕКОМЕНДАЦИИ

1. Следует провести комплексный обзор законодательства для выполнения предыдущих рекомендаций ОБСЕ/БДИПЧ и приведения его в соответствие с обязательствами ОБСЕ и другими международными стандартами демократических выборов. Можно рассмотреть возможность консолидации всего избирательного законодательства в один кодекс. Реформы следует проводить прозрачно, с участием всех сторон и заранее до предстоящих выборов.
2. Необходимо определить чёткие критерии выдвижения и назначения членов избирательных комиссий. Закон должен обеспечить подлинную независимость избирательных комиссий от властей, достаточную представительность и плюрализм, чтобы обеспечить больше доверия к их работе. Можно рассмотреть введение механизмов, которые бы обеспечили более широкое участие женщин в избирательных комиссиях, в том числе при принятии решений.
3. Необходимо предпринять усилия по повышению точности и полноты регистрации избирателей с целью гарантирования равенства прав на голосование. Следует пересмотреть процедуры и чётко расписать, какие документы, удостоверяющие личность, приемлемы для включения в список избирателей. Правомочных избирателей не следует исключать из списков избирателей или отмечать отдельно без конкретных правовых требований.
4. Необоснованные ограничения права избираться следует исключить из законодательства. Необходимо уделить внимание отмене ценза осёдлости, а требования к знанию языка должны регулироваться подробными и объективными условиями. Помимо этого, независимые самовыдвиженцы должны иметь право на участие в выборах.
5. В целях создания более благоприятной среды для проведения агитации, остающиеся ненадлежащие ограничения свободы выражения следует убрать из законодательства.
6. Государственным средствам массовой информации следует предпринимать больше усилий, чтобы в своих новостных и общественно-политических программах предоставлять беспристрастную и сбалансированную информацию о политических партиях и кандидатах. Освещение деятельности действующего президента следует регулировать в соответствии с принципом равенства, чтобы обеспечить равные условия для соперников.

7. Для повышения степени прозрачности избирательного процесса в закон следует внести изменения, чтобы разрешить наблюдение со стороны непартийных местных наблюдателей.
8. Необходимы согласованные усилия властей, политических партий, гражданского общества и других участников выборов для решения вопроса с широко распространённой и повторяющейся практикой неоднократного голосования и голосования за других лиц. Серьёзные нарушения процедур голосования необходимо безотлагательно расследовать, так как такие случаи нарушают целостность избирательного процесса. Нарушители, в том числе члены избирательных комиссий, которые вовлечены в такую практику или допускают её, должны привлекаться к ответственности.
9. Для обеспечения прозрачности и доверия к результатам выборов следует публиковать предварительные и окончательные результаты с разбивкой по избирательным участкам и округам. Результаты должны отражать общее число избирателей и явку на каждом избирательном участке, а также количество действительных и недействительных голосов; голосов, поданных за каждого кандидата, и количество испорченных бюллетеней.

В. ПРОЧИЕ РЕКОМЕНДАЦИИ

ЗАКОНОДАТЕЛЬНАЯ БАЗА

10. Можно рассмотреть возможность исключения порога явки избирателей для признания выборов состоявшимися. Это поможет избежать возможности признания выборов несостоявшимися из-за недостаточной явки и пресечь инициативы нарушений на выборах.

ОРГАНИЗАЦИЯ И ПРОВЕДЕНИЕ ВЫБОРОВ

11. Следует укреплять механизмы по обеспечению единообразного применения избирательного законодательства. При необходимости, для разъяснения положений законодательства ЦКВР следует утверждать инструкции, а не пособия, которые не носят обязательного характера. Это распространяется на правила по составлению списков избирателей, печатанию и передаче бюллетеней, закрытию участков и подсчёту голосов, заполнению протоколов УИК и ОИК, и подведению результатов в ОИК и ЦКВР.
12. Можно было бы рассмотреть возможность использования обычных бюллетеней при досрочном голосовании. Это потребует увязывания периода досрочного голосования с печатанием обычных бюллетеней.
13. В целях обеспечения прозрачности все решения ЦКВР и прочие важные решения, касающиеся выборов, можно было бы своевременно размещать на вебсайте ЦКВР.

РЕГИСТРАЦИЯ ИЗБИРАТЕЛЕЙ

14. Можно было бы разработать и регулярно обновлять централизованный реестр избирателей, что позволило бы проводить перекрёстные проверки и ограничить такие недостатки, как многократное внесение избирателей в списки избирателей.

15. В целях обеспечения целостности списков избирателей власти могли бы предоставлять общественности данные о регистрации избирателей с разбивкой по округам и категориям избирателей, в том числе по полу, а также с разбивкой по числу избирателей до открытия избирательных участков.

РЕГИСТРАЦИЯ КАНДИДАТОВ

16. В целях расширения представительности порядок сбора и подтверждения подписей в поддержку кандидатов следует упростить, а период выдвижения кандидатов может быть продлен. Следует установить чёткие объективные критерии недействительности подписей. Эти правила должны быть доведены до общественности задолго до выборов.
17. В соответствии с надлежащей избирательной практикой, количество подписей в поддержку кандидатов может быть уменьшено. Ограничение, согласно которому гражданин может поставить подпись в поддержку только одного кандидата, следует снять, а граждане, проживающие за рубежом, должны иметь возможность участвовать в процессе сбора подписей в поддержку кандидатов.

ИЗБИРАТЕЛЬНАЯ КАМПАНИЯ И ФИНАНСИРОВАНИЕ АГИТАЦИИ

18. Властям следует разработать и реализовывать меры по обеспечению чёткого разделения между государством и партией, чтобы предотвратить использование кандидатами своего служебного положения в целях избрания. Местным властям при организации агитационных мероприятий следует ограничить их роль предоставлением практической помощи кандидатам и политическим партиям.
19. В дальнейшем можно было бы повышать образовательный уровень избирателей и граждан с целью поощрения более активного участия женщин, молодёжи и гражданского общества в избирательном процессе. Это следует осуществлять со стороны властей, политических партий и гражданского сообщества.
20. Для повышения степени прозрачности в финансировании кампании можно было бы рассмотреть возможность обязать всех кандидатов и выдвинувших их субъектов своевременно обнародовать всю информацию о поступлении и расходовании средств кампании. В соответствии с надлежащей практикой следует рассмотреть вопрос представления предварительных финансовых отчётов до дня голосования, чтобы проинформировать избирателей о финансировании кампании до того, как они проголосуют.
21. В закон следует внести изменения, чтобы правила по государственному финансированию кампании не давало непропорциональных и чрезмерных преимуществ соперникам.
22. Полномочиями и ресурсами проводить аудит отчётов о финансировании кампании на основе справедливых и объективных критериев можно было бы наделить независимый профессиональный орган.

СРЕДСТВА МАССОВОЙ ИНФОРМАЦИИ

23. Для содействия доступа общественности к различным точкам зрения, власти могли бы рассмотреть создание общественной службы вещания, наделённой достаточной финансовой и редакционной независимостью от правительства.
24. Государственным органам следует воздерживаться от вмешательства в деятельность средств массовой информации. СМИ должны функционировать свободно, без какого-либо запугивания или давления как в период между выборами, так и во время выборов.
25. Для предоставления избирателям возможности сравнивать и противопоставлять кандидатов и их платформы можно было бы поощрять подлинные дебаты между соперниками в предвыборный период.

УЧАСТИЕ НАЦИОНАЛЬНЫХ МЕНЬШИНСТВ

26. В избирательных комиссиях следует обеспечить достаточное представительство национальных меньшинств, особенно в местах их компактного проживания.
27. Можно было бы рассмотреть вопрос обеспечения избирателей информационными и агитационными материалами на языках национальных меньшинств, особенно в местах компактного проживания меньшинств. Это улучшит понимание избирательного процесса всеми сообществами.

МЕСТНЫЕ И МЕЖДУНАРОДНЫЕ НАБЛЮДАТЕЛИ

28. В инструкциях ЦКВР следует чётко предусмотреть право наблюдателей полностью наблюдать все этапы избирательного процесса.

ЖАЛОБЫ И АПЕЛЛЯЦИИ

29. Законодательство следует изменить, чтобы исключить пересекающуюся юрисдикцию судов и избирательных комиссий. Следует предусмотреть возможность повторного подсчёта голосов, как дополнительного средства судебной защиты. Эффективный механизм обжалования результатов выборов в связи с нарушениями избирательных процедур следует предоставить всем соперникам по выборам, а также отдельным гражданам.
30. Следует разъяснить порядок рассмотрения ЦКВР и нижестоящими избирательными комиссиями различных видов обращений. Решения по любым письменным обращениям, которые затрагивают избирательные права избирателей и кандидатов, следует принимать только после слушания с участием обеих сторон.
31. В статью 260 Гражданско-процессуального кодекса следует внести изменения, чтобы исключить временные ограничения по подаче жалоб в соответствии с этой статьёй.

ДЕНЬ ВЫБОРОВ

32. Порядок закрытия избирательных участков и подсчёта голосов следует урегулировать более детально, а для членов УИК можно было бы разработать тренировочные занятия

по подсчёту голосов. Детальный «пошаговый» подход к подсчёту голосов внесёт значительный вклад в единообразное, прозрачное и надёжное применение процедур.

33. Можно было бы пересмотреть формат протокола УИК об итогах голосования с целью увеличения количества протоколируемых данных, а также обеспечения эффективной сверки запротоколированных итогов голосования. Итоговый протокол должен включать, помимо прочего, отдельные разделы, отражающие изменения в списке избирателей, подробные данные о досрочном голосовании и голосовании на дому, о погашенных и недействительных бюллетенях.
34. Для обеспечения полного доверия к целостности результатов необходимо определить подробные процедуры обработки итоговых протоколов УИК и ОИК. Процесс подведения итогов должен быть открытым, что обеспечивает полноценное наблюдение за процессом.

ПРИЛОЖЕНИЕ. ЗАКЛЮЧИТЕЛЬНЫЕ РЕЗУЛЬТАТЫ

ЦКВР объявила о нижеследующих официальных итогах:⁸³

- Количество зарегистрированных избирателей – 4 201 156 (159 657 за рубежом);
- Количество поданных голосов – 3 787 703 (147 647 за рубежом); явка-90.1%;
- Количество недействительных бюллетеней – 39 403 (1 %).

Кандидаты⁸⁴	Количество голосов	Процентное соотношение
Бобоев Олимджон	143 231	3.82%
Бухориев Толибек Ахмадович	168 313	4.49%
Гаффоров Абдухалим	55 516	1.48%
Исмонов Саиджафар Исмонович	39 334	1.05%
Талбаков Исмоил Иброимович	184 653	4.93%
Эмомали Рахмон	3 157 253	84.23%

⁸³ Источник: <http://tj.kmir.tj/>.

⁸⁴ Кандидаты в таблице перечислены в том же порядке, как они были представлены в официальном бюллетене.

О ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ОБСЕ/БДИПЧ

Бюро по демократическим институтам и правам человека (ОБСЕ/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.

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 130 сотрудников.

ОБСЕ/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 стандартам демократических выборов и национальному законодательству. Его уникальная методология обеспечивает углубленный анализ всех аспектов избирательного процесса. Посредством проектов содействия ОБСЕ/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. ОБСЕ/БДИПЧ ежегодно реализует ряд программ целевой помощи, стремясь развивать демократические структуры.

ОБСЕ/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** ОБСЕ/БДИПЧ оказывает поддержку государствам-участникам по повышению эффективности реагирования на преступления на почве ненависти и проявления расизма, ксенофобии, антисемитизма и других форм нетерпимости. Деятельность ОБСЕ/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.

ОБСЕ/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/odihp).