

ОБСЕ/БДИПЧ

Ограниченная миссия по наблюдению за выборами

Республика Узбекистан

Президентские выборы 2007

ул. Амира Темура, 107В, 13-ый этаж,
Ташкент 100084, Республика Узбекистан

тел.: +998-71-1389923

факс: +998-71-1389916

э-почта: om_uzbekistan@hotmail.com



Неофициальный перевод. Официальный документ – на английском языке.

ПРОМЕЖУТОЧНЫЙ ОТЧЕТ

5-15 декабря 2007 года

I. РЕЗЮМЕ

- Центральной избирательной комиссией (ЦИК) было зарегистрировано четыре кандидата для участия в выборах Президента Республики Узбекистан, назначенных на 23 декабря 2007 года. Три кандидата были выдвинуты от политических партий, представленных в Парламенте (Олий Мажлис), и один кандидат был выдвинут от инициативной группы избирателей. Один из кандидатов – женщина.
- Прибывающий у власти Президент, который занимает эту должность с 1991 года, является одним из кандидатов. Исходя из законодательных положений, позволяющих только два последовательных президентских срока для одного и того же лица, относительно его кандидатуры возникают юридические вопросы. Ни избирательная администрация, ни представители четырех кандидатов не усматривают никакой правовой неясности по данному аспекту.
- Предвыборная агитация, официально начавшаяся 17 ноября, по завершению регистрации кандидатов, до сегодняшнего момента является сдержанной и лишенной любой конфронтации. Все кандидаты публично поддерживают политику, осуществляемую нынешним Президентом. Между кандидатами не ведутся дебаты, и отсутствуют агитационные материалы состязательного характера. Наблюдается лишь информация нейтрального характера о кандидатах, расположенная в основном внутри помещений избирательных комиссий. Отсутствие состязательного духа в предвыборной агитации было объяснено Ограниченной миссией по наблюдению за выборами (ОМНВ) ОБСЕ/БДИПЧ узбекскими традициями, которые не приветствуют публичных конфронтаций.
- Государственные средства массовой информации обязаны выделять равное количество бесплатного эфирного времени всем кандидатам. Ежедневные программы о выборах передаются в эфир по каналам государственного телевидения и радио в прайм-тайм, и освещают агитационные мероприятия кандидатов, информируют избирателей о процедуре голосования и о предвыборной подготовке ЦИК. Предвыборная агитация в СМИ носит сдержанный характер, с ограниченным освещением встреч кандидатов с избирателями в регионах. Несколько собеседников выразили свое мнение ОМНВ ОБСЕ/БДИПЧ о том, что кандидаты и их программы не известны общественности, и подвергли сомнению наличие настоящего выбора.
- Все расходы, связанные с выборами, регулируются непосредственно ЦИК и производятся из средств государственного бюджета, централизованно выделяемых на избирательную кампанию. Вся предвыборная агитационная деятельность кандидатов организовывается совместно с окружными избирательными комиссиями. До

настоящего момента предвыборные агитационные встречи проводились только внутри помещений и с ограниченной аудиторией.

- В то время как государственные органы неоднократно заявляли о полном соответствии избирательного законодательства международным стандартам, ОМНВ еще предстоит оценить масштабы выполнения рекомендаций ОБСЕ/БДИПЧ, разработанных после проведения последних парламентских выборов в 2004 году.

II. ВВЕДЕНИЕ

18 сентября Центральная избирательная комиссия Республики Узбекистан объявила о проведении следующих президентских выборов 23 декабря 2007 года. В ответ на приглашение Министерства иностранных дел (МИД) Узбекистана от 26 сентября 2007 года Бюро по демократическим институтам и правам человека ОБСЕ (ОБСЕ/БДИПЧ) была предпринята Миссия по оценке потребностей (МОП) в период с 28 по 30 ноября 2007 года¹.

Исходя из того, что были задержки с получением виз для сотрудников ОБСЕ/БДИПЧ для проведения МОП, а также принимая во внимание, что решением Правительства Узбекистан, переданным в ОБСЕ/БДИПЧ 15 ноября 2007 года, допускалось присутствие не более 30-ти наблюдателей и только на ограниченный период времени, ОБСЕ/БДИПЧ, тем не менее, посчитало целесообразным направить Ограниченную миссию по наблюдению за выборами (ОМНВ). ОМНВ ОБСЕ/БДИПЧ состоит из основной группы - девяти экспертов по выборам и 12-ти наблюдателей, направленных странами – участницами ОБСЕ для проведения оценки правовой и административной системы выборов, рассмотрения различных аспектов предвыборной агитации, а также поддержки диалога с властями и гражданским обществом, с целью предложения рекомендаций, направленных на улучшение избирательного законодательства в соответствии с Копенгагенскими обязательствами в рамках ОБСЕ.

В силу явной ограниченности состязания не представлялось обоснованным привлечение краткосрочных наблюдателей для проведения систематического и всестороннего наблюдения за порядком осуществления процесса в день выборов. ОМНВ ОБСЕ/БДИПЧ, во главе с Послом Вальтером Зиглем, начала свою работу в Ташкенте 5 декабря. 11 декабря 12 наблюдателей были направлены в Бухарскую, Ферганскую, Каршинскую, Нукусскую, Самаркандскую и Ташкентскую области. В ОМНВ представлены граждане 16-ти стран – участниц ОБСЕ.

ОБСЕ/БДИПЧ ранее опубликовало некоторые рекомендации, направленные на улучшение избирательного законодательства, в контексте своего Заключительного отчета по Парламентским выборам от 26 декабря 2004 г.² ОМНВ ОБСЕ/БДИПЧ находится в процессе оценки того, насколько данные рекомендации были приняты во внимание.

III. ИЗБИРАТЕЛЬНАЯ СИСТЕМА И АДМИНИСТРИРОВАНИЕ ВЫБОРОВ

Президент Республики Узбекистан избирается на семилетний срок простым большинством голосов лиц, имеющих право голоса, на выборах в первом туре, или во втором туре выборов, проводимом между двумя кандидатами с наибольшим количеством голосов по

¹ http://www.osce.org/documents/html/pdftohtml/28672_en.pdf.html

² Окончательный отчет размещен по адресу: www.osce.org/documents/odihr/2005/03/4355_en.pdf.

результатам первого тура. В Узбекистане насчитывается 16297400 зарегистрированных избирателей. Для того чтобы выборы считались состоявшимися, количество избирателей, принявших участие на выборах должно составлять более 33% в первом туре. Закон о выборах Президента от 1991 (ЗВП) предусматривает опубликование окончательных результатов в течение 10 дней после выборов.

Данные выборы проводятся трехуровневой системой избирательных комиссий, возглавляемой Центральной избирательной комиссией. Нижний уровень администрирования выборов состоит из 14-ти окружных избирательных комиссий (ОИК), охватывающих 12 областей, город Ташкент и Республику Каракалпакстан. Голосование будет организовываться участковыми избирательными комиссиями (УИК) на 8266 избирательных участках, 43 из которых предназначены для голосования за пределами страны.

ЦИК является постоянно действующим органом, учрежденным в соответствии с Законом о Центральной избирательной комиссии³. В своем нынешнем составе ЦИК состоит из 22-х членов, назначенных Парламентом (Олий Мажлис) на основании предложений областных Кенгашей. Члены партий не могут быть назначены в качестве членов избирательных комиссий. Большинство членов проживают за пределами столицы и представляют как регионы, так и различные профессиональные группы.⁴ Четверо из членов являются представителями женского пола. Согласно действующему законодательству, заседания ЦИК и всех других избирательных комиссий открыты для аккредитованных наблюдателей. ЦИК имеет вебсайт, где размещается информация о подготовке к выборам, а также отдельные решения и документы, утвержденные комиссией.⁵

С начала нынешнего избирательного периода ЦИК предпринимает меры, предусмотренные законом о выборах Президента, включая формирование избирательных округов, назначение и обучение окружных избирательных комиссий, регистрацию кандидатов, издание инструкций и положений, регулирующих регистрацию наблюдателей и их права, издание положений по проведению предвыборной агитации, разработку рекомендаций для работы ОИК и участковых избирательных комиссий (УИК). Кроме того, ЦИК утвердила бюджет для ОИК и разработала положения по его расходованию. В рамках полномочий ЦИК были утверждены материалы для избирательных участков и другие материалы по выборам, а также были напечатаны избирательные бюллетени.

В состав ОИК входят от 11 до 13 членов, назначенных решением ЦИК от 17 октября. ОИК регулируют избирательный процесс на территории региона в рамках закона и положений, предусмотренных ЦИК. ОИК назначают УИК, проводят подготовку членов УИК и следят за их деятельностью.

ЦИК сообщила представителям ОМНВ ОБСЕ/БДИПЧ, что все УИК были сформированы к 13 ноября. К 8 декабря в УИК должны были быть предоставлены предварительные списки избирателей (СИ), подготовленные местными властями на основании данных по месту жительства. Как минимум две УИК сообщили ОМНВ ОБСЕ/БДИПЧ о том, что не получили предварительные списки избирателей. УИК также несут ответственность за оповещение избирателей о дне и времени голосования. По наблюдениям ОМНВ

³ Принят в 1998 г.

⁴ Недавно восемь членов было замещено, с целью строго соответствия положения о равном представительстве по регионам.

⁵ Веб-сайт на узбекском и русском языках (<http://www.elections.uz>)

ОБСЕ/БДИПЧ, УИК работают ежедневно, предоставляя возможность уточнений списков избирателей и досрочного голосования.

Некоторые из утвержденных ЦИК положений недостаточно детально прописаны, чтобы обеспечить единообразную практику применения процедур в день выборов, в частности, подсчета голосов. Законом предусмотрено возможность голосования по месту жительства, но точные процедуры его проведения остаются на усмотрение УИК. ОМНВ ОБСЕ/БДИПЧ не смогла определить ни крайних сроков для проведения досрочного голосования, ни точные процедуры обеспечения УИК бюллетенями для досрочного голосования.⁶ В целом, программа досрочного голосования затруднена отсутствием согласованности, мер безопасности и прозрачности процедур.

ОМНВ ОБСЕ/БДИПЧ установила регулярные рабочие взаимоотношения с ЦИК и получает постоянную поддержку в проведении встреч с избирательными комиссиями всех уровней и во всех регионах, где осуществляется наблюдение.

IV. РЕГИСТРАЦИЯ КАНДИДАТОВ

Для регистрации кандидата политические партии и инициативные группы должны подать в ЦИК заявление с просьбой о регистрации, поддежанное как минимум 5% (почти 815000) от общего числа зарегистрированных избирателей. Подписи должны быть собраны в период с 19 октября до 9 ноября.⁷ Четыре кандидата были зарегистрированы ЦИК, трое из которых были выдвинуты партиями, представлениями в Парламенте. Четвертый кандидат был выдвинут инициативной группой избирателей. Две другие партии, представленные в Парламенте - «Фидокорлар» и «Миллий Тикланиш» - сообщили МОП ОБСЕ/БДИПЧ, что не смогли собрать требуемое количество подписей. ОМНВ ОБСЕ/БДИПЧ продолжит изучение вопроса сбора подписей и осуществление их проверки со стороны ЦИК.

ОМНВ ОБСЕ/БДИПЧ известны как минимум две незарегистрированные партии/общественные движения. Одна из них, «Бирлик», сообщила ОМНВ ОБСЕ/БДИПЧ о своей неудавшейся попытке создать инициативную группу. «Бирлик» также заявила о том, что власти утверждают о присутствии процессуальных недостатков для воспрепятствования регистрации кандидата от «Бирлик». Другое незарегистрированное политическое движение «Эрк» приняло решение бойкотировать выборы, ссылаясь на недоверие к избирательному процессу.

V. ЗАКОНОДАТЕЛЬНАЯ БАЗА

Избирательное законодательство Узбекистана включает в себя конституционные положения и ряд законов и подзаконных актов, среди которых основное место в регулировании президентских выборов занимает Закон «О выборах Президента Республики Узбекистан».

ЦИК уверила ОМНВ в том, что значительные усилия направлены на приведение законодательной базы в соответствие с рекомендациями, представленными в Заключительном отчете Ограниченной миссии по наблюдению за выборами ОБСЕ/БДИПЧ

⁶ Члены УИК заявили, что они могут запросить дополнительное количество избирательных бюллетеней для досрочного голосования, если завезенные ранее бюллетени полностью использованы.

⁷ Часть 2 статьи 24 Закона «О выборах Президента Республики Узбекистан».

о Парламентских выборах 26 декабря 2004. Этот вопрос еще предстоит уточнить с ЦИК более детально.

Последний раз изменения к закону «О выборах Президента Республики Узбекистан» были приняты Парламентом 3 декабря 2004 года. Положительными изменениями стали введение возможности выдвижения кандидатов от инициативных групп граждан; потенциальное повышение прозрачности избирательного процесса посредством институционализации международного наблюдения за выборами; расширение временных рамок предвыборной подготовки; уточнение правовых требований для производства избирательных бюллетеней и переход от негативного к позитивному голосованию, т. е. голосования в пользу одного кандидата, а не против тех, кто менее предпочтителен. Однако, была отменена возможность осуществления наблюдения за выборами со стороны местных общественных организаций, из состава избирательных комиссий были исключены представители политических партий.

Кроме того, были ужесточены требования по сбору подписей для поддержки кандидатов. Также важно отметить, что согласно статье 25 закона о выборах Президента трем категориям граждан запрещается регистрироваться в качестве кандидатов. Сюда входят: граждане, ранее судимые за умышленные преступления; граждане, преследуемые законом в связи с возбуждением в отношении них уголовного дела; а также профессиональные служители религиозных организаций и объединений.

Конституция Республики Узбекистан содержит основные принципы, необходимые для проведения демократических выборов, обеспечивая, в частности, избирательные права граждан, свободу собрания и свободу слова. ОМНВ ОБСЕ/БДИПЧ изучает существующее законодательство с целью проведения оценки эффективности применения провозглашенных принципов на практике.

Срок пребывания Президента в должности был продлен от 5-ти до 7-ми лет на основании конституционных поправок, внесенных в 2003 году после проведения национального референдума в 2002 году. Президентские выборы были назначены на 23 декабря 2007 года в соответствии с частью 2 статьи 117 Конституции после внесения поправок в 2003 году, в то время как президентский срок по статье 90 Конституции истек почти год назад. Указанные конституционные положения представляются противоречащими друг другу.

Другим спорным правовым вопросом является регистрация пребывающего у власти Президента, г-на Ислама Каримова, в качестве кандидата на предстоящих выборах. Некоторые собеседники поделились своим мнением с ОМНВ ОБСЕ/БДИПЧ о том, что Президент Каримов не имеет права баллотироваться на этих выборах, поскольку он уже отслужил два президентских срока. Однако, согласно позиции ЦИК, Президент Каримов после принятия Конституции в 1992 году был избран только один раз, в 2000 году и, таким образом, имеет право быть переизбранным в соответствии со статьей 90 Конституции. Ни одно из этих различных юридических толкований не стало предметом судебного рассмотрения. ОМНВ ОБСЕ/БДИПЧ не имеет информации об официальном обжаловании Постановления ЦИК о регистрации кандидатов в Президенты в Верховном Суде.

Процедуры и разделение компетенции в вопросах рассмотрения жалоб и апелляций по выборам между избирательной администрацией и судами урегулированы недостаточно точно. Некоторые представители ОИК, встретившиеся с ОМНВ ОБСЕ/БДИПЧ выражали неуверенность в вопросе о том, куда следует сначала подавать жалобы по выборам – в

ОИК или в суды. Для внесения ясности в данный и другие вопросы юридического характера ОМНВ ОБСЕ/БДИПЧ обратилась в Верховный Суд.

VI. КОНТЕКСТ ПОЛИТИЧЕСКИХ ПАРТИЙ

Политический ландшафт охватывает пять зарегистрированных партий, представленных в Олий Мажлисе, и, по меньшей мере, две незарегистрированными политическими партии/гражданских общественных движения.

Кандидатом в Президенты от Либерально-демократической партии (ЛДП), созданной в 2003 году и на сегодняшний день занимающей 41 место в Парламенте, является Президент Каримов, который выступает за дальнейшее проведение существующей политики и экономических реформ в целях осуществления модернизации страны.

Народно-демократическая партия Узбекистана (НДПУ – 28 мест) - преемник Коммунистической партии Узбекской Советской Социалистической Республики – сосредоточена на вопросах социальной защиты. С 2005 года она представляет себя в качестве оппозиционной по отношению к ЛДП, которая ориентирована на рынок. Кандидат от партии, г-н Аслиддин Рустамов, является лидером фракции НДПУ в Олий Мажлисе.

Социал-демократическая партия «Адолат» (10 мест) выдвинула своего председателя, г-жу Дилором Тошмухамедову, - единственного кандидата-женщину. «Адолат» стремится привлечь представителей различных социальных групп, однако выделяет интеллигенцию в качестве основного электората.

Г-н Акмал Саидов, кандидат от инициативной группы, основанной в ноябре 2007 года, является независимым членом Парламента, который подчеркивает в своей программе демократические принципы и права человека.

В то время как декларация партий и кандидатов указывает на разнообразие программных приоритетов, никто из кандидатов не бросает вызов политике действующего Президента и не представляет себя в качестве альтернативы Президенту Каримову.

VII. АТМОСФЕРА ПРЕДВЫБОРНОЙ АГИТАЦИИ

Предвыборная агитация стартовала 17 ноября, на следующий день после окончания регистрации кандидатов. По закону избирательная администрация обязана предоставить всем кандидатам равные условия для проведения предвыборной агитации. В обязанности ЦИК входит издание официальных программных брошюр и официальных информационных плакатов для каждого кандидата, а также предоставление равного объема эфирного времени на ТВ и радио, и место для публикаций в печатных изданиях. Расходы на предвыборную агитацию оплачиваются непосредственно из государственного бюджета. Печатная информация о кандидатах в основном размещена внутри помещений избирательных комиссий.

Все кандидаты открыто поддерживают политику Президента Каримова. Между кандидатами не проводятся дебаты и не имеются агитационных материалов состязательного характера, что объясняется узбекскими традициями, которые не приветствуют предвыборную агитацию конфронтационного характера.

ОИК организуют встречи кандидатов с общественностью строго одинаково. Данные мероприятия проходят внутри помещений, охватывают ограниченную аудиторию, при председательствовании обычно представителя ОИК и следуя установленному формату. Встречи между уполномоченными представителями кандидата и электоратом также организованы в подобной манере.

VIII. СРЕДСТВА МАССОВОЙ ИНФОРМАЦИИ

В Узбекистане официально зарегистрировано около 1000 газет, 200 журналов и 74 ТВ/Радио станций. Государственная Теле- и Радио Компания (ГТРК) управляет тремя общенациональными телевизионными станциями («Узбекистан», «Ёшлар» и «Спорт»), одной станцией, которая охватывает Ташкент, 11 региональными каналами и пятью радиостанциями. Принятие решений относительно регистрации субъектов средств массовой информации возложено на правительственные органы.

Телевидение является основным источником информации, наряду с тем, что тираж печатных изданий ограничен. Интернет играет роль в освещении выборов; однако масштаб охвата аудитории не является широким. Некоторое количество веб-сайтов интернета, которые содержат альтернативные взгляды, не доступны в Узбекистане.

В Конституции признается право на свободу слова, мысли и вероисповедания, а также право на поиск, получение и распространение любой информации за исключением той, которая может быть направлена против конституционного строя или раскрытия государственной тайны. В то время как цензура запрещена Конституцией, один из кандидатов публично заявил о том, что необходимо снизить уровень самоцензуры.

ЦИК дала указание государственному вещательному органу ГТРК о гарантии предоставления эфирного времени в объеме 40 минут в неделю каждому кандидату в вечернее время прайм-тайм. Государственные печатные средства информации должны предлагать не менее 10 процентов репортажей, отражающих деятельность кандидатов в равной степени. По закону, средства массовой информации должны воздерживаться от распространения неправдивой информации и любого другого материала, порочащего или оскорбляющего достоинство кандидата. Правительственное учреждение, Агентство печати и информации Узбекистана (УЗАПИ), следит за соблюдением данных правил. Согласно УЗАПИ, до сих пор не было обнаружено никаких нарушений.

10-го декабря ОМНВ ОБСЕ/БДИПЧ начала процесс ежедневного мониторинга политического содержания программ в разрезе электронных и печатных средств массовой информации Узбекистана. Медийная выборка состоит из государственных ТВ каналов «Узбекистан» и «Ёшлар», а также некоторых ежедневных и еженедельных изданий: «Народное слово», «Правда востока», «Ташкентская правда», «Жамият», «Uzbekistan Today», «Хуррият», «Зеркало XXI» «Новости Узбекистана», «Даракчи».

Предвыборная агитация в средствах массовой информации носит сдержанный характер, с ограниченным освещением встреч кандидатов с избирателями в регионах. Информация для избирателя и образовательные аспекты представлены в специальных программах «Выборы 2007» и «Зеркало демократии». Помимо официального материала для избирателей образовательного характера средства массовой информации предлагают очень ограниченный объем информации о кандидатах и их программах. Некоторые собеседники выразили свое мнение ОМНВ ОБСЕ/БДИПЧ о том, что кандидаты и их

программы не известны общественности и поставили под сомнение наличие настоящего избирательного выбора. 7 декабря четыре встречи кандидатов с избирателями в разных регионах были представлены с фактическим идентичной словесной формулировкой («Правда Востока»).

IX. НАБЛЮДЕНИЕ ЗА ВЫБОРАМИ

Политические партии и инициативные группы, выдвинувшие зарегистрированных кандидатов, представители средств массовой информации и аккредитированные международные наблюдатели могут присутствовать на любом предвыборном мероприятии, включая голосование на избирательных участках в день выборов.⁸ ЦИК объявила о том, что более двадцати тысяч внутренних наблюдателей подали заявки на регистрацию в ОИК. Количество ожидаемых зарубежных наблюдателей составит около 300 человек, включая ОМНВ ОБСЕ/БДИПЧ и миссии по наблюдению за выборами, представляющие Содружество Независимых Государств (СНГ) и Шанхайскую Организацию Сотрудничества (ШОС).

X. ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ ОМНВ ОБСЕ/БДИПЧ

ОМНВ ОБСЕ/БДИПЧ установила постоянный контакт с Министерством иностранных дел, ЦИК и другими избирательными комиссиями. ОМНВ провела первые встречи с представителями четырех зарегистрированных кандидатов, политическими партиями и представителями гражданского общества. Глава миссии ОМНВ ОБСЕ/БДИПЧ встретился с Послами стран – участниц ОБСЕ, и, кроме того, 12 декабря 2007 года в Ташкенте был проведен брифинг для представителей дипломатического сообщества и международных организаций, аккредитованных в Узбекистане.

ОМНВ также выражает благодарность Офису Координатора Проектов ОБСЕ в Ташкенте за отличную техническую поддержку, оказанную миссии.

⁸ Статья 5 Закона «О выборах Президента Республики Узбекистан».