



Бюро по демократическим институтам и правам человека

РЕСПУБЛИКА ТУРКМЕНИСТАН

**ВЫБОРЫ ПРЕЗИДЕНТА
12 ФЕВРАЛЯ 2012 г.**

**ОТЧЕТ МИССИИ ОБСЕ/БДИПЧ ПО ОЦЕНКЕ
ПОТРЕБНОСТЕЙ**

7-9 декабря 2011 г.



Варшава
3 января 2012 г.

СОДЕРЖАНИЕ

I. ВВЕДЕНИЕ	3
II. КРАТКОЕ СОДЕРЖАНИЕ.....	3
III. ПОЛУЧЕННЫЕ ДАННЫЕ	5
A. ПРЕДЫСТОРИЯ И ПОЛИТИЧЕСКИЙ КОНТЕКСТ.....	5
B. ЗАКОНОДАТЕЛЬНАЯ БАЗА И ИЗБИРАТЕЛЬНАЯ СИСТЕМА	7
C. ОРГАНЫ, ОТВЕТСТВЕННЫЕ ЗА ПРОВЕДЕНИЕ ВЫБОРОВ	9
D. РЕГИСТРАЦИЯ ИЗБИРАТЕЛЕЙ.....	9
E. РЕГИСТРАЦИЯ КАНДИДАТОВ	10
F. ПОРЯДОК ГОЛОСОВАНИЯ	11
G. ПРЕДВЫБОРНАЯ АГИТАЦИЯ И СМИ	11
H. МЕЖДУНАРОДНЫЕ И НАЦИОНАЛЬНЫЕ НАБЛЮДАТЕЛИ	12
IV. ВЫВОДЫ И РЕКОМЕНДАЦИИ.....	13
ПРИЛОЖЕНИЕ: ПЕРЕЧЕНЬ ВСТРЕЧ.....	14

* Только английская версия этого отчета является официальным документом. На русском языке доступен неофициальный перевод.

ВЫБОРЫ ПРЕЗИДЕНТА ТУРКМЕНИСТАН

12 февраля 2012 г.

Отчет миссии ОБСЕ/БДИПЧ по оценке потребностей

I. ВВЕДЕНИЕ

В ожидании приглашения от органов власти Туркменистана осуществлять наблюдение за ходом выборов Президента, намеченных на 12 февраля 2012 г., Бюро ОБСЕ по демократическим институтам и правам человека (ОБСЕ/БДИПЧ) в период с 7 по 9 декабря предприняло Миссию по оценке потребностей (МОП). В состав МОП входили Беата Мартин-Розумилович, Глава Департамента по выборам ОБСЕ/БДИПЧ, Армин Рабитч, старший советник ОБСЕ/БДИПЧ по выборам и Тамара Отиашвили, советник ОБСЕ/БДИПЧ по выборам.

Целью миссии было провести оценку предвыборной обстановки и подготовки к выборам. На основе этой оценки МОП должна представить рекомендации относительно того, следует ли ОБСЕ/БДИПЧ разворачивать деятельность в связи с предстоящими выборами, и если да, то какой вид деятельности лучше всего будет отвечать выявленным потребностям. Состоялись встречи с представителями органов государственной власти, органов, ответственных за проведение выборов, единственной в Туркменистане политической партии, общественных объединений и международного сообщества. Перечень встреч приводится в приложении к данному отчету.

ОБСЕ/БДИПЧ хотело бы поблагодарить Министерство иностранных дел Туркменистана и Центр ОБСЕ в Ашхабаде за содействие и сотрудничество в планировании встреч для МОП. ОБСЕ/БДИПЧ хотел бы также поблагодарить всех своих собеседников за то, что они выделили время для встреч с МОП.

II. КРАТКОЕ СОДЕРЖАНИЕ

Выборы, намеченные на 12 февраля 2012 г., станут вторыми в истории Туркменистана со времени обретения им независимости в 1991 г. Во время последних выборов, состоявшихся в феврале 2007 г., ныне действующий президент Гурбангулы Бердымухамедов был избран 89 процентами голосов. До настоящего времени политическое пространство характеризуется отсутствием политических партий, кроме Демократической партии Туркменистана (ДПТ), недостаточным разделением властей между различными ветвями государственной власти и ограниченной степенью соблюдения основных прав и свобод человека.

Новый Закон «О выборах Президента Туркменистана» был принят в 2011 году. Несмотря на то, что в Закон были внесены некоторые положения с целью привести его в большее соответствие с международными нормами, целый ряд важных аспектов процедуры выборов все еще не регулирован или регулирован неадекватно. Это включает чрезмерные ограничения на право выставлять свою кандидатуру, существующие положения о диффамации, которые ограничивают свободу выражения мнений, и отсутствие гарантий надлежащей процедуры в

* Только английская версия этого отчета является официальным документом. На русском языке доступен неофициальный перевод.

положениях, касающихся рассмотрения жалоб и обращений, для обеспечения эффективного восстановления в правах.

Несмотря на конституционные положения, в действующем законодательстве не разъясняется процедура регистрация политических партий. Кроме того, существует требование обязательного проживания в стране в течение 15 лет подряд, а также обязанность работать в государственном органе, общественном объединении, на государственном предприятии или в государственном учреждении, чтобы выставлять свою кандидатуру; эти требования также представляют собой чрезмерные ограничения на право баллотироваться на пост. Хотя участники встреч с МОП ОБСЕ/БДИПЧ указывали на то, что в выборах на конкурентной основе будут принимать участие более одного кандидата, МОП ОБСЕ/БДИПЧ не получила информации, которая указывала бы на какие-либо значительные изменения в условиях, препятствовавших серьезной конкуренции между альтернативными силами в выборах со времени обретения Туркменистаном независимости.

Вновь принятый Закон о выборах проясняет сроки объявления выборов и содержит более детальные положения по голосованию на дому и процессу подсчета голосов, особенно в отношении вывешивания и публикации протоколов о результатах выборов на уровне избирательных участков. Кроме того, новое законодательство больше не лишает права голоса лиц, содержащихся по стражей или страдающих психическими заболеваниями.

Органы, отвечающие за проведение выборов, действуют на четырех уровнях: Центральная комиссия по проведению выборов и референдумов (ЦИК), 6 велятских избирательных комиссий, 125 этрапских избирательных комиссий и 2307 участковых избирательных комиссий. Двадцать девять избирательных участков будут организованы при дипломатических представительствах за рубежом.

Списки избирателей составляются перед каждым выборами, причем централизованного списка избирателей нет. Участковые избирательные комиссии несут основную ответственность за подготовку списков избирателей на основе информации, предоставляемой местными исполнительными органами власти. Закон не предусматривает механизма проверки правильности списков.

Кандидаты могут начинать предвыборную агитацию после своей регистрации в ЦИК, за 45-25 дней до дня выборов. Кандидаты могут выдвигаться политическими партиями или общественными объединениями на официальных съездах или же группами избирателей путем сбора подписей. Наблюдение за предвыборной кампанией входит в обязанности избирательных комиссий. Вместе с местными органами исполнительной власти они должны оказывать содействие кандидатам в организации их встреч с избирателями.

Законодательная база процесса рассмотрения жалоб и обращений была усовершенствована, и сроки прояснены. Теперь Закон предусматривает последующее обжалование в суды, после обращения в избирательные комиссии. Тем не менее, закон предусматривает параллельную юрисдикцию для рассмотрения определенных жалоб, что может приводить к недоразумениям.

* Только английская версия этого отчета является официальным документом. На русском языке доступен неофициальный перевод.

В стране нет частных или независимых электронных СМИ, а публикация первой частной газеты была разрешена лишь недавно. Положение дел со СМИ в Туркменистане критиковалось Представителем ОБСЕ по вопросам свободы СМИ, которая призывала власти создать законодательную базу, соответствующую международным стандартам, которая бы гарантировала и охраняла свободу СМИ.

Закон «О выборах Президента Туркменистана» ввел специальные процедуры аккредитации национальных и международных наблюдателей, а также установил их права и обязанности. Однако, МОП ОБСЕ/БДИПЧ не удалось получить подробное руководство по этим процедурам.

Учитывая, что основные свободы все еще остаются ограниченными, что ситуация в настоящее время ограничивает выбор между конкурирующими политическими альтернативами, и что по-прежнему необходимо добиться прогресса по приведению законодательной базы в соответствие с обязательствами в рамках ОБСЕ по демократическим выборам, МОП ОБСЕ/БДИПЧ не считает, что направление наблюдательной миссии по выборам, даже ограниченной по своему характеру, будет полезным в настоящее время.

Тем не менее, помня о заявленной властями Туркменистана заинтересованности в продолжении диалога с ОБСЕ/БДИПЧ по вопросам избирательной реформы, МОП ОБСЕ/БДИПЧ рекомендует направление Миссии по оценке выборов (МОВ). Эта Миссия продолжит рассмотрение законодательных и административных аспектов, касающихся выборов, а также посетит некоторые регионы страны для обретения более полного понимания избирательных процессов. Согласно стандартной методологии ОБСЕ/БДИПЧ, окончательный отчет будет опубликован примерно через восемь недель после выборов и будет содержать конкретные рекомендации, направленные на содействие Туркменистану в заявленном им намерении проводить выборы в соответствии с демократическими нормами, согласующимися с его обязательствами в рамках ОБСЕ.

III. ПОЛУЧЕННЫЕ ДАННЫЕ

A. ПРЕДЫСТОРИЯ И ПОЛИТИЧЕСКИЙ КОНТЕКСТ

После обретения Туркменистаном независимости в 1991 г., бывший Президент Сапармурат Ниязов, который сначала руководил Туркменистаном в качестве одной из советских республик, а затем, с 1985 г., и в качестве независимой страны, и который выступал единственным кандидатом на президентских выборах 1990 и 1992 гг., был объявлен «пожизненным президентом» в 1999 г. Народным Советом Туркменистана (НСТ). После его смерти в 2006 г. президентские выборы были проведены 11 февраля 2007 г. Г-н Гурбангулы Бердымухамедов, который был назначен исполнять обязанности Президента после смерти Президента Ниязова, был впоследствии провозглашен победителем на выборах, набравшим 89 процентов голосов. Хотя номинально это были первые выборы на альтернативной основе, все шесть кандидатов поддерживали общий политический курс действующего Президента. Отсутствие политических партий, за исключением Демократической партии Туркменистана (ДПТ), недостаточное разделение властей между различными ветвями государственной власти и потребность в

* Только английская версия этого отчета является официальным документом. На русском языке доступен неофициальный перевод.

уважении основных свобод – все это послужило ограничением в проведении выборов в соответствии с демократическими нормами.

ДПТ, основанная бывшим Президентом, остается единственной политической партией. В ее основные задачи входит продвижение инициатив действующего Президента и повышение осведомленности среди населения о реализации государственной программы развития. Всеобъемлющая структура, называемая Общенациональным движением Туркменистана, «Галкыныш» («Возрождение»), обеспечивало координацию между ДПТ и главными общественными объединениями страны – профсоюзами, Союзом женщин, Союзом молодежи и Союзом ветеранов. В августе 2007 г. Президент Бердымухамедов был избран и в качестве лидера ДПТ, и в качестве лидера Движения «Галкыныш». По имеющимся сообщениям, на своем съезде, состоявшемся 15 декабря 2011 г., движение «Галкыныш» выдвинуло ныне действующего Президента в качестве своего кандидата на должность Президента. В тот же день Президент, как сообщается, подписал постановление, в силу которого движение «Галкыныш» самораспустилось.

В 2010 г. Президент Бердымухамедов заявил, что в государстве потенциально возможна регистрация новой политической партии на основе действующей Конституции, и выступил в поддержку многопартийной политической системы в своей речи, переданной по телевидению. Несмотря на отсутствие закона о политических партиях, лица, с которыми у миссии состоялись встречи, утверждали, что для создания новых политических партий не существует юридических барьеров, но подчеркивали, что население не проявляет желания создать новую политическую партию.¹ Хотя Президент публично выразил открытость в отношении политического участия деятелей оппозиции, проживающих за пределами Туркменистана, никто из известных политических деятелей в страну не вернулся. Некоторые собеседники объясняли нежелание граждан внутри и за пределами страны формировать новые политические партии или выражать альтернативные взгляды боязнью давления и угроз со стороны государства.

Комитет ООН против пыток на своей 46-й сессии отметил, что в последнее время в стране наблюдаются некоторые позитивные перемены, но при этом подчеркнул свою глубокую озабоченность «в связи с неэффективным функционированием системы правосудия, которая, очевидно, отчасти вызвана отсутствием независимости прокуратуры и судебной системы» и отметил «многочисленные и систематические обвинения в серьезных актах запугивания, репрессалий и угроз в отношении правозащитников [и] журналистов...».² Другой договорный орган ООН настоятельно призывал Туркменистан воздерживаться от принудительного

¹ Была сделана ссылка на Закон «Об общественных объединениях». Тем не менее, хотя Конституция предусматривает регистрацию политических партий, законодательство о политических партиях отсутствует, а Закон «Об общественных объединениях» исключает регистрацию политических партий. Статья 3 гласит, что действие этого Закона «распространяется на общественные объединения, созданные по инициативе граждан, за исключением религиозных организаций ... а также политических партий, ... порядок создания и деятельности которых определяется специальными законами».

² Комитет ООН против пыток, 46-я Сессия, 9 мая – 3 июня 2011 г., Заключительные замечания – Туркменистан (CAT/C/TKM/CO/1, 15 июня 2011 г.), пункты 10 и 13, доступно по адресу: <http://www2.ohchr.org/english/bodies/cat/docs/co/CAT.C.TKM.CO.1.pdf>

* Только английская версия этого отчета является официальным документом. На русском языке доступен неофициальный перевод.

выселения и переселения большого числа людей в контексте последнего проекта городской реконструкции.³

ОБСЕ/БДИПЧ ранее уже направляло группы поддержки выборов (ГПВ) на выборы Президента 11 февраля 2007 г., выборы в Парламент (*Меджлис*) 14 декабря 2008 г., а также Группу экспертов по вопросам выборов (ГЭВ) на местные выборы 5 декабря 2010 г. В соответствии с методами работы ГПВ/ГЭВ, ОБСЕ/БДИПЧ не издавали никаких публичных отчетов, а помогли Центру ОБСЕ в Ашхабаде в подготовке отчетности о ходе выборов. Кроме того, ОБСЕ/БДИПЧ в 2008 г. опубликовал оценку законодательства.⁴

В. ЗАКОНОДАТЕЛЬНАЯ БАЗА И ИЗБИРАТЕЛЬНАЯ СИСТЕМА

Конституция и Закон «О выборах Президента Туркменистана» (ЗВП) представляют собой первичную законодательную базу по президентским выборам. Они дополняются Законом «О Центральной комиссии по проведению выборов и референдумов в Туркменистане» (ЗЦИК) и Законом «О гарантиях избирательных прав граждан Туркменистана». Центральная комиссия по проведению выборов и референдумов (ЦИК) также уполномочена издавать разного рода постановления по определенным аспектам избирательного процесса. Помимо этого, законодательство содержит ясные положения о соблюдении международных норм при проведении выборов, включая ссылку на учредительные документы ОБСЕ. Статья 6 Конституции гласит, что «Туркменистан признает приоритет общепризнанных норм международного права» и что «если международным договором Туркменистана установлены иные правила, чем предусмотренные законом Туркменистана, то применяются правила международного договора».⁵

Ныне действующая Конституция была принята 18 мая 1992 г., и в нее несколько раз вносились изменения. Последние изменения были приняты НСТ 26 сентября 2008 г.⁶ Эти изменения в основном касались двух институциональных вопросов: (а) отмены правового статуса НСТ и перераспределения его полномочий между Президентом и *Меджлисом*; и (б) приведения положений Конституции в большее соответствие с международными обязательствами Туркменистана.

³ Экономический и Социальный Совет ООН, 47 сессия Комитета по экономическим, социальным и культурным правам, Женева, 14 ноября – 2 декабря 2011 г. Заключительные замечания – Туркменистан (E/C.12/TKM/CO/1, 2 декабря 2011 г.), пункт 21, доступно по адресу: http://www2.ohchr.org/english/bodies/cescr/docs/co/E-C-12-TKM-CO-1_en.doc.

⁴ Все публичные отчеты ОБСЕ/БДИПЧ по Туркменистану доступны по адресу: <http://www.osce.org/odihr/elections/turkmenistan>.

⁵ Комитет ООН против пыток на своей сессии, состоявшейся 9 мая – 3 июня 2011 г., пришел к следующему заключению: «Комитет рекомендует, чтобы Государство-участник приняло меры, необходимые для обеспечения полной применимости положений Конвенции в своем внутреннем правовом режиме... Более того, Государство-участник должно представить доклад о прогрессе, достигнутом в этом отношении, и о решениях национальных судов или административных органов в осуществление прав, закрепленных в Конвенции». См. вышеприведенную сноску 2, пункт 7.

⁶ См. Оценку ОБСЕ/БДИПЧ избирательного законодательства, 18 сентября 2008 г., на <http://www.osce.org/odihr/elections/turkmenistan/33453>.

* Только английская версия этого отчета является официальным документом. На русском языке доступен неофициальный перевод.

И ЗВП, и ЗЦИК были приняты 21 мая 2011 г. с целью отразить изменения, внесенные в Конституцию в 2008 г. Несмотря на то, что некоторые положения были внесены с целью приведения законодательства в большее соответствие с международными нормами, целый ряд важных аспектов избирательного процесса остался еще не регулирован или регулирован неадекватно. Этот ряд включает несоответствия обязательствам в рамках ОБСЕ, такие как чрезмерные ограничения на право выставлять свою кандидатуру, ограничение свободы выражения мнений, существующие положения о диффамации и отсутствие гарантий надлежащей процедуры в положениях, касающихся рассмотрения жалоб и обращений, для обеспечения эффективного восстановления в правах.

Позитивные изменения заключаются в том, что ЗВП проясняет сроки объявления выборов. ЗПВ устанавливает, что выборы Президента должны быть объявлены не менее, чем за шесть месяцев до истечения срока полномочий Президента. Он также предусматривает более детальные положения, касающиеся голосования на дому и процесса подсчета голосов, особенно в отношении вывешивания и публикация протоколов с результатами выборов на уровне избирательных участков.

Законодательная база, связанная с рассмотрением жалоб и обращений, была улучшена. Новый ЗВП устанавливает сроки подачи и рассмотрения жалоб на всех уровнях избирательной системы, а также в судах. Однако ЗВП устанавливает параллельную юрисдикцию для некоторых жалоб на избирательные комиссии или государственные органы в целом. Избиратели, политические партии, кандидаты и их доверенные лица могут подавать жалобы либо в вышестоящую избирательную комиссию, либо в суд. Собеседники МОП ОБСЕ/БДИПЧ утверждали, что тренинги по рассмотрению жалоб и обращений для судей или избирательных органов не проводились.

Полномочия по назначению и продвижению судей возложены на Президента, что ставит под угрозу независимость судебных органов. Комитет ООН против пыток пришел к следующему заключению: «Государство-участник должно предпринять меры к установлению и обеспечению независимости и беспристрастности судей при исполнении ими своих обязанностей в соответствии с международными стандартами, особенно Основными принципами независимости судебных органов».⁷

Согласно Конституции граждане имеют право создавать политические партии и другие объединения. Тем не менее, не существует закона о политических партиях, который регулировал бы процедуры для таких новых политических партий. Собеседники утверждали, что отсутствие такого закона не ограничивает возможности по регистрации других партий, принимая во внимание, что они могут регистрироваться согласно положениям Закона «Об общественных объединениях». Однако в этом Законе говорится, что он неприменим к регистрации политических партий.⁸ МОП ОБСЕ/БДИПЧ была проинформирована о том, что вопрос о законопроекте, регулирующем вопросы регистрации политических партий, находится на рассмотрении.

⁷ См. вышеприведенную сноску 3, пункт 10.

⁸ Статья 3 Закона об общественных объединениях, см. сноску 1.

* Только английская версия этого отчета является официальным документом. На русском языке доступен неофициальный перевод.

Согласно Конституции, Президент избирается на пятилетний срок без ограничения числа сроков избрания. Чтобы быть избранным Президентом, кандидату необходимо получить, как минимум, половину всех поданных голосов. Если ни одному кандидату это не удастся, второй тур голосования проводится в течение двух недель.⁹

С. ОРГАНЫ, ОТВЕТСТВЕННЫЕ ЗА ПРОВЕДЕНИЕ ВЫБОРОВ

Органы, ответственные за проведение выборов Президента, действуют на четырех уровнях: ЦИК, пять велятских избирательных комиссий (ОИК), этрапские избирательные комиссии (РИК) в каждом из 125 территориальных районов, и 2307 участковых избирательных комиссий (УИК). Кроме того, 29 избирательных участков для голосования за пределами страны будут организованы в дипломатических представительствах.

ЦИК отвечает за общее проведение выборов. Это постоянно действующий орган, состоящий из 15 членов, назначаемых Президентом на пятилетний срок. Члены могут выдвигаться политическими партиями и гражданскими организациями, но председатель должен утверждаться *Меджлисом*. Недавно принятый Закон о ЦИК ввел некоторую прозрачность, требуя публикации информации о заседаниях ЦИК. Если раньше решения публиковались «по мере необходимости», то теперь все решения должны публиковаться; тем не менее, здесь не предусмотрено конкретных сроков.

Члены ОИК, РИК и УИК назначаются соответствующими вышестоящими комиссиями на основе кандидатур, выдвигаемых политическими партиями и гражданскими организациями. Выдвижение кандидатур происходит на велятских собраниях этих органов. Кроме этого, члены комиссий могут выдвигаться группами граждан в случае, если по крайней мере 30 избирателей, проживающих на территории соответствующего избирательного округа, принимают участие в собрании. ОИК и РИК являются постоянно действующими органами и состоят из 9-12 и 11-13 членов соответственно. УИК, которые проводят выборы и производят подсчет голосов, являются временными органами, состоящими из 5-15 человек в зависимости от числа избирателей на каждом участке.

D. РЕГИСТРАЦИЯ ИЗБИРАТЕЛЕЙ

Граждане, которые ко дню выборов достигли возраста 18 лет и старше, пользуются правом голосовать. Одно из положительных изменений заключается в том, что законодательство больше не лишает лиц, находящихся под стражей или страдающих психическими заболеваниями, их права голосовать.¹⁰ Тем не менее, граждане, отбывающие наказание в тюрьмах, остаются

⁹ Если только два кандидата оспаривают результаты первого тура и никто из них не получит более 50% поданных голосов, что возможно по причине существования недействительных голосов, повторные выборы должны быть проведены в течение трех месяцев.

¹⁰ Туркменистан ратифицировал Конвенцию ООН о правах инвалидов в 2010 г. См. <http://www.un.org/disabilities/countries.asp?navid=12&pid=166#T>.

* Только английская версия этого отчета является официальным документом. На русском языке доступен неофициальный перевод.

автоматически лишены этого права, независимо от тяжести совершенного ими преступления.¹¹

В Туркменистане нет централизованного реестра избирателей. Списки избирателей составляются перед каждым выбором, и УИК несут основную ответственность за подготовку списков избирателей на основе информации, предоставляемой местными органами исполнительной власти. Закон не предусматривает никакого механизма для проверки точности списков на стадии их формирования. Подомные проверки используются для обновления списков и для вручения приглашений избирателям. Согласно Закону, избиратели могут проверить информацию о себе, придя на избирательный участок, и подавать жалобы в отношении любых ошибок в списках избирателей.¹² Кроме того, избиратель может быть внесен в дополнительные списки избирателей в день выборов без решения суда; это потенциально может сделать возможным многократную регистрацию.

Все граждане, пользующиеся активными избирательными правами и проживающие на территории соответствующего избирательного округа на момент составления списков избирателей, должны быть включены в эти списки. Во время предыдущих выборов общее число избирателей, зарегистрированных в стране, составило 2 839 889 человек.

Е. РЕГИСТРАЦИЯ КАНДИДАТОВ

Граждане в возрасте от 40 до 70 лет, имеющие право голоса, не имеющие судимости, могут баллотироваться на пост Президента. Помимо этого, кандидаты должны постоянно проживать в Туркменистане на протяжении предшествующих 15 лет и работать в государственном органе, общественном объединении, на государственном предприятии или в государственном учреждении. Процесс выдвижения кандидатов начинается за 60 дней и заканчивается за 30 дней до выборов. Кандидаты могут выдвигаться зарегистрированными политическими партиями, общественными объединениями и группами избирателей. Кандидаты от политических партий и объединений должны выдвигаться на съездах, в то время как кандидаты от групп избирателей должны быть поддержаны не менее чем десятью тысячами подписей избирателей, причем не менее 300 подписей должны быть собраны в каждом из одной трети из 125 этрапов и городов. РИК осуществляют проверку достоверности подписей. Если будет установлено, что более двух процентов подписей являются недостоверными, то кандидату откажут в регистрации без права исправить ошибки.

ЦИК начинает регистрацию кандидатов за 45 дней и заканчивает ее за 25 дней до выборов. Закон дает ЦИК право аннулировать регистрацию кандидата «в случае нарушения требований» ЗВП. Хотя имеется возможность обжаловать это решение, нынешняя формулировка является очень общей, и необходимо посмотреть, как она будет применяться.

¹¹ Такая практика не полностью соответствует Замечанию общего порядка № 25 (1996) к статье 25 Международного пакта о гражданских и политических правах, в котором говорится, что основания для лишения избирательных прав должны быть «объективными и разумными» (пункт 14).

¹² ЗВП увеличил период времени с 10 до 15 дней до проведения выборов, в течение которого списки избирателей предоставляются для общественной проверки.

* Только английская версия этого отчета является официальным документом. На русском языке доступен неофициальный перевод.

Ф. ПОРЯДОК ГОЛОСОВАНИЯ

ЗВП не определяет часы проведения голосования; он оставляет это на усмотрение ЦИК, которая приняла решение, что голосование будет проводиться с 8:00 до 20:00 12 февраля. Избиратели, которые не будут находиться в день выборов по месту своего жительства, имеют возможность проголосовать досрочно. Досрочное голосование начинается за 10 дней до выборов (с 10:00 до 16:00), и за ним наблюдают два члена соответствующей УИК.

Одно из позитивных изменений заключается в том, что избирательным участкам больше не разрешается закрываться до назначенного времени, если все зарегистрированные избиратели уже проголосовали, хотя Закон по-прежнему гласит, что «специальные избирательные участки» могут это делать.¹³ Законодательство, однако, оставляет ряд аспектов этого процесса неурегулированными, на усмотрение ЦИК. Законодательство также не предусматривает выдачу новых бюллетеней тем избирателям, которые непредумышленно испортили свой бюллетень.

ЗВП позволяет ЦИК признать выборы недействительными из-за нарушений законодательства, допущенных во время голосования или подсчета голосов. Хотя решения ЦИК подлежат обжалованию в суде, Закон, по всей вероятности, не предусматривает возможности объявления недействительными выборов на отдельных избирательных участках и проведения там повторных выборов, а позволяет это только в отношении целых избирательных округов. Кроме того, нет правовых норм для пересчета голосов.

ЗВП сократил число зарегистрированных избирателей на каждом избирательном участке с 3000 до 2000. Негативное голосование также было упразднено.¹⁴ УИК теперь обязаны вывешивать результаты голосования на каждом участке после завершения подсчета голосов, что является усовершенствованием, если будет осуществляться надлежащим образом.

Г. ПРЕДВЫБОРНАЯ АГИТАЦИЯ И СМИ

Кандидаты могут начинать предвыборную агитацию с момента своей регистрации. Предвыборная агитация прекращается за 24 часа до дня выборов. Контроль за законным проведением предвыборной агитации возложен на избирательные комиссии. Избирательные комиссии вместе с представителями местных органов исполнительной власти обязаны оказывать содействие кандидатам в организации встреч с избирателями. Кроме того, нормы, устанавливающие юридическую ответственность кандидата за распространение третьими лицами «ложной» информации, остаются чрезмерными, поскольку могут привести к аннулированию регистрации кандидата.

ЗВП не содержит никаких норм, касающихся финансирования предвыборной агитации. Он только предусматривает, что расходы по подготовке и проведению выборов финансируются за

¹³ Согласно части 1 статьи 50 ЗВП, это применимо только к избирательным участкам, образованным в военных частях, лечебных учреждениях, местах содержания лиц, находящихся под стражей, санаториях и домах для престарелых.

¹⁴ Ранее избиратели должны были вычеркивать имена всех, кроме кандидата, за которого они голосуют, а не отмечать выбранного ими кандидата.

* Только английская версия этого отчета является официальным документом. На русском языке доступен неофициальный перевод.

счет государства. Недавно созданная контрольно-ревизионная группа ЦИК уполномочена осуществлять контроль за расходованием средств на предвыборную агитацию. Однако, не установлено никаких механизмов для подачи отчетности и проверки точности этой отчетности.¹⁵

В Туркменистане нет частных или независимых электронных СМИ. В 2010 г. Правительство разрешило Союзу промышленников и предпринимателей публиковать первую частную газету *Рысгал*. До недавнего времени, контроль за работой СМИ осуществлялся Министерством культуры и телерадиовещания. Однако, Постановлением Президента от 18 октября 2011 г., контроль за СМИ больше не возлагается на это Министерство, и неясно, какой орган отвечает за это в настоящее время.

Положение дел со СМИ в Туркменистане критиковалось Представителем ОБСЕ по вопросам свободы СМИ, которая отмечала, что органы власти должны предпринять меры, чтобы «обеспечить больший доступ к Интернету и создать законодательную базу, соответствующую международным стандартам, которая бы гарантировала и охраняла свободу СМИ». Кроме того, она подчеркивала, что «разнообразие печатных и вещательных средств крайне важно для туркменского общества», и хотя «заслуживает одобрения то, что есть газета, не принадлежащая государству, ... предстоит сделать еще очень многое, чтобы содействовать плюрализму СМИ и обеспечить соответствие условий работы национальных и иностранных СМИ обязательствам в рамках ОБСЕ».¹⁶

По Закону во время периода предвыборной агитации кандидаты имеют право на бесплатное эфирное время на государственных теле- и радиоканалах с 19:00 до 23:00, которое не должно превышать одного часа и должно быть равномерно распределено между всеми кандидатами. ЗВП также предусматривает возможность публичных дискуссий и круглых столов между кандидатами. Тем не менее, собеседники МОП ОБСЕ/БДИПЧ говорили, что не предвидят общественных дебатов между кандидатами, полагая, что дебаты не соответствуют культурным традициям.

Государственное информационное агентство отвечает за информирование избирателей о процессе выборов и за сообщение общественности информации о взглядах и мнениях всех кандидатов. Использование Интернета, хотя и растет, все еще остается очень ограниченным.¹⁷

Н. МЕЖДУНАРОДНЫЕ И НАЦИОНАЛЬНЫЕ НАБЛЮДАТЕЛИ

Изменения, внесенные в ЗВП, устанавливают специальные процедуры регистрации национальных и международных наблюдателей и определяют круг их прав и обязанностей. Национальные наблюдатели должны регистрироваться соответствующими ОИК и РИК, где они желают осуществлять наблюдение, в то время как международные наблюдатели должны быть приглашены Министерством иностранных дел и аккредитованы ЦИК. МОП ОБСЕ/БДИПЧ была

¹⁵ Согласно части 2 статьи 59 ЗВП, эта группа состоит из работников ЦИК и других государственных органов.

¹⁶ Пресс-релиз Представителя ОБСЕ по вопросам свободы СМИ, <http://www.osce.org/fom/85067>.

¹⁷ Согласно статистике за 2009 г., в Туркменистане около 70 тысяч пользователей Интернета, <http://www.unhcr.org/refworld/publisher.RSF.,TKM.4a38f9842.0.html>.

* Только английская версия этого отчета является официальным документом. На русском языке доступен неофициальный перевод.

проинформирована об издании ЦИК подробного руководства, касающегося обеих процедур, но не получила копии этих документов.

Закон дает право всем категориям наблюдателей, после их регистрации, участвовать в заседаниях избирательных комиссий на всех уровнях. Наблюдатели могут также в любое время присутствовать на избирательных участках и наблюдать за подведением итогов голосования на районном и центральном уровнях.

Объединения, такие как профсоюзы, Союз женщин и Союз молодежи информировали МОП ОБСЕ/БДИПЧ о своем намерении наблюдать за предстоящими выборами в качестве национальных наблюдателей. В своей предыдущей деятельности они работали в тех же условиях, что и ДПТ.

IV. ВЫВОДЫ И РЕКОМЕНДАЦИИ

Учитывая, что основные свободы все еще ограничены, что выбор между конкурирующими политическими альтернативами ограничен, и что по-прежнему необходимо добиться прогресса по приведению законодательной базы в соответствие с обязательствами в рамках ОБСЕ по демократическим выборам, МОП ОБСЕ/БДИПЧ не считает, что направление наблюдательной миссии по выборам, даже ограниченной по своему характеру, будет полезным в настоящее время.

Тем не менее, помня о заявленной властями Туркменистана заинтересованности в продолжении диалога с ОБСЕ/БДИПЧ по вопросам избирательной реформы, МОП ОБСЕ/БДИПЧ рекомендует направление Миссии по оценке выборов (МОВ). МОВ займется рассмотрением законодательных и административных аспектов, касающихся выборов, а также посетит некоторые регионы страны для обретения более полного понимания избирательных процессов. Согласно стандартной методологии ОБСЕ/БДИПЧ, окончательный отчет будет опубликован примерно через восемь недель после выборов и будет содержать конкретные рекомендации, направленные на содействие Туркменистану в заявленном им намерении проводить выборы в соответствии с демократическими нормами, согласующимися с его обязательствами в рамках ОБСЕ.

**Только английская версия этого отчета является официальным документом.
На русском языке доступен неофициальный перевод.**

* Только английская версия этого отчета является официальным документом. На русском языке доступен неофициальный перевод.

ПРИЛОЖЕНИЕ: ПЕРЕЧЕНЬ ВСТРЕЧ

Министерство иностранных дел

Вепа Хаджиев, первый заместитель Министра

Министерство юстиции

Баллыев Бегли Гурбанович, заместитель Министра
Марал Гурбанова, руководитель Международного отдела

Министерство культуры

Атагельды Шамурадов, Заместитель министра

Меджлис

Бабаев Касым Гельдымурадович, заместитель Председателя
Бердыев Батыр Ходжаевич, Председатель Комитета по международным и межпарламентским связям

Центральная комиссия по выборам и проведению референдумов

Оразмырат Ниязлыев, Председатель

Демократическая партия Туркменистана

Бабаев Касым Гельдымурадович, Генеральный секретарь

Туркменское государственное информационное агентство

Гельдыев Джума, Заместитель председателя

Институт государства и права

Нурьев Ягмур Мамеджикович, Директор
Мамедалиева Тязегуль, научный сотрудник

Национальный институт демократии и прав человека при Президенте Туркменистана

Яз Курбаназарова, Директор

Национальный центр профсоюзов Туркменистана

Мурад О. Хаитов, инспектор

Союз женщин Туркменистана

Союз молодежи Туркменистана

Аманбей Аширов, заместитель Председателя
Курбан Касымов, начальник Организационного отдела

Международные представительства

Посол Сергей Беляев, Центр ОБСЕ в Ашхабаде

* Только английская версия этого отчета является официальным документом. На русском языке доступен неофициальный перевод.

Бегония Пинейро-Костас, сотрудник по человеческому измерению, **Центр ОБСЕ в Ашхабаде**
Теодор Массей, второй секретарь, **Посольство Соединенных Штатов Америки**
Патрик Паскаль, заместитель Главы миссии, **Посольство Франции**
Посол Райнет Морель, **Посольство Федеративной Республики Германия**
Роберт Рокики, политический советник, **Посольство Республики Польша**
Алексей Дёмин, советник-посланник, **Посольство Российской Федерации**
Шуле Гултек, **Посольство Республики Турция**
Нарине Саакян, заместитель Постоянного координатора, **ПРООН**

* Только английская версия этого отчета является официальным документом. На русском языке доступен неофициальный перевод.