



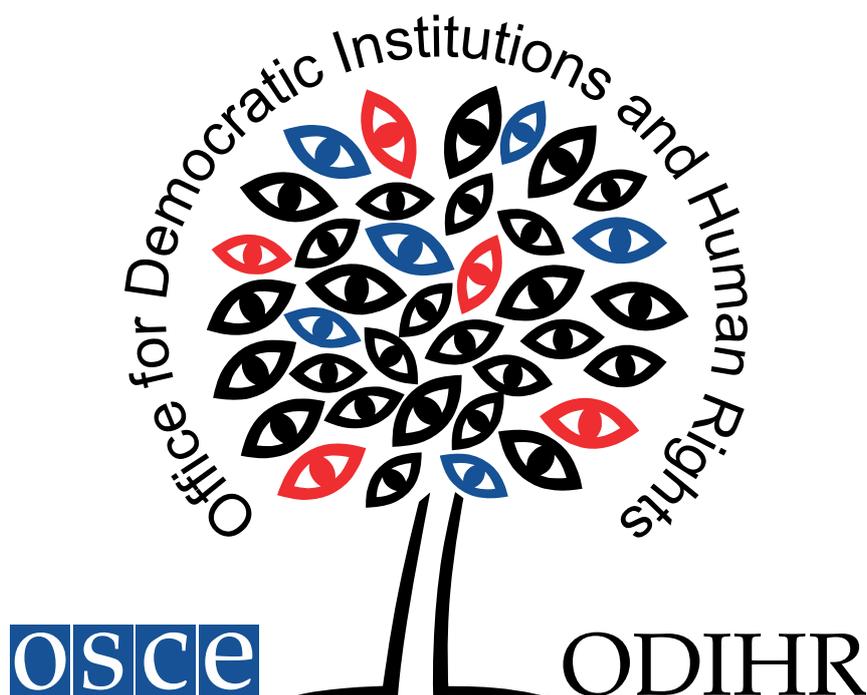
Бюро по демократическим институтам и правам человека

РЕСПУБЛИКА УЗБЕКИСТАН

ПРЕЗИДЕНТСКИЕ ВЫБОРЫ

24 октября 2021

Миссия БДИПЧ по наблюдению за выборами
Заключительный отчёт



Варшава
22 апреля 2022г.

СОДЕРЖАНИЕ

I.	РЕЗЮМЕ	1
II.	ВВЕДЕНИЕ И ВЫРАЖЕНИЯ ПРИЗНАТЕЛЬНОСТИ.....	4
III.	ВВОДНАЯ ЧАСТЬ И ПОЛИТИЧЕСКИЙ КОНТЕКСТ.....	5
IV.	ИЗБИРАТЕЛЬНАЯ СИСТЕМА И НОРМАТИВНО-ПРАВОВАЯ БАЗА.....	6
V.	ОРГАНИЗАЦИЯ ВЫБОРОВ	8
VI.	РЕГИСТРАЦИЯ ИЗБИРАТЕЛЕЙ.....	10
VII.	РЕГИСТРАЦИЯ ПАРТИЙ И КАНДИДАТОВ	12
VIII.	ПРЕДВЫБОРНАЯ АГИТАЦИЯ	15
IX.	ФИНАНСИРОВАНИЕ ПРЕДВЫБОРНОЙ АГИТАЦИИ	19
X.	СРЕДСТВА МАССОВОЙ ИНФОРМАЦИИ.....	21
A.	СИТУАЦИЯ СО СМИ.....	21
B.	ПРАВОВАЯ БАЗА	23
C.	РЕЗУЛЬТАТЫ МОНИТОРИНГА СМИ.....	25
XI.	УЧАСТИЕ НАЦИОНАЛЬНЫХ МЕНЬШИНСТВ	27
XII.	ЖАЛОБЫ И АПЕЛЛЯЦИИ.....	28
XIII.	НАБЛЮДЕНИЕ ЗА ВЫБОРАМИ	29
XIV.	ДЕНЬ ГОЛОСОВАНИЯ.....	30
A.	ОТКРЫТИЕ УЧАСТКОВ И ГОЛОСОВАНИЕ	31
B.	ПОДСЧЁТ ГОЛОСОВ И ПОДВЕДЕНИЕ РЕЗУЛЬТАТОВ.....	32
XV.	РЕКОМЕНДАЦИИ	33
A.	ПРИОРИТЕТНЫЕ РЕКОМЕНДАЦИИ	33
B.	ПРОЧИЕ РЕКОМЕНДАЦИИ	34
	ПРИЛОЖЕНИЕ I: ОКОНЧАТЕЛЬНЫЕ РЕЗУЛЬТАТЫ ВЫБОРОВ.....	37
	ПРИЛОЖЕНИЕ II: СПИСОК НАБЛЮДАТЕЛЕЙ В МЕЖДУНАРОДНОЙ МИССИИ НАБЛЮДЕНИЯ ЗА ВЫБОРАМИ	38
	О ДЕЯТЕЛЬНОСТИ БДИПЧ	46

РЕСПУБЛИКА УЗБЕКИСТАН
ПРЕЗИДЕНТСКИЕ ВЫБОРЫ
24 октября 2021г.

Заключительный отчёт миссии БДИПЧ по наблюдению за выборами¹

I. РЕЗЮМЕ

После получения приглашения от Центральной избирательной комиссии (ЦИК) Республики Узбекистан Бюро по демократическим институтам и правам человека ОБСЕ (БДИПЧ) разместило Миссию по наблюдению за президентскими выборами (МНВ), назначенными на 24 октября 2021 г. МНВ БДИПЧ оценивала соответствие избирательного процесса обязательствам ОБСЕ, другим международным обязательствам и стандартам демократических выборов, а также национальному законодательству. В день голосования МНВ БДИПЧ объединила усилия с делегациями от Парламентской Ассамблеи ОБСЕ и Европейского парламента, образовав международную миссию по наблюдению за выборами (ММНВ).

В Заявлении ММНВ о предварительных результатах и выводах от 25 октября 2021 г. сделан вывод о том, что выборы “показали, что недавние реформы, которые постепенно привели к положительным изменениям, пока не вылились в создание подлинно плюралистической среды. Сохраняющиеся ограничения фундаментальных свобод и права быть избранным продолжают противоречить обязательствам в рамках ОБСЕ. Хотя в выборах участвовали несколько кандидатов, реального взаимодействия кандидатов между собой и с гражданами не наблюдалось, а кандидаты воздерживались от вступления в спор с действующим президентом или критики в его адрес. Отсутствие разделения между агитационной кампанией президента и его официальной деятельностью размывало границу между государством и партией. Несмотря на некоторое улучшение открытости медиа-климата, особенно в онлайн изданиях, возможность граждан свободно и полно выражать своё мнение продолжает подвергаться контролю. Подготовка к выборам была осуществлена эффективно и профессионально. День голосования прошёл спокойно, однако наблюдались серьёзные процессуальные нарушения, и во время голосования, подсчёта голосов и подведения результатов важными контрольными мерами часто пренебрегали”.

Основные права и свободы человека гарантированы Конституцией, но продолжают ограничиваться законодательными актами нижестоящего уровня и на практике не соблюдаются в полной мере. В последние годы, в том числе в 2021 году, выборная законодательная база подверглась обширным реформам, и принятые поправки положительно учли некоторые предыдущие рекомендации БДИПЧ. Несмотря на эти улучшения, правовая база по-прежнему содержит ряд недостатков и ещё не полностью соответствует международным стандартам и обязательствам ОБСЕ в отношении демократических выборов, в том числе в отношении избирательных прав и соблюдения свободы объединения, мирных собраний и выражения мнений. Кроме того, консультативный подход, требуемый обязательствами в рамках ОБСЕ, не был полностью соблюден в процессе внесения поправок в законодательную базу, связанную с выборами.

ЦИК вела свою работу профессионально и эффективно в установленные законом сроки, несмотря на вызовы, связанные с пандемией COVID-19. ЦИК проводила открытые заседания

¹ Версия настоящего отчёта на английском языке является единственным официальным документом. Имеются переводы отчёта на узбекский и русский языки.

и своевременно публиковала свои решения, способствуя тем самым прозрачности избирательного процесса. В то же время ЦИК не публиковала важных данных о выборах, представляющих общественный интерес, таких как данные о зарегистрированных избирателях и результатах выборов, разбитые по определённым категориям, чтобы обеспечить независимый контроль за ходом выборов. ЦИК организовала всестороннюю и инклюзивную кампанию по информированию избирателей, в том числе на языках меньшинств, задолго до дня голосования. Было реализовано несколько положений, облегчающих доступ лиц с инвалидностью. Центральная роль традиционных общественных структур - махаллинских комитетов в организации избирательного процесса негативно повлияла на способность нижестоящих избирательных комиссий функционировать независимо.

Было зарегистрировано около 20,1 миллиона избирателей. Ограничения права голоса для лиц с умственными и психосоциальными нарушениями сохраняются, что противоречит международным стандартам. Централизованный единый электронный список избирателей, введённый в 2019 году, был обновлён и улучшен к этим выборам. Списки избирателей были доступны для всеобщего ознакомления. Вопреки международной надлежащей практике существовала широкомасштабная практика внесения избирателей в списки избирателей в день голосования на избирательных участках без судебного или административного контроля. Эта распространённая практика увеличила вероятность неоднократного голосования и подняла вопрос о достоверности списка избирателей.

В выборах участвовали пять кандидатов, выдвинутых партиями, включая действующего президента; одним кандидатом была женщина. Регистрация кандидатов влечёт за собой строгие правила, в том числе несоразмерные требования к месту жительства и знанию государственного языка, а также обязательное выдвижение кандидатов только политической партией, что противоречит международным стандартам. Это, наряду с чрезмерно обременительными и открытыми для произвольного применения правилами регистрации партий, необоснованно ограничило право баллотироваться и повлияло на плюралистическую среду выборов. В 2021 году двум партиям было отказано в регистрации из-за несоблюдения всех технических требований.

Имеются конституционные гарантии гендерного равенства, и число женщин-парламентариев в последнее время значительно увеличилось, однако в целом женщины по-прежнему недостаточно представлены в общественной и политической жизни. Женщины составляли почти половину членов избирательных комиссий нижнего уровня, но были недостаточно представлены на руководящем уровне. Хотя гендерные вопросы упоминались в ряде агитационных выступлений, они не занимали видного места в агитационной полемике, и мужчинам в качестве спикеров на наблюдаемых агитационных мероприятиях уделялось гораздо больше внимания.

Агитация была неактивной во всех регионах, а также в Интернете. Она не была по-настоящему состязательной, поскольку не было прямого значимого или подлинного взаимодействия между кандидатами или гражданами, что ограничивало возможности избирателей сравнивать и противопоставлять политические различия. Ни один из кандидатов не оспаривал и не критиковал политику Президента. В соответствии с предыдущей рекомендацией БДИПЧ предыдущая система разрешения публичных агитационных мероприятий была изменена в лучшую сторону на систему уведомления местных органов власти за три дня до проведения агитационного мероприятия. Вопреки обязательствам ОБСЕ, различие между ролью действующего Президента и кандидата часто было размыто, и он, как кандидат, пользовался

преимуществами положения действующего Президента. Агитация была сосредоточена в основном на социально-экономических вопросах, и ни одна тема не доминировала в агитации.

Предвыборная агитация финансируется за счёт государственного бюджета. Все другие источники финансирования предвыборной агитации запрещены, что ограничивает права людей на свободное выражение политической поддержки, что противоречит международной надлежащей практике. Обязательства по отчётности о финансировании агитации включают недавно введённый промежуточный отчёт, что частично отвечает предыдущей рекомендации БДИПЧ, и окончательный отчёт. Отсутствие сдерживающих санкций за финансовые нарушения и недостаточная прозрачность отчётности подрывают эффективность контроля за финансированием предвыборной агитации.

Улучшение ситуации со СМИ позволило увеличить количество критических сообщений о социальных проблемах и должностных лицах местных органов власти, в частности в Интернете. Тем не менее, мониторинг СМИ, осуществлённый МНВ БДИПЧ, отметил фактическое отсутствие критических сообщений о высокопоставленных государственных чиновниках и кандидатах, а сообщения СМИ об агитационной деятельности были в значительной степени лишены аналитической составляющей. В то же время ограничительная правовая база для СМИ, случаи задержания, запугивания и преследования журналистов и блогеров, устоявшаяся практика блокировки веб-сайтов способствовали распространению самоцензуры среди журналистов и ограничили объём актуальной политической информации, доступной для общественности. В то время как государственное телевидение пыталось посвятить кандидатам одинаковое количество материалов, все частные СМИ, мониторинг которых осуществляла МНВ БДИПЧ, уделили больше внимания действующему Президенту, чем остальным четырём кандидатам вместе взятым. Все СМИ, в отношении которых проводился мониторинг, широко освещали действующего Президента в его официальном качестве президента и часто не проводили чёткого различия в его официальном качестве и в качестве кандидата.

Узбекистан является этнически разнообразной страной, в которой этнические меньшинства составляют до 16,2% населения. На этих выборах не было кандидата от этнического меньшинства. Ни один из кандидатов не акцентировал внимание на межэтнических отношениях в своей агитации. Случаев негативной риторики или дискриминации в отношении национальных меньшинств в ходе агитации не сообщалось и не наблюдалось.

Был улучшен механизм разрешения споров, связанных с выборами, и, в соответствии с предыдущей рекомендацией БДИПЧ, альтернативные инстанции разрешения споров были упразднены. Недавние реформы не были опробованы на этих выборах из-за отсутствия жалоб, поданных в избирательные комиссии или суды. Некоторые собеседники МНВ БДИПЧ объяснили это сохраняющимся низким доверием общества к судебной системе.

Закон разрешает наблюдение представителям партий, махаллинским комитетам и международным наблюдателям. Вопреки международным стандартам и обязательствам ОБСЕ наблюдение за выборами со стороны гражданского общества не допускается, что ограничивает прозрачность и независимый общественный контроль избирательного процесса.

День голосования прошёл мирно и организованно; явка, по сообщениям, составила более 80 процентов. На наблюдаемых избирательных участках в целом соблюдались правила, связанные с пандемией COVID-19. В общем процесс открытия был оценён положительно, но ММНВ отрицательно оценила процесс голосования на 11 процентах посещённых избирательных участков. На процесс повлияли значительные нарушения, такие как

незаконный вброс бюллетеней и голосование от имени других избирателей или без документов, удостоверяющих личность. ММНВ отрицательно оценила подсчёт голосов на одной трети наблюдаемых избирательных участков, что отразило, помимо прочего, признаки незаконного вброса бюллетеней, несоблюдение процедур сверки и присутствие посторонних лиц во время подсчёта голосов. ММНВ отрицательно оценила процесс подведения результатов почти в половине наблюдаемых случаев из-за плохой организации процесса, несоблюдения процедур и отсутствия прозрачности. Не были опубликованы результаты выборов, разбитые на региональном или местном уровне, что снижает прозрачность процесса.

В этом отчёте предлагаются рекомендации по поддержке усилий по приведению выборов в Республике Узбекистан в соответствие обязательствам ОБСЕ и другим международным обязательствам и стандартам демократических выборов. Приоритетные рекомендации сосредоточены на необходимости лучшей правовой защиты свободы объединения, мирных собраний, средств массовой информации и выражения мнений, в том числе в Интернете, укрепления независимости выборной администрации, приведения правил регистрации политических партий и кандидатов в большее соответствие с обязательствами ОБСЕ, соблюдения принципа чёткого разделения между государством и партией во время избирательных кампаний, целостности регистрации избирателей в день выборов и возможности гражданского наблюдения за выборами. БДИПЧ готово помочь властям в дальнейшем улучшении избирательного процесса и выполнении рекомендаций, содержащихся в этом и предыдущих отчётах.

II. ВВЕДЕНИЕ И ВЫРАЖЕНИЯ ПРИЗНАТЕЛЬНОСТИ

После получения приглашения от Центральной избирательной комиссии (ЦИК) Республики Узбекистан и основываясь на рекомендации Миссии по оценке потребностей, проведённой с 24 по 28 мая 2021 г., Бюро по демократическим институтам и правам человека ОБСЕ (БДИПЧ) 15 сентября разместило Миссию по наблюдению за выборами (МНВ). МНВ во главе с Иоганом Мерфи состояла из 17 членов основной команды, размещённой в Ташкенте, и 28 долгосрочных наблюдателей, размещённых с 24 сентября по всей стране. МНВ БДИПЧ оставалась в Узбекистане до 3 ноября.

МНВ БДИПЧ оценивала соответствие избирательного процесса обязательствам ОБСЕ, другим обязательствам и стандартам демократических выборов, а также национальному законодательству. Настоящий заключительный отчёт следует за Заявлением о предварительных результатах и выводах, выпущенным 25 октября 2021 г.²

В день голосования МНВ БДИПЧ объединила усилия с делегациями из Парламентской ассамблеи ОБСЕ (ПА ОБСЕ) и Европейского парламента (ЕП), и была образована Международная миссия по наблюдению за выборами (ММНВ). Действующий председатель ОБСЕ назначил Рейнхольда Лопатку Специальным координатором и руководителем краткосрочной миссии наблюдателей. Даниела Де Риддер возглавила делегацию ПА ОБСЕ, а Хайди Хаутала возглавила делегацию ЕП. В день голосования ММНВ разместила 365 наблюдателей из 44 стран. Женщины составили 42 процента от наблюдателей ММНВ.

МНВ БДИПЧ желает поблагодарить власти за их приглашение наблюдать за выборами, а также ЦИК и Министерство иностранных дел (МИД) за их содействие. МНВ БДИПЧ также желает выразить благодарность другим государственным институтам, политическим партиям,

² См. все предыдущие [отчёты](#) БДИПЧ по выборам в Узбекистане.

кандидатам, организациям гражданского общества, средствам массовой информации и представителям международного сообщества за их сотрудничество и готовность поделиться мнениями.

III. ВВОДНАЯ ЧАСТЬ И ПОЛИТИЧЕСКИЙ КОНТЕКСТ

23 июля 2021 года ЦИК приняла постановление о проведении президентских выборов 24 октября.³ Выборы проходили на фоне проведения реформ в социальной, политической и экономической сферах, инициированных Президентом Шавкатом Мирзиёевым в рамках его Стратегии развития на 2017-2021 гг., более известной в широком политическом дискурсе как “Новый Узбекистан”.⁴ Выборы проводились во время проведения мер против продолжающейся пандемии COVID-19 и вслед за недавним обострением в соседнем Афганистане.⁵

В Узбекистане существует сильная президентская система правления, в которой глава государства делит законодательные полномочия с парламентом, издавая обязательные для исполнения указы, постановления и решения. Более того, президент играет ключевую роль в назначении Генерального прокурора, Председателя Службы государственной безопасности и других высших должностных лиц и судей. *Олий Мажлис* (нижняя палата двухпалатного парламента) осуществляет законодательные полномочия, назначает премьер-министра по представлению президента и, следуя поправкам в конституцию от 2019 г., предварительно одобряет всех министров перед их назначением президентом.

Политический ландшафт остаётся неизменным с января 2019 г., когда Министерство юстиции (МинЮст) зарегистрировало последнюю партию – Экологическую партию Узбекистана (ЭПУ). На парламентских выборах 2019 г. в парламент прошли все пять зарегистрированных политических партий: Либерально-демократическая партия Узбекистана (ЛДПУ) получила 53 места, Демократическая партия Узбекистана – “*Миллий тикланиш*” (ДПУ) – 36 мест, Социально-демократическая партия Узбекистана “*Адолат*” (СДПУ) – 24 места, Народно-демократическая партия Узбекистана (НДПУ) – 22 места, и ЭПУ – 15 мест.

В своей речи в Совете ООН по правам человека, в который Узбекистан был избран в октябре 2020 г., Президент описал предстоящие реформы, которые будут направлены на укрепление демократических преобразований в Узбекистане, обеспечение фундаментальных прав человека и свобод, и развитие институтов гражданского общества.⁶ Его речь была воспринята некоторыми политическими деятелями как ещё один шаг на пути к более плюралистической и конкурентной политической сфере.

Тем не менее, ни одна из зарегистрированных политических партий позиционировала себя оппозиционной по отношению к политике Президента, и ни одна из партий не представила программы, заметно отличающейся от президентской. В 2021 г. МинЮст отказало в

³ В феврале 2021 г. парламент через поправку в конституцию перенёс выборы с декабря на октябрь. Поправки в конституцию принимаются не менее чем 2/3 голосов членов каждой палаты парламента или на референдуме.

⁴ Президент Мирзиёев пришёл к власти в 2016г., получив 88.6 процентов действительных голосов.

⁵ В своей [речи](#) на 76 сессии Генеральной ассамблеи ООН в сентябре 2021 г., Президент Мирзиёев подчеркнул, что Афганистан является неотъемлемой частью Центральной Азии, и проинформировал об открытии узбекско-афганской границы, а также о возобновлении поставок, таких как гуманитарная помощь и электричество.

⁶ См. [речь](#) Президента Мирзиёева 22 февраля 2021 г.

регистрации двум потенциальным партиям – Социально-демократической партии “Правда и Прогресс” и партии “Интересы народа”, по причине несоответствия условиям, необходимым для регистрации партии (см. *Регистрация кандидатов и партий*). До этих выборов не было зарегистрировано ни одной новой политической партии. Отсутствие подлинной конкуренции в совокупности с обременительными требованиями к регистрации партий бросает вызов плюралистической природе политической среды, в которой проходили выборы, что противоречит параграфам 3 и 7.6 Копенгагенского документа ОБСЕ от 1990 г.⁷

IV. ИЗБИРАТЕЛЬНАЯ СИСТЕМА И НОРМАТИВНО-ПРАВОВАЯ БАЗА

Президент избирается на пятилетний срок прямым голосованием по единому общенациональному округу. При наличии более двух кандидатов избирается кандидат, получивший большинство всех поданных голосов; если ни один кандидат не набрал большинства голосов, то в течение одного месяца, но не ранее чем через 15 дней после дня голосования, для двух лидирующих кандидатов организуется второй тур выборов. Требование к явке в размере 33 процентов от всех зарегистрированных избирателей применяется только в первом туре. Конституция ограничивает последовательное пребывание на посту президента двумя сроками.

Избирательное законодательство состоит из Конституции от 1992 г., Избирательного кодекса от 2019 г., Закона о политических партиях (ЗПП) от 1996 г., Закона о финансировании политической партий (ЗФПП) от 2004 г., Уголовного кодекса и Кодекса об административной ответственности от 1995 г. Нормативно-правовая база подверглась реформированию: в 2021 г. во все законы, имеющие отношение к выборам, в том числе в Конституцию и Избирательный кодекс, были внесены изменения.⁸ Узбекистан является стороной основных международных инструментов, имеющих отношение к проведению демократических выборов.⁹

Несмотря на внесённые улучшения, в нормативно-правовой базе сохраняется ряд недостатков, и она не вполне соответствует международным стандартам и обязательствам в рамках ОБСЕ в сфере демократических выборов. Недавние поправки учли несколько предыдущих рекомендаций БДИПЧ, в том числе упростили процедуру организации агитационных мероприятий, запретили участие в предвыборной агитации некоторым категориям государственных служащих, внедрили требование о представлении промежуточной отчётности о финансировании предвыборной агитации, а также упразднили альтернативные

⁷ В параграфе 3 [Копенгагенского документа ОБСЕ от 1990 г.](#) государства-участники ОБСЕ признают “важность плюрализма в отношении политических организаций”. Параграф 7.6 ссылается на “право отдельных лиц и групп лиц создавать в условиях полной свободы свои политические партии или другие политические организации”. См. Также параграфы 4 и 27 [Замечания общего порядка №25 Комитета ООН по правам человека от 1996 г. к Международному пакту о гражданских и политических правах](#) (в дальнейшем именуемое Замечание общего порядка №25 к МПГПП).

⁸ Помимо нормативно-правовой базы, имеющей отношение к выборам, последние изменения коснулись, среди прочего, антикоррупционной системы, законотворческого процесса, судебной системы, публичной администрации, а также местного самоуправления.

⁹ Сюда входят Международный пакт о гражданских и политических правах (МПГПП) от 1966 г., Конвенция о ликвидации всех форм дискриминации против женщин от 1979 г., Международная конвенция о ликвидации всех форм расовой дискриминации от 1965 г., Конвенция о борьбе с коррупцией (КБКООН) от 2003 г., [Конвенция о правах инвалидов](#) (КПИ) от 2006 г., и [Конвенция “О стандартах демократических выборов, избирательных правах и свободах государств-участников Содружества независимых государств”](#) от 2002 г. (Конвенция СНГ).

инстанции урегулирования связанных с выборами споров.¹⁰ Некоторые давние рекомендации БДИПЧ остаются невыполненными, среди них рекомендации в отношении ограничений избирательных прав, отсутствие положений о возможности выдвижения независимых кандидатов и об альтернативных источниках финансирования предвыборной агитации. Кроме того, в законодательстве имеются двусмысленные положения и пробелы.¹¹

Чтобы исключить остающиеся недостатки, указанные в этом и предыдущих отчётах БДИПЧ, необходимо продолжать предпринимаемые усилия в деле пересмотра выборной нормативно-правовой базы в ходе инклюзивного консультативного процесса.

Согласно нескольким собеседникам МНВ БДИПЧ, в процессе внесения изменений в нормативно-правовую базу в отношении выборов консультативный подход, которого требуют обязательства ОБСЕ, соблюдался не в полной мере.¹² Несмотря на внесённые отдельные улучшения в облегчение участия в законотворческом процессе, собеседники выразили мнение, что доступ к новым инструментам находится под контролем и сосредоточен на инициативах, одобренных властями, что ограничивает влияние гражданского общества.¹³ Некоторые собеседники дополнительно обратили внимание, что до принятия Закона о правах лиц с инвалидностью не проводилось общественных дискуссий, что привело к тому, что в проекте оказались не учтены требования международных стандартов в отношении политических прав лиц с инвалидностью.

Гарантированные Конституцией основные права и свободы человека, в том числе свобода слова, свобода мирных собраний и объединений, продолжают ограничиваться нижестоящими нормативными актами.¹⁴ Хотя агитационные мероприятия организуются согласно простой уведомительной процедуре, собрания, не имеющие отношения к агитации, по-прежнему

¹⁰ Другие изменения относятся к реструктуризации и укрупнению избирательных комиссий нижнего уровня, голосования за рубежом, опубликования результатов выборов и других технических аспектов избирательного процесса.

¹¹ Закон не детализирует и не чётко регулирует, помимо прочего, территориальные требования к сбору подписей в поддержку кандидатов, снятию кандидатов и уголовному и административному наказаниям за нарушения избирательного законодательства.

¹² Параграф 5.8 Копенгагенского документа ОБСЕ от 1990 г. требует, чтобы законодательство “принималось после публичной процедуры”.

¹³ Правительство запустило онлайн платформу, где можно разместить законодательные предложения от по меньшей мере пяти граждан для общественной дискуссии. Для того, чтобы быть размещённым на платформе, предложение должно быть рассмотрено модератором (Институтом проблем законодательства и парламентских исследований при Олий Мажлисе). В случае, если предложение получает значительную общественную поддержку (не менее 10 000 поддержавших заявления, адресованные в парламент, 5 000 поддержавших заявления, адресованные в региональные собрания и 1 000 в местные советы) в течение 90 дней, оно передаётся в соответствующее собрание для обсуждения. МНВ БДИПЧ получила информацию, что для того, чтобы законодательное предложение было размещено на платформе, оно должно заранее получить одобрение властей, у которых есть 60 дней на принятие решения. Некоторые собеседники МНВ БДИПЧ указали, что на этой платформе размещаются только проекты, не имеющие значительного социального значения или же политические нейтральные по своей сути.

¹⁴ См. [Заключительные замечания Комитета ООН по правам человека к пятому периодическому докладу Узбекистана 2020 г.](#), в частности параграфы 20, 44, 46, 48 и 50, где приводится оценка законодательных ограничений фундаментальных свобод. Параграф 25 Замечания общего порядка №25 к МПГПП гласит следующее “[...] для обеспечения полного осуществления прав, закреплённых в статье 25, [...] необходимы полное осуществление и соблюдение прав, гарантированных в статьях 19, 21 и 22 Пакта, включая свободу заниматься политической деятельностью как лично, так и в составе политических партий и других организаций, свободу обсуждения государственных дел, право на мирные демонстрации и собрания, право на критику и возмражения, на публикацию политических материалов, на проведение предвыборной агитации и на пропаганду политических убеждений”. См. также разделы *Регистрация партий и кандидатов* и *Средства массовой информации*.

ограничиваются требованиями к авторизации.¹⁵ Уголовное и административное законодательство запрещают и предусматривают наказание за незарегистрированные объединения и мирные собрания, организуемые или проводящиеся с нарушением установленных законом процедур.¹⁶

Для обеспечения подлинно плюралистической среды необходимо пересмотреть законодательную базу в отношении свобод политических и гражданских объединений, мирных собраний и выражения мнений, а законодателям следует обеспечить, чтобы любые ограничения в осуществлении этих прав были чётко прописаны в законе и вводились в соответствии с демократическими принципами только в случае необходимости. В соответствии с международными стандартами процесс реформирования должен быть инклюзивным, гарантировать общественную дискуссию и завершаться заблаговременно до следующих выборов.

V. ОРГАНИЗАЦИЯ ВЫБОРОВ

Организацию выборов осуществляли ЦИК, 14 окружных избирательных комиссий (ОИК) и 10 761 участковая избирательная комиссия (УИК).¹⁷ ЦИК является постоянным конституционным органом, члены которого избираются на неопределённый срок *Олий Мажлисом* по рекомендации региональных собраний.¹⁸ ЦИК, при поддержке министерств и других государственных агентств, осуществляет надзор за единообразным применением закона, координирует регистрацию избирателей, регистрирует кандидатов и их доверенных лиц, рассматривает жалобы связанные с выборами, проводит аккредитацию международных наблюдателей, а также утверждает результаты выборов. Широкие регулирующие полномочия ЦИК также включают установление лимита расходов на проведение агитационной кампании и распределение эфирного времени для кандидатов.¹⁹

В настоящее время ЦИК состоит из 21 члена, 7 из которых женщины. Председателем ЦИК избирается один из членов ЦИК по рекомендации президента. Комиссия осуществляла свою работу профессионально, эффективно и в установленные сроки, несмотря на трудности,

¹⁵ Параграф 73 [Замечания общего порядка №37 к статье 21](#) к МПГПП КПЧ ООН говорит, что “В тех случаях, когда во внутреннем законодательстве сохраняется разрешительный порядок, на практике он должен функционировать как уведомительный, а разрешение выдаваться по умолчанию, в отсутствие веских оснований для отказа в нем.” Общественные собрания продолжают регулироваться Постановлением №205 Кабинета министров “О мерах по дальнейшему совершенствованию порядка организации и проведения массовых мероприятий” от 29 июля 2014 г. (Постановление № 205). Не существует закона, регулирующего общественные собрания, а имеющееся на сегодня ограничительное регулирование не соответствует статье 33 Конституции, которая допускает ограничения права на собрания только законодательным актом. В 2019 г. проект закона об общественных собраниях получил негативную [оценку БДИПЧ](#).

¹⁶ Постановление №205 требует получения разрешения на организацию массовых мероприятий. Повторное нарушение порядка организации массовых мероприятий, после применения административного взыскания за такие же действия, наказывается лишением свободы на срок до трёх лет (Статья 217 Уголовного кодекса). Параграф 36 Руководящих [принципов по свободе мирных собраний](#) БДИПЧ и Венецианской комиссии от 2020 г. (3-е издание) говорит, что “Такие правонарушения, как непредставление предварительного уведомления о собрании или несоблюдение ограничений по маршруту, времени и месту, предъявленных к проведению собрания, не должны наказываться тюремным заключением или крупными штрафами”.

¹⁷ По одной ОИК были сформированы в городе Ташкент, в Республике Каракалпакстан и в каждом из 12 регионов.

¹⁸ Это избираемые представительные органы регионов, города Ташкент и Республики Каракалпакстан.

¹⁹ ЦИК приняла около 17 постановлений по этим выборам; некоторые были приняты или изменены уже в июле-августе.

вызванные пандемией COVID-19. Подготовка к дню голосования также была проведена своевременно.

Комиссия проводила открытые заседания, своевременно публиковала свои решения и проводила регулярные прямые видео конференции с ОИК, тем самым внося вклад в прозрачность избирательного процесса. В то же самое время ЦИК не публиковала важные данные об избирательном процессе, представляющие публичный интерес и дающие возможность осуществления независимого контроля за выборами, такие как данные о составе ОИК и УИК, данные об окончательных списках избирателей, включая количество избирателей, которые были добавлены в списки в день голосования, с разбивкой по регионам и избирательным участкам, а также по возрасту и половой принадлежности, и подробные итоги голосования с распределением по ОИК и УИК.²⁰

К установленному законом сроку 14 августа ЦИК сформировала ОИК, которые осуществляли контроль за избирательным процессом и координировали деятельность УИК на региональном уровне. В ОИК было от 15 до 21 членов, которые в соответствии с законом были рекомендованы региональными собраниями. Из 266 членов ОИК 104 (39 процентов) составляли женщины, но среди председателей ОИК женщин не было.²¹ Согласно ЦИК, люди с инвалидностью составляли 5 процентов членов ОИК. В целом, по наблюдениям МНВ БДИПЧ, ОИК действовали открыто, были полностью оснащены необходимым оборудованием и имели достаточно персонала.

Следует рассмотреть возможность увеличения участия женщин в организации выборов на руководящих должностях.

УИК организуют и проводят голосование и подсчёт голосов на избирательных участках и составляют от 5 до 19 членов в зависимости от размера избирательного участка. Члены УИК не могут быть членами политических партий, а также иметь отношение к какому-либо кандидату. ОИК к установленному законом сроку 28 августа сформировали УИК из выдвиженцев *махаллинских* комитетов, общественных объединений, предприятий, институтов и организаций.²² Из 142 044 членов УИК женщины составляли около 54 процентов, и 45 процентов УИК возглавлялись женщинами.

Законом предусмотрено, что не более половины членов УИК могут быть рекомендованы из одной организации. На практике этого положения оказалось недостаточно чтобы обеспечить

²⁰ [Резолюция № 66/163](#), принятая Генеральной Ассамблеей ООН 19 декабря 2011 года, напоминает, что “транспарентность является важнейшей основой для проведения свободных и справедливых выборов, которые способствуют повышению подотчётности правительств перед их гражданами, служащей, в свою очередь, фундаментом демократического общества”. Кроме того, согласно статье 13.1(b) КПК ООН, государства должны обеспечить “для населения эффективный доступ к информации”. См. также статью 10 КПК ООН.

²¹ Самая высокая доля женщин наблюдалась в Наманганской ОИК (53 процента). Далее следует ОИК Республики Каракалпакстан (47 процентов) и ОИК Андижанской и Ферганской областей (по 43 процента).

²² *Махалля* - общинные структуры, вовлечённые в многочисленные аспекты повседневной жизни граждан. Согласно Закону “Об институтах самоуправления граждан” от 1999 г. (с последними изменениями от 2021 г.), они, помимо прочего, оказывают финансовую поддержку и дают советы при проведении свадеб, способствуют своевременному сбору налогов, содействуют правоохранительным органам в поддержании общественного порядка и безопасности, а также выступают гарантом по кредитам, выдаваемым бизнес структурами. Хотя формально махаллинские комитеты остаются независимыми, в 2021 г. в результате реформы местного самоуправления они де-факто были интегрированы во вновь созданные центральные и местные правительственные структуры, состоящие из региональных отделов махалля, которые подчиняются новому Министерству по поддержке махалля и семьи.

независимость УИК, и МНВ БДИПЧ наблюдала, что ОИК назначали некоторые УИК основываясь практически только на предложениях *махаллинских* комитетов. МНВ БДИПЧ также отметила, что временами при выдвижении членов УИК применялись неформальные критерии.²³

Согласно наблюдениям МНВ БДИПЧ, *махаллинские* комитеты были также вовлечены в довыборную поквартирную сверку списков избирателей и компиляцию данных, обустройство помещений УИК, способствовали проведению агитационных мероприятий кандидатов и проводили обучение избирателей. МНВ также отметила, что члены махаллинских комитетов были вовлечены в избирательный процесс или контролировали доступ на участки (см. *День голосования*). Центральная роль махаллинских комитетов в организации избирательного процесса негативно сказалась на возможности нижестоящих избирательных комиссий действовать независимо от государственных структур.²⁴

В период с мая по август ЦИК провела каскадное обучение для 144 000 сотрудников избирательных комиссий, как в очном режиме, так и онлайн. Согласно информации, полученной от собеседников МНВ БДИПЧ, формат, продолжительность и расписание тренингов не были единообразными, и некоторые собеседники выразили мнение, что тренинги проходили задолго до дня голосования, что снижало их эффективность.

Для усиления независимости УИК можно было бы уточнить процедуры и критерии назначения членов комиссий, включая тех, кто предлагается махаллинскими комитетами. Для обеспечения последовательного применения избирательных процедур необходимо проводить стандартизированное обучение для всех членов УИК.

Задолго до дня голосования ЦИК организовала всестороннюю и инклюзивную кампанию, направленную на обучение избирателей, которая проводилась в разнообразных форматах и продвигалась по всей стране. ЦИК открыла телефонную информационную линию, а также каналы в мессенджерах и социальных сетях, позволившие избирателям задавать вопросы и получать ответы в режиме реального времени. Совместно с редакциями СМИ была запущена интерактивная онлайн карта всех избирательных участков, а бот Министерства по развитию информационных технологий и коммуникаций указывал избирателям местоположение их избирательных участков.

VI. РЕГИСТРАЦИЯ ИЗБИРАТЕЛЕЙ

Правом голоса обладают все граждане в возрасте 18 лет и старше, кроме лиц, отбывающих тюремное заключение в связи с совершением тяжких преступлений, а также лиц, признанных недееспособными по решению суда, в том числе по причине умственной или психосоциальной

²³ Критерии отбора включали, помимо прочего, репутацию, надёжность или “моральные стандарты” выдвиженцев.

²⁴ В параграфе 20 Замечания общего порядка 25 КПЧ ООН к МПГПП требуется, чтобы “был создан независимый орган для контроля за ходом выборов и для обеспечения их справедливости, беспристрастности и соответствия законам, отвечающим положениям Пакта”. Государства-участники Конвенции СНГ от 2002 г. обязались “обеспечить создание независимых, беспристрастных избирательных органов для организации проведения демократических свободных, подлинных и периодических выборов”. Раздел II.3.1.b [Свода рекомендуемых норм при проведении выборов](#) Венецианской комиссии от 2002г. говорит: “Там, где отсутствует многолетняя традиция независимости административных властей от органов политической власти на всех уровнях - от общенационального уровня до отдельного избирательного участка – должны создаваться независимые, беспристрастные избирательные комиссии”.

инвалидности.²⁵ Ограничения по причине умственной или психосоциальной инвалидности противоречат международным стандартам.²⁶

В соответствии с международными обязательствами следует пересмотреть ограничения на право голосования по причине дееспособности.

В Узбекистане используется пассивная система регистрации избирателей, основанная на постоянном или временном месте проживания. Граждане, обладающие правом голоса, автоматически добавляются в список избирателей на основе постоянно обновляющихся данных реестра населения. Централизованный единый электронный список избирателей (ЕЭСИ) объединяет данные из баз нескольких государственных ведомств.²⁷ Синхронизация данных, проводившаяся заблаговременно до выборов, позволила обновлять данные, что улучшило точность данных в реестре. В период с марта по май 2021 г. в ЕЭСИ вносились обновления на основании информации, собираемой посредством поквартирного обхода, в основном проводимого махаллинскими комитетами.

Затем ЕЭСИ был разбит на списки избирателей для каждой УИК, которые в период с 17 сентября по 9 октября проводили дальнейшие поквартирные обходы избирателей с целью сверки записей.²⁸ МНВ БДИПЧ отметила, что махаллинские комитеты были также активно вовлечены в данный процесс по всей стране, ставя под сомнение восприятие независимости сотрудников избирательных комиссий от махалля. ОИК не осуществляли подобную сверку, как отмечено в постановлении ЦИК.²⁹ Итоговое число зарегистрированных избирателей составило 20 158 907.

Избирательный процесс должен организовываться только уполномоченными органами, и необходимо проводить чёткое различие между ролями и функциями членов избирательных комиссий и другими лицами, в том числе махалля.

У избирателей также была возможность до 19 октября проверить и обновить свои данные, как лично, так и онлайн, а также ознакомиться с полным списком избирателей на конкретном избирательном участке. Избиратели могли также выразить своё намерение голосовать за пределами избирательного участка, закреплённого за ними, в зависимости от того, где они окажутся в день голосования. В таком случае их запись автоматически удалялась из списка избирателей по месту жительства и добавлялась в список избирателей на избирательном

²⁵ Власти проинформировали МНВ БДИПЧ, что 8 072 заключённых из 12 522 по всей стране имели право голосовать.

²⁶ В июле 2021 г. Узбекистан ратифицировал КПИ. Статьи 12 и 29 КПИ требуют, чтобы «Государства-участники признали, что инвалиды обладают правоспособностью наравне с другими во всех аспектах жизни» и гарантируют их «права и возможности [...] голосовать и быть избранными». В параграфе 48 [Замечания общего порядка №.1 к статье 12 КПИ](#) говорится, что «способность лица принимать решения не может служить основанием для исключения инвалидов из процесса реализации их прав, в том числе права голосовать [и] права выдвигать свою кандидатуру на выборах». В параграфе 7.3 Копенгагенского документа ОБСЕ от 1990 г., государства-участники взяли на себя обязательство «гарантировать всеобщее и равное избирательное право для взрослых граждан».

²⁷ ЦИК осуществляет контроль за ЕЭСИ, который был создан накануне парламентских выборов 2019 г. ЕЭСИ управляется и поддерживается Министерством развития информационных технологий и коммуникаций.

²⁸ МНВ БДИПЧ отметила, что во время поквартирной сверки избирателей постоянно спрашивали, собираются ли они голосовать в день голосования. В одной УИК в Андижани МНВ БДИПЧ проинформировали, что в день голосования они будут ежедневно связываться с избирателями, которые ещё не проголосовали.

²⁹ Многие ОИК оказались неспособны предоставить МНВ БДИПЧ статистическую информацию о результатах поквартирного обхода их УИК с целью верификации списков избирателей.

участке по их выбору.³⁰ Избиратели, временно проживающие на территории со специальными избирательными участками, добавлялись администрацией данных учреждений в соответствующие списки избирателей.³¹

Внесение изменений в списки избирателей запрещено в течение пяти дней до дня голосования, однако в разрез с международной надлежащей практикой и предыдущими рекомендациями БДИПЧ, избиратели могли также быть добавлены в списки избирателей на избирательном участке в день голосования без судебного или административного контроля, при условии, что они были включены в ЕЭСИ.³² В день голосования ММНВ наблюдала на подавляющем большинстве посещённых избирательных участков, что многочисленные избиратели добавлялись в приложения к спискам избирателей, зачастую без верификации членами УИК наличия их записи в ЕЭСИ, таким образом обходя единственный механизм контроля наличия права голосовать или многократного голосования. Хотя собеседники МНВ БДИПЧ не высказывали каких-либо сомнений в точности списка избирателей, широкая практика добавления в списки избирателей в день голосования вызывала вопросы о целостности реестра избирателей и процесса голосования ввиду высокой вероятности многократного голосования.

Для укрепления целостности регистрации избирателей и процесса голосования возможность добавления в список избирателей в день голосования следует разрешать только в соответствии с чётко определёнными правилами при условии судебного или административного контроля и с эффективным противодействием многократному голосованию.

VII. РЕГИСТРАЦИЯ ПАРТИЙ И КАНДИДАТОВ

Президентом могут быть избраны граждане не моложе 35 лет, свободно владеющие узбекским языком и постоянно проживающие на территории страны не менее десяти лет непосредственно перед днём голосования. Последние два требования противоречат международным стандартам и обязательствам.³³ Кандидатами не могут выступать также лица, признанные недееспособными по решению суда, осуждённые к отбыванию тюремного заключения, лица, имеющие непогашенную судимость за умышленные преступления, а также

³⁰ ЦИК сообщила МНВ БДИПЧ о получении и рассмотрении около 4 300 подобных запросов.

³¹ Специальные УИК могут быть сформированы вплоть до недели до голосования. На этих выборах было организовано 328 специальных УИК, в том числе в медицинских учреждениях (165), военных учреждениях (143), местах заключения (12) и тюрьмах (8). Дополнительные 54 УИК были сформированы для голосования за границей.

³² Раздел I.1.1.2 (iv) Свода рекомендуемых норм при проведении выборов Венецианской комиссии от 2002 г. рекомендует: “Должна существовать административная процедура – подконтрольная судебным органам – или судебная процедура, позволяющая зарегистрировать незарегистрированного избирателя; регистрация не должна проводиться на избирательном участке в день голосования”.

³³ Параграф 15 Замечания общего порядка 25 КПЧ ООН к МПГПП подтверждает, что “В отношении лиц, на которых не распространяется вышеупомянутое ограничение, не должны применяться необоснованные или дискриминационные требования, связанные с образованием, осёдлостью, происхождением или принадлежностью к политической организации”. Параграф 25 далее подчёркивает: “Недопустимы никакие различия между гражданами в осуществлении этих прав на основании расовой принадлежности, цвета, гендерной принадлежности, языка, религии, политических или иных взглядов, наличия собственности, рождения или иного статуса”. См. также параграф 24 Копенгагенского документа ОБСЕ от 1990 г., который запрещает ограничения прав человека и фундаментальных свобод “кроме тех, которые предусмотрены законом, [...] и [...] строго пропорциональны цели этого закона”. См. также раздел I.1.1.1.d.iii. Свода рекомендуемых норм при проведении выборов Венецианской комиссии.

профессиональные служители религиозных организаций. Независимым кандидатам также не позволено выдвигаться, что противоречит параграфу 7.5 Копенгагенского документа ОБСЕ от 1990 г.³⁴

Ограничения на выдвижение на основании места жительства, владения языком, наличия инвалидности и принадлежности к политической партии должны быть пересмотрены с учётом международных стандартов и обязательств.

Ограничения свободы объединения включают обременительные требования для регистрации политических партий и организаций гражданского общества, а государственным властям даны широкие дискреционные полномочия в отказе регистрации и отмены регистрации.³⁵ Некоторые собеседники МНВ БДИПЧ заявили, что независимые неправительственные организации (НПО), действующие в стране, контролируются государственными службами безопасности, в том числе в части содержания их докладов и заявлений, предназначенных для иностранных читателей.³⁶

Только партии, зарегистрированные не позднее чем за четыре месяца до дня голосования, имеют право на выдвижение кандидата.³⁷ Требования к регистрации политических партий

³⁴ В то время как не члены партии могут выдвигаться на должность президента, финансы на предвыборную агитацию выделяются исключительно политическим партиям, которые также расходуют средства и отчитываются о финансах предвыборной агитации (см. *Финансирование предвыборной агитации*). Параграф 7.5 Копенгагенского документа ОБСЕ от 1990 г. предписывает государствам-участникам “уважать право граждан добиваться политических и государственных постов в личном качестве или в качестве представителей политических партий или организаций без дискриминации”.

³⁵ В параграфе 156 [Руководящих принципов по свободе объединений](#) БДИПЧ и Венецианской комиссии от 2015 г. говорится, что “Законодательство должно обеспечить, чтобы процедура уведомления или регистрации была как можно более простой и, во всяком случае, не более обременительной, чем процедура, предусмотренная для других образований – скажем, для коммерческих предприятий”. Параграф 237 Руководящих принципов по свободе объединений БДИПЧ и Венецианской комиссии говорит, что “Любые применяемые санкции всегда должны соответствовать принципу соразмерности, то есть они должны представлять собой меры по достижению намеченной цели, наименее сопряжённые с вмешательством. [...] Принимая решение о санкциях, власти должны стараться выбирать меры, которые в наименьшей степени нарушают и подрывают право на свободу объединений”.

³⁶ Параграф 48 [Заключительных замечаний КПЧ ООН по пятому периодическому докладу Узбекистана от 2020 г.](#) говорит, что “Комитет по-прежнему обеспокоен тем, что действующее законодательство все ещё ограничивает право на свободу ассоциации, в том числе: (а) необоснованными и обременительными правовыми и административными требованиями в отношении регистрации НПО и политических партий; (б) наличием обширного перечня оснований для отказа в регистрации; (с) требованием о получении НПО от Министерства юстиции де-факто разрешения на поездки за границу или получении средств из иностранных источников; и (d) запретом на участие НПО в “политической деятельности”. Параграф 237 Руководящих принципов по свободе объединений БДИПЧ и Венецианской комиссии говорит, что “внутреннее функционирование объединений, как правило, должно быть свободным от вмешательства государства. Действие данного основополагающего принципа ограничивается только требованием о том, что объединения должны быть некоммерческими, соблюдать принцип недискриминации и не участвовать в деятельности, которая квалифицируется как незаконная в соответствии с международными стандартами в области прав человека”.

³⁷ Новая политическая партия должна была получить регистрацию в МинЮсте к 14 мая.

остаются обременительными и допускают произвольное применение.³⁸ Для регистрации партии необходимо создать организационный комитет, состоящий из 50 членов, а также собрать 20 000 подписей граждан, которые выражают своё желание стать членами партии. Кроме того применяется региональная квота, и подписи должны быть поставлены жителями минимум от 8 из 14 регионов.³⁹ Затем организационный комитет подаёт заявление в МинЮст на регистрацию. МинЮст рассматривает это заявление в месячный срок и может отказать в регистрации партии по широкому ряду причин; МинЮст может рассматривать апелляцию в течение ещё одного месяца, а это решение, в свою очередь, можно оспорить в Верховном суде. Вместе эти составляющие бросают вызов международным стандартам, защищающим свободу объединений.⁴⁰

В 2021 г. МинЮст отказало в регистрации Социально-демократической партии “Правда и прогресс” из-за недостаточного количества подписей, собранных в её поддержку.⁴¹ Данная партия сообщила МНВ БДИПЧ о случаях оказания давления на её партийных лидеров и сторонников. МинЮст довело до сведения МНВ БДИПЧ, что оно в 2021 г. отказало в регистрации партии “Народные интересы” на основании того, что эта партия не уведомила МинЮст о создании своего организационного комитета, отвечающего за сбор подписей.

Следует пересмотреть юридические и административные требования и процедуры для регистрации политических партий с целью соблюдения и поощрения плюрализма и свободы объединений. Регистрация политических партий должна проводиться только на основе объективных и прозрачных критериев и подлежать правовой защите в судебном порядке.

³⁸ В ЗПП сказано, что партии может быть отказано в регистрации, если её устав, цели и методы противоречат Конституции или [не уточняется каким именно] законодательным актам. Так как законодательные акты, которые должны соблюдаться по уставу партии, не уточняются, в регистрации может быть потенциально отказано или она может быть отозвана в арбитражном порядке. Что касается свободы объединений, Параграф 48 Заключительных замечаний КПЧ ООН к пятому периодическому докладу Узбекистана от 2020 г. отмечает озабоченность по поводу “необоснованных и обременяющих юридических и административных требований к регистрации ННО и политических партий” а также “обширный список причин, на основании которых можно получить отказ в регистрации”. Параграф 87 [Совместных руководящих принципов БДИПЧ и Венецианской комиссии по правовому регулированию деятельности политических партий от 2020 г.](#) (в дальнейшем именуемый Руководящие принципы по правовому регулированию деятельности политических партий) рекомендует, что “основания для отказа в регистрации партии должны быть чётко указаны в законе, а критерии для принятия такого решения должны быть объективными”. МинЮст проинформировало МНВ БДИПЧ, что с 2019 г. нескольким ННО было отказано в регистрации по техническим причинам. В марте 2021 г. Президент подписал “Концепцию развития гражданского общества на период 2021 – 2025 гг.”, с целью способствовать развитию гражданского общества и усилить общественный контроль.

³⁹ Параграф 102 Руководящих принципов правового регулирования деятельности политических партий от 2020 г. говорит, что “Положения, касающиеся ограничений в отношении политических партий, исключительно на основании того, что они представляют ограниченную географическую территорию, должны быть в целом удалены из соответствующего законодательства. Требования, создающие препятствия для конкуренции между партиями, имеющими только региональную поддержку, потенциально дискриминируют те партии, которые имеют сильную поддержку только на конкретной территории страны. Подобные положения могут также оказывать дискриминационный эффект на мелкие партии и партии, представляющие национальные меньшинства”.

⁴⁰ В параграфе 7.6 Копенгагенского документа ОБСЕ от 1990 г. государства-участники обязуются “уважать право отдельных лиц и групп лиц создавать в условиях полной свободы свои политические партии или другие политические организации и предоставляют таким политическим партиям и организациям необходимые юридические гарантии, позволяющие им соревноваться друг с другом на основе равенства перед законом и органами власти”. Параграф 25 Замечания общего порядка КПЧ ООН к МПГПП ссылается на “свободу заниматься политической деятельностью как лично, так и в составе политических партий и других организаций”.

⁴¹ Согласно МинЮсту, проверка 9 879 представленных подписей установила, что 2 292 подписи были отозваны гражданами, а 42 принадлежали умершим и, таким образом, были признаны недействительными.

От зарегистрированных партий требовалось к 16 августа уведомить ЦИК об их намерении участвовать в выборах и выдвинуть своих кандидатов. От кандидатов требовалось получить поддержку от не менее чем 1 процента электората в виде собранных подписей.⁴² В соответствии с международной надлежащей практикой избиратели могли поддержать более одного кандидата. Все кандидаты собрали необходимое количество подписей. ЦИК проинформировала МНВ БДИПЧ об образовании трёх экспертных групп для проверки подлинности представленных подписей, сформированных в том числе из членов ЦИК, судебных почерковедов, *махалля*, а также из представителей академического и гражданского общества, которые в течение пяти дней с момента предъявления подписей проводили выборочные проверки.⁴³ Представителей политических партий также приглашали посещать проверочные мероприятия. Ни один из пяти кандидатов, с которыми встречалась МНВ БДИПЧ, не выразил озабоченность в отношении процедур выдвижения или сбора подписей.

К 15 сентября в соответствии с установленным законом сроком ЦИК зарегистрировала всех пятерых кандидатов - четырёх мужчин и одну женщину: Бахрома Абдухалимова (СДПУ) Алишера Кадырова (ДПУ), Шавката Мирзиёева (ЛДПУ), Нарзулло Обломуродова (ЭПУ) и Максуду Варисову (НДПУ).⁴⁴

VIII. ПРЕДВЫБОРНАЯ АГИТАЦИЯ

Предвыборная агитация официально началась 20 сентября и завершилась 22 октября в полночь. Период тишины за один день до голосования и в сам день голосования в основном соблюдался всеми соперниками. Пандемия COVID-19 и связанные с ней меры не помешали проведению предвыборной агитации.

В соответствии с недавними поправками в Избирательный кодекс ОИК больше не нужно было оказывать содействие встречам кандидатов с избирателями. В соответствии с предыдущими рекомендациями БДИПЧ предыдущая система авторизации публичных агитационных мероприятий была изменена на простое уведомление местных властей о проведении агитационного мероприятия за три дня.

Во всех регионах агитация проходила сдержанно и характеризовалась отсутствием истинной состязательности. К концу агитационного периода она не стала более заметной. Какого-либо значимого прямого противостояния между кандидатами или их агитационными кампаниями не наблюдалось, а возможность проведения дебатов между кандидатами, предусмотренная законодательством, не была реализована. Хотя кандидаты выделяли особенные черты своих программ, действующий президент не столкнулся с какой-либо существенной оппозицией в

⁴² Каждому кандидату требовалось собрать около 212 000 подписей в свою поддержку. В законе не прописана чётко обязанность собирать подписи во всех регионах, однако установлено ограничение в 8 процентов подписей в поддержку собираемых в любом регионе. Подписи собирались на рабочих местах, местах службы, обучения или жительства.

⁴³ Законом требуется, чтобы минимум 15 процентов представленных подписей подлежали проверке. Если в результате проверки более четверти подписей обнаруживается, что они были собраны с нарушением закона, эти подписные листы возвращаются политическим партиям для исправления в течение двух дней. По закону для проверки отбирается одинаковое число подписей со всех регионов. Раздел I.1.3 (iv) свода рекомендуемых норм при проведении выборов Венецианской комиссии от 2002 г. рекомендует, что “процесс проверки должен, в принципе, охватывать все подписи; однако после того, как будет неопровержимо установлено, что требуемое число подписей уже собрано, остальные подписи могут не проверяться”.

⁴⁴ Другие потенциальные кандидаты, такие как Джахонгир Отаджонов (Демократическая партия *Эрк*) и Алексей Гаршин (Партия Свободная Родина), сообщили МНВ БДИПЧ, что они решили не претендовать на участие в выборах из-за запугивания.

лице остальных четырех кандидатов, и никто из кандидатов убедительно не оспаривал политику Президента и не высказывался о ней критично.

Предвыборная агитация происходила на уровне общин и районов через доверенных лиц кандидатов, областных и районных представителей партий, а также молодых партийных активистов. Каждый кандидат назначил по 15 доверенных лиц (максимально дозволенное количество), которые содействовали в проведении предвыборной агитации, представляли интересы кандидатов, а также проводили агитационные мероприятия от имени кандидатов во всех регионах.

Все представители партий и кандидаты, с которыми встречалась МНВ БДИПЧ, отметили равенство условий предвыборной агитации, в том числе в плане производства и распространения агитационных материалов, организации встреч с избирателями, доступа к бесплатному эфирному времени и печатному пространству в СМИ. Каждая партия распространяла различные традиционные агитационные материалы.⁴⁵ Хотя в отношении видов, форм и методов проведения предвыборной агитации никаких правил не устанавливалось, агитационные материалы оказались удивительно схожими, возможно из-за чрезмерно строгой интерпретации ЦИК и политическими партиями, что такое равные условия для всех кандидатов.

Все пять кандидатов проводили аналогичные предвыборные мероприятия. Большинство встреч с избирателями проходили в помещениях и были предназначены для заранее отобранной аудитории своих же последователей.⁴⁶ Политические партии в целом не пытались достичь обычных избирателей за пределами своих традиционных баз поддержки. На основании наблюдений долгосрочных наблюдателей, МНВ БДИПЧ отметила, что встречи с избирателями проходили по заранее разработанному сценарию, на них произносились длинные речи и демонстрировались агитационные видео ролики.

Все кандидаты использовали цифровые средства предвыборной агитации.⁴⁷ В социальных сетях кандидатов и политических партий в основном продвигались программы кандидатов и демонстрировались фотографии встреч с избирателями.⁴⁸ Реакция на большинство постов была вялой, обсуждений между читателями почти не наблюдалось. Общий тон и постов и комментариев был уважительным и нейтральным.

Платформы предвыборной агитации были сфокусированы на улучшении социально-экономической ситуации и сокращении бедности, государственных услугах, здравоохранении, образовании, правосудии, экологической системе, продовольственной

⁴⁵ Только отдельные агитационные материалы по наблюдению МНВ БДИПЧ, в частности программа ЭПУ, журнал партии ДПУ и биография г-на Мирзиёева (ЛДПУ) содержали необходимую информацию о тираже напечатанных копий и название печатного издательства.

⁴⁶ МНВ БДИПЧ проводила наблюдения на 86 мероприятиях предвыборной агитации; меры против COVID-19 не соблюдались на 23 процентах этих мероприятий.

⁴⁷ С начала предвыборной агитации МНВ БДИПЧ наблюдала за деятельностью кандидатов и выдвинувших их политических партий онлайн в *Telegram* и социальных сетях *YouTube*, *Facebook* и *Instagram*. По всем партийным каналам в совокупности наибольшее количество “лайков” и зрителей отмечено у ЛДПУ. В то время как госпожа Варисова отсутствовала в *Instagram*, *Facebook*, *YouTube* и *Telegram*, г-н Мирзиёев и г-н Абдухалимов были представлены на всех них. У г-на Мирзиёева было наибольшее количество подписчиков (в *Instagram* 3.6 миллиона) по сравнению со вторым по счету г-ном Кадыровым (в *Telegram* 25 000). Кандидаты г-н Обломуродов (*Instagram* и *Telegram*) и г-н Кадыров (*Instagram*, *Facebook* и *Telegram*) присутствовали лишь в отдельных социальных сетях.

⁴⁸ Большинство видео роликов предвыборной агитации, используемых на каналах социальных сетей кандидатами и политическими партиями, были показаны по ТВ.

безопасности, безработице среди молодежи и создании рабочих мест. Ни одна из тем не была доминирующей в предвыборной агитации, а тематические политические вопросы, поднимаемые в СМИ и обсуждаемые в социальных сетях, не затрагивались кандидатами во время их появлений на публике.⁴⁹

В результате парламентских выборов 2019 г. число женщин в *Олий Мажлисе* удвоилось с 16 до 32 процентов. Хотя реформы, нацеленные на увеличение участия женщин в общественной и политической жизни, идут полным ходом в рамках “Национальной стратегии по достижению гендерного равенства в 2020-2030 гг.”, женщины остаются недостаточно представленными в политической жизни.⁵⁰ Только 1 из 30 министров и 6 из 170 районных губернаторов – женщины, при этом все региональные губернаторы (*хокимы*) - мужчины.

Эта недостаточная репрезентативность указывает на необходимость приложения больших усилий для поддержки участия женщин на всех уровнях общественной и политической жизни.⁵¹ На наблюдаемых долгосрочными наблюдателями МНВ БДИПЧ мероприятиях предвыборной агитации по всей стране в целом отмечено сбалансированное присутствие мужчин и женщин, но большинство выступающих на митингах были мужчинами.⁵² Хотя гендерные вопросы упоминались в ряде агитационных выступлений, они не занимали видного места в предвыборной полемике.⁵³

Активное участие женщин в общественной и политической жизни, особенно на высших руководящих должностях, должно поощряться посредством принятия законодательных, институциональных и образовательных инициатив. Следует поощрять политические партии в их содействии политическому продвижению женщин, повышению видимости женщин во время проведения предвыборной агитации, а также во включении гендерных вопросов в платформы партий. С этой целью можно было бы рассмотреть возможность увеличения государственного финансирования для партий, которые продвигают гендерное

⁴⁹ Например, несмотря на почти ежедневное освещение в новостях деятельности правительства, связанной с Афганистаном, включая гарантии предотвращения угроз нарушения границы, отношения с Афганистаном не занимали места в предвыборной агитации или в программах кандидатов.

⁵⁰ КПЧ ООН в своих Заключительных замечаниях по пятому периодическому докладу Узбекистана от 2020 г. (Параграфы 12 и 13) остаётся “обеспокоен сохраняющимся неравенством между женщинами и мужчинами, в том числе в сфере занятости, политической и общественной жизни. В этой связи он обеспокоен сохраняющейся низкой представленностью женщин в судебных, законодательных и исполнительных органах, особенно на руководящих должностях высокого уровня”.

⁵¹ Параграф 23 Стамбульского документа ОБСЕ от 1999 г. обязует государства-участников “сделать обеспечение равенства между мужчинами и женщинами неотъемлемой частью своей политики”. См. также параграф 3 Решения 7/09 Совета министров ОБСЕ, которое призывает государства-участников “Рекомендовать всем движущим политическим силам содействовать равному участию женщин и мужчин в политических партиях с целью достижения более сбалансированного гендерного представительства на выборах государственных должностях на всех уровнях принятия решений”.

⁵² Во время проведения мероприятий предвыборной агитации, за которыми МНВ БДИПЧ осуществляла наблюдение, 47 процентов присутствующих были женщины, тогда как женщины представляли только 28 процентов выступающих на собраниях. Только 14 из 75 зарегистрированных доверенных лиц всех кандидатов составляли женщины.

⁵³ Согласно параграфу 160 Руководящих принципов правового регулирования деятельности политических партий, “Политические партии могут, например, включать в свои уставы положения, способствующие гендерному равенству. Они могут включать, например, минимальное представительство каждого пола или наличие женских секций в структурах, принимающих решения, в списках кандидатов, при выдвижении кандидатур и назначениях. Более того, гендерное равенство можно было бы упомянуть в качестве одной из основных ценностей партийных уставов, политики и программ”. Статья 191с [Пекинской декларации и платформы действий от 1995 г.](#) предусматривает, что политические партии “должны рассмотреть вопрос о включении гендерных проблем в свою политическую программу, принимая меры по обеспечению возможности участия женщин в руководстве политических партий наравне с мужчинами”.

равенство, и ежегодные государственные субсидии для финансирования женского крыла политических партий.

Почти половина мероприятий предвыборной агитации, которые наблюдала МНВ БДИПЧ, были доступны для людей с инвалидностью. На нескольких таких встречах был организован сурдоперевод, в том числе через видео ссылку. Программы социальной защиты трёх кандидатов содержали предложения по улучшению условий для людей с инвалидностью.⁵⁴ МНВ БДИПЧ не заметила никаких агитационных материалов в форматах, доступных для людей с различными нуждами.

Недавние изменения в законодательство запрещают злоупотребление административным ресурсом, в том числе привлечение государственных должностных лиц для участия в предвыборной агитации.⁵⁵ Закон позволяет бесплатное использование всеми кандидатами на цели предвыборной агитации ресурсов государственных учреждений, ассоциаций, предприятий и *махаллинских* комитетов, таких как помещения, оборудование и общественный транспорт, которые предоставляются по запросу и без ограничений. Хотя само по себе такое использование не представляет проблемы, если применяется в равной степени ко всем кандидатам, отсутствие достаточных защитных мер на практике потенциально открывает возможность злоупотребления.⁵⁶ МНВ БДИПЧ наблюдала, как Президент Мирзиёев пользовался значительным преимуществом своего нынешнего положения, посещая различные регионы и совмещая предвыборную агитацию и официальные обязанности, тем самым получая бонус от широкого освещения в СМИ.⁵⁷ Яркие рекламные щиты, посвящённые празднованию 30-летней годовщины независимости Узбекистана, активно продвигали действующего президента. Все каналы г-на Мирзиёева в социальных сетях велись официальной пресс-службой президента. Подобная практика размывания границ между государственной и партийной деятельностью противоречит параграфу 5.4 Копенгагенского документа ОБСЕ от 1990 г.⁵⁸

Власти должны гарантировать на практике чёткое разделение между государством и партией. Следует создать и применять эффективный механизм санкций против злоупотребления административным ресурсом.

⁵⁴ В то время как г-н Мирзиёев предложил увеличить занятость людей с инвалидностью, г-н Абдухалимов ставил целью поддержку женщин с инвалидностью, а г-жа Варисова подчёркивала необходимость поддержки лиц с инвалидностью в сферах законодательства, здравоохранения, социальной защиты, жилищного обеспечения и т.д.

⁵⁵ Проекты поправок к Избирательному кодексу включали в себя более полный пакет мер, направленных на недопущение злоупотребления административным ресурсом, в том числе запрет на привлечение подчинённых к проведению агитационных мероприятий должностными лицами, но эти поправки приняты не были.

⁵⁶ См. раздел В.1 [Совместных руководящих принципов БДИПЧ и Венецианской комиссии по предотвращению и реагированию на злоупотребления административными ресурсами во время избирательного процесса](#) от 2016 г., а также параграфы 251-253 [Руководящих принципов правового регулирования деятельности политических партий](#).

⁵⁷ МНВ БДИПЧ наблюдала значительную дополнительную логистическую поддержку мероприятий, на которых присутствовал Президент, в том числе поддержку в сфере безопасности, транспорта, освещения мероприятия и посещаемости должностными лицами высокого ранга. Это было замечено, среди прочего, в Ферганской, Андижанской, Ташкентской, Сырдарьинской, Бухарской и Джизакской областях 28 и 29 сентября, и 6, 7, 12 и 21 октября, соответственно. По закону кандидаты могут пользоваться общественным транспортом бесплатно. Действующий Президент пользовался предоставленными ему самолётом и вертолётном, используя свои президентские полномочия.

⁵⁸ Параграф 5.4 Копенгагенского документа ОБСЕ от 1990 г. диктует “чёткое разделение между государством и политическими партиями; в частности, политические партии не будут сливаться с государством”. См. также параграф 251 Руководящих принципов правового регулирования деятельности политических партий.

IX. ФИНАНСИРОВАНИЕ ПРЕДВЫБОРНОЙ АГИТАЦИИ

Финансирование предвыборной агитации регулируется Избирательным кодексом и ЗФПП, в которых содержатся основные правила финансирования предвыборной агитации. Законодательная база не устанавливает чётких и эффективных санкций за нарушения финансирования предвыборной агитации, в том числе за непредставление финансовой отчётности или использование запрещённых источников финансирования.⁵⁹ Подобное отсутствие санкций за неточную отчётность ограничивает эффективность осуществления контроля за финансированием предвыборной агитации. Отдельные существующие пробелы и двусмысленные положения были частично проработаны в постановлениях ЦИК.⁶⁰

Все расходы, связанные с осуществлением политическими партиями предвыборной агитации, финансируются из государственного бюджета в размере, устанавливаемом ЦИК. Всего в 2021 г. на финансирование предвыборной агитации было выделено 15,5 миллиардов узбекских сумов (1,25 миллиона евро); каждая из пяти политических партий получила около 3,1 миллиарда сумов.⁶¹ Неиспользованные для проведения предвыборной агитации средства должны быть возвращены в государственный бюджет после выборов. Хотя закон допускает частное и партийное финансирование уставной деятельности политических партий, эти источники запрещено использовать для проведения предвыборной агитации. Это ограничивает права граждан свободно выражать свою политическую поддержку, что противоречит надлежащей международной практике, и оказывает негативное влияние на политический плюрализм.⁶²

МНВ БДИПЧ была проинформирована о том, что несмотря на законодательный запрет, местные власти требовали от частных компаний оказания бесплатных услуг, связанных с проведением предвыборной агитации, злоупотребляя положениями о социальной рекламе в обход ограничений в отношении проведения предвыборной агитации.⁶³

⁵⁹ Параграф 272 Руководящих принципов правового регулирования деятельности политических партий предписывает, чтобы “Санкции должны применяться к политическим партиям, уличённым в нарушении соответствующих законов и правил, и должны носить сдерживающий характер. Более того, санкции не только подлежат исполнению, но и всегда должны быть объективными, эффективными и соразмерными конкретному нарушению”.

⁶⁰ ЦИК определила сроки и шаблоны предоставления отчётности, разъяснила, как возвращать частные пожертвования на проведение предвыборной агитации, и позволила партиям заранее оплачивать свои расходы на выборы из партийных фондов с последующей компенсацией из государственного бюджета.

⁶¹ Один евро равен примерно 12 180 узбекских сумов.

⁶² Запрет касается всех альтернативных источников финансирования, в том числе средств от политических партий и кандидатов и частных пожертвований в денежной и натуральной форме. См. параграфы 204 и 209 Руководящих принципов правового регулирования деятельности политических партий, которые повторяют, что “финансирование политических партий является одной из форм участия в политической жизни страны, и поэтому партиям уместно искать источники частных пожертвований” и что “все лица должны иметь право свободно выражать свою поддержку той или иной политической партии по своему выбору путём пожертвований в денежной и натуральной формах”. Параграф 233 Руководящих принципов правового регулирования деятельности политических партий говорит, что “субсидии [...] не должны быть единственным источником дохода или же создавать условия для чрезмерной зависимости от государственной поддержки”.

⁶³ По информации, полученной МНВ БДИПЧ, рекламные компании и владельцы рекламных щитов и плазменных экранов по всей стране должны были бесплатно предоставить своё оборудование для демонстрации агитационных роликов и материалов по информированию избирателей. Подобные случаи имели место в Бухаре, Хиве, Самарканде, Ташкенте и Ташкентской области. В некоторых случаях бесплатная предвыборная реклама была оформлена в контрактах как социальная реклама, регулируемая Законом “О рекламе”.

Для дальнейшего усиления плюрализма и участия избирателей в политической жизни, необходимо привести правила финансирования предвыборной агитации в соответствие с международной надлежащей практикой. Частным лицам необходимо позволить перечислять пожертвования политическим партиям и кандидатам для использования этих средств для проведения предвыборной агитации. Законодательство могло бы сформулировать особенности объёмов, временных рамок и метода внесения денег, а также защитные механизмы для подотчётности этих денежных средств путём раскрытия информации и требований к проверке пожертвований из частных источников.

Частично выполняя предыдущую рекомендацию БДИПЧ, политические партии должны теперь представлять в ЦИК за 5 дней до дня голосования промежуточный отчёт, а в течение 20 дней после объявления результатов выборов – итоговый отчёт. Оба отчёта должны содержать информацию о расходовании средств на цели предвыборной агитации. Тем не менее, ни ЦИК ни политические партии не опубликовали промежуточных отчётов, тем самым снижая прозрачность и подрывая цель нового обязательства о раскрытии информации.⁶⁴ В соответствии с Избирательным кодексом и постановлением ЦИК, политические партии должны опубликовать информацию, связанную с финансированием предвыборной агитации, на своих вебсайтах и в печатных СМИ в течение одного месяца после объявления результатов выборов.

Для обеспечения прозрачности и подотчётности избирательных кампаний, необходима своевременная публикация отчётов, в том числе промежуточных, о финансировании предвыборной агитации. Следует рассмотреть введение эффективных санкций за нарушения, относящиеся к финансированию предвыборной агитации.

Партии также должны представлять ежегодные финансовые отчёты в *Олий Мажлис*, МинЮст, Министерство финансов и Государственный налоговый комитет. Счётная палата осуществляет последующий финансовый аудит, срок которого наступает в начале следующего календарного года. В соответствии с предыдущей рекомендацией БДИПЧ результаты аудита подлежат опубликованию.⁶⁵

⁶⁴ Статья 7(3) [КПК ООН](#) гласит “Каждое Государство-участник также рассматривает возможность принятия надлежащих законодательных и административных мер, сообразно целям настоящей Конвенции и в соответствии с основополагающими принципами своего внутреннего законодательства, с тем чтобы усилить прозрачность в финансировании кандидатур на избираемые публичные должности и, где это применимо, финансировании политических партий”. См. Также параграфы 247 и 259 Руководящих принципов правового регулирования деятельности политических партий и разделы II.A1.1.1 и II.A1.1.3. [Совместных руководящих принципов БДИПЧ и Венецианской комиссии по предотвращению и реагированию на злоупотребления административными ресурсами во время избирательного процесса](#) от 2016 г.

⁶⁵ Счётная палата сообщила МНВ БДИПЧ, что методология аудита в настоящее время находится на рассмотрении в связи с присоединением страны к Международной организации высших органов финансового контроля.

Х. СРЕДСТВА МАССОВОЙ ИНФОРМАЦИИ

А. СИТУАЦИЯ СО СМИ

Ситуация со СМИ характеризуется наличием большого количества государственных изданий, конкурирующих с частными СМИ на небольшом, но развивающемся рекламном рынке.⁶⁶ Телевидение (ТВ) является основным источником информации, особенно в регионах. Государственная национальная телерадиокомпания (НТРК) управляет 12 национальными телеканалами и 13 региональными вещательными компаниями. Она в основном финансируется из государственного бюджета и ежегодно получает больше средств, чем весь рынок телерекламы.⁶⁷ Генеральный директор НТРК назначается правительством по согласованию с президентом. Пока не было предпринято никаких попыток инициировать преобразование НТРК в общественную вещательную компанию.⁶⁸

В целях расширения объёма доступной информации и поощрения плюрализма мнений рекомендуется преобразовать государственное телевидение в подлинную общественную вещательную компанию с независимым назначением руководства, финансированием из различных источников и чётко определённым общественным мандатом. Такую вещательную компанию необходимо обязать обеспечивать сбалансированное и беспристрастное освещение в программах новостей и текущих событий, в том числе во время освещения выборов.

Недавние улучшения в ситуации со СМИ проложили путь к росту критических сообщений о местных органах власти и социальных проблемах, особенно в Интернет-СМИ и социальных сетях. Однако усиление судебного и физического давления как на блогеров, так и на журналистов способствует распространению в обществе самоцензуры.⁶⁹ Лишь немногие средства массовой информации пытаются сообщать новости, выходящие за рамки торжественного освещения событий, а аналитические материалы или журналистские расследования практически отсутствуют. Многие собеседники МНВ БДИПЧ отмечали общий низкий уровень подготовки и профессионализма журналистов. Несколько собеседников МНВ БДИПЧ пояснили, что этому способствовали ограничения деятельности международных

⁶⁶ По данным регулятора СМИ, всего в Узбекистане действуют 736 государственных и 1180 частных СМИ. Международная медиа-служба [оценила](#) общий рынок рекламы на 2020 год примерно в 42 миллиона евро, а весь телевизионный рынок Узбекистана на 2020 год оценили в 28,7 миллиона евро.

⁶⁷ В государственном бюджете на 2021 год НТРК выделено около 35,5 млн евро. Параграф 16 [Замечания общего порядка № 34](#) КПЧ ООН к МППП требует, чтобы «государства-участники обеспечивали, чтобы службы общественного вещания работали независимым образом. В этом отношении государства-участники должны гарантировать независимость и редакционную свободу. Они должны предоставлять финансирование таким образом, чтобы не подрывать их независимость».

⁶⁸ Пункт 2.c.i [Совместной декларации 2021 г.](#) «О политиках, должностных лицах и свободе слова» (далее — Совместная декларация 2021 г.) Специального докладчика ООН по вопросу о свободе мнений и их выражения (СДСМ) и Представителя ОБСЕ по вопросам свободы СМИ (RFoM), Специальный докладчик Организации Американских Государств по вопросам свободы выражения мнений (OAS SRFE) и Специальный докладчик Африканской комиссии по правам человека и народов по вопросам свободы выражения мнений и доступа к информации (ACHPR SRFE) рекомендуют государствам «обеспечить присутствие независимых, адекватно финансируемых общественных вещательных компаний».

⁶⁹ В мае 2021 года блогер Отабек Сатторий, освещавший якобы незаконное строительство, был приговорён к 6,5 годам лишения свободы за вымогательство и клевету. В марте 2021 г. неизвестные жестоко избили блогера Миразиза Базарова, выступавшего за права ЛГБТИ; полицейские расследования все ещё продолжались на момент составления настоящего отчёта. По [сообщениям](#) СМИ блогер Дадахон Хайдаров, критикувавший губернатора области, был задержан полицией в августе 2020 года на 10 суток за организацию беспорядков, но освобождён без предъявления официальных обвинений.

организаций поддержки СМИ в Узбекистане и строгие требования к НПО в получении разрешения Минюста на иностранную финансовую поддержку.⁷⁰

Ряд собеседников МНВ БДИПЧ упомянули о систематическом улучшении взаимодействия со стороны национальных и местных органов власти посредством развития пресс-служб и регулярных пресс-конференций. Хотя право на получение и распространение информации без вмешательства со стороны властей гарантируется конституцией и дополнительной правовой базой, отсутствие практических механизмов реализации привело, по мнению многих собеседников МНВ БДИПЧ, к выборочному подходу государственных учреждений к предоставлению информации. Многие собеседники МНВ БДИПЧ приветствовали создание онлайн баз данных документов, представляющих общественный интерес, но отметили их ограниченную доступность и фактическое отсутствие подробной информации, в том числе разбивки данных о количестве зарегистрированных избирателей до и после выборов, результатах выборов на районном и местных уровнях, а также судебных решений, что противоречит международным стандартам.⁷¹

Чтобы эффективно реализовать право на доступ к информации и способствовать информированному выбору избирателей, власти должны активно публиковать институциональную информацию, представляющую общественный интерес, в открытом доступе. Доступ к такой информации должен быть обеспечен простым, удобным, эффективным и практичным способом, облегчающим проведение широкого круга исследований.

Иностранные журналисты подлежат обязательной аккредитации в МИД.⁷² МИД имеет широкие полномочия отзываться или не продлевать аккредитацию, например, в случаях, если журналист "вмешивается во внутренние дела страны" или "наносит ущерб чести и достоинству граждан Узбекистана".⁷³ Чтобы получить специализированную краткосрочную аккредитацию, связанную с выборами, международным СМИ необходимо было получить

⁷⁰ 3 марта 2021 года Президент подписал [указ](#), который увеличил ежегодный максимальный лимит иностранных средств, которые НПО могут получать с обязательным уведомлением МинЮста, с 400 евро до 2000 евро.

⁷¹ Например, чтобы запросить информацию о расходах государственных учреждений, необходимо предоставить налоговый номер рассматриваемой организации, который обычно отсутствует в открытом доступе. В параграфе 19 [Замечания общего порядка № 34](#) КПЧ ООН к МПГПП содержится призыв к государствам "в приоритетном порядке следует открыть широкий доступ к правительственной информации, имеющей общественный интерес" и "предпринимать все усилия для обеспечения лёгкого, быстрого, эффективного и практического доступа к такой информации".

⁷² По [данному](#) МИД, по состоянию на 29 сентября аккредитовано 49 долгосрочных иностранных корреспондентов.

⁷³ Несколько СМИ проинформировали МНВ БДИПЧ о том, что не получили ответа на заявки на долгосрочную аккредитацию. В случае с узбекским изданием Радио Свободная Европа/Радио Свобода МИД сообщило МНВ БДИПЧ, что аккредитация не была предоставлена из-за проявленного СМИ непрофессионализма. Аккредитация польской журналистки Агнешки Пикулицка не была продлена МИДом, а официальной информации о якобы имевших место нарушениях журналистке предоставлено не было. МИД проинформировало МНВ БДИПЧ о том, что АИМК, проведя мониторинг, пришло к выводу, что её профессиональная деятельность не соответствует требованиям законодательства для аккредитованных журналистов и законодательству о СМИ. 7 ноября г-же Пикулицка также запретили въезд в Узбекистан в качестве туристки без официального объяснения причин. Ранее госпожа Пикулицка сообщила об избитии блогера Миразиза Базарова. В [Коммюнике № 4/2016](#) OSCE RFoM подчёркивается, что "аккредитация не должна служить инструментом контроля контента, ограничивать поток информации через границы или служить санкцией в ответ на иностранную пропаганду». См. также [отчёт](#) OSCE RFoM за 2016 год "Аккредитация иностранных журналистов в регионе ОБСЕ".

аккредитацию также от ЦИК.⁷⁴ Тем не менее, некоторые средства массовой информации сообщили МНВ БДИПЧ о нечеткой информации относительно сроков подачи, предоставленной некоторыми посольствами Узбекистана за рубежом, и произвольных требованиях представить план поездки внутри страны вместе со списком запланированных собеседников как часть заявки; последнее было опровергнуто МИД.⁷⁵

В. ПРАВОВАЯ БАЗА

Конституция предусматривает свободу слова и запрещает цензуру, однако, вопреки надлежащей международной практике, СМИ несут юридическую ответственность за контент третьих лиц и комментарии пользователей.⁷⁶

Необходимо внести поправки в правовую базу, чтобы посредники не несли ответственности за какой-либо контент третьих лиц, поскольку такая ответственность может неправомерно ограничить масштабы публичных дебатов во время агитации. Исключения могут быть предусмотрены только в том случае, если такие посредники специально вмешиваются в этот контент или отказываются исполнять указания об удалении контента; при этом соответствующие ограничения следует налагать при соблюдении гарантий надлежащей правовой процедуры независимым, беспристрастным надзорным органом.

Положительно то, что поправки к Уголовному кодексу в декабре 2020 г. отменили лишение свободы как наказание за клевету и оскорбление; однако они по-прежнему остаются уголовным преступлением, наказуемым штрафом, исправительными работами или ограничением свободы, что противоречит международным стандартам.⁷⁷ Кроме того, уголовное преследование за клевету и оскорбление президента, наказуемое лишением свободы на срок до пяти лет, было распространено на соответствующую информацию в

⁷⁴ По данным ЦИК, всего краткосрочную аккредитацию, связанную с выборами, получили 233 иностранных журналиста.

⁷⁵ Например, швейцарское общественное телевидение SRF сообщило МНВ БДИПЧ, что их запрос на аккредитацию, поданный в посольство Узбекистана в России 7 октября, не был своевременно обработан, хотя посольство признало, что заявление было подано до установленного срока. В МИД пояснили МНВ БДИПЧ, что срок в 10 дней до дня голосования был установлен ЦИК в дополнение к 14-дневному сроку, установленному МИД, и, таким образом, СМИ, заинтересованные в освещении выборов, должны были подать заявку не позднее, чем за 24 дня до дня голосования.

⁷⁶ [Совместная декларация](#) 2017 г. “О свободе выражения мнений” и о “Ложных новостях, дезинформации и пропаганде” СДСМ ООН, OSCE RFoM, OAS SRFE и ACHPR SRFE гласит: “Посредники никогда не должны нести ответственность за какой-либо контент третьих лиц, относящийся к тем услугам, если только они специально не вмешиваются в этот контент [...]. Следует уделить внимание защите отдельных лиц от ответственности за простое распространение или пересылку контента через посредников, автором которого они не являются и который они не модифицировали”.

⁷⁷ В параграфе 47 Замечания общего порядка № 34 КПЧ ООН к МПГПП отмечается, что “Государствам-участникам следует рассмотреть возможность исключения клеветы из разряда преступлений, но в любом случае уголовное законодательство должно применяться лишь в связи с наиболее серьезными случаями, а лишение свободы ни при каких условиях не должно считаться адекватной мерой наказания”.

интернет-СМИ и социальных сетях.⁷⁸ Журналисты и блогеры также подлежат уголовной ответственности за "оскорбление достоинства граждан", за распространение ложных сведений, материалов, направленных на распространение паники, ложных сведений о распространении опасных инфекционных заболеваний и за распространение сведений, угрожающих общественному порядку.⁷⁹ Такая ограничительная правовая база значительно сужает пространство для независимого освещения и подталкивает к широкому распространению самоцензуры среди журналистов. Любые ограничения свободы слова допустимы только в соответствии с трёхступенчатым критерием для таких ограничений по международному праву, а именно, что они должны быть предусмотрены законом, служить одному из законных интересов, признанных в соответствии с международным правом, и быть необходимыми и соразмерными для защиты этого интереса.

Клевета и оскорбление должны быть чётко определены в законе. Для соответствия международным стандартам уголовная ответственность за клевету должны быть отменены в пользу гражданских средств правовой защиты, предназначенных против нанесения вреда репутации. Любые налагаемые штрафы должны быть соразмерными и не должны ущемлять свободу слова и свободу выражения мнений. Законодательная база не должна устанавливать большую защиту государственных должностных лиц или предусматривать высокие наказания за высказывания в их адрес.

Хотя доступ к ряду ранее заблокированных сайтов местных и международных СМИ и правозащитных организаций был восстановлен в 2019 году, многие другие сайты до сих пор остаются недоступными в стране,⁸⁰ вопреки международным стандартам.⁸¹ Агентству информации и массовых коммуникаций (АИМК) поручено создать и вести реестр заблокированных веб-сайтов; однако этот реестр не является общедоступным и не был

⁷⁸ 19 апреля 2021 года Служба государственной безопасности возбудила [уголовное дело](#) против блогера Валиджона Каланова за оскорбление Президента. В параграфе 38 Замечания общего порядка № 34 КПЧ ООН к МППП выражается озабоченность комитета "в отношении законов о таких действиях, как оскорбление высшего государственного лица, неуважение к представителям власти", и делается вывод о том, что "законом не должны устанавливаться более жёсткие меры наказания исключительно в связи с положением личности индивида, чья репутация была якобы подвергнута сомнению". Параграф 2.b.ii-iii [Совместной декларации 2021 г.](#) призывает государства "отменить любые уголовные законы в отношении клеветы и заменить их, при необходимости, соответствующими гражданскими законами против клеветы. Отменить любые законы о клевете, которые обеспечивают особую защиту или предусматривают более суровые наказания за заявления, направленные в адрес глав государств или правительств, политиков или должностных лиц".

⁷⁹ Уголовный кодекс не даёт чёткого определения "оскорбления достоинства". Поэтому это обычно определяется лингвистическим анализом. Блогер Миразиз Базаров, находящийся под домашним арестом с апреля 2021 года и лишённый возможности общаться онлайн или лично, обвиняется в клевете за то, что назвал учителей своей бывшей школы "неудачниками, которые могут только учить неудачников".

⁸⁰ МНВ БДИПЧ выявила более 60 вебсайтов местных и международных СМИ, служб и правозащитных организаций, которые были недоступны на протяжении всей кампании. Некоторые из руководителей этих вебсайтов сообщили МНВ БДИПЧ, что они не были официально уведомлены узбекскими властями о каких-либо ограничениях доступа.

⁸¹ В параграфе 43 Замечания общего порядка 34 КПЧ ООН к МППП отмечается, что любые ограничения любых интернет-сайтов не должны нарушать свободу выражения мнений и что "допустимые ограничения, как правило, должны касаться конкретного контента", в то время как "общие запреты на работу определённых сайтов и системы» несовместимы с принципом свободы слова. Параграф 1.a.iii.1 [Совместной декларации 2020 года](#) о свободе выражения мнений и выборах в цифровую эпоху SRFO ООН, RFoM ОБСЕ и SRFE OAG гласит, что "не должно быть никакой предварительной цензуры средств массовой информации, в том числе с помощью таких средств, как административная блокировка веб-сайтов СМИ или отключение Интернета".

предоставлен МНВ БДИПЧ по официальному запросу.⁸² Кроме того, Узбекистан официально ограничивает доступ к социальным сетям *Twitter*, *TikTok* и *Vkontakte* и мессенджерам *Skype* и *WeChat* со 2 июля 2021.⁸³ 3 ноября орган надзора за коммуникациями УзКомНазорат ограничил доступ к *Facebook*, *Instagram*, *Odnoklassniki*, *Telegram* и *Youtube* за несоблюдение закона о защите персональных данных.⁸⁴

В соответствии с международными стандартами блокировка вебсайтов не должна служить инструментом контроля контента, ограничения потока информации через границы или санкцией в ответ на критическое освещение. Вебсайты должны блокироваться только на основании объективных и прозрачных критериев, определённых законом. Возможные ограничения должны быть связаны с конкретным контентом, при этом следует избегать общих запретов целых вебсайтов. Соответствующие вебсайты и широкая общественность должны быть проинформированы о таких блокировках и иметь возможность обжаловать их.

Избирательный Кодекс обеспечивает общие правила для поведения СМИ во время избирательной кампании. В апреле 2021 года ЦИК в своём Постановлении № 1068 дополнительно разъяснила правила, касающиеся СМИ. Соответствующие СМИ выполнили свои обязанности и предоставили каждому кандидату бесплатные 3,5 часа на каждом из пяти телеканалов НТРК и еженедельную площадь в национальных печатных СМИ.⁸⁵ ЦИК также выделила кандидатам значительное время и площади на 13 региональных телеканалах НТРК и в 26 региональных газетах.

С. РЕЗУЛЬТАТЫ МОНИТОРИНГА СМИ

Согласно результатам мониторинга СМИ, осуществлённого МНВ БДИПЧ, освещение агитации в новостях было сосредоточено на официальной агитационной деятельности кандидатов и их доверенных лиц.⁸⁶ Кандидаты освещались преимущественно в

⁸² В АИМК пояснили, что данные предоставляются только государственным учреждениям, юридическим и физическим лицам исключительно в отношении сайтов, которые им принадлежат. В пункте 70 [доклада SRFO ООН за 2011 год](#) содержится призыв к государствам, которые блокируют вебсайты, “предоставить списки заблокированных вебсайтов и полную информацию о необходимости и обосновании блокировки каждого отдельного вебсайта. На затронутых вебсайтах также должно быть дано объяснение, почему они были заблокированы. Любое решение о том, какой контент следует заблокировать, должно приниматься компетентным судебным органом или органом, независимым от какого-либо политического, коммерческого или иного неоправданного влияния”.

⁸³ Поправки от января 2021 года к Закону о защите персональных данных (ЗЗПД) требуют от интернет-сервисов хранить данные об узбекских пользователях на серверах внутри страны, а поправки к Уголовному кодексу от 29 октября вводят наказание до трёх лет лишения свободы за нарушение таких положений. 2 июля надзорный орган связи УзКомНазорат [объявил](#) об ограничении скорости, что фактически сделало недоступными пять сетей, не соответствующих ЗЗПД. Глава УзКомНазорат не смог объяснить МНВ БДИПЧ, почему доступ был ограничен только пятью сетями, а остальные оставались без ограничений.

⁸⁴ Через несколько часов доступ к этим только что заблокированным сетям был восстановлен, а глава УзКомНазората в тот же день был [уволён](#) по указу Президента за “ошибочную и несогласованную деятельность”.

⁸⁵ НТРК также транслировала 30-секундные рекламные ролики каждого кандидата на пяти телеканалах, по четыре раза в каждый день агитации.

⁸⁶ В период официальной кампании МНВ БДИПЧ отслеживала освещение в прайм-тайм шести телеканалов: «Узбекистон» (государственный), «Узбекистон 24» (государственный), *MY5*, *Sevimli*, *UzReport*, *ZO'R TV* и 6 вебсайтов: *Daryo.uz*, *Gazeta.uz*, *Kun.uz*, *Podrobno.uz*, *Qalampir.uz*, *Repost.uz*.

положительном свете, а аналитические программы и критические репортажи о высокопоставленных чиновниках и кандидатах практически отсутствовали.⁸⁷

Два канала, «Узбекистон» и «Узбекистон 24», приложили усилия, чтобы обеспечить всем пяти политическим партиям и выдвинутым ими кандидатам одинаковую долю политически значимого освещения в своих выпусках новостей в прайм-тайм, от 11 до 14 процентов. Вопреки требованиям законодательства, частные MY5, Sevimli и UzReport выделили г-ну Мирзиёеву в качестве кандидата больше времени освещения (34, 39 и 93 минуты соответственно), чем четырём другим кандидатам вместе взятым (23, 15 и 70 минут соответственно).⁸⁸ Другая частная телекомпания ZO'R TV предпочла воздержаться от любого освещения кандидатов в течение всей предвыборной кампании. Все вещатели широко освещали деятельность Президента, в том числе его поездки в регионы, и часто не проводили чёткого разграничения между Президентом в его официальном качестве и в качестве кандидата. Постановлением ЦИК № 1068 установлено, что освещение кандидата, исполняющего служебные обязанности, не считается агитацией.

ЦИК потребовал от пяти национальных государственных телеканалов выделить время для проведения дебатов между кандидатами каждую субботу в агитационный период; однако такие дебаты не состоялись. Это была упущенная возможность для избирателей увидеть соперников, вовлечённых в живую дискуссию. За неделю до дня голосования представители кандидатов приняли участие в двух заранее записанных дебатах, отвечая на вопросы телеведущего, при очень ограниченном взаимодействии друг с другом. Об этих программах было объявлено всего за день, и они транслировались вне прайм-тайма, что ещё больше ограничило их потенциальную аудиторию.⁸⁹

Как и в вещательных СМИ, все интернет-ресурсы, мониторинг которых проводила МНВ БДИПЧ, уделяли больше внимания г-ну Мирзиёеву как кандидату, чем остальным четырём кандидатам вместе взятым. Это было дополнено широким освещением г-на Мирзиёева в качестве Президента, в том числе о его региональных поездках.

Регулятор СМИ АИМК находится под контролем администрации президента и имеет широкие полномочия в отношении вещательных, печатных, онлайн-СМИ и социальных сетей, действующих в Узбекистане. Правовая база не обеспечивает независимость АИМК, что противоречит международной надлежащей практике.⁹⁰

ЦИК поручила АИМК следить за освещением агитации в СМИ и представлять ежедневные отчёты в ЦИК, которые не были общедоступными. Хотя ЦИК намеревалась опубликовать окончательный отчёт о мониторинге освещения кампании на своём вебсайте, результаты

⁸⁷ Одним из немногих заметных исключений стало освещение предложения г-на Кадырова ввести дополнительные налоги для узбекских трудящихся-мигрантов, что вызвало заметную критику со стороны других кандидатов, СМИ и блогеров.

⁸⁸ Пункт 31 постановления ЦИК № 1068 требует от всех СМИ создания равных условий для всех кандидатов, в том числе равных условий по продолжительности и объёму программ.

⁸⁹ Обе серии дебатов транслировались с 17:00 до 18:20.

⁹⁰ Директор АИМК назначается непосредственно президентом, а заместители назначаются администрацией президента по согласованию с президентом. Параграф 39 Замечания общего порядка № 34 КПЧ ООН к МПГПП призывает государства «учредить независимый государственный орган по выдаче лицензий на вещание, уполномоченный рассматривать заявки на вещание и выдавать лицензии». Параграф 2.a.iii [Совместной декларации 2021 г.](#) рекомендует государствам «обеспечить, чтобы все органы, обладающие регулируемыми полномочиями в отношении средств массовой информации, и все государственные органы, содействующие свободе выражения мнений, были независимы от политиков, государственных должностных лиц и коммерческих игроков, были подотчётны перед общественностью и работали прозрачно».

мониторинга ещё не были опубликованы на момент завершения подготовки настоящего отчёта. ЦИК не выявила нарушений по данным мониторинга СМИ, проведённого АИМК.

Следует рассмотреть вопрос о преобразовании Агентства информации и массовых коммуникаций в независимый, беспристрастный и коллегиальный надзорный орган с ясными полномочиями и отвечающий критериям прозрачности и публичной подотчётности. Система назначения его членов должна обеспечивать разнообразие представительства и предотвращать конфликт интересов.

XI. УЧАСТИЕ НАЦИОНАЛЬНЫХ МЕНЬШИНСТВ

Узбекистан является многоэтническим государством. Согласно официальной статистике, этнические узбеки составляют 83,8 процента населения, тогда как другими большими этническими коммунами являются каракалпаки, казахи, русские и таджики.⁹¹ Первая группа в основном проживает в Каракалпакстане, который имеет статус суверенной республики.

Конституцией обеспечиваются равные права и свободы, без какой-либо дискриминации по принадлежности к этнической группе. На этих выборах не было кандидата от этнического меньшинства, и ни один из кандидатов не поднимал межэтнические вопросы в своей программе предвыборной агитации. Согласно наблюдениям МНВ БДИПЧ, большинство агитационных мероприятий проводились на узбекском языке, и только на некоторых из них звучали отдельные сообщения на языках национальных меньшинств. Помимо материалов на узбекском, русском и каракалпакском языках МНВ БДИПЧ отметила некоторые агитационные материалы на казахском, таджикском и туркменском языках. Во время предвыборной агитации не сообщалось и не наблюдалось никаких случаев дискриминационной риторики или действий, направленных на группы национальных меньшинств.

Избирательным кодексом предусмотрена возможность печати бюллетеней для голосования на официальном языке и, по решению конкретной ОИК, других языках, используемых большинством населения этого района. По данным ЦИК, 94,6 процента бюллетеней были напечатаны на узбекском языке (на латинице и кириллице), а в некоторых районах на каракалпакском (2,5 процента) и русском (2,9 процента) языках. Ни одна ОИК, на территории которых проживают достаточно крупные этнические общины, не обращалась с запросом об обеспечении бюллетенями на языках других национальных меньшинств.⁹² Миноритарные общины не выражали озабоченность этим вопросом перед МНВ БДИПЧ.

Мониторинг СМИ, проведённый МНВ БДИПЧ, показал, что кампания “Отдай свой голос” проводилась на девяти языках. Выборные материалы, в том числе о законодательстве и постановлениях ЦИК, были опубликованы на узбекском, русском и каракалпакском, а также распространялись онлайн на казахском, киргизском, таджикском и туркменском языках.

⁹¹ Перепись населения не проводилась более 30 лет. Новая перепись населения, запланированная на ноябрь 2020 г., была отменена из-за пандемии COVID-19 и отложена до 2023 г.

⁹² Например, таджикский язык широко используется в Бухарской и Самаркандской областях. Параграф 32.5 Копенгагенского документа ОБСЕ от 1990 г. говорит, что “лица, принадлежащие к национальным меньшинствам, имеют право [...] распространять информацию, иметь доступ к ней и обмениваться информацией на своём родном языке”. Параграф 12 Замечания КПЧ ООН общего порядка 25 к МПГПП говорит, что “информация о проведении голосования должна быть доступна на языках национальных меньшинств”.

ХП. ЖАЛОБЫ И АПЕЛЛЯЦИИ

Изменения, внесённые в Избирательный кодекс в 2021 г., усовершенствовали систему разрешения споров, так как были устранены параллельные инстанции урегулирования связанных с выборами споров, и сокращены процедурные сроки, что отвечает предыдущим рекомендациям БДИПЧ. С апреля 2021 г. вслед за принятием нового Закона “О Конституционном суде”, физические и юридические лица получили право напрямую обращаться в Конституционный суд за оценкой конституционности правовых актов, предположительно нарушающих их конституционные права, после того как все другие средства правовой защиты будут исчерпаны.

В то время как некоторые собеседники МНВ БДИПЧ отметили улучшения в организации и функционировании судебной системы, другие выразили озабоченность тем, что отсутствие прозрачности, особенно при приёме на работу судей, недоступность судов и ограничения институциональной независимости продолжают негативно влиять на доверие общества к судебной системе. Некоторые собеседники МНВ БДИПЧ особо подчеркнули проблемы с независимостью судей в политически окрашенных делах.⁹³

Избирательный кодекс позволяет всем участникам избирательного процесса подавать жалобы, связанные с выборами. Однако, последние реформы не применялись на этих выборах, так как ни на одной стадии избирательного процесса не было подано ни одной жалобы ни на одном из уровней избирательной администрации или судебной системы. Это отдельные собеседники МНВ БДИПЧ объясняли низким уровнем доверия к механизму урегулирования споров и отсутствием подлинной конкуренции на этих выборах. ЦИК получила только информационные запросы избирателей.

Избирательные комиссии, в том числе ЦИК, рассматривают жалобы о нарушениях Избирательного кодекса в качестве первой инстанции; их решения могут быть обжалованы в суде. Подобные жалобы могут быть поданы вплоть до дня голосования, а избирательные комиссии должны их рассмотреть в течение трёх дней.⁹⁴ Жалобы на действия или решения избирательных комиссий должны быть поданы в административные суды в течение пяти дней и рассмотрены – в течение трёх дней. Рассмотрение жалоб на ЦИК относится к юрисдикции Верховного суда.

Избирательный кодекс не ограничивает право обжаловать результаты выборов или требовать пересчёта голосов. Статья 96 Избирательного кодекса позволяет в случае нарушений признать результаты голосования или выборов недействительными, но не определяет такие нарушения. Более того, Избирательный кодекс предусматривает, что результат выборов целиком может быть признан действительным, несмотря на признание результатов голосования

⁹³ Президент имеет сильное влияние на формирование судебной власти: в его полномочия входит назначение 20 из 21 членов Высшего судейского совета, назначение и освобождение от должности председателей и заместителей председателей судов областей и города Ташкента., а также назначение судей Верховного и Конституционного судов. Влияние председателей и заместителей председателей судов также остаётся существенным, так как их функции пространно изложены в законодательстве. См. Параграф 5.12 Копенгагенского документа ОБСЕ от 1990 г. и параграфы 1, 4, 6, 7, 10, 13 [Базовых принципов ООН о независимости судебной системы](#).

⁹⁴ Исключения составляют все жалобы, поданные в течение шести дней до дня голосования и в день голосования, которые должны быть рассмотрены незамедлительно. Последнее правило также распространяется и на жалобы, поступившие в административные суды.

недействительными на уровнях УИК и ОИК. Однако, закон не уточняет уровень допустимого признания итогов голосования недействительными.⁹⁵

Положения Избирательного кодекса об обжаловании и признании недействительными результатов выборов должны быть тщательно проработаны, чтобы обеспечить эффективное средство правовой защиты и не допустить произвольное применение закона.

Положения Кодекса об административной ответственности и Уголовного кодекса, имеющие отношение к выборам, слишком пространные, и в ряде случаев отсутствует необходимая ясность для установления правонарушения, что препятствует правовой определённости и единообразному применению.⁹⁶ Санкции, предусмотренные за проступки, имеющие отношение к выборам, не пропорциональны серьёзности нарушений и не носят сдерживающий характер.⁹⁷

Для обеспечения правовой определённости необходимо пересмотреть систему наложения санкций за нарушения, связанные с избирательным процессом, и установить превентивные санкции для всех потенциальных виновников и за все нарушения, оказывающие негативное влияние на избирательный процесс.

ХIII. НАБЛЮДЕНИЕ ЗА ВЫБОРАМИ

Избирательный кодекс позволяет присутствию международных наблюдателей, представителей политических партий и членов *махаллинских* комитетов на заседаниях избирательных комиссий всех уровней, а также на избирательных участках в день голосования. Изменения 2021 года в Избирательный кодекс продлили срок подачи заинтересованными лицами заявок на регистрацию своих предложенных наблюдателей с 15 до 10 дней до дня голосования. Международные наблюдатели получают аккредитацию от ЦИК, а остальные подлежат аккредитации в ОИК.⁹⁸ Представители средств массовой

⁹⁵ Параграф 5.10 Копенгагенского документа ОБСЕ от 1990 г. говорит, что “каждый человек будет обладать эффективными средствами правовой защиты против административных решений”. См. также параграф 18.2 [Московского документа ОБСЕ](#) от 1991 г.

⁹⁶ Статьи 51.2-51.9 Кодекса об административной ответственности устанавливают наказание за вмешательство в работу избирательных комиссий, нарушения правил проведения предвыборной агитации, распространение ложной информации о кандидатах и нарушение финансовых правил, но не дают достаточной ясности для определения, какие действия можно или нельзя квалифицировать как нарушения и какие факторы влияют на степень наказания. Непонятно, относится ли статья 51.8 к нарушениям финансирования предвыборной агитации или только к финансированию организации выборов. Статьи 146 и 147 Уголовного кодекса криминализируют в очень широком смысле такие действия, как нарушение тайны голосования, подделку избирательных документов, незаконные отметки в бюллетенях, манипуляции при подсчёте голосов, ущемление избирательных прав путём угроз, насилия и подкупа, а также воспрепятствование агитационным кампаниям кандидатов. Закон не предусматривает наказаний за незаконные вбросы бюллетеней и незаконное голосование за другого человека, несмотря на повторные свидетельства таких нарушений.

⁹⁷ Большинство административных нарушений ведут к штрафу до 1 225 000 сумов (100 евро) для физических лиц и до 2 450 000 сумов для должностных лиц; более серьёзные правонарушения – это нарушения финансирования выборов и правил опубликования результатов общественных опросов, которые влекут максимальные штрафы в 2 450 000 сумов для физических лиц и 5 000 000 сумов для должностных лиц. Уголовные наказания варьируются от штрафов до пяти лет тюремного заключения. Закон не определяет отягчающие обстоятельства или другие признаки для ужесточения или облегчения наказания.

⁹⁸ ЦИК выдала аккредитацию 966 международным наблюдателям и 1 672 журналистам.

информации для посещения избирательных участков также должны запрашивать аккредитацию.

По закону с 2019 г. *махаллинские* комитеты могут проводить наблюдение за выборами. Тем не менее, многочисленные аспекты выборной деятельности, в которые были вовлечены *махаллинские* комитеты, представляют потенциальный конфликт, когда члены *махаллинских* комитетов также выступают наблюдателями за выборами.⁹⁹ Независимые НПО и частные организации не имеют права на осуществление наблюдения, что противоречит обязательствам ОБСЕ и международным стандартам, тем самым ограничивая прозрачность и возможность общественного контроля за избирательным процессом.¹⁰⁰ Более того, некоторые собеседники МНВ БДИПЧ утверждали, что независимые неправительственные организации, действующие в стране, подлежат контролю со стороны служб государственной безопасности, включая в части содержания их отчётов и заявлений, сделанных для иностранных читателей.¹⁰¹

Следует внести изменения в соответствующее законодательство, чтобы позволить независимым неправительственным организациям гражданского общества проводить наблюдение за выборами.

XIV. ДЕНЬ ГОЛОСОВАНИЯ

Возможность досрочного голосования была предоставлена всем избирателям в период между 14 и 20 октября.¹⁰² Избиратели могли проголосовать поместив свой бюллетень в конверт,

⁹⁹ Параграф 8 [Декларации глобальных принципов непартийного наблюдения и мониторинга выборов общественными организациями](#) говорит, что “никто не должен становиться непартийным общественным наблюдателем за выборами, если он(а) имеет какие-либо политические, экономические или другие конфликты интересов, могущие воспрепятствовать этому лицу осуществлять наблюдение и мониторинг выборов в недискриминационной, объективной, точной и своевременной манере”.

¹⁰⁰ Параграф 8 Копенгагенского документа ОБСЕ от 1990 г. говорит, что “государства-участники считают, что присутствие наблюдателей, как иностранных, так и национальных, может повысить авторитетность избирательного процесса для государств, в которых проводятся выборы. Поэтому они приглашают наблюдателей от любых других государств-участников [ОБСЕ] и любых соответствующих частных учреждений и организаций, которые пожелают этого, наблюдать за ходом их национальных выборов в объёме, допускаемом законом”. Параграф 20 Замечания общего порядка 25 КПЧ ООН к МПГПП предусматривает, что “требуется независимая проверка правильности голосования или подсчёта избирательных бюллетеней [...] с тем, чтобы у избирателей не возникло сомнений в неприкосновенности бюллетеней и надёжности правильности подсчёта голосов”.

¹⁰¹ Параграф 48 [Заключительных замечаний КПЧ ООН по пятому периодическому докладу Узбекистана от 2020 г.](#) говорит, что “Комитет по-прежнему обеспокоен тем, что действующее законодательство все ещё ограничивает право на свободу ассоциации, в том числе: (а) необоснованными и обременительными правовыми и административными требованиями в отношении регистрации НПО и политических партий; (б) наличием обширного перечня оснований для отказа в регистрации; (с) требованием о получении НПО от Министерства юстиции де-факто разрешения на поездки за границу или получении средств из иностранных источников; и (d) запретом на участие НПО в “политической деятельности”. Параграф 171 Руководящих принципов БДИПЧ и Венецианской комиссии по свободе объединений говорит, что “Внутреннее функционирование объединений, как правило, должно быть свободным от вмешательства государства. Действие данного основополагающего принципа ограничивается только требованием о том, чтоб объединения должны быть некоммерческими, соблюдать принцип недискриминации и не участвовать в деятельности, которая квалифицируется как незаконная в соответствии с международными стандартами в области прав человека”.

¹⁰² Согласно ЦИК, 301 094 избирателей проголосовали досрочно в Узбекистане, а также 120 524 – в дипломатических представительствах за границей. Избиратели получали избирательный бюллетень для досрочного голосования на основании заявления с указанием причины их отсутствия в день голосования (отпуск, командировка, поездка за границу и т.д.)

который запечатывался и хранился в сейфе, после чего смешивался со всеми другими бюллетенями в день голосования. В соответствии с предыдущей рекомендацией БДИПЧ по защите тайны голосования, требование подписывать конверт, содержащий бюллетень избирателя, проголосовавшего досрочно, было отменено. Кроме того, были введены несколько положений для голосования за пределами страны.¹⁰³

День голосования прошёл спокойно и упорядоченно, в течение всего дня ЦИК делилась обновлённой информацией о ходе голосования и явке избирателей на пресс-конференциях, что положительно повлияло на прозрачность.

Ко дню выборов ЦИК подготовила подробный протокол, связанный с пандемией COVID-19, в том числе положение о том, что избиратели с повышенной температурой не допускаются в помещения для голосования, и вместо этого им дают возможность проголосовать через переносные урны.¹⁰⁴ На избирательных участках, посещённых ММНВ, положения, связанные с COVID-19, в целом соблюдались.

А. ОТКРЫТИЕ УЧАСТКОВ И ГОЛОСОВАНИЕ

ММНВ наблюдала за открытием 128 избирательных участков, который были открыты вовремя или с незначительным опозданием. В целом процесс открытия был оценён положительно почти на всех посещённых избирательных участках. УИК в основном соблюдали процедуры открытия участков, но часто не объявляли основные статистические показатели, как того требует инструкция ЦИК, в том числе о количестве зарегистрированных избирателей (на 18 избирательных участках, где проводилось наблюдение) или количестве полученных бюллетеней (на 26 избирательных участках).

ММНВ наблюдала за процессами голосования на 1 267 избирательных участках. На 7 процентах этих избирательных участков наблюдалась переполненность людьми, в основном из-за неэффективного управления очередью и плохой организации санитарных мер, связанных с COVID-19.

По закону, все избирательные участки должны быть доступны для избирателей с нарушениями подвижности. ЦИК обеспечила меры для облегчения доступа лиц с различными видами инвалидности к голосованию на всех избирательных участках, в том числе предоставляла возможность помощи при голосовании по выбору нуждающегося и обеспечение пандусами, адаптированными кабинами для голосования инвалидов-колясочников, бюллетени для голосования со шрифтом Брайля и увеличительные стекла. ММНВ оценила, что 80 процентов посещённых избирательных участков были доступны для самостоятельного посещения.

Расположение избирательных участков в основном было оценено как соответствующее и обеспечивающее тайну голосования. Тем не менее, были отмечены инциденты, компрометирующие тайну голосования: в 5 процентах случаев избиратели голосовали, находясь вместе в одной кабине, а в 3 процентах случаев избиратели демонстрировали свои заполненные бюллетени.

¹⁰³ Голосование за пределами страны также включала возможность досрочного голосования, голосования по месту пребывания и досрочного голосования по месту пребывания.

¹⁰⁴ На каждой УИК в день выборов присутствовал медицинский работник. От избирателей, членов УИК и наблюдателей требовалось соблюдать протоколы защиты от COVID-19, в том числе измерение температуры и ношение масок.

Значительные нарушения включали незаконные вбросы бюллетеней (в 4 процентах), голосование за другого избирателя (в 6 процентах) и получение избирателями нескольких бюллетеней (в 5 процентах избирательных участков, где проводилось наблюдение). ММНВ также отметила кажущиеся похожими подписи в списках избирателей (в 17 процентах) и признаки принуждения к голосованию (в 5 процентах избирательных участков, где проводилось наблюдение). Отсутствовала единообразная процедура идентификации избирателей; например, в 6 процентах наблюдений члены УИК не всегда проверяли документы избирателей, а избирателям без действительных документов было позволено голосовать в 5 процентах посещённых участков. В результате процесс голосования был отрицательно оценён на наблюдаемых избирательных участках в 11 процентах случаев.

Почти на всех посещённых избирательных участках присутствовали доверенные лица политических партий и аккредитованные представители *махаллинских* комитетов. ММНВ также отметила присутствие посторонних лиц в 11 процентах избирательных участков, где велось наблюдение, инциденты с излишним вмешательством доверенных лиц политических партий, представителей махаллинских комитетов и других посторонних лиц в процесс голосования. Во исполнение международных стандартов государства обязаны принимать эффективные меры по защите прав избирателей на свободное голосование.¹⁰⁵

Необходимо принять эффективные меры по защите и пресечению любого неправомерного вмешательства в избирательный процесс на избирательных участках.

ММНВ сообщила, что в день голосования жалоб в нижестоящие избирательные комиссии или суды не поступало, и Министерство внутренних дел и Генеральная прокуратура также сообщили об отсутствии нарушений в день голосования.

В. ПОДСЧЁТ ГОЛОСОВ И ПОДВЕДЕНИЕ РЕЗУЛЬТАТОВ

ММНВ негативно оценила закрытие избирательных участков и процесс подсчёта голосов на 33 из 105 наблюдаемых избирательных участков, отметив существенные процессуальные нарушения и упущения. В процессе подсчёта голосов на 15 избирательных участках присутствовали посторонние лица. Во многих случаях перед открытием урн для голосования не соблюдались контрольные процедуры.¹⁰⁶ Во время подсчёта голосов на 20 избирательных участках ММНВ наблюдала признаки незаконного вброса бюллетеней, в том числе стопки бюллетеней, сложенных вместе. Часто УИК не соблюдали процедуры сверки количества бюллетеней: в 41 случае не было проведено голосование членами УИК по признанию действительности бюллетеней; в 20 случаях количество бюллетеней не соответствовало количеству подписей в списках избирателей. У УИК также возникали трудности с заполнением протоколов (21 случай). Члены УИК в полной мере сотрудничали с большинством наблюдателей ММНВ в ходе голосования и подсчёта голосов.

Подведение результатов было негативно оценено в 6 из 14 ОИК, в основном по причине организационных проблем или недостаточной прозрачности процесса, что привело к

¹⁰⁵ Согласно статье 20 Замечания общего порядка 25 КПЧ ООН к МПГПП “[...] Государствам следует принять меры, гарантирующие выполнение требования о тайном голосовании в ходе выборов [...]. Это означает, что избиратели должны быть защищены от какого бы то ни было давления или принуждения с целью разглашения их намерений при голосовании, а также от любого незаконного или произвольного вмешательства в процесс выборов [...]”.

¹⁰⁶ Например, в 20 случаях не было подсчитано количество неиспользованных и испорченных бюллетеней, а также в 32 случаях наблюдения не было определено общее количество выданных бюллетеней.

скоплению народа и росту напряжения или смятения в некоторых ОИК.¹⁰⁷ ММНВ наблюдала, что некоторые УИК заполняли свои протоколы в помещениях ОИК или вносили в них изменения без формального решения ОИК на этот счёт. В трёх ОИК ММНВ не могли видеть всей процедуры или не могли наблюдать за ней беспрепятственно. Вскоре после закрытия избирательных участков ЦИК объявила 80,8 процентов предварительной явки избирателей. На следующий день после выборов ЦИК объявила предварительные результаты выборов и процент голосов, отданных за каждого кандидата. 29 октября г-н Мирзиёев был официально объявлен президентом. Никакой разбивки результатов выборов на региональном или местном уровнях не было опубликовано, что понижает прозрачность процесса.

Для усиления прозрачности и обеспечения защиты целостности результатов выборов ЦИК следует публиковать на своём вебсайте предварительные и окончательные результаты выборов с разбивкой отдельно по округам и избирательным участкам как можно быстрее после завершения процессов подсчёта голосов и подведения результатов выборов.

XV. РЕКОМЕНДАЦИИ

Эти рекомендации, приведённые по всему тексту, предлагаются с целью улучшения проведения выборов в Узбекистане и поддержания усилий по их приведению в соответствие с обязательствами ОБСЕ и другими международными обязательствами и стандартами проведения демократических выборов. Эти рекомендации следует читать в совокупности с предыдущими рекомендациями БДИПЧ, которые остаются невыполненными. БДИПЧ готово оказывать властям Узбекистана содействие в дальнейшем совершенствовании избирательного процесса и выполнении рекомендаций, содержащихся в этом и предыдущих отчётах.¹⁰⁸

A. ПРИОРИТЕТНЫЕ РЕКОМЕНДАЦИИ

1. Для обеспечения подлинно плюралистической среды необходимо пересмотреть законодательную базу в отношении свобод политических и гражданских объединений, мирных собраний и выражения мнений, а законодателям следует обеспечить, чтобы любые ограничения в осуществлении этих прав были чётко прописаны в законе и вводились в соответствии с демократическими принципами только в случае необходимости. В соответствии с международными стандартами процесс реформирования должен быть инклюзивным, гарантировать общественную дискуссию и завершаться заблаговременно до следующих выборов.
2. Следует пересмотреть юридические и административные требования и процедуры для регистрации политических партий с целью соблюдения и поощрения плюрализма и свободы объединений. Регистрация политических партий должна проводиться только на

¹⁰⁷ Например, арифметические ошибки во многих итоговых протоколах УИК привели к длинным очередям и, в конечном итоге, к хаосу в работе ОИК в Ташкенте.

¹⁰⁸ В параграфе 25 [Стамбульского документа ОБСЕ от 1999 г.](#), государства-участники ОБСЕ обязались “незамедлительно реагировать на замечания БДИПЧ с оценкой проведения выборов и его рекомендации”. МНВ БДИПЧ оценивает выполнение предыдущих рекомендаций следующим образом: рекомендации 17, 25, 31 и 32 из [заключительного отчёта о парламентских выборах 2019 г.](#) (Заключительный отчёт 2019 г.) и 12 из [заключительного отчёта о президентских выборах 2016 г.](#) (Заключительный отчёт 2016 г.) полностью выполнены. Рекомендации 15, 21, 23, 30 и 31 из Заключительного отчёта 2019 г., а также 2, 5, 8, 11, 14, 17, 20, 21, 22 и 23 из Заключительного отчёта 2016 г. в основном выполнены. Рекомендации 2, 10, 11, 12, 13, 14, 16, 26 и 28 из Заключительного отчёта 2019 г., а также 1, 3, 10, 13 и 19 из Заключительного отчёта 2016 г. частично выполнены. См. также [базу данных с рекомендациями по избирательному процессу БДИПЧ](#).

основе объективных и прозрачных критериев и подлежать правовой защите в судебном порядке.

3. Власти должны гарантировать на практике чёткое разделение между государством и партией. Следует создать и применять эффективный механизм санкций против злоупотребления административным ресурсом.
4. Клевета и оскорбление должны быть чётко определены в законе. Для соответствия международным стандартам уголовная ответственность за клевету должны быть отменены в пользу гражданских средств правовой защиты, предназначенных против нанесения вреда репутации. Любые налагаемые штрафы должны быть соразмерными и не должны ущемлять свободу слова и свободу выражения мнений. Законодательная база не должна устанавливать большую защиту государственных должностных лиц или предусматривать высокие наказания за высказывания в их адрес.
5. Ограничения на выдвижение на основании места жительства, владения языком, наличия инвалидности и принадлежности к политической партии должны быть пересмотрены с учётом международных стандартов и обязательств.
6. Для укрепления целостности регистрации избирателей и процесса голосования возможность добавления в список избирателей в день голосования следует разрешать только в соответствии с чётко определёнными правилами при условии судебного или административного контроля и с эффективным противодействием многократному голосованию.
7. В соответствии с международными стандартами блокировка вебсайтов не должна служить инструментом контроля контента, ограничения потока информации через границы или санкцией в ответ на критическое освещение. Вебсайты должны блокироваться только на основании объективных и прозрачных критериев, определённых законом. Возможные ограничения должны быть связаны с конкретным контентом, при этом следует избегать общих запретов целых вебсайтов. Соответствующие вебсайты и широкая общественность должны быть проинформированы о таких блокировках и иметь возможность обжаловать их.
8. Следует внести изменения в соответствующее законодательство, чтобы позволить независимым неправительственным организациям гражданского общества проводить наблюдение за выборами.
9. Для усиления независимости УИК можно было бы уточнить процедуры и критерии назначения членов комиссий, включая тех, кто предлагается махаллинскими комитетами. Для обеспечения последовательного применения избирательных процедур необходимо проводить стандартизированное обучение для всех членов УИК.

В. ПРОЧИЕ РЕКОМЕНДАЦИИ

Избирательная система и законодательная база

10. Чтобы исключить остающиеся недостатки, указанные в этом и предыдущих отчётах БДИПЧ, необходимо продолжать предпринимаемые усилия в деле пересмотра выборной нормативно-правовой базы в ходе инклюзивного консультативного процесса.

Организация выборов

11. Следует рассмотреть возможность увеличения участия женщин в организации выборов на руководящих должностях.

Регистрация избирателей

12. Следует пересмотреть ограничения для голосования на основании дееспособности в соответствии с международными обязательствами.
13. Избирательный процесс должен организовываться только уполномоченными органами, и необходимо проводить чёткое различие между ролями и функциями членов избирательных комиссий и другими лицами, в том числе махалля.

Предвыборная агитация

14. Активное участие женщин в общественной и политической жизни, особенно на высших руководящих должностях, должно поощряться посредством принятия законодательных, институциональных и образовательных инициатив. Следует поощрять политические партии в их содействии политическому продвижению женщин, повышению видимости женщин во время проведения предвыборной агитации, а также во включении гендерных вопросов в платформы партий. С этой целью можно было бы рассмотреть возможность увеличения государственного финансирования партий, которые продвигают гендерное равенство, и ежегодные государственные субсидии для финансирования женского крыла политических партий.

Финансирование предвыборной агитации

15. Для дальнейшего усиления плюрализма и участия избирателей в политической жизни, необходимо привести правила финансирования предвыборной агитации в соответствие с международной надлежащей практикой. Частным лицам необходимо позволить перечислять пожертвования политическим партиям и кандидатам для использования этих средств для проведения предвыборной агитации. Законодательство могло бы сформулировать особенности объёмов, временных рамок и метода внесения денег, а также защитные механизмы для подотчётности этих денежных средств путём раскрытия информации и требований к проверке пожертвований из частных источников.
16. Для обеспечения прозрачности и подотчётности избирательных кампаний, необходима своевременная публикация отчётов, в том числе промежуточных, о финансировании предвыборной агитации. Следует рассмотреть введение эффективных санкций за нарушения, относящиеся к финансированию предвыборной агитации.

Средства массовой информации

17. В целях расширения объёма доступной информации и поощрения плюрализма мнений рекомендуется преобразовать государственное телевидение в подлинную общественную вещательную компанию с независимым назначением руководства, финансированием из различных источников и чётко определённым общественным мандатом. Такую вещательную компанию необходимо обязать обеспечивать сбалансированное и беспристрастное освещение в программах новостей и текущих событий, в том числе во время освещения выборов.

18. Чтобы эффективно реализовать право на доступ к информации и способствовать информированному выбору избирателей, власти должны активно публиковать институциональную информацию, представляющую общественный интерес, в открытом доступе. Доступ к такой информации должен быть обеспечен простым, удобным, эффективным и практичным способом, облегчающим проведение широкого круга исследований.
19. Необходимо внести поправки в правовую базу, чтобы посредники не несли ответственности за какой-либо контент третьих лиц, поскольку такая ответственность может неправомерно ограничить масштабы публичных дебатов во время агитации. Исключения могут быть предусмотрены только в том случае, если такие посредники специально вмешиваются в этот контент или отказываются исполнять указания об удалении контента; при этом соответствующие ограничения следует налагать при соблюдении гарантий надлежащей правовой процедуры независимым, беспристрастным надзорным органом.
20. Следует рассмотреть вопрос о преобразовании Агентства информации и массовых коммуникаций в независимый, беспристрастный и коллегиальный надзорный орган с ясными полномочиями и отвечающий критериям прозрачности и публичной подотчётности. Система назначения его членов должна обеспечивать разнообразие представительства и предотвращать конфликт интересов.

Жалобы и апелляции

21. Положения Избирательного кодекса об обжаловании и признании недействительными результатов выборов должны быть тщательно проработаны, чтобы обеспечить эффективное средство правовой защиты и не допустить произвольное применение закона.
22. Для обеспечения правовой определённости необходимо пересмотреть систему наложения санкций за нарушения, связанные с избирательным процессом, и установить превентивные санкции для всех потенциальных виновников и за все нарушения, оказывающие негативное влияние на избирательный процесс.

День голосования

23. Необходимо принять эффективные меры по защите и пресечению любого неправомерного вмешательства в избирательный процесс на избирательных участках.
24. Для усиления прозрачности и обеспечения защиты целостности результатов выборов ЦИК следует публиковать на своём вебсайте предварительные и окончательные результаты выборов с разбивкой отдельно по округам и избирательным участкам как можно быстрее после завершения процессов подсчёта голосов и подведения результатов выборов.

ПРИЛОЖЕНИЕ I: ОКОНЧАТЕЛЬНЫЕ РЕЗУЛЬТАТЫ ВЫБОРОВ¹⁰⁹

	Кандидат	Количество голосов	Процент
1	Бахром Абдухалимов (СДПУ)	549 766	3,4
2	Алишер Кадыров (ДПУ)	888 513	5,5
3	Шавкат Мирзиёев (ЛДПУ)	12 988 964	80,1
4	Нарзулло Обломуродов (ЭПУ)	670 641	4,1
5	Максуда Варисова (НДПУ)	1 075 016	6,6

Общее количество избирателей в списках избирателей	20 158 907
Количество проголосовавших избирателей	16 212 343 (80,42%)
Количество действительных голосов	16 172 900
Количество недействительных голосов	39 443 (0,24 %)

ПРИЛОЖЕНИЕ II: СПИСОК НАБЛЮДАТЕЛЕЙ В МЕЖДУНАРОДНОЙ МИССИИ НАБЛЮДЕНИЯ ЗА ВЫБОРАМИ

Парламентская ассамблея ОБСЕ

Reinhold	Lopatka	Специальный Координатор	Австрия
Daniela	De Ridder	Глава делегации	Германия
Ferran	Costa	Депутат	Андорра
Axel	Kassegger	Депутат	Австрия
Nikolaus	Scherak	Депутат	Австрия
Harald Josef	Troch	Депутат	Австрия
Davor	Bernardic	Депутат	Хорватия
Jan	Hornik	Депутат	Чешская Республика
Ladislav	Vaclavec	Депутат	Чешская Республика
Jan	Zaloudik	Депутат	Чешская Республика
Raidma	Mati	Депутат	Эстония
Eeva-Johanna	Eloranta	Депутат	Финляндия
Pia	Kauma	Депутат	Финляндия
Joonas	Kontta	Депутат	Финляндия
Johannes	Koskinen	Депутат	Финляндия
Aude	Bono-Vandorme	Депутат	Франция
Valerie	Boyer	Депутат	Франция
Francois	Jolivet	Депутат	Франция
Jean-Yves	Leconte	Депутат	Франция
Didier	Paris	Депутат	Франция
Andrei	Hunko	Депутат	Германия
Christoph	Neumann	Депутат	Германия
Viktor Paul	Podolay	Депутат	Германия
Anastasia	Gkara	Депутат	Греция
Dimitrios	Markopoulos	Депутат	Греция
Georgios	Varemenos	Депутат	Греция
Csenger	Csenger-Zalan	Депутат	Венгрия
Michael	Creed	Депутат	Ирландия
Mauro	Del Barba	Депутат	Италия
Gianluca	Ferrara	Депутат	Италия
Emmanuele	Scagliusi	Депутат	Италия
Vito	Vattuone	Депутат	Италия
Akmaral	Alnazarova	Депутат	Казахстан
Bakyt	Torobayev	Депутат	Кыргызстан
Rada	Tumanbayeva	Депутат	Кыргызстан
Gustave	Graas	Депутат	Люксембург
Claude	Haagen	Депутат	Люксембург
Josee	Lorsche	Депутат	Люксембург
Lydia	Mutsch	Депутат	Люксембург
Arda	Gerkens	Депутат	Нидерланды
Farah	Karimi	Депутат	Нидерланды
Barbara	Bartus	Депутат	Польша

Radoslaw	Fogiel	Депутат	Польша
Kazimierz	Kleina	Депутат	Польша
Robert	Kwiatkowski	Депутат	Польша
Joanna	Lichocka	Депутат	Польша
Dariusz	Rosati	Депутат	Польша
Agnieszka	Soin	Депутат	Польша
Jacek	Wlosowisz	Депутат	Польша
Costel Neculai	Dunava	Депутат	Румыния
Catalin Daniel	Fenechiu	Депутат	Румыния
Gabor	Hajdu	Депутат	Румыния
Csaba	Konczei	Депутат	Румыния
Christine	Thellmann	Депутат	Румыния
Bogdan-Andrei	Toader	Депутат	Румыния
Michele	Muratori	Депутат	Сан-Марино
Paolo	Rondelli	Депутат	Сан-Марино
Peter	Osusky	Депутат	Словакия
Johan	Buser	Депутат	Швеция
Margareta	Cederfelt	Депутат	Швеция
Jasenko	Omanovic	Депутат	Швеция
Yasmine	Posio	Депутат	Швеция
Lars	Thomsson	Депутат	Швеция
Selami	Altinok	Депутат	Турция
Yusuf	Baser	Депутат	Турция
Mehmet Said	Kirazoglu	Депутат	Турция
Hisyar	Ozsoy	Депутат	Турция
Artur	Gerasymov	Депутат	Украина
Vadym	Halaichuk	Депутат	Украина
Yevheniia	Kravchuk	Депутат	Украина
Mykyta	Poturaiev	Депутат	Украина
Sergii	Rakhmanin	Депутат	Украина
Lukas	Mussi	Сотрудник делегации	Австрия
Jean-Luc	Blouet	Сотрудник делегации	Франция
Thomas	Grimm	Сотрудник делегации	Германия
Georgios	Chempouris	Сотрудник делегации	Греция
Temirlan	Marishov	Сотрудник делегации	Кыргызстан
Nurlan	Myrzayarov	Сотрудник делегации	Кыргызстан
Marcin	Mykietynsky	Сотрудник делегации	Польша
Anca	Constantin	Сотрудник делегации	Румыния
Jonathan	Demner	Сотрудник делегации	Швеция
Frederik	Svensson	Сотрудник делегации	Швеция
Ecem	Danik Gokce	Сотрудник делегации	Турция
Alla	Glushchenko	Сотрудник делегации	Украина
William	Connor	Сотрудник делегации	Соединённые Штаты Америки
Janice	Helwig	Сотрудник делегации	Соединённые Штаты Америки
Farimah	Daftary	Секретариат ПА ОБСЕ	Франция
Stephanie	Koltchanov	Секретариат ПА ОБСЕ	Франция
Loic	Poulain	Секретариат ПА ОБСЕ	Франция

Nina	Henke	Секретариат ПА ОБСЕ	Германия
Freyja	Koci	Секретариат ПА ОБСЕ	Германия
Roberto	Montella	Секретариат ПА ОБСЕ	Италия
Guido	Almerigogna	Секретариат ПА ОБСЕ	Италия
Anna	Di Domenico	Секретариат ПА ОБСЕ	Италия
Daria	Boyarskaya	Секретариат ПА ОБСЕ	Российская Федерация
Dimitrije	Todoric	Секретариат ПА ОБСЕ	Сербия
Manuchekhr	Salokhudinov	Секретариат ПА ОБСЕ	Таджикистан

Европейский парламент

Heidi	Hautala	Глава делегации	Финляндия
Atidzhe	Alieva-Veli	Депутат	Болгария
Riho	Terras	Депутат	Эстония
Maximilian	Krah	Депутат	Германия
Andris	Ameriks	Депутат	Латвия
Ryszard	Czarnecki	Депутат	Польша
Jakop	G. Dalunde	Депутат	Швеция
Olinka	Harmegnies	Сотрудник делегации	Бельгия
Juliane	Schmidt	Сотрудник делегации	Германия
Joanna	Rejdych	Сотрудник делегации	Польша
Caroline	Costello	Секретариат ЕП	Ирландия
Cristina	Castagnoli	Секретариат ЕП	Италия
Elena	Franceschinis	Секретариат ЕП	Италия

Краткосрочные наблюдатели МНВ БДИПЧ

Lianna	Mkrtchyan	Армения
Ani	Mnatsakanyan	Армения
Anna	Poghosyan	Армения
Tigran	Sayadyan	Армения
Shahin	Asadli	Азербайджан
Ravan	Gurbanov	Азербайджан
Karel	Cappelle	Бельгия
Guillaume	Choquet	Бельгия
Helena	Saelman	Бельгия
An	Van de Kauter	Бельгия
Eliska	Flidrova	Чешская Республика
Filip	Kanda	Чешская Республика
Veronika	Mítková	Чешская Республика
Alena	Obrusnikova	Чешская Республика
Josef	Pánek	Чешская Республика
Michaela	Pospišilová	Чешская Республика
Jan	Sir	Чешская Республика
Grethe	Bille	Дания
Sanne	Houllind	Дания
Jonas	Jepsen	Дания
Michael	Strand	Дания
Sulev	Laane	Эстония

Nadine	Achoui-Lesage	Франция
Christian	Barthlen	Франция
Alexandre	Billaud-Curvale	Франция
Philippine	Brygo	Франция
Zoé	De Nadai	Франция
Melissa	Diagne	Франция
Jocelyn	Guitton	Франция
Pascale	Le Hel	Франция
Mathieu	Lemoine	Франция
Rémi	Pellerin	Франция
Malkhaz	Chkadua	Грузия
Giorgi	Ezugbaia	Грузия
Nino	Rizhamadze	Грузия
Kristina	Tolordava	Грузия
Rebecca	Alt	Германия
Peter	Besselmann	Германия
Helmar	Böhnlein	Германия
Daniel	Bronkal	Германия
Edgar	Brueser	Германия
Jan	Busch	Германия
Ulrike	Dässler	Германия
Thomas	Doehne	Германия
Christoph	Essert	Германия
Michael	Hehn	Германия
Joachim	Kaetzler	Германия
Stefan	Koeppe	Германия
Annelie	Koschella	Германия
Daniel	Kuehnhenrich	Германия
Rebecca	Meier	Германия
Heiko	Meinhardt	Германия
Anja	Mihr	Германия
Petra	Ruth	Германия
Johannes	Schlichte	Германия
Lynn	Schweisfurth	Германия
Christian	Seiler	Германия
Florian	Seitz	Германия
Anca	Stan	Германия
Christoph	Veith	Германия
Michael	Wahlen	Германия
Krisztina	Katona	Венгрия
Julia	Popelics	Венгрия
Emese	Tóth	Венгрия
Rosella	Bonarrigo	Италия
Enrica	Brancaleoni	Италия
Cesira	Damiani	Италия
Massimiliano	Macri	Италия
Andrea	Manta	Италия
Federico	Orsi	Италия
Francesco	Paletti	Италия

Daniele	Sferra	Италия
Renata	Tardioli	Италия
Ilyas	Kurmanov	Казахстан
Meerim	Kubanychbek	Кыргызстан
Rustam	Tokoev	Кыргызстан
Azizbek	Usmanov	Кыргызстан
Nida	Dalmantaitė	Литва
Liana	Vazbiene	Литва
Ion	Manole	Молдавия
Elena	Prohnychki	Молдавия
Maarten	Horeman	Нидерланды
Pauline	Michgelsen	Нидерланды
Lodewijk	Van Banning	Нидерланды
Maria Ida	Vrijens	Нидерланды
Hanne	Hanson	Норвегия
Marcia Andrea	Haugedal	Норвегия
Maren Sagvaag	Retland	Норвегия
Nina	Wessel	Норвегия
Przemysław	Dąlek	Польша
Andrzej	Fąfara	Польша
Jarosław	Godun	Польша
Mateusz	Kamionka	Польша
Malgorzata	Latkiewicz-Pawlak	Польша
Mariusz	Marszewski	Польша
Marek	Matusiak	Польша
Maciej	Mielnik	Польша
Magdalena	Opalka	Польша
Beata	Pęksa	Польша
Radosław	Peterman	Польша
Magdalena	Polak-Żołądkiewicz	Польша
Michał	Sarnicki	Польша
Adam	Sauer	Польша
Elzbieta	Swidrowska	Польша
Paula	Machado	Португалия
Maria	Marquilhas	Португалия
German	Abdullaev	Российская Федерация
Diana	Ainetdinova	Российская Федерация
Ruslan	Arsanukaev	Российская Федерация
Sergey	Baburkin	Российская Федерация
Dmitry	Bagdulin	Российская Федерация
Karina	Bagieva	Российская Федерация
Andrei	Borodin	Российская Федерация
Boris	Diakonov	Российская Федерация
Dmitrii	Driuchin	Российская Федерация
Kamilia	Dzhabbarova	Российская Федерация
Ivan	Fetisov	Российская Федерация
Oleg	Frantsev	Российская Федерация
Denis	Gnedin	Российская Федерация
Anna	Gozhina	Российская Федерация

Olga	Karsanova	Российская Федерация
Maria	Kataeva	Российская Федерация
Alesya	Khalyapina	Российская Федерация
Pavel	Kopchenkov	Российская Федерация
Alexander	Lankevich	Российская Федерация
Anna	Lysenina	Российская Федерация
Anna	Makarenkova	Российская Федерация
Ivan	Minkevich	Российская Федерация
Alexey	Mosin	Российская Федерация
Andrey	Ostvald	Российская Федерация
Sergey	Overchenko	Российская Федерация
Vsevolod	Perevozchikov	Российская Федерация
Dmitry	Semyonov	Российская Федерация
Ruslan	Shemelin	Российская Федерация
Natalia	Spiridonova	Российская Федерация
Andrey	Telushkin	Российская Федерация
Sviatoslav	Terentev	Российская Федерация
Vladimir	Titov	Российская Федерация
Maria	Vilkova	Российская Федерация
Elena	Vinogradova	Российская Федерация
Alexander	Vladychenko	Российская Федерация
Benadik	Kiss	Словакия
Victor Carlos	Pascual Planchuelo	Испания
Alejandro	Vivancos Galiano	Испания
Gunilla	Davidsson	Швеция
Carl Matti	Ek	Швеция
Maj	Gustafsson	Швеция
Hans	Larsson	Швеция
Anna Märit	Mejhert Seltborg	Швеция
Bertil Andreas	Persson	Швеция
Mia	Rimby	Швеция
Michele	Calastri	Швейцария
Francine	John	Швейцария
Fritz	Krebs	Швейцария
Annina	Schneider	Швейцария
Ferda	Akkerman	Турция
Resul	Yalçın	Турция
Samvel	Arustamian	Украина
Artem	Bykhalo	Украина
Alla	Skrypnik	Украина
Stanislav	Zholudiev	Украина
Catherine	Cottrell	Соединённое Королевство
Simon	Cottrell	Соединённое Королевство
John	Earls	Соединённое Королевство
Melanie	Leathers	Соединённое Королевство
Emma	Macri	Соединённое Королевство
Timothy	Torlot	Соединённое Королевство
Denise	Waddingham	Соединённое Королевство
Elisabeth	Rosenstock-Siller	Соединённые Штаты Америки

Omar	Bartos	Соединённые Штаты Америки
Christopher	Beck	Соединённые Штаты Америки
Peter	Bejger	Соединённые Штаты Америки
Joseph	Brossart	Соединённые Штаты Америки
Barbara	Cates	Соединённые Штаты Америки
Cecilia	Ciepiela-Kaelin	Соединённые Штаты Америки
Kathyrne	Harper	Соединённые Штаты Америки
Barbara	Jacksonmcintosh	Соединённые Штаты Америки
Junie	Joseph	Соединённые Штаты Америки
Mary	Judy	Соединённые Штаты Америки
Lesia	Lozowy	Соединённые Штаты Америки
Eda	Matchak	Соединённые Штаты Америки
Nicholas	Mazik	Соединённые Штаты Америки
James	McHugh	Соединённые Штаты Америки
Kristina	Mitchell	Соединённые Штаты Америки
Kelly	Paisley	Соединённые Штаты Америки
Kathy	Parkison	Соединённые Штаты Америки
Urania	Petit	Соединённые Штаты Америки
Sebastien	Peyrouse	Соединённые Штаты Америки
Tristan	Pierce	Соединённые Штаты Америки
Ginette	Prophete	Соединённые Штаты Америки
Raleigh	Quesenberry	Соединённые Штаты Америки
Matthew	Reger	Соединённые Штаты Америки
Philip	Richter	Соединённые Штаты Америки
Gregory	Slotta	Соединённые Штаты Америки
Robert	Sorenson	Соединённые Штаты Америки
Mary	Stegmaier	Соединённые Штаты Америки
Shapari	Taxell	Соединённые Штаты Америки
Megan	Tingley	Соединённые Штаты Америки
Lauren	Weiner	Соединённые Штаты Америки
Roxanne	Weiss	Соединённые Штаты Америки
Degee	Wilhelm	Соединённые Штаты Америки
Shari	Wilson	Соединённые Штаты Америки
Kyle	Wood	Соединённые Штаты Америки
Ethan	Yake	Соединённые Штаты Америки

Долгосрочные наблюдатели МНВ БДИПЧ

Adnan	Habul	Босния и Герцеговина
Pavlina	Öhman	Чешская Республика
Martin	Ocknecht	Чешская Республика
Poul	Svane	Дания
Jaana	Karhilo	Финляндия
Benedicte	Contamin	Франция
Alexandre	Billette	Франция
Lela	Taliuri	Грузия
Heike	Baddenhausen	Германия
Kirsten	Müller	Германия
Balázs	Rados	Венгрия

Daniela	Bottigelli	Италия
Fabrizio	Vielmini	Италия
Raushan	Bolotalieva	Кыргызстан
Ricardas	Ramoska	Литва
Ineke	Appel	Нидерланды
Thomas	Hug	Норвегия
Trond	Husby	Норвегия
Jakub	Herold	Польша
Wojciech	Ponikiewski	Польша
Evgeny	Loginov	Российская Федерация
Alessandro	Bartolini	Швеция
Johanna	Lindén	Швеция
Thomas	Holzer	Швейцария
Martin	Minder	Швейцария
Mark	Waller	Соединённое Королевство
Helen	Kornblum	Соединённые Штаты Америки
Jessica	Nash	Соединённые Штаты Америки

Основная команда МНВ БДИПЧ

Eoghan	Murphy	Глава МНВ БДИПЧ	Ирландия
Ingrid	Gössinger		Австрия
Elena	Kovalyova		Беларусь
Anton	Thomsen		Дания
Mikheil	Golijashvili		Грузия
Silke	Tittel		Германия
Ahmad	Rasuli		Кыргызстан
Roman	Railean		Молдавия
Max	Bader		Нидерланды
Jane	Kareski		Северная Македония
Michał	Gałkowski		Польша
Bartosz	Lech		Польша
Maria	Krause		Румыния
Ivana	Stanojev		Сербия
Egor	Tilpunov		Украина
Yevheniia	Zamrii		Украина
Chris	Taylor		Соединённое Королевство

О ДЕЯТЕЛЬНОСТИ БДИПЧ

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

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

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

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

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

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

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

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

Дополнительная информация размещена на сайте БДИПЧ (www.osce.org/odihr).