



Бюро по демократическим институтам и правам человека

РЕСПУБЛИКА КАЗАХСТАН

ПРЕЗИДЕНТСКИЕ ВЫБОРЫ

4 декабря 2005 года

Итоговый отчет

Миссии БДИПЧ/ОБСЕ по наблюдению за выборами



Варшава
21 февраля 2006 г.

СОДЕРЖАНИЕ

I. ОБЩИЕ ВЫВОДЫ	1
II. ВВЕДЕНИЕ И СЛОВА БЛАГОДАРНОСТИ	3
III. ПРЕДЫСТОРИЯ	4
IV. ЗАКОНОДАТЕЛЬНАЯ БАЗА	5
V. АДМИНИСТРИРОВАНИЕ ВЫБОРОВ.....	7
VI. ЭЛЕКТРОННОЕ ГОЛОСОВАНИЕ.....	10
VII. РЕГИСТРАЦИЯ КАНДИДАТОВ.....	12
VIII. ПРЕДВЫБОРНАЯ АГИТАЦИЯ	13
A. ОБЗОР.....	13
B. ВИДИМОСТЬ КАМПАНИИ	14
C. ОБСТАНОВКА ПРОВЕДЕНИЯ ПРЕДВЫБОРНОЙ КАМПАНИИ.....	15
IX. СРЕДСТВА МАССОВОЙ ИНФОРМАЦИИ.....	17
A. СИТУАЦИЯ В ОБЛАСТИ СМИ.....	17
B. ПРАВОВАЯ БАЗА ДЕЯТЕЛЬНОСТИ СМИ.....	18
C. МОНИТОРИНГ СМИ	19
D. СВОБОДА СМИ.....	22
X. ЖАЛОБЫ И ЗАЯВЛЕНИЯ	23
XI. МЕСТНЫЕ И МЕЖДУНАРОДНЫЕ НАБЛЮДАТЕЛИ.....	25
XII. УЧАСТИЕ ЖЕНЩИН.....	26
XIII. НАЦИОНАЛЬНЫЕ МЕНЬШИНСТВА.....	26
XIV. ДЕНЬ ВЫБОРОВ	27
A. ГОЛОСОВАНИЕ.....	27
B. ПОДСЧЕТ ГОЛОСОВ.....	30
C. ПОДВЕДЕНИЕ ИТОГОВ.....	31
XV. ОБЪЯВЛЕНИЕ ИТОГОВ.....	32
XVI. РЕКОМЕНДАЦИИ	32
A. ПРАВОВАЯ БАЗА	33
B. АДМИНИСТРИРОВАНИЕ ВЫБОРОВ	33
C. ЭЛЕКТРОННОЕ ГОЛОСОВАНИЕ.....	34
D. ПРАВИЛА ВЕДЕНИЯ АГИТАЦИИ	35
E. СМИ.....	35
ИНФОРМАЦИЯ О БДИПЧ/ОБСЕ.....	38

РЕСПУБЛИКА КАЗАХСТАН
ПРЕЗИДЕНТСКИЕ ВЫБОРЫ
4 декабря 2005 года

Итоговый отчет¹
Миссии БДИПЧ/ОБСЕ по наблюдению за выборами

I. ОБЩИЕ ВЫВОДЫ

В ответ на приглашение, полученное от Министерства иностранных дел Республики Казахстан, Бюро по демократическим институтам и правам человека (БДИПЧ) ОБСЕ провело наблюдение за президентскими выборами, состоявшимися 4 декабря 2005 года. БДИПЧ/ОБСЕ оценивало выборы на предмет их соответствия национальному законодательству, Копенгагенскому документу ОБСЕ 1990 года и другим международным стандартам демократических выборов.

Выборы 4 декабря стали вторыми по счету президентскими выборами в Республике Казахстан, в которых приняло участие несколько кандидатов, после обретения страной независимости в 1991 году. Процедуру регистрации, которая в целом носила либеральный характер, прошла группа из пяти кандидатов, что предоставило избирателям возможность выбора. Тем не менее, ряд значительных недостатков, присутствовавших в ходе избирательной кампании, ограничил возможность полноценной конкурентной борьбы, когда все кандидаты пользуются равными возможностями для того, чтобы донести свои взгляды до электората. Данные недостатки имели место, несмотря на декрет Президента от 9 сентября «О реализации избирательных прав граждан Республики Казахстан», который обязал различные органы государственной власти обеспечить проведение свободных, честных и конкурентных выборов.

Среди недостатков отмечалось чрезмерное вмешательство властей в избирательную кампанию, чрезмерные ограничения на ведение предвыборной агитации, случаи притеснения активистов агитации и атмосфера запугивания. Несмотря на то, что всем кандидатам были предоставлены помещения для проведения агитационных мероприятий, просьбы разрешить встречи на открытом воздухе местными органами исполнительной власти удовлетворялись редко. Иногда срывались встречи с оппозиционными кандидатами. Сообщалось об оказании давления на работников некоторых государственных и частных компаний и на студентов с тем, чтобы они проголосовали за действующего президента. Заявления Министра внутренних дел и Совета национальной безопасности о подготовке оппозицией выступлений с использованием насилия еще больше накалило обстановку накануне дня выборов.

Государственные средства массовой информации в целом выполнили свои правовые обязательства по предоставлению бесплатного эфирного времени и печатной площади. Тем не менее, во всех электронных СМИ, мониторинг которых проводился, наблюдалась общая предвзятость в пользу действующего Президента. Случаи

¹ Данный отчет был переведен на казахский и русский языки, однако вариант на английском остается единственной официальной версией документа.

конфискации целого тиража оппозиционных газет и правовые ограничения свободы слова и распространения информации еще больше ограничили избирателям возможность сделать полностью осознанный выбор.

Впервые в истории на общенациональном телеканале транслировались дебаты между кандидатами в президенты. Тем не менее, решение действующего президента не участвовать, пусть это и было его правом, значительно снизило пользу от этого события для электората.

Избирательный процесс проводился в соответствии с Законом о выборах с поправками, внесенными до и после парламентских выборов 2004 года. Несмотря на то, что некоторые поправки стали большим шагом вперед, продолжает существовать необходимость дальнейшего усовершенствования. В Закон о выборах, законы, регламентирующие свободу собраний и слова, не были внесены поправки с тем, чтобы учесть рекомендации БДИПЧ/ОБСЕ, сделанные после внесения изменений и дополнений в 2004 году. Несмотря на то, что Центральная избирательная комиссия (ЦИК) не признает целесообразность некоторых из предыдущих рекомендаций, после президентских выборов сотрудники ЦИК выразили готовность обсуждать совершенствование законодательной базы.

В целом ЦИК обеспечила прозрачность процесса в предвыборный период. ЦИК проводила регулярные открытые заседания и приняла ряд решений, направленных на улучшение избирательного процесса. БДИПЧ/ОБСЕ предоставлялся доступ в избирательные комиссии всех уровней. ЦИК также провела широкомасштабную кампанию по просвещению избирателей, уделив особое внимание электронному голосованию. Тем не менее, единичные случаи недостаточного разъяснения соответствующего законодательства приводили к определенной путанице.

Представительство оппозиционных партий в избирательных комиссиях всех уровней осталось низким. Кроме того, отмечались случаи, когда большинство членов комиссий находились в отношениях найма с одним и тем же работодателем, что еще больше снизило плюрализм в данных комиссиях. Создалось впечатление, что большинство комиссий нижестоящих уровней были достаточно хорошо обучены. Тем не менее, возникшие в день выборов проблемы, особенно при подсчете голосов, свидетельствуют о необходимости продолжения обучения. Требуется принятие дополнительных мер по улучшению качества списков избирателей.

ЦИК продолжила постепенно, пытаясь укрепить общественное доверие, внедрять электронное голосование, впервые использованное на парламентских выборах 2004 года. Электронное голосование в качестве альтернативы голосованию с использованием бумажных бюллетеней предлагалось на 15 процентах участков для голосования. Лишь менее 15 процентов избирателей, имевших вариант электронного голосования, предпочли им воспользоваться, что свидетельствует о недостатке доверия. В системе до сих пор отсутствует возможность ручной проверки, что исключает всякую возможность пересчета в случае возникновения споров по поводу выборов. Данная система продолжила использование генерируемого избирателем контрольного номера в целях последующей проверки, что теоретически могло нарушить тайну голосования, если бы данный номер был сообщен третьей стороне. Сертификация системы осталась непрозрачной.

В целом, голосование прошло в спокойной обстановке. В общей сложности наблюдатели оценили голосование положительно на 92% посещенных ими избирательных участков. Однако отмечались случаи множественного голосования одним лицом, голосования за другое лицо, группового или семейного голосования, нарушения тайны голосования, вброса бюллетеней и ненадлежащего опечатывания урн для голосования. В некоторых местах были зафиксированы акты принуждения студентов к голосованию. На большом количестве участков для голосования в списки избирателей было добавлено значительное количество избирателей, зачастую без предъявления ими надлежащих документов. В некоторых случаях, наблюдателям не предоставлялся полный доступ к избирательному процессу.

При подсчете голосов и подведении итогов избирательный процесс ухудшился. Процесс подсчета получил негативную оценку в 28 процентах наблюдавшихся подсчетов, с упоминанием серьезных нарушений, включая манипуляции с протоколами о результатах. Наблюдалось также большое количество процедурных нарушений, в том числе неполное заполнение протоколов или заполнение их карандашом, а не ручкой. На свыше одной трети участков для голосования, где наблюдался подсчет голосов, протоколы не вывешивались для всеобщего ознакомления. В целом, подведение итогов на уровне ОИК получило негативную оценку в 22 процентах случаев наблюдения в ОИК, а главной проблемой назывался недостаток прозрачности.

С положительной стороны можно оценить опубликование ЦИК на своем веб-сайте результатов по избирательным участкам, хотя лишь несколько дней спустя и с ограниченной информацией. Несмотря на это, когда один из кандидатов использовал данную информацию при подаче своей жалобы после выборов, Верховный суд постановил, что данная информация не имеет юридической силы, и вынес предупреждение ЦИК за размещение данной информации.

В целом, несмотря на некоторые улучшения при проведении данных выборов в предвыборный период, выборы не соответствовали ряду обязательств ОБСЕ и другим международным стандартам демократических выборов. Власти Казахстана не полностью выполнили свои обязательства по Копенгагенскому документу 1990 года, в частности, имеющие отношение к выборам обязательства 7.3, 7.4, 7.6, 7.8 и не выполнили обязательство 7.7. Не полностью соблюденными остались обязательства 5.10 и 5.11, касающиеся процедуры рассмотрения жалоб и заявлений; и обязательства 9.1 и 9.2, относительно свободы слова и собраний².

В настоящем отчете предложен ряд рекомендаций по улучшению проведения выборов в Республике Казахстан. БДИПЧ/ОБСЕ подтверждает свою готовность продолжить оказание поддержки усилиям властей и гражданского общества Казахстана по проведению выборов в соответствии с обязательствами ОБСЕ.

II. ВВЕДЕНИЕ И СЛОВА БЛАГОДАРНОСТИ

Получив приглашение Министерства иностранных дел Республики Казахстан провести наблюдение за президентскими выборами 4 декабря 2005 года, БДИПЧ/ОБСЕ 17

² Обязательства ОБСЕ в области человеческого измерения, том 2, стр. 67, Документ Копенгагенского совещания Конференции по человеческому измерению ОБСЕ, Копенгаген, 1990 год.

октября 2005 года учредило Миссию по наблюдению за выборами (МНВ). Миссия, которую возглавила посол Одри Гловер, состояла из 16 членов основного состава, базировавшегося в Астане и Алматы, и 30 долгосрочных наблюдателей, которые охватили все административные регионы. МНВ БДИПЧ/ОБСЕ наблюдала за избирательным процессом в соответствии со своей стандартной методикой, подробно описанной в Руководстве БДИПЧ/ОБСЕ по наблюдению за выборами³.

До учреждения МНВ БДИПЧ/ОБСЕ направило Оценочную миссию и опубликовало отчет по итогам ее работы. В ходе своего наблюдения МНВ опубликовала два промежуточных отчета и имела возможность обсудить поднятые в промежуточных отчетах вопросы с компетентными органами власти⁴.

Ко дню выборов в рамках Международной миссии по наблюдению за выборами (ММНВ) к МНВ БДИПЧ/ОБСЕ присоединилось 411 краткосрочных наблюдателей, включая 45 представителей Парламентской Ассамблеи ОБСЕ (ПА ОБСЕ), семь из Парламентской Ассамблеи Совета Европы (ПАСЕ) и 16 из Европейского Парламента. В общей сложности наблюдатели представляли 43 государства-участника ОБСЕ. ММНВ провела наблюдение за голосованием на около 1900 из 9580 участков для голосования в разных регионах Казахстана, а подсчет голосов наблюдался на 192 участках для голосования. Наблюдатели ММНВ также присутствовали на 137 избирательных округах из 204 в целом по стране для наблюдения за подведением итогов.

Действующий Председатель ОБСЕ назначил Брюса Джорджа, Почетного Президента ПА ОБСЕ, Специальным координатором краткосрочных наблюдателей ОБСЕ. Делегацию ПАСЕ возглавил Тадеуш Ивиньски. Делегацию Европейского Парламента возглавил Струан Стивенсон.

БДИПЧ/ОБСЕ выражает свою признательность Министерству иностранных дел и Центральной избирательной комиссии, а также другим государственным органам, Центру ОБСЕ в Алматы, организациям гражданского общества, международным организациям и аккредитованным посольствам государств-участников ОБСЕ за сотрудничество, продемонстрированное в ходе работы Миссии.

III. ПРЕДЫСТОРИЯ

Выборы 4 декабря 2005 года стали вторыми по счету президентскими выборами в Республике Казахстан, в которых приняло участие несколько кандидатов, после обретения страной независимости в 1991 году. На президентские выборы 1999 года БДИПЧ/ОБСЕ направило ограниченную Миссию по оценке выборов, которая пришла к заключению, что «избирательный процесс далеко не соответствовал» обязательствам в рамках ОБСЕ. Направленная на парламентские выборы 2004 года ММНВ сделала вывод, что эти выборы «во многих отношениях не соответствовали обязательствам по ОБСЕ и другим международным стандартам проведения демократических выборов»⁵.

³ Руководство по наблюдению за выборами, 5-е издание. 2005 г. Адрес в сети Интернет: www.osce.org/odihr/item_11_14004.html

⁴ Все указанные документы можно найти по ссылке: www.osce.org/odihr-elections/16471.html

⁵ Все указанные документы можно найти по ссылке: www.osce.org/odihr-elections/14471.html

На выборы Президента проводятся в два тура. Для победы в первом туре голосования кандидату необходимо набрать более половины всех голосов избирателей. Если ни одному кандидату не удастся набрать необходимого большинства, два кандидата, получившие наибольшее количество голосов, соревнуются во втором туре, проводимом через два месяца после первого тура, в котором избранным считается кандидат, получивший большее количество голосов. Согласно Конституции одно и то же лицо не может занимать пост Президента более двух сроков подряд.

В течение 2005 года участники политического процесса в Казахстане обсуждали, когда согласно Конституции должны проводиться выборы – в декабре 2005 или декабре 2006 года. Вопрос был адресован Конституционному Совету, который постановил, что выборы будут проведены в декабре 2005 года. После принятия этого решения 7 сентября Мажилис, нижняя палата Парламента, назначил президентские выборы на 4 декабря 2005 года.

В президентских выборах участвовали пять кандидатов: (в порядке следования в избирательном бюллетене) Ерасыл Абылкасымов (Коммунистическая народная партия Казахстана), Алихан Байменов (Партия «Ак Жол»), Мэлс Елеусизов (независимый кандидат), Нурсултан Назарбаев (партия «Отан») и Жармахан Туякбай (движение «За справедливый Казахстан»).

IV. ЗАКОНОДАТЕЛЬНАЯ БАЗА

Законодательная база проведения президентских выборов в Республике Казахстан определяется Конституцией, конституционным законом «О выборах в Республике Казахстан» (Закон о выборах), решениями, постановлениями и другими актами Центральной избирательной комиссии. Различные аспекты избирательного процесса также регламентируются другим законодательством, включая закон «О политических партиях», закон «О средствах массовой информации», закон «О мирных собраниях»⁶, Кодекс об административных правонарушениях и Уголовный кодекс. 9 сентября 2005 года Президент подписал указ «О мерах по реализации избирательных прав граждан Республики Казахстан», предписывающий различным государственным органам обеспечить свободные, честные и конкурентные выборы.

В преддверии парламентских выборов 2004 года по результатам работы круглого стола, в котором участвовали представители всех политических партий и гражданского общества, в Закон о выборах были внесены поправки. Оценка БДИПЧ/ОБСЕ Закона о выборах признала поправки, внесенные в апреле 2004 года, значительным шагом вперед в плане обеспечения прозрачности, формирования более плюралистических избирательных комиссий и создания более равных условий ведения агитации⁷.

В Оценке также отмечалось, что неразрешенным оставался ряд проблем, и предлагались рекомендации по принятию мер в отношении таких вопросов, как ограничения права быть избранным, необходимость достаточных гарантий поощрительного и плюралистического представительства в составе избирательных

⁶ Официальное название: закон «О порядке организации и проведения мирных собраний, митингов, шествий, пикетов и демонстраций».

⁷ Оценка БДИПЧ/ОБСЕ Конституционного закона «О выборах в Республике Казахстан», 24 августа 2004 года.

комиссий и ограничения прав кандидатов вести в период агитации активный политический диалог (включая положения о чести и достоинстве Президента).

В апреле 2005 года в Закон о выборах вновь были внесены поправки, однако некоторые из этих поправок не соответствовали обязательствам в рамках ОБСЕ по проведению демократических выборов. Наиболее заметной из них стало появление в статье 44.6 положения, запрещающего общественные собрания, связанные с выборами, с момента окончания предвыборной кампании до официального объявления итогов. Данная поправка представляет собой нарушение основных и всеобщих свобод объединения, слова и мирных собраний. 14 ноября ЦИК внесла в Мажилис, Нижнюю Палату Парламента, предложение об отмене поправки, ограничивающей проведение общественных собраний. До дня выборов Парламент эту поправку не принял.

Рекомендации по усовершенствованию законодательной базы кроме Оценки Закона о выборах, опубликованной в 2004 году, содержались также в итоговом отчете БДИПЧ/ОБСЕ о парламентских выборах 2004 года. До настоящего времени ни одна из рекомендаций в отношении законодательной базы реализована не была. Незадолго до президентских выборов 2005 года ЦИК выступила с ответом на Итоговый отчет БДИПЧ/ОБСЕ от 2004 года, где указывалось, что ЦИК не согласна с целесообразностью некоторых из ранее предложенных рекомендаций⁸. Тем не менее, после президентских выборов должностные лица ЦИК выразили готовность обсуждать определенные усовершенствования законодательной базы.

Закон «О порядке организации и проведения мирных собраний, митингов, шествий, пикетов и демонстраций», вместе с Кодексом об административных нарушениях наделяют местные органы власти чрезмерными полномочиями по определению того, давать ли разрешение на проведение собрания, а также устанавливать его время и место. Статьей 3 закона «О мирных собраниях» предусмотрено направление предварительной заявки не менее чем за 10 дней для получения разрешения на собрание, встречу или демонстрацию. Думается, что данный срок является неоправданно большим, особенно в рамках ограниченной по времени избирательной кампании.

Статья 4 данного закона предоставляет местным органам власти широкий круг оснований для того, чтобы предложить другое место и время проведения встречи. Закон достаточно неоднозначен для того, чтобы по-разному трактовать данные основания. Кроме того, законом не предусмотрены какие-либо критерии, которыми местные органы власти должны руководствоваться при выборе другого времени и места проведения собрания вместо времени и места, предлагаемых организаторами. Основания, позволяющие местным органам власти запретить проведение собрания, перечисленные в статье 7 закона, также могут быть истолкованы таким образом, чтобы не разрешить законное собрание.

Применение положений данного закона в отношении встреч кандидатов с избирателями на открытом воздухе привело к созданию неоправданных ограничений,

⁸ Документ отдела по международным отношениям, озаглавленный «Справка по рекомендациям, отраженным в отчете Миссии БДИПЧ/ОБСЕ по наблюдению за выборами Мажилиса Парламента Республики Казахстан 19 сентября и 3 октября 2004 года и по рекомендациям, отраженным в Отчете Миссии БДИПЧ/ОБСЕ по оценке потребностей 13-17 сентября 2005 года в связи с предстоящими президентскими выборами 4 декабря 2005 года».

которые, как создалось впечатление, иногда являлись следствием злоупотребления данными положениями со стороны органов местных администраций.

Применение на практике положений Закона о выборах, Кодекса об административных правонарушениях, Уголовного кодекса и Конституции о защите чести и достоинства Президента и кандидатов создало условия для ограничения политических выступлений в ходе избирательной кампании. Широкое истолкование данных положений фактически привело к значительному ограничению свободы слова, а также права на распространение информации, являющейся всеобщим достоянием.

Закон о выборах устанавливает максимальный размер избирательного фонда кандидатов, равняющийся 27 000 минимальных заработных плат, размер которой устанавливается законом (примерно 1,4 миллиона долларов США)⁹. Финансирование кампании допускается только из средств избирательного фонда кандидата через банковский счет, специально открываемый для данной цели. Почти все кандидаты заявили, что потолок расходов недостаточно высок для проведения полноценной избирательной кампании. Хотя Закон о выборах предписывает кандидатам не позднее пяти дней после установления итогов выборов представить в соответствующую избирательную комиссию отчет об использовании средств своего фонда, требование опубликования данной информации для всеобщего ознакомления не предусмотрено.

Статья 54.2 Закона о выборах предъявляет к кандидату в президенты требование «свободного владения государственным языком», факт которого устанавливает ЦИК. Данное положение не содержит справедливых и объективных критериев определения уровня владения государственным языком, чтобы кандидат знал, как именно его или ее будут оценивать. Несмотря на то, что ЦИК издала на сей счет постановление, предпочтительнее, когда такие критерии установлены законом.

4 ноября Парламент Казахстана ратифицировал Международную конвенцию о гражданских и политических правах без оговорок, которая впоследствии, 22 ноября, была подписана Президентом.

V. АДМИНИСТРИРОВАНИЕ ВЫБОРОВ

Выборы проводились четырехуровневой системой избирательных комиссий во главе с ЦИК. Второй уровень состоял из 16 комиссий: 14 областных избирательных комиссий и городских избирательных комиссий городов Астана и Алматы (в дальнейшем совокупно именуемые «Территориальные избирательные комиссии», ТИК). Третий уровень составили 204 районных избирательных комиссии (РИК) и четвертый уровень - 9,580 участковых избирательных комиссий (УИК).

Все избирательные комиссии состоят из семи членов, которые назначаются сроком на пять лет, хотя ТИК, РИК и УИК работают только в период проведения выборов. Члены ЦИК избираются Мажилисом по предложению Президента. Весной 2005 года шесть из семи членов ЦИК были переизбраны, а Председателем ЦИК был назначен Онолсын Жумабеков, бывший Министр юстиции.

⁹ Для самовыдвигающихся кандидатов эта сумма равняется 20 000 минимальных заработных плат, размер которых устанавливается в законодательном порядке (примерно 1 миллион долларов США).

Представительство оппозиционных партий в избирательных комиссиях всех уровней осталось низким. Составы нижестоящих комиссий назначаются соответствующими маслихатами (областными и местными советами) на основании предложений от политических партий. Каждая политическая партия в маслихате имеет право предложить одного члена в состав соответствующей избирательной комиссии. По информации ЦИК члены избирательных комиссий, предложенные политическими партиями, составили более 80 процентов состава ОИК, РИК и УИК.

Две основные партии, поддерживавшие действующего Президента, «Отан» и «Асар», имели наибольшее представительство на уровне УИК, 13,8 и 13 процентов их членов соответственно. Среди партий, относящих себя к оппозиции, «Ак Жол» представлена 4,4 процентами членов УИК, а Коммунистическая партия Казахстана – 1,9 процентами. Члены избирательных комиссий, выдвинутые «Демократическим выбором Казахстана» (ДВК), лишились своих постов после того, как в начале 2005 года она была лишена регистрации (см. нижеследующий раздел «Предвыборная агитация»).

ЦИК придерживалась мнения, что немногочисленное представительство оппозиционных партий в составе избирательных комиссий стало отражением низкого уровня представительства данных партий в составе органов, назначающих комиссии. Тем не менее, недостаточно плюралистическое представительство политических партий в составе избирательных комиссий подчеркивает необходимость совершенствования метода избрания членов избирательных комиссий.

На президентских выборах 2005 года количество членов УИК, являвшихся сотрудниками государственных организаций и предприятий, составило приблизительно 55 процентов. В составе многих УИК было несколько работников из одного учреждения или компании. В соответствии с Законом о выборах избирательные комиссии «не должны состоять из работников одной организации». ЦИК считало данное требование удовлетворенным, если по крайней мере один из членов комиссии работал в другой организации по сравнению с остальными членами. Тем не менее, независимость комиссии можно было поставить под сомнение в случаях, когда большинство ее членов работали в одной организации и находились в подчинении по своему постоянному месту работы у еще одного члена комиссии. МНВ БДИПЧ/ОБСЕ наблюдала ряд случаев, когда необходимое для принятия решения большинство голосов членов комиссии сформировалось из голосов, представляющих одну организацию¹⁰.

В то же время, в некоторых комиссиях членство было неполным, что стало вопросом, поднимавшимся как прокуратурой, так и кандидатами. Некоторые члены УИК были назначены на позднем этапе избирательного процесса вышестоящими избирательными комиссиями; тем не менее, большей сбалансированности в составе данных комиссий это не поспособствовало.

¹⁰ В ряде случаев все члены УИК кроме одного работали в школе, где располагалась УИК, например, в Есикском избирательном округе (Алматинская область), участки №№231, 233, 334, and 864; в Кызылординской области, участок №207; в Актюбинской области, участки №№1 и 6. В Атырауской области, участок №70, председателем комиссии был директор школы, а все члены были учителями данной школы. Другие случаи имели место в Астане (участок №5), Оскемене (участки №№498, 204, 1000) и Костане (участки №№5, 50, 66, 44, 30, 2, 136).

В предвыборный период ЦИК в целом подготавливала выборы прозрачным способом, проводя регулярные заседания, еженедельные брифинги для прессы и другие мероприятия, обеспечивающие прозрачность ее работы. 16 сентября ЦИК приняла постановление, в котором был перечислен ряд мер по повышению прозрачности и улучшению работы избирательных органов. Данные меры включали внедрение использования системы электронного голосования только на постепенной основе, проведение открытых заседаний, опубликование решений ЦИК и опубликование результатов голосования по избирательным участкам на веб-сайте ЦИК¹¹. Принятие данных мер, которые БДИПЧ/ОБСЕ рекомендовало после парламентских выборов 2004 года, заслуживает положительной оценки.

Среди других мер ЦИК, направленных на улучшение избирательного процесса, было принятие «Обращения ко всем субъектам избирательной кампании»¹² и проведение регулярных встреч с кандидатами и их представителями. Данные меры вместе взятые представляют собой улучшение работы ЦИК по сравнению с предыдущими выборами.

Тем не менее, по некоторым вопросам работа ЦИК могла бы быть лучше. Представители кандидатов, наблюдатели и представители средств массовой информации не получали повестку заседаний ЦИК заблаговременно. Некоторые пункты решения от 16 сентября были реализованы не полностью, в частности что касается обеспечения беспристрастности СМИ в период агитации и обеспечения возможности внутренним наблюдателям полностью реализовать свои права¹³.

Отсутствие работы по разъяснению соответствующего законодательства по определенным вопросам приводило к неправильному их пониманию и некоторой путанице во время избирательного процесса. Такие проблемы отмечались в отношении сбора подписей для регистрации кандидатов, изготовления и обращения с открепительными удостоверениями для голосования и использования конвертов для голосования. Решение использовать конверты для бумажных избирательных бюллетеней было принято на позднем этапе избирательного процесса, но 28 ноября ЦИК отменила данное решение, после того, как несколько кандидатов выразили обеспокоенность по этому поводу. Принятое только 11 ноября решение ЦИК о порядке работы с открепительными удостоверениями для голосования, ставшее попыткой пресечь возможные злоупотребления при использовании данных документов, привело к некоторой путанице среди членов нижестоящих комиссий и не обеспечило полной подотчетности в этом требующем особого внимания вопросе.

26 ноября ЦИК приняла два важных решения, разъяснивших положения Закона о выборах относительно процедур дня выборов. Одно решение постулировало, что на избирательных участках, где используется электронное голосование, наблюдатели и доверенные лица кандидатов имеют право получать копии всех трех протоколов о

¹¹ Опубликование результатов по избирательным участкам на веб-сайте полностью реализовано не было, хотя, вероятно, это потребует внесения дополнительных поправок в Закон о выборах (см. раздел «Объявление итогов» ниже).

¹² Данный документ напомнил кандидатам, избирательным комиссиям, другим органам и СМИ о важных положениях избирательного законодательства, и в ходе избирательной кампании на него часто ссылались.

¹³ Как будет описано ниже в разделе «День выборов» местным наблюдателям иногда ограничивалась возможность наблюдать за процессами голосования и подсчета голосов, и им не всегда предоставляли копии протоколов о результатах голосования.

результатах выборов¹⁴, тогда как второе решение поясняло, какие документы могут быть использованы избирателями для удостоверения личности.

В период выборов ЦИК организовывала обучение членов нижестоящих избирательных комиссий, предоставляла инструкции и разрабатывала руководства для членов УИК. По всей видимости, нижестоящие избирательные комиссии были хорошо обучены и подготовлены для выполнения поставленной перед ними задачи; тем не менее, проблемы, наблюдавшиеся в ходе голосования и подсчета голосов, вызывают вопросы относительно эффективности обучения. ЦИК провела широкомасштабные кампании по обучению и мобилизации избирателей, информируя избирателей о ходе различных этапов избирательного процесса и разъясняя избирательные процедуры, уделив особое внимание электронному голосованию.

ТИК и другие нижестоящие избирательные комиссии в целом сотрудничали с МНВ БДИПЧ/ОБСЕ и предоставляли наблюдателям необходимую информацию. Тем не менее, многие ТИК не проводили регулярные заседания или же не информировали наблюдателей о таких заседаниях заблаговременно. В результате этого, МНВ БДИПЧ/ОБСЕ смогла посетить очень небольшое количество заседаний ТИК.

В предвыборный период были предприняты усилия по уточнению списков избирателей. Срок представления списков избирателей для всеобщего ознакомления, установленный на 18 ноября, был соблюден, и положительную роль в уточнении списков сыграли органы прокуратуры, выявившие ряд неточностей и потребовавшие от избирательных комиссий устранить ошибки. По информации ЦИК после стадии проверки число избирателей, имеющих право голоса, увеличилось на немногим более 100 000 человек, достигнув к началу дня выборов общего количества в 8 702 000 человек.

Несмотря на большие усилия различных органов, точность списков избирателей требует дальнейшего повышения, что продемонстрировало дополнительное внесение в списки примерно 100 000 избирателей в день выборов. На некоторых избирательных участках в списках отсутствовали требуемые печати и подписи руководителей местных исполнительных органов. В ряде случаев, наблюдавшихся МНВ БДИПЧ/ОБСЕ по всей стране, избиратели, обратившиеся за включением их в списки избирателей, не предъявляли необходимые для этого документы, а УИК не принимали официальных решений об их включении в списки. Это привело к тому, что в ряде случаев избиратели не могли найти себя в списке избирателей в день выборов, даже несмотря на то, что они заблаговременно проверили списки.

VI. ЭЛЕКТРОННОЕ ГОЛОСОВАНИЕ

Электронное голосование впервые использовалось в Казахстане на парламентских выборах 2004 года. На президентских выборах 2005 года система электронного голосования «Сайлау» использовалась на около 15 процентов избирательных участков, что ознаменовало постепенный рост по сравнению с парламентскими выборами 2004

¹⁴ На избирательных участках с возможностью электронного голосования составлялись следующие три протокола о результатах голосования: один протокол по результатам голосования бумажными бюллетенями, один протокол по результатам электронного голосования и общий протокол о результатах голосования, в котором были объединены цифры из двух других протоколов.

года (10 процентов)¹⁵. 1 451 избирательный участок с электронным голосованием обслуживал примерно 32 процента избирателей. Положительной оценки заслуживает принятое на ранней стадии решение ЦИК предоставить избирателям на участках, оборудованных для электронного голосования, возможность выбора между электронным голосованием и голосованием с использованием бумажных бюллетеней, а также отмечать избирателей в бумажном списке избирателей до принятия данного решения¹⁶.

Со времени предыдущих выборов система «Сайлау» была модифицирована, и новые терминалы голосования с сенсорными экранами, заменившие использовавшиеся на выборах 2004 года считывающие штрих-код устройства, по всей видимости, были для избирателей более просты в использовании. Кроме того – в отличие от выборов 2004 года – появилась возможность проголосовать ни за одного из кандидатов (что равноценно опусканию в урну пустого бюллетеня). Тем не менее, количество поданных «пустых электронных бюллетеней» в протоколах о результатах голосования не фиксировалось, а его необходимо было выводить, что снижает достоверность возможных проверок, которые могут проводиться на всех уровнях. Кроме того, во время подсчета голосов это вызвало серьезную путаницу, так как УИК не знали, как и где фиксировать данные «пустые» бюллетени.

Несмотря на проведенную широкомасштабную информационную кампанию, призывавшую избирателей воспользоваться электронным голосованием, и внедрение комплекса протоколов для прозрачного сообщения результатов голосования по избирательным участкам, некоторые элементы системы электронного голосования все еще способствуют продолжающейся нехватке доверия со стороны общественности. В данной системе все еще отсутствуют надежные механизмы проверок, которые повысили бы и прозрачность и доверие общественности, включая подтверждение голосования на бумажном носителе, которое можно было бы использовать в случае возникновения при проведении выборов спорных ситуаций.

Еще один аспект заключается в том, что для того, чтобы исключить ассоциацию избирателя с голосом, система спроектирована таким образом, что фактические голоса не хранятся индивидуально. Побочным эффектом этого является невозможность проведения пересчета голосов. Внедрение документального подтверждения, когда на избирательном участке в надежном контейнере хранится одна или несколько записей на бумажном носителе, сделала бы такой пересчет возможным.

Как и в 2004 году использование четырехзначного кода, генерируемого избирателями, оставалось основной проблемой. Цель использования такого кода заключается в возможности для избирателя проверить, правильно ли был записан его/ее голос, ознакомившись с контрольным протоколом, где даны списки всех контрольных кодов напротив имени кандидата, которому был отдан соответствующий голос. Несмотря на то, что данная мера направлена на укрепление общественного доверия к системе электронного голосования, контрольный код, при сообщении его третьей стороне, может показать, как именно проголосовал избиратель. Это дает возможность нарушения тайны голосования, а также запугивания. Использование проверяемого

¹⁵ В состав МНВ БДИПЧ/ОБСЕ входило три эксперта по электронному голосованию.

¹⁶ Избиратели, предпочитавшее электронное голосование, также отмечались в электронной копии списка избирателей, что является частью работы системы электронного голосования в обычном режиме.

избирателями документального подтверждения описанным выше образом исключило бы необходимость контрольного кода.

Процесс сертификации и тестирования системы «Сайлау» все еще лишен прозрачности. Перед этими выборами, как и перед выборами 2004 года, проверка системы была осуществлена одной частной компанией. Эта компания отметила, что система голосования и ее основные компоненты были протестированы в соответствии со стандартами, являющимися государственной тайной. Таким образом, оценить приемлемость данных стандартов не представляется возможным. Хотя многие аспекты системы действительно позволяют проведение проверок, все же неясно, существует ли постоянный проверочный процесс, который позволил бы своевременно выявить проблемы с целью усовершенствования проведения выборов в будущем. По всей видимости, ни журналы событий, ни избыточные записи из участков не подвергаются регулярной проверке. Сотрудники ЦИК и ее Центра информационных технологий не смогли ответить на вопросы технического характера о карточках и терминалах для голосования, что дает возможность предположить, что подрядчики, предоставившие данное оборудование, работали с излишней степенью автономии при недостаточном руководстве со стороны ЦИК.

Периодические, с интервалом в два часа, сеансы связи компьютеров на участках для голосования с ЦИК через модем для передачи данных о явке чреватых атаками с целью нарушить неприкосновенность системы голосования, не выполняя при этом никакой существенной функции.

В ходе предвыборной кампании четверо из пяти кандидатов – все кроме Президента Назарбаева – призывали своих сторонников не использовать электронное голосование и требовали, чтобы ЦИК отменила электронное голосование, хотя г-н Абылкасымов не подписал официальную петицию в ЦИК. Процентная доля избирателей, имевших возможность выбрать между электронным голосованием и голосованием с использованием бумажных бюллетеней и отдавших предпочтение электронному голосованию, составила 13,6 процента (395 287 из 2 891 924 человек) или 4,5 процента всех зарегистрированных избирателей.

VII. РЕГИСТРАЦИЯ КАНДИДАТОВ

После завершения срока выдвижения кандидатов (4 октября), у претендентов было 20 дней для предоставления документации, необходимой для их регистрации кандидатами в ЦИК. Президентом Республики может быть избран гражданин Республики, не моложе сорока лет, свободно владеющий государственным языком и проживающий в Казахстане не менее 15 лет.

Процесс регистрации в целом носил либеральный характер и завершился регистрацией пяти кандидатов. Из 18 первоначальных претендентов четверо не сдали обязательного экзамена на свободное владение казахским языком, один не сдавал такой экзамен, и еще двое отозвали свои заявления до окончания срока регистрации. Шести претендентам было отказано в регистрации, так как они не подали необходимого количества подписей в свою поддержку, справки из налоговой инспекции и/или документ, удостоверяющий внесение кандидатом избирательного взноса.

Законом о выборах не предусматривается отдельный срок подачи документов и собранных подписей до истечения срока регистрации кандидата. Это может вводить потенциальных кандидатов в заблуждение ввиду того, что Законом о выборах избирательным комиссиям предоставляется до десяти дней для проверки подписей. ЦИК выступила с заявлением, рекомендуя претендентам подать подписи в свою поддержку не позднее, чем за десять дней до истечения, но сделала это лишь за один день до рекомендуемой ей для подачи даты.

Думается, что такая нехватка ясности стала фактором принятого ЦИК решения не регистрировать в качестве кандидата одного из претендентов, сенатора Уалихана Кайсарова. ЦИК заявила, что сенатор Кайсаров подал недостаточное количество достоверных подписей в поддержку своего выдвижения. Сенатор Кайсаров обжаловал данное решение в Верховном суде, но суд оставил решение ЦИК в силе.

Поступали многочисленные жалобы в отношении процесса сбора подписей, многие из них - от избирателей, требовавших отозвать свою подпись в поддержку одного из кандидатов, тогда как другие жаловались на то, что подписи были подделаны.

VIII. ПРЕДВЫБОРНАЯ АГИТАЦИЯ

A. ОБЗОР

Предвыборная агитация прошла в период с 25 октября по 2 декабря. Несмотря на то, что наличие группы из пяти кандидатов предоставило избирателям возможность выбора, в ходе агитации был отмечен ряд значительных недостатков, противоречащих параграфам 5.4, 7.6, 7.7 и 9.1 Копенгагенского документа ОБСЕ 1990 года. Вмешательство властей в предвыборную кампанию ограничило возможность кандидатов свободно выражать свои политические воззрения, что привело к отсутствию арены с равными условиями игры для всех соперников. Вместе с атмосферой запугивания на всем протяжении периода выборов это привело к тому, что избиратели не имели возможности вынести по-настоящему осознанное суждение относительно своего выбора кандидата.

Г-н Байменов и г-н Туякбай проводили свою агитационную кампанию активно и посетили большинство регионов страны. Г-н Абылкасымов и г-н Елеусизов также вели агитационную кампанию в регионах, но в меньшей степени. Заявленная стратегия г-на Назарбаева заключалась в отказе лично участвовать в агитации, хотя он нанес визиты в несколько регионов в своей официальной должности¹⁷. Кроме того, агитационная команда Президента организовала несколько общественных мероприятий или же участвовала в них для продвижения его кандидатуры¹⁸. Дарига Назарбаева – депутат парламента, глава партии «Асар» и дочь Президента – и высшие должностные лица государства агитировали за Президента. До назначения выборов Президент Назарбаев с продолжительными визитами посетил регионы страны.

На основании письма из Генеральной прокуратуры и решения Алматинского районного специализированного суда был наложен фактический запрет на публичные дискуссии

¹⁷ В Шымкент (2 ноября), Кентау (4 ноября) и Алматы (7 ноября).

¹⁸ Среди них были официальные мероприятия по празднованию Дня Республики 25 октября в Астане, Алматы и Актобе.

по делу Джеймса Гиффена, ожидающего в настоящее время рассмотрения Федеральным судом США. 2 апреля 2003 года г-ну Гиффену были предъявлены официальные обвинения в нарушении Закона США о запрете подкупа иностранцев, в котором проводились связи между платежами высокопоставленным должностным лицам Казахстана и нефтяными контрактами.

Была использована аргументация о том, что любое лицо невиновно до тех пор, пока его вина не доказана (принцип, неправомерно переносимый с права на справедливый суд для посягательства на свободу слова и свободу общения), и что подобные дискуссии являются «оскорблением чести и достоинства» кандидата в президенты (Закон о выборах, статья 27.7) и Президента (Уголовный Кодекс, статья 318). Эти решения стали неоправданным ограничением права граждан пользоваться свободой самовыражения относительно общедоступной информации.

В. ВИДИМОСТЬ КАМПАНИИ

Визуально, доминирование в ходе предвыборной агитации по всей стране рекламных щитов, транспарантов и плакатов Президента Назарбаева было очевидным. На ранних стадиях кампании, он практически пользовался монополией на рекламу на больших и малых рекламных щитах.

Г-н Байменов и г-н Туякбай сообщили МНВ БДИПЧ/ОБСЕ, что им не выделялось места для размещения своих рекламных материалов, особенно что касается рекламных щитов, и что органы местной администрации и частные компании сообщили им об отсутствии свободных площадей, хотя на кампании Президента такая ситуация, по-видимому, не отразилась. Данная трудность была подтверждена наблюдателями МНВ на местах. На более поздней стадии избирательного процесса этим и другим кандидатам удалось получить определенное количество площади на рекламных щитах, главным образом в Астане и Алматы. Тем не менее, на протяжении всей предвыборной кампании значительное визуальное неравенство сохранялось.

Кроме того, присутствовала широкомасштабная государственная реклама в виде рекламных щитов и транспарантов, на которых был изображен г-н Назарбаев в его официальном качестве главы государства. Данные рекламные материалы оставались вывешенными на всем протяжении периода агитации. Сотрудники избирательных органов и чиновники местных органов администрации (например, в Астане) утверждали, что «официальная» реклама не является агитацией и посему ее разрешили оставить.

Причиной жалоб, поступавших из большинства предвыборных штабов, в том числе и Президента, стало использование негативных, неуважительных и зачастую подстрекательских агитационных материалов для дискредитации других кандидатов. Такие материалы не соответствовали правовым требованиям, предъявляемым к агитационным материалам. МНВ БДИПЧ/ОБСЕ получила множество жалоб от команды г-на Назарбаева о нарушениях, допущенных его оппонентами.¹⁹ В некоторых случаях суды накладывали административные взыскания за такие нарушения. От оппонентов г-на Назарбаева поступали аналогичные жалобы.

¹⁹ Например, размещение плакатов в неустановленных местах, срыв плакатов, распространение рекламных материалов без выходных данных

С. ОБСТАНОВКА ПРОВЕДЕНИЯ ПРЕДВЫБОРНОЙ КАМПАНИИ

Создалось впечатление, что местные органы власти располагали значительной свободой действий при организации встреч как на открытом воздухе, так и в помещениях. В соответствии с требованиями закона «О порядке организации и проведения мирных собраний, митингов, шествий, пикетов и демонстраций» кандидатам необходимо получение разрешения на проведение собраний с избирателями на открытом воздухе за десять дней до их проведения. Штаб г-на Туякбая, в частности, выразил недовольство этим положением, отметив, что из 51 заявки, поданной в целом по стране, было разрешено только пять встреч и только одна – в желаемом месте. Во всех случаях, за исключением одного, места, предоставлявшиеся для встреч, находились на определенном удалении от городских центров.

Органы местной администрации по всей стране предоставляли всем кандидатам определенные установленные помещения для встреч с избирателями. Тем не менее, эта положительная практика подрывалась многочисленными случаями срыва агитационных мероприятий или вмешательства в них, что в основном касалось встреч с г-ном Туякбаем и г-ном Байменовым. МНВ БДИПЧ/ОБСЕ отмечала, что в большинстве случаев такие срывы были вызваны отдельными лицами, иногда действовавшими организованно²⁰, хотя представители г-на Туякбая и г-на Байменова заявляли о случаях вмешательства со стороны местных администраций. С приближением дня выборов частота таких подрывных действий заметно снизилась. По всей видимости, другие кандидаты такому притеснению не подвергались.

Г-н Туякбай и г-н Байменов также жаловались на то, что помещения, предоставленные для проведения встреч с их электоратом, оказывались слишком маленькими или далеко расположенными. Кроме того, МНВ БДИПЧ/ОБСЕ наблюдала случаи, когда встречи с двумя данными кандидатами снимались на видео или записывались на аудиокассеты чиновниками местных органов власти или правоохранительными органами.²¹

Серьезную обеспокоенность вызвали случаи задержания активистов кампании, которые раздавали агитационные материалы или пытались связаться с избирателями. МНВ БДИПЧ/ОБСЕ непосредственно наблюдала два таких случая, а избирательные штабы и правоохранительные органы сообщали о других таких инцидентах²². Кроме того, 11 октября за день до запланированной встречи с Государственным Секретарем США был задержан лидер движения «За справедливый Казахстан» Толен Тохтасынов, что сделало встречу невозможной. Он был арестован по открытому ордеру за участие в несанкционированном митинге до начала агитации.

Кроме того, МНВ неоднократно получала сообщения об остановке для досмотра и обыске транспортных средств, перевозящих агитационные материалы; несколько таких

²⁰ Такие случаи наблюдались в Павлодарской области (Екибастуз), Карагандинской области (Сарань и Майкудук), Северо-Казахстанская область (Бишкуль) и Костанай.

²¹ В Карагандинской области наблюдалась видеосъемка встреч с г-ном Байменовым и г-ном Туякбаем чиновниками областного Отдела внутренней политики, а в Актау наблюдалась аудиозапись встречи с г-ном Туякбаем сотрудниками Министерства внутренних дел.

²² Два таких случая непосредственно наблюдались в Актобе. Кроме того, МНВ получила сообщения о таких инцидентах из Актобе (из предвыборного штаба г-на Байменова), а также из Алматы, Кызылорды, Актобе и Талдыкургана (из предвыборного штаба г-на Туякбая).

случаев она наблюдали непосредственно²³. Такие случаи расценивались соответствующими кандидатами как попытка запугивания их соратников со стороны служб государственной безопасности и препятствования проведению ими агитационной кампании. В нескольких случаях ЦИК заявила, что задержанные лица распространяют агитационные материалы, несоответствующие закону²⁴.

Кроме того, сообщалось о случаях избиения агитаторов предвыборных кампаний г-на Назарбаева и г-на Туякбая неизвестными лицами. Что касается агитаторов г-на Туякбая, два случая избиения были подтверждены наблюдателями МНВ БДИПЧ/ОБСЕ, в Актобе и Петропавле. В третьем случае, связанном с главой регионального избирательного штаба г-на Туякбая в Актау, Министерство внутренних дел сообщило МНВ о задержании двух лиц и отсутствии политической мотивации у данного нападения, хотя расследование еще не было завершено. Что касается нападения на активиста кампании Президента Назарбаева в Туркестане, то МНВ не удалось проверить достоверность данной информации.

В двух городах, Алматы и Актобе, сотрудники избирательного штаба г-на Туякбая обнаружили, что помещения их штабов находятся под видеонаблюдением, предположительно со стороны служб государственной безопасности и правоохранительных органов. Наблюдателям МНВ БДИПЧ/ОБСЕ были представлены доказательства такого наблюдения.

Ближе ко дню выборов МНВ БДИПЧ/ОБСЕ начала получать сообщения о принуждении студентов нескольких университетов ректорами и преподавателями к голосованию на выборах, изредка к голосованию за Президента Назарбаева. Наблюдатели МНВ подтвердили достоверность трех таких случаев. Имели место угрозы исключения или лишения стипендий, если студенты не подчинятся. Кроме того, некоторым учителям и работникам некоторых крупных частных компаний в городах Семей и Усть-Каменогорск угрожали увольнением, если они не проголосуют за действующего Президента. В некоторых случаях учителя сообщали о принуждении со стороны директоров школ к участию в агитационных мероприятиях г-на Назарбаева²⁵.

На общую обстановку ведения предвыборной агитации оказали влияние три отдельных заявления, с которыми выступили Председатель комитета национальной безопасности и Министр внутренних дел 16, 17 и 25 ноября, в которых утверждалось, что правоохранительными органами получена информация о самовооружении оппозиционных группировок для организации возможных столкновений и провокаций, и предупреждалось, что любые такие инциденты будут пресекаться с применением силы. Кандидаты от оппозиции отметили, что данные заявления носили провокационный характер и способствовали созданию атмосферы страха среди населения. Штаб Президента Назарбаева объяснил эти заявления как предупреждения в адрес других, и отметил, что хотя у официальных органов, несомненно, есть доказательства, они не обязаны предавать их огласке.

²³ Два таких случая было зафиксировано в городах Тараз и Караганда, тогда как предвыборный штаб г-на Туякбая сообщал и о других случаях.

²⁴ Например, распространяя анонимные печатные материалы в нарушение статьи 23 Закона о выборах, требующего, чтобы агитационные материалы содержали информацию об издателе, месте печати, дате выпуска в печать и другую информацию.

²⁵ Наблюдателям МНВ лично сообщили о данных случаях сами потерпевшие в Алматы, Актау, Караганде и Шымкенте.

Ограничительный характер закона «О политических партиях» также сыграл свою роль в выборах вследствие отказа в регистрации партии «Настоящий Ак Жол» и фактическом промедлении с регистрацией политической партии «Алга!»²⁶. В случае с партией «Настоящий Ак Жол» заявка была отклонена Министерством юстиции, которое дисквалифицировало несколько членов в связи с неконкретизированными проблемами с информацией по ним. В соответствии с данным законом потенциальная политическая партия должна представить 50 000 членов, причем не меньше 700 в каждой из областей. Решение Министерства привело к тому, что партии «Настоящий Ак Жол» не хватило 138 членов в Астане.

В случае с партией «Алга!», несмотря на то, что по закону решение по поводу регистрации должно быть принято в течение 30 дней, на 30 день процесс был приостановлен для проверки информации, что фактически лишило «Алга!» права обжаловать этот отказ в регистрации в суде. Хотя такая отсрочка предусмотрена законом, никаких временных рамок не оговорено. Эти трудности привели к невозможности для оппозиционных партий зарегистрировать своего кандидата и вести за него агитацию в нарушение пункта 7.6 Копенгагенского документа ОБСЕ 1990 года.

12 ноября Заманбек Нуркадилов, бывший министр и член Политического совета движения «За справедливый Казахстан», был обнаружен застреленным в своем доме в Алматы с двумя пулевыми ранениями в грудь и одним – в голову. Следствие признало причиной смерти самоубийство. На протяжении агитационной кампании данный случай временами вызывал значительный общественный резонанс.

Во время выборов Галымжан Жакиянов, один из лидеров оппозиции и бывший лидер ДВК отбывал срок по вынесенному в августе 2002 года приговору по обвинению в «злоупотреблении служебным положением и превышении должностных полномочий», который многими рассматривается как политически мотивированный. После выборов г-н Жакиянов был условно-досрочно освобожден.

IX. СРЕДСТВА МАССОВОЙ ИНФОРМАЦИИ

A. СИТУАЦИЯ В ОБЛАСТИ СМИ

В Казахстане зарегистрированы и осуществляют свою деятельность 2 110 СМИ, из которых 184 являются электронными СМИ, и 11 являются новостными агентствами²⁷. Главным источником политической информации в Казахстане является телевидение, затем следуют газеты и радио²⁸. Большинство средств массовой информации находится в частном владении, но лишь немногие из них считаются независимыми и представляющими хорошо сбалансированное и объективное освещение политических событий.

²⁶ «Алга!» считается наследником политической партии «Демократический выбор Казахстана» (ДВК), которая была лишена регистрации в январе 2005 года за «подрыв национальной безопасности», после призывов к уличным демонстрациям протеста против итогов парламентских выборов 2004 года.

²⁷ Статистические данные Министерства культуры, информации и спорта, сентябрь 2005 г.

²⁸ Страновой обзор по Казахстану, проведенный Международным республиканским институтом/Агентством международного развития США и институтом Гэллага, сентябрь 2005 года.

Некоторые собеседники из СМИ и сектора НПО указали на то, что свобода СМИ ограничена в связи с высокой концентрацией медийной собственности, когда владельцы контролируют редакционную политику своих СМИ. Кроме того, правовые положения относительно оскорбления чести и достоинства Президента, нарушение которых может привести к лишению свободы сроком до трех лет, по некоторым сообщениям способствуют созданию атмосферы, в которой журналисты практикуют самоцензуру и в целом ограничивают свободу слова.

Представители ряда печатных СМИ, симпатизирующих оппозиции, проинформировали МНВ БДИПЧ/ОБСЕ о трудностях с регистрацией новых СМИ, проблемах с разрешением печататься в типографиях и использованием сетями розничного распространения, а также сложном положении оппозиционных газет на рекламном рынке. Министерство культуры, информации и спорта, которое регистрирует газеты, отрицало, что имели место сложности с регистрацией кроме технических вопросов и заявило, что остальные вопросы находятся вне компетенции правительства, так как типографии и большинство розничных сетей распространения находятся в частной собственности. Как сообщили в министерстве, препятствий в осуществлении своей деятельности про-оппозиционным газетам не чинилось, а их тиражи в предвыборный период значительно выросли.

Несмотря на всеобщий консенсус относительно необходимости принятия нового законодательства в области СМИ, СМИ до сих пор продолжают осуществлять свою деятельность в рамках несоответствующего требованиям закона о СМИ от 1999 года, при этом в скором времени ожидается внесение в него поправок или же его замена новым. «Правила распределения доменного пространства казахстанского сегмента сети Интернет», утвержденные парламентом в апреле 2005 года, установили ограничительные меры в отношении процедуры регистрации веб-доменов²⁹.

В. ПРАВОВАЯ БАЗА ДЕЯТЕЛЬНОСТИ СМИ

Конституция гарантирует свободу слова и запрещает цензуру. Каждый человек имеет право свободно получать и распространять информацию любым, не запрещенным законом, способом. Правовая база, регламентирующая порядок ведения кандидатами агитации и их доступ к СМИ, содержится в Законе о выборах и «Правилах осуществления предвыборной агитации через средства массовой информации и информационного обеспечения выборов Президента Республики Казахстан», принятых ЦИК 16 сентября и акцентирующих внимание на ряде положений Закона о выборах, связанных с ведением агитации.

По законодательству кандидаты имеют право на беспрепятственное проведение предвыборной агитации за или против какого-либо кандидата и доступ к средствам массовой информации. Средства массовой информации должны предоставить беспристрастное освещение предвыборной кампании кандидатов и должны воздерживаться от публикации информации, дискредитирующей честь, достоинство и деловую репутацию любого из кандидатов.

²⁹ См. документы Представителя ОБСЕ по вопросам свободы СМИ «Анализ проекта закона Республики Казахстан о средствах массовой информации», от 27 сентября 2005 года, and «Правила распределения доменного пространства Казахстана», 28 октября 2005 года. www.osce.org/fom/

Каждому кандидату предоставляется за счет государства право на одно 15-минутное выступление по телевидению, одно десятиминутное выступление по радио, а также публикацию двух статей в печатных СМИ. 19 октября ЦИК утвердила список государственных СМИ, которые выделяли для этого эфирное время и газетную площадь, а именно: телеканал «Казахстан-1», «Казахское Радио» и газеты «*Казахстанская правда*» и «*Егемен Казахстан*». Закон о выборах также предоставляет соперникам право участвовать в теледебатах, организуемых ЦИК в определяемом ею формате. Организованные ЦИК дебаты транслировались на канале «Хабар», телеканале, в котором государство имеет контрольную долю собственности.

Платная политическая реклама в СМИ разрешается на недискриминационной основе; СМИ должны предоставить соперникам такие условия, чтобы предпочтение не отдавалось ни одному из кандидатов. Хотя платное время и площади предоставлялись кандидатам на одинаковых условиях, штаб г-на Туякбая обратился в ЦИК с жалобой о том, что три телеканала («Хабар», «КТК» и «Первый канал Евразия») установили ограничительные требования в отношении минимальной длительности роликов и времени их трансляции. ЦИК отклонила данную жалобу, мотивировав это тем, что условия данных вещательных органов одинаковы для всех кандидатов, как это и предусмотрено Законом о выборах. Верховный суд оставил решение ЦИК в силе.

Министерство культуры, информации и спорта проводило мониторинг государственных СМИ³⁰ в целях проверки соблюдения ими правовых положений по освещению предвыборной кампании. По результатам данного мониторинга Министерство рекомендовало информационному агентству «Казинформ», и «Казахскому Радио» сбалансировать освещение всех кандидатов. ЦИК также организовала мониторинг СМИ с целью наблюдения за освещением выборов в СМИ.

29 сентября представители 22 крупнейших СМИ подписали хартию «За честные выборы». В этом не имеющем юридической силы документе они обязались вести объективное и непредвзятое освещение избирательной кампании, включая предоставление всем кандидатам равных условий для выражения своих взглядов. Несмотря на то, что некоторые СМИ предпринимали попытки сделать свое освещение более нейтральным, в целом СМИ принципы хартии не соблюли.

С. МОНИТОРИНГ СМИ

С 19 октября по 2 декабря МНВ БДИПЧ/ОБСЕ провело качественный и количественный мониторинг 4 общенациональных телеканалов: государственного «*Казахстан-1*», «*Хабар*» (в котором государство владеет контрольным пакетом акций) и двух частных телеканалов - «*31 канал*» и «*КТК*», а также 17 газет, в том числе двух государственных³¹. МНВ проанализировала количество времени / площади, отведенных кандидатам и действующим лицам выборов в программах,

³⁰ «Казахстан-1», «Хабар», «Казахское Радио», «*Казахстанская правда*», «*Егемен Казахстан*» и агентство новостей «Казинформ». Ни количество времени, уделяемого соперникам, ни оценка тональности освещения не являлись частью мониторинга министерства, который лишь подсчитывал количество встречающихся новостей, посвященных каждому их соперников.

³¹ «Айкын», «Деловая Неделя», «Егемен Казахстан», «Экспресс К», «Караван», «Казахстанская Правда», «Литер», «Мегаполис», «Начнем с понедельника», «Новое Поколение», «Панорама», «Соз», «Свобода Слова», «Время», «Жас Алаш», «Жас Казак» и «Жума Таймс».

выходящих в прайм-тайм и печатных публикациях, а также тональность подачи информации³².

Все электронные СМИ, мониторинг которых проводился, посвятили большую часть своих новостей о кандидатах освещению г-на Назарбаева. Его чаще преподносили в официальной должности Президента, чем в качестве кандидата и преимущественно в положительном свете.

Государственный телеканал «Казахстан-1» посвятил 59 процентов времени, отведенного на освещение всех пяти соперников, г-ну Назарбаеву. Г-да Байменов, Туякбай, Абылкасымов и Елеусизов получили 13, 12, 8 и 8 процентов времени соответственно. Тональность освещения этих четырех кандидатов была в достаточной мере сбалансированной, однако никому из них не было предоставлено право прямой речи, ввиду решения редакторов избегать агитации за кандидатов в своих новостных программах. Действующий Президент характеризовался в исключительно позитивном свете, и примерно пятая часть времени, отведенного ему в программах новостей, пришлась на прямую речь.

Канал «Хабар» посвятил 49 процентов времени, уделенного освещению соперников в новостях, г-ну Назарбаеву, тогда как остальной 51 процент был распределен достаточно равномерно среди остальных кандидатов. «Хабар» продемонстрировал явное пристрастие в пользу действующего Президента при освещении его деятельности, которая формально преподносилась как президентские обязанности³³. В течение последней недели кампании «Хабар» уделил действующему Президенту две трети соответствующего времени освещения. Если освещение других кандидатов в новостях на канале «Хабар» имело в основном положительную или нейтральную тональность, то г-н Туякбай характеризовался с отрицательной стороны.

«Хабар» также проводил в СМИ кампанию по пропаганде достижений, межэтнического согласия и процветания Казахстана, широко транслировавшуюся на «Хабаре» и других каналах, по своей форме и содержанию напоминавшую агитационную кампанию действующего Президента. Сам факт проведения такой кампании в период выборов органом вещания, контрольным пакетом акций которого владеет государство, вызывает обеспокоенность. После выборов данная кампания продолжилась, но ее лозунг изменился с «Вместе вперед к мечте» на «Назарбаев – наш Президент»³⁴.

Частный телеканал «КТК» продемонстрировал явную количественную и качественную предвзятость в пользу действующего Президента и против остальных кандидатов. «КТК» посвятил 77 процентов соответствующего новостного вещания г-ну Назарбаеву, который характеризовался исключительно положительно. Информация об остальных кандидатах подавалась, в основном, в негативном ключе. Деятели и кандидаты от оппозиции стали объектами многочисленных сатирических программ, транслировавшихся в период кампании на «КТК». Комментарии «КТК» «Все на

³² С полными результатами мониторинга электронных СМИ можно ознакомиться по на веб-странице БДИПЧ/ОБСЕ по ссылке: www.osce.org/documents/odihr/2005/12/17259_en.pdf

³³ При посещении регионов, на заседании «Ассамблеи народов Казахстана» в Астане и при открытии супермаркетов истроек присутствовали сторонники действующего Президента и агитационные материалы.

³⁴ Ролики под первоначальным названием продолжили выходить в эфир и после дня выборов.

выборы», являвшиеся постоянной рубрикой основных новостных передач, высказывались именно в адрес г-на Туякбая и г-на Байменова, которых в данном разделе новостей характеризовали крайне негативно.

По сравнению с другими телеканалами, являвшимися объектом мониторинга, «31 канал» представил большее разнообразие политических взглядов. Так, например, этот канал представил каждого из пяти кандидатов и их программы в своих 15-минутных передачах, за которые кандидатам не нужно было платить. Такие программы приносили пользу избирателям, учитывая общую нехватку информации о кандидатах кроме форматов, предусмотренных по закону. Несмотря на это, «31 канал» также продемонстрировал предвзятое освещение соперников, особенно что касается отведенного им эфирного времени. Так на «31 канале» Президенту Назарбаеву было уделено 74 процента времени в новостях, посвященного кандидатам, тогда как на г-на Туякбая пришлось 12 процентов. Если тональность освещения действующего Президента была положительной или нейтральной, то характеристика г-на Туякбая была несколько отрицательной.

Электронные СМИ, ставшие объектом мониторинга, уделяли значительное внимание освещению положительных достижений Правительства и других государственных структур. Одной из главных тем было сопоставление стабильности в Казахстане с критическим освещением событий в странах СНГ, в которых недавно произошли политические изменения. В течение последней недели кампании несколько каналов, в том числе «Казахстан-1», «Хабар» и «31 канал» показали одночасовой документальный фильм, озаглавленный «Цветные болезни», в котором критиковались недавние политические перемены в Украине, Кыргызстане и Грузии.

В СМИ, особенно государственных, широко освещалась деятельность ЦИК, и регулярно транслировались информационные ролики ЦИК для избирателей. Ряд региональных частных телеканалов, например, в Караганде, Кызылорде и Семее организовали специальные программы бесед с экспертами, направленные на повышение информированности избирателей об избирательной кампании.

Большинство из 17 печатных СМИ, мониторинг которых проводился, продемонстрировали предвзятость в пользу или же против определенных кандидатов. Государственные печатные органы «*Казахстанская Правда*» и «*Егемен Казахстан*» посвятили действующему Президенту 72 и 52 процента площади, отведенной всем кандидатам вместе взятым, соответственно. Он характеризовался исключительно с положительной стороны. Другие кандидаты характеризовались с нейтральной или позитивной тональностью, кроме г-на Туякбая, который характеризовался с относительно отрицательной тональностью.

Предвзятость в пользу г-на Назарбаева и против г-на Туякбая была заметна и в частных газетах «*Айкын*», «*Экспресс К*», «*Литер*», «*Мегаполис*» и «*Начнем с понедельника*». С другой стороны, освещение г-на Назарбаева имело очевидно отрицательную, а г-на Туякбая положительную тональность в частных газетах «*Соз*», «*Жас Алаш*» и особенно в «*Свободе Слова*» и «*Жума Таймс*». Частные газеты «*Новое поколение*» и «*Панорама*» уделили большинство отведенной кандидатам печатной площади действующему

Президенту, однако тональность характеристики ими соперников была достаточно сбалансированной.³⁵

Все кандидаты смогли воспользоваться предоставленными им бесплатным эфирным временем и печатной площадью в государственных электронных и печатных СМИ. Тем не менее, в некоторых случаях данные СМИ предпринимали необоснованные попытки изменить содержание материалов кандидатов. Представители государственного телевидения, радио и газет высказали возражения относительно содержания агитационных материалов, представленных г-ном Туякбаем, однако опубликовали их без изменений. Г-ну Абылкасымову также было рекомендовано внести изменения в свои материалы. Г-н Байменов обратился в ЦИК с жалобой по поводу того, что «*Казахстанская правда*» без предварительного уведомления изменила название его статьи с «*Основа всех проблем – огромная концентрация власти и полномочий в руках Президента*» на «*Стране нужна ускоренная модернизация*».

Количество времени и площади, предоставленных кандидатам в президенты по законодательству, кажется достаточно небольшим, особенно в сравнении с общим масштабом освещения в СМИ действующего Президента.

Кандидатам была предоставлена возможность участвовать в дебатах кандидатов, транслировавшихся 17 ноября. Первые в истории Казахстана дебаты дали избирателям возможность лучше понять, из чего им придется выбирать в день голосования. Несмотря на это, решение действующего Президента не принимать в них участия, пусть это и было его правом, значительно уменьшило ценность данного события для электората. Участие приняли лишь четверо кандидатов, тогда как действующий Президент отправился с официальным визитом на Украину. Таким образом, избиратели лишились возможности провести прямое сравнение взглядов всех кандидатов. Хотя кандидаты могли задавать друг другу вопросы, они не участвовали в определении формата дебатов, который был установлен ЦИК.

В отсутствие соответствующего регулирования тарифы на размещение в СМИ в качестве рекламы агитационных материалов были значительно выше, чем обычные рекламные тарифы и цены, действовавшие во время избирательной кампании 2004 года. Хотя некоторые кандидаты жаловались МНВ на высокие цены, большинство из них воспользовались платной рекламой, главным образом в общенациональных электронных СМИ и, в особенности, в течение последних двух недель агитационной кампании.

D. СВОБОДА СМИ

МНВ БДИПЧ/ОБСЕ стала непосредственным свидетелем и получала сообщения об ограничении свободы слова и доступа к информации. Среди таких инцидентов было три случая конфискации тиражей газет «*Свобода слова*» и «*Жума Таймс*» в предвыборный период и один случай, связанный с «*Жума Таймс*», уже после дня выборов³⁶. В данных случаях транспортные средства, перевозившие газеты,

³⁵ Газеты «*Деловая газета*», «*Караван*», «*Время*» и «*Жас Казах*» освещали деятельность кандидатов весьма ограниченно.

³⁶ Тиражи «*Свободы слова*» были изъяты органами полиции 19 и 26 октября. 26 октября тираж был возвращен владельцам несколько часов спустя. Тиражи «*Жума Таймс*» были конфискованы 3 ноября и 8 декабря.

останавливались органами полиции вскоре после выезда из типографии до того, как их можно было распространить. Основанием для конфискации газет стало содержание в них материалов, порочащих честь и достоинство кандидата и Президента.

Сам способ проведения конфискации дает серьезные основания предположить, что содержание газет было известно полиции заранее. Полиция останавливала и обыскивала данные транспортные средства без предъявления судебных ордеров. Как сообщили органы полиции, газеты, содержащие статьи, потенциально нарушающие закон, были обнаружены при обыске случайно, после чего об этом было сообщено в прокуратуру. Представители газет заявили, что кто-то в типографии сообщал содержание газет органам полиции, которые затем ждали у входа в типографию машины для перевозки данных газет. Полиция заявила, что в каждом из случаев ее сотрудники присутствовали у зданий типографий по другим причинам.

Кроме данных конфискации, были оштрафованы газеты «Свобода слова», «Жума Таймс» и «Начнем с понедельника», а тиражи отдельных номеров «Свободы слова» (от 19 октября) и «Жума Таймс» (от 3 ноября) были уничтожены по распоряжению судов за нарушение Статьи 100 Кодекса об административных правонарушениях, запрещающего распространение ложной информации и действия, порочащие честь и достоинство кандидатов.

Дополнительные ограничения права на свободное распространение информации наблюдались в случае с задержанием 19 октября в Алматы пяти журналистов в связи с освещением ими конфискации газеты «Свобода слова». Незадолго до начала кампании за неправильное использование зарегистрированного имени был закрыт Интернет-сайт «Навигатор», предоставлявший альтернативную информацию о политических событиях.

В период между визитом в Казахстан Оценочной миссии БДИПЧ/ОБСЕ в сентябре 2005 года и учреждением МНВ типография, которая ранее печатала многие оппозиционные газеты, вдруг отказалась продолжать делать это. Данные газеты согласилась печатать другая типография, владельцем которой является близкий родственник Президента. После выборов данная типография также прекратила печать оппозиционно настроенных газет. Эти СМИ впоследствии нашли другие типографии.

Х. ЖАЛОБЫ И ЗАЯВЛЕНИЯ

В соответствии с Законом о выборах, все жалобы и заявления, имеющие отношение к избирательному процессу, могут быть поданы в избирательные комиссии и/или суды. Жалобы и заявления могут быть также направлены в органы прокуратуры, на которые возложена ответственность за контроль за соблюдением законности избирательного процесса. Многие из заявлений, полученных избирательными комиссиями, также передавались в Генпрокуратуру для проверки фактов или для предоставления разъяснения законодательства.

В период между объявлением о проведении и днем выборов в избирательные комиссии и различные государственные органы поступило около 18 000 жалоб. Большинство данных жалоб касались процесса сбора подписей, и в некоторой степени казались спланированной акцией. В числе других жалоб были заявления некоторых кандидатов

о трудностях, с которыми они столкнулись при ведении агитации, о распространении агитационных материалов, в которых отсутствовала необходимая информация, о материалах, порочащих честь и достоинство кандидатов, о порче агитационных материалов, о преследовании агитаторов властями и апелляции против действий или бездействия различных органов власти.

За этот же период в ЦИК поступило около 400 жалоб и заявлений. ЦИК принимала решения или голосовала по поводу полученных ею жалоб в очень небольшом количестве случаев. Во многих случаях должностные лица ЦИК реагировали на полученные жалобы и заявления без принятия коллегиального решения ЦИК в целом, в том числе в нескольких случаях рекомендовали государственным органам устранить нарушения законодательства.³⁷ Практика реагирования отдельными членами ЦИК на жалобы без принятия решения всем органом в целом представляется несоответствием принципу коллегиальности и прозрачности, закрепленному в Законе о выборах.

Созданная ЦИК Консультативно-совещательная рабочая группа по рассмотрению жалоб³⁸ проводила регулярные заседания и публично заслушивала отчеты о жалобах, направленных в ЦИК и другие органы власти. Заседания данной группы стали открытым форумом для обмена информацией по поводу жалоб в целом и апелляций, однако полномочиями выносить решения по жалобам она не обладала.

Нижестоящие комиссии также принимали жалобы и выносили по ним решения. Тем не менее, система рассмотрения жалоб на уровне УИК во многом зависит от благосклонности членов УИК. Хотя Законом о выборах прямо предусмотрено право подавать жалобы в УИК в день выборов и право наблюдателей и доверенных лиц требовать приобщения составленных ими актов о допущенных нарушениях к протоколам комиссий, закон не содержит достаточных и эффективных гарантий соблюдения данных прав. В тех случаях, когда председатели УИК отказывались принимать такие акты о заявленных нарушениях к рассмотрению и не приобщали их затем к протоколам комиссий, местным наблюдателям и представителям кандидатов впоследствии было практически невозможно документально оформить свои жалобы.

Прокуратура сыграла ключевую роль в рассмотрении жалоб, связанных с выборами. Она получала жалобы, активно проводила мониторинг и проверки и разбиралась с обнаруженными ею нарушениями. Согласно информации, полученной из Генеральной Прокуратуры, по относящимся к выборам жалобам было заведено несколько уголовных дел, по меньшей мере три из которых относились к порче агитационных материалов³⁹. Несмотря на то, что активная роль прокуратуры приветствуется и восполняет пробел в процедуре рассмотрения жалоб и заявлений, ее участие представляет собой менее прозрачный и независимый метод разбора жалоб и заявлений, чем был бы при привлечении судов и избирательных комиссий.

³⁷ Например, рекомендация Министерству иностранных дел убрать со своего веб-сайта материалы, признанные нарушающими положения о порядке ведения агитации.

³⁸ Данная рабочая группа состояла из 22 членов, представляющих различные органы власти, включая ЦИК, Министерство культуры, информации и спорта, Министерство финансов и Генеральную прокуратуру.

³⁹ По состоянию на 2 декабря прокуратурой и другими правоохранительными органами было возбуждено пять уголовных дел и 313 административных дел, связанных с выборами. По состоянию на ту же дату органы прокуратуры приняли 697 актов прокурорского реагирования, включая разъяснение законов, распоряжения по устранению нарушений законности, указания, опротестования и решения о возбуждении административных дел.

Дела, связанные с выборами, были заслушаны судами различных уровней. По меньшей мере в одном случае создалось впечатление, что суд не учел существенные доказательства и факты. Например, по делу об обнаружении сотрудника полиции, снимавшего на видеокамеру людей и транспортные средства у входа в один из офисов кандидата Туякбая в Алматы, окружной суд 29 ноября вынес решение не в пользу заявления представителей избирательного штаба г-на Туякбая. Наблюдения МНВ дают основания полагать, что суд не изучил тщательным образом некоторые из представленных доказательств⁴⁰.

В Верховный суд поступило не менее 23 жалоб⁴¹, связанных с выборами. Некоторые жалобы не были приняты к рассмотрению по причине несоблюдения сроков их подачи или по другим причинам процедурного характера. Верховный суд не удовлетворил ни одного из полученных им заявления, в том числе сенатора Кайсарова против решения ЦИК отказать ему в регистрации.

Указ Президента от 9 сентября был 1 декабря оспорен в Верховном суде г-ном Туякбаем, заявившим, что Президент не имеет права отдавать указания ЦИК, которая была среди упомянутых в декрете органов. Верховный суд отклонил данное заявление на том основании, что действия Президента не подлежат рассмотрению в суде.

XI. МЕСТНЫЕ И МЕЖДУНАРОДНЫЕ НАБЛЮДАТЕЛИ

Закон о выборах предусматривает достаточную базу для проведения наблюдения за выборами местными независимыми наблюдателями, а также представителями партий и кандидатов. За проведением президентских выборов наблюдало несколько групп местных наблюдателей. Двумя наиболее активными группами независимых наблюдателей являются Республиканская сеть независимых наблюдателей, учрежденная в 1999 году, и Общественный комитет по контролю за выборами, созданный в сентябре 2005 года под руководством сенатора Куаныша Султанова. Обе данные организации направили многочисленных наблюдателей в день выборов. Тем не менее, методика, используемая Общественным комитетом по контролю за выборами, остается неясной.

В конце предвыборного периода на некоторые организации местного наблюдения, особенно Лигу избирателей, было оказано сильное давление. В частности, данная группа заявила о том, что подвергается запугиванию со стороны местных органов власти во многих регионах страны, выразившемся в требовании местных органов исполнительной власти к координаторам остановить свою деятельность, иначе будут

⁴⁰ 19 ноября активисты кампании кандидата Туякбая заметили сотрудника полиции, ведшего видеосъемку перед зданием одним из их штабов в Алматы. Пленка была помечена «ДВК 19.11.2005» («ДВК» - это аббревиатура «Демократического выбора Казахстана»). По данному факту в суде было возбуждено дело против соответствующих органов Министерства внутренних дел. Хотя данная пленка была явным доказательством ведшегося наблюдения, суд согласился с доводом, что сотрудник полиции просто тестировал оборудование. Осталось неясным, почему на пленке было указано название движения, поддерживающего г-на Туякбая. Суд вынес решение по делу без допроса проходившего по нему сотрудника полиции.

⁴¹ По состоянию на 3 февраля 2006 года на веб-сайте Верховного суда было перечислено 25 дел, связанных с выборами, рассмотренных судом в ноябре и декабре. 24 из них были возбуждены г-ном Туякбаем и одно – сенатором Кайсаровым.

предприняты меры воздействия. В некоторых случаях в результате оказанного давления данная группа отзывала своих наблюдателей.

Законодательством Казахстана предусмотрено международное наблюдение за выборами в стране. Власти заняли позицию, согласно которой международными наблюдателями могли быть аккредитованы только представители иностранных государств, межправительственных и межгосударственных организаций. В результате Министерство иностранных дел отказало в аккредитации Европейской сети организаций по мониторингу выборов (ENEMO) и организации «Выборы и демократия»⁴². По требованию Генеральной прокуратуры ЦИК отзывала аккредитацию, ранее предоставленную международной организации по наблюдению за выборами «CIS-ЕМО». Несмотря на занятую позицию, ЦИК все же аккредитовала несколько международных групп, которые, по всей видимости, не соответствовали данным критериям.

XII. УЧАСТИЕ ЖЕНЩИН

Количество женщин, занимающих политические должности, остается низким, в том числе в Парламенте, где лишь 9 процентов депутатов - женщины. Хотя в числе 18 первоначальных претендентов было три женщины, ни одна из них не участвовала на президентских выборах в качестве кандидата. Все три женщины-претендента были сняты с дистанции, так как не сдали обязательного экзамена на владение казахским языком.

Представительство женщин в избирательных органах выше. Из семи членов ЦИК трое женщины, хотя среди членов ТИК женщин всего 22 процента. На 57 процентах наблюдавшихся в день голосования избирательных участков председательствовали женщины.

XIII. НАЦИОНАЛЬНЫЕ МЕНЬШИНСТВА

По результатам национальной переписи населения 1999 года большинство населения Казахстана составляют казахи (53,4 процента), а второй по численности национальностью являются русские (30 процентов). Среди других национальностей – украинцы (3,7 процента), узбеки (2,5 процента), немцы (2,4 процента), татары (1,7 процента) и уйгуры (1,4 процента). Оставшиеся 4,9 процента населения приходится на 100 этнических групп меньшей численности.

Вопросы, связанные с национальной или этнической принадлежностью, не играли никакой заметной роли в ходе кампании. Складывалось впечатление, что национальные меньшинства имели возможность участвовать в выборах без трудностей, а представители меньшинств присутствовали в составе избирательных комиссий различных уровней. Несмотря на это, ни один из 18 первоначальных претендентов на пост Президента не представлял ни одно из национальных меньшинств.

⁴² «Выборы и демократия», международная ассоциация НПО из стран Содружества независимых государств, намеревалось вести и местное, и международное наблюдение в сотрудничестве с партнерскими НПО из других стран. Международная составляющая была отвергнута властями.

Официальным государственным языком является казахский, на котором говорят 65 процентов населения. На русском языке, который определяется Конституцией как «язык межэтнического общения», говорят примерно 95 процентов населения. Хотя информация в отношении выборов была представлена на казахском и русском языках, сведений о том, что это послужило препятствием для других групп населения, не поступало. Бумажные бюллетени были отпечатаны только на казахском, а избиратели, которые воспользовались электронным голосованием, могли выбрать между казахским и русским языками.

XIV. ДЕНЬ ВЫБОРОВ

A. ГОЛОСОВАНИЕ

Открытие участков для голосования прошло без существенных трудностей, хотя наблюдатели ММНВ дали негативную оценку процедуре открытия на семи процентах избирательных участков. Процедурные нарушения заключались в отсутствии подсчета и/или записи количества полученных бюллетеней.

В целом, голосование прошло в спокойной атмосфере. В общей сложности наблюдатели ММНВ дали положительную оценку проведению голосования в 92 процентах из около 1 800 посещений избирательных участков⁴³, и в восьми процентах отрицательную, что представляет собой важное заключение о систематически возникавших проблемах, очевидных в процессе голосования⁴⁴. В части понимания и осуществления процедур голосования деятельность большинства сотрудников УИК получила положительную или нейтральную оценку в 96 процентах случаев.

В 11 процентах посещений участков для голосования присутствовали посторонние лица, которые иногда вмешивались в процесс или направляли работу УИК (в 4 процентах посещений)⁴⁵. Наблюдатели ММНВ отметили случаи многократного голосования или голосования через доверенных лиц в 3 и 2 процентах посещений избирательных участков соответственно. Групповое или семейное голосование наблюдалось в 14 процентах посещений. Среди других зафиксированных серьезных нарушений были многочисленные одинаковые подписи в списках избирателей (в 10 процентах случаев, зачастую за всех членов одной семьи) и нарушения тайны

⁴³ Процесс голосования наблюдался на 1 773 обычных избирательных участках, 47 образованных в больницах, 46 – на территории воинских частей и 10 – на территории исправительных учреждений.

⁴⁴ Негативные оценки процесса голосования поступали из всех областей и городов. Наибольшее число таких сообщений поступало из Южно-Казахстанской и Алматинской областей (17 и 16 процентов соответственно).

⁴⁵ Направление работы УИК в ходе голосования посторонними лицами наблюдалась в следующих областях: город Алматы (избирательные участки №№4, 353, 364, 367, 376, 377, 396); Алматинская область (участки №№134, 135, 357, 361, 382, 384, 525, 528, 598, 604, 723, 733, 733); Акмолинская (участки №№28, 44, 149, 509, 529, 789); город Астана (участки №№670, 760); Северо-Казахстанская (участок №548); Восточно-Казахстанская (участки №№53, 55, 205, 209, 482, 507, 1101, 1147); Карагандинская (участки №№83, 277); Жамбылская (участки №№222, 234, 260, 458); Южно-Казахстанская (участки №№35, 94, 383, 446, 991); Кызылординская (участки №№56, 208); Мангистауская (участки №№3, 49); Западно-Казахстанская (участки №№366, 396, 408, 513, 516); Актюбинская (участки №№30, 299); Костанайская (Участки №№55, 462).

голосования (6 процентов)⁴⁶. В городе Алматы и Южно-Казахстанской области⁴⁷ непосредственно наблюдались три случая вброса бюллетеней, а также поступило пять сообщений о доказательствах вброса бюллетеней до прибытия наблюдателей в виде сложенных вместе пачек бюллетеней в урне для голосования⁴⁸. В 12 процентах посещений избирательных участков урны были опечатаны ненадлежащим образом, а наблюдатели сообщали, что единообразия в процедуре опечатывания было немного.

В ряде городов студенты университетов приходили на голосование большими, зачастую организованными группами⁴⁹. В Шымкенте и Туркестане имелись доказательства того, что студентов принуждали к голосованию, а на одном из избирательных участков в Южно-Казахстанской области лица, которых председатель УИК назвал чиновниками местных органов власти, записывали имена всех студентов, которые проголосовали⁵⁰. Наблюдатели отметили, что в ряде случаев процесс голосования снимался на камеру, зачастую в течение продолжительного периода времени⁵¹. В нескольких случаях наблюдатели ММНВ видели, как избирателям указывали, за кого голосовать (1 процент посещенных избирательных участков).

Присутствовала проблема переполненности участков для голосования, что на пяти процентах посещенных участков серьезно затруднило голосование, а значит и снизило прозрачность процесса⁵². Переполненность в основном стала следствием недостаточного контроля за входом в участок со стороны УИК. На некоторых избирательных участках с возможностью электронного голосования переполненность

⁴⁶ Случаи нарушения тайны голосования наблюдались в следующих областях: город Алматы (избирательные участки №№4, 54, 108, 215, 219, 276, 293, 310, 316, 353, 357, 367, 408, 431); Алматинская область (участки №№ 53, 360, 361, 365, 382, 384, 525, 526, 723, 725, 727, 732, 733, 733, 756, 763, 833); Акмолинская (участки №№28, 40, 45, 47, 254, 789); город Астана (участки №№27, 35, 660, 675, 679, 760); Северо-Казахстанская (участки №№269, 410, 550, 640, 677, 717); Павлодарская (участки №№60, 300, 477, 494, 555); Восточно-Казахстанская (участки №№54, 164, 215, 507, 522); Карагандинская (участки №№41, 277, 299, 354); Жамбылская (участки №№28, 51, 101); Южно-Казахстанская (участки №№11, 18, 24, 35, 79, 88, 120, 136, 140, 141, 160, 350, 650, 897); Кызылординская (участок №231); Мангистауская (участки №№3, 19, 49, 57); Западно-Казахстанская (участки №№516, 517); Атырауская (участки №№14, 24, 68); Актюбинская (участки №№30, 32); Костанайская (участки №№65, 136, 268, 854).

⁴⁷ Город Алматы, избирательные участки №№36 and 396; Южно-Казахстанская область, участок № 486.

⁴⁸ Например, в городе Алматы, участок №7; Алматинской области, участок №138; Атырауской, участок №222; Южно-Казахстанской, участок №949; Жамбылской, участок №240.

⁴⁹ Это наблюдалось в Алматы (где студенты голосовали целыми факультетами), Костанаяе, Караганде, Павлодаре и Петропавле.

⁵⁰ Южно-Казахстанская область, избирательный участок №83.

⁵¹ К примеру, на одном из избирательных участков в городе Алматы доверенное лицо г-на Туякбая постоянно снимало избирателей, расписывавшихся в списке избирателей. В Алматинской области наблюдатели от «Отан» были замечены делающими съемки в кабинках для голосования.

⁵² Затруднение процесса голосования по причине переполненности участков наблюдалось в следующих областях: город Алматы (избирательные участки №№3, 4, 6, 22, 45, 49, 50, 74, 86, 143, 146, 185, 219, 220, 310, 411, 412, 449); Алматинская область (участки №№135, 141, 240, 315, 318, 357, 360, 384, 594, 723, 725, 733, 733, 756); Акмолинская область (участки №№16, 28, 44, 258); город Астана (участки №№11, 14, 27, 32, 42, 69, 82); Северо-Казахстанская область (участок №517); Павлодарская область (участки №№87, 494, 505); Восточно-Казахстанская область (участки №№8, 54, 55, 135, 174, 990); Карагандинская область (участки №№103, 234, 277, 619); Жамбылская область (участки №№234, 285, 294, 309); Южно-Казахстанская область (участки №№ 94, 446, 650); Кызылординская область (участки №№56, 91, 188, 208, 231, 265, 269); Мангистауская область (участки №№11, 24, 26, 30, 32, 39, 49, 135, 141); Западно-Казахстанская область (участки №№5, 78, 455, 503, 516, 722); Атырауская область (участок №68); Актюбинская область (участок №105); Костанайская область (участки №№16, 63, 854).

казалась также в большой степени вызванной малым количеством кабинок для голосования бумажными бюллетенями.

Значительной разницы между оценками наблюдателей ММНВ, сделанными на избирательных участках с возможностью электронного голосования, и участках, где для голосования использовались только бумажные бюллетени, не было. Это свидетельствует о том, что электронное голосование прошло относительно успешно. Создалось впечатление, что избиратели и члены УИК одинаково хорошо понимали процедуры голосования и электронным путем, и бумажными бюллетенями.

В ряде случаев голосовавшие электронным способом избиратели не отмечались в бумажных списках избирателей, что нарушало важную гарантию от многократного голосования. В 2 процентах наблюдений избирательных участков с электронным голосованием избирателям давали указание воспользоваться электронным голосованием вместо голосования бумажным бюллетенем. В Атырау все избирательные участки с возможностью электронного голосования получили такое количество бумажных бюллетеней, которое соответствовало лишь 70 процентам числа зарегистрированных избирателей, вместо положенных 100 процентов. Сообщалось о нескольких единичных проблемах с оборудованием для электронного голосования.

Как уже отмечалось, в день выборов в списки избирателей было дополнительно внесено около 100 000 избирателей. На множестве избирательных участков наблюдатели ММНВ видели, как избирателей дополнительно вносили в списки просто после подписания ими соответствующих заявок, вместо предоставления документов, удостоверяющих прописку, или открепительных удостоверений для голосования, как это требуется по закону. В некоторых случаях избиратели, которые предварительно до выборов удостоверились, что их имена есть в списках, в день выборов их не находили.

Не всегда соблюдались процедуры голосования вне помещения избирательного участка, и зачастую при голосовании вне помещения избирательного участка не соблюдалась тайна голосования. В Мангистауской области было организовано голосование вне помещения участка для более 3 000 человек, работающих на нефтяных вышках или фермах, либо живущих в поселениях, которые более не прикреплены к участку для голосования, без подачи ими соответствующих заявлений.

Около 42 процентов избирательных участков не предусматривали возможности доступа для избирателей-инвалидов. На шести процентах избирательных участков в помещении для голосования присутствовали агитационные материалы, а на 31 проценте избирательных участков отсутствовала требуемая информация о кандидатах.

В восьми процентах посещениях наблюдателям ММНВ не было предоставлено полного доступа к избирательному процессу, вместо чего им давалось указание сидеть в отведенном месте, которое зачастую находилось на удалении от места прохождения голосования. В единичных случаях наблюдателям ММНВ не позволяли войти в участок или запрещали разговаривать с местными наблюдателями, или же члены УИК отказывались предоставить информацию.

Местные независимые наблюдатели и/или наблюдатели от кандидатов присутствовали на 96 процентах посещенных избирательных участков. Хотя данные цифры указывают на широкое участие местных наблюдателей в избирательном процессе, наблюдатели

ММНВ отмечали, что некоторые местные наблюдатели, по-видимому, имели недостаточное понимание избирательного процесса. В нескольких случаях местные наблюдатели сообщили ММНВ, что испытывали страх и становились объектами притеснения со стороны властей. В других, более широко распространенных случаях, избирательные комиссии, по-видимому, налагали неоправданные ограничения на право местных наблюдателей вести наблюдение за ходом голосования, либо усаживая их в определенных «установленных» местах, таким образом, лишая их возможности наблюдать за ключевыми аспектами процесса голосования, либо не принимая во внимание их жалобы.

В. ПОДСЧЕТ ГОЛОСОВ

Если процедура голосования, несмотря на наблюдавшиеся нарушения и процедурные проблемы, в целом получила положительную оценку, качество избирательного процесса ухудшилось при подсчете голосов и подведении итогов. Наблюдатели ММНВ оценили процедуру подсчета голосов на «плохо» или «очень плохо» на 28 процентах из 192 наблюдений за подсчетом голосов. Наблюдатели оценили понимание членами УИК процедур подсчета голосов, а также организации подсчета на «плохо» или «очень плохо» в 29 процентах наблюдений за подсчетом голосов.

Наблюдатели ММНВ зафиксировали серьезные нарушения в 23 процентах случаев наблюдения за подсчетом голосов⁵³, в том числе манипуляции с протоколами о результатах голосования в 10 процентах наблюдений. В нескольких случаях число голосов, поданных за г-на Назарбаева, определялось путем вычитания из общего количества проголосовавших избирателей количества голосов, поданных за других кандидатов, и числа недействительных бюллетеней, вместо фактического их подсчета. Сотрудники полиции и другие посторонние лица присутствовали при подсчете голосов на 17 процентах участков для голосования, где проводилось наблюдение. На 5 процентах избирательных участков, где проводилось наблюдение, данные посторонние лица руководили работой УИК⁵⁴.

Наблюдатели также отметили целый ряд процессуальных нарушений: нарушались процедуры до вскрытия урн⁵⁵, не объявлялись вслух имена кандидатов, за которых проголосовали избиратели при разборе бюллетеней (63 процента избирательных участков, где проводилось наблюдение); бюллетени не показывались присутствующим (53 процента); протоколы результатов не заполнялись полностью (9 процентов) или заполнялись карандашом, а не ручкой (8 процентов). В 27 процентах случаев

⁵³ Серьезные нарушения при подсчете голосов наблюдались в следующих областях: город Алматы (участки №№30, 431); Алматинская область (участки №№133, 384, 725, 825, 561); Северо-Казахстанская (участок №640); Павлодарская (участок №498); Восточно-Казахстанская (участки №№ 14, 142, 531, 640); Карагандинская (участок №325); Жамбылская (участки №№120, 201); Южно-Казахстанская (участки №№246, 344, 380, 486); Кызылординская (участки №№47, 49, 61, 92); Мангистауская (участки №№19, 20); Атырауская (участки №№121, 195); Актюбинская (участки №№59, 238, 513); Костанайская (участок №560).

⁵⁴ Управление работой УИК при подсчете голосов посторонними лицами наблюдалось в следующих областях: Алматинская область (участки №№133, 384, 598, 725); Акмолинская (участок №760); Северо-Казахстанская (участок №640); Атырауская (участок №59); Актюбинская (участок № 513).

⁵⁵ Например, отсутствие подсчета и записи числа избирателей, получивших бюллетени до вскрытия урны (21 процент наблюдавшихся участков для голосования); отсутствие подсчета и записи числа избирателей, использовавших открепительные удостоверения для голосования (29 процентов); отсутствие демонстрации надежного опечатывания урн для голосования до их вскрытия (11 процентов).

наблюдения за подсчетом голосов, УИК испытывали сложности при заполнении протоколов. На участках с электронным голосованием РІ-карта, на которой сохраняются результаты выборов, не была вынута и запечатана в 27 процентах случаев наблюдения за подсчетом голосов.

На более трети избирательных участков, где проводилось наблюдение за подсчетом голосов, протоколы не были вывешены для всеобщего ознакомления, что значительно снизило уровень прозрачности. Местные наблюдатели не имели полного обзора процедуры подсчета в 14 процентах случаев наблюдения, а наблюдатели ММНВ столкнулись с ограничениями или же препятствиями в наблюдении за процедурой подсчета в 7 процентах наблюдений.⁵⁶ В 7 процентах наблюдений за подсчетом голосов не все имеющие на это право лица (местные), запросившие копии протоколов, получили их, а наблюдатели ММНВ не смогли получить копии протоколов в 10 процентах случаев наблюдения за подсчетом голосов.

С. ПОДВЕДЕНИЕ ИТОГОВ

Процедура подведения итогов на уровне РИК была оценена на «плохо» или «очень плохо» в 22 процентах из 137 наблюдений в избирательных округах. Организация их работы получила негативную оценку на 35 процентах, а прозрачность процесса получила негативную оценку на 44 процентах посещенных РИК. Посторонние лица присутствовали на 25 процентах посещенных РИК, а в трех случаях наблюдалось, как они управляли работой РИК.⁵⁷ Из всех избирательных участков, на которых наблюдался подсчет голосов, 10 процентов не обратились в РИК сразу после установления итогов подсчета. Многие протоколы приходилось исправлять или заполнять заново из-за ошибок, а на девяти процентах РИК наблюдатели ММНВ отметили, что как минимум одной УИК было дано указание провести пересчет. В половине случаев наблюдения ММНВ в помещении РИК ни присутствовали ни местные независимые наблюдатели, ни наблюдатели от кандидатов. Представители кандидатов присутствовали в 44 процентах, а независимые наблюдатели – всего в 33 процентах посещенных помещений РИК. В 10 процентах случаев создавались ограничения или препятствия возможности групп наблюдателей ММНВ следить за процедурой подведения итогов.⁵⁸

⁵⁶ Возможности наблюдателей ММНВ ИЕОМ следить за процессом подсчета голосов создавались ограничения или препятствия на следующих областях: город Алматы (избирательный участок №28); Северо-Казахстанская (участок №640); Павлодарская (участок №459); Жамбылская (участки №№34, 410); Южно-Казахстанская (участки №№203, 486); Кызылординская (участки №№49, 176, 289); Атырауская (участок №195); Актюбинская (участок № 238).

⁵⁷ Управление посторонними людьми работой ОИК наблюдалось в городе Алматы, Алматинской области и Акмолинской области.

⁵⁸ Возможности наблюдателей ММНВ следить за процессом подведения итогов создавались ограничения или препятствия в городе Астана, Бостандыкский избирательный округ; Павлодарская область, Екибастузский округ; Жамбылская область, Таразский округ; Южно-Казахстанская область, округа в Шымкенте и Кентау; Кызылординская область, Кызылординский Аральский округ; Мангистауская область, Актауский округ; Атырауская область, Махамбетский и Индерборский округи. Остальные случаи имели место в Восточно-Казахстанской, Южно-Казахстанской и Жамбылской областях.

XV. ОБЪЯВЛЕНИЕ ИТОГОВ

Окончательные итоги были опубликованы ЦИК в СМИ 7 декабря и включали суммарные результаты по всем 9 580 избирательным участкам на территории Казахстана и за ее пределами. Официальная явка составила 76,78 процента. 7 декабря ЦИК издала постановление «*Об установлении и опубликовании итогов Президентских выборов*», постановив считать избранным Президентом г-на Назарбаева.

Во исполнение пункта 9 своего решения от 16 сентября ЦИК предприняла заслуживающий положительной оценки шаг по размещению на своем веб-сайте результатов выборов по избирательным участкам.⁵⁹ Тем не менее, результаты были размещены не вечером дня выборов, а с задержкой в несколько дней, что сократило время, которым располагали кандидаты для сравнения результатов с протоколами УИК для возможной подачи жалоб в суд. В размещенных результатах не содержалось информации о количестве избирателей, внесенных в списки, а также отсутствовали другие важные данные (например, количество избирателей, которым были выданы бюллетени, количество избирателей, которые голосовали вне избирательного участка). Это понизило прозрачность данной информации.

15 декабря 2005 года, уже после отъезда МНВ БДИПЧ/ОБСЕ, г-н Туякбай предъявил в Верховный суд заявление о том, что официально опубликованные ЦИК результаты не отражают действительного волеизъявления народа Казахстана. Г-н Туякбай представил копии протоколов о результатах голосования с 1012 избирательных участков и заявил о различиях между данными в этих протоколах, результатами голосования по этим участкам, опубликованными на веб-сайте ЦИК, и официальными итогами, опубликованными в постановлении ЦИК. После слушания дела 23 декабря Верховный суд принял решение в удовлетворении заявления г-ну Туякбаю отказать. Верховный суд признал, что существовали определенные расхождения, однако указал, что протоколы нижестоящих комиссий не оспаривались, а Верховный суд не является надлежащей инстанцией для вынесения решений по жалобам к протоколам ТИК и УИК. В решении Верховного суда также говорилось, что опубликование на веб-сайте ЦИК результатов с разбивкой по избирательным участкам юридического значения не имело, следовательно, к правовым последствиям не привело.

В решении Верховного суда также говорилось, что ЦИК превысила свои полномочия, разместив на своем веб-сайте данные о результатах подсчета голосов по избирательным участкам, и Верховный суд вынес в отношении ЦИК «частное постановление». 7 января г-н Туякбай подал апелляционную жалобу на данное решение Верховного суда в Коллегию по гражданским делам Верховного суда, заявив, что Верховный суд не провел полного исследования всех обстоятельств дела и не изучил протоколы всех избирательных участков страны. Данная апелляция удовлетворена не была.

XVI. РЕКОМЕНДАЦИИ

БДИПЧ/ОБСЕ предлагает на рассмотрение властей Республики Казахстан нижеследующие рекомендации. Эти рекомендации не повторяют все рекомендации, предложенные в ранее опубликованных Итоговых отчетах и Оценках БДИПЧ/ОБСЕ.

⁵⁹ www.election.kz

Некоторые из предыдущих рекомендаций еще не были выполнены и не утратили своей актуальности.

А. ПРАВОВАЯ БАЗА

1. Следует пересмотреть применение положений о защите чести и достоинства кандидатов и Президента, а также положений о клевете, содержащихся в Уголовном кодексе и законе «О конфиденциальных государственных делах», чтобы снять неоправданные ограничения свободы слова.
2. Следует внести поправки в Закон о выборах, исключив положения, неоправданно ограничивающие право на свободу объединений и мирных собраний, и в частности статью 44.6.
3. В закон «О порядке организации и проведения мирных собраний» и другое имеющее к этому отношение законодательство следует внести поправки, обеспечив, чтобы местные органы власти не располагали неоправданно широкими полномочиями разрешать или запрещать проведение собрания или же принимать решение о времени и месте проведения собраний. Требование направлять для проведения встреч вне помещений предварительное уведомление за 10 дней до него является чрезмерным, поэтому его следует пересмотреть.
4. В Закон о выборах следует внести поправки для обеспечения более прозрачной процедуры рассмотрения жалоб и заявлений избирательными комиссиями. ЦИК следует тщательным образом рассматривать все направленные в ее адрес письменные обращения и отправлять в ответ письменные решения. Решения должны приниматься ЦИК исключительно коллегиально. Такую же процедуру следует практиковать и на всех других уровнях избирательных органов.
5. В Закон о выборах следует внести поправки для обеспечения гарантий эффективного разбора жалоб на уровне УИК в день выборов.
6. В Закон о выборах следует внести поправки, обязав ЦИК публиковать протоколы о результатах голосования в разбивке по избирательным участкам на своем веб-сайте вечером дня выборов по мере их поступления.
7. Законом о выборах должен определяться более четкий и эффективный механизм подачи жалоб в отношении протоколов о результатах выборов.
8. Следует внести поправки в Закон о выборах, сформулировав справедливые и объективные стандарты при определении уровня владения государственным языком.

В. АДМИНИСТРИРОВАНИЕ ВЫБОРОВ

9. Принципы формирования избирательных комиссий должны гарантировать плюрализм в их составе, беспристрастность работы и независимость от исполнительной власти.

10. ЦИК следует издать постановления, разъясняющие ряд положений Закона о выборах и другое законодательство, имеющее отношение к выборам. Данные положения касаются срока сдачи претендентами подписей в поддержку выдвижения; процедур и критериев проверки подписей в поддержку выдвижения; изготовления открепительных удостоверений для голосования, обращения с ними и подотчетности при их использовании; единообразных процедур опечатывания урн для голосования; распоряжений по учету бюллетеней на уровне УИК; и правил включения избирателей в списки избирателей, как до дня выборов, так и в день выборов.
11. ЦИК следует издать письменные распоряжения для утверждения единообразных процедур и рекомендаций по планировке участков для голосования таким образом, чтобы обеспечить тайну волеизъявления, исключить их переполненность и создать надлежащие условия для полноценного наблюдения.
12. В период выборов нижестоящим избирательным комиссиям следует проводить регулярные открытые заседания, обеспечив принятие решений на основании принципов плюрализма, прозрачности и верховенства закона.
13. Следует углубить и активизировать обучение нижестоящих избирательных комиссий, в частности сделав упор на процедуры уточнения списков избирателей, процедуры подсчета голосов и составления протоколов о результатах голосования.
14. Следует вновь пересмотреть списки избирателей и процедуры их составления. Следует установить четкие сроки и возложить ответственность за данную процедуру на конкретные органы.

С. ЭЛЕКТРОННОЕ ГОЛОСОВАНИЕ

15. Система электронного голосования и используемое при нем оборудование должны тестироваться независимым органом, который бы проводил тестирование на предмет соответствия открытым для общественности стандартам и техническим требованиям. Любые модификации компонентов системы электронного голосования, входящих как в аппаратное, так и в программное обеспечение, должны оформляться документально и в отдельном и обеспечивающем достоверность результатов порядке тестироваться и сертифицироваться на основании открытых для общественности технических стандартов и требований.
16. Для укрепления доверия населения и обеспечения возможности ручного пересчета при возникновении споров, связанных с выборами, следует внедрить в систему электронного голосования бумажный учет. Генерируемый избирателем четырехзначный контрольный код следует упразднить.
17. Количество голосов «ни за один из вариантов» (пустые бюллетени) при занесении в протокол о результатах голосования должно не выводиться, а непосредственно подсчитываться. Это сделает более достоверными возможные проверки, проводимые на всех уровнях.

18. Интерфейс следует модифицировать таким образом, чтобы при голосовании «ни за один из вариантов» предлагались такие же опции проверки избирателем, как и при выборе одного из кандидатов, – другими словами, следует добавить функцию подтверждения выбора.
19. Периодические, с интервалом в два часа, сеансы связи компьютеров на участках для голосования с ЦИК через модем для передачи данных о явке следует упразднить, так как это чревато атаками с целью нарушить неприкосновенность системы голосования, не выполняя при этом никакой существенной функции.

Д. ПРАВИЛА ВЕДЕНИЯ АГИТАЦИИ

20. Законодательным органам или ЦИК следует утвердить положения о приоритете просьб кандидатов о выделении рекламных щитов, находящихся в государственной собственности, и рекламной площади в течение официального периода агитации. Частные компании, предоставляющие рекламную площадь одному из кандидатов, следует обязать предоставлять ее всем кандидатам на равноправной основе.
21. Количество мест, где разрешено размещать агитационные материалы, следует значительно увеличить, чтобы позволить кандидатам вести полноценную агитацию.
22. Следует предпринять меры для обеспечения того, чтобы государственные служащие и другие лица, работающие на должностях, оплачиваемых из средств государственного бюджета, не злоупотребляли своим служебным положением, угрожая или запугивая избирателей и/или активистов агитационной кампании в период выборов. Лица, допустившие такие злоупотребления, должны нести ответственность за свои действия.
23. Правоохранительным органам, местным администрациям и другим государственным службам не следует вести наблюдение за рабочими помещениями и деятельностью кандидатов.
24. Следует пересмотреть правила, регламентирующие финансирование избирательной кампании, установив потолок расходов на таком уровне, который бы позволил вести полноценную агитацию и обеспечив прозрачность финансирования кампании и контроль за данным процессом, включая опубликование финансовой отчетности о кампании.
25. Регистрацию политических партий следует проводить своевременно, а в закон о политических партиях следует внести поправки с целью рационализации процедуры регистрации.

Е. СМИ

26. Тиражи газет не должны подвергаться конфискации, в особенности в период выборов.

27. Следует предпринять меры по диверсификации структуры медиа-собственности и обеспечить соблюдение владельцами независимости редакционной политики СМИ в их собственности.
28. Государственным электронным и печатным СМИ следует обеспечить беспрепятственный доступ к средствам массовой информации на недискриминационной основе всем политическим группам, а также непредвзятое и справедливое освещение их деятельности.
29. СМИ следует занять последовательную позицию по разделению деятельности представителей административных органов в рамках занимаемых ими должностей и их деятельности в качестве представителей кандидатов или политических партий, принимающих участие в выборах. Во время избирательных кампаний не должно допускаться привилегированного отношения к государственным органам.
30. Кроме ЦИК в определении правил проведения дебатов должны принимать участие кандидаты и партии.

ПРИЛОЖЕНИЕ 1.

Окончательные итоги

Кандидат	Количество голосов	Процент
Ерасыл Абылкасымов	23,252	0.34
Алихан Байменов	108,730	1.61
Мэлс Елеусизов	18,834	0.28
Нурсултан Назарбаев	6,147,517	91.15
Жармахан Туякбай	445,934	6.61

Источник: Веб-сайт Центральной избирательной комиссии: www.election.kz

ИНФОРМАЦИЯ О БДИПЧ/ОБСЕ

Бюро по демократическим институтам и правам человека (БДИПЧ) является основным институтом ОБСЕ, призванным оказывать государствам-участникам содействие в «обеспечении полного уважения прав человека и основополагающих свобод, соблюдении верховенства закона, поощрении демократических принципов и (...) построении, укреплении и защите демократических институтов, а также развитии терпимости в масштабах всего общества» (Хельсинкский документ 1992 года).

БДИПЧ, расположенное в Варшаве (Польша), было основано на Парижском саммите 1990 года под названием «Бюро по свободным выборам» и начало свою деятельность в мае 1991 года. Один год спустя, название Бюро изменилось в связи с расширением его мандата, в который вошли права человека и демократизация. Сегодня в штате Бюро насчитывается более 100 специалистов.

БДИПЧ является ведущей организацией в Европе в области **наблюдения за выборами**. Бюро координирует и организует направление тысяч наблюдателей ежегодно для оценки выборов в регионе ОБСЕ на предмет соответствия национальному законодательству и международным стандартам. Его уникальная методика позволяет провести углубленный анализ всех аспектов избирательного процесса. Посредством реализации проектов по оказанию содействия БДИПЧ помогает государствам-участникам улучшить избирательную инфраструктуру.

Деятельность Бюро по **демократизации** охватывает следующие тематические области: верховенство закона, гражданское общество, свобода передвижения и гендерное равенство. Ежегодно БДИПЧ реализовывает ряд целевых программ по содействию государствам-участникам в выполнении большего объема обязательств по ОБСЕ и развитию демократических структур.

БДИПЧ следит за соблюдением государствами-участниками обязательств по ОБСЕ в области человеческого измерения и содействует в улучшении защиты **прав человека**. Бюро также ежегодно организует ряд встреч, посвященных изучению процесса выполнения государствами-участниками обязательств по ОБСЕ в области человеческого измерения.

В рамках борьбы за **терпимость и против дискриминации**, БДИПЧ оказывает государствам-участникам поддержку в исполнении их обязательств по ОБСЕ и активизации их борьбы с преступлениями на почве ненависти, случаями расизма, ксенофобии, антисемитизма и другими формами нетерпимости. Деятельность БДИПЧ по обеспечению терпимости и недискриминационного отношения сконцентрирована в следующих областях: законодательство, обучение по приведению законов в исполнение, проведение мониторинга, подготовка отчетов и отслеживание ответной реакции на преступления и инциденты на почве насилия, а также образовательные мероприятия по поощрению терпимости, уважения и взаимопонимания.

БДИПЧ консультирует государства-участники по вопросам их политики в отношении народностей **рома и синти**. Бюро способствует развитию потенциала и взаимодействия общин рома и синти и содействует участию представителей рома и синти в органах власти. Бюро также служит центром обмена информацией по вопросам рома и синти среди национальных и международных структур.

Все мероприятия БДИПЧ проводятся в тесной координации и сотрудничестве с государствами-участниками ОБСЕ, институтами и полевыми миссиями ОБСЕ, а также с другими международными организациями.

Дополнительную информацию можно получить на веб-сайте БДИПЧ (www.osce.org/odihp).