



Бюро по демократическим институтам и правам человека

РЕСПУБЛИКА ТАДЖИКИСТАН

ПРЕЗИДЕНТСКИЕ ВЫБОРЫ 11 октября 2020

Миссия БДИПЧ по оценке выборов
Заключительный отчет



Варшава
29 января 2021

ОГЛАВЛЕНИЕ

I.	РЕЗЮМЕ	1
II.	ВВЕДЕНИЕ И ВЫРАЖЕНИЕ ПРИЗНАТЕЛЬНОСТИ	3
III.	ВВОДНАЯ ЧАСТЬ И ПОЛИТИЧЕСКИЙ КОНТЕКСТ.....	4
IV.	ИЗБИРАТЕЛЬНАЯ СИСТЕМА И ЗАКОНОДАТЕЛЬНАЯ БАЗА	5
V.	ОРГАНИЗАЦИЯ ВЫБОРОВ	7
VI.	РЕГИСТРАЦИЯ ИЗБИРАТЕЛЕЙ	8
VII.	РЕГИСТРАЦИЯ КАНДИДАТОВ.....	9
VIII.	ИЗБИРАТЕЛЬНАЯ КАМПАНИЯ.....	10
IX.	ФИНАНСИРОВАНИЕ ИЗБИРАТЕЛЬНОЙ КАМПАНИИ	12
X.	СРЕДСТВА МАССОВОЙ ИНФОРМАЦИИ	13
A.	МЕДИА-СРЕДА И НОРМАТИВНО-ПРАВОВАЯ БАЗА	13
B.	ОСВЕЩЕНИЕ ИЗБИРАТЕЛЬНОЙ КАМПАНИИ.....	15
XI.	ЖАЛОБЫ И ОБРАЩЕНИЯ В СУД	16
XII.	ГРАЖДАНСКИЕ И МЕЖДУНАРОДНЫЕ НАБЛЮДАТЕЛИ	17
XIII.	ДЕНЬ ВЫБОРОВ.....	17
XIV.	РЕКОМЕНДАЦИИ.....	18
	ПРИЛОЖЕНИЕ: ОКОНЧАТЕЛЬНЫЕ РЕЗУЛЬТАТЫ ВЫБОРОВ.....	21
	О ДЕЯТЕЛЬНОСТИ БДИПЧ	22

РЕСПУБЛИКА ТАДЖИКИСТАН

ПРЕЗИДЕНТСКИЕ ВЫБОРЫ

11 октября 2020

Заключительный отчет Миссии БДИПЧ по оценке выборов¹

I. РЕЗЮМЕ

По приглашению Министерства иностранных дел и в соответствии со своим мандатом Бюро по демократическим институтам и правам человека Организации по безопасности и сотрудничеству в Европе (БДИПЧ) направило Миссию по оценке выборов (МОВ) для наблюдения за выборами президента, назначенными на 11 октября 2020 г. Миссия оценивала соответствие избирательного процесса обязательствам ОБСЕ и другим международным обязательствам и стандартам проведения демократических выборов, а также национальному законодательству.

Обстановка, в которой проходили президентские выборы, характеризовалась жестким контролем со стороны государственных органов, давними ограничениями основных прав и свобод, включая свободу объединения, собраний, выражения, СМИ, а также преследованием и запугиванием несогласных. Законодательство ставит действующего президента в неоправданно более выгодное положение по сравнению с другими кандидатами. Избирателям не было предложено подлинной политической альтернативы, имели место лишь искусственные дебаты между номинальными кандидатами при отсутствии независимых СМИ, освещающих кампанию. Избирательному процессу не хватало убедительности и прозрачности, в том числе, в день выборов. Всесторонние реформы необходимы для приведения избирательного процесса в соответствие обязательствам Таджикистана в рамках ОБСЕ и другим международным обязательствам и стандартам демократических выборов.

Президенту предоставлены широкие полномочия в сфере определения внутренней и внешней политики. Он имеет контроль над органами исполнительной власти на всех уровнях, а также над судебной системой. Конституция и другие акты законодательства наделяют действующего президента особым статусом и уникальными правовыми привилегиями, включая персональное освобождение от обычных ограничений президентского срока. Президент избирается прямым всенародным голосованием на семилетний срок абсолютным большинством поданных голосов.

В законодательной базе содержатся многочисленные и необоснованные ограничения избирательных прав и основных свобод, включая право избирать и быть избранным, свободу собраний, объединения и выражения мнения. В избирательном законодательстве имеются значительные пробелы, в результате чего некоторые аспекты избирательного процесса, в том числе избирательная кампания и финансирование избирательной кампании остаются в значительной степени неурегулированными. Недавние изменения в законодательство не учитывают предыдущих рекомендаций БДИПЧ, касающихся целостности и достоверности выборов.

Организацию выборов осуществляла Центральная комиссия по выборам и референдумам (ЦКВР), 68 окружных избирательных комиссий (ОИК) и 3,375 участковых избирательных комиссий (УИК). ЦКВР опубликовала календарь мероприятий, выпустила руководство для избирательных комиссий низшего уровня и подготовила информацию о выборах, призванную

¹ Английская версия данного отчета является единственным официальным документом. Неофициальные переводы доступны на таджикском и русском языках.

мобилизовать электорат. Тем не менее, деятельность избирательных комиссий была недостаточно прозрачной. Беспристрастность и независимость избирательных комиссий по-прежнему вызывают обеспокоенность общественности.

Списки избирателей составляются участковыми избирательными комиссиями заново для каждого избирательного процесса. Централизованный реестр избирателей отсутствует, как нет и правовых или практических мер против многократной регистрации избирателей до или в день выборов. Заключение и лица с ограниченными возможностями по-прежнему законодательно лишены избирательных прав, что противоречит международным стандартам. Всего для участия в выборах было зарегистрировано 4,900,545 избирателей.

ЦКВР зарегистрировала пять кандидатов. Кандидаты выдвигаются политическими партиями, самовыдвижение не разрешается. Кандидаты должны собрать необоснованно большое количество подписей для регистрации. Законодательство продолжает налагать на кандидатов ограничения, зачастую дискриминационные, связанные с длительностью постоянного проживания в стране, образованием, инвалидностью и судимостью, что противоречит обязательствам в рамках ОБСЕ и другим международным обязательствам и стандартам демократических выборов.

Избирательная кампания проходила в атмосфере, строго контролируемой властями. Подлинных дебатов между кандидатами и политическими партиями практически не наблюдалось, а действующий президент пользовался огромными преимуществами, как в плане освещения в СМИ, так и в плане использования административного ресурса. Агитационная кампания характеризовалась отсутствием конкуренции, и она не предоставила избирателям возможности сделать подлинный, осознанный выбор.

В политической жизни страны в целом и на руководящих позициях особенно женщины представлены недостаточно. Среди кандидатов женщин не было. Программы некоторых партий затрагивали вопросы, касающиеся женщин. Например, было предложено выделять пособия женщинам, имеющим большие семьи, а также внедрять меры по сокращению разрыва в среднем заработке мужчин и женщин.

Закон содержит минимальные положения о финансировании избирательной кампании. Какие-либо требования в отношении составления и опубликования отчетности или механизмы контроля, обеспечивающие прозрачность финансирования избирательной кампании, отсутствуют.

Политические вопросы мало обсуждались в средствах массовой информации. Считается, что СМИ подконтрольны властям. Критические интернет-источники часто безосновательно блокируются, а самоцензура в СМИ является обычным явлением. Журналисты говорят о систематическом запугивании со стороны властей, в том числе путем произвольного применения правил аккредитации СМИ. Оскорбление и клевета в адрес президента или других государственных служащих в СМИ или социальных сетях является уголовным преступлением.

Законодательство устанавливает систему двойной юрисдикции для рассмотрения жалоб, связанных с выборами. Отсутствие ясности в юрисдикциях способно подорвать право на эффективные меры правовой защиты и не способствует правовой определенности. Сроки, установленные для объявления результатов выборов, фактически исключают возможность применения эффективных мер правовой защиты в отношении результатов выборов. Протестировать механизм рассмотрения жалоб не удалось, поскольку, как сообщается, ни в какие органы никаких жалоб не поступало.

В законодательстве отсутствуют положения о беспартийных гражданских наблюдателях. Гражданское общество по большей части избегает дискуссий на темы, связанные с выборами. Международным наблюдателям и доверенным лицам партий разрешается наблюдать за избирательным процессом; однако их действия ограничены во времени и способах, что подрывает способность осуществлять какое-либо значимое наблюдение за процессом в целом.

В соответствии с методологией БДИПЧ, Миссия по оценке выборов не проводила всеобъемлющего или систематического наблюдения за процедурами в день выборов, а посетила ограниченное количество избирательных участков, которые были надлежащим образом укомплектованы. Показатели явки, заявленные избирательными участками, которые посетила Миссия, выглядят существенно завышенными; в день выборов наблюдались и другие серьезные нарушения, включая, помимо прочего, голосование за других. МОВ БДИПЧ не было разрешено осуществлять какие-либо значимые наблюдения за процессами подсчета голосов и подведения итогов.

В настоящем отчете представлены рекомендации, призванные поддержать усилия Таджикистана по приведению избирательного процесса в соответствие с обязательствами ОБСЕ и другими международными обязательствами и стандартами демократических выборов. Учитывая масштаб необходимых преобразований, настоящий отчет включает в себя только приоритетные рекомендации, связанные с всесторонней реформой законодательной базы, с равным и справедливым отношением ко всем кандидатам на законодательном и практическом уровнях, с независимостью и беспристрастностью организатора выборов, с точностью при регистрации избирателей, с возможностями проведения подлинно конкурентной предвыборной агитации, с прозрачностью аспектов финансирования избирательной кампании, со свободой СМИ, с гарантиями эффективной правовой защиты, с беспрепятственным наблюдением за выборами со стороны гражданских и международных наблюдателей, с целостностью процедур в день выборов, а также с общей прозрачностью избирательного процесса. БДИПЧ готово оказать содействие властям Таджикистана в реализации рекомендаций, содержащихся в данном и предыдущих отчетах.

II. ВВЕДЕНИЕ И ВЫРАЖЕНИЕ ПРИЗНАТЕЛЬНОСТИ

По приглашению Министерства иностранных дел Республики Таджикистан (МИД) от 10 сентября 2020 года и на основе рекомендаций Миссии по оценке потребностей, проведенной в период с 9 по 12 декабря 2019 года, а также в соответствии со своим мандатом, 26 сентября 2020 года Бюро по дипломатическим институтам и правам человека Организации по безопасности и сотрудничеству в Европе (БДИПЧ) открыло Миссию по оценке выборов (МОВ).² Миссию, состоящую из семи экспертов из шести стран-участниц ОБСЕ, возглавила Ивилина Алексиева-Робинсон. МОВ БДИПЧ базировалась в городе Душанбе и посетила Файзабодский, Гиссарский, Нурекский, Рудакийский и Вахдатский районы.

Избирательный процесс оценивался на предмет соответствия обязательствам в рамках ОБСЕ, другим международным обязательствам и стандартам проведения демократических выборов, а также положениям национального законодательства. Проведение полной оценки основных аспектов избирательного процесса в соответствии с установленной процедурой не представлялось возможным из-за ограниченного срока аккредитации, который не позволил МОВ БДИПЧ продолжать наблюдать за развитием событий после дня выборов. Кроме того, проведение оценки осложнилось поздним приглашением и значительными задержками в

² См. [все предыдущие отчеты БДИПЧ](#) по выборам в Республике Таджикистан.

реагировании на запросы о назначении встреч с представителями государства и правительства.³ Хотя большинство официально запрошенных встреч в конечном итоге состоялось, информативных ответов от организаций, участвующих в этих встречах, зачастую так и не последовало.

МОВ БДИПЧ благодарит МИД и Центральную комиссию по выборам и референдумам (ЦКВР) за взаимодействие. МОВ БДИПЧ также выражает признательность организациям гражданского общества, средствам массовой информации, политическим партиям, государственным учреждениям и представителям международного сообщества за сотрудничество и обмен мнениями.

III. ВВОДНАЯ ЧАСТЬ И ПОЛИТИЧЕСКИЙ КОНТЕКСТ

Таджикистан – светское унитарное государство. Конституция определяет форму правления в стране как президентскую. На предыдущих президентских выборах 2013 года победу одержал президент Эмомали Рахмон, представляющий Народно-демократическую партию Таджикистана (НДПТ) и набравший 84 процента голосов. На парламентских выборах 2020 года НДПТ получила 47 из 63 мест в нижней палате парламента, что отражает ее доминирующее положение на политическом ландшафте.⁴

Президент наделен значительными полномочиями в сфере определения внутренней и внешней политики; он назначает и освобождает от должности премьер-министра и других членов правительства, а также иных высших должностных лиц и членов судебной власти.⁵

В политической жизни страны в целом и на руководящих позициях особенно женщины представлены недостаточно.⁶ Доля женщин в нижней палате парламента составляет 22 процента.

6 августа 2020 года, на совместной сессии двух палат парламента, проходившей под председательством руководителя высшей палаты, Рустама Эмомали, сына действующего президента, датой проведения президентских выборов объявили 11 октября 2020 года.

Выборы проходили в обстановке, характеризующейся давними ограничениями основных прав и свобод, таких как свобода собраний и выражения, запрет на деятельность некоторых политических партий и движений, произвольные ограничения на передвижение членов семей

³ Согласно первоначальному плану, МОВ БДИПЧ предполагала осуществлять свою деятельность до 17 октября 2020 г., но по просьбе МИДа этот срок был сокращен до 13 октября 2020 г.. В том числе, это объяснялось более коротким сроком виз, выданных членам МОВ БДИПЧ. Несмотря на официальное приглашение, некоторые члены МОВ БДИПЧ столкнулись с большими задержками в выдаче виз и по этой причине не смогли участвовать в ряде официальных мероприятий.

⁴ В Таджикистане также зарегистрированы Аграрная партия Таджикистана (АПТ), имеющая 7 мандатов в нижней палате парламента, Партия экономических реформ Таджикистана (ПЭРТ), имеющая 5 мандатов, Коммунистическая партия Таджикистана (КПТ), имеющая 2 мандата, а также Социалистическая партия Таджикистана (СПТ) и Демократическая Партия Таджикистана (ДПТ), каждая из которых имеет по одному мандату. Седьмой зарегистрированной партией является Социально-демократическая партия Таджикистана (СДПТ).

⁵ Президент назначает на должность высших должностных лиц на центральном и региональном уровнях, предлагает на утверждение парламентом председателей и заместителей председателей Конституционного суда, Верховного суда, Высшего экономического суда и Генерального прокурора.

⁶ См. параграфы 31-32 [Заключительных замечаний по шестому периодическому докладу по Таджикистану Комитета ООН по ликвидации дискриминации в отношении женщин](#) (CEDAW/C/TJK/CO/6) от 14 ноября 2018 г.

оппозиционных лидеров, нашедших убежище за рубежом, преследование и запугивание адвокатов, занимающихся политическими делами, а также судебные преследования таких адвокатов и запугивание членов их семей.⁷ После президентских выборов 2013 года, одна из партий – Партия исламского возрождения Таджикистана (ПИВТ), выдвинувшая кандидата для участия в прошлых президентских выборах, – была запрещена Верховным судом как террористическая группа.⁸ Многие ее лидеры были заключены под стражу или нашли убежище за границей.

На проведение выборов повлияла пандемия КОВИД-19. Как сообщили МОВ БДИПЧ, Целевая группа, созданная при премьер-министре, разработала протоколы по обеспечению общественной безопасности, включая правила социального дистанцирования, ношения масок и т. д. Эти правила применялись на мероприятиях предвыборной кампании и были дополнены инструкциями, изданными ЦКВР для избирательных комиссий.

IV. ИЗБИРАТЕЛЬНАЯ СИСТЕМА И ЗАКОНОДАТЕЛЬНАЯ БАЗА

Президент избирается прямым всенародным голосованием на семилетний срок абсолютным большинством поданных голосов. Если никто из кандидатов не получает более 50 процентов голосов, то между двумя лидирующими кандидатами проводится второй тур выборов. Согласно Конституции, выборы могут считаться состоявшимися, если в голосовании приняли участие как минимум 50 процентов зарегистрированных избирателей.

Конституцией и другими актами законодательства действующий президент как «Основатель мира и национального единства – лидер нации» наделен особым статусом и уникальными правовыми привилегиями. Согласно Конституции, последовательное пребывание на посту президента ограничивается двумя сроками. Поправки к Конституции от 2016 года освободили действующего президента от этого ограничения. Привилегированное положение, дарованное действующему президенту на законодательном уровне, не позволяет создавать равные условия для всех кандидатов, что противоречит обязательствам в рамках ОБСЕ и другим международным стандартам.⁹

Следует пересмотреть положения законодательства, которые наделяют действующего президента особым статусом и избирательными привилегиями, включая индивидуализированное право занимать пост президента неограниченное количество раз, с

⁷ См. [Заключительные замечания по третьему периодическому докладу по Таджикистану Комитета ООН по правам человека \(CCPR/C/TJK/CO/3\)](#) от 22 августа 2019 г.

⁸ [Комитет ООН по правам человека в своих Заключительных замечаниях по третьему периодическому докладу по Таджикистану](#) с озабоченностью отметил «пространные и расплывчатые определения терроризма (Закон о борьбе с терроризмом от 1999 г.), экстремизма (Закон о борьбе с экстремизмом от 2003 г.) и публичного оправдания террористических актов и экстремистской деятельности (поправки к Уголовному кодексу от 14 ноября 2016 г.), которые на практике могут привести к произволу и злоупотреблениям», и «сообщения о злоупотреблении положениями законодательства для ограничения и подавления свободы выражения мнений политическими диссидентами и религиозными группами». К другим запрещенным оппозиционным движениям относятся «Группа 24» (решение Верховного суда от 2014 г.) и «Национальный альянс Таджикистана» (решение Верховного суда от 2019 г.).

⁹ Параграф 7.6 [Копенгагенского документа ОБСЕ от 1990 года](#) гласит, что государства-участники «предоставляют необходимые юридические гарантии, позволяющие [кандидатам] соревноваться друг с другом на основе равенства перед законом и органами власти». См. также статьи 2 и 25 [Международного пакта о гражданских и политических правах от 1966 г. \(МПГПП\)](#) об установлении принципов недискриминации, в том числе при участии в общественных делах. См. также статью 2(b) [Конвенции о стандартах демократических выборов, избирательных прав и свобод в государствах-участниках Содружества Независимых Государств \(Конвенция СНГ\) от 2002 г.](#)

тем чтобы обеспечить равенство всех граждан перед законом и создать равные условия для конкурентной борьбы.

Таджикистан является участником основных международных и региональных инструментов в области гражданских и политических прав и проведения демократических выборов.¹⁰ Президентские выборы в основном регулируются Конституцией от 1994 года с последними изменениями от 2016 года, Конституционным законом «О выборах Президента» от 1994 года (далее – Закон о выборах) с последними поправками от 2019 года, Законом «О Центральной комиссии по выборам и референдумам» от 2019 года, Законом «О политических партиях» от 1998 года с изменениями от 2019 года и Законом «О собраниях, митингах, демонстрациях и уличных шествиях» от 2014 года (далее – Закон о собраниях). Кроме того, правовую базу дополняют постановления ЦКВР.

В нормах законодательства установлены многочисленные и необоснованные ограничения избирательных прав и основных свобод, в том числе права избирать и быть избранным, свободы собраний, объединения и выражения.¹¹ После внесения в 2016 году поправок в Конституцию, были изменены и другие акты избирательного законодательства. К сожалению, ни в одном из этих изменений не нашли отражение давние и постоянно повторяющиеся рекомендации БДИПЧ. Напротив, некоторые изменения пополнили избирательное законодательство новыми ограничениями основных прав, в частности, права быть избранным и участвовать в общественных делах путем создания политических партий.¹²

В Законе о выборах имеются значительные пробелы, в результате чего некоторые аспекты избирательного процесса, в том числе избирательная кампания и финансирование избирательной кампании остаются в значительной степени неурегулированными. Кроме того, некоторые правовые нормы сформулированы двусмысленно и неточно, например, это касается назначения и увольнения членов избирательных комиссий, процедур в день выборов, жалоб и обращений в суд.

В целях искоренения необоснованных и дискриминационных ограничений основных прав и свобод и устранения других существенных недостатков, описанных в настоящем и других отчетах БДИПЧ, необходимо предпринять всестороннюю реформу избирательного законодательства.

ЦКВР выпустила ряд постановлений, связанных с выборами, но опубликовала на своем сайте лишь некоторые из них. Часть постановлений была удалена с сайта до дня выборов. Из-за недостаточной прозрачности общая оценка полноты постановлений ЦКВР оказалась невозможной. Те немногочисленные постановления ЦКВР об избирательной кампании и рассмотрении жалоб, которые изучила МОВ БДИПЧ, не смогли внести ясность в положения законодательства и, по большей части, лишь повторяли их.

¹⁰ Сюда входят Всеобщая декларация прав человека от 1948 г., Конвенция о ликвидации всех форм расовой дискриминации от 1965 г., [Международный пакт о гражданских и политических правах от 1966 г. \(МПГПП\)](#), Конвенция о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин от 1979 г. (CEDAW), Конвенция ООН против коррупции от 2003 г. ([UNCAC](#)) и [Конвенция о стандартах демократических выборов, избирательных прав и свобод в государствах-участниках Содружества Независимых Государств \(Конвенция СНГ\) от 2002 года](#). Таджикистан подписал, но еще не ратифицировал [Конвенцию ООН о правах инвалидов от 2006 года](#) (CRPD).

¹¹ См. также разделы «*Регистрация избирателей*» и «*Регистрация кандидатов*».

¹² Поправками запрещены политические партии, основанные на религиозных платформах; внесены дополнительные критерии отбора, в частности, требование о высшем образовании, отсутствии судимостей (независимо от их погашения) и неправомерность выдвижения в качестве кандидатов служителей религиозных организаций.

V. ОРГАНИЗАЦИЯ ВЫБОРОВ

Организацию выборов осуществляла трехуровневая администрация, состоящая из ЦКВР, 68 окружных избирательных комиссий (ОИК) и 3,375 участковых избирательных комиссий (УИК).¹³ Кроме этого, для обеспечения возможности голосовать за рубежом в 29 странах было создано еще 39 УИК.

ЦКВР представляет собой постоянный орган, состоящий из семи членов, избираемых парламентом по представлению президента на семилетний срок. Нынешние члены ЦКВР были назначены в октябре 2019 года, в их числе есть две женщины. Многие собеседники МОВ БДИПЧ выразили озабоченность тем фактом, что ЦКВР недостаточно независима от властей и недостаточно беспристрастна в своей деятельности.

ОИК и УИК – временные органы, осуществляющие администрирование выборов. ОИК формируются не позднее чем за 2 месяца, а УИК – не позднее чем за 45 дней до дня выборов. ОИК ответственны за формирование УИК, организацию агитационных мероприятий для кандидатов и определение результатов выборов по округу. УИК несут ответственность за составление списков избирателей, проведение голосования и подсчет голосов. В медицинских учреждениях и военных казармах были организованные специальные избирательные участки.¹⁴

Процесс отбора и назначения членов избирательных комиссий всех уровней непрозрачен и четкие критерии отсутствуют.¹⁵ Некоторые члены ОИК и УИК рассказали МОВ БДИПЧ, что членами комиссий в основном являются сотрудники государственных учреждений или организаций, в помещениях которых расположены УИК, в подавляющем большинстве это директора школ и учителя. Члены УИК были отобраны *махаллинскими комитетами* и местными органами власти исходя из их «активного участия в жизни своих общин».¹⁶

Процесс формирования избирательных комиссий всех уровней должен быть прозрачным и основываться на четких критериях отбора, обеспечивающих независимость при администрировании выборов. Необходимо прилагать постоянные усилия, чтобы обеспечить беспристрастность и профессиональную компетентность членов комиссий.

ЦКВР поддерживает собственный вебсайт, на котором были опубликованы избирательный календарь и некоторые решения и постановления. Согласно законодательству, заседания ЦКВР должны быть открыты для публики, а решения должны приниматься под контролем общественности. В течение периода наблюдения МОВ БДИПЧ была приглашена только на

¹³ Хотя ЦКВР предоставила МОВ БДИПЧ информацию о структуре избирательной администрации, информация о количестве и местоположении УИК в Таджикистане не была опубликована на вебсайте ЦКВР.

¹⁴ Раздел 3.2.xi [Свода рекомендуемых правил при проведении выборов](#) Комиссии Совета Европы по демократизации посредством закона от 2002 года рекомендует следующее: «военнослужащие должны по возможности голосовать по месту жительства. В противном случае рекомендуется зарегистрировать их для голосования на избирательном участке вблизи места их дислокации».

¹⁵ Параграф 20 [Замечания общего порядка №25](#) Комитета ООН по правам человека от 1996 года к МПГПП гласит, что «следует создать независимый орган для контроля за ходом выборов и для обеспечения их справедливости, беспристрастности и соответствия законам, отвечающим положениям Пакта».

¹⁶ *Махаллинские комитеты* – неофициальные институты самоуправления граждан в таджикских общинах.

одну сессию ЦКВР, в ходе которой существенные вопросы не обсуждались. В целом, деятельность ЦКВР была недостаточно прозрачной.¹⁷

ЦКВР провела обширную кампанию по информированию избирателей, используя телевидение, радиовещание и плакаты. УИК раздавали приглашения на голосование с указанием местоположения избирательных участков и времени их работы. Информационная кампания для избирателей была в первую очередь направлена на мобилизацию электората и информирование избирателей о специальных процедурах, необходимых в связи с пандемией КОВИД-19.

VI. РЕГИСТРАЦИЯ ИЗБИРАТЕЛЕЙ

Правом голоса наделены граждане Таджикистана, достигшие ко дню выборов 18-летнего возраста. Вопреки предыдущим рекомендациям БДИПЧ, избирательное законодательство лишает права голоса граждан, отбывающих тюремное заключение, независимо от тяжести преступления, а также тех, кто решением суда был признан недееспособным. Общее ограничение избирательных прав необоснованно и противоречит обязательствам в рамках ОБСЕ и другим международным обязательствам.¹⁸

Регистрация избирателей происходит пассивным способом. Избиратели включаются в список избирателей на основе места их постоянного или временного проживания. Каждая УИК составляет список избирателей, проживающих в пределах соответствующего участка, исходя из данных, предоставленных местными органами власти, и путем подворового обхода незадолго до дня выборов. Избиратели, проживающие за границей, заносятся в отдельный список на основе информации, предоставленной членами их семей, проживающими в Таджикистане. Избирателей, не обнаруженных при очной проверке, из списка избирателей не удаляют. В отношении других государственных органов, которые хранят данные о месте жительства, рождении, смерти или гражданском статусе граждан, не предусмотрено каких-либо юридических обязательств или механизма предоставления обновленной информации участковым комиссиям. Несмотря на предыдущие рекомендации БДИПЧ, ни на одном уровне не существует постоянного реестра избирателей, а в законодательстве и на практике

¹⁷ Статья 1.с Конвенции ООН против коррупции от 2003 года ([UNCAC](#)) поощряет «честность и неподкупность, ответственность, а также надлежащее управление публичными делами и публичным имуществом». Статья 10 Конвенции ООН против коррупции от 2003 года ([UNCAC](#)) гласит, что «каждое государство-участник принимает [...] такие меры, какие могут потребоваться для усиления прозрачности в его публичной администрации, в том числе применительно к ее организации, функционированию и [...] процессам принятия решений». См. также параграф 20 [Замечания общего порядка №25](#) Комитета ООН по правам человека от 1996 года к МПГПП и параграф 18 [Замечания общего порядка №34](#) Комитета ООН по правам человека от 2011 года к МПГПП.

¹⁸ Параграф 24 [Копенгагенского документа ОБСЕ от 1990 года](#) гласит, что любое ограничение прав «должно быть строго соразмерно предназначению применяемого закона». Параграф 14 [Замечания общего порядка №25](#) Комитета ООН по правам человека от 1996 года к МПГПП гласит, что причины для лишения граждан права голоса должны быть «объективными и обоснованными». См. также параграф 7.3 [Копенгагенского документа ОБСЕ от 1990 года](#). Параграф 48 [Замечания общего порядка №1 к Статье 12 Конвенции ООН о правах инвалидов от 2014 года](#) Комитета Конвенции ООН о правах инвалидов гласит, что «способность лица принимать решения не может служить основанием для исключения инвалидов из процесса реализации их политических прав, в том числе права голосовать [и] права выдвигать свою кандидатуру на выборах».

отсутствуют меры защиты против многократной регистрации, что потенциально подрывает целостность регистрации избирателей.¹⁹

Необходимо повысить точность списков избирателей, рассмотреть возможность создания постоянного, централизованного реестра избирателей. Реестр избирателей должен полностью обновляться заблаговременно до каждого выборов и подвергаться централизованной проверке на предмет ошибок и многократной регистрации.

Согласно информации ЦКВР, предварительный список избирателей включал в себя 4,900,545 избирателей. Списки избирателей были размещены на избирательных участках для общественной проверки за 15 дней до дня выборов, и избиратели могли обратиться с просьбой о включении их в списки или об исправлении данных в любое время до, а также в день выборов. Избиратели, чьи фамилии отсутствовали в списках в день выборов, а также те, кто голосовал по месту временного проживания, вносились в дополнительные списки на основании документов, удостоверяющих личность, без осуществления перекрестной проверки или каких-либо других мер защиты от многократного голосования, что противоречит передовой международной практике.²⁰ Вопреки предыдущим рекомендациям БДИПЧ, избирательное законодательство позволяет вносить избирателей в списки в день выборов без предварительного административного или судебного контроля.

VII. РЕГИСТРАЦИЯ КАНДИДАТОВ

В качестве кандидатов на пост президента могут выдвигаться граждане Таджикистана, не имеющие другого гражданства, достигшие 30-летнего возраста, владеющие государственным языком, получившие высшее образование и проживающие в стране в течение как минимум последних 10 лет. Лица, имеющие судимость, а также профессиональные служители религиозных организаций не имеют права быть избранными. Ограничения права быть избранным, основанные на длительности проживания в стране и образовании, а также сплошное ограничение в связи с наличием судимости, независимо от тяжести преступления, представляют собой необоснованные и дискриминационные требования, не соответствующие обязательствам в рамках ОБСЕ и другим международным обязательствам.²¹

Кандидаты могут выдвигаться политическими партиями, Федерацией профсоюзов, Ассоциацией молодежи, региональными и городскими советами, а также собранием городских и районных советов народных депутатов. Номинированные кандидаты должны собрать в свою поддержку подписи не менее пяти процентов избирателей (около 245,000

¹⁹ Параграф 21 [Замечания общего порядка №25](#) Комитета ООН по правам человека от 1996 года к МПГПП гласит, что «необходимо применять принцип «один человек – один голос»».

²⁰ Раздел I.1.2.iv [Свода рекомендуемых правил при проведении выборов](#) Комиссии Совета Европы по демократизации посредством закона от 2002 года гласит, что «должна существовать административная процедура – подконтрольная судебным органам – или судебная процедура, позволяющая зарегистрировать незарегистрированного избирателя; регистрация не должна проводиться на избирательном участке в день выборов».

²¹ Параграф 15 [Замечания общего порядка №25](#) Комитета ООН по правам человека от 1996 года к МПГПП гласит, что «любые ограничения в отношении права быть избранным должны основываться на объективных и обоснованных критериях. В отношении лиц, на которых не распространяется вышеупомянутое ограничение, не должны применяться необоснованные или дискриминационные требования, связанные с образованием, оседлостью ...». Параграф 24 [Копенгагенского документа ОБСЕ от 1990 года](#) призывает государства-участников: «обеспечивать, чтобы осуществление всех прав человека и основных свобод ... не могло быть объектом никаких ограничений, кроме тех, которые предусмотрены законом и соответствуют обязательствам по международному праву».

подписей), что является необоснованно высоким требованием.²² Избиратели имеют право отдать свою подпись в поддержку только одного кандидата. Для сбора подписей должны использоваться специальные бланки, заверенные мэрами районов или городов, которые также проверяют собранные подписи.²³ Некоторые партии рассказали МОВ БДИПЧ о том, что сбор подписей в течение выделенных на это сжатых сроков трудноосуществим.²⁴

Пять партий выдвинули своих кандидатов для участия в выборах.²⁵ Среди выдвинутых кандидатов не было женщин. Заявка ДПТ на регистрацию своего лидера в качестве кандидата была отклонена. По информации ЦКВР, эта партия собрала недостаточное количество подписей.²⁶ Другая зарегистрированная партия, СДПТ, которую многие считают единственной оппозиционной партией, вообще не выдвинула кандидата и призвала к бойкоту выборов.

Вопреки предыдущим рекомендациям БДИПЧ в законодательстве сохраняется запрет на самостоятельное выдвижение независимых кандидатов, что противоречит обязательствам в рамках ОБСЕ и другим международным стандартам.²⁷ Несмотря на данное ограничение, два потенциальных кандидата заявили о своем намерении самовыдвигаться. По некоторым данным, один из них, перед тем как снять свою кандидатуру, собрал около 80 000 подписей, хотя и не на официальных бланках.

Избирательное законодательство необходимо изменить таким образом, чтобы независимые кандидаты имели возможность выдвигаться на президентский пост. Количество подписей в поддержку кандидатов должно быть сокращено, с тем чтобы привести процедуру выдвижения кандидатов в соответствие с передовой практикой проведения выборов.

VIII. ИЗБИРАТЕЛЬНАЯ КАМПАНИЯ

Президентские выборы проходили в обстановке, жестко контролируемой избирательными комиссиями и государственными органами, без каких-либо серьезных дебатов между кандидатами или политическими партиями и без возможности соперничать с действующим президентом. Агитационная кампания характеризовалась отсутствием конкуренции, и она не

²² Параграф 17 [Замечания общего порядка №25](#) Комитета ООН по правам человека от 1996 года к МПГПП гласит: «если для выдвижения своей кандидатуры какое-либо лицо должно располагать минимальным числом сторонников, то такое требование должно быть обоснованным и не должно служить препятствием для выдвижения кандидатуры». Кроме того, хотя это и не является юридически обязательным для Таджикистана, в качестве примера надлежащей практики раздел I.1.3 [Свода рекомендуемых правил при проведении выборов](#) Комиссии Совета Европы по демократизации посредством закона от 2002 года рекомендует: «закон не должен требовать сбора подписей более одного процента избирателей в соответствующем округе».

²³ Согласно Решению ЦКВР №89, бланки, заверенные в одном районе, не могут быть использованы в другом, а бланки, незаверенные местными органами власти, считаются недействительными.

²⁴ Период выдвижения, включающий в себя номинирование кандидата на партийной конференции и сбор подписей в поддержку кандидата, продолжался с 6 августа по 10 сентября 2020 года.

²⁵ Партии, действующие в Таджикистане, включают в себя: АПТ, КПТ, НДПТ, ПЭРТ и СПТ. Действующий президент Рахмон был дополнительно номинирован в качестве кандидата от Федерации профсоюзов и Ассоциацией молодежи.

²⁶ Как сообщили МОВ БДИПЧ, некоторые подписи, собранные ДПТ, были отклонены в связи с тем, что от имени нескольких членов семьи подписные листы подписал один человек.

²⁷ Параграф 7.5 [Копенгагенского документа ОБСЕ от 1990 года](#) гласит, что государства-участники «уважают право граждан добиваться политических или государственных постов в личном качестве или в качестве представителей политических партий или организаций, без дискриминации». Статья 10.3 Конвенции СНГ от 2002 года гласит, что «кандидаты могут быть выбраны избирателями соответствующего избирательного округа и (или) в порядке самовыдвижения».

предоставила избирателям возможности сделать подлинный, осознанный выбор, как это предусмотрено международными стандартами.²⁸

Предвыборная кампания начинается с регистрацией кандидата и завершается в день, предшествующий дню выборов. Избирательное законодательство устанавливает равные агитационные возможности для всех кандидатов и обеспечивает им возможность самостоятельно определять способы коммуникации с избирателями. Тем не менее, администратор выборов и местные органы власти играют ключевую роль в организации агитационных мероприятий, в том числе определяют место и время их проведения и осуществляют мониторинг.²⁹

Основной формой предвыборной агитации, по наблюдениям МОВ БДИПЧ, были встречи, организованные органами власти и проходившие в присутствии членов ОИК, на которых кандидаты или их доверенные лица представляли общественности свои программы.³⁰ ЦКВР сообщила МОВ БДИПЧ, что кандидаты и их доверенные лица провели более 1,000 агитационных встреч, а ОИК оказывали содействие в их проведении путем подбора и подготовки соответствующих мест. Правящая НДПТ проинформировала МОВ БДИПЧ, что президент Рахмон лично не участвовал в подобных встречах, его представляли доверенные лица. Хотя кандидаты могут инициировать свои собственные агитационные мероприятия, закон о собраниях требует предварительного одобрения властями всех публичных мероприятий, для чего необходимо подать заявку не менее чем за 15 дней до мероприятия.³¹

Избирательное законодательство следует изменить таким образом, чтобы снизить роль организатора выборов и местных органов власти в определении методов агитации и проведении предвыборных мероприятий. В Закон о собраниях следует внести изменение, заменяющее необходимость получения разрешения на проведение мероприятия простой уведомительной процедурой.

В избирательном законодательстве отсутствуют какие-либо положения, обеспечивающие равные условия для кандидатов, запрещающие использование административных ресурсов, минимизирующие преимущества действующего президента или регулирующие бюджетные расходы в предвыборный период. У действующего президента в период избирательной кампании был интенсивный график широко разрекламированных мероприятий, посещения или открытия различных заведений, встреч с людьми, в которых он участвовал скорее в качестве президента, чем кандидата.³² Кроме того, ему благоприятствовали крупные, позитивного контекста фотографии, размещенные в изобилии в городах и на автомагистралях по всей стране. И наоборот, наружная агитационная реклама других кандидатов, по наблюдениям МОВ БДИПЧ, ограничивалась небольшими плакатами с фотографиями и кратким обзором программ, появившимися только за неделю до дня выборов.

²⁸ Параграф 7.7 [Копенгагенского документа ОБСЕ от 1990 года](#) гласит, что страны-участницы «обеспечивают, чтобы закон и государственная политика допускали проведение политических кампаний в атмосфере свободы и честности, в которой никакие административные действия, насилие или запугивание не удерживали бы партии и кандидатов от свободного изложения своих взглядов и оценок, а также не мешали бы избирателям знакомиться с ними и обсуждать их...».

²⁹ Процедура организации предвыборных мероприятий была описана в Решении ЦКВР от 14 июля 2020 г.

³⁰ Каждый кандидат имел право назначить 15 таких доверенных лиц.

³¹ ЦКВР сообщила МОВ БДИПЧ, что заявка должна быть подана всего за 2 дня до мероприятия, что противоречит закону.

³² Параграф 5.4 [Копенгагенского документа ОБСЕ от 1990 года](#) гласит следующее: необходимо «четкое разделение между государством и политическими партиями; в частности, политические партии не будут сливаться с государством».

В избирательное законодательство следует внести детализированные положения, обеспечивающие четкое разделение между государством и политическими партиями и кандидатами, с тем чтобы претенденты на пост не могли использовать преимущества занимаемой должности в целях агитации.

В беседах с МОВ БДИПЧ некоторые партии подчеркивали участие женщин в их партийной деятельности, в том числе на руководящих должностях. Программы некоторых партий затрагивали вопросы, касающиеся женщин. Например, было предложено выделять пособия женщинам, имеющим большие семьи, а также внедрять меры по сокращению разрыва в среднем заработке мужчин и женщин. Хотя некоторые партии отмечали, что иногда обращались к членам национальных меньшинств, в том числе узбекам и кыргызам, на их языке, они в то же время указывали на единство всех граждан Таджикистана и не поднимали каких-либо вопросов, связанных конкретно с национальными меньшинствами. Несколько других собеседников заявили МОВ БДИПЧ, что носители памирских языков из Горно-Бадахшанской автономной области не составляют национального меньшинства.

IX. ФИНАНСИРОВАНИЕ ИЗБИРАТЕЛЬНОЙ КАМПАНИИ

Закон содержит минимальные положения о финансировании избирательной кампании. Законодательство гласит, что все зарегистрированные кандидаты имеют право на равные условия в плане материальной, технической и финансовой поддержки, и что иностранным государствам, иностранным юридическим и физическим лицам запрещается оказывать какую-либо поддержку предвыборной кампании. На законодательном уровне не установлено каких-либо требований в отношении составления и опубликования отчетности или механизмов контроля.

ЦКВР сообщила МОВ БДИПЧ, что каждому кандидату было выделено по 30,000 таджикских сомони (около 2,500 евро) государственных средств на финансирование их предвыборных кампаний.³³ Кроме того, кандидатам было разрешено использовать собственные ресурсы, но Закон о выборах не устанавливает на этот счет каких-либо лимитов или процедур. По информации, полученной МОВ БДИПЧ от ЦКВР, кандидаты должны представить письменные отчеты обо всех своих расходах в течение одного месяца после выборов, и ЦКВР проведет проверку этих отчетов. Никаких документальных оснований для выделения государственных средств, постановлений о частных пожертвованиях или финансовой отчетности не было предоставлено МОВ БДИПЧ или опубликовано на вебсайте ЦКВР.

Отсутствие четких положений и добровольных инициатив от партий и кандидатов в отношении раскрытия информации о финансировании предвыборной кампании стало причиной недостаточной прозрачности в этой области.³⁴

В целях обеспечения прозрачности и подотчетности в вопросах финансирования предвыборной кампании, законодательство должно всесторонне регламентировать доходы

³³ В период проведения предвыборной кампании курс 1 евро составлял приблизительно 12,0 таджикских сомони.

³⁴ Статья 7.3 Конвенции ООН против коррупции от 2003 г. ([UNCAC](#)) гласит, что «каждое Государство-участник рассматривает возможность принятия надлежащих законодательных и административных мер, [...] с тем чтобы усилить прозрачность в финансировании кандидатур на избираемые публичные должности». Также, статья 12 [Конвенции о стандартах демократических выборов, избирательных прав и свобод в государствах-участниках Содружества Независимых Государств \(Конвенция СНГ\) от 2002 года](#) гласит, что государства-участники «обеспечивают открытость и прозрачность всех денежных пожертвований кандидатам..., с тем чтобы исключались запрещенные законодательством пожертвования».

и расходы предвыборных кампаний, определять требования к отчетности, устанавливая механизмы контроля, а также предусматривать санкции за несоблюдение требований.

X. СРЕДСТВА МАССОВОЙ ИНФОРМАЦИИ

A. МЕДИА-СРЕДА И НОРМАТИВНО-ПРАВОВАЯ БАЗА

Медиа-ландшафт изобилует количеством СМИ; однако, плюрализма мнений и разнообразия контента не наблюдается.³⁵ Основными источниками политической информации остаются телевидение и радио, при этом на рынке доминируют государственные и контролируемые государством медиа-издания.³⁶ Также широкой популярностью пользуются основные российские телеканалы. Независимые издания находятся в затруднительной ситуации как из-за давления со стороны властей, так и в связи с ухудшением экономической ситуации, усугубляемой резким падением доходов от рекламы, спровоцированной ситуацией с КОВИД-19. Тиражи газет низкие.

Хотя Конституцией запрещены государственная цензура и преследование за критику, на практике свобода выражения мнений серьезно ограничена. Плюралистические политические дискуссии в обществе незначительны, поскольку СМИ считаются подконтрольными властям. Важные интернет-источники часто безосновательно блокируются, а самоцензура в СМИ является обычным явлением.³⁷

Журналисты сообщили МОВ БДИПЧ о систематическом запугивании со стороны государственных служб безопасности и о просьбах правительства опубликовать анонимные материалы, очерняющие немногих оставшихся критиков нынешней власти. Несколько собеседников МОВ БДИПЧ отметили, что за последние несколько лет регистрация или перерегистрация СМИ стала способом отсеивания критических мнений, а аккредитация зачастую выдавалась на срок всего в три месяца. По словам нескольких независимых собеседников МОВ БДИПЧ, Министерство культуры – орган, отвечающий за аккредитацию СМИ – запрашивает предварительное разрешение на аккредитацию у Государственного комитета национальной безопасности.³⁸ Закон не предусматривает такой процедуры.³⁹

³⁵ Всего, по состоянию на 1 июля 2020 года, в стране было зарегистрировано 81 телеканал и радиостанция (23 государственных), 11 информационных агентств (1 государственное), 376 газет (112 государственных) и 245 журналов (114 государственных).

³⁶ Ни у одного частного вещательного канала нет лицензии на вещание в национальном масштабе.

³⁷ См. параграфы 47 и 48 Заключительных замечаний по третьему периодическому докладу по Таджикистану Комитета ООН по правам человека (CCPR/C/TJK/CO/3) от 22 августа 2019 года. См. также доклад Представителя ОБСЕ по свободе СМИ о восстановлении таджикскими властями доступа к онлайн медиа-ресурсам от 7 мая 2019 года ([ссылка здесь](#)).

³⁸ Процесс перерегистрации медиа-группы «Asia Plus» тянется с августа 2020 г. Отсутствие регистрационного сертификата привело к тому, что ЦКВР отказала в аккредитации девяти журналистам Группы.

³⁹ Несколько негосударственных собеседников независимо друг от друга подтвердили, что такая процедура существует только во внутреннем циркуляре Министерства культуры. МОВ БДИПЧ запросила встречу с Государственным комитетом национальной безопасности, но этот запрос не был удовлетворен. Официальный запрос МОВ БДИПЧ о предоставлении официальной информации по процедуре аккредитации СМИ также был оставлен Министерством культуры без ответа.

Несколько представителей зарубежных СМИ, опубликовавших критический анализ, лишились аккредитации.⁴⁰

Вопреки международным стандартам и предыдущим рекомендациям БДИПЧ, оскорбление и клевета в адрес президента и других государственных должностных лиц в средствах массовой информации или социальных сетях остается уголовным преступлением, наказуемым лишением свободы на срок до пяти лет.⁴¹ Такая перспектива устрашающе действует на журналистов и ведет к самоцензуре.⁴²

Свобода выражения мнений должна быть гарантирована на практике; журналисты и блогеры должны иметь возможность, без излишнего административного бремени, критически освещать политические и общественные вопросы, не подвергаясь запугиванию и не опасаясь возмездия. Все положения, предусматривающие уголовное преследование за диффамацию, оскорбление и клевету, должны быть отменены и заменены гражданскими санкциями.

Расплывчатое определение такого уголовного преступления как «разжигание религиозной розни» оказывает сдерживающее воздействие на освещение социальных или политических вопросов. 16 апреля 2020 года независимый журналист Далер Шарипов, находившийся в следственном изоляторе с 29 января 2020 года, был приговорен к одному году лишения свободы. Как сообщили МОВ БДИПЧ, из-за пандемии COVID-19 судебный процесс был закрыт для публики, а возможности адвокатов журналиста связаться с ним после вынесения приговора были ограничены. Некоторые журналисты и правозащитники восприняли приговор как предупреждение о том, что не следует освещать острые темы перед выборами.

4 июля 2020 года Президент подписал поправки в Административный кодекс, которые предусматривают административный арест и штрафы за заведомое распространение ложной или неточной информации о пандемии COVID-19. 28 НПО, организаций СМИ и независимых журналистов обратились к Президенту с просьбой не вводить данные поправки в действие, так как они спровоцируют еще большую цензуру и самоцензуру и ограничат доступ к информации, представляющей общественный интерес.⁴³ Некоторые собеседники МОВ БДИПЧ озвучили мнение, что новые положения Кодекса также заставили замолчать группы в Фейсбуке, которые люди использовали для того, чтобы

⁴⁰ 3 августа 2020 г. ТВ-канал «Текущее время» (аффилированная структура «Радио «Свобода» - Европа» / «Радио «Свобода») рассказал в эфире о том, что действующий президент проводил предвыборную агитацию в период пандемии COVID-19 и до объявления даты выборов. МИД не продлил аккредитацию автора материалов. Во время выборов только у 13 из 27 сотрудников Душанбинского офиса «Радио «Свобода» - Европа» / «Радио «Свобода» имелась действительная аккредитация.

⁴¹ Параграф 38 [Замечания общего порядка №34](#) Комитета ООН по правам человека от 2011 года к МПГПП гласит, что «все общественные деятели, в том числе представители высшей политической власти, такие как главы государств и правительств, могут на законных основаниях становиться объектом критики и нападков политической оппозиции. По этой причине Комитет выражает обеспокоенность в связи с законами о таких действиях, как [...] клевета на главу государства, защита чести государственных должностных лиц; законом не должны устанавливаться более жесткие меры наказания исключительно в связи с положением личности индивида, чья репутация была якобы подвергнута сомнению». В параграфе 47 далее говорится, что «необходимо тщательно подходить к разработке законов, касающихся клеветы, [...] а также не допускать, чтобы они на практике использовались для ограничения права на свободное выражение мнений».

⁴² 16 июня 2020 г. власти пригласили журналиста и блогера Ражаби Мирзо для объяснения 30 его статей и сообщили ему, что он может быть привлечен к ответственности за оскорбление президента. Генеральная прокуратура сообщила МОВ БДИПЧ, что в настоящее время против этого журналиста нет никаких открытых дел.

⁴³ См. обращение СМИ и организаций гражданского общества от 23 июня 2020 года по ссылке [здесь](#).

Большая часть критических независимых медиа-изданий осуществляет деятельность в режиме онлайн, находясь за пределами страны.⁴⁴ Доступ к вебсайтам, критикующим правительство, постоянно или периодически блокируется, без публичного объяснения причин или наличия прозрачного процесса принятия решения.⁴⁵ Законодательная база, предусматривающая подобные меры, а также их применение на практике не соответствуют международным стандартам, участником которых является Таджикистан.⁴⁶ Несколько собеседников сообщили МОВ БДИПЧ, что 16 сентября 2020 года весь входящий интернет трафик в Таджикистан был остановлен приблизительно на 50 минут, которые совпали со временем, когда один из изгнанных лидеров оппозиции вещал в онлайн-режиме. По этому поводу власти сообщили МОВ БДИПЧ, что причина сбоя заключалась в модернизации широкополосной инфраструктуры.

В. ОСВЕЩЕНИЕ ИЗБИРАТЕЛЬНОЙ КАМПАНИИ

Для того чтобы иметь возможность освещать выборы, журналистам необходимо получить дополнительную аккредитацию от ЦКВР. По информации ЦКВР, было аккредитовано 304 журналиста. Нескольким изданиям, в том числе «Asia Plus» и командам «Радио «Свобода» - Европа» / «Радио «Свобода»» было отказано по техническим причинам.

Закон о выборах наделяет всех кандидатов правом проводить предвыборную агитацию на равных условиях, в том числе с использованием средства массовой информации. Освещая события, включая связанные с выборами, государственные и коммерческие медиа-издания полагаются на государственное новостное агентство «Ховар», которое является единственным уполномоченным источником официальной информации. Как следствие, с подачи агентства «Ховар», освещение предвыборной кампании в основном сводилось к новостям о поездках Президента по регионам, публикациям программ и биографий каждого кандидата и несколькими интервью. Освещение было в большой степени однообразным, с небольшим разнообразием мнений, что не позволило избирателям сделать информированный выбор.

Дебаты кандидатов не транслировали по телевидению, в связи с чем избиратели не имели возможности сравнить и оценить альтернативные платформы. По словам некоторых собеседников МОВ БДИПЧ, независимые СМИ не пытались организовать какие-либо дебаты, поскольку ни один из кандидатов не составлял подлинной конкуренции действующему президенту. Сообщается также, что ограниченное освещение объяснялось также общей апатией избирателей, а также самоцензурой журналистов в отношении политических вопросов.

В то же время, государственные и частные СМИ предоставили действующему президенту несправедливое преимущество, широко освещая его поездки по регионам и оставляя лишь небольшое медиа-пространство для анализа других политических предложений. Собеседники МОВ БДИПЧ из правительства и СМИ обосновали такое освещение тем фактом, что визиты

⁴⁴ Уровень проникновения интернета составляет около 30 процентов ([ссылка здесь](#)).

⁴⁵ В период предвыборной кампании доступ к новостным вебсайтам «Asia Plus» и «Ozodagon» в Таджикистане оставался заблокированным, в то время как вебсайт «Радио «Свобода» - Европа» / «Радио «Свобода»», который блокировали в прошлом, был доступен. В марте 2020 г. Верховный суд запретил вебсайт *Akhhbor.com* на том основании, что он создавал платформу для «террористических и экстремистских организаций». 29 мая 2020 г. Представитель ОБСЕ по свободе СМИ выразил озабоченность по поводу адекватности такой меры (см. [ссылка здесь](#)).

⁴⁶ Параграф 15 [Замечания общего порядка №34](#) Комитета ООН по правам человека от 2011 г. к МПГПП гласит: «государствам-участникам следует принять все необходимые меры для [...] обеспечения доступа населения к этим [онлайн] СМИ». Резолюция Комитета по правам человека ООН от 2012 г. о поощрении, защите и соблюдении прав человека в интернете подтверждает, что «те же права, которые люди имеют офлайн, также должны быть защищены онлайн, в частности, свобода выражения мнений».

президента были запланированы заблаговременно и осуществлялись им именно в качестве президента. ЦКВР не проводила мониторинг СМИ на предмет равного освещения.

В соответствии с решением ЦКВР, каждому кандидату было выделено 40 минут бесплатного эфирного времени на государственных радио- или телеканалах, а доверенные лица могли использовать дополнительные 20 минут. Государственный комитет теле- и радиовещания (ГКТР) сообщил МОВ БДИПЧ, что все кандидаты и их доверенные лица предпочли использовать свое эфирное время на государственном телеканале «*Televizioni Tojikiston*». Хотя платная реклама разрешена, ГКТР заявил, что никто из кандидатов не воспользовался возможностью размещения платной рекламы.

XI. ЖАЛОБЫ И ОБРАЩЕНИЯ В СУД

Любые обжалования в отношении решений избирательных комиссий могут быть поданы либо в вышестоящую избирательную комиссию, либо в суд. Система двойной юрисдикции с унаследованной ею недостаточной прозрачностью и возможностью принятия противоречащих друг другу решений по избирательным вопросам потенциально подрывает право на правовую защиту и не способствует правовой определенности.⁴⁷

Решения ЦКВР могут быть обжалованы в Верховном суде в течение 10 дней, а Суд обязан принять решение в течение 3 дней, за исключением случаев, когда жалоба подана в течение 6 дней до выборов и должна быть рассмотрена незамедлительно. Закон о выборах гласит, что ЦКВР должна объявить предварительные результаты в течение 24 часов, а окончательные результаты – в течение 10 дней после завершения голосования. В отсутствие другого срока для оспаривания решения ЦКВР о результатах выборов, положение об объявлении окончательных результатов не дает возможности обжаловать такое решение, что мешает применению мер правовой защиты.⁴⁸

Необходимо установить четкие сроки в отношении споров, возникающих после дня выборов, чтобы соблюдалось право на эффективные меры правовой защиты.

ЦКВР, Верховный суд, Генеральная прокуратура и Омбудсмен заявили МОВ БДИПЧ, что в предвыборный период никаких жалоб предъявлено не было. МОВ БДИПЧ неизвестно о каких-либо жалобах, поданных после дня выборов. Никакой официальной информации МОВ БДИПЧ не получала на том основании, что срок аккредитации миссии истек после объявления предварительных результатов.

⁴⁷ Хотя это не является юридически обязательным для Таджикистана, в качестве примера передовой практики раздел II.3.3 с [Свода рекомендуемых правил при проведении выборов](#) Комиссии Совета Европы по демократизации посредством закона от 2002 года рекомендует, чтобы «процедура обжалования, особенно полномочия и функции различных участвующих в ней органов, были четко прописаны в законе, с тем чтобы избежать любой позитивной или негативной коллизии прав. Ни обжалующая сторона, ни власти не должны иметь возможности выбирать орган по рассмотрению заявлений об обжаловании».

⁴⁸ Параграф 5.10 [Копенгагенского документа ОБСЕ от 1990 года](#) гласит, что «каждый человек будет обладать эффективными средствами правовой защиты против административных решений, с тем чтобы гарантировалось уважение основных прав и обеспечивалось нанесение ущерба правовой системе». Статья 2 (3) [Международного пакта о гражданских и политических правах от 1966 г. \(МПГПП\)](#) гласит, что каждое участвующее в Пакте государство обязуется «обеспечить любому лицу, права и свободы которого, признаваемые в настоящем Пакте, нарушены, эффективное средство правовой защиты, даже если это нарушение было совершено лицами, действовавшими в официальном качестве».

ХII. ГРАЖДАНСКИЕ И МЕЖДУНАРОДНЫЕ НАБЛЮДАТЕЛИ

Закон о выборах предусматривает наблюдение за выборами со стороны политических партий и других органов, выдвинувших кандидатов на пост президента, а также со стороны международных наблюдателей. Однако законом не предусмотрено наблюдение за выборами со стороны беспартийных гражданских наблюдателей, что ухудшает прозрачность и идет вразрез с параграфом 8 Копенгагенского документа ОБСЕ от 1990 года.⁴⁹

Также закон ограничивает возможность наблюдателей следить за всем процессом выборов, устанавливая, что срок аккредитации истекает после объявления предварительных результатов на следующий после выборов день. Несколько организаций гражданского общества сообщили МОВ БДИПЧ, что воздерживались от открытых обсуждений или действий, связанных с выборами, из страха возмездия и прекращения деятельности. МОВ БДИПЧ пришлось завершить свое наблюдение до того, как избирательный процесс был завершен.

В Закон о выборах следует внести изменения, которые позволят беспартийным гражданам и международным наблюдателям осуществлять наблюдение за выборами на всех стадиях избирательного процесса.

ХIII. ДЕНЬ ВЫБОРОВ

Согласно методологии БДИПЧ, МОВ БДИПЧ не проводила всестороннего или систематического наблюдения за процедурами в день выборов. Члены Миссии посетили ограниченное количество избирательных участков в Душанбинском, Файзабодском, Гиссарском, Рудакийском, Нурекском и Вахдатском районах, а в течение периода досрочного голосования – в Душанбинском районе.

Для тех, кто не имел возможности проголосовать в день выборов, за 5 дней до дня выборов было организовано досрочное голосование. ЦКВР не опубликовала каких-либо данных о явке избирателей, голосующих досрочно. Тем не менее, в УИК, которые посетила МОВ БДИПЧ, возможностью досрочного голосования воспользовалось лишь небольшое количество избирателей.

Голосование проходило в период между 6:00 и 20:00 в день выборов. По запросу, для граждан, не имеющих возможности покинуть свой дом, было организовано голосование на дому. Меры защиты от COVID-19 были обеспечены и соблюдались гражданами на всех избирательных участках, которые посетила МОВ БДИПЧ. Все наблюдаемые избирательные участки были надлежащим образом оснащены и организованы.

На большинстве наблюдаемых избирательных участков МОВ БДИПЧ отметила, что заявляемая в отчетах участковых избирательных комиссий в течение дня явка избирателей была существенно завышена по сравнению с количеством подписей избирателей в соответствующих списках. МОВ БДИПЧ также наблюдала случаи, когда персонал УИК выдавал избирателям более одного бюллетеня для голосования. Также в списках избирателей

⁴⁹ Параграф 8 [Копенгагенского документа ОБСЕ от 1990 года](#) гласит: «государства-участники считают, что присутствие наблюдателей, как иностранных, так и национальных, может повысить авторитетность избирательного процесса». См. также параграф 10 [Копенгагенского документа ОБСЕ от 1990 года](#). Раздел П.3.2.b. [Свода рекомендуемых правил при проведении выборов](#) Комиссии Совета Европы по демократизации посредством закона от 2002 года рекомендует: «наблюдение не ограничивается непосредственно днем выборов [...]. Это должно дать возможность установить, не было ли допущено каких-либо нарушений до, в ходе или после выборов».

были замечены группы идентичных подписей, что свидетельствует о голосовании за других или о вбросе бюллетеней.

МОВ БДИПЧ было позволено наблюдать за подсчетом голосов только на одном избирательном участке, но, как и других представителей партий, членов Миссии попросили оставаться на значительном расстоянии от места подсчета голосов, что сделало невозможным какое-либо серьезное наблюдение. Таким образом, у МОВ БДИПЧ не было возможности наблюдать, правильно ли проводился подсчет записей в списках избирателей или подсчет бюллетеней, а также сортировались ли бюллетени в соответствии с тем выбором, который сделали избиратели. У МОВ БДИПЧ не было возможности наблюдать за тем, как были урегулированы сомнительные случаи, когда отметка в бюллетене была неясной, или как проводились процедуры сверки. МОВ БДИПЧ не было позволено наблюдать за процессом подведения итогов в ОИК, что вызывает дальнейшие сомнения в целостности, прозрачности и достоверности при определении результатов выборов.

На пресс-конференции 12 октября 2020 года ЦКВР объявила о предварительных результатах выборов. 14 октября 2020 года ЦКВР опубликовала окончательные результаты на своем вебсайте. По информации ЦКВР, явка избирателей составила 85,44 процента. Важная информация, такая как явка избирателей и результаты выборов в разрезе ОИК и УИК, количество избирателей, проголосовавших за рубежом, количество недействительных бюллетеней, не была опубликована, что противоречит международным стандартам и общепринятой передовой практике.⁵⁰

ЦКВР должна публиковать предварительные и окончательные результаты выборов в полном объеме и в предусмотренные сроки, в разрезе округов и избирательных участков.

XIV. РЕКОМЕНДАЦИИ

Приведенные ниже приоритетные рекомендации, также встречающиеся в тексте отчета, были составлены с тем, чтобы повысить уровень проведения выборов в Республике Таджикистан и оказать поддержку усилиям по их приведению в полное соответствие с обязательствами в рамках ОБСЕ и другими международными обязательствами, и стандартами проведения демократических выборов. Данные рекомендации следует рассматривать в совокупности с предыдущими рекомендациями БДИПЧ, которые еще не были приведены в исполнение. БДИПЧ выражает свою готовность содействовать властям Таджикистана в дальнейшем улучшении избирательного процесса и урегулировании рекомендаций, содержащихся в данном и предыдущих отчетах.⁵¹

⁵⁰ Параграф 20 [Замечания общего порядка №25](#) Комитета ООН по правам человека от 1996 года к МПГПП гласит: «Следует создать независимый орган для контроля за ходом выборов и для обеспечения их справедливости, беспристрастности и соответствия законам, отвечающим положениям Пакта». Статья 10 Конвенции ООН против коррупции от 2003 года ([UNCAC](#)) гласит, что «каждое государство-участник принимает [...] такие меры, какие могут потребоваться для усиления прозрачности в его публичной администрации, в том числе применительно к ее организации, функционированию и [...] процессам принятия решений». Раздел 3.2.xiv [Свода рекомендуемых правил при проведении выборов](#) Комиссии Совета Европы по демократизации посредством закона от 2002 года рекомендует следующее: «результаты должны открыто передаваться вышестоящему органу».

⁵¹ Параграф 25 Стамбульского документа ОБСЕ от 1999 года гласит, что страны-участники ОБСЕ соглашаются «немедленно реагировать на заключения БДИПЧ с оценкой проведения выборов и его рекомендации». Реагирование на предыдущие рекомендации оценено МОВ БДИПЧ следующим образом: рекомендации, приведенные в [Заключительном отчете БДИПЧ по парламентским выборам](#) 2020 года, в объеме, применимом к президентским выборам, не выполнены. Также см. [базу данных БДИПЧ по рекомендациям](#), связанным с выборами.

1. Следует пересмотреть положения законодательства, которые наделяют действующего президента особым статусом и избирательными привилегиями, включая индивидуализированное право занимать пост президента неограниченное количество раз, с тем чтобы обеспечить равенство всех граждан перед законом и создать равные условия для конкурентной борьбы.
2. В целях искоренения необоснованных и дискриминационных ограничений основных прав и свобод и устранения других существенных недостатков, описанных в настоящем и других отчетах БДИПЧ, необходимо предпринять всестороннюю реформу избирательного законодательства.
3. Процесс формирования избирательных комиссий всех уровней должен быть прозрачным и основываться на четких критериях отбора, обеспечивающих независимость при администрировании выборов. Необходимо прилагать постоянные усилия, чтобы обеспечить беспристрастность и профессиональную компетентность членов комиссий.
4. Необходимо повысить точность списков избирателей, рассмотреть возможность создания постоянного, централизованного реестра избирателей. Реестр избирателей должен полностью обновляться заблаговременно до каждых выборов и подвергаться централизованной проверке на предмет ошибок и многократной регистрации.
5. Избирательное законодательство необходимо изменить таким образом, чтобы независимые кандидаты имели возможность выдвигаться на президентский пост. Количество подписей в поддержку кандидатов должно быть сокращено, с тем чтобы привести процедуру выдвижения кандидатов в соответствие с передовой практикой проведения выборов.
6. Избирательное законодательство следует изменить таким образом, чтобы снизить роль организатора выборов и местных органов власти в определении методов агитации и проведении предвыборных мероприятий. В Закон о собраниях следует внести изменение, заменяющее необходимость получения разрешения на проведение мероприятия просто уведомительной процедурой.
7. В избирательное законодательство следует внести детализированные положения, обеспечивающие четкое разделение между государством и политическими партиями и кандидатами, с тем чтобы претенденты на пост не могли использовать преимущества занимаемой должности в целях агитации.
8. В целях обеспечения прозрачности и подотчетности в вопросах финансирования предвыборной кампании, законодательство должно всесторонне регламентировать доходы и расходы предвыборных кампаний, определять требования к отчетности, устанавливать механизмы контроля, а также предусматривать санкции за несоблюдение требований.
9. Свобода выражения мнений должна быть гарантирована на практике; журналисты и блогеры должны иметь возможность, без излишнего административного бремени, критически освещать политические и общественные вопросы, не подвергаясь запугиванию и не опасаясь возмездия. Все положения, предусматривающие уголовное преследование за диффамацию, оскорбление и клевету, должны быть отменены и заменены гражданскими санкциями.

10. Необходимо установить четкие сроки в отношении споров, возникающих после дня выборов, чтобы соблюдалось право на эффективные меры правовой защиты.
11. В Закон о выборах следует внести изменения, которые позволят беспартийным гражданам и международным наблюдателям осуществлять наблюдение за выборами на всех стадиях избирательного процесса.
12. ЦКВР должна публиковать предварительные и окончательные результаты выборов в полном объеме и в предусмотренные сроки, в разрезе округов и избирательных участков.

ПРИЛОЖЕНИЕ: ОКОНЧАТЕЛЬНЫЕ РЕЗУЛЬТАТЫ ВЫБОРОВ⁵²

Кандидаты	Количество голосов	Процент
Абдуллоев Мирож	49,535	1,17
Гаффорзода Абдухалим	63,082	1,49
Латифзода Рустам	128,182	3,02
Рахматзода Рустам	90,918	2,14
Рахмон Эмомали	3,853,987	90,92

Количество избирателей, всего	4,900,545
Количество проголосовавших	4,238,839 (85,44 %)

⁵² Источник: Решение ЦКВР от 14 октября 2020 г. ([ссылка здесь](#)).

О ДЕЯТЕЛЬНОСТИ БДИПЧ

Бюро по демократическим институтам и правам человека (БДИПЧ) является основной организацией ОБСЕ, помогающей государствам-участникам «обеспечить полное соблюдение прав человека и основных свобод, следовать букве закона, продвигать принципы демократии и (...) строить, укреплять и защищать демократические институты, а также развивать толерантность в обществе» (Документ Хельсинского саммита 1992 года). Это называется человеческим измерением ОБСЕ.

БДИПЧ, базирующееся в Варшаве (Польша), было создано как Бюро по свободным выборам на Парижском саммите 1990 года и начало свою деятельность в мае 1991 года. Спустя год название организации было изменено для того, чтобы отражать расширенный мандат, включавший теперь права человека и демократизацию. Сегодня в организации работают 150 сотрудников.

БДИПЧ – ведущее агентство в Европе в области **наблюдения за выборами**. Каждый год Бюро координирует и организует направление тысяч наблюдателей для оценки выборов в регионе ОБСЕ на предмет соответствия обязательствам ОБСЕ, другим международным обязательствам и стандартам демократических выборов и национальному законодательству. Уникальная методология Бюро предоставляет возможность углубленного анализа всех элементов избирательного процесса. Посредством своих проектов БДИПЧ помогает странам-участницам улучшить их избирательную систему.

Деятельность Бюро в области **демократизации** включает: верховенство права, законодательную поддержку, демократическое управление, миграцию и свободу передвижения, гендерное равенство. Ежегодно БДИПЧ реализует ряд целевых программ помощи, направленных на развитие демократических структур.

БДИПЧ также оказывает содействие государствам-участникам в выполнении их обязательств по поощрению и защите **прав человека и основных свобод** согласно обязательствам ОБСЕ по человеческому измерению. Это достигается путем работы с различными партнерами в целях развития сотрудничества, укрепления потенциала и обмена опытом в тематических областях, включая права человека в борьбе с терроризмом, усиление защиты прав человека жертв торговли людьми, образование в области прав человека, мониторинг и отчетность по правам человека, а также права женщин и безопасность.

В области **толерантности и недискриминации** БДИПЧ оказывает поддержку странам-участницам в их реакции на преступления на почве ненависти и проявления расизма, ксенофобии, антисемитизма и других форм нетерпимости. Деятельность БДИПЧ в этой сфере сосредоточена на следующих направлениях: законодательство; обучение правоохранительных органов; мониторинг, отчетность, отслеживание реагирования на преступления и инциденты, совершенные на почве ненависти; образовательная деятельность для популяризации толерантности, уважения и взаимопонимания.

БДИПЧ консультирует страны-участницы по вопросам политики в отношении **Рома и Синти**. Бюро содействует расширению возможностей и организации контактов в сообществах Рома и Синти, а также способствует участию представителей этих сообществ в работе законодательных органов.

Вся деятельность БДИПЧ осуществляется в тесном сотрудничестве с государствами-участниками ОБСЕ, организациями и полевыми миссиями ОБСЕ, а также с другими международными организациями.

Более подробная информация доступна на сайте БДИПЧ (www.osce.org/odihr).