

В Узбекистане в активную фазу вступила избирательная кампания по выборам Президента Республики Узбекистан. Объявив 9 сентября 2016 года о начале подготовки к ним, Центральная избирательная комиссия направила приглашения для участия в наблюдении за выборами в адрес международных организаций, целого ряда зарубежных стран, демонстрируя тем самым полную открытость избирательного процесса в стране, свою ответственность за исполнение обязательств в рамках международных документов и приверженность общепринятым демократическим избирательным принципам.

Так, приступившие к работе долгосрочные наблюдатели от Бюро по демократическим институтам и правам человека (БДИПЧ) ОБСЕ в эти дни в регионах республики встречаются с членами избирательных комиссий, представителями политических партий, государственных и общественных организаций. Через призму международных избирательных стандартов, национального законодательства о выборах наблюдатели изучают все этапы избирательного процесса, вопросы ведения предвыборной агитации кандидатами в Президенты, деятельности средств массовой информации по освещению выборов Президента Республики Узбекистан, уровень электоральной активности разных слоев населения.

О правовых основах работы международных наблюдателей за выборами Президента Республики Узбекистан рассказывает член Центральной избирательной комиссии Республики Узбекистан Мариника БАБАНАЗАРОВА:

— Международное наблюдение — один из важнейших институтов современной избирательной системы, способствующих не только его открытости, росту доверия избирателей, но и ее последовательному демократическому развитию на основе обмена знаниями, лучшими практиками избирательного процесса. Немаловажным фактором является и укрепление таким образом сотрудничества, как двустороннего, так и многостороннего, между государствами в общественно-политической сфере, а также позиций нашей страны как полноправного члена мирового сообщества.

Учитывая столь важное значение международного наблюдения за выборами, в ходе формирования их правовых основ в нашей стране особое внимание уделяется развитию института международного наблюдения на основе общепринятых избирательных стандартов.

— Каково значение международных стандартов в данной области и как они

формировались?

— Как известно, общепризнанные избирательные стандарты закреплены в таких договорах, как Международный пакт о гражданских и политических правах, Европейская конвенция о правах человека, Конвенция о стандартах демократических выборов, избирательных прав и свобод в государствах — участниках Содружества Независимых Государств. Они содержатся и вне рамок договоров, например, во Всеобщей декларации прав человека и других политических декларациях, а также в замечаниях общего порядка Комитета Организации Объединенных Наций по правам человека, Кодексе добросовестной практики в избирательных вопросах Венецианской комиссии Совета Европы.

В июне 1990 года Конференция СБСЕ по человеческому измерению приняла итоговый Копенгагенский документ. В качестве основополагающего политического принципа организации и проведения национальных демократических выборов было предусмотрено обязательство государств — участников ОБСЕ приглашать международных наблюдателей «наблюдать за ходом их национальных выборов в объеме, допускаемом законом», а основной задачей института международного наблюдения за выборами определено «повышение авторитетности избирательного процесса для государств, в которых проводятся выборы».

Таким образом, государства-участники признали, что наблюдение за выборами играет важную роль в обеспечении прозрачности и подотчетности, а также для повышения доверия населения к избирательному процессу. В ноябре 1990 года на Конференции СБСЕ в Париже был принят итоговый документ — Парижская хартия для новой Европы, в котором государства-участники обязались создать со штаб-квартирой в Варшаве «бюро по свободным выборам для содействия контактам и обмену информацией о выборах в государствах-участниках». В 1992 году оно было переименовано в Бюро по демократическим институтам и правам человека, вместе с этим расширились его задачи и в других сферах, связанные с правами человека.

В ноябре 1999 года на Стамбульской встрече на высшем уровне была принята Хартия европейской безопасности, в ней государства подтвердили свое обязательство «приглашать на проводимые в наших странах выборы наблюдателей из других государств-участников, БДИПЧ, Парламентской Ассамблеи и соответствующих институтов и организаций, которые хотели бы наблюдать за их проведением. Мы соглашаемся незамедлительно реагировать на заключения БДИПЧ с оценкой проведения выборов и его рекомендации», — отмечается в документе.

Важно подчеркнуть, что международное наблюдение за выборами основывается на ряде принципов, в частности, невмешательстве и беспристрастности к наблюдаемому процессу выборов, а также на том, что наблюдение за выборами не должно влиять на легитимность процесса, включая его результаты.

— А какими стандартами руководствуется Бюро по демократическим институтам и правам человека ОБСЕ, представители которого в настоящее время участвуют в наблюдении за выборами?

— Вы задали хороший вопрос. Документы, о которых мы говорили выше, не являются юридическими, в их рамках государства-участники взяли на себя политические обязательства по имплементации международных стандартов. В то же время БДИПЧ ОБСЕ разработаны внутренние документы, которыми руководствуются наблюдатели в своей деятельности и которые служат в качестве стандартов. Они обязательны для соблюдения самими наблюдателями. Так, в 1994 году на Будапештском саммите БДИПЧ было поручено «играть более значительную роль в наблюдении за процессом выборов до их начала, в ходе них и по их окончании», то есть в течение всего избирательного цикла, оценивать условия для свободной и независимой работы СМИ, координировать наблюдение с другими организациями, а также составить пособие для наблюдателей за выборами.

В соответствии с данным поручением с 1996 года БДИПЧ ОБСЕ регулярно переиздает Руководство по наблюдению за выборами. Его составной частью является Кодекс поведения наблюдателей, положения которого обязательны для всех наблюдателей, участвующих по линии этой структуры в мониторинге выборов. В частности, в нем указывается, что участники миссии БДИПЧ не должны вмешиваться в избирательный процесс, обязаны быть непредвзятыми и воздерживаться от собственных комментариев представителям СМИ об избирательном процессе или о сути своих наблюдений.

В последующем БДИПЧ ОБСЕ были подготовлены более детализированные и специализированные рекомендации для сотрудников миссий по наблюдению за выборами, а именно Руководство для долгосрочных наблюдателей за выборами, Руководство по мониторингу участия женщин в выборах, Рекомендации по анализу законодательной базы выборов, Рекомендации, способствующие участию национальных меньшинств в избирательном процессе, Разрешение споров по вопросам выборов в регионе ОБСЕ, а также «Существующие обязательства по проведению демократических выборов в государствах — участниках ОБСЕ» и другие. Все эти пособия содержат методические рекомендации по наблюдению за теми или иными аспектами

избирательного процесса и обязательны для исполнения международными наблюдателями от БДИПЧ. С начала деятельности миссии международных наблюдателей от БДИПЧ ОБСЕ объездили все 57 государств-членов, провели свыше 300 наблюдений.

— А какие еще действуют стандарты в области избирательного права по международному наблюдению?

— Копенгагенский документ явился своего рода катализатором для развития института международного наблюдения. Многие международные организации на американском, африканском, нашем континенте приняли избирательные стандарты. Так, в настоящее время работа миссии наблюдателей от Шанхайской организации сотрудничества организуется в соответствии с Положением о миссии наблюдателей от ШОС на президентских и/или парламентских выборах, а также референдумах, утвержденным решением Совета министров иностранных дел ШОС 15 мая 2006 года. Правовой основой наблюдения в СНГ является принятая 7 октября 2002 года Советом глав государств СНГ Конвенция о стандартах демократических выборов, избирательных прав и свобод в государствах — участниках Содружества Независимых Государств, а также утвержденное

26 марта 2004 года Советом министров иностранных дел Содружества по поручению глав государств Положение о миссии наблюдателей от СНГ на президентских и парламентских выборах, а также референдумах в государствах — участниках Содружества.

— Насколько обязательными являются указанные стандарты для государств-участников?

— Безусловно, выбор избирательной системы является вопросом национального определения. В то же время соблюдение международных стандартов имеет важное значение для признания выборов международным сообществом. Они прежде всего требуют законодательного закрепления института международного наблюдения, охвата наблюдением всего цикла избирательного процесса, четкого определения прав и полномочий по наблюдению за избирательным процессом. В законодательстве разных стран данные требования отражены по-разному. Где-то есть законодательное закрепление международного наблюдения, но полномочия наблюдателей существенно

ограничены, где-то требования стандартов выполняются не в полной мере.

Из последнего Обзора избирательного законодательства и практики государств — участников ОБСЕ, подготовленного БДИПЧ ОБСЕ по итогам анализа отчетов по наблюдению за выборами, мы видим, что пока во многих странах общепринятые стандарты в области международного наблюдения за выборами не выполняются. Например, в таких, как Андорра, Кипр, Дания, Эстония, Франция, Греция, Венгрия, Ирландия, Литва, Монако, Сан-Марино, Сербия, Словения, Испания, Швеция, Швейцария, Турция и Соединенные Штаты Америки (на федеральном уровне) правовая основа для наблюдения за выборами отсутствует, за исключением, в большинстве случаев, норм о возможности работы местных наблюдателей от партий. Зачастую вопросы участия международных наблюдателей регулируются нормативно-правовыми актами определенных органов, но при этом отсутствуют соответствующие законодательные положения. Известны примеры воспрепятствования наблюдению в основном в день выборов в некоторых государствах — участниках ОБСЕ.

Однако следует отметить, что на основе рекомендаций миссий наблюдателей, вносимых по итогам наблюдения за выборными процессами на пространстве ОБСЕ, международные избирательные стандарты последовательно имплементируются в избирательное право стран — участников ОБСЕ. И данный процесс достаточно динамичный и непрерывный. Сегодня их внедряет все больше и больше государств.

— Как имплементированы стандарты в данной сфере в нашем избирательном законодательстве?

— Наша страна их полностью имплементировала. Во-первых, уже в 1997 году в национальном законодательстве был закреплен институт международного наблюдения, и в 1999 году впервые в наблюдении за выборами в Узбекистане приняли участие международные и зарубежные наблюдатели, в том числе от БДИПЧ ОБСЕ. В нынешнем году эксперты организации будут работать в Узбекистане уже в седьмой раз.

Что немаловажно, нашим избирательным законодательством предусмотрена возможность наблюдения за всеми циклами избирательного процесса — от его начала до подведения итогов выборов, четко установлены права и полномочия наблюдателей.

Так, Законом «О выборах Президента Республики Узбекистан» закреплено право международных наблюдателей присутствовать на собраниях по выдвижению кандидатов в Президенты Республики Узбекистан, заседаниях окружных и участковых избирательных комиссий, на избирательном участке и наблюдать за ходом подготовительной работы, размещением и опечатыванием избирательных ящиков для голосования, за выдачей гражданам избирательных бюллетеней. Также они могут присутствовать при подсчете голосов и составлении протокола участковой избирательной комиссии, запрашивать и получать заверенные соответствующей избирательной комиссией копии документов о результатах выборов, сообщать о своих наблюдениях в вышестоящую комиссию, если есть основания считать, что на избирательном участке были допущены нарушения данного закона. При этом исходя из основополагающих принципов проведения тайного голосования, независимости и самостоятельности избирательных комиссий установлено, что наблюдателям

запрещается находиться в кабине для голосования, когда избиратель делает свои отметки в избирательном бюллетене, оказывать влияние на избирателей, распространять какие-либо агитационные материалы или литературу, спрашивать у избирателей, за кого они проголосовали или оказывать им какую-либо помощь при внесении отметок в бюллетень, а также вмешиваться в деятельность участковой избирательной комиссии, в том числе при опечатывании избирательных ящиков, их вскрытии, подсчете голосов.

В нынешнем году в наблюдении за президентскими выборами в Узбекистане примет участие беспрецедентное число международных и зарубежных наблюдателей — от БДИПЧ ОБСЕ, ШОС, Всемирной ассоциации избирательных органов, Организации исламского сотрудничества, Исполкома СНГ, эксперты свыше 40 зарубежных стран. Бюро по демократическим институтам и правам человека направило полноценную миссию наблюдателей, которые уже сейчас активно изучают выборный процесс во всех регионах республики. Это свидетельствует о растущем интересе международного сообщества к демократическим преобразованиям в Узбекистане и в то же время об открытости нашей страны и ее стремлении к развитию в русле мировых тенденций.

Здесь мне хотелось бы отметить, что наши национальные эксперты в области права также участвуют в наблюдении за выборами и референдумами в составе миссий международных организаций. И такая практика, безусловно, обогащает всех нас, способствует последовательному развитию демократической избирательной практики во всем мире, а значит, и укреплению гарантий политических, гражданских, личных, социальных, экономических, гуманитарных прав и свобод человека.

* * *

МНЕНИЯ НАБЛЮДАТЕЛЕЙ:

В наблюдении за выборами Президента Республики Узбекистан по приглашению Центральной избирательной комиссии примут участие миссии Бюро по демократическим институтам и правам человека ОБСЕ, Шанхайской организации сотрудничества, Всемирной ассоциации избирательных органов, Организации исламского сотрудничества, исполкома СНГ, зарубежные наблюдатели из более сорока государств Азии, Европы, Африки, Америки. Уже сегодня многие из них приступили к наблюдению за избирательным процессом непосредственно в регионах страны, на избирательных участках, образованных при представительствах иностранных государств.

Хенрик Вестерби, член миссии БДИПЧ ОБСЕ (Дания):

— Я ознакомился с избирательным законодательством Узбекистана. В настоящее время в регионах изучаем деятельность избирательных комиссий, государственных органов, общественных организаций по подготовке к президентским выборам, беседуем с представителями политических партий, СМИ о работе по освещению избирательного процесса. Хотелось бы отметить, что наблюдая за ходом избирательной кампании, мы не только оцениваем процесс с точки зрения его соответствия национальному законодательству и международным избирательным стандартам, но и сами набираем опыт.

Йозель Развозов, депутат Кнессета Израиля:

— Проведение свободных и честных выборов служит средством повышения доверия гражданского общества к политической системе страны. В Узбекистане этот постулат возведен в ранг аксиомы. Выдвижение и регистрация кандидатов прошли в республике в рамках Конституции, согласно программе основных мероприятий ЦИК по проведению президентских выборов. Претендентам на высший государственный пост предоставлена равная возможность отстаивать свою программу как на страницах печатных СМИ, так и во время запланированных встреч с избирателями. Их штабы ведут активную агитационную работу среди населения. Следует отметить очень высокий общий уровень

информированности избирателей и знания ими своих конституционных прав.

Хилел Ньюман, начальник сектора Департамента стратегических исследований МИД Израиля:

— На данном этапе фокус внимания международного сообщества направлен в сторону президентских выборов в Республике Узбекистан. Это страна, которая задает ритм в развитии социально-политических и экономических процессов в Центральной Азии, является самой крупной по численности населения республикой и ключевым сегментом в архитектуре региональной безопасности. В силу отмеченных факторов исход выборов в Узбекистане, его дальнейший курс представляют огромный интерес в мире. На предвыборном поле о себе заявили все партии Узбекистана. Уже сейчас можно констатировать о наличии реальной политической конкуренции. Либерализация выборного законодательства, наделение партий правом вести борьбу за власть, активное вовлечение в процесс выборов гражданского сектора, аккредитация большого количества иностранных наблюдателей — все это свидетельствует о том, что в Узбекистане достигнут серьезный сдвиг в сторону демократии и открытости.

Рафаэль Буэно, директор политических, социальных и образовательных программ института «Casa Asia» (Испания):

— Республика Узбекистан на основе разработанной Первым Президентом

Исламом Каримовым модели за короткий период развития смогла добиться огромных позитивных достижений. Среди них я бы отметил сохраняющуюся в стране стабильность, что имеет огромное значение с учетом региональной специфики, а также динамично развивающуюся экономику. За эти годы были заложены важные предпосылки для укрепления демократии — это институт свободных выборов, транспарентная избирательная система, многопартийность, парламентаризм и другие. Предстоящие выборы Президента призваны стать следующим важным этапом в дальнейшем развитии Узбекистана как стабильного и динамично развивающегося в соответствии с демократическими принципами государства.

Мария Людовика Боттарелли Транкуилли-Леале, генеральный секретарь

итальянского отделения организации «Европейское женское лобби»:

— Работая в качестве международного наблюдателя за предыдущими выборами в Узбекистане, я имела возможность видеть значительные усилия, предпринятые под руководством Первого Президента Ислама Каримова в направлении трансформации правовых механизмов в сторону формирования консолидированных и современных демократических институтов. Важные усилия были предприняты для того, чтобы граждане Узбекистана познакомились со своими правами и обязанностями в рамках избирательного законодательства.

Как представителя европейской организации гражданского общества, работающей по расширению политических и социально-экономических прав и возможностей женщин, хочу подчеркнуть, меня всегда впечатляло активное участие женщин в работе избирательных комиссий. Более того, на избирательных участках были созданы условия для ухода за детьми и оказания первой медицинской помощи с целью помочь матерям реализовать свое право голоса. Присутствие многочисленных зарубежных представителей гражданского общества среди международных наблюдателей показывает то, какое значение придается в вашей стране формированию современного демократического государства.

Джо Даниэл, главный исполнительный директор компании «Cloud-Fi Inc.»:

— Участие в качестве международного наблюдателя в столь важном для Республики Узбекистан событии, связанным с выборами будущего главы государства, для меня как бывшего члена палаты общин парламента Канады высокая честь. Прежде всего хотелось бы особо отметить неопределимую роль Первого Президента

Узбекистана Ислама Каримова, который после себя оставил стабильную страну, где развиваются такие сферы, как промышленность, образование, сельское хозяйство, туризм, и многое другое. Эти факторы являются хорошей основой для продолжения начатых системных демократических реформ и модернизации страны.

Думаю, что потенциал страны основывается на инклюзивности ее политических сил, что в свою очередь открывает возможности широким слоям населения внести свой вклад в

решение важных вопросов жизнедеятельности государства.

В проведении демократических выборов важную функцию выполняют международные наблюдатели. В этой связи готовность Узбекистана провести президентские выборы в соответствии с общепризнанными международными избирательными стандартами заслуживает высокой оценки. Отрадно узнать, что за избирательным процессом в Республике Узбекистан наряду с представителями других международных организаций будет наблюдать полноценная миссия БДИПЧ ОБСЕ. Данное решение является уверенным шагом, который в свою очередь повышает уровень объективности и доверия к установленным в стране нормам проведения выборного процесса.

□ (Источник: газета «Народное слово»)