

**ОБСЕ Бюро по демократическим институтам и правам человека
Миссия по наблюдению за выборами Республики
Казахстан**

Президентские выборы 2005 г.

Республика Казахстан, Алматы,

Ул. Гоголя 39, 11 этаж

тел.: +7-3272-590 139; факс: +7-3272-590 137

эл. почта: eom.almaty@odihr.kz



**ПРОМЕЖУТОЧНЫЙ ОТЧЕТ № 1
17–26 октября 2005 г.**

Основные положения

- Пять кандидатов были зарегистрированы Центральной Избирательной Комиссией на участие в президентских выборах 4 декабря. Из 18 выдвинутых кандидатов четверо не прошли обязательный экзамен на знание казахского языка, а один кандидат отказался от прохождения экзамена. Два кандидата отозвали свои кандидатуры, кандидатуры шести кандидатов были отклонены в связи с тем, что они не смогли предоставить требуемое количество подписей в свою поддержку и другую документацию. Один из претендентов, который не был зарегистрирован, заявил о планах обжаловать решение ЦИК. Несмотря на то, что среди претендентов было три женщины, среди кандидатов женщин нет.
- Официальная предвыборная агитация началась 25 октября, и до сих пор проводилась сдержанно. Тем не менее, уже имели место аресты и осуждение лиц, организовавших или принявших участие в «несанкционированных митингах» до начала официальной предвыборной агитации.
- Хотя, некоторые изменения, внесенные в Закон о Выборах в 2004 году, представляют значительный прогресс, несколько изменений, внесенных в 2005 году в избирательное законодательство не соответствуют обязательствам ОБСЕ. Эти изменения, в связке с другим законодательством, могут привести к ограничениям фундаментальных свобод, таких как свобода объединений, свобода самовыражения, свобода мирных собраний.
- Миссия по наблюдению за выборами (МНВ) ОБСЕ/БДИПЧ наблюдала случаи либо получала заслуживающую доверия информацию, относительно ограничений свободы самовыражения, включая конфискацию либо попытки конфискации газет и задержание журналистов.
- ЦИК продолжает подготовку к выборам. ЦИК встречается часто и открыто, и большая часть ее решений публикуется на вебсайте ЦИК. ЦИК издала решение, которое, если будет реализовано, учтет некоторые предыдущие рекомендации ОБСЕ/БДИПЧ относительно администрирования выборов. В нескольких своих заявлениях власти акцентировали свое намерение обеспечить проведение предстоящих выборов в соответствии с обязательствами ОБСЕ и другими международными стандартами.

- В то время как большинство членов избирательных комиссий нижестоящего уровня были выдвинуты политическими партиями, лишь немногие – это те, которые были выдвинуты оппозиционными партиями.
- Электронное голосование будет использовано в приблизительно 15 процентах всех избирательных участков, которые будут обслуживать около 32 процентов всех зарегистрированных избирателей. Избирателям этих участков будет предложен выбор между электронным голосованием и голосованием посредством традиционного бумажного избирательного бюллетеня.
- Начиная с 10 октября, ЦИК получила всего 106 заявлений и просьб о разъяснении избирательного законодательства.
- 17 октября МНВ создала офисы в Астане и Алматы; также 28 долгосрочных наблюдателей были размещены в 14 пунктах на всей территории страны.

Введение

Президентские выборы состоятся в Республике Казахстан 4 декабря 2005 года. В соответствии с приглашением Министерства иностранных дел РК, ОБСЕ/БДИПЧ основало 17 октября Миссию по Наблюдению за Выборами (МНВ). МНВ, возглавляемая Послом Одри Гловер (Великобритания), состоит из 13 членов основной команды располагающейся в Астане и Алматы, а также 28 долгосрочных наблюдателей, находящихся в 14 пунктах по всей территории страны. Странам участницам ОБСЕ было предложено послать около 400 краткосрочных наблюдателей для проведения мониторинга в день выборов.

Правовая база

Предстоящие президентские выборы будут проведены по избирательной системе, согласно которой для того чтобы быть избранным в первом туре голосования кандидат должен получить голоса более 50 процентов избирателей, принявших участие в выборах. Если ни один из кандидатов не получает требуемое большинство, два кандидата, получившие самое большое количество голосов, будут участвовать во втором туре голосования, которое состоится в течение двух месяцев. Во втором туре избирается кандидат, получивший наибольшее количество голосов.

Конституционный Закон о выборах (Закон о выборах) был изменен несколько раз, в последний раз – в апреле 2005 года. Некоторые из изменений, принятых в 2004 году представляют значительный прогресс.¹ ОБСЕ/БДИПЧ также отметило, что Закон о выборах нуждается в дальнейшем улучшении для того, чтобы соответствовать обязательствам ОБСЕ в том, что касается демократических выборов, включая отмену ограничений на право быть избранным, достаточные гарантии включительного плюралистического представительства в избирательных комиссиях, а также отмену ограничений на право кандидата вести здоровые политические дискуссии во время кампании (включая положения, касающиеся чести и достоинства Президента).

¹ Оценка ОБСЕ/БДИПЧ Конституционного Закона о Выборах в Республике Казахстан, 24 августа 2004 года.

Как уже отмечалось в отчете Миссии по ОБСЕ/БДИПЧ по оценке потребностей, некоторые из изменений, внесенные в апреле 2005 года в Закон о выборах, не соответствуют обязательствам ОБСЕ в отношении демократических выборов.² Более того, Статья 44.6 вводит положение о том, что «с момента окончания срока проведения предвыборной агитации и до официального опубликования результатов выборов не допускаются любые формы общественных, групповых или личных интересов и протеста, способствующие оказанию воздействия на избирателей или членов избирательных комиссий». Данное изменение нарушает фундаментальное и общепризнанное право на свободу объединений и мирное собрание.

ОБСЕ/БДИПЧ также выразило озабоченность в своих предыдущих отчетах по поводу Закона Республики Казахстан «О порядке организации и проведения мирных собраний, митингов, шествий, пикетов и демонстраций в Республике Казахстан». В сочетании с Кодексом об Административных Правонарушениях, этот закон налагает ограничения и дает возможность потенциального злоупотребления в применении его положений, что может еще более ограничить право на мирное собрание.

Администрирование выборов

Предстоящие выборы администрируются четырехуровневой выборной администрацией во главе с Центральной Избирательной Комиссией (ЦИК). На втором уровне управления выборами находятся 14 Территориальных Избирательных Комиссий (ТИКи, по одной в каждом регионе или *области*) и 2 Городских Избирательных Комиссий (в Астане и Алматы). Третий уровень состоит из 167 Районных Избирательных Комиссий (РИКи, в каждом *районе*, *две в Астане и шесть в Алматы*) а также 37 Городских Избирательных Комиссий. В Законе о выборах комиссии второго и третьего уровня определяются как Территориальные Избирательные Комиссии (ТИКи). Голосование и подсчет голосов будут проведены 9588 Участковыми Избирательными Комиссиями (УИК).

Согласно Закону о выборах членов ЦИК назначает Мажилис, нижняя палата Парламента, по рекомендации Президента. ТИКи, РИКи и УИКи избираются соответствующими маслихатами (местными советами) на основе предложений от политических партий. Согласно ЦИК количество членов комиссий, предложенных политическими партиями, составляет в настоящий момент 98 процентов всех членов ТИК, 90 и 93 процента в РИК и Городских Избирательных Комиссиях соответственно, а также 85 процентов в УИК. Остальные члены комиссий были назначены общественными объединениями и комиссиями высшего уровня.

Две основные партии, поддерживающие действующего президента, Отан и Асар, имеют самое большее представительство на уровне УИК, с 14,2 и 13,4 процентами соответственно. Количество членов, предложенных другими партиями значительно меньше. Из числа партий, идентифицирующих себя как оппозиция действующему правительству, партия АкЖол выдвинула 4,8 процентов членов УИК, а

² Отчет Миссии ОБСЕ/БДИПЧ по оценке потребностей, Президентские выборы в Республике Казахстан, 13-16 сентября 2005 г. .

Коммунистическая Партия Казахстана выдвинула 2,2 процента³. В основном, это результат низкого уровня представительства партий в органах, назначающих членов комиссии. 52,5 процента членов УИК являются работниками государственных предприятий, институтов и организаций.

8 сентября ЦИК утвердила календарь выборов, содержащий основные избирательные сроки. ЦИК часто проводит встречи, которые являются открытыми для средств массовой информации и наблюдателей, а большинство решений ЦИК размещаются на вебсайте, хотя, иногда и с некоторым опозданием. ЦИК заявила о своем намерении обеспечить проведение предстоящих выборов в соответствии с национальным законодательством и обязательствами ОБСЕ и другими международными стандартами, а также с конца сентября делала ряд заявлений по этому поводу.

16 сентября ЦИК провела заседание с ТИК и Городскими избирательными комиссиями и обсудила предыдущие рекомендации ОБСЕ/БДИПЧ. ЦИК приняла решение о выполнении некоторых рекомендаций относящихся к администрированию выборов, включая требование о том, чтобы избирательные комиссии проводили открытые заседания и публиковали решения, позволяющие избирателям делать выбор между электронным голосованием и голосованием при помощи бумажного бюллетеня, на участках где будет использовано электронное голосование, используя при этом на этих избирательных участках единый бумажный список избирателей, а также требование публиковать предварительные результаты выборов по избирательным участкам на вебсайте ЦИК.

Члены ЦИК также вовлечены в обучение членов комиссий на уровне ТИК и УИК. К тому же, ЦИК проводит работу с избирателями и кампанию по мобилизации избирателей в целях улучшения качества списка избирателей и повышения информированности избирателей о предстоящих выборах. Теле-радио ролики для избирателей и рекламные объявления широко транслируются государственными средствами массовой информации.

В настоящий момент списки избирателей обновляются. В нескольких регионах были созданы рабочие группы по обновлению списков. В некоторых областях эта процедура включает в себя обход по домам в целях проверки места проживания избирателей.

Начиная с 18 ноября, избиратели, которые не смогут голосовать на участках, в которых они зарегистрированы, имеют право получить Открепительное Удостоверение для голосования подав заявление УИК, в котором они зарегистрированы. Тем не менее, Закон о выборах и другое соответствующее законодательство не регулируют печать и распространение Открепительного Удостоверения; это может привести к применению ТИК различающихся стандартов и процедур. Также остается неясным, является ли этот процесс открытым для наблюдателей, доверенных лиц кандидатов и средств массовой информации.

³ Члены избирательной комиссии от Демократического Выбора Казахстан были удалены после того, как решением суда партия была распущена в феврале 2005 года.

Электронное голосование

Электронное голосование, которое было введено в первый раз во время парламентских выборов в 2004 году на 10 процентах избирательных участков, будет опять использовано во время предстоящих президентских выборов. ЦИК решила, что электронное голосование будет доступно на 1465 избирательных участках (или 15 процентах всех избирательных участков). Эти участки будут обслуживать 32 процента всех зарегистрированных избирателей (до 23 процентов в 2004 году). Избирателям этих избирательных участков будет позволено выбирать между электронным голосованием и голосованием бумажным бюллетенем.

Электронная система голосования была модернизирована после парламентских выборов в 2004 году. В результате этого значительные части, особенно, такие как интерфейс с избирателем, были изменены. В предстоящих выборах, избиратели будут использовать терминал системы тач-скрин для голосования, а не устройства считывания штрихового кода, примененные в 2004 году. Избиратели, испортившие свои электронные бюллетени, смогут получить по требованию новую избирательную карточку (электронный бюллетень).

Как указано в предыдущих отчетах ОБСЕ/БДИПЧ, система электронного голосования не обладает возможностями для ручной проверки и не предусматривает возможность бумажного подтверждения, которое может потребоваться для потенциального пересчета или доступных доказательств для потенциального обжалования результатов⁴. Система позволяет избирателям получить генерированное число, которое появится в протоколе около имени кандидата, за которого был отдан голос. МНВ ОБСЕ/БДИПЧ осознает, что контрольный код предназначен для того, чтобы позволить избирателю проверить правильность учета его/ее голоса. Тем не менее, контрольный код также предоставляет возможность доказательства того, каким образом он/она проголосовал(а), что предоставляет возможность для злоупотребления на выборах, и может служить источником давления на свободное волеизъявление избирателя. Система электронного голосования не была подвергнута независимой проверке заинтересованными сторонами внутри страны с момента предшествующего парламентским выборам.

Согласно информации ЦИК оборудование для электронного голосования было доставлено во все помещения, где будет использовано электронное голосование. В настоящее время проводится тестирование системы специально обученными операторами, ответственными за управление системой в день выборов.

МНВ ОБСЕ/БДИПЧ продолжит сбор и анализ информации по различным аспектам системы электронного голосования, включая аспект общественного доверия к системе.

⁴ Смотрите Итоговый Отчет Миссии по Наблюдению за Выборами ОБСЕ/БДИПЧ по Парламентским Выборам в Республике Казахстан, 19 сентября и 3 октября 2004 года, www.osce.org/odihr-elections/14472.html а также Оценку ОБСЕ/БДИПЧ Конституционного Закона о Выборах Республики Казахстан, 24 августа 2004, www.osce.org/odihr-elections/13442.html

Регистрация кандидатов

После выдвижения кандидатов, которое завершилось 4 октября, принятым претендентам было дано 20 дней на предоставление необходимой документации для регистрации в качестве кандидата. Это документация включает в себя, *помимо прочего*, подписи в поддержку кандидата от не менее чем один процент всех зарегистрированных избирателей (т.е. приблизительно 86000 подписей), распределенных равномерно между, по меньшей мере, двумя третями областей и городов Астана и Алматы, а также подтверждение от налоговых органов о том, что кандидат и его или ее супруг(а) сдали декларации о доходах и имуществе. Будущие кандидаты должны также внести избирательный взнос, который может быть возвращен только при определенных условиях.

С 24 октября, крайнего срока регистрации, было зарегистрировано пять кандидатов на участие в президентских выборах 4 декабря: Президент Нурсултан Назарбаев (Партия Отан) Жармахан Туякбай (Движение «За справедливый Казахстан»), Мэлс Елеусизов (независимый кандидат), Ерасыл Абылкасымов (Коммунистическая Народная Партия Казахстана), и Алихан Байменов (Партия Ак Жол). Из оставшихся 13 человек, выдвинутых в законные сроки, четверо не прошли обязательный экзамен на знание казахского языка, один отказался от прохождения экзамена, двое отозвали свои кандидатуры до окончания срока регистрации. Шестерым претендентам было отказано в регистрации, поскольку они не предоставили необходимые подписи в поддержку, подтверждение оплаты налогов и доказательство внесения избирательного взноса.

Один из претендентов, который не был зарегистрирован, Сенатор Уалихан Кайсаров сказал, что он намеревается обжаловать решение ЦИК в Верховном Суде. Согласно г-ну Кайсарову, несмотря на то, что он предоставил в ЦИК 87400 подписи (документированных им протокольно), ЦИК посчитала, что только 60852 из этих подписей действительны и поданы в сроки, поскольку ТИК в Караганде не завершила проверку подписей. Представляется, что г-н Кайсаров – единственный претендент, чьи подписи были подвергнуты дополнительной проверке ТИК. Это выглядит как случай неравного подхода при проверке подписей. Более того, действующее избирательное законодательство не регулирует четко процедуры проверки подписей. В нем отсутствует положение о «дополнительной проверке». МНВ еще не получила от ЦИК копии протоколов дополнительной проверки подписей.

ЦИК решила отказать в регистрации шести претендентам, которые не предоставили требуемые документы во второй половине дня 24 октября, за несколько часов до истечения законного срока в полночь. Нужно отметить, что Закон о выборах не предусматривает отдельных сроков для подачи документов и подачи подписей. Это потенциально может ввести кандидатов в заблуждение, особенно в виду того, что Закон о выборах предусматривает 10-дневный срок для проверки территориальными комиссиями подписей, поданных кандидатами. ЦИК опубликовала заявление, предлагающее, чтобы выдвиженцы подавали свои подписи не позднее, чем за 10 дней до истечения срока, но это заявление было сделано за один день до дня предложенного для подачи подписей.

Среди кандидатов в президенты нет женщин. Несмотря на то, что изначально выдвигалось три женщины, они все не прошли экзамен на знание казахского языка, и как следствие не могли претендовать на регистрацию.

Избирательные кампании Н.Назарбаева и Ж.Туякбай содержали несколько взаимных обвинений. С одной стороны, были высказаны жалобы на то, что некоторые подписи в поддержку Ж.Туякбай были собраны без согласия избирателей, поскольку они, якобы, не были информированы о том, за кого они отдавали свои подписи. Штаб поддержки Ж.Туякбай выдвинул обвинения в том, что сторонники Ж.Туякбай подверглись запугиванию и притеснениям властями во время сбора подписей. МНВ ОБСЕ/БДИПЧ не смогла проверить эти обвинения.

Атмосфера до начала и в период агитации

Атмосфера до начала агитации была, в общем, мирной. Тем не менее, было отмечено несколько событий, в частности в Алматы, которые имели влияние на фундаментальные свободы граждан – свободу собрания и свободу слова.

8 октября, до официального начала предвыборной агитации, Сенатор Зауреш Батталова провела то, что она определила как «встреча с ее избирателями» на главной площади Алматы. Власти посчитали это событие, участие в котором приняло 150-200 человек, несанкционированным собранием. Несколько человек было арестовано во время встречи, позднее против пятерых из них были возбуждены дела в Специализированном межрайонном суде г. Алматы, где, согласно Статье 373 Кодекса административных правонарушений, на них был наложен штраф в размере от 9710 до 48550 тенге (эквивалент 75 и 365 долларов США) за «организацию» или «участие» в данном мероприятии. Эти административные санкции также означают, что если эти люди окажутся опять вовлеченными (большинство из них – высокопоставленные активисты штаба поддержки Ж.Туякбай) в «несанкционированном собрании», то они могут быть привлечены к уголовной ответственности.

19 октября власти конфисковали 50000 копий оппозиционной газеты «Свобода Слова». Оставшаяся часть тиража была отнесена редактором газеты в штаб движения «За Справедливый Казахстан». В течение второй половины дня полиция держала в окружении офис штаба ЗСК и пыталась конфисковать оставшиеся копии. Когда г-н Туякбай покинул территорию штаба, его машина была остановлена и в ней был произведен обыск.

Официальная предвыборная кампания началась 25 октября и завершится 2 декабря. До сих пор была отмечена только деятельность по возложению цветов к памятникам во время празднования Дня республики 25 октября, а также предварительные презентации платформ некоторых кандидатов в Алматы. Доверенное лицо г-на Туякбай в Астане подал жалобу в ЦИК о том, что агитационные материалы г-на Назарбаева были размещены в неразрешенных местах, и его жалоба была принята.

Средства массовой информации

Согласно статистическим данным Министерства культуры, информации и спорта, предоставленным в сентябре 2005 года, в Казахстане существует 2110 средств

массовой информации. Несмотря на то, что средствами массовой информации владеют частные лица, некоторые аналитики и источники отмечают общий недостаток плюрализма в средствах массовой информации. Это, в основном, происходит из-за структуры рынка средств массовой информации, а также положений закона относительно оскорбления чести и достоинства Президента, нарушение которых может привести к суровому наказанию до 3 трех лет лишения свободы, если подобное будет опубликовано в средствах массовой информации. Несмотря на наличие общего согласия о необходимости нового закона о средствах массовой информации, средства массовой информации все еще руководствуются законом, принятым в 1999 году.

Законодательные рамки, управляющие кампанией кандидатов в средствах массовой информации, обозначены в Законе о выборах и правилах ЦИК по проведению кампании, принятыми 16 сентября⁵. Согласно положениям данных документов, кандидаты и их доверенные лица имеют право на беспрепятственное проведение предвыборной кампании за или против кандидата, и доступ к средствам массовой информации. Средства массовой информации должны предоставить беспристрастное освещение предвыборной кампании кандидатов и должны воздерживаться от опубликования информации дискредитирующей честь, достоинство и деловую репутацию любого кандидата.

В течение всего срока официальной кампании кандидаты имеют право на 15 минут бесплатного эфирного времени на государственном телевидении, и 10 минут на государственном радио, а также на одну или две статьи в государственных печатных изданиях – *Казахстанская правда* и *Егемен Казахстан*. Кандидаты могут воспользоваться теми СМИ, которые были отобраны для этих целей ЦИК 19 октября. Кандидаты также могут размещать оплаченную политическую рекламу в СМИ, которые обязаны предложить условия без дискриминации. 29 сентября представители 22 СМИ подписали Хартию «За чистые выборы» и обязались обеспечивать объективное освещение избирательной кампании и равные возможности в выражении своего мнения для всех кандидатов.

С момента создания МНВ ОБСЕ/БДИПЧ напрямую наблюдала либо получала заслуживающую доверия информацию об ограничениях свободы слова и ограничениях доступа к информации. Подобные случаи включали в себя конфискацию около 50000 копий газеты *Свобода Слова* (см. выше), задержание нескольких журналистов в один и тот же день в течение нескольких часов, заявления о попытках отобрать газету *Жума таймс*, а также блокирование интернет-сайтов, предоставляющих альтернативную информацию о политических событиях. МНВ продолжит наблюдать за ситуацией с целью установления того, получают ли избиратели достаточную и объективную информацию, которая позволит им сделать информированный выбор в день выборов.

19 октября МНВ ОБСЕ/БДИПЧ начала проведение качественного и количественного мониторинга СМИ. МНВ ведет мониторинг 4 телевизионных станций: *Казахстан*, *Хабар*, *31 канал* и *КТК*, а также 15 государственных и частных ежедневных и

⁵ Правила осуществления предвыборной агитации через средства массовой информации и информационного обеспечения выборов Президента Республики Казахстан, объявленных на 4 декабря 2005 года.

еженедельных газет. Мониторинг будет охватывать программы, показанные в лучшее время и ежедневные публикации, и МНВ будет оценивать и вести статистику касательно количества времени/места, выделенного кандидатам, а также сторонникам кандидата, а также оценивать тональность подачи информации.

Жалобы и заявления

В соответствии с Законом о выборах, все жалобы и заявления, имеющие отношение к избирательному процессу, могут быть поданы в избирательные комиссии и/или суды. Жалобы и заявления могут быть также адресованы прокурорам, ответственным за соблюдение законности избирательного процесса. Многие из заявлений, полученных избирательными комиссиями, передаются также в Генеральную Прокуратуру, для проверки фактов или для предоставления разъяснения законодательства.

Председатель ЦИК создал консультативную рабочую группу по рассмотрению обращений относящихся к предстоящим выборам.⁶ МНВ ОБСЕ/БДИПЧ наблюдала за сессией рабочей группы 21 октября, на которой ЦИК доложила о том, что она получила 106 заявлений между 8 сентября и 10 октября. Это включает в себя заявления относительно предполагаемых нарушений во время сбора подписей, нарушений, допущенных государственными органами и нарушений правил проведения предвыборной агитации, а также просьбы о разъяснении законодательства.

Согласно ЦИК, заявления относительно сбора подписей содержали просьбы избирателей отозвать свою подпись в поддержку одного или другого кандидата. Секретарь ЦИК сообщил о том, что подобные просьбы были переданы в ТИКи, и в случае подтверждения, привели к аннулированию рассматриваемой подписи. Закон о выборах не предусматривает правовых оснований для отзыва подписи в поддержку кандидата по просьбе избирателя. МНВ получила также заявления о давлении, оказываемом местной администрацией и правоохранительными органами на избирателей, а также на лиц, собирающих подписи в поддержку кандидатов.

Деятельность МНВ ОБСЕ/БДИПЧ

17 октября МНВ ОБСЕ/БДИПЧ открыла офисы в Астане и Алматы. 18 октября Глава Миссии по наблюдению за выборами провела пресс-конференцию в Алматы и представила МНВ. Глава МНВ провела первоначальные встречи и установила постоянный контакт с Министерством иностранных дел и Центральной Избирательной Комиссией. МНВ провела первоначальные встречи с некоторыми кандидатами в президенты или с их представителями, с политическими партиями, гражданским обществом, избирательными комиссиями, и с другими партнерами. МНВ провела свой первый брифинг для посольств стран-участниц ОБСЕ.

Настоящий отчет имеется и на русском языке, однако официальной версией является отчет на английском языке.

⁶ Рабочая группа состоит из 22 человек, представляющих различные органы, включая ЦИК, Министерство культуры, информации и спорта, Министерство финансов и Генеральную Прокуратуру.