

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

о соответствии законодательства, регулирующего проводимые 22 декабря 2019 года выборы в Законодательную палату Олий Мажлиса Республики Узбекистан, международным стандартам демократических выборов

Международным институтом мониторинга развития демократии, парламентаризма и соблюдения избирательных прав граждан государств – участников Межпарламентской Ассамблеи СНГ в рамках долгосрочного наблюдения за проводимыми 22 декабря 2019 года выборами в Законодательную палату Олий Мажлиса Республики Узбекистан был осуществлен анализ национального законодательства, регулирующего настоящие выборы, на соответствие:

- положениям Конвенции о стандартах демократических выборов, избирательных прав и свобод в государствах – участниках Содружества Независимых Государств (*далее – Конвенция СНГ*)¹;
- документам ООН (Всеобщая декларация прав человека; Международный пакт о гражданских и политических правах, а также принятые Комитетом ООН комментарии, содержащие толкование его отдельных положений, включая статью 25 «Право принимать участие в ведении государственных дел»; Декларация принципов международного наблюдения за выборами 2005 года);
- актам Организации по безопасности и сотрудничеству в Европе (Документ Копенгагенского совещания Конференции по человеческому измерению 1990 года, *далее – Копенгагенский документ*; иные межгосударственные соглашения, принятые в рамках ОБСЕ);
- рекомендациям Европейской комиссии за демократию через право Совета Европы (*далее – Венецианская комиссия*), обобщенным в Своде рекомендуемых норм при проведении

¹ О релевантности Конвенции СНГ применительно к целям Заключения, несмотря на неучастие в данном соглашении Республики Узбекистан, свидетельствуют:

- ратификация Республикой Узбекистан Конвенции о Межпарламентской Ассамблее СНГ (2019 г.) с последующим приглашением названной международной организации, осуществляющей электоральный мониторинг, прежде всего, на основе закрепленных Конвенцией СНГ стандартов демократических выборов, участвовать в наблюдении за настоящими выборами;

- многолетняя практика применения конвенционных положений миссиями Содружества Независимых государств в ходе наблюдения за проводимыми в Республике Узбекистан общенациональными выборами;

- взаимосвязь основополагающих международных актов, устанавливающих принципы наблюдения за выборами, проявляющаяся, в частности, в учете БДИПЧ ОБСЕ положений Конвенции СНГ (см., например, Итоговый отчет Миссии БДИПЧ ОБСЕ по наблюдению за выборами Президента Республики Узбекистан 4 декабря 2016 г. раздел V «Организация выборов», раздел VII «Регистрация кандидатов»).

выборов, состоящем из «Руководящих принципов» и «Пояснительного доклада»².

Также национальное избирательное законодательство рассматривалось в контексте непротиворечивости «Рекомендациям Межпарламентской Ассамблеи СНГ (далее – МПА СНГ) по совершенствованию законодательства государств – участников МПА СНГ в соответствии с международными избирательными стандартами»; рекомендациям Миссий наблюдателей от СНГ по итогам наблюдений за общенациональными выборами в Республике Узбекистан, представленным в предшествующие периоды.

Настоящее Заключение отражает выводы проведенной экспертизы.³

Общая характеристика избирательного законодательства

Согласно Конституции Республики Узбекистан (далее также – Конституция), закрепляющей основы избирательного права, народ является единственным источником государственной власти (ст. 7), государство выражает волю народа (ст. 2), от имени народа могут выступать только избранные им высшие органы государственной власти (статья 10); граждане имеют право участвовать в управлении делами общества и государства как непосредственно, так и через своих представителей путем демократического формирования государственных органов (статья 32); избирать и быть избранными в представительные органы государственной власти; выборы проводятся на основе всеобщего, равного и прямого избирательного права при тайном голосовании; порядок проведения выборов определяется законом (ст. 117), при этом ни один закон или иной нормативно-правовой акт не может противоречить нормам и принципам Конституции (ст. 15, 16).

Высшим государственным представительным органом, осуществляющим законодательную власть, в соответствии с Конституцией, является Олий Мажлис Республики Узбекистан, нижняя палата которого (Законодательная палата) состоит из избираемых ста пятидесяти депутатов (статьи 76, 77). Политические партии выражают политическую волю различных социальных слоев и групп и через своих избранных

² Республика Узбекистан, не являясь ни членом Совета Европы, ни государством, присоединившимся к Уставу Венецианской комиссии, сотрудничает с ней посредством обращений за оказанием консультативной поддержки *ad hoc*. В частности, по запросу Председателя ЦИК Республики Узбекистан Венецианской комиссией была проведена экспертиза проекта ныне действующего Избирательного кодекса. Предметом экспертизы являлось осуществление содействия усилиям по приведению национального избирательного законодательства в соответствие со стандартами Совета Европы и другими международными обязательствами по демократическим выборам («Совместное заключение Венецианской комиссии и БДИПЧ ОБСЕ по проекту Избирательного кодекса Республики Узбекистан», 2018 г.).

³ Экспертиза основывается на текстах нормативно-правовых актов, переведенных на русский язык и размещенных в Национальной базе данных законодательства Республики Узбекистан (LexUz).

демократическим путем представителей участвуют в формировании государственной власти (ст. 60).

Основываясь на конституционных положениях, законодательство регламентирует все стадии избирательного процесса, включая конкретные гарантии соблюдения избирательных прав.

Специальное регулирование подготовки и проведения выборов Законодательной палаты парламента осуществляет кодифицированный законодательный акт – Избирательный кодекс Республики Узбекистан (*далее также — базовый закон; во всех особо не оговоренных случаях в тексте даются ссылки на данный документ*).

Отдельные аспекты возникающих в связи с проведением парламентских выборов правоотношений регулируются также другими законодательными актами, такими как законы Республики Узбекистан «О средствах массовой информации», «О политических партиях», «О финансировании политических партий», «Об общественных объединениях», «Об органах самоуправления», отдельные положения Уголовного кодекса Республики Узбекистан (УК РУз), Кодекса Республики Узбекистан об административной ответственности (КоАО РУз), Кодекса Республики Узбекистан об административном судопроизводстве (КоАС РУз), ряд нормативно - правовых актов административного, финансового и процессуального права.

Правовое регулирование выборов в Республике Узбекистан также включает международно-правовые принципы и нормы, в том числе общепризнанные нормы международного права, чей приоритет конституционно признан. Международные документы, посвященные вопросам избирательного права и учитываемые национальным регулированием, представлены актами глобальных и региональных организаций, прежде всего названными в преамбуле к настоящему Заключению. Совершенствование национального избирательного законодательства и правоприменительной практики опирается на конструктивное восприятие рекомендаций, высказываемых в заключениях международных организаций, осуществляющих электоральное наблюдение миссий, в деятельности которых Республика Узбекистан принимает участие.

С имплементацией рекомендаций международных мониторинговых и экспертных организаций, в частности, связано существенное изменение избирательного законодательства, состоявшееся в период между предыдущими (2014 г.) и настоящими выборами. Принятие Избирательного кодекса (2019 г.) повысило правовую защищенность участников выборов, продемонстрировав политическую волю к утверждению демократических процедур и достижению соответствия национального законодательства международным стандартам. Вместе с тем, краткий, относительно начала избирательной кампании, срок введения нового регулирования (три месяца до начала предстоящих выборов), не согласуется с рекомендацией Венецианской Комиссии о

поддержании стабильности «основополагающих элементов законодательства, регулирующих саму избирательную систему» в пределах предшествующего выборам года (п. II.2.b Свода рекомендуемых норм при проведении выборов).

Правовую базу выборов также составляют подзаконные акты, в первую очередь, исходящие от Центральной избирательной комиссии Республики Узбекистан (*далее также – Центральная избирательная комиссия, ЦИК РУз*). На ЦИК РУз возложены: контроль исполнения избирательного законодательства; обеспечение его единообразного применения путем разработки инструктивных документов и предоставления разъяснений по вопросам организации выборов (ст. 14).⁴

В целом, правовая основа предстоящих выборов соответствует международным нормам, определившим в качестве основного источника избирательного права не свод административных правил, но Конституцию и обладающее преимуществами определенности и прозрачности законодательство (п. 3 ст. 1 Конвенции СНГ; пункт а. 2. II Свода рекомендуемых норм при проведении выборов; Рекомендации ОБСЕ по анализу законодательной базы выборов), а также о законодательном закреплении гарантий связанных с выборами прав и свобод (пункты 5.7, 5.8, 7.1 Копенгагенского документа).

Закрепление отдельных международных избирательных стандартов

Международные правовые акты, закрепляющие стандарты демократических выборов, называют в качестве фундаментальных принципов всеобщее, равное, свободное, прямое избирательное право при тайном голосовании (ст. 1 Конвенции СНГ).

Согласно положениям Конституции Республики Узбекистан (ст. 117), воспроизводимым Избирательным кодексом (ст. 3), выборы Законодательной палаты Олий Мажлис Республики Узбекистан являются свободными и проводятся на основе всеобщего, равного и прямого

⁴ В частности, в преддверии настоящих выборов были приняты «Положение о порядке аккредитации представителей средств массовой информации в период избирательной кампании», «Положение о наблюдателях от политических партий и органов самоуправления граждан», «Положение о порядке проведения предвыборной агитации кандидатов в депутаты», «Положение о порядке аккредитации представителей средств массовой информации в период избирательной кампании», «Положение о наблюдателях от иностранных государств и международных организаций», «Положение о доверенных лицах кандидата», «Положение об уполномоченном представителе политической партии», «Положение о порядке сбора подписей политическими партиями для участия в выборах и проверки правильности составления подписных листов», «Инструкция по формированию состава окружных и участковых избирательных комиссий», «Положение о порядке образования избирательных участков при дипломатических представительствах и консульских учреждениях Республики Узбекистан в иностранных государствах», «Положение о порядке образования избирательных участков в местах содержания под стражей и лишения свободы», «Положение о порядке деятельности участковых избирательных комиссий», «Положение о порядке деятельности окружных избирательных комиссий», а также «Инструкция по оформлению дел о правонарушениях в области организации и проведения выборов избирательными комиссиями».

избирательного права при тайном голосовании, что отвечает, в частности, требованиям Международного пакта о гражданских и политических правах (подпункт "b" статьи 25), согласно которым каждый гражданин должен иметь без какой бы то ни было дискриминации и без необоснованных ограничений право и возможность голосовать и быть избранным на подлинных периодических выборах, производимых на основе всеобщего, равного избирательного права при тайном голосовании и обеспечивающих свободное волеизъявление избирателей.

Принцип всеобщего избирательного права

Проведение выборов на основе принципа всеобщего избирательного права закреплено Конституцией (ст.117), устанавливающей также равенство прав и свобод граждан без различия пола, расы, национальности, языка, религии, социального происхождения, убеждений, личного и общественного положения (статья 18), независимость от образования, рода и характера занятий (статья 4). Это отвечает положениям Копенгагенского документа (п. 7.3) и Конвенции СНГ (ст. 2).

Соблюдение данного принципа напрямую зависит от недискриминационности предусматриваемых национальным законодательством *избирательных цензов*, которыми обуславливается возможность реализации активного и пассивного избирательного права

Согласно Конституции, активным избирательным правом на парламентских выборах обладают граждане Республики Узбекистан, достигшие восемнадцатилетнего возраста (ст. 117). Взаимосвязь между правом избирать депутатов Законодательной палаты парламента и соответствующим возрастным цензом отвечает требованиям международно-правовых документов (пункт 25b Международного пакта о гражданских и политических правах; пункт 7.3 Копенгагенского документа, пункт 1.1b Руководящих принципов Венецианской комиссии).

Также, конституционно установлены иные ограничения активного избирательного права: в выборах не участвуют граждане, признанные судом недееспособными, а также лица, содержащиеся в местах лишения свободы по приговору суда за совершенные тяжкие и особо тяжкие преступления. Ограничения пассивного избирательного права касаются невозможности быть избранными граждан, признанных судом недееспособными, а также лиц, содержащихся в местах лишения свободы по приговору суда (ст. 117).

Помимо того, законом устанавливаются дополнительные ограничения пассивного избирательного права (ст. 71): возрастной ценз (требование о достижении двадцатипятилетнего возраста); ценз оседлости (требование о постоянном проживании на территории государства в течение пяти лет, предшествующих выборам); ценз профессии (не подлежат регистрации кандидатами в депутаты военнослужащие, сотрудники Службы государственной безопасности, Национальной гвардии, Министерства внутренних дел, Государственного таможенного

комитета, других военизированных подразделений; профессиональные служители религиозных организаций).

Большая часть названных ограничений не противоречит принципу всеобщего избирательного права и соответствует положениям Конвенции СНГ и аналогичным положениям Руководящих принципов относительно выборов (I.1.1), устанавливающим, что ограничения избирательных прав не должны ущемлять или отменять общепризнанные права и свободы человека и гражданина либо конституционные и законодательные гарантии их реализации, либо носить дискриминационный характер (п. 3 ст. 1).

Вместе с тем, принимая во внимание, что «требование в отношении определенной продолжительности проживания может устанавливаться исключительно в связи с участием в местных или региональных выборах» (Свод рекомендуемых норм при проведении выборов, п. 1.1.с), а также, что «любое ограничение прав и свобод в демократическом обществе должно быть увязано с одной из целей применяемого закона и должно быть строго соразмерно предназначению этого закона» (Копенгагенский документ, п. 24), применение ценза оседлости к реализации пассивного избирательного права на общенациональных парламентских выборах представляется не вполне согласующимся с положениями стандартов демократических выборов в данном аспекте.

Соблюдение принципа всеобщего избирательного права, прежде всего, в части реализации пассивного избирательного права, призвано обеспечивать порядок выдвижения и регистрации кандидатов.

В Республике Узбекистан действует мажоритарная избирательная система, депутаты нижней палаты парламента избираются по территориальным одномандатным избирательным округам. Однако, право на выдвижение кандидатов в депутаты имеют лишь политические партии (ст. 37). При условии получения необходимого количества подписей избирателей в свою поддержку они правомочны выдвинуть сто пятьдесят кандидатов в депутаты — одного кандидата в депутаты по каждому избирательному округу, как членов своей партии, так и беспартийных (ст. 70). Политическая партия имеет право отменить свое решение о выдвижении кандидатом того или иного лица и инициировать решение соответствующей избирательной комиссии о лишении его статуса кандидата не позднее чем за пятнадцать дней до выборов. Далее политическая партия до истечения срока выдвижения кандидатов может внести в соответствующую избирательную комиссию предложение о регистрации новой кандидатуры (ст. 42).

Стандарты демократических выборов предполагают, что процедура выдвижения должна быть в достаточной степени инклюзивна: «право лиц быть избранными не должно подвергаться необоснованным ограничениям, связанным с требованиями о партийности кандидатов или их принадлежности к какой-либо определенной партии» (Замечания общего порядка к статье 25 Международного пакта о гражданских и политических

правах, п. 17); должны уважаться права граждан добиваться политических или государственных постов в личном качестве или в качестве представителей политических партий без дискриминации». (Копенгагенский документ, п. 7.5). С этими требованиями не вполне согласуется выдвижение кандидатов в депутаты исключительно высшими органами политических партий, хотя в соответствии с действующим законодательством политические партии правомочны выдвинуть кандидатом в депутаты не только членов своей партии, но и беспартийных (ст.70). Тем не менее, рекомендуется рассмотреть возможность законодательного закрепления внепартийных механизмов выдвижения.

Процедура выдвижения также не должна быть излишне обременительной, в этой связи рекомендуется освободить партии, представленные в парламенте, от сбора и представления подписей в свою поддержку.

Также представляется целесообразным закрепить в законе конкретного количества недействительных подписей, обнаружение которых является основанием для отказа в регистрации представленного партией списка кандидатов. В настоящий момент все подписные листы признаются недействительными, если при проверке подписных листов, содержащих не менее пятнадцати процентов от необходимого количества подписей избирателей, в них окажется «меньше установленного минимального числа подписей», (ст. 39), количественная конкретизация будет способствовать приданию верификации подписей большей определенности. Кроме того, согласно рекомендациям Венецианской комиссии «при проверке подписей следует соблюдать четкие правила», при этом «процесс проверки должен, в принципе, охватывать все подписи; однако после того, как будет неопровержимо установлено, что требуемое число подписей уже собрано, остальные подписи могут не проверяться» (Свод рекомендуемых норм, п. 1.3). Между тем действующее регулирование допускает возможность отказа в регистрации представленного партией списка кандидатов, в том числе при наличии необходимого для выполнения требования закона количества действительных оставшихся подписей.

Значимой гарантией надлежащей реализации принципа всеобщего избирательного права является порядок составления и уточнения списков избирателей. Согласно закону списки избирателей составляются на основе данных Единого электронного списка избирателей – государственного информационного ресурса, содержащего сведения о гражданах-избирателях, адресах их постоянного и временного места жительства. Единый электронный список избирателей формируется и обновляется на базе информации, предоставляемой уполномоченными государственными органами, а в период избирательной кампании – уточняется соответствующими участковыми избирательными комиссиями. Каждая участковая избирательная комиссия в течение трех дней после ее образования получает предварительный список избирателей данного

участка, распределенных в Едином электронном списке избирателей. Участковая избирательная комиссия после получения предварительного списка избирателей принимает меры по его уточнению путем проведения подворового обхода населения, проживающего на территории данного участка. По результатам подворового обхода населения избирательные комиссии могут вносить изменения в списки избирателей, корректируя фамилию, имя, отчество, дату рождения и адрес места жительства избирателя в Едином электронном списке избирателей (ст. 28). ЦИК РУз координирует деятельность по внедрению Информационной системы управления избирательным процессом и использованию Единого электронного списка избирателей (ст. 14).

Гражданам обеспечивается возможность ознакомиться со списком избирателей в помещении участковой избирательной комиссии, а также с касающимися их данными из списка избирателей через официальный веб-сайт ЦИК РУз. Списки избирателей представляются для всеобщего ознакомления за пятнадцать дней до выборов. Участковая избирательная комиссия оповещает о месте и времени ознакомления со списком.

Избирательные комиссии могут вносить изменения в списки избирателей также после их представления для всеобщего ознакомления. Внесение изменений в списки избирателей прекращается за три дня до выборов (ст. 29). В день голосования фамилии избирателей, по каким-либо причинам не включенные в список избирателей, на основании документа, удостоверяющего личность, гражданство и местожительство избирателя, включаются в приложение к списку избирателей (ст. 52).

С учетом того, что при повторных выборах голосование проводится по спискам избирателей, ранее составленным для проведения основных выборов (ст. 60), рекомендуется скорректировать соответствующую норму, предоставив возможность принять участие в голосовании избирателям, которые приобрели активное избирательное право в период между основными и повторными выборами.

Должное осуществление принципа всеобщего избирательного права обеспечивается, в том числе, условиями и процедурами голосования.

В этой связи следует отметить широкие возможности, предоставляемые избирателям действующим законодательством для обеспечения всеобщности избирательного права.

К ним относятся, во-первых, образование участков для голосования при дипломатических и иных представительствах Республики Узбекистан в иностранных государствах, в санаториях, домах отдыха, в больницах и других стационарных лечебных учреждениях, в местах нахождения граждан, расположенных в отдаленных и труднодоступных районах, в местах содержания под стражей и лишения свободы, в больницах и в воинских частях (ст. 10); во-вторых, - особые формы голосования, которые предназначаются для избирателей, не имеющих возможности прибыть в день голосования на избирательный участок.

В этой связи законом предусмотрены голосование по месту пребывания избирателя (ст. 56), а также досрочное голосование, начинающееся за десять дней до выборов и заканчивающееся за три дня до выборов (ст. 57). Процедурные особенности особых форм голосования отвечают требованиям Конвенции СНГ (п. 3 ст. 3). Вместе с тем, с учетом исключительно вспомогательного значения досрочного голосования, применяемого по сугубой необходимости, представляется целесообразным установление в законе требования о документальном подтверждении избирателем причин его отсутствия в день выборов (отпуск, командировка, выезд за границу и т.п.), представляемом соответствующей участковой избирательной комиссии.

Реализации активного избирательного права лиц с ограниченными физическими возможностями содействует использование избирательных бюллетеней на основе азбуки Брайля (ст. 31); оборудование помещений участковых избирательных комиссий пандусами, а также, при необходимости, специально оборудованными для соответствующей категории избирателей кабинками для тайного голосования (ст. 50); право избирателя, не имеющего возможности самостоятельно заполнить избирательный бюллетень, пригласить в кабину или комнату для тайного голосования другое лицо по своему усмотрению, за исключением лиц, входящих в состав избирательной комиссии, наблюдателей и представителей средств массовой информации (ст. 55). Тем самым, действующие правовые нормы удовлетворяют как положениям Конвенции СНГ, определяющим необходимость законодательного закрепления дополнительных гарантий участия в голосовании лицам с ограниченными физическими возможностями (пп. «г» п. 2 ст. 19), так и положениям Конвенции ООН «О правах инвалидов», касающимся обеспечения доступности процедур, помещений и материалов для голосования (пп. «i» п. «а» ст. 29).

С точки зрения доступности для избирателей помещений для голосования в день выборов, рекомендуется предусмотреть действия окружной комиссии по обеспечению голосования избирателей в тех случаях, когда помещение для голосования не может быть открыто. Данная рекомендация обусловлена присутствующим в законе указанием об открытии помещения для голосования при наличии не менее двух третей членов участковой избирательной комиссии (ст. 53).

Как показывает проведенный анализ, в целом национальное законодательство содержит значительную часть нормативных предпосылок для проведения парламентских выборов на основе принципа всеобщего избирательного права.

Принцип равного избирательного права

Принцип равного избирательного права предполагает равные для каждого избирателя возможности воздействовать на результаты выборов.

Согласно Конституции выборы депутатов Законодательной палаты Олий Мажлиса Республики Узбекистан проводятся на основе равного избирательного права; каждый избиратель имеет один голос (ст. 117); в соответствии с законом каждый гражданин, участвующий в выборах, имеет один голос (ст. 5), что отвечает соответствующим рекомендациям Руководящих принципов относительно выборов (раздел I.2.1).

Данный принцип во многом обеспечивается порядком образования избирательных округов. В соответствии с законом, границы избирательных округов по выборам депутатов Законодательной палаты определяются, как правило, с учетом необходимости обеспечения примерно равной численности избирателей. При образовании избирательных округов максимально допустимое отклонение количества избирателей в них, как правило, не должно превышать десяти процентов (ст. 9).

Таким образом, национальное законодательство обеспечивает необходимые нормативные предпосылки для проведения парламентских выборов на основе принципа равного избирательного права.

Прямое избирательное право

Согласно Конституции выборы проводятся на основе прямого избирательного права (ст. 117).

В соответствии с законом, граждане голосуют на выборах в Законодательную палату Олий Мажлиса Республики Узбекистан непосредственно (ст. 6), что отвечает требованиям Конвенции СНГ (ст. 4).

Таким образом, национальное законодательство обеспечивает необходимые нормативные предпосылки для проведения парламентских выборов на основе принципа прямого избирательного права.

Принцип тайного голосования

Тайна голосования, предотвращая возможное давление на избирателей, призвана обеспечить свободный характер выборов (ст. 5 Конвенции СНГ; раздел I.4 Руководящих принципов относительно выборов).

Конституционно и законодательно установлено, что голосование на выборах в Законодательную палату Олий Мажлиса Республики Узбекистан является тайным (ст. 117 Конституции; ст. 7 Избирательного кодекса).

Тайна голосования обеспечивается созданием соответствующих условий, исключающих возможность какого-либо контроля волеизъявления избирателя. В частности, согласно закону, в помещении для голосования должны быть оборудованы кабины или комнаты для тайного голосования; избирательные урны устанавливаются таким образом, чтобы голосующие при подходе к ним обязательно проходили через кабины или комнаты для тайного голосования (ст. 49); избиратель заполняет избирательный бюллетень в кабине или комнате для тайного

голосования, при заполнении избирательного бюллетеня запрещается присутствие других лиц, кроме голосующего (ст. 55).

Таким образом, национальное законодательство обеспечивает необходимые нормативные предпосылки для проведения парламентских выборов на основе принципа тайного голосования.

Периодические и обязательные выборы

Периодичность и обязательность выборов в Законодательную палату Олий Мажлиса Республики Узбекистан закрепляется конституционными положениями, согласно которым нижняя палата парламента избирается на пять лет (ст. 76); выборы проводятся в год истечения конституционного срока ее полномочий — в первое воскресенье третьей декады декабря (ст. 117).

Начало избирательной кампании объявляет ЦИК РУз, размещая сообщение в средствах массовой информации не позднее, чем за три месяца до истечения срока полномочий действующей Законодательной палаты (ст. 36).

Национальное законодательство в целом содержит необходимые нормативные предпосылки для проведения парламентских выборов на основе принципа обязательности и периодичности.

Гласные и открытые выборы. Гарантии статуса национальных и международных (иностраных) наблюдателей

Непременной гарантией демократических выборов является их открытость и гласность, предполагающие всестороннее информирование участников избирательного процесса о ходе подготовки, проведения и результатах выборов (ст. 7 Конвенции СНГ).

Согласно закону, подготовка и проведение выборов в Законодательную палату Олий Мажлиса Республики Узбекистан осуществляются открыто и гласно (ст. 8).

В частности, списки избирательных округов с указанием их границ, численности избирателей и мест нахождения окружных избирательных комиссий публикуются соответствующей избирательной комиссией не менее чем за семьдесят пять дней до выборов (ст. 9).

Избирательные комиссии информируют граждан о своей работе, об образовании избирательных округов, участков, о составе избирательных комиссий, их местонахождении и времени работы, знакомят со списками избирателей, сообщают сведения о кандидатах в депутаты Законодательной палаты, а также об итогах голосования и выборах. Заседания избирательных комиссий проводятся открыто. Решения избирательных комиссий публикуются в средствах массовой информации или обнародуются в ином порядке. Постановления ЦИК РУз вступают в силу с момента их принятия и подлежат опубликованию в тот же день на ее официальном веб-сайте, а также, при необходимости, в других источниках (ст. 8, 16).

На всех мероприятиях по подготовке и проведению выборов, а также в помещениях для голосования в день выборов и при подсчете голосов имеют право участвовать наблюдатели от политических партий, выдвинувших кандидатов в депутаты Законодательной палаты, органов самоуправления граждан, представители средств массовой информации, международные и иностранные наблюдатели (ст. 8).

Международные стандарты демократических выборов констатируют, что «присутствие наблюдателей повышает авторитетность избирательного процесса для государств, в которых проводятся выборы» (Копенгагенский документ, п. 8), а также указывают, что «национальным наблюдателям должны быть предоставлены как можно более широкие возможности для участия в наблюдении за проведением выборов» (Свод рекомендуемых норм, п.П. 3.2). В этой связи представляется важным обеспечить возможность наблюдения за выборами на всех стадиях избирательного процесса беспартийным наблюдателям.

Национальные наблюдатели вправе: присутствовать на заседаниях избирательных комиссий; участвовать в собраниях по выдвижению кандидатов, во встречах кандидатов с избирателями; присутствовать на избирательном участке, наблюдать за ходом подготовительной работы к его открытию, за размещением кабин или комнат для тайного голосования и опечатыванием избирательных урн, за регистрацией граждан, выдачей им избирательных бюллетеней; присутствовать при подсчете голосов и составлении протокола избирательной комиссии; запрашивать и получать заверенные соответствующей избирательной комиссией копии документов о результатах выборов; сообщать о своих наблюдениях в соответствующую избирательную комиссию, если есть основания считать, что на соответствующем избирательном участке были допущены нарушения требований закона (ст. 33). Помещения участковых избирательных комиссий должны иметь отдельные места для наблюдателей (ст. 50).

Представители средств массовой информации имеют право освещать все мероприятия по подготовке и проведению выборов, присутствовать в помещениях для голосования в день выборов, в том числе при подсчете голосов (ст. 35).

В день голосования члены участковой избирательной комиссии обязаны создать условия наблюдателям и представителям средств массовой информации для наблюдения за процессом выборов (ст. 54).

Результаты подсчета голосов заносятся в протокол, оглашаемый председателем; копия данного протокола незамедлительно вывешивается в помещении участковой избирательной комиссии для всеобщего ознакомления на срок не менее чем сорока восьми часов; уполномоченный представитель политической партии, наблюдатели, участвующие в процессе подсчета голосов, вправе получить заверенную копию протокола участковой избирательной комиссии (ст. 58). Постановление ЦИК РУз по итогам выборов должно быть принято не позднее десяти дней после

выборов и опубликовано на ее официальном веб-сайте, а также в других источниках (ст. 96).

Требование об открытости и гласности выборов, помимо органов публичной власти, распространяется и на институты гражданского общества. В частности, политические партии в обязательном порядке публикуют информацию о финансировании их участия в выборах на своих официальных веб-сайтах и в печатных изданиях в течение одного месяца после опубликования итогов выборов (ст. 100).

Вместе с тем большей прозрачности избирательного процесса и поддержанию доверия к итогам выборов способствовали бы: фиксация в итоговом протоколе участковой избирательной комиссии всех изменений в списках избирателей, данных о досрочном голосовании и голосовании по месту нахождения избирателя, а также о количестве испорченных и неиспользованных бюллетеней; обнародование, в т.ч. посредством публичного показа, итоговых протоколов участковых избирательных комиссий, а также расчетных таблиц окружных избирательных комиссий; обнародование результатов выборов в дезагрегированном виде, т.е. с разбивкой по округам и избирательным участкам, включая сведения о совокупном количестве избирателей, зарегистрированных до выборов и в день выборов; публикация на официальном сайте ЦИК РУз предварительных и окончательных результатов по округам и избирательным участкам; опубликование решений по поступившим в ЦИК РУз и окружные комиссии жалобам, а также финансовых отчетов участников выборов.

В целом, как показывает проведенный анализ, национальное законодательство содержит значительную часть нормативных предпосылок для проведения парламентских выборов на основе принципа открытых и гласных выборов.

Свободные выборы

Принцип свободных выборов предполагает предоставление избирателю возможности, без какого-то бы ни было влияния, насилия, угрозы применения насилия или иного противоправного воздействия сделать свой выбор относительно своего участия или неучастия в выборах, не опасаясь наказания или какого-либо иного внешнего воздействия (ст. 8 Конвенции СНГ).

Согласно Конституции, свобода волеизъявления на выборах, в том числе в Законодательную палату парламента, гарантируется законом (ст. 117), что отвечает положениям Конвенции СНГ о выявлении свободно выраженной воли народа как основном предназначении демократических выборов является (п. 1 ст. 9).

Базовый закон включает обеспечивающие соблюдение данного принципа специальные нормы. В частности, голосование на выборах является свободным (ст. 7), любые формы принуждения и подкупа избирателей со стороны лица, собирающего подписи в поддержку

политических партий, влекут применение мер юридической ответственности (ст. 38); запрещается проведение агитации, сопровождаемой предоставлением избирателям бесплатно или на льготных условиях товаров, услуг (кроме информационных), а также выплатой денежных средств (ст. 44).

Во избежание давления на избирателей в день выборов и за день до начала голосования запрещается опубликование (обнародование) результатов опросов общественного мнения, прогнозов результатов выборов, иных исследований, связанных с проводимыми выборами, в том числе их размещение в информационные сети, а также всемирную информационную сеть Интернет (ст. 103). Нарушение порядка опубликования (обнародования) результатов опросов общественного мнения, прогнозов результатов выборов, а также иных исследований, связанных с выборами, влечет за собой административную ответственность (ст. ⁵¹ КоАО РУз).

Кроме того, на обеспечение данного принципа направлен запрет зарубежного финансирования участников избирательной кампании, что соответствует требованиям Руководящих принципов относительно выборов (I. 2.3, d). Не допускается финансирование выборов и иная материальная поддержка кандидатов и политических партий за счет средств иностранных государств, их физических и юридических лиц и международных организаций (ст. 98), а также изготовление агитационных материалов за пределами Республики Узбекистан (ст. 47).

Наряду с этим, более полной реализации принципа свободных выборов, равно как и принципа проведения выборов независимыми избирательными органами, способствовало бы четкое определение законом круга лиц, которым разрешено находиться в помещении избирательного участка во время голосования.

Таким образом, в целом национальное законодательство содержит значительную часть нормативных предпосылок, обеспечивающих свободный характер парламентских выборов.

Подлинные выборы

Подлинный характер выборов обеспечивается политическим и идеологическим плюрализмом, а в институциональном отношении – многопартийностью (п. 2 ст. 9 Конвенции СНГ).

Конституция гарантирует многообразие политических институтов, идеологий и мнений; недопустимость установления какой-либо идеологии в качестве государственной (ст. 12); граждане имеют право объединяться в политические партии; никто не может ущемлять права, свободы и достоинство лиц, составляющих оппозиционное меньшинство в политических партиях, общественных объединениях, а также в представительных органах власти (ст. 34).

Обеспечению подлинного характера выборов служит предоставление кандидатам в депутаты полноценной возможности проведения

агитационной кампании (п.3 ст. 9, п.2 ст.10 Конвенции СНГ; пункт а. 2.3. I Свода рекомендуемых норм при проведении выборов). Кандидатам в депутаты Законодательной палаты парламента гарантируются равные условия доступа к средствам массовой информации для проведения предвыборной агитации, а также размещения агитационных печатных материалов, что отвечает требованиям Руководящих принципов относительно выборов (I. 2.3, а). Умышленное уничтожение или повреждение информационных, агитационных материалов, размещенных на зданиях, сооружениях или в других местах, в ходе подготовки и проведения выборов или референдума влечет за собой административную ответственность (ст. 51⁷ КоАО РУз).

Вместе с тем, согласно содержащейся в законе дефиниции, предвыборной агитацией считается деятельность, осуществляемая в период избирательной кампании и направленная на побуждение избирателей к голосованию за кандидата или политическую партию (ст.44). В этой связи предусмотрена административная ответственность за нарушение кандидатом, доверенным лицом, представителем политической партии, должностным лицом условий и порядка проведения предвыборной агитации, агитации по вопросам, вынесенным на референдум (ст.51⁵ КоАО РУз), а также за опубликование или распространение иными способами заведомо ложных сведений о кандидате, политической партии с целью воздействия на результаты выборов (ст.51⁶ КоАО РУз).

Нечеткость определения «недостоверной информации» применительно к предвыборной агитации ведет к юридической неопределённости, в свете которой любая агитация, предостерегающая против голосования за какого-либо из кандидатов, может быть трактована в качестве затрагивающей его честь и достоинство, затрудняя участникам избирательного процесса возможность предвидеть последствия своих действий.

Между тем, согласно ключевым документам Комитета ООН по правам человека решающее значение этой свободы «для каждого демократического общества обуславливает требование о соразмерности и целесообразности любых возможных ограничений данной свободы» (Замечания общего порядка № 34 к статье 19 Международного пакта о гражданских и политических правах, п. 2, 20 и 22), в связи с чем необходимо «тщательно подходить к разработке законов, касающихся клеветы, а также не допускать, чтобы они на практике использовались для ограничения права на свободное выражение мнений» (там же, п. 47). Для осуществления же политических прав, свободный обмен информацией и мнениями по политическим вопросам между гражданами, кандидатами и избранными представителями народа имеет особое значение, что предполагает свободу средств массовой информации, т. е. их возможность комментировать данные вопросы без контроля или ограничений, а также информировать о них общественность» (Замечания общего порядка к

статье 25 Международного пакта о гражданских и политических правах, п. 25). Важность защиты свободы выражения мнений от необоснованных ограничений подчеркивается и базовыми документами, принятыми по линии ОБСЕ (Копенгагенский документ, п. 9.1).

В этой связи рекомендуется расширить понятие предвыборной агитации, включив в него возможность агитировать как за избрание какого-либо из кандидатов, так и в пользу неучастия в выборах; конкретизировать установленный законом запрет на распространение в ходе предвыборной агитации недостоверной информации.

В целом национальное законодательство содержит значительную часть нормативных предпосылок, обеспечивающих подлинный характер парламентских выборов.

Справедливые выборы

Справедливый характер выборов обеспечивается предоставлением равных правовых условий всем участникам избирательного процесса (п. 1 ст. 10 Конвенции СНГ), а также недопущением электоральных фальсификаций.

Утверждению данного принципа при проведении выборов в Законодательную палату Олий Мажлиса Республики Узбекистан способствует возложение на ЦИК РУз и окружные избирательные комиссии обеспечения кандидатам и политическим партиям равных условий участия в выборах (статьи 14, 22), а также справедливого распределения бюджетных средств, выделенных на подготовку и проведение выборов (статья 11).

Согласно закону, при проведении агитации обеспечиваются равные условия доступа к государственным средствам массовой информации путем бесплатного предоставления одинакового по объему эфирного времени и печатной площади; условия оплаты за эфирное время, печатную площадь, определяемые средствами массовой информации и иные требования должны быть равными и одинаковыми для всех (статья 46); кандидатам и политическим партиям предоставляются равные условия для агитации посредством проведения встреч с избирателями (статья 48); список кандидатов дается в избирательном бюллетене в алфавитном порядке (статья 31).

Требования, нацеленные на обеспечение справедливого характера выборов, обращены не только к органам публичной власти, но и к кандидатам в депутаты, которым запрещается использовать преимущество своего должностного или служебного положения в интересах избрания, что отражает содержащиеся в Конвенции СНГ требования (п. 6 ст. 3).

Прозрачность электорального финансирования, во многом обеспечивающая равенство возможностей кандидатов, определяется Конвенцией СНГ в качестве важной гарантии справедливого характера выборов (статья 12). Установленные законом условия и порядок государственного и негосударственного финансирования избирательной

кампании по преимуществу соответствуют стандартам демократических выборов. Нарушение порядка финансирования выборов влечет за собой административную ответственность (статья 51⁸ КоАО РУз).

Вместе с тем, согласно закону, политические партии, иные общественные объединения, предприятия, учреждения, организации и граждане вправе добровольно передавать свои средства для проведения выборов ЦИК РУз для их использования в ходе избирательной кампании (ст. 98). Представляется, что первичными получателями соответствующих средств – при условии последующего предоставления подробной финансовой отчетности – должны быть непосредственно кандидаты и политические партии. При этом введение соразмерных санкций за нарушение правил электорального финансирования обеспечивало бы соответствие прямого частного финансирования избирательной кампании кандидата требованиям закона.

Принцип справедливых выборов предполагает, в том числе недопущение электоральных правонарушений и эффективное противодействие возможным злоупотреблениям.

В целях предотвращения возможных злоупотреблений и, в частности, множественного голосования одних и тех же лиц, должна, как представляется, быть более жестко регламентирована и подлежать контролю возможность внесения в списки избирателей в день выборов.

Для предотвращения возможных злоупотреблений при голосовании и подсчете голосов установлено, что число избирательных бюллетеней, получаемых участковой избирательной комиссией, не может превышать число граждан, включенных в списки по участку, более чем на полпроцента. В правом верхнем углу избирательного бюллетеня ставятся подписи двух членов участковой избирательной комиссии, которые заверяются печатью участковой комиссии. Не заверенные участковой избирательной комиссией избирательные бюллетени при подсчете голосов не учитываются (ст. 32). Согласно закону, при проведении выездного (по месту пребывания избирателя) голосования могут присутствовать наблюдатели и представители средств массовой информации (ст. 56). На предотвращение фальсификаций направлены предписываемые законом действия участковой избирательной комиссии после завершения голосования (ст. 58).

Помимо того, согласно закону, выборы в целом или по отдельным избирательным округам либо по отдельным избирательным участкам могут быть признаны недействительными из-за допущенных в ходе выборов нарушений, повлиявших на итоги голосования. В случае признания выборов по отдельным избирательным участкам недействительными результаты голосования по таким участкам исключаются из общих результатов выборов, при условии, что без них выборы в целом могут быть признаны состоявшимися (ст. 96).

Положения национального законодательства отвечают требованиям международных избирательных стандартов и в части осуществления подсчета голосов непосредственно на избирательном участке (Замечания общего порядка к ст. 25 Международного пакта о гражданских и политических правах, п. 20; Руководящие принципы относительно выборов, п. 3.2).

Принципу справедливых выборов должна соответствовать также процедура подсчета голосов и, в том числе, критерии валидации избирательных бюллетеней. В этой связи, принимая во внимание оптимизацию названных критериев в новом избирательном законодательстве Республики Узбекистан, рекомендуется в дальнейшем сформулировать положения о должном заполнении бюллетеня методом открытого перечня, с указанием о приемлемости, помимо непосредственно названных, любого знака, ясно и недвусмысленно выявляющего намерение избирателя.

На справедливый характер выборов также влияют положения законодательства, касающиеся проведения повторного голосования, а также признания выборов несостоявшимися или недействительными.

В соответствии с рекомендациями Венецианской комиссии в законе должна быть предусмотрена возможность признания недействительными результатов состоявшихся выборов в целом либо в пределах одного избирательного округа или одного избирательного участка, а также проведения в подобных случаях на соответствующей территории повторных выборов (Свод рекомендуемых норм, п. II. 3.3.e).

Национальное регулирование отвечает указанным критериям. Согласно закону, в случае, если в выборах по избирательному округу баллотировалось более двух кандидатов и ни один из них не был избран, окружная избирательная комиссия принимает решение о проведении в округе повторного голосования по двум кандидатам, получившим наибольшее число голосов, и информирует об этом соответствующую избирательную комиссию и избирателей округа. Повторное голосование проводится в двухнедельный срок; избранным считается кандидат, получивший наибольшее число голосов избирателей, принявших участие в голосовании, по отношению к другому кандидату (ст. 59).

Выборы признаются несостоявшимися, если в них приняло участие менее тридцати трех процентов избирателей, внесенных в список избирателей; если повторное голосование не позволило определить избранного кандидата; если по избирательному округу баллотировалось не более двух кандидатов и ни один из них не был избран. Следует отметить, что смягчение требования о получении для избрания кандидатом абсолютного большинства голосов избирателей, принявших участие в голосовании (ст. 96), в том числе, с учетом нормы о минимально необходимой явке, может благоприятно сказаться на эффективности волеизъявления.

Выборы признаются недействительными, если в их ходе были допущены нарушения электорального законодательства, не позволяющие выявить волю избирателей.

При признании выборов по избирательному округу несостоявшимися или недействительными проводятся повторные выборы, не позднее чем в месячный срок после основных выборов (ст. 60). В этой связи представляется целесообразным закрепить в законе минимальную продолжительность сроков, отводимых на сбор подписей и проведение агитационных мероприятий при проведении внеочередных выборов.

Поскольку справедливый характер выборов предполагает, в том числе, эффективность электорального волеизъявления, т. е. его результативное воздействие на формирование выборных органов публичной власти, постольку рекомендуется распространить на повторные выборы предусмотренную для случаев повторного голосования отмену требования о минимальной явке избирателей, необходимой для признания выборов состоявшимися (ст. 59).

Таким образом, в целом национальное законодательство содержит значительную часть нормативных предпосылок, обеспечивающих справедливый характер парламентских выборов.

Проведение выборов независимыми избирательными органами

В соответствии с Конституцией проведение выборов обеспечивается системой избирательных органов, возглавляемой Центральной избирательной комиссией (ст.117), что отвечает требованиям Конвенции СНГ (п. 1 ст.11) и рекомендациям Венецианской комиссии (п. 3.1 Руководящих принципов).

Формирование ЦИК РУз отнесено Конституцией к совместному ведению палат Олий Мажлиса (ст. 78), которые избирают ее членов по рекомендации представительных органов государственной власти регионального уровня; глава ЦИК РУз избирается из числа ее членов по представлению Президента Республики Узбекистан на заседании ЦИК РУз (ст. 117).

Конституционно установлено, что основными принципами деятельности ЦИК РУз являются независимость, законность, коллегиальность, гласность и справедливость (ст. 117). Подготовку и проведение парламентских выборов осуществляют, помимо ЦИК РУз, окружные и участковые избирательные комиссии. Избирательные комиссии и их члены осуществляют свою деятельность независимо от каких бы то ни было государственных органов, общественных объединений и должностных лиц; вмешательство в их деятельность не допускается и влечет за собой юридическую ответственность (ст. 11).

Окружные избирательные комиссии образуются ЦИК РУз не менее чем за семьдесят дней до выборов в составе председателя, заместителя председателя, секретаря и шести — восьми других членов комиссии. Кандидатуры в члены окружных избирательных комиссий обсуждаются на

заседаниях представительных органов государственной власти регионального уровня и рекомендуются для утверждения ЦИК РУз (ст. 21).

Участковая избирательная комиссия образуется окружной избирательной комиссией не менее чем за сорок дней до выборов в составе пяти — девятнадцати членов, в том числе председателя, заместителя председателя и секретаря. Кандидатуры в члены участковой избирательной комиссии предлагаются органами самоуправления граждан, общественными объединениями, предприятиями, учреждениями и организациями, которые обсуждаются на заседаниях представительных органов государственной власти локального уровня и рекомендуются для утверждения в соответствующей окружной избирательной комиссии (ст. 23).

Вместе с тем рекомендуется наделить политические партии, представленные в парламенте, полномочиями на период подготовки и проведения избирательной кампании делегировать в состав ЦИК РУз, окружных и участковых избирательных комиссий своего представителя с правом совещательного голоса.

Членами окружной и участковой избирательной комиссии, могут быть граждане, достигшие двадцати одного года, имеющие среднее или высшее образование, как правило, опыт работы в подготовке и проведении выборов, пользующиеся авторитетом среди населения. Членами избирательной комиссии не могут быть члены другой избирательной комиссии, члены политических партий, хокимы областей, районов и городов, должностные лица органов прокуратуры, судов, близкие родственники и доверенные лица кандидатов, а также лица, которые находятся в непосредственном подчинении кандидатов. Кроме того, более половины членов участковой избирательной комиссии не могут быть рекомендованы из одной организации (ст.25). В целях обеспечения независимости членов избирательных комиссий представляется целесообразным введение законодательного запрета на участие в работе одной и той же избирательной комиссии лиц, находящихся в соподчиненном положении в рамках трудовых отношений.

Помимо того, обеспечению целостности и системности правового воздействия будут способствовать меры по дальнейшему согласованию регламентации юридической ответственности за электоральные правонарушения с обновленным избирательным законодательством. В этой связи, в частности, рекомендуется уточнить перечень уголовно наказуемых правонарушений, наличие непогашенной или неснятой судимости за совершение которых препятствует вхождению в состав избирательных комиссиях всех уровней, с включением в данный перечень электоральных преступлений, вне зависимости от их характера и степени общественной опасности. В настоящий момент соответствующее ограничение связано лишь с непогашенной или неснятой судимостью за тяжкие и особо тяжкие преступления. Между тем ни одно из электоральных преступлений – нарушение тайны голосования, подлог

избирательных документов, внесение фиктивных записей в бюллетени или в подписные листы, заведомо неправильный подсчет голосов, совершенные при организации, проведении выборов должностными лицами, представителями политических партий или органов самоуправления граждан, членами инициативных групп или избирательных комиссий (ст. 146 УК РУз); воспрепятствование путем насилия, угроз, обмана или подкупа свободному осуществлению гражданами права избирать или быть избранными депутатами, вести предвыборную агитацию, осуществлению доверенными лицами кандидатов в депутаты их полномочий (ст. 147 УК РУз) – не отнесено к категориям тяжких или особо тяжких преступлений.

Равным образом рекомендуется установить ограничение на возможность участия в работе избирательных комиссий всех уровней в течение определенного срока после привлечения к административной ответственности за совершение таких правонарушений как вмешательство в деятельность ЦИК РУз, избирательных комиссий, комиссий по проведению референдума, а равно создание препятствий их работе (ст. 51² КоАО РУз); неисполнение решений ЦИК РУз, избирательных комиссий, комиссий по проведению референдума, а равно неправомерный отказ в рассмотрении их обращений, нарушение без уважительных причин сроков их рассмотрения (ст.51³ КоАО РУз); нарушение прав кандидата, доверенного лица, наблюдателя или уполномоченного представителя политической партии (ст.51⁴ КоАО РУз).

Определенной гарантией независимости является право членов избирательной комиссии, не согласных с решением данной комиссии, высказать особое мнение, которое в письменной форме прилагается к протоколу (ст. 26).

Независимость членов ЦИК РУз дополнительно гарантирует распространение на них правил о неприкосновенности, применяемых в отношении депутатов Законодательной палаты и членов Сената.

Вместе с тем, законом предусмотрена возможность освобождения члена ЦИК РУз от занимаемой должности в связи с систематическим невыполнением им своих обязанностей (ст.13). Кроме того, законом допускается право ЦИК РУз принять решение о проведении повторных выборов окружной и участковыми избирательными комиссиями в новом составе в случае выявления в их деятельности нарушений законодательства о выборах (ст. 60). Представляется, что более прочному обеспечению независимости избирательных комиссий способствовала бы возможность судебного оспаривания данных решений.

Таким образом, в целом национальное законодательство содержит значительную часть нормативных предпосылок организации парламентских выборов избирательными комиссиями, действующими на коллегиальной основе и не находящимися в прямом подчинении от других органов публичной власти.

Порядок и условия разрешения избирательных споров

Объективное и своевременное разрешение электоральных споров – неотъемлемый компонент международных избирательных стандартов.

В соответствии с Конституцией, каждому гарантируется судебная защита его прав и свобод, право обжалования в суд незаконных действий государственных органов, должностных лиц, общественных объединений (ст. 44).

Согласно национальному законодательству электоральные споры рассматриваются в административном и судебном порядках.

Избирательные комиссии обязаны в пределах своей компетенции рассматривать поступившие к ним в период проведения избирательной кампании обращения физических и юридических лиц о нарушении требований избирательного законодательства или по другим вопросам организации выборов, проводить проверки по этим обращениям и давать письменные ответы в трехдневный срок, а по обращениям, поступившим менее шести дней до выборов либо в день голосования, — незамедлительно (ст. 101).

В частности, избиратель вправе заявить в участковую избирательную комиссию об ошибке или неточности в списках избирателей. В течение 24 часов участковая избирательная комиссия обязана проверить обращение и либо устранить ошибку или неточность, либо дать обращающемуся мотивированный ответ об отклонении обращения. Действия и решения участковой избирательной комиссии могут быть обжалованы в суд (ст. 30).

ЦИК РУз рассматривает обращения избирателей и иных участников избирательного процесса и принимает по ним решения; отменяет самостоятельно или по представлению Генерального прокурора Республики Узбекистан решения окружных избирательных комиссий в случаях, если эти решения противоречат закону; передает суду или правоохранительным органам материалы о нарушениях требований Избирательного кодекса (ст.14).

Решения избирательных комиссий могут быть обжалованы органами политических партий, выдвинувшими кандидатов в депутаты, кандидатами в депутаты, доверенными лицами, наблюдателями и избирателями в вышестоящую избирательную комиссию или в суд в течение десяти дней после принятия решения. Решения ЦИК РУз могут быть обжалованы в Верховный суд РУз в течение десяти дней после принятия решения, в том числе по вопросу о признании выборов недействительными (ст.96). Жалоба должна быть рассмотрена в течение трех дней после ее поступления, а если до дня выборов осталось менее шести дней, — незамедлительно. Лица, подавшие жалобу, имеют право непосредственно участвовать при рассмотрении жалобы (ст. 102).

Жалоба на действия (решения) избирательной комиссии должна быть рассмотрена судом не позднее трехдневного срока с момента ее

подачи, а если до дня выборов осталось менее шести дней — незамедлительно. Жалоба по электоральным делам рассматривается судом с вызовом заявителя и представителя соответствующей избирательной комиссии, а также прокурора, а в случае, когда жалоба касается не заявителя, а другого гражданина, то и этого лица. Решение суда вручается соответствующей избирательной комиссии и заявителю немедленно после его вынесения (ст. 142 КоАС РУз). Решения по делам об оспаривании действий (решений) избирательных комиссий подлежат немедленному исполнению (ст. 167 КоАС РУз).

В соответствии с рекомендациями Венецианской комиссии орган, рассматривающий жалобы, должен иметь полномочия в отношении права избирать (вопросы, связанные с реестрами избирателей) и быть избранным, действительности кандидатур, надлежащего наблюдения за соблюдением правил избирательной кампании и результатами выборов», в связи с чем «все кандидаты и все избиратели, зарегистрированные в определенном избирательном округе, должны иметь право подавать жалобы; отношении обжалования избирателями итогов выборов может быть выдвинуто требование о достижении разумного кворума» (Свод рекомендуемых норм, п. II.3.3.d, F). С учетом этого рекомендуется закрепить в законе право на судебное оспаривание ключевых аспектов избирательного процесса, предусмотрев, в частности, возможность подачи обращений о пересчете голосов, а также признания итогов голосования недействительными со стороны политических партий, кандидатов (применительно к конкретному избирательному округу), а также избирателей (применительно к конкретному избирательному участку) и установив сроки для подачи таких жалоб, согласующие принципы эффективной правовой защиты и правовой определенности.

Помимо того, согласно закону, решения избирательных комиссий могут быть обжалованы в вышестоящую избирательную комиссию или в суд органами политических партий, выдвинувшими кандидатов в депутаты, кандидатами в депутаты, доверенными лицами, наблюдателями и избирателями (ст. 102). Рекомендуется расширить круг возможных заявителей за счет иных лиц, в отношении которых соответствующими избирательными комиссиями были вынесены решения, в том числе устанавливающие отсутствие активного избирательного права и отказывающие на этом основании данным лицам во включении в избирательные списки.

В целом, как показал анализ национальное законодательство содержит значительную часть нормативных предпосылок эффективного рассмотрения электоральных жалоб и восстановления нарушенных избирательных прав.

Как было установлено в ходе проведенного анализа, правовое регулирование подготовки и проведения выборов в Законодательную

палату Олий Мажлиса Республики Узбекистан в целом соответствует международным стандартам демократических выборов. Национальное законодательство содержит основные нормативные предпосылки для открытого и гласного проведения парламентских выборов системой независимых избирательных органов на основе всеобщего, равного, прямого избирательного права, тайного голосования и с предоставлением надлежащей правовой защиты всем участникам избирательного процесса.