



Конституционный референдум Анализ работы международных мониторинговых миссий Республика Армения 6 декабря 2016

Авторы: Сергей Ткаченко, Елизавета Рехтман

Говоря о работе международных миссий и Парламентских делегаций на конституционном референдуме в Армении, следует отметить, что мониторинг проводился на основе информации, полученной из открытых источников (СМИ: газеты, сайты, телевидение), а также информации, полученной методом интервью от наблюдателей и представителей организаций, делегаций, осуществляющих наблюдение за данным референдумом в качестве международных наблюдателей.

Мониторинг и оценка работы международных миссий проводилась на соответствие принципам и стандартам международного наблюдения обозначенных в «Декларации принципов международного наблюдения за выборами», которая была принята в ООН 27 октября 2005 г. Данную декларацию подписали ведущие международные структуры и организации, осуществляющие международное наблюдение за выборами в разных странах.

Немаловажным является тот факт, что согласно статье 29 ч.2 избирательного кодекса Республики Армения, международные организации, дипломатические и консульские представительства, аккредитованные в Республике Армения, и иностранные общественные организации могут осуществлять наблюдательную миссию в случае наличия приглашения. Граждане Республики Армения не могут включаться в состав наблюдательных миссий международных организаций, иностранных общественных организаций в качестве наблюдателей. Право направления приглашения на осуществление наблюдательной миссии организациям и лицам, указанным в настоящей части, имеют:

- 1) Президент Республики;
- 2) Председатель Национального собрания;

3) Премьер-министр;

4) Центральная избирательная комиссия.

Данный нюанс дает четкое понимание того, что ЦИК и Руководство Республики Армения прекрасно понимают и разбираются в отношении тех структур и организаций (опыт, наличие методологии наблюдения и т.д.), которым они направляют подобные приглашения. Однако “Европейская платформа за демократические выборы” (ЕПДЕ) так и не смогла получить подобного приглашения от руководства Республики не смотря на многочисленные обращения. (4 декабря 2015 года на интернет-порталах News.am и Armenia Today появились сообщения о том, что Европейская платформа демократических выборов (EPDE) не получила аккредитацию в ЦИК Армении.^{1,2})

По информации Центральной избирательной комиссии Республики Армения, наблюдение за ходом голосования на конституционном референдуме 6 декабря осуществляли **123 международных наблюдателя из 6 международных миссий**, организаций и делегаций:

1. Миссия стран СНГ
2. Межпарламентская ассамблея СНГ
3. Делегация ПАСЕ (Парламентской ассамблеи Совета Европы)
4. ОБСЕ/БДИПЧ (Экспертная команда)
5. Делегации ЦИК (Центральных избирательных комиссий) других стран
6. Дипломатические делегации других стран.

Общие выводы и заключения по результатам наблюдения и проведенной оценки:

1. Отсутствие реакции со стороны руководства Республики Армения на обращение ЕПДЕ (Европейской платформы за демократические выборы) о получении приглашения для наблюдения за ходом Конституционного референдума и аккредитации ее представителей в качестве международных наблюдателей свидетельствует о возможном избирательном подходе в приглашении для наблюдения за процессом голосования тех миссий и делегаций, которые проявляют наибольшую лояльность к руководству Республики Армения;
2. В результате проведенного мониторинга только у двух международных миссий на их информационных ресурсах удалось ознакомиться с методологией их наблюдения. Подавляющее большинство международных миссий, делегаций и организаций не проводили предварительных пресс-конференций, не объясняли

¹ News.am, <http://news.am/rus/news/299939.html>

² Armenia Today, <http://www.armtoday.info/default.asp?Lang= Ru&NewsID=139284>

методику и фокус своего наблюдения за ходом голосования на Конституционном референдуме в Республике Армения.

3. Несколько международных наблюдателей в нарушение принципов и стандартов международного наблюдения за выборами охотно комментировали в средствах массовой информации день голосования и давали свои положительные оценки ходу голосования задолго до его окончания. Всего по данным мониторинга не дожидаясь закрытия избирательных участков свою положительную оценку и удовлетворение процессом голосования в средствах массовой информации высказало 4 международных наблюдателя, которые представляют Миссию стран СНГ, Межпарламентскую ассамблею СНГ и делегацию ЦИК Российской Федерации. (Так же в результатах мониторинга можно ознакомиться с полным перечнем данных организаций и делегаций).
4. По результатам наблюдения за ходом голосования на Конституционном референдуме в Армении свои заявления по состоянию на 7 декабря сделали 4 международных миссии, делегаций и организаций. Однако полные отчеты данных организаций и доказательная база, на основе которой делались данные заявления и заключения является предметом дальнейшего мониторинга, когда данные отчеты будут сформированы и опубликованы.

1. Миссия СНГ³

Официальное приглашение от Министерства иностранных дел Армении

Члены: 44⁴ (по сообщению на сайте ЦИК Армении) и 78⁵ (включая МПА СНГ по сообщению на официальном сайте Исполнительного комитета СНГ).

В состав Миссии вошли представители Республики Беларусь, Республики Казахстан, Кыргызской Республики, Республики Молдова, Российской Федерации, Республики Таджикистан, Туркменистана, Республики Узбекистан, Межпарламентской Ассамблеи государств – участников СНГ, Парламентского Собрания Союза Беларуси и России, Исполнительного комитета Содружества Независимых Государств.⁶

Глава Миссии: Евгений Слобода

Начало Миссии: 26 ноября 2015

Деятельность Миссии:

- встреча с председателем ЦИК Армении Тиграном Мукучяном

³ Официальный сайт Исполнительного комитета СНГ, <http://www.cis.minsk.by/news.php?id=5805>

⁴ The list of international organizations carrying out observation mission of December, 6 2015 Referendum on amendments to the RA Constitution, http://res.elections.am/images/doc/ditint06.12.15_en.pdf

⁵ Официальный сайт Исполнительного комитета СНГ, <http://www.cis.minsk.by/news.php?id=5805>

⁶ Официальный сайт Исполнительного комитета СНГ, <http://www.cis.minsk.by/news.php?id=5805>

- встреча с заместителем министра иностранных дел Армении Ашотом Овакимяном
- встреча с Национальной комиссией по телевидению и радио Республики Армения
- встреча с руководством Генеральной прокуратуры Армении
- визиты в окружные избирательные комиссии

Оценка в день референдума

Член миссии из Беларуси Михаил Петрушин: "Мы зарегистрировали, что голосование на избирательных участках проходит в рамках закона, граждане спокойно выполняют свой гражданский долг. Мы пока не зарегистрировали никаких проблем. Все члены избирательных комиссий четко и конкретно отвечают на наши вопросы и предоставляют информацию. Мы надеемся, что общество сделает правильный выбор".⁷

Глава миссии Евгений Слобода заявил, что референдум протекает организованно и спокойно.⁸

<http://armenpress.am/rus/news/828537/nablyudateli-sng-dovolniy-khodom-golosovaniya.html>

Пресс-конференция по итогам наблюдения состоялась 7 декабря в 11:00 Ani Plaza Hotel

Оценка после референдума

Председатель комитета Совета Федерации (РФ) по конституционному законодательству и государственному строительству Андрей Клишас: прошедший референдум по изменению президентской формы правления на парламентскую стал еще одним подтверждением высокого уровня демократии в Армении.

"Можно отметить, что на всех участках была очень спокойная и рабочая обстановка. Безусловно, была обеспечена свобода волеизъявления граждан (закрытые кабинки для голосования, прозрачные ящики для бюллетеней), и, в целом, очень доброжелательное отношение членов избирательных комиссий как к наблюдателям, так и к гражданам, которые пришли отдать свой голос на референдуме", — сказал глава делегации СФ.⁹

"Все прошло в соответствии с действующим законодательством. Все избирательные участки были оборудованы в соответствии с установленными требованиями. На большинстве избирательных участков, которые мы посетили, присутствовали наблюдатели, как национальные, так и международные", сказал Клишас. По его словам,

⁷ АМИ Новости-Армения, <http://newsarmenia.am/news/armenia/nablyudateli-ot-sng-dovolny-khodom-golosovaniya-na-referendume-po-konstitutsionnym-izmeneniyam-v-arm/>

⁸ Вестник Кавказа, <http://www.vestikavkaza.ru/news/Referendum-v-Armenii-protokaet-spokoyno-nablyudateli-ot-SNG.html>

⁹ РИА Новости, <http://ria.ru/world/20151206/1337202458.html>

активно за ходом референдума наблюдали также представители средств массовой информации.¹⁰

Оценка на пресс-конференции по итогам референдума

На итоговой пресс-конференции 7 декабря глава миссии Евгений Слобода заявил, что конституционный референдум прошел в свободной и открытой атмосфере. "Голосование проходило в соответствии с Избирательным кодексом Армении. Все проходило в рамках закона, спокойно. По мнению миссии, референдум прошел в свободной и открытой атмосфере, органы государственной власти предоставили гражданам возможность свободного волеизъявления", - сказал Слобода в понедельник на пресс-конференции в Ереване. Он также отметил, что представители миссии не зафиксировали каких-либо нарушений.¹¹

Член миссии, депутат Государственной Думы РФ Николай Арефьев отметил, что выбор на конституционном референдуме был сделан легитимно. Хочу сказать, что мне лично пришлось побывать на 15 избирательных участках. Мы не нашли никаких замечаний по нарушению законодательства ни со стороны избирателей, ни со стороны избирательных комиссии, ни со стороны наблюдателей и доверенных лиц», - подчеркнул Николай Арефьев. По убеждению депутата Госдумы, все было спокойно. «И, наверно, те результаты, которые референдум принес, это и есть волеизъявление армянского народа», - добавил Николай Арефьев.¹²

2. Межпарламентская Ассамблея СНГ

Официальное приглашение председателя Национального Собрания Республики Армения
Члены: 23 (Республика Беларусь, Республика Казахстан, Кыргызская Республика, Республика Молдова, Российская Федерация, Республика Таджикистан)

Глава: Акрамшо Фелалиев (Таджикистан)

Миссия краткосрочная

Деятельность:

- встреча с председателем ЦИК Республики Армения
- подготовка отчета экспертной группы по долгосрочному мониторингу подготовки и проведению референдума по изменениям Конституции Республики Армения, (отчет был передан представителями миссии председателю ЦИК Тиграну

¹⁰ РИА Новости, <http://ria.ru/world/20151206/1337202458.html>

¹¹ Interfax, <http://www.interfax.ru/world/483532>

¹² News.am, <http://news.am/rus/news/300548.html>

Мукучяну и заместителю председателя Национального Собрания Республики Армения Эрмине Нагдалян).^{13,14}

Вывод из отчета: подготовка к проведению референдума может быть охарактеризована как соответствующая избирательному законодательству Республики Армения и важнейшим международным обязательствам Республики Армения в электоральной сфере. Мероприятия проходят с соблюдением «Календарного плана по подготовке и проведению референдума по изменениям Конституции», утвержденного Центральной избирательной комиссией. Национальные СМИ в полной мере освещают все этапы подготовки референдума, информируя граждан о референдуме и предлагаемых конституционных изменениях.¹⁵

*Отчет миссии был опубликован на официальном сайте МПА СНГ.*¹⁶

- встреча с заместителем председателя Национального Собрания Республики Армения Эрмине Нагдалян, а также с представителями парламентских политических партий, которые выступают за и против принятия проекта новой Конституции.¹⁷

Оценка в день референдума

Депутат из Республики Беларусь Евгений Оболенский заявил, что референдум в Армении проходит «штатно и без эксцессов».¹⁸

Оценка после референдума

Глава миссии Акрамшо Фелалиев заявил, что референдум подтвердил соблюдение Республикой Армения ключевых обязательств, позволив гражданам страны свободно выразить свое отношение к изменению Конституции. «Открытости избирательного процесса способствовало присутствие на избирательных участках национальных и

¹³ Официальный сайт МПА СНГ, http://www.iacis.ru/pressroom/news/mezhdunarodnyy_institut_monitoringa_razvitiya_demokratii/nablyudateli_ot_mpa_sng_vstretilis_s_rukovodstvom_tsik_respubliki_armeniya/

¹⁴ Официальный сайт МПА СНГ, http://www.iacis.ru/pressroom/news/mezhdunarodnyy_institut_monitoringa_razvitiya_demokratii/proshla_vstrecha_nablyudateley_ot_mpa_sng_s_zamestitelem_predsedatelya_natsionalnogo_sobraniya_respubliki_armeniya/

¹⁵ Официальный сайт МПА СНГ, http://www.iacis.ru/pressroom/news/mezhdunarodnyy_institut_monitoringa_razvitiya_demokratii/proshla_vstrecha_nablyudateley_ot_mpa_sng_s_zamestitelem_predsedatelya_natsionalnogo_sobraniya_respubliki_armeniya/

¹⁶ Официальный сайт МПА СНГ, http://www.iacis.ru/upload/iblock/fd0/zaklyuchenie_armeniya.pdf

¹⁷ Официальный сайт МПА СНГ, http://www.iacis.ru/pressroom/news/mezhdunarodnyy_institut_monitoringa_razvitiya_demokratii/nablyudateli_ot_mpa_sng_vstretilis_s_predstavitelnyami_parlamentskikh_politicheskikh_partiy_armenii/

¹⁸ News.am, <http://news.am/rus/news/300377.html>

международных наблюдателей, доверенных лиц политических партий, представителей СМИ», - подчеркнул Фелалиев.¹⁹

Член миссии Василий Лихачев, депутат Государственной Думы РФ, оценил результаты конституционного референдума “как предельно демократические, предельно ответственные и предельно позитивные”. “Для меня, как для юриста, очень важно, что на участках были полностью соблюдены международные избирательные стандарты”, в частности, Конвенция о стандартах демократических выборов, избирательных прав и свобод в государствах-участниках СНГ 2002 года, аналогичная конвенция Совета Европы, подчеркнул депутат.²⁰

2. ПАСЕ (Парламентская ассамблея Совета Европы)

Члены (по официальным данным): 3

Андреас Гросс (Швейцария, SOC), глава Миссии

Дорис Фиала (Швейцария, ALDE)

Алан Мил (Великобритания, SOC), содокладчик Миссии

Деятельность:

- встреча в парламенте Республики Армения²¹
- встреча члена миссии (содокладчика) Алана Мила с президентом Республики Армения Сержем Саргсяном в день референдума²², в ходе которой Милл дал позитивную оценку подготовке к референдуму и сотрудничеству Армении с Венецианской Комиссией

Оценка после референдума

Глава миссии Андреас Гросс заявил, что референдум был проведен под влиянием политических интересов вместо потребностей армянского общества и был воспринят многими гражданами как выражение доверия власти, а не предложение изменений.

Согласно сообщению миссии, явка на референдума была достаточно низкой (50% населения). Процесс конституционной реформы, который длился два с половиной года, не был достаточно инклюзивным, у парламента было несколько недель для обсуждения реформы, а публичная дискуссия была ограничена двумя месяцами, в связи с чем было сложно достичь согласия. Таким образом, ядро конституционной реформы, переход от президентской к парламентской республике, было воспринято многими гражданами как

¹⁹ News.am, <http://news.am/rus/news/300538.html>

²⁰ Ru.Euronews.com, <http://ru.euronews.com/newswires/3104557-newswire/>

²¹ News.am, <http://news.am/rus/news/300166.html>

²² PanArmenian.net, <http://www.panarmenian.net/eng/news/201849/>

попытка президента остаться при власти после окончания его второго (и последнего) срока.²³

Наблюдатели миссии также отметили проблемы, которые возникли в день голосования:

- неточности в списках избирателей (включающих людей, которые проживают за границей или умерли) и привели к замечаниям о том, что это использовалось для того, чтобы проголосовать несколько раз вместо отсутствующих людей;
- подозрения в массовом подкупе избирателей, давлении на избирателей, использовании каруселей;
- злоупотребление административным ресурсом со стороны исполнительной власти;
- подозрения в давлении и попытках подкупа должностных лиц избирательных органов.²⁴

Кроме упомянутых проблем, в заявлении миссии по итогам наблюдения также отмечается недостаточная подготовка членов участковых комиссий, в частности в аспекте подсчета голосов. Наблюдатели также отметили проблему мобильного голосования (за пределами участка), в связи с чем избиратели с ограниченными возможностями были практически исключены из процесса голосования.²⁵

Заявление по итогам наблюдения

7 декабря миссия ПАСЕ опубликовала заявление по итогам наблюдения.²⁶

В заявлении отмечается длительность наблюдательной миссии (4-7 декабря), деятельность миссии (встречи с лидерами и представителями парламентских групп и партий, председателем ЦИК, представителями гражданского общества и СМИ, а также с экспертами ОБСЕ/БДИПЧ).

В заявлении упоминаются три члена миссии: Андреас Гросс (глава миссии), Дорис Фиала (Швейцария), Алан Миле (докладчик Комитета ПАСЕ по мониторингу).

4. ОБСЕ/БДИПЧ (экспертная команда)²⁷

Организация не проводит мониторинговую миссию в ходе референдума 6 декабря.²⁸ 4 эксперта организации оценят процесс проведения референдума. Формат экспертной

²³ Mediamax.am, <http://www.mediamax.am/en/news/foreignpolicy/16352/>

²⁴ Mediamax.am, <http://www.mediamax.am/en/news/foreignpolicy/16352/>

²⁵ PACE website, <http://assembly.coe.int/nw/xml/News/News-View-en.asp?newsid=5932&lang=2>

²⁶ PACE website, <http://assembly.coe.int/nw/xml/News/News-View-en.asp?newsid=5932&lang=2>

²⁷ OSCE/ODIHR, <http://www.osce.org/odihr/elections/armenia/203956>

²⁸ ArmInfo Independent News Agency, <http://www.arminfo.am/index.cfm?objectid=08116CE0-9919-11E5-81DA0EB7C0D21663>

команды не предполагает проведение всеобъемлющего мониторинга процесса голосования и подсчета голосов.

Экспертная команда была официально приглашена правительством Республики Армения

Период: 26 ноября - 13 декабря

Финальный отчет: два месяца после референдума

Фокус: законодательство по проведению референдума, регулирование агитационной кампании и роли СМИ, организация проведения референдума.

Делегации ЦИК (Центральных избирательных комиссий) других стран

Всего: 33 представителя

1. Делегация ЦИК Российской Федерации²⁹

Глава: Олег Лавров

Оценка в день референдума

Глава ЦИК РФ Владимир Чуров: "Все процедуры соблюдаются... Все спокойно, никаких происшествий, никаких нарушений мы не наблюдали".³⁰ Вместе с тем, Чуров отметил некоторые "недочеты" в проведении референдума, например, неподходящее помещение для избирательного участка и то, что на одном из участков списки избирателей были в недоступном месте.

Оценка после референдума

Член ЦИК РФ Олег Лавров: голосование прошло спокойно и в рамках предусмотренных законодательством процедур. "Нарушений наблюдатели не отметили, в принципе, на участках было спокойно, были представители практически от всех политических партий, представленных в местном парламенте. Где-то в обед наблюдалась повышенная активность, даже небольшие очереди были на участках", — сообщил Лавров после завершения голосования.³¹

²⁹ ArmInfo Independent News Agency, <http://www.arminfo.info/index.cfm?objectid=13FE03D0-9809-11E5-A13F0EB7C0D21663>

³⁰ АМИ Новости-Армения, <http://newsarmenia.am/news/armenia/nablyudateli-ne-zafiksirovali-narusheniy-na-referendume-v-armenii-churov/>

³¹ РИА Новости <http://ria.ru/world/20151206/1337224141.html#ixzz3tbywwksS>

7 декабря глава ЦИК РФ Владимир Чуров заявил, что референдум по внесению изменений в конституцию Армении может быть признан состоявшимся, а итоговая явка даже превысила ожидания.³²

Список СМИ

1. Агентство международной информации Новости-Армения <http://newsarmenia.am/>
2. Новостной портал News.am <http://news.am/rus/>
3. Armenia Now.com <http://www.armenianow.com/>
4. PanArmenian.net <http://www.panarmenian.net/rus/news/201456/>
5. www.lin.am RUS
6. www.azatutyun.am Radio Liberty ENG, livestreaming
7. www.hetq.am Rus ENG
8. www.ditord.am ENG blog
9. www.Civilnet.am live streaming
10. www.epress.am
11. www.mediamax.am
13. www.hanraqve.com
14. transparency.am -
15. armenpress.am
16. hayeli.am - анонсы предстоящих пресс-конференций
17. sputnicarmenia.ru

³² SputnikArmenia, <http://sputnikarmenia.ru/armenia/20151207/1323561.html>