



Бюро ОБСЕ по демократическим институтам и правам человека

КЫРГЫЗСКАЯ РЕСПУБЛИКА

ПРЕЗИДЕНТСКИЕ ВЫБОРЫ
15 октября 2017

Миссия БДИПЧ/ОБСЕ по наблюдению за выборами
Заключительный отчет



Варшава
8 марта 2018

СОДЕРЖАНИЕ

I.	РЕЗЮМЕ	1
II.	ВВЕДЕНИЕ И ВЫРАЖЕНИЯ ПРИЗНАТЕЛЬНОСТИ.....	5
III.	ВВОДНАЯ ЧАСТЬ И ПОЛИТИЧЕСКИЙ КОНТЕКСТ.....	6
IV.	ИЗБИРАТЕЛЬНАЯ СИСТЕМА И ЗАКОНОДАТЕЛЬНАЯ БАЗА	6
V.	ОРГАНИЗАЦИЯ И ПРОВЕДЕНИЕ ВЫБОРОВ	8
VI.	РЕГИСТРАЦИЯ ИЗБИРАТЕЛЕЙ	10
VII.	РЕГИСТРАЦИЯ КАНДИДАТОВ.....	12
VIII.	ПРЕДВЫБОРНАЯ АГИТАЦИЯ.....	14
IX.	ФИНАНСИРОВАНИЕ АГИТАЦИИ	17
X.	СРЕДСТВА МАССОВОЙ ИНФОРМАЦИИ	19
A.	СИТУАЦИЯ СО СРЕДСТВАМИ МАССОВОЙ ИНФОРМАЦИИ И ЗАКОНОДАТЕЛЬНАЯ БАЗА	19
B.	ОСВЕЩЕНИЕ ИЗБИРАТЕЛЬНОЙ КАМПАНИИ.....	21
XI.	УЧАСТИЕ НАЦИОНАЛЬНЫХ МЕНЬШИНСТВ.....	22
XII.	МЕСТНЫЕ И МЕЖДУНАРОДНЫЕ НАБЛЮДАТЕЛИ	23
XIII.	ЖАЛОБЫ И АПЕЛЛЯЦИИ	24
XIV.	ДЕНЬ ГОЛОСОВАНИЯ.....	27
A.	ОТКРЫТИЕ УЧАСТКОВ И ГОЛОСОВАНИЕ.....	27
B.	ПОДСЧЕТ ГОЛОСОВ.....	30
C.	ОПРЕДЕЛЕНИЕ РЕЗУЛЬТАТОВ ВЫБОРОВ	31
XV.	МЕРОПРИЯТИЯ ПОСЛЕ ДНЯ ГОЛОСОВАНИЯ	31
XVI.	РЕКОМЕНДАЦИИ.....	33
A.	ПРИОРИТЕТНЫЕ РЕКОМЕНДАЦИИ.....	33
B.	ПРОЧИЕ РЕКОМЕНДАЦИИ.....	34
	ПРИЛОЖЕНИЕ I: РЕЗУЛЬТАТЫ ВЫБОРОВ.....	38
	ПРИЛОЖЕНИЕ II: СПИСОК НАБЛЮДАТЕЛЕЙ В МЕЖДУНАРОДНОЙ МИССИИ НАБЛЮДЕНИЯ ЗА ВЫБОРАМИ	39
	О ДЕЯТЕЛЬНОСТИ БДИПЧ/ОБСЕ	46

КЫРГЫЗСКАЯ РЕСПУБЛИКА
ПРЕЗИДЕНТСКИЕ ВЫБОРЫ
15 октября 2017

Заключительный отчет Миссии БДИПЧ/ОБСЕ по наблюдению за выборами¹

I. РЕЗЮМЕ

После получения приглашения от Центральной комиссии по выборам и референдумам (ЦИК) Кыргызской Республики, Бюро по демократическим институтам и правам человека ОБСЕ (БДИПЧ) учредило 5 сентября Миссию по наблюдению за президентскими выборами (МНВ) 15 октября. МНВ БДИПЧ оценивала соответствие избирательного процесса обязательствам ОБСЕ, другим международным обязательствам и стандартам демократических выборов, а также национальному законодательству. Для создания Международной миссии по наблюдению за парламентскими выборами (ММНВ) в день голосования к МНВ БДИПЧ присоединились Парламентская Ассамблея ОБСЕ (ПА ОБСЕ), Парламентская Ассамблея Совета Европы (ПАСЕ) и Европейский парламент (ЕП).

В Заявлении о предварительных выводах и результатах, подготовленном ММНВ 16 октября, сделаны выводы о том, что выборы “способствовали укреплению демократических институтов путем обеспечения упорядоченной передачи власти от одного избранного президента другому. Выборы имели состязательный характер, обеспечив избирателей широким выбором и кандидатов возможностью в целом свободно проводить агитацию, несмотря на случаи злоупотребления административным ресурсом, давления на избирателей и подкуп голосов, которые по-прежнему вызывают озабоченность. Технические аспекты выборов были хорошо организованы, но разрешение избирательных споров Центральной Комиссией по Выборам и Проведению Референдумов (ЦИК) было временами необъективным. В то время как теледебаты способствовали большему плюрализму, самоцензура и ограниченное редакционное освещение предвыборной агитации отразили существующие недостатки в области свободы средств массовой информации. Голосование прошло упорядоченно и было хорошо организовано на подавляющем большинстве наблюдаемых избирательных участков, несмотря на проблемы с тайной голосования. Многочисленные и значительные процедурные проблемы были замечены во время подсчета голосов и на первоначальных этапах процесса определения результатов”.

Законодательная база, которая претерпела многочисленные изменения в июне 2017 г., в целом адекватно регулирует вопросы, связанные с процедурами в день выборов и администрирования списков избирателей, а также идентификации избирателей. Регулирование вопросов предвыборной агитации, финансирования избирательных кампаний, общественного наблюдения и рассмотрения жалоб не являются ясными и полными и, временами, расходятся с международными стандартами. В частности, запреты, направленные на предотвращение злоупотребления административным ресурсом, являются неадекватными, а сотрудники государственного сектора не защищены от оказания на них давления и запугивания. Правила для проведения проверки нарушений предвыборной агитации не являются четкими, и отсутствует система пропорциональных санкций. Законодательная база не обеспечивает эффективного противостояния подкупу избирателей, тем самым оставляя предыдущие рекомендации БДИПЧ неисполненными.

¹ Версия настоящего отчета на английском языке является единственным официальным документом. Перевод отчета на кыргызский и русский языки является неофициальным.

На заседаниях ЦИК происходили содержательные обсуждения, и они были открыты для различных участников избирательного процесса. Тогда как решения по техническим вопросам обычно принимались единогласно, мнения ЦИК часто разделялись при рассмотрении жалоб в отношении двух основных кандидатов. Члены ЦИК оказывали предпочтение определенным кандидатам, что негативно повлияло на беспристрастность ЦИК. На уровне территориальных и участковых избирательных комиссий (ТИК и УИК) техническая подготовка к выборам была организована хорошо. Большинство собеседников ММНВ БДИПЧ не высказывали озабоченности в отношении беспристрастности комиссий более низкого уровня. Ряд проблем, отмеченных в день голосования, указывают на недостаток соответствующего обучения членов УИК.

Хотя согласно закону помещения для голосования должны быть доступными для лиц с ограниченными физическими возможностями, большинство избирательных участков, на которых проводилось наблюдение, не были устроены соответствующим образом. Положительным было то, что на большинстве избирательных участков, где проводилось наблюдение, использовались вспомогательные инструменты для избирателей с нарушением зрения. Многие собеседники ММНВ оценили усилия ЦИК, направленные на участие в избирательном процессе лиц с ограниченными возможностями.

Согласно закону о выборах все те, кто отбывает тюремное заключение, и те, кто были объявлены решением суда неспособными, лишаются избирательных прав, что противоречит международным стандартам. Собеседники МНВ БДИПЧ выразили общую уверенность в достоверности и прозрачности системы регистрации и идентификации избирателей, а процесс общественного контроля списков избирателей способствовал прозрачности. Однако в значительном числе случаев, наблюдавшихся в день голосования, избиратели не допускались к голосованию, так как их имена отсутствовали в списках избирателей. Значительная часть граждан, главным образом проживающих за границей, не прошли биометрическую регистрацию, обязательную для включения в список избирателей, и, как следствие, фактически лишены права голоса. ЦИК опубликовала список всех граждан, которые приняли участие в голосовании на президентских выборах.

Одиннадцать кандидатов в президенты, включая одну женщину, баллотировались на выборах, предоставив избирателям широкий выбор. Остальные сорок восемь потенциальных кандидатов не были зарегистрированы или же вышли из гонки. Инклюзивность процесса регистрации была поставлена под сомнение обременительным процессом выдвижения кандидатур, в том числе сбором подписей и ограничительным подходом ЦИК к их проверке. В законе по-прежнему содержатся чрезмерно широкие основания для отмены регистрации кандидатов.

Зарегистрированные кандидаты в целом могли свободно проводить агитацию. Свобода собраний в целом соблюдалась; единственным значительным исключением был центральный Бишкек, где городские власти наложили запрет на публичные мероприятия вблизи государственных зданий на весь период выборов. Предвыборная агитация прошла мирно, однако, со временем, становилась более конфронтационной, на что указывает ряд обвинений в нарушениях. Должностные лица, включая уходящего президента, оказались сильно вовлеченными в предвыборную агитацию. МНВ получила заслуживающие доверия сообщения о широко распространенных злоупотреблениях административным ресурсом и давлении на избирателей, а также о подкупе избирателей. Выборы прошли на фоне нескольких уголовных дела против оппозиционных политиков и их сторонников.

Недавние законодательные изменения значительно увеличили предельные размеры собственных средств кандидатов и добровольных пожертвований в избирательные фонды, в то время как предел расходов на проведение избирательной кампании был снят полностью. Это могло поставить под сомнение свободный выбор избирателей и равные возможности для кандидатов. Контрольно-ревизионная группа ЦИК осуществляет аудиторскую проверку финансовых отчетов кандидатов о проведении избирательной кампании, но отсутствуют требования к публикации этих отчетов и результатов аудиторской проверки. Прозрачность финансирования избирательной кампании была недостаточной. Закон не предусматривает соразмерных превентивных санкций за нарушение правил финансирования кампаний.

В то время как Конституция гарантирует свободу слова и запрещает уголовное преследование за клевету, Президент пользуется более высокой степенью защиты в гражданских делах о защите чести и достоинства. Увеличивающееся число несоразмерных компенсаций, присужденных против средств массовой информации и журналистов в делах о защите чести и достоинства негативно повлияли на обсуждение общественно-значимых вопросов и привели к самоцензуре среди журналистов. Слишком широко сформулированные положения Уголовного Кодекса, касающиеся “подстрекательства к национальной (межэтнической), религиозной или межрегиональной розни”, применялись во время выборов, что оказывало значительное негативное влияние на свободу слова.

Закон требует, чтобы средства массовой информации предоставляли беспристрастную информацию и обеспечивали одинаковый подход к кандидатам. Однако институциональный мониторинг средств массовой информации на предмет соответствие закону не проводился. Результаты мониторинга средств массовой информации силами МНВ БДИПЧ показали, что вещательные компании предпочитали скорее выпускать в эфир платную политическую рекламу, чем освещать избирательную кампанию в новостях. В пределах ограниченного объема освещения избирательной кампании телевизионные станции, включая государственные вещательные компании, несомненно были предвзятыми. В то время как транслируемые по телевидению дебаты предоставили избирателям благоприятную возможность получить информацию обо всех кандидатах, тем самым способствуя большему плюрализму, они не смогли уравновесить отсутствие непредвзятой информации.

Конституция и другие законы закрепляют принципы недискриминации и равенства. Хотя в риторике некоторых кандидатов, проводящих предвыборную агитацию, отмечались вопросы, касающиеся межэтнического мира и национального единства, программы кандидатов не затрагивали конкретных вопросов, связанных с положением национальных меньшинств, межэтническими отношениями и интеграцией общества. МНВ БДИПЧ не наблюдала риторики, направленной против меньшинств, но межэтнические вопросы и проблемы идентичности иногда использовались в политических целях, придавая конфронтационный характер предвыборной агитации. Интенсивное освещение митинга одного из основных кандидатов, в большей степени вырванное из контекста, и последующая реакция вызвали значительное волнение у членов узбекской диаспоры. Подозрения на случаи злоупотребления административным ресурсом и подкупа избирателей в особенности способствовали чувству уязвимости и тревоги среди представителей общин национальных меньшинств.

Женщины слабо представлены в политической жизни, в том числе на выборных должностях. В своих политических платформах кандидаты особенно не затрагивали гендерные вопросы. В законодательной базе отсутствуют временные особые меры,

способствующие продвижению женских кандидатур на пост президента. Женщины были хорошо представлены как в ТИК, так и в УИК, посещенных МНВ в день выборов.

Недавние законодательные изменения ограничивают количество наблюдателей, направляемых организациями гражданского общества и кандидатами, а также лишают общественных наблюдателей права обжаловать результаты выборов. Ряд общественных групп наблюдателей сообщали о произвольном применении правил аккредитации в регионах. Некоторые гражданские общественные организации осуществляли всестороннее долгосрочное наблюдение. В день выборов наблюдатели от кандидатов и гражданских организаций были представлены на всех этапах избирательного процесса, повышая его прозрачность.

Положительным было то, что жалобы рассматривались в открытой манере, а реестр жалоб и обращений в суд, также как решения ЦИК и постановления судов, были опубликованы, что повысило прозрачность. Сроки рассмотрения в целом соблюдались, и, несмотря на некоторые заметные исключения, партии могли представлять свои аргументы. Однако, ЦИК рассматривала жалобы на злоупотребление административным ресурсом и запугивание избирателей без надлежащего внимания и эффективности. Ряд собеседников МНВ БДИПЧ выразили озабоченность в связи с отсутствием независимости судебной системы.

День выборов прошел в мирной обстановке и в основном упорядоченным образом по всей стране. Однако проблемы с тайной голосования были предметом особого беспокойства. На избирательных участках часто замечали лиц неуполномоченных там присутствовать, особенно сотрудников милиции, местных должностных лиц и так называемых “добровольцев”. Наблюдатели ММНВ сообщили о нескольких серьезных нарушениях, включая групповое голосование, попытки оказать влияние на избирателей за кого голосовать и ряд кажущихся похожими подписей в списках избирателей.

В более чем в трети наблюдений процесс подсчета голосов был оценён негативно, что является высоким показателем и вызывает озабоченность. Многие УИК проигнорировали обязательные процедуры во время ручного подсчета голосов. ММНВ отрицательно оценила подведение результатов почти в половине ТИК, в основном из-за хаотичного и плохо организованного приема выборных материалов. Положительным было то, что ЦИК опубликовала подробные предварительные и официальные результаты выборов в разрезе избирательных участков, тем самым повышая прозрачность.

Период после выборов прошел спокойно. Хотя ни один из проигравших кандидатов не признал недвусмысленно результаты выборов, жалоб было подано мало. ЦИК признала недействительными результаты по восьми избирательным участкам из-за значительных расхождений в числе опущенных бюллетеней.

Настоящий отчет предлагает ряд рекомендаций для поддержания усилий по приведению выборов в Кыргызской Республике в большее соответствие с обязательствами ОБСЕ и другими международными обязательствами и стандартами проведения демократических выборов. Приоритетные рекомендации относятся к проведению инклюзивной и своевременной избирательной реформы, принятию эффективных мер против злоупотребления административным ресурсом и подкупа избирателей, включая в период подачи жалоб и апелляций, гарантированию права на свободное и тайное голосование, более высокой прозрачности финансирования избирательной кампании, уточнению порядка правовой защиты, используемого в случаях клеветы, а также соответствующего юридического определения “подстрекательства к национальной (межэтнической), расовой,

религиозной или межрегиональной вражде”. БДИПЧ готово оказывать властям содействие в дальнейшем совершенствовании избирательного процесса и воплощению рекомендаций, изложенных в настоящем и предыдущих отчетах.

II. ВВЕДЕНИЕ И ВЫРАЖЕНИЯ ПРИЗНАТЕЛЬНОСТИ

Следуя приглашению Центральной комиссии по выборам и проведению референдумов Кыргызской Республики (ЦИК) и рекомендации Миссии по оценке потребностей, проведенной с 24 по 26 мая 2017г., Бюро ОБСЕ по Демократическим Институтам и Правам Человека (БДИПЧ) 5 сентября разместило Миссию по наблюдению за выборами (МНВ) для наблюдения за президентскими выборами, назначенными на 15 октября 2017г. МНВ БДИПЧ во главе с послом Александром Кельчевским включала 17 экспертов, находящихся в Бишкеке, и 26 долгосрочных наблюдателей, размещенных в 10 регионах по всей стране.

Для создания Международной миссии по наблюдению за выборами (ММНВ) в день голосования к МНВ БДИПЧ присоединились Парламентская Ассамблея ОБСЕ (ПА ОБСЕ), Парламентская Ассамблея Совета Европы (ПАСЕ) и Европейский парламент (ЕП). Г-н Азай Гулиев был назначен Действующим председателем ОБСЕ на должность Особого координатора и лидера краткосрочной миссии по наблюдению ОБСЕ. Г-н Артур Герасимов возглавил делегацию ПА ОБСЕ. Г-жа Дорис Фиала возглавляла делегацию ПАСЕ. Г-жа Лайма Андрикиене возглавляла делегацию ЕП. Каждая из организаций, участвующих в ММНВ, приняла Декларацию принципов международного наблюдения за выборами 2005 года.² В целом было задействовано 369 наблюдателей из 43 стран, включая 298 долгосрочных и краткосрочных наблюдателей, размещенных БДИПЧ, а также 37 членов делегации ПА ОБСЕ, 23 члена делегации ПАСЕ и 11 членов делегации ЕП. Наблюдение за началом голосования проведено на 112 избирательных участках, наблюдение за процессом голосования осуществлялось на 1213 участках, подсчет голосов наблюдался на 139 из 2375 участков, а определение результатов – в 50 из 54 ТИК.

МНВ БДИПЧ провела оценку избирательного процесса на соответствие обязательствам ОБСЕ и другим международным обязательствам и стандартам демократических выборов, а также национальному законодательству. Настоящий заключительный отчет следует за Заявлением о предварительных результатах и выводах, сделанным на пресс-конференции в Бишкеке 16 октября 2017г.³

МНВ БДИПЧ выражает благодарность ЦИК и Министерству Иностранных Дел, а том числе его Постоянной Миссии, за оказанную поддержку и сотрудничество. МНВ БДИПЧ также выражает благодарность иным национальным и местным государственным институтам, избирательным комиссиям, политическим партиям, кандидатам, средств массовой информации, гражданскому обществу за их сотрудничество, а также Программному Офису ОБСЕ в Бишкеке, посольствам государств-участников ОБСЕ и партнеров по взаимодействию, и международным организациям, аккредитованным в Кыргызской Республике, за их сотрудничество и поддержку.

² См. [Декларацию принципов международного наблюдения за выборами](#).

³ См. [Все предыдущие отчеты БДИПЧ/ОБСЕ по Кыргызской Республике](#).

III. ВВОДНАЯ ЧАСТЬ И ПОЛИТИЧЕСКИЙ КОНТЕКСТ

В Кыргызстане действует полу-президентская форма правления. Президентские выборы 2017 года были вторыми после принятия в 2010 году действующей Конституции, которая предусматривает, что Президент может избираться только на однократный срок. Последние изменения в Конституционный Закон о Президентских и Парламентских выборах (далее Закон о Выборах) были сделаны в отношении даты проведения выборов и передвинули день голосования на месяц раньше первоначально запланированной даты 19 ноября для того, чтобы в конце срока действующего президента это место не оставалось вакантным.

В 2016 году членами парламента, включая депутатов правящей Социал-Демократической партии Кыргызстана (СДПК), были инициированы изменения в Конституцию. Эта инициатива вызвала значительное сопротивление со стороны части оппозиции и организаций гражданского общества (НПО), которые заявляли, что закон запрещает вносить изменения в конституционные полномочия президента и парламента до 2020 года. Предложенные изменения были впоследствии приняты посредством проведения референдума в декабре 2016 года. БДИПЧ и Европейская Комиссия за демократию через право Совета Европы (Венецианская комиссия) в своей оценке этих изменений отметили их потенциальные негативные последствия для верховенства права и защиты прав человека.⁴

IV. ИЗБИРАТЕЛЬНАЯ СИСТЕМА И ЗАКОНОДАТЕЛЬНАЯ БАЗА

Президент избирается на однократный шестилетний срок на основе прямого и всеобщего избирательного права. Кандидат, набравший в первом туре голосования свыше половины голосов избирателей, принявших участие в выборах, считается избранным. Если ни один из кандидатов не набирает требуемого большинства, проводится второй тур между двумя кандидатами, набравшими наибольшее количество голосов. Действительность каждого тура не зависит от явки избирателей. В законе не указывается крайний срок проведения второго тура, что снижает юридическую определенность.⁵

Следует рассмотреть возможность установления в законе четкого срока проведения возможного второго тура голосования.

Кыргызстан участвует в основных международных договорах, касающихся демократических выборов, которые являются частью национальной правовой системы.⁶ Законодательной базой для проведения президентских выборов являются Конституция, Закон о выборах 2011 года, Закон “Об избирательных комиссиях по проведению выборов и референдумов” 2011 года и другие законодательные акты.⁷ В июне 2017 года в Закон о

⁴ См. [Совместное заключение БДИПЧ/ОБСЕ и Венецианской комиссии по проекту закона “О внесении изменений и дополнений в Конституцию”](#).

⁵ Второй тур проводится не ранее, чем через две недели после объявления результатов первого тура, которые ЦИК должна установить в течение 20 дней со дня первого тура выборов.

⁶ Включая Международный пакт о гражданских и политических правах 1966 года (МППП), Конвенцию о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин 1979 года и Конвенцию ООН против коррупции (КПК) 2003 года.

⁷ Включая Закон “О политических партиях” 1999 года, Закон “О мирных собраниях” 2012 года, Кодекс “Об административной ответственности” 1998 года и Уголовный кодекс 1997 года.

выборах были внесены многочисленные изменения.⁸ Некоторые собеседники МНВ БДИПЧ высказали мнение о том, что изменения были приняты без достаточных консультаций с субъектами избирательного процесса.

В целом, законодательная база адекватно регулирует вопросы, связанные с процедурами голосования и администрированием списков избирателей, а также идентификацией избирателей. Правила выдвижения и регистрации кандидатов подробно описаны, но сложны, что затрудняет их соблюдение. В то же время, регулирование предвыборной агитации, финансирования избирательных кампаний, общественного наблюдения и рассмотрения жалоб не является ясным и полным, и, временами, расходится с международными стандартами. В частности, запреты, относящиеся к предотвращению злоупотребления административным ресурсом, недостаточно точны и не гарантируют применения мер противодействия.⁹ Отсутствуют особые положения о защите гражданских служащих и работников государственного сектора от оказания на них давления и запугивания. Закон не предусматривает четких норм для установления фактов нарушения правил предвыборной агитации и последовательного применения пропорциональных санкций.¹⁰ Новые нормы об общественных наблюдателях привели к непоследовательности законодательного регулирования.¹¹ Сроки обращения с жалобами в суд не ясны в законодательстве, что привело к отказу в эффективной правовой защите.¹² Законодательная база не создает эффективной основы для предотвращения подкупа избирателей, оставляя предыдущие рекомендации БДИПЧ неисполненными.¹³

⁸ Изменены, в частности, положения, относящиеся к проведению предвыборной агитации в СМИ онлайн, администрированию списков избирателей, идентификации избирателей, процедур голосования, финансированию избирательных кампаний, избирательному залу и статусу общественных наблюдателей.

⁹ Например, ЦИК приняла решение, что закон не запрещает директору школы призывать посетителей родительских собраний голосовать за кандидата Сооронбая Жээнбекова; и, что то же самое позволено главе государственных железных дорог на собрании с рабочими. Согласно параграфу II.A.1.1. [Совместных рекомендаций БДИПЧ/ОБСЕ и Венецианской комиссии](#) 2016 года по предотвращению и урегулированию злоупотреблений административным ресурсом в ходе избирательных процессов “должен быть установлен четкий и предсказуемый запрет [на злоупотребление административным ресурсом]. Должны быть предусмотрены и применяться санкции за злоупотребление административным ресурсом”. См. также параграф V.1.

¹⁰ Закон запрещает разжигание ненависти в ходе проведения предвыборной агитации, клеветнические публикации и подкуп избирателей, но не содержит процедур и критериев для установления подобных нарушений избирательными комиссиями. В Законе о выборах единственными санкциями за нарушение правил проведения агитации являются предупреждение и возможность отмены регистрации за “повторные нарушения”. Хотя, согласно Кодексу об административной ответственности могут быть наложены штрафы, избирательные комиссии не применяли подобные санкции.

¹¹ В поправках к Закону о выборах 2017 года был введен термин “общественные наблюдатели”. Многие положения закона продолжают ссылаться только на “наблюдателей” (например статьи 8, 29, 31, 33, 35, 36, 39, 43 и 44), и отсутствует ясность, распространяются ли они также на общественных наблюдателей.

¹² Были отклонены несколько апелляций в суд на решения ЦИК, потому что они были поданы в течение трех, а не двух дней с даты принятия соответствующих решений. Наверное, двух дней недостаточно для адекватной подготовки апелляций в суд с учетом того, что копии решений ЦИК не доступны в день принятия этих решений.

¹³ Подкуп избирателей подлежит уголовному преследованию, но является делом “частного обвинения”. В Генеральной прокуратуре подтвердили МНВ БДИПЧ/ОБСЕ, что подкуп избирателей не расследуется и не преследуется в судебном порядке со стороны правоохранительных органов. Жалобы передаются напрямую в суд, и это дело жертвы предоставлять доказательства и добиваться судебного преследования или уладить это дело.

Необходимо своевременно и в ходе инклюзивного консультативного процесса пересмотреть законодательство в целях устранения выявленных недостатков. В частности, следует включить в закон четкие запреты и эффективные санкции против злоупотребления административным ресурсом. Следует рассмотреть возможность сделать подкуп избирателей уголовным преступлением, подлежащим преследованию в порядке публично-правового обвинения. Работники государственного сектора должны быть защищены от оказания давления и запугивания. Процедуры по установлению фактов нарушения правил предвыборной агитации должны быть уточнены, и разработана система пропорциональных санкций; при этом отмену регистрации кандидата следует применять только как экстраординарная мера за совершение наиболее серьезных нарушений.

V. ОРГАНИЗАЦИЯ И ПРОВЕДЕНИЕ ВЫБОРОВ

Организацию президентских выборов осуществляли ЦИК, 54 территориальные избирательные комиссии (ТИК) и 2375 участковых избирательных комиссий (УИК), включая на 37 избирательных участках, созданных в посольствах и консульствах Кыргызской Республики для избирателей за границей.

ЦИК является постоянным коллегиальным органом, ответственным за организацию выборов и референдумов.¹⁴ Заседания ЦИК сопровождались содержательными и продолжительными обсуждениями, были открытыми и регулярно посещались различными заинтересованными сторонами.¹⁵ В соответствии с законом решения ЦИК должны быть опубликованы на вебсайте ЦИК в течении 24 часов; однако, это исполнялось не во всех случаях. В то время как решения по техническим вопросам часто принимались единогласно, ЦИК часто разделялась во время рассмотрения жалоб против кандидатов Омурбека Бабанова и Сооронбая Жээнбекова, которые считались основными претендентами. Временами обсуждения сопровождались взаимными личными обвинениями среди членов ЦИК. Некоторые члены ЦИК и представители кандидатов во время заседаний неоднократно призывали других членов ЦИК воздерживаться от принятия политически мотивированных решений. Члены ЦИК оказывали предпочтение определенным кандидатам, что приводило к разногласиям в процессе принятия решений и негативно отразилось на беспристрастности ЦИК, особенно при рассмотрении жалоб.¹⁶

В Закон об избирательных комиссиях по проведению выборов и референдумов следует внести норму в соответствии с международными стандартами о том, что беспристрастность является одним из руководящих принципов в деятельности избирательных комиссий. Следует рассмотреть возможность разрешить неполитическим группам, таким как гражданское и судебское сообщество, назначать членов ЦИК с целью улучшения беспристрастности и плюрализма в ЦИК.

¹⁴ Парламент назначает 12 членов ЦИК на срок в пять лет из кандидатов, выдвинутых президентом, парламентским большинством и парламентской оппозицией, которые выдвигают по четыре члена каждый. Пять из настоящих членов ЦИК, включая председателя и одного из ее двух заместителей, женщины.

¹⁵ Со времени назначения даты выборов и до 26 октября ЦИК провела 70 заседаний и приняла около 350 решений и постановлений.

¹⁶ В параграфе 20 Замечаний общего порядка 25 Комитета ООН по правам человека (ООН КПЧ) 1996 года к МППП говорится, что “Следует создать независимый орган для контроля за ходом выборов и для обеспечения их справедливости, беспристрастности и соответствия установленным законам”.

Решения ЦИК принимаются большинством голосов назначенных членов.¹⁷ Законодательство предусматривает обязательное участие всех членов ЦИК в заседаниях. Однако, те члены, которые будут отсутствовать, могут заранее оставить свой голос “за” или “против” решения в письменном виде.¹⁸ В ряде случаев такие голоса были оставлены и засчитывались, даже если в некоторые проекты решений в ходе соответствующего заседания вносились изменения. Такая практика может подорвать коллегиальность в работе ЦИК.

В целях дальнейшего укрепления коллегиальности в работе и открытости процесса принятия решений, ЦИК следует отменить возможность заочного голосования членами ЦИК.

Нижестоящие комиссии формировались сроком на два года.¹⁹ По наблюдениям МНВ БДИПЧ, техническая подготовка к выборам была хорошо организована, а посещенные ТИК и УИК хорошо оснащены и работоспособны. Большинство собеседников МНВ БДИПЧ не поднимали вопрос о беспристрастности нижестоящих комиссий. Однако, ТИК часто не уведомляли наблюдателей о времени заседаний и не обнародовали повестку дня заблаговременно, таким образом снижая прозрачность своей работы. Женщины были хорошо представлены в ТИК и составляли 48 процентов всех членов, хотя только 33 процента председателей ТИК были женщины. Около 67 процентов УИК, наблюдавшихся в день выборов, возглавлялись женщинами, которые также составляли 71 процент членов УИК на указанных избирательных участках.

В качестве положительного аспекта ЦИК подготовила и транслировала по общественному телевидению ролики, информирующие избирателей, на кыргызском и русском языках, акцентируя внимание на важности выборов, регистрации избирателей, порядке участия в выборах избирателями за рубежом и избирателями с ограниченными возможностями, о процедурах в день голосования и незаконности подкупа избирателей. Некоторые из роликов сопровождались сурдопереводом.

Законодательная база признает право лиц с ограниченными возможностями на участие в политической жизни, включая право голосовать и быть избранными, право на собрания и право на доступ к информации.²⁰ В то время как, согласно собеседникам МНВ БДИПЧ, вновь созданная рабочая группа ЦИК по правам граждан с ограниченными возможностями определила ключевые приоритеты по увеличению их участия в политической жизни, из-за недостатка времени, большая часть этих вопросов остается не решенной до следующих выборов.

¹⁷ Статья 18.2 Закона “Об избирательных комиссиях по проведению выборов и референдумов” предусматривает, что определенные решения (например о регистрации кандидата) требуют для принятия двух третей голосов.

¹⁸ Статья 25 Регламента ЦИК предусматривает, что член ЦИК, который отсутствует по уважительным причинам, может заранее ознакомиться с повесткой и проектами решений и оставить свой голос в письменном виде. В таких случаях считается, что член ЦИК проголосовал.

¹⁹ Половина членов каждой комиссии выдвигается политическими партиями, в то время как остальные выдвигаются местными советами. Каждая политическая партия может иметь только одного члена в каждой ТИК и УИК.

²⁰ См. [Закон “О правах и гарантиях лиц с ограниченными возможностями”](#) 2008 года. В ходе проведения избирательной кампании, наблюдатели МНВ БДИПЧ/ОБСЕ оценивали доступность девяти общественных мест проведения кампании в разных регионах и обнаружили, что семь из них были доступны для лиц с ограниченными возможностями, в то время как два были недоступны.

В целях оказания содействия участию лиц с ограниченными возможностями в политической жизни, ЦИК, во взаимодействии с заинтересованными лицами, должна гарантировать, что избирательные права указанной категории лиц соблюдаются. В частности, необходимо обеспечить соответствующую доступность и оборудование избирательных участков для обслуживания лиц с различными видами ограниченных возможностей.

VI. РЕГИСТРАЦИЯ ИЗБИРАТЕЛЕЙ

Конституция устанавливает всеобъемлющие критерии для осуществления избирательных прав, предоставляя всем гражданам, достигшим 18-летнего возраста на день выборов, право голосовать. Однако, Закон о выборах лишает этого права тех, кто отбывает наказание в виде лишения свободы, независимо от тяжести совершенного преступления, и тех, кто были признаны судом недееспособными, в том числе по причинам умственной неполноценности. Эти бланкетные ограничения можно рассматривать как непропорциональные и противоречащие обязательствам ОБСЕ и международным стандартам.²¹

Лишение избирательных прав заключенных вне зависимости от тяжести содеянного, а также ограничение избирательных прав на основании умственных ограничений следует пересмотреть. Следует рассмотреть возможность ратифицировать КПИ.

Применяется пассивная система регистрации избирателей. Списки избирателей, которые включают избирателей, проживающих в Кыргызской Республике, а также за рубежом, формируются на основе Единого реестра населения, поддерживаемого и обновляемого Государственной регистрационной службой (ГРС). Хотя избиратели автоматически включаются в реестр избирателей, законодательством установлено необходимое условие, чтобы граждане сдавали в базу данных ГРС свои биометрические данные, такие как цифровые отпечатки всех пальцев, фотографию, а также подпись. Собеседники МНВ БДИПЧ в целом отметили растущее доверие к биометрической системе регистрации избирателей. Однако, ряд собеседников выразили МНВ БДИПЧ озабоченность в связи с использованием и защитой персональных данных и тем, что некоторые граждане не

²¹ В параграфе 24 Копенгагенского документа ОБСЕ 1990 года предусматривается, 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”. В параграфе 14 Замечаний общего порядка 25 ООН КПЧ к МПГПП 1996 года требуется, чтобы “если основанием для временного лишения права голоса является осуждение в связи с совершенным преступлением, то срок, на который действие этого права приостановлено, должен быть соразмерным тяжести преступления и вынесенному приговору”. Статья 29 [Конвенции о правах инвалидов](#) (КПИ) предусматривает, что государства-участники этой конвенции должны “обеспечивать, чтобы инвалиды могли эффективно и всесторонне участвовать в политической и общественной жизни наравне с другими; [...] в том числе имели право и возможность голосовать и быть избранными”. Президент Кыргызской Республики подписал КПИ в 2011 году; однако парламент до сих пор ее не ратифицировал. В соответствии с параграфом 5.20 Копенгагенского документа ОБСЕ 1990 года “ государства-участники подтверждают, что они рассмотрят вопрос о присоединении к...соответствующим международно-правовым инструментам, если они еще не сделали этого”.

желают проходить биометрическую регистрацию; как следствие, эти граждане не включаются в реестр избирателей.²²

Во время общественного ознакомления, которое проходило с 16 августа по 29 сентября, граждане могли проверить, внесены ли они в списки избирателей. МНВ БДИПЧ отметила, что, в целом, межинституциональное сотрудничество между ГРС и ЦИК обеспечило достаточные механизмы, для того чтобы избиратели могли запрашивать внесение изменений и поправок в списки избирателей, несмотря на порой длинные очереди и переполненность некоторых пунктов по сбору биометрических данных. За период общественного ознакомления 111 182 гражданина сдали свои биометрические данные и были добавлены в реестр избирателей, а 28 397 граждан запросили внесение изменений.

Чтобы оказать содействие в осуществлении права голосовать, избирателям позволено менять свою регистрацию на временный адрес, где они будут находиться в день выборов; УИКи получили в целом 316 064 таких запроса.²³ Для того чтобы разместить избирателей, которые запросили временный адрес для голосования, в Бишкеке было создано 33 дополнительных избирательных участка.²⁴ Несколько собеседников, в основном из гражданского сообщества, поделились с МНВ БДИПЧ достоверной информацией о случаях оказания давления на студентов университетов, гражданских служащих и сотрудников государственных компаний, чтобы они запросили временные адреса для голосования и проголосовали за г-на Жээнбекова.²⁵ Однако, формально было предоставлено недостаточно доказательств для обоснования таких заявлений, и многие собеседники МНВ БДИПЧ приписали это страху последствий и отсутствию доверия к правоохранительным органам и судебной системе.²⁶

После окончания периода общественного ознакомления, 12 октября на вебсайте ЦИК и на избирательных участках были размещены окончательные списки избирателей. Окончательный реестр избирателей включал 3 025 770 избирателей или около 80 процентов общего примерного количества лиц, имеющих право голоса.²⁷ Согласно большинству собеседников МНВ БДИПЧ, включая ГРС и ЦИК, это расхождение произошло вследствие того, что значительная часть граждан проживает за границей. Так

²² В параграфе 11 Замечаний общего порядка 25 ООН КПЧ к МПГПП 1996 года предусматривается, что “Государства должны принимать эффективные меры для обеспечения того, чтобы все лица, имеющие право голоса, могли его осуществить. При регистрации избирателей ее процедура должна быть упрощена и лишена каких-либо препятствий”.

²³ В результате запросов избирателей на голосование по временным адресам, в некоторых основных городах значительно выросло число зарегистрированных избирателей; по данным ГРС в Бишкеке оно увеличилось с 321 750 до 426 722, а в Оше – в 120 622 до 159 348.

²⁴ Некоторые заинтересованные лица считали, что создание новых избирательных участков проходило не в соответствии с законом и не было прозрачным. Одна жалоба поступила в ТИК в Бишкеке, а две – в ЦИК на основании того, что дополнительные избирательные участки были созданы после установленного в законодательстве срока и фактически не были приписаны к определенной территории; все три жалобы были отклонены. В день выборов поступило несколько жалоб от избирателей, которые заявляли, что их перевели с одного избирательного участка на другой без запроса временного адреса.

²⁵ Средства массовой информации также сообщали о том, что должностные лица настоятельно поощряли избирателей регистрироваться по новому временному адресу для голосования и поддерживать г-на Жээнбекова.

²⁶ В одном случае с преподавателем Кыргызской государственной юридической академии Генеральная прокуратура начала расследование по заявлению об оказываемом преподавателем давлении на студентов с целью заставить их голосовать за г-на Жээнбекова.

²⁷ Согласно [данным](#) Национального Статистического Комитета, примерное число кыргызских граждан в возрасте свыше 18 лет на 2017 год составляет 3 876 985.

как подавляющее большинство этих граждан не сдали свои биометрические данные, они были фактически лишены права голоса.²⁸

Властям необходимо предпринять исчерпывающие меры, такие как, например, открытие дополнительных мест сбора биометрических данных на пограничных пропускных пунктах, чтобы убедить и оказать содействие всем лицам, имеющим право голосовать, в регистрации биометрических данных, особенно тем, кто проживает за рубежом.

21 октября ЦИК на своем вебсайте опубликовала список всех граждан, которые проголосовали на президентских выборах. Некоторые собеседники МНВ БДИПЧ/ОБСЕ отметили, что опубликование этих списков не нужно, так как уже существующие защитные меры должны обеспечить достаточную защиту от голосования от имени других лиц, «каруселей» и незаконного вброса бюллетеней, и выразили озабоченность тем, что эта новая практика, введенная поправками к закону о выборах в 2017 году, может привести к возможности несоразмерного контроля над гражданами и давлению на избирателей. Более того, в опубликованном списке избирателей, которые проголосовали, содержится информация о дате их рождения,²⁹ что вызывает вопросы о защите персональных данных.³⁰

VII. РЕГИСТРАЦИЯ КАНДИДАТОВ

На пост Президента может баллотироваться любой гражданин Кыргызстана в возрасте от 35 до 70 лет, проживающий в республике в совокупности не менее 15 лет, и владеющий государственным языком. Закон о выборах запрещает быть кандидатами лицам, не обладающим правом избирать, а также имеющим неснятую или непогашенную судимость.³¹ Кандидаты могут выдвигаться политическими партиями или через самовыдвижение. Для регистрации каждый кандидат должен создать избирательный фонд, внести избирательный залог и представить в поддержку своего выдвижения подписи по крайней мере 30 000 избирателей.³²

²⁸ Число граждан, зарегистрированных за пределами республики, составило 18 580. Явка за рубежом составила приблизительно 25 процентов, что значительно ниже, чем в республике.

²⁹ В то время как в статье 14 Закона о выборах упоминается, что предварительный список избирателей публикуемый в Интернете не должен содержать определенных персональных данных, таких как адреса и даты рождения избирателей, закон молчит о том, какую информацию можно включать в списки граждан, которые проголосовали.

³⁰ [Интерпретирующая декларация 840/2016](#) к Кодексу надлежащей практики в избирательных делах Венецианской комиссии от 2002 года рекомендует, что “Следует избегать публикации списков избирателей, проголосовавших на выборах”. См. статью 3 [Руководящих принципов регламентации компьютеризованных картотек, содержащих данные личного характера](#) Генеральной ассамблеи ООН 1990 года.

³¹ Судимость осужденных преступников сохраняется вплоть до 10 лет после отбывания ими срока заключения, в зависимости от тяжести совершенного преступления. Можно предпринять попытку погасить судимость в суде до истечения этого срока. Возможному кандидату Ахматбеку Келдыбекову было отказано в регистрации в связи с наличием судимости, которая должна была быть погашена в ноябре 2017 года.

³² Поправки в законодательство в 2017 году в десять раз увеличили избирательный залог, до одного миллиона кыргызских сомов (или примерно 12 500 евро; 1 евро равнялся примерно 82 кыргызских сомов в период регистрации кандидатов). Этот залог возвращается кандидатам, которые получили по меньшей мере 5 процентов всех отданных голосов. 2 октября ЦИК решила вернуть залог всем пяти кандидатам, которые заплатили залог, но не были зарегистрированы как кандидаты.

ЦИК зарегистрировала 13 из 59 первоначально выдвинутых кандидатов, включая одну женщину и пять кандидатов, выдвинутых политическими партиями.³³ Девять кандидатов отозвали свои заявления до регистрации, а ЦИК отказала в регистрации еще 37 выдвинутым кандидатам, в основном по причинам несоздания избирательного фонда, непредставления достаточного числа подписей, или непрохождения теста на знание языка. Семь кандидатов, которым было отказано в регистрации, обжаловали соответствующие решения ЦИК в суде, но безуспешно.

Доступ к включению в избирательный бюллетень оказался обременительным для некоторых кандидатов. Хотя, в конечном итоге, избирателям был представлен широкий выбор кандидатов, инклюзивность процесса регистрации была осложнена обременительным регламентированием и процессом сбора подписей, а также ограничительным подходом ЦИК к проверке этих подписей.³⁴ Некоторые собеседники МНВ БДИПЧ также высказали серьезные претензии к процедуре и методологии проверки подписей.³⁵

В случае с возможным кандидатом Ритой Карасартовой, которая представила 31 706 подписей в свою поддержку, ЦИК обнаружила 936 недействительных подписей из проверенной выборки (т.е. 2.9 процента от общего числа представленных подписей). После проверки 20 процентов выборки ЦИК умножила количество недействительных подписей, обнаруженных в выборке, на пять и вычла эту цифру из общего числа представленных подписей. В результате ЦИК объявила недействительными 4 680 подписей, оставив г-жу Карасартову с 27 026 действительными подписями – на 2 974 меньше, чем число, необходимое для того, чтобы выступать в качестве кандидата.

Действительно, экстраполяция количества недействительных подписей из проверенной выборки на общее количество собранных подписей может привести к необоснованному

³³ Арстанбек Абдылдаев, Омурбек Бабанов, Азимбек Бекназаров, Сооронбай Жээнбеков, Улукбек Кочкоров, Адахан Мадумаров, Арсланбек Малиев, Таалатбек Масадыхов, Темир Сариев, Камчыбек Ташиев, Бакыт Торобаев, Токтайым Уметалиева и Эрнис Зарлыков.

³⁴ Из 37 отклоненных кандидатов 10 представили более 30 000 подписей, но ЦИК по разным причинам сочла большинство из них недействительными. Например, выдвинутым Омурбеку Текебаеву и Искхаку Масалиеву было отказано в регистрации в первую очередь потому, что стоимость производства листов для сбора подписей была оплачена не со счетов их избирательных фондов. В своей жалобе в суд, выдвинутая Камила Шаршекеева доказывала, что члены ЦИК признали недействительными по разным основаниям одни и те же подписи, но учитывали их в качестве недействительных несколько раз, искусственно увеличивая итоговое число недействительных подписей. В параграфе 17 Замечаний общего порядка 25 ООН КПЧ 1996 года к МПГПП говорится, что “если для выдвижения своей кандидатуры какое-либо лицо должно располагать минимальным числом сторонников, то такое требование должно быть разумным и не должно служить препятствием для выдвижения кандидатуры”. В разделе I.1.3.iii Кодекса надлежащей практики в избирательных вопросах Венецианской комиссии 2002 года рекомендуется, чтобы “Проверка подписей регулировалась четкими правилами”.

³⁵ Закон о выборах допускает полную или частичную проверку подписей, в последнем случае путем случайной выборки и проверки 20 процентов представленных подписей. Критерии определения действительности подписей и детали процесса проверки регулируются Инструкцией ЦИК №165 от 17 июня 2017 года. Количество действительных подписей определяется умножением числа недействительных подписей, обнаруженных во время проверки, на пять и вычитания этой цифры из общего числа представленных подписей.

отказу в регистрации, что ставит под угрозу право быть избранным.³⁶ Таким образом, ЦИК не зарегистрировала пять возможных кандидатов исключительно в силу презумпции недействительности подписей, которые вообще не проверялись.³⁷

Следует рассмотреть возможность упрощения процедуры сбора подписей в поддержку кандидатов и введения ясных и соразмерных правил проверки подписей в случае если сбор подписей будет оставаться требованием для регистрации в качестве кандидата. Как минимум, необходимо исключить использование формулы экстраполяции, использовавшейся при определении числа действительных подписей.

Процесс проверки подписей был в основном открыт для представителей кандидатов.³⁸ Закон не устанавливает права общественным наблюдателям наблюдать за процессом проверки подписей.³⁹ Несмотря на то, что в отношении ни одного из кандидатов не была отменена регистрация, в законе, невзирая на предыдущие рекомендации БДИПЧ, по-прежнему содержатся чрезмерно широкие основания для отмены регистрации кандидатов, в том числе за нарушение правил финансирования избирательной кампании и правил ведения предвыборной агитации, или в случае, если представители кандидатов вовлечены в подкуп избирателей.

VIII. ПРЕДВЫБОРНАЯ АГИТАЦИЯ

Официальная предвыборная агитация продолжалась с 10 сентября по 13 октября. Зарегистрированные кандидаты могли, в основном, свободно проводить предвыборную агитацию. Однако, несколько кандидатов проинформировали МНВ БДИПЧ о том, что у них были трудности во время сбора подписей, главным образом по причине того, что попытки объяснить гражданам, почему им следует поддержать их кандидатуры, могло быть интерпретировано как проведение предвыборной агитации до начала официального периода.

Термин предвыборной агитации и ограничения, связанные с ее проведением, должны применяться лишь в течение официального агитационного периода, с тем чтобы не препятствовать текущей политической деятельности в иные периоды и обеспечить потенциальным кандидатам возможность представления своих программ во время сбора подписей в свою поддержку.

³⁶ В соответствии со статьей 25 МПГПП, каждый гражданин должен иметь право и возможность быть избранным без необоснованных ограничений. Раздел I.1.3.iv Кодекса надлежащей практики в избирательных вопросах Венецианской комиссии 2002 года рекомендует, что “процесс проверки должен в принципе охватывать все подписи”. См. параграфы 52–55 [Совместного мнения “О проекте Закона о выборах Кыргызской Республики”](#) БДИПЧ/ОБСЕ и Венецианской комиссии.

³⁷ См. Решения ЦИК №. [65](#), [66](#), [67](#), [68](#), и [73](#), касающиеся отказа в регистрации возможным кандидатам.

³⁸ 4 сентября ЦИК провела дополнительную проверку подписей в поддержку г-на Исаева, в результате чего недействительными были дополнительно признаны 2 080 подписей. В соответствии с жалобой, поданной в суд, ни выдвигенец, ни его представитель не были приглашены присутствовать при проверке подписей, что противоречит закону.

³⁹ МНВ БДИПЧ/ОБСЕ имеет информацию об одной организации общественных наблюдателей, которой не был предоставлен доступ к процессу проверки подписей.

Несколько кандидатов и их региональные штабы проводили активную предвыборную агитацию по всей республике, используя различные методы агитации.⁴⁰ Материалы предвыборной агитации кандидатов Бабанова и Жээнбекова были наиболее заметны, менее представлены были материалы кандидата Сариева. Некоторые кандидаты были преимущественно активны в социальных сетях и на менее заметных встречах с избирателями, а не в массовых мероприятиях. Из первоначальных тринадцати кандидатов два кандидата сняли свои кандидатуры и поддержали лидирующих претендентов.

Избирательная кампания проводилась на фоне ряда уголовных дел против оппозиционных политиков и их сторонников. 16 августа лидер оппозиционной партии “Ата-Мекен” и депутат парламента Омурбек Текебаев был приговорен к восьми годам лишения свободы за коррупцию.⁴¹ 10 октября другой член партии “Ата-Мекен” и депутат парламента Аида Саянова была приговорена к пяти годам лишения свободы “за злоупотребление должностным положением” в 2010 году.⁴² Несколько собеседников ММНВ выразили мнение, что это было результатом несогласия партии “Ата-Мекен” с поправками, внесенными в Конституцию в 2016 году. 30 сентября депутат парламента Канатбек Исаев, сторонник г-на Бабанова, был задержан по подозрению в организации массовых беспорядков и насильственного захвата власти. Еще три человека были задержаны по данному делу.

Предвыборная агитация, в основном, была мирной. Однако, она стала более конфронтационной ближе ко дню голосования, и МНВ БДИПЧ получала заслуживающие доверия сообщения о широко распространенных злоупотреблениях административным ресурсом и давлении на избирателей, а также о предполагаемом подкупе избирателей. МНВ БДИПЧ также получила информацию о случаях уничтожения материалов предвыборной агитации в нескольких регионах.⁴³

Закон о выборах запрещает участие в агитации определенным лицам, включая должностных лиц, сотрудников благотворительных организаций, религиозных деятелей и несовершеннолетних. 21 сентября премьер-министр Сапар Исаков освободил заместителя премьер-министра Дуйшенбека Зилалиева от обязанностей Главы Республиканского штаба по оказанию содействия избирательным комиссиям в решении организационно-технических вопросов после того, как выяснилось, что г-н Зилалиев во время встречи в мэрии Баткена призвал госслужащих проголосовать за г-на Жээнбекова.⁴⁴ Ближе к окончанию предвыборной агитации Президент Алмазбек Атамбаев сделал несколько заявлений в пользу г-на Жээнбекова. 4 октября в ответ на выступление г-на Бабанова о том, что он будет избран в первом туре, Президент Атамбаев сделал официальное

⁴⁰ Г-н Бабанов – лидер оппозиционной партии “Республика-Ата-Журт”, г-н Жээнбеков, выдвинутый СДПК, и г-н Сариев – лидер партии “Акшумкар”, все трое бывшие премьер-министры, проводили самые активные избирательные кампании.

⁴¹ Это дело датируется 2010 годом. После последующего обращения за амнистией приговор был сокращен до четырех в половиной лет лишения свободы.

⁴² Кроме этого, бывший депутат парламента член “Ата-Мекен” Райкан Тологонов 27 октября был приговорен к пятнадцати годам лишения свободы за якобы присвоение имущества бывшего Президента Курманбека Бакиева в 2010 году.

⁴³ Министерство внутренних дел проинформировало МНВ БДИПЧ/ОБСЕ о том, что они получили свыше сорока жалоб, касающихся уничтожения и порчи избирательных материалов. Представители некоторых предвыборных штабов выразили МНВ БДИПЧ/ОБСЕ свое мнение, что они не испытывают доверия к беспристрастности и эффективности милиции в этих случаях.

⁴⁴ 3 октября, во время торжественного открытия спортивного стадиона, МНВ БДИПЧ/ОБСЕ наблюдала, что г-н Зилалиев более внимательно следил за высказываниями, но опять, фактически, агитировал за г-на Жээнбекова.

заявление, что для обеспечения свободного волеизъявления избирателей и предотвращения “навязывания ложной информации”, он публикует результаты опросов с “реальной информацией”.⁴⁵ 9 октября во время похорон заместителя премьер-министра Темира Джумакадырова, а также во время визита в Ош 12 октября Президент Атамбаев сделал несколько резких заявлений против г-на Бабанова. Такие действия противоречат параграфу 7.6 Копенгагенского документа ОБСЕ 1990 года.⁴⁶

Властям следует предпринять усилия для создания равных возможностей всем кандидатам. В частности, следует разъяснить ограничения для должностных лиц, связанные с проведением предвыборной агитации, а санкции за злоупотребление административным ресурсом должны быть увеличены. Кроме того, в соответствии с законодательством должностные лица не должны предпринимать действия или делать заявления в пользу или во вред определенным кандидатам.

28 сентября г-н Бабанов произнес речь, обращаясь к этническим узбекам в г.Ош. Начиная со следующего дня, несколько телеканалов, особенно общественные, начали интенсивно освещать его речь, в значительной мере вырывая части из общего контекста, заставляя подразумевать, что эта речь является призывом к межэтнической ненависти. Последовавшие за этим, потенциально организованные, демонстрации против г-на Бабанова в Бишкеке, Джалал-Абаде и Оше освещались несколько дней телевизионными каналами. После речи в г.Ош ЦИК получила многочисленные жалобы, требующие отмены регистрации кандидата Бабанова, и вынесла ему предупреждение.

В ходе предвыборной агитации свобода собраний в основном была соблюдена, за значительным исключением в г.Бишкеке, где городские власти наложили запрет на общественные собрания в предвыборный период вблизи ряда административных зданий, что противоречит законодательству и международным стандартам.⁴⁷ Два районных суда в Бишкеке подтвердили данный запрет.⁴⁸ Тем не менее, заключительное мероприятие предвыборной агитации г-на Жээнбекова было проведено 13 октября на площади Ала-Тоо, главной площади Бишкека, где ясно запрещалось проводить агитационные мероприятия. МНВ БДИПЧ была проинформирована о других кандидатах, столкнувшихся с проблемами

⁴⁵ Это [заявление](#) сопровождалось ранее неопубликованными результатами опроса намерений избирателей в отношении ведущих кандидатов, при этом положительная динамика наблюдалась в пользу г-на Жээнбекова. Эти результаты опроса мнений не содержали все необходимые элементы, как того требует Закон о выборах, включая методику опроса, погрешность и личность того, кто заказал и оплатил этот опрос.

⁴⁶ Параграф 7.6 Копенгагенского документа ОБСЕ 1990 года обязует государства-участника “предоставлять ... партиям ... необходимые юридические гарантии, позволяющие им соревноваться друг с другом на основе равенства перед законом и органами власти”.

⁴⁷ В параграфе 9.2 Копенгагенского документа ОБСЕ 1990 года говорится, что “каждый человек имеет право на мирные собрания и демонстрации. Любые ограничения, которые могут быть установлены в отношении осуществления этих прав, предписываются законом и соответствуют международным стандартам”. См. также статью 21 МПГПП.

⁴⁸ 28 июля Первомайский районный суд Бишкека поддержал просьбу районной администрации о запрете в период с 27 июля по 20 октября 2017 года всех мирных собраний в определенных центральных местах Бишкека, включая площадь Ала-Тоо “за исключением официальных культурных массовых мероприятий”. 26 сентября подобная просьба Октябрьской районной администрации Бишкека была поддержана Октябрьским районным судом, который запретил все мирные собрания в любом месте района, за исключением Ботанического сада, вплоть до 20 октября. Закон о мирных собраниях говорит только о возможности ограничения индивидуальных собраний, предложенных организаторами, но не о превентивном всестороннем запрете на все собрания.

с местными властями в отношении организации агитационных мероприятий, особенно на юге республики.⁴⁹

Женщины по-прежнему мало представлены в политической жизни страны, в том числе на выборных должностях. На день выборов 19 из 120 депутатов парламента и 3 из 22 членов правительства являлись женщинами, при этом среди 9 губернаторов не было ни одной женщины. В законодательной базе отсутствуют временные специальные меры по продвижению кандидатов-женщин на пост президента, такие как требование сбора меньшего числа подписей в поддержку выдвижения, меньший избирательный залог или финансовые стимулы для политических партий в случае выдвижения женских кандидатур.⁵⁰ В то время как МНВ БДИПЧ отметила гендерный баланс среди избирателей, посещавших агитационные мероприятия, подавляющее большинство персонала предвыборных штабов были мужчины, а в программах кандидатов не было уделено внимания обсуждению гендерных вопросов в обществе. Согласно ЦИК, в отношении явки избирателей на выборы женщины во всех регионах Кыргызской Республики были более активны, чем мужчины. Несмотря на усилия затронуть в своей программе проблемы женщин и детей, единственный кандидат-женщина г-жа Уметалиева из всех кандидатов получила меньше всего голосов.

Необходимо поощрять активное участие женщин в общественной и политической жизни через всесторонние юридические, институциональные и образовательные инициативы. Следует рассмотреть возможность введения специальных временных мер по поддержке участия женщин в президентских выборах.

IX. ФИНАНСИРОВАНИЕ АГИТАЦИИ

Избирательные кампании могут финансироваться за счет собственных средств кандидатов, а также добровольных пожертвований граждан и юридических лиц.⁵¹ Кандидаты не получают финансирование из бюджетных средств. В июне предельные размеры собственных средств кандидатов и добровольных пожертвований, вносимых в избирательные фонды, были значительно увеличены, в то время как предел расходов на

⁴⁹ Самый наглядный случай в Кочкор-Ате (Джалал-Абадской области), когда 8 октября кандидат Жээнбеков организовал мероприятие на единственном стадионе города, был [освещен в СМИ](#). Согласно его предвыборному штабу, кандидат Мадумаров должен был по плану провести мероприятие в этот же день; в результате г-ну Мадумарову пришлось отменить свое предвыборное мероприятие.

⁵⁰ В своих [Заключительных выводах по четвертому периодическому отчету Кыргызстана](#), Комитет ООН по ликвидации дискриминации в отношении женщин рекомендовал принятие и введение временных специальных мер “направленных на достижение фактического или существенного равенства женщин и мужчин во всех сферах, где женщины не достаточно представлены или находятся в менее выгодном положении, включая в общественной и политической жизни” (см. параграф 14).

⁵¹ Запрещены пожертвования из иностранных источников и от лиц без гражданства, от государственных органов и компаний с государственным участием, религиозных и благотворительных организаций, от налоговых должников и лиц, имеющих задолженность по взносам на социальное обеспечение, а также от анонимных жертвователей.

проведение избирательной кампании был исключен из закона.⁵² Неограниченные расходы на проведение избирательной кампании, особенно в отсутствие прямого бюджетного финансирования, может подрывать свободный выбор избирателей и равенство возможностей для кандидатов.⁵³

Можно рассмотреть установление разумного ограничения расходов на избирательную кампанию.

Согласно закону, выдвинутые кандидаты должны открыть специальные банковские счета для своих избирательных фондов. ЦИК еженедельно публиковала общие суммы поступлений, расходов и остатков на счетах.⁵⁴ В соответствии с инструкцией ЦИК, все кандидаты предоставили промежуточные отчеты о доходах и расходах избирательных фондов до дня голосования. Эти отчеты, также как и итоговые отчеты кандидатов, предоставляемые в течение 10 дней после дня голосования, проверяются контрольно-ревизионной группой ЦИК, чтобы отследить соблюдение правил финансирования избирательных кампаний. Закон не требует опубликования самих отчетов, а также результатов этих проверок.⁵⁵

Прозрачность финансирования избирательных кампаний была недостаточной, а предыдущие рекомендации БДИПЧ в этой области остались не воплощенными. Законодательной базе требуются улучшения для соответствия международным стандартам и современным задачам регулирования политического финансирования.⁵⁶ Закон “О политических партиях” не предусматривает ежегодной финансовой отчетности политических партий.⁵⁷ Закон о выборах не требует раскрытия источников

⁵² Кандидат может внести 15 миллионов кыргызских сомов (187 000 евро), в то время как физическое или юридическое лицо могут пожертвовать до 50 миллионов кыргызских сомов (623 300 евро). До изменения законодательства в 2017 году кандидат мог внести до 1,5 миллионов кыргызских сомов, а физические и юридические лица могли пожертвовать до 5 000 и 5 миллионов кыргызских сомов соответственно. В параграфе 19 Замечаний общего порядка 25 ООН КПЧ к МППП 1996 года говорится о “разумных ограничениях в отношении затрат на избирательные кампании, если это необходимо для обеспечения того, чтобы на свободный выбор избирателей или на ход демократического процесса негативного влияния не оказывали чрезмерные расходы какого-либо одного кандидата или партии”.

⁵³ В разделе I.2.3.е Кодекса надлежащей практики в избирательных вопросах Венецианской комиссии 2002 года говорится, что “принцип равенства возможностей может...вести к ограничению {выборных} расходов, особенно на агитацию”.

⁵⁴ Самые большие суммы были потрачены кандидатами Бабановым (около 229 миллионов кыргызских сомов), Жэнбековым (около 158 миллионов кыргызских сомов) и Сариевым (около 42 миллионов кыргызских сомов). Остальные восемь кандидатов потратили в общем около 29 миллионов кыргызских сомов.

⁵⁵ В соответствии с параграфом 200 [Руководящих принципов правового регулирования деятельности политических партий](#) БДИПЧ/ОБСЕ и Венецианской комиссии 2010 года “своевременная доступность финансовых отчетов в Интернете ... это хорошая практика”.

⁵⁶ Параграф II.В.2.2.3 [Совместных рекомендаций по предупреждению и пресечению злоупотреблений административным ресурсом в ходе избирательных процессов](#) БДИПЧ/ОБСЕ и Венецианской комиссии 2016 года рекомендует, чтобы: “От политических партий и кандидатов требовалось сообщать о происхождении и цели всех их сделок по финансированию кампании для того, чтобы содействовать прозрачности при выявлении потенциального злоупотребления административным ресурсом”.

⁵⁷ Параграф 202 Руководящих принципов правового регулирования деятельности политических партий БДИПЧ/ОБСЕ и Венецианской комиссии 2010 года рекомендует, чтобы “от политических партий требовали, чтобы они предоставляли соответствующую финансовую отчетность уполномоченным органам как минимум раз в год, даже если при этом партия не участвует ни в какой избирательной кампании. В таких сводных отчетах должны быть раскрыты поступления от жертвователей, а также должно содержаться объяснение всех расходов”.

финансирования избирательной кампании, таким образом отклоняясь от международного обязательства по обеспечению прозрачности.⁵⁸ Закон также не предусматривает диапазон сдерживающих и соразмерных санкций за нарушение правил финансирования кампаний.⁵⁹

В законодательство о финансировании политических партий и выборов должны быть внесены улучшения в целях обеспечения большей прозрачности. От политических партий следует потребовать ежегодно представлять финансовые отчеты. В правилах финансирования избирательных кампаний должны быть установлены обязательства по раскрытию источников финансирования избирательных кампаний до дня голосования, опубликованию детальных итоговых отчетов о выборных поступлениях и расходах и о результатах проверок этих отчетов, а также предусмотрен диапазон сдерживающих и соразмерных санкций за нарушение правил финансирования кампаний.

X. СРЕДСТВА МАССОВОЙ ИНФОРМАЦИИ

A. СИТУАЦИЯ СО СРЕДСТВАМИ МАССОВОЙ ИНФОРМАЦИИ И ЗАКОНОДАТЕЛЬНАЯ БАЗА

Конституция гарантирует свободу выражения мнения и однозначно запрещает уголовное преследование за распространение информации, порочащей честь и достоинство.⁶⁰ Однако, вопреки международным стандартам, статья 4 Закона о гарантиях деятельности Президента наделяет более высокой защитой президента и бывших президентов в гражданских исках о защите чести и достоинства, а Гражданский Кодекс не ограничивает размер компенсации, которая может быть присуждена истцу.⁶¹ Рост числа исков в защиту чести и достоинства с чрезмерными требованиями, заявленными Генеральным прокурором от имени действующего Президента и г-ном Жээнбековым, присужденными против средств массовой информации и журналистов до и во время избирательной кампании,

⁵⁸ Статья 7.3 КПК ООН предписывает рассмотреть принятие “соответствующих законодательных и административных мер ... чтобы увеличить прозрачность финансирования кандидатур на выборную государственную должность”.

⁵⁹ Единственными имеющимися санкциями за нарушение правил финансирования избирательной кампании являются предупреждение, возможная отмены регистрации кандидата ЦИК и уголовная ответственность согласно Уголовному Кодексу.

⁶⁰ Представитель ОБСЕ по свободе СМИ [выступила с критикой](#), что поправка в Уголовный Кодекс, внесенная в мае 2014 года, касающаяся “заведомо ложного сообщения о преступлении” могла *de facto* отнестись распространение информации, порочащей честь и достоинство, к разряду уголовных преступлений.

⁶¹ В параграфе 38 Замечаний общего порядка 34 ООН КПЧ к МПГПП 2011 года говорится, что “все общественные деятели, в том числе представители высшей политической власти, такие как главы государств ...могут на законных основаниях становиться объектом критики и нападков политической оппозиции. По этой причине [ООН КПЧ] выражает обеспокоенность в связи с законами о таких действиях, как... клевета на главу государства и защита чести государственных должностных лиц; такие законы не должны устанавливать более жесткие меры наказания исключительно в связи с положением личности индивида, чья репутация была якобы подвергнута сомнению. Государствам-участникам не следует запрещать критику таких структур, как армия или административный аппарат”. Далее в параграфе 47 говорится, что “Необходимо тщательно подходить к разработке законов, касающихся клеветы, чтобы они ... на практике не использовались для ограничения права на свободное выражение мнений... Государствам-участникам следует принимать меры во избежание чрезмерных мер наказания и штрафов. Там, где это необходимо, государствам-участникам следует вводить умеренные ограничения на требование, в соответствии с которым ответчик обязан возместить расходы стороны, выигравшей дело”. В 2015 представитель ОБСЕ по свободе СМИ [отметила](#), что “чрезмерные штрафы, наложенные на журналистов и СМИ как средство защиты главы государства, могут привести к самоцензуре”.

негативно повлияли на открытые дискуссии по вопросам, представляющим общественный интерес.⁶²

Статью 4 Закона о гарантиях деятельности Президента следует отменить, чтобы гарантировать, чтобы репутация Президента защищалась без необоснованных привилегий. Законодательство должно содержать приоритет применения неимущественных средств правовой защиты, а также установить ограничения по присуждению материальных компенсаций, которые должны принимать во внимание причиненный вред, доказанный истцом, а также неимущественные средства правовой защиты, уже предоставленные истцу. Бремя доказывания ложности порочащих заявлений, касающихся вопросов, представляющих общественный интерес, должно возлагаться на истца.

Для того, чтобы “участвовать в предвыборной агитации” – продавать рекламное время или печатную площадь, а также освещать деятельность ЦИК – средства массовой информации, включая онлайн СМИ, должны были быть аккредитованы ЦИК. Тринадцать жалоб в защиту чести и достоинства были поданы в ЦИК против различных средств массовой информации, в большинстве случаев с требованием отозвать аккредитацию этих средств массовой информации.⁶³ Хотя ЦИК отозвала только одну аккредитацию, сама угроза потери аккредитации, ведущая к финансовому ущербу, рассматривалась медийными собеседниками МНВ БДИПЧ как приводящая к самоцензуре среди журналистов.

Требования по аккредитации средств массовой информации для “участия в предвыборной агитации” следует отменить.

Положения статьи 299 Уголовного Кодекса о “возбуждении национальной (межэтнической), расовой, религиозной или межрегиональной вражды” сформулированы широко и не соответствуют международным стандартам свободы мнения.⁶⁴ 29 сентября Бишкек кий городской суд оставил в силе приговор журналисту Зулпукаару Сапанову на

⁶² 5 октября суд присудил г-ну Жээнбекову 10 миллионов кыргызских сомов (124 700 евро) по иску о защите чести и достоинства против новостного онлайн портала “24.kg ” и журналиста Кабая Карабекова. Иск было подан уже после того, как г-н Жээнбеков получил право на опровержение со стороны “24.kg ”, и инкриминированная статья была удалена с вебсайта вслед за жалобой, поданной в ЦИК 15 сентября по тому же делу. В статье выражалась озабоченность со стороны российской секретной службы предполагаемыми связями братьев г-на Жээнбекова с экстремистскими группами. Другие случаи включали общую сумму в 27 миллионов кыргызских сомов, присужденную в августе и сентябре 2017 года по пяти искам, поданным Генеральным прокурором от имени Президента Атамбаева, против НПО “ПроМедиа” и одного из ее основателей г-на Нарына Айыпа.

⁶³ 4 октября ЦИК внесла изменения в свой Порядок аккредитации средств массовой информации и установила, что аккредитация средств массовой информации может быть отозвана только в случае повторных нарушений, и что средства массовой информации должны быть предупреждены до того, как их аккредитация отзывается. 9 августа ЦИК приняла решение в пользу г-на Бабанова и отозвала аккредитацию “chagylgan.kg”. Интернет источник опубликовал статью, высказывающую подозрение в том, что агитационная кампания г-на Бабанова финансировалась организацией, которая в некоторых странах признана террористической организацией. В дальнейшем это дело было передано в прокуратуру.

⁶⁴ Статья 299.1 Уголовного Кодекса не дает однозначного определения “разжигания национальной (межэтнической), расовой, религиозной или межрегиональной вражды” как “любой пропаганды национальной, расовой или религиозной ненависти, которая побуждает к дискриминации, враждебности или насилию”, как того требует статья 20.2 МПГПП. Также статья 299 не достаточно точно сформулирована, чтобы дать людям возможность регулировать свое поведение, и тем самым не соответствует статье 19.3 МПГПП (см. Также параграф 25 Замечаний общего порядка 34 ООН КПЧ к МПГПП).

основании статьи 299, но изменил наказание с первоначально вынесенных четырех лет лишения свободы до двух лет условного наказания.⁶⁵ Использование статьи 229 Уголовного Кодекса в период проведения предвыборной агитации против журналиста и против одного из кандидатов (см. *Мероприятия После Дня Голосования*) значительно подорвало свободу выражения мнений.

Статью 299.1 Уголовного Кодекса следует пересмотреть в целях приведения понятия “возбуждения национальной (межэтнической), расовой, религиозной или межрегиональной вражды” в соответствие со специфическими стандартами, установленными статьей 20.2 МПГПП. Кроме того, ключевые понятия, такие как ненависть, дискриминация, вражда и насилие, должны быть четко сформулированы.

В то время как информация о конечных собственниках средств массовой информации не является прозрачной, общественность считает коммерческие телевизионные станции собственностью политических деятелей. Общественные вещательные компании, которые все еще являются основным источником информации, не воспринимаются как независимые от государства.⁶⁶ Закрытие телеканала “Сентябрь” судом 22 августа за трансляцию информации предположительно экстремистского содержания еще более сократило критические оценки правительства. В качестве положительного аспекта, в целом свободный интернет все чаще предоставляет пространство для альтернативной информации гражданам.⁶⁷



В. ОСВЕЩЕНИЕ ИЗБИРАТЕЛЬНОЙ КАМПАНИИ

Закон о выборах содержит требование к средствам массовой информации предоставлять непредвзятую информацию и равным образом относиться ко всем кандидатам. Однако, это положение остается декларативным, так как закон не дает определение “непредвзятой информации”. Не проводится никакого институционального мониторинга средств массовой информации на предмет соответствия закону. Более того, Порядок ЦИК по аккредитации средств массовой информации подразумевает, что освещение кампаний кандидатов могло *de facto* быть приравнено к “участию в предвыборной агитации”. Журналисты рассказали ММНВ, что они воздерживаются от освещения избирательной кампании, чтобы не нарушать закон, который, по их мнению, позволяет проведение агитации только на договорной основе путем оплаты из избирательного фонда. Результаты мониторинга средств массовой информации, проведенного МНВ БДИПЧ,⁶⁸ выявили, что во время проведения избирательной кампании на четырех телевизионных станциях, охваченных мониторингом, вышло в эфир 68 часов платной политической рекламы, по

⁶⁵ Г-н Сапанов был осужден за публикацию книги, которая, по мнению суда, содержала призывы к Тюркским народам объединиться и, в то же время, возбуждала межрелигиозную вражду.

⁶⁶ Начиная с 29 сентября, общественные *KTRK* и *EITR* начали интенсивное освещение речи г-на Бабанова в г. Ош, в большей степени вырванной из контекста, заставляя подразумевать, что эта речь является призывом к межэтнической ненависти. Последовавшие за этим демонстрации против г-на Бабанова в течение нескольких дней также освещались на телевидении (см. *Предвыборная Агитация*). Напротив, вопросы общественного интереса, такие как осуждение г-на Сапанова, не освещались в новостях на общественных *KTRK* и *EITR*.

⁶⁷ Проникновение интернета не велико и согласно [Internet World Stats](http://www.internetworldstats.com) составляет 34,5 процента.

⁶⁸ С 10 сентября по 13 октября МНВ БДИПЧ/ОБСЕ проводила количественный и качественный мониторинг освещения политических деятелей во время прайм-тайма на четырех телевизионных каналах - общественных *KTRK* и *EITR*, коммерческих *НТС* и *7 канал*, а также в трех газетах *Дело №2*, *Супер Инфо*, и *Вечерний Бишкек*. МНВ БДИПЧ/ОБСЕ также следила за освещением избирательной кампании на онлайн ресурсах *jalbyrak.tv* и *kaktus.media*.

сравнению с только 19 часами освещения избирательной кампании в новостях.⁶⁹ В рамках такого ограниченного объема освещения избирательной кампании телевизионные станции были явно пристрастны.⁷⁰ Дополнительные 2,7 часа освещения на обоих общественных телевизионных каналах Президента Атамбаева, который фактически вел агитацию за г-на Жээнбекова, обеспечили последнему явное преимущество. Охваченные мониторингом газеты и онлайн источники также не предоставили достаточного объема освещения и, временами, проявляли пристрастность, хоть и в меньшей степени (см. Приложение: Мониторинг средств массовой информации).

В целях исполнения норм о “непредвзятой информации” закон должен содержать четкое указание на редакционное освещение и определить критерии непредвзятости информации в новостях и текущих программах. Исполнение этих норм должно отслеживаться независимым контролирующим органом.

Теледебаты предоставили благоприятную возможность для избирателей получить информацию о кандидатах, которые иначе были практически невидимы для зрителей, и представить их программы. Это способствовало большему плюрализму. Тем не менее, это не смогло уравновесить отсутствие на телевидении достаточной, непредвзятой и аналитической информации для избирателей.

XI. УЧАСТИЕ НАЦИОНАЛЬНЫХ МЕНЬШИНСТВ

Межэтнические взаимоотношения остаются значимым фактором в политике Кыргызстана, так как меньшинства составляют 27 процентов от общего населения; а наиболее многочисленные сообщества компактно проживают на юге страны.⁷¹ Конституция признает, что население Кыргызской Республики состоит из разных этнических групп, а принципы недискриминации и равенства закреплены в Конституции и других законах. Отдельного закона о национальных меньшинствах нет, равно как и специального

⁶⁹ Около 85 процентов всего оплаченного эфира на охваченных мониторингом телевизионных каналах было куплено г-ном Бабановым и г-ном Жээнбековым.

⁷⁰ Оба государственных телеведущих канала *КТРК* и *ЕИТР* проявляли предвзятость в пользу г-на Жээнбекова. *КТРК* посвятил 70 процентов, 16 процентов, и 6 процентов своего времени освещения кампании в новостях г-ну Бабанову, г-ну Жээнбекову и г-ну Сариеву соответственно. Однако, 84 процента времени освещения г-на Бабанова велось в отрицательном тоне, в то время как 88 процентов освещения г-на Жээнбекова было положительным. Освещение г-на Сариева в 98 процентах было положительным. *ЕИТР* посвятил 70 процентов и 22 процентов времени в своих новостях г-ну Бабанову и г-ну Жээнбекову соответственно. Однако, 95 процентов времени освещения г-на Бабанова велось в отрицательном тоне, в то время как освещение г-на Жээнбекова в 98 процентах было положительным. *7 Канал* (формально находящийся в собственности брата г-на Ташиева, но как сообщалось связан с людьми, близкими к президенту) посвятил 54 процента, 8 процентов, 11 процентов и 12 процентов времени своего освещения кампании в новостях г-ну Бабанову, г-ну Жээнбекову, г-ну Ташиеву и г-ну Торобаеву соответственно. Однако, 90 процентов времени освещения г-на Бабанова велось в отрицательном тоне, в то время как 93 процента времени освещения г-на Жээнбекова было положительным. Г-н Ташиев в 96 процентах освещался в положительном тоне, а г-н Торобаев в 82 процентах - в отрицательном. *НТС* (по сообщениям находящийся в собственности бизнесмена, связанного с г-ном Бабановым) посвятил 39 процентов и 54 процента времени в своих новостях г-ну Бабанову и г-ну Жээнбекову соответственно. Однако, 96 процентов времени освещения г-на Бабанова велось в положительном тоне, в то время как 96 процентов освещения г-на Жээнбекова велось в отрицательном тоне.

⁷¹ Вторая по величине после кыргызов этническая группа – это этнические узбеки, которые составляют около 14,6 процента всего населения страны и, в основном, компактно проживают в Ошской и Джалал-Абадской областях. Остальные крупные этнические сообщества включают русских (5,8 процента), дунганов, таджиков и уйгуров (по 1 проценту каждое).

законодательства против дискриминации, но Уголовный кодекс содержит нормы о недискриминации.

Национальные меньшинства слабо представлены в большинстве ТИК, даже в районах их компактного проживания.⁷² Все информационные материалы для избирателей были опубликованы на государственном (кыргызском) и официальном (русском) языках. Хотя собеседники МНВ БДИПЧ не поднимали вопрос о недостатке материалов на языках меньшинств, такая практика не соответствует обязательствам ОБСЕ и международным стандартам.⁷³ Закон не ограничивает использование агитационных материалов на языках меньшинств, но, за немногочисленными исключениями, такие материалы были изготовлены только на кыргызском и русском языках.

ЦИК следует предпринять меры и обеспечить, чтобы национальные меньшинства были адекватно представлены в избирательных комиссиях в районах их компактного проживания.

Несмотря на то, что вопросы, связанные с межэтническим миром и национальным единством, были отмечены в риторике некоторых кандидатов в ходе агитационных мероприятий, наблюдаемых МНВ БДИПЧ, программы кандидатов не затрагивали конкретных вопросов, связанных с положением национальных меньшинств, межэтническими отношениями и интеграцией общества.

МНВ БДИПЧ не наблюдала риторики, направленной против меньшинств, но межэтнические вопросы и проблемы идентичности иногда использовались в политических целях, способствуя конфронтационному характеру кампании. В частности, ажиотаж, связанный с агитационным мероприятием г-на Бабанова 28 сентября в Оше и последующая реакция ряда должностных лиц и видных общественных деятелей (см. *Предвыборная агитация*) вызвали значительное беспокойство среди членов узбекского сообщества. Предполагаемые случаи злоупотребления административным ресурсом, давления на избирателей и подкупа избирателей, о которых поступали сообщения со всех частей страны. Но, согласно собеседникам МНВ БДИПЧ, они в особенности способствовали возникновению чувства уязвимости и тревоги у представителей сообществ меньшинств на юге страны.

XII. МЕСТНЫЕ И МЕЖДУНАРОДНЫЕ НАБЛЮДАТЕЛИ

Наблюдатели за выборами могут назначаться кандидатами, НПО и международными организациями. В то время как Закон о выборах предусматривает возможность наблюдения за выборами на всех этапах избирательного процесса, в отношении мобильности партийных и общественных наблюдателей в день голосования существуют несоразмерные ограничения (так как они могут быть аккредитованы осуществлять

⁷² Параграф 35 Копенгагенского документа ОБСЕ 1990 года предусматривает, что “государства-участники будут уважать право лиц, принадлежащих к национальным меньшинствам, на эффективное участие в государственных делах”.

⁷³ В параграфе 32.5 Копенгагенского документа ОБСЕ 1990 года говорится, что “лица, принадлежащие к национальным меньшинствам, имеют право (...) распространять информацию, иметь доступ к ней и обмениваться информацией на своем родном языке”. В параграфе 12 Замечаний общего порядка 25 ООН КПЧ к МПГПП 1996 года говорится: “Информация и материалы о порядке голосовании должны издаваться на языках меньшинств”.

наблюдение только в одной конкретной комиссии).⁷⁴ Кроме того, последние поправки в закон ограничивают число наблюдателей, которых могут задействовать НПО и кандидаты (до одного и двух на избирательную комиссию соответственно), и лишают общественных наблюдателей права подавать апелляцию по результатам выборов.

Права общественных наблюдателей не должны несоразмерно ограничиваться. В то время как закон может ограничивать количество наблюдателей на избирательном участке, общественным организациям должно быть позволено аккредитовать достаточное количество наблюдателей в целях осуществления адекватного наблюдения за процессом в любой избирательной комиссии. Можно рассмотреть возможность снятия ограничений по количеству комиссий, в которых лицо может осуществлять наблюдение.

Общественные наблюдатели аккредитуются избирательной комиссией, где они намерены проводить наблюдение. Ряд собеседников МНВ БДИПЧ из гражданского общества сообщили о произвольном применении правил аккредитации некоторыми нижестоящими комиссиями, включая запрос документов, не предусмотренных законом.

МНВ БДИПЧ отметила, что в предвыборный период организации гражданского общества, такие как “Гражданская платформа”, “Коалиция за демократию и гражданское общество” и “Таза Шайлоо”, сыграли важную роль в кампаниях по информированию граждан и избирателей, и осуществляли всестороннее долгосрочное наблюдение. В день выборов, в часы голосования, наблюдатели от кандидатов, в основном представлявшие кандидатов Жээнбекова и Бабанова, присутствовали на 99 процентах избирательных участков, где осуществлялось наблюдение, в то время как общественные наблюдатели присутствовали на 67 процентах участков, тем самым способствуя прозрачности избирательного процесса. Присутствие наблюдателей от кандидатов было отмечено в 20 процентах наблюдений во время подведения результатов в ТИКах, тогда как общественные наблюдатели были замечены в 61 проценте случаев наблюдений.

Для наблюдения за выборами ЦИК также аккредитовала около 780 международных наблюдателей, представлявших 57 международных организаций и иностранных избирательных комиссий.

ХШ. ЖАЛОБЫ И АПЕЛЛЯЦИИ

Избиратели, кандидаты, политические партии, НПО, их представители и наблюдатели могут подавать жалобы на нарушения избирательных прав в избирательные комиссии, милицию и прокуратуру. Решения, действия или бездействие избирательных комиссий и их должностных лиц могут быть обжалованы в вышестоящие избирательные комиссии. Жалобы на ЦИК и на решения, принятые ЦИК, подаются в межрайонный суд г.Бишкек

⁷⁴

В параграфе 18 [Декларации глобальных принципов непартийного наблюдения и мониторинга выборов общественными организациями](#) говорится, что “Чтобы непартийное наблюдение выборов ... общественными организациями было успешным ... инстанции, организующие выборы, и другие органы власти ... обеспечивают участие в государственном управлении и общественной жизни... для чего открывают доступ на избирательные участки и другие связанные с выборами объекты и к избирательным процедурам ..., включая, там где это необходимо, аккредитацию, своевременно, без недопустимой дискриминации или необоснованных ограничений, например, по сравнению с международными наблюдателями, средствами массовой информации, наблюдателями от политических партий и кандидатов”.

(МРС), решения которого могут быть обжалованы в Верховном суде, постановления которого являются окончательными.⁷⁵

До дня голосования в ТИКи поступило мало жалоб. Ряд собеседников МНВ БДИПЧ, включая представителей НПО и избирательных штабов кандидатов, указывали на то, что у них нет уверенности в беспристрастном и эффективном рассмотрении жалоб избирательными комиссиями. Формальное отношение к жалобам со стороны некоторых ТИК как до, так и в день выборов, не могло способствовать повышению доверия к системе разрешения избирательных споров.⁷⁶

ЦИК получила порядка 90 жалоб до дня голосования, в основном относящиеся к нарушениям правил проведения агитации.⁷⁷ Заседания рабочих групп ЦИК по рассмотрению жалоб были открытыми для наблюдателей и средств массовой информации.⁷⁸ В качестве положительного аспекта и в соответствии с предыдущей рекомендацией БДИПЧ, ЦИК вела онлайн-реестр жалоб и обращений в суд, что повысило прозрачность их разрешения. Сроки, установленные законом, в основном соблюдались, и стороны могли представлять свои аргументы, за некоторыми заметными исключениями.⁷⁹ Три из всего четырех предупреждений за нарушения правил проведения агитации были вынесены одному кандидату, при этом жалобам против других кандидатов не было уделено такого же пристального внимания; это проиллюстрировало пристрастность ЦИК в толковании и применении закона.⁸⁰ ЦИК рассмотрела большинство жалоб, но не всегда

⁷⁵ Жалобы должны быть поданы в течение двух дней со времени, когда истец узнал о нарушении закона. Избирательные комиссии и суды должны в течение трех дней принять решение по жалобе, поданной до выборов; этот период может быть продлен до пяти дней для дополнительной проверки.

⁷⁶ Например, ТИК Лейлекского района (Баткенская область) 6 октября отказала в удовлетворении жалобы от избирательного штаба г-на Бабанова в Лейлекском районе против того, что местная администрация в нескольких деревнях убрала его баннеры и заменила баннерами г-на Жээнбекова, в связи с тем, что истец “не предоставил достаточно доказательств”. В день выборов, ТИК в г. Ош письмами ответила на жалобы по поводу нарушения тайны голосования и оказания давления на избирателей на избирательных участках, в которых утверждалось, что председатели УИКов не подтвердили эти нарушения.

⁷⁷ Включая нарушения со стороны кандидатов и средств массовой информации, проведение агитации должностными лицами и злоупотребление административным ресурсом.

⁷⁸ В основном жалобы рассматривались рабочими группами по рассмотрению жалоб и по контролю за проведением агитации, иногда совместно. Эти рабочие группы, отражая разделение внутри ЦИК, предлагали по некоторым жалобам разные проекты решений.

⁷⁹ Две жалобы представителя г-на Жээнбекова против г-на Бабанова, которые привели к письменным предупреждениям г-ну Бабанову, были поданы после двухдневного срока, установленного для подачи жалоб, а решения ЦИК были приняты позже установленного пятидневного срока для рассмотрения. На заседании ЦИК 7 октября представителю г-на Бабанова не дали возможности высказать свою точку зрения на предложенное второе предупреждение на том основании, что он ранее докладывал свою точку зрения на заседании рабочей группы. После того, как он высказал свой протест, его удалили с заседания ЦИК.

⁸⁰ Решением вынести г-ну Бабанову первое предупреждение за его агитационные плакаты были широко истолкованы положения Закона о выборах, запрещающие проводить агитацию должностным лицам, а также запрещающие ложные и порочащие честь и достоинство публикации. Второе предупреждение г-ну Бабанову за оказанную ему поддержку на публичном мероприятии со стороны религиозного деятеля последовало вслед за тщательным расследованием ЦИК, имевшем фактическую цель отвергнуть представленные представителем г-на Бабанова доказательства. В отношении других жалоб подобные расследования не предпринимались. В отличие от этого, г-н Жээнбеков не получил предупреждения за участие в агитационном мероприятии, где его поддержал влиятельный религиозный лидер.

применяла доступные санкции или эффективные средства правовой защиты.⁸¹ В частности, ЦИК не достаточно тщательно и эффективно рассматривала жалобы на злоупотребление административным ресурсом и на запугивание избирателей.⁸² Ответы на жалобы против Президента Атамбаева подразумевали, что президент может игнорировать закон.⁸³

Рассмотрение ЦИК жалоб на злоупотребление административным ресурсом и на давление на избирателей должно сопровождаться использованием всех имеющихся правовых средств в целях прекращения, преследования и предотвращения подобных практик и для подачи убедительного сигнала общественности и нарушителям о том, что такие практики не будут игнорироваться. Во исполнение этого власти могли бы перед следующими выборами учредить межведомственный штаб, включающий представителей ЦИК, ключевых министерств, правоохранительных органов и иных вовлеченных агентств.

Около 30 апелляций против решений ЦИК было подано в суды до дня голосования. МРС и Верховный суд оставили в силе все обжалованные решения ЦИК.⁸⁴ Стороны имели возможность представлять свои позиции в суде, и судебные решения были мотивированы. Однако, пределы судебного исследования часто были ограниченными и указывали на нежелание подвергать пересмотру решения ЦИК, особенно по вопросам регистрации кандидатов, вразрез с параграфом 5.10 Копенгагенского документа ОБСЕ 1990 года.⁸⁵ Закон позволяет судам отменять незаконные решения, но не наделяет их властью заставлять предпринимать действия, например обязывать ЦИК зарегистрировать кандидата, которому незаконно отказали в регистрации. Ряд собеседников МНВ БДИПЧ

⁸¹ ЦИК обсуждала наложение административных штрафов в нескольких случаях, но ни в одном случае их не применила. Жалобы против должностных лиц и религиозных деятелей, которые были замечены в нарушении правил проведения агитации, направлялись в другие органы с просьбой “рассмотреть вопрос об ответственности”. 26 сентября и 2 октября ЦИК не удалось достичь необходимого большинства при принятии решения по двум жалобам, а 23 октября ЦИК уклонилась от принятия решения по жалобе. Законом не предписаны последствия такого “не принятия решения”.

⁸² Из примерно 20 жалоб, которые ссылались на подобные нарушения, две были перенаправлены Генеральному прокурору, а одна в правительство. Остальные были отклонены по причине недостаточности доказательств, пропущенных сроков или из-за того, что ЦИК не нашла нарушения закона.

⁸³ Рабочая группа ЦИК отклонила жалобы против агитационной деятельности Президента Атамбаева с ссылкой на Закон о гарантиях деятельности Президента, заявляя, что “ни одно лицо и ни один государственный орган не могут принимать меры или предпринимать действия, которые посягают на неприкосновенность Президента”.

⁸⁴ В одной апелляции против бездействия ЦИК МРС постановил, что ЦИК должна принять решение.

⁸⁵ Три жалобы на решения ЦИК по результатам проверки подписей со стороны г-на Масалиева, г-на Исаева и г-жи Шаршекеевой были отклонены МРС, так как они были поданы после установленного двухдневного срока, хотя к таким жалобам можно было применить трехдневный срок. Последующая апелляция г-на Исаева против решения ЦИК отказать ему в регистрации не была удовлетворена судом, который не рассмотрел законность решения ЦИК, положенного в основу отказа в регистрации. В параграфе 5.10 Копенгагенского документа ОБСЕ 1990 года говорится: “... каждый человек будет обладать эффективными средствами правовой защиты против административных решений, с тем, чтобы гарантировалось уважение основных прав и обеспечивалось нанесение ущерба правовой системе”. См. также статью 2.3 МППП.

выразили озабоченность в связи с недостаточной независимостью судебных органов.⁸⁶ Положительным шагом является опубликование судебных решений в интернете.⁸⁷

Для проведения эффективного судебного контроля решений ЦИК судам следует оценивать законность и процедурную состоятельность актов, на которых основаны обжалуемые решения. Кроме отмены решений, признанных незаконными, суды следует наделить полномочиями обязывать ЦИК осуществлять определенные действия.

XIV. ДЕНЬ ГОЛОСОВАНИЯ

День голосования прошел в мирной обстановке и в основном упорядоченным образом по всей стране. Окончательная явка избирателей, согласно объявлению ЦИК, составила 56,3 процента. Хотя большая часть процесса голосования получила положительную оценку, наблюдатели ММНВ отметили значительные проблемы с обеспечением тайны голосования, а также другие серьезные процедурные нарушения. Посторонние лица, включая так называемых “дружинников”, присутствовали на всех этапах дня голосования, временами вмешиваясь в работу избирательных комиссий. Во время подсчета голосов и подведения результатов были замечены многочисленные и значительные процедурные проблемы.

A. ОТКРЫТИЕ УЧАСТКОВ И ГОЛОСОВАНИЕ

Процедуры открытия были оценены негативно на 11 из 112 избирательных участках, где осуществлялось наблюдение, главным образом из-за присутствия посторонних лиц. Несмотря на в целом положительную оценку, наблюдатели ММНВ сообщали о процедурных проблемах с опечатыванием урн для голосования и неопусканием контрольных листков в урны для голосования (шесть отчетов по каждому случаю).

Процесс голосования был оценен положительно на 94 процентах наблюдаемых избирательных участков. Голосование прошло упорядоченно и было хорошо организовано на подавляющем большинстве наблюдаемых избирательных участков, несмотря на присутствие и вмешательство посторонних лиц в ряде случаев и проблемы с тайной голосования. Голосование было оценено более отрицательно в Джалал-Абадской, Ошской и Чуйской областях. Наблюдатели ММНВ сообщили о переполненности 7 процентов наблюдаемых избирательных участков и об очередях избирателей у входа в 19 процентов избирательных участков, где велось наблюдение.

Все избирательные участки были оснащены автоматическими сканерами бюллетеней, прикрепленными к урнам для голосования. За несколько недель до дня голосования ЦИК организовала инструктаж членов УИК по использованию этих сканнеров. Однако, наблюдатели ММНВ отметили, что в 15 процентах случаев наблюдения в день голосования, УИКи имели сложности с установкой сканнеров бюллетеней. Оборудование по идентификации избирателей в основном исправно работало, а процедура идентификации была соблюдена почти на всех наблюдавшихся избирательных участках. Однако, в 12 процентах наблюдаемых избирательных участков не всех избирателей смогли

⁸⁶ См. также параграф 18 [Заключительных выводов по второму периодическому отчету Кыргызстана](#), изданные Комитетом по правам человека ООН.

⁸⁷ Постановления суда редактируются с целью удаления имен сторон дела и вывешиваются на официальном вебсайте sot.kg.

идентифицировать по отпечаткам пальцев. В 28 процентах, некоторые избиратели уходили, так как их имена не были в списках избирателей, что могло указывать на сохраняющуюся необходимость информирования избирателей. На 3 процентах наблюдаемых избирательных участков автоматические считывающие урны пришлось заменять по причине сбоя.

Проблемы с тайной голосования вызвали особое беспокойство.⁸⁸ Наблюдатели ММНВ отметили, что в 16 процентах случаев наблюдения на избирательных участках не все избиратели отмечали свои бюллетени тайно, в основном по причине несоответствующей подготовки избирательных участков и расположения загородок для голосования. В 55 процентах избирательных участков, на которых велось наблюдение, выбор избирателей можно было увидеть в момент, когда бюллетень опускался в урну. В десятках наблюдаемых случаях, избиратели пытались поместить свой бюллетень в автоматически считывающую урну лицевой стороной вверх, таким образом демонстрируя свой выбор. Наблюдатели ММНВ заметили несколько процедурных проблем, в частности, урны для голосования не были соответственно опечатаны (на 11 процентах избирательных участков, на которых проводилось наблюдение).

Члены УИК должны информировать избирателей об их праве и обязанности тайного голосования, а также обеспечить, чтобы все наблюдатели и персонал избирательных участков не находился близко к избирателям в момент опускания ими избирательных бюллетеней. Можно рассмотреть возможность использования специальных средств для обеспечения тайны голосования, таких как папки для бюллетеней.

Наблюдатели ММНВ также сообщили о нескольких серьезных нарушениях, включая групповое голосование (4 процента), попытки оказания влияния на выбор избирателей и серии идентичных подписей в списках избирателей (по 2 процента). Наблюдатели ММНВ также сообщали о беспокойной обстановке, запугивании избирателей и свидетельствах подкупа избирателей (по 1 проценту).

Наблюдатели отметили практики, которые могли бы подвергнуть еще большему риску тайну голосования.⁸⁹ А именно, в нескольких случаях было замечено, что наблюдатели от

⁸⁸ Параграф 7.4 Копенгагенского документа ОБСЕ 1990 года обязует государства-участники “обеспечивать, чтобы голосование проводилось тайно или применялась равноценная процедура свободного голосования”. В статье 25 МПГПП говорится, что “Каждый гражданин должен иметь право и возможность...голосовать и быть избранным на подлинных периодических выборах ... производимых при тайном голосовании и обеспечивающих свободное волеизъявление избирателей”.

⁸⁹ В соответствии с параграфом 20 Замечаний общего порядка 25 ООН КПЧ к МПГПП 1996 года “Государствам следует принять меры, гарантирующие выполнение требования о тайном голосовании в ходе выборов, [...] Это означает, что избиратели должны быть защищены от какого бы то ни было давления или принуждения с целью разглашения их намерений при голосовании, а также от любого незаконного или произвольного вмешательства в процесс выборов. Отступление от этих прав не совместимо со статьей 25 Пакта”. Параграф 7.7 Копенгагенского документа ОБСЕ 1990 года требует от государств-участников “обеспечить, чтобы ... никакие административные действия, насилие или запугивание не ... мешали бы избирателям ... голосовать свободно, не опасаясь наказания”. В статье 8.2 Конвенции о стандартах демократических выборов, избирательных прав и свобод в государствах-участниках Содружества Независимых Государств (Конвенция СНГ) 2002 года говорится, что “Участие гражданина в выборах является свободным и добровольным. Никто не может принудить его голосовать за либо против какого-либо определенного кандидата... Ни один избиратель не может быть принужден объявить ... как он голосовал”. См. также статью 5.4 Конвенции СНГ 2002 года.

кандидатов или неизвестные лица отслеживали тех, кто проголосовал.⁹⁰ Наблюдатели ММНВ сообщили о двух случаях, когда члены УИК передавали избирателям заранее отмеченные избирательные бюллетени, а в одном случае рядом с урной для голосования стоял вооруженный человек и разговаривал с избирателями, когда они опускали в урну свои бюллетени. На двух из этих избирательных участках все голоса были отданы кандидату Жээнбекову, а на третьем – все, кроме одного.⁹¹ Многие наблюдатели ММНВ сообщили, что дизайн урн на практике подвергает риску тайну голосования.⁹² Члены УИК или наблюдатели от кандидатов, которые сидели рядом с урнами, могли видеть, как проголосовали избиратели.

Государство должно гарантировать право на свободное и тайное голосование. Необходимо предотвращать любые формы оказания давления на избирателей с целью раскрытия их намерений голосовать или того, как они проголосовали. Не должно быть возможности установить связь между отмеченным бюллетенем и избирателем, который отметил этот бюллетень.

В 30 процентах избирательных участков были замечены посторонние лица, особенно милиционеры и местные должностные лица, а в 5 процентах избирательных участков, где велось наблюдение, лица, не являющиеся членами УИК, распоряжались или вмешивались в работу УИК.

В Законе о выборах предусматривается, что помещения для голосования должны быть доступными для лиц с ограниченными физическими возможностями. Однако, в день голосования наблюдатели ММНВ отметили, что 60 процентов избирательных участков, где проводилось наблюдение, не были доступными для таких избирателей, а обстановка на 29 процентах наблюдаемых избирательных участков не подходила лицам с особыми нуждами.⁹³ В качестве положительного развития, в 85 процентах наблюдаемых избирательных участков использовались вспомогательные приспособления для избирателей с нарушениями зрения, такие как увеличительные стекла и тактильные шаблоны для заполнения бюллетеней.

ЦИК сообщила о том, что в день голосования ответила на более чем 300 телефонных звонков, в основном касающихся списков избирателей и местоположения УИКов. УИКи и ТИКи получили около 20 жалоб от избирателей, которые не нашли себя в списках избирателей, и от наблюдателей по поводу процедурных нарушений, включая несоблюдение тайны голосования.

⁹⁰ Такие примеры наблюдались в Московском районе (Чуйская область), Жэти-Огузе (Иссык-Кульская область), Нарыне (Нарынская область), городе Ош и Араване (Ошская область).

⁹¹ Такие случаи непосредственно наблюдались наблюдателями ММНВ в Кара-Кулье (Ошская область). Стоит отметить, что МНВ БДИПЧ/ОБСЕ выявила по всей стране 9 избирательных участков, на которых кандидат Жээнбеков получил все голоса, и 11 избирательных участков, где он получил все голоса, кроме одного.

⁹² Прозрачные крышки по бокам урн для голосования, а также то, что опущенные бюллетени размещались сканерами бюллетеней лицевой стороной вверх, позволяли любому лицу, стоящему рядом с урной для голосования, видеть выбор избирателей.

⁹³ См. статью 29(а) КПИ, которая обязует государства “обеспечивать, чтобы инвалиды могли эффективно и полноценно участвовать в политической и общественной жизни наравне с другими [...] в том числе обеспечивать, чтобы процедуры, помещения и материалы для голосования были подходящими, доступными и легкими для понимания и использования”.

В. ПОДСЧЕТ ГОЛОСОВ

Процесс подсчета голосов был оценен негативно на более чем трети из наблюдаемых избирательных участков (46 из 139), что является высоким показателем и вызывает опасения. УИКи не проводили ряд важных процедур. А именно, многие УИК не проводили основные процедуры сверки, которые требуются перед открытием урн для голосования, такие как погашение неиспользованных бюллетеней (20 сообщений), подсчет количества подписей в списках избирателей (43 сообщения) или составление акта по количеству бюллетеней, выданных избирателям (38 сообщений). В 34 наблюдаемых случаях при подсчете голосов УИК не оглашала предварительные результаты, произведенные автоматически считывающими урнами.

Наблюдатели ММНВ сообщили, что многие УИК при ручном подсчете голосов произвольным или выборочным образом не соблюдали обязательные процедуры, тем самым снижая прозрачность. Таким образом, 36 УИКов, где велось наблюдение, не раскладывали бюллетени отдельно по кандидатам, а в двух третях случаях при наблюдении подсчета голосов (82 сообщения) УИКи не подсчитывали бюллетени по одному или не объявляли за кого поставлена отметка. В более чем двух третях подсчетов (94 сообщения) УИКи одновременно подсчитывали голоса из нескольких пачек, что противоречит закону.

Наблюдатели ММНВ также отметили, что не соблюдались важные процедуры, касающиеся составления протоколов об итогах голосования. Многие УИКи не использовали контрольные соотношения для перекрестной проверки цифр (25 сообщений). В 28 случаях наблюдения за процедурой подсчета голосов итоговые протоколы были составлены не на основе ручного подсчета голосов, как предусматривает закон, а УИКи просто переносили в протокол результаты, выданные автоматически считывающими устройствами (в одном наблюдавшемся случае даже до открытия урны). По существу, более чем одна пятая наблюдавшихся УИК положились на результаты, выданные автоматически считывающими урнами, вместо результатов ручного подсчета голосов, что противоречит закону. В 38 случаях, протоколы были заранее подписаны членами УИК. Такие процедурные упущения и нарушения привели к тому, что многие протоколы были возвращены ТИКаами в УИКи для исправлений, что наблюдалось во время подведения результатов. Несоблюдение членами УИК обязательных процедур по установлению итогов голосования, а также качество составленных протоколов, вместе указывают на недостаток должного инструктажа членов УИК.

Необходимо рассмотреть возможность усиления подготовки членов УИК с особым акцентом на работу с оборудованием, процедуру подсчета голосов и заполнение протоколов об итогах голосования.

В 24 случаях наблюдения за процедурой подсчета голосов копии протоколов не выдавались по запросу всем лицам, имеющим право на их получение, а в 43 случаях копии протоколов не вывешивались для информирования общественности. Наблюдатели от кандидатов присутствовали при подсчете голосов на всех наблюдавшихся участках, кроме 6 случаев, в то время как общественные наблюдатели присутствовали в 85 из 139 наблюдавшихся процедурах подсчета голосов. Посторонние лица присутствовали в 74 наблюдавшихся процедурах подсчета голосов, а в 19 случаях вмешивались в процесс.

Положительным было то, что ЦИК начала размещать на своем вебсайте подробные предварительные результаты выборов в разрезе избирательных участков, на основании

предварительных результатов, выданных автоматически считывающими урнами, сразу после закрытия избирательных участков. Кроме того, в дальнейшем ЦИК разместила на своем вебсайте отсканированные протоколы итогов голосования, тем самым повышая прозрачность.

С. ОПРЕДЕЛЕНИЕ РЕЗУЛЬТАТОВ ВЫБОРОВ

ММНВ вела наблюдение за определением результатов в 50 из 54 ТИКах и оценила этот процесс негативно в почти половине из них. Этот процесс, включающий приемку избирательных материалов, был описан как хаотичный и плохо организованный.⁹⁴ Негативная оценка, среди прочего, была связана с помещениями, не подходящими для приема и обработки протоколов УИКов (25 ТИКов), переполненностью, которая негативно повлияла на этот процесс (21 ТИК) и недостатком прозрачности, так как не все присутствующие наблюдатели имели возможность хорошо видеть этот процесс (25 ТИКов). Однако, наблюдатели ММНВ в целом могли наблюдать за процессом без ограничений.

Как требуется законом, представленные УИКами протоколы проверялись соответствующими ТИКах и, во многих случаях, возвращались для исправлений. Наблюдатели ММНВ отметили, что в более чем половине ТИКов не всегда были заполнены обязательные поля в протоколах УИК (30 случаев наблюдений), и итоговые цифры в некоторых протоколах УИКов не совпадали. По закону данные протоколов вводятся в электронном виде и передаются в ЦИК. В 32 случаях наблюдений отмечались проблемы с введением данных итого голосования. В результате, почти все ТИКи объявляли перерывы в ходе определения результатов либо по причине технических проблем с вводом данных, либо из-за того, что многим УИКах позднее пришлось заново подавать исправленные протоколы.

Чтобы обеспечить целостность подсчета голосов сотрудники избирательных комиссий должны строго придерживаться установленным процедурам подсчета и сверки голосов, включая составление протоколов об итогах голосования на основе обязательного ручного подсчета, а также учесть процедурные ошибки и упущения, наблюдавшиеся в ходе сверки результатов. Необходимо рассмотреть возможность принятия единых письменных правил определения результатов ТИКах.

Наблюдатели ММНВ сообщили о присутствии наблюдателей от кандидатов в 11 ТИКах, и общественных наблюдателей - в 33. Хотя посторонние лица присутствовали в 14 ТИКах, только в четырех случаях было замечено их вмешательство в процесс или руководство им. В одном случае, наблюдателям ММНВ сообщили, что председатель ТИКа намеревается подать в отставку по причине чрезмерного вмешательства местных властей в работу ТИКа.

XV. МЕРОПРИЯТИЯ ПОСЛЕ ДНЯ ГОЛОСОВАНИЯ

16 октября кандидат Бабанов провел пресс-конференцию, во время которой он уклонился от признания результатов выборов и поздравления кандидата Жээнбекова. Однако, он

⁹⁴ ЦИК не выпустила единой обязательной инструкции для ТИКов по процедурам подведения результатов, но разъясняла определенные аспекты в различных документах и руководстве для ТИК.

подчеркнул важность соблюдения общественного порядка и заявил, что любые предпринимаемые им действия будут проходить через суд или с помощью других правовых средств. Хотя никто из кандидатов в президенты, не считая г-на Жээнбекова, прямо не признал результаты выборов, было подано мало жалоб. Кандидат Мадумаров заявил, что он не признает результаты выборов главным образом по причине лишения большей части населения, проживающей за границей, гражданских прав, а также из-за невмешательства правоохранительных органов в многочисленные нарушения при проведении избирательной кампании.

С 18 по 23 октября ЦИК получила все протоколы ТИКов. На основании жалоб, поданных в ТИКи, и своей собственной проверки, ЦИК признала недействительными итоги голосования на восьми избирательных участках, где ею были обнаружены значительные расхождения между числом избирателей, идентифицированных по их биометрическим записям, и числом поданных голосов. Данные УИКи были расформированы ЦИК, а материалы по этим избирательным участкам были направлены в правоохранительные органы для дальнейшего расследования.

Кандидаты, их представители и наблюдатели в течение трех дней после дня установления соответствующих итогов голосования в УИК могут их обжаловать в ТИКи, а установленные итоги ТИК – соответственно в ЦИК. В ТИКи было подано небольшое число таких жалоб.⁹⁵ Согласно Закону о выборах ЦИК объявляет общие результаты выборов недействительными на основании решения суда или только если итоги голосования признаны недействительными на участках, охватывающих более трети всех поданных голосов.⁹⁶ Этот критерий является произвольным и не связан с влиянием на результат выборов нарушений, как того предписывает международная надлежащая практика.⁹⁷ В случае, если соперники имеют практически одинаковый результат, даже относительно маленькое число участков, где результаты были признаны недействительными, может повлиять на конечный результат выборов.

30 октября ЦИК объявила окончательные результаты выборов, согласно которым г-н Жээнбеков получил 54,22 процента голосов и, таким образом, был избран президентом. Трое из одиннадцати кандидатов получили более 5 процентов голосов и, таким образом, получили право на возврат избирательного залога.⁹⁸

⁹⁵ В одной жалобе в ТИК Сузака (Джалал-Абадская область) оспаривались итоги голосования в трех УИКах. В одной жалобе в ТИК Бишкека оспаривались итоги голосования еще в 27 УИКах на основании того, что эти УИКи были сформированы незаконно. В одной жалобе в ТИК Аламудуна (Чуйская область) требовалось аннулировать итоги голосования в УИКи только в отношении г-на Бабанова на основании предположение о подкупе избирателей с его стороны. Закон о выборах предусматривает возможное объявление недействительными итогов голосования только в целом по участку.

⁹⁶ Однако, так как апелляции в суд возможны только в отношении итогов голосования в конкретных участках, решение суда, признающее недействительными результаты выборов целиком, теоретически маловероятно.

⁹⁷ Раздел 101 Пояснительного доклада к Кодексу надлежащей практики в избирательных вопросах Венецианской комиссии от 2002 года рекомендует, что “[органы по рассмотрению жалоб] должны быть уполномочены аннулировать выборы, если нарушения могли повлиять на их результаты, т.е. на распределение мест”.

⁹⁸ Г-н Жээнбеков, г-н Бабанов и г-н Мадумаров получили назад свои залогов. Только эти три кандидата, а также кандидат Сариев получили больше голосов, чем число предоставленных подписей в поддержку.

4 ноября Генеральный прокурор объявила, что она открыла уголовное дело против г-на Бабанова в связи с его речью в Оше 28 сентября. Дело было открыто в связи с предполагаемым публичным призывом к насильственной смене конституционного строя и разжигания национальной (межэтнической) вражды. Г-н Бабанов, находящийся на медицинском лечении в Москве, ответил, что это дело было политически мотивированным, и выразил надежду, что государственные власти осознают свою ошибку. 16 ноября г-н Бабанов ушел из руководства парламентской фракцией “Республика Ата Журт”.

XVI. РЕКОМЕНДАЦИИ

Нижеследующие рекомендации предлагаются для рассмотрения властями, политическими партиями и гражданским сообществом Кыргызской Республики с целью поддержания их усилий по их проведению выборов в соответствии с обязательствами ОБСЕ и другими международными обязательствами и стандартами проведения демократических выборов. Эти рекомендации следует читать в совокупности с другими рекомендациями, ранее предложенными БДИПЧ и с рекомендациями, приведенными в совместных заключениях БДИПЧ и Венецианской Комиссии по избирательному законодательству Кыргызстана. БДИПЧ готово оказывать властям и гражданскому сообществу Кыргызской Республики содействие в дальнейшем усовершенствовании избирательного процесса.⁹⁹

A. ПРИОРИТЕТНЫЕ РЕКОМЕНДАЦИИ

1. Необходимо своевременно и в ходе инклюзивного консультативного процесса пересмотреть законодательство в целях устранения выявленных недостатков. В частности, следует включить в закон четкие запреты и эффективные санкции против злоупотребления административным ресурсом. Следует рассмотреть возможность сделать подкуп избирателей уголовным преступлением, подлежащим преследованию в порядке публично-правового обвинения. Работники государственного сектора должны быть защищены от оказания давления и запугивания. Процедуры по установлению фактов нарушения правил предвыборной агитации должны быть уточнены, и разработана система пропорциональных санкций; при этом отмену регистрации кандидата следует применять только как экстраординарную меру за совершение наиболее серьезных нарушений.
2. Государство должно гарантировать право на свободное и тайное голосование. Необходимо предотвращать любые формы оказания давления на избирателей с целью раскрытия их намерений голосовать или того, как они проголосовали. Не должно быть возможности установить связь между отмеченным бюллетенем и избирателем, который отметил этот бюллетень.
3. Властям следует предпринять усилия для создания равных возможностей всем кандидатам. В частности, следует разъяснить ограничения для должностных лиц, связанные с проведением предвыборной агитации, а санкции за злоупотребление административным ресурсом должны быть увеличены. Кроме того, в соответствии

⁹⁹ В параграфе 25 Стамбульского документа ОБСЕ от 1999 года, государства-участники ОБСЕ обязались “незамедлительно реагировать на заключения БДИПЧ о проведения выборов и его рекомендации”.

с законодательством должностные лица не должны предпринимать действия или делать заявления в пользу или во вред определенным кандидатам.

4. В законодательство о финансировании политических партий и выборов должны быть внесены улучшения в целях обеспечения большей прозрачности. От политических партий следует потребовать ежегодно представлять финансовые отчеты. В правилах финансирования избирательных кампаний должны быть установлены обязательства по раскрытию источников финансирования избирательных кампаний до дня голосования, опубликованию детальных итоговых отчетов о выборных поступлениях и расходах и о результатах проверок этих отчетов, а также предусмотрен диапазон сдерживающих и соразмерных санкций за нарушение правил финансирования кампаний.
5. Статью 4 Закона о гарантиях деятельности Президента следует отменить, чтобы гарантировать, чтобы репутация Президента защищалась без необоснованных привилегий. Законодательство должно содержать приоритет применения неимущественных средств правовой защиты, а также установить ограничения по присуждению материальных компенсаций, которые должны принимать во внимание причиненный вред, доказанный истцом, а также неимущественные средства правовой защиты, уже предоставленные истцу. Бремя доказывания ложности порочащих заявлений, касающихся вопросов, представляющих общественный интерес, должно возлагаться на истца.
6. Статью 299.1 Уголовного Кодекса следует пересмотреть в целях приведения понятия “возбуждения национальной (межэтнической), расовой, религиозной или межрегиональной вражды” в соответствие со специфическими стандартами, установленными статьей 20.2 МПГПП. Кроме того, ключевые понятия, такие как ненависть, дискриминация, вражда и насилие, должны быть четко сформулированы.
7. Рассмотрение ЦИК жалоб на злоупотребление административным ресурсом и на давление на избирателей должно сопровождаться использованием всех имеющихся правовых средств в целях прекращения, преследования и предотвращения подобных практик и для подачи убедительного сигнала общественности и нарушителям о том, что такие практики не будут игнорироваться. Во исполнение этого власти могли бы перед следующими выборами учредить межведомственный штаб, включающий представителей ЦИК, ключевых министерств, правоохранительных органов и иных вовлеченных агентств.

В. ПРОЧИЕ РЕКОМЕНДАЦИИ

ЗАКОНОДАТЕЛЬНАЯ БАЗА

8. Следует рассмотреть возможность установления в законе четкого срока проведения возможного второго тура голосования.

ОРГАНИЗАЦИЯ ВЫБОРОВ

9. В Закон об избирательных комиссиях по проведению выборов и референдумов следует внести норму в соответствии с международными стандартами о том, что беспристрастность является одним из руководящих принципов в деятельности избирательных комиссий. Следует рассмотреть возможность разрешить

- неполитическим группам, таким как гражданское и судебское сообщество, назначать членов ЦИК с целью улучшения беспристрастности и плюрализма в ЦИК.
10. В целях дальнейшего укрепления коллегиальности в работе и открытости процесса принятия решений, ЦИК следует отменить возможность заочного голосования членами ЦИК.
 11. Необходимо рассмотреть возможность усиления подготовки членов УИК с особым акцентом на работу с оборудованием, процедуру подсчета голосов и заполнение протоколов об итогах голосования.
 12. В целях оказания содействия участию лиц с ограниченными возможностями в политической жизни, ЦИК, во взаимодействии с заинтересованными лицами, должна гарантировать, что избирательные права указанной категории лиц соблюдаются. В частности, необходимо обеспечить соответствующую доступность и оборудование избирательных участков для обслуживания лиц с различными видами ограниченных возможностей.

РЕГИСТРАЦИЯ ИЗБИРАТЕЛЕЙ

13. Лишение избирательных прав заключенных вне зависимости от тяжести содеянного, а также ограничение избирательных прав на основании умственных ограничений следует пересмотреть. Следует рассмотреть возможность ратифицировать КПИ.
14. Властям необходимо предпринять исчерпывающие меры, такие как, например, открытие дополнительных мест сбора биометрических данных на пограничных пропускных пунктах, чтобы убедить и оказать содействие всем лицам, имеющим право голосовать, в регистрации биометрических данных, особенно тем, кто проживает за рубежом.

РЕГИСТРАЦИЯ КАНДИДАТОВ

15. Следует рассмотреть возможность упрощения процедуры сбора подписей в поддержку кандидатов и введения ясных и соразмерных правил проверки подписей в случае если сбор подписей будет оставаться требованием для регистрации в качестве кандидата. Как минимум, необходимо исключить использование формулы экстраполяции, использовавшейся при определении числа действительных подписей.

ПРЕДВЫБОРНАЯ АГИТАЦИЯ

16. Термин предвыборной агитации и ограничения, связанные с ее проведением, должны применяться лишь в течение официального агитационного периода, с тем чтобы не препятствовать текущей политической деятельности в иные периоды и обеспечить потенциальным кандидатам возможность представления своих программ во время сбора подписей в свою поддержку.
17. Необходимо поощрять активное участие женщин в общественной и политической жизни через всесторонние юридические, институциональные и образовательные

инициативы. Следует рассмотреть возможность введения специальных временных мер по поддержке участия женщин в президентских выборах.

ФИНАНСИРОВАНИЕ АГИТАЦИИ

18. Можно рассмотреть установление разумного ограничения расходов на избирательную кампанию.

СРЕДСТВА МАССОВОЙ ИНФОРМАЦИИ

19. В целях исполнения норм о “непредвзятой информации” закон должен содержать четкое указание на редакционное освещение и определить критерии непредвзятости информации в новостях и текущих программах. Исполнение этих норм должно отслеживаться независимым контролирующим органом.
20. Требования по аккредитации средств массовой информации для “участия в предвыборной агитации” следует отменить.

УЧАСТИЕ НАЦИОНАЛЬНЫХ МЕНЬШИНСТВ

21. ЦИК следует предпринять меры и обеспечить, чтобы национальные меньшинства были адекватно представлены в избирательных комиссиях в районах их компактного проживания.

МЕСТНЫЕ И МЕЖДУНАРОДНЫЕ НАБЛЮДАТЕЛИ

22. Права общественных наблюдателей не должны несоразмерно ограничиваться. В то время как закон может ограничивать количество наблюдателей на избирательном участке, общественным организациям должно быть позволено аккредитовать достаточное количество наблюдателей в целях осуществления адекватного наблюдения за процессом в любой избирательной комиссии. Можно рассмотреть возможность снятия ограничений по количеству комиссий, в которых лицо может осуществлять наблюдение..

РАЗРЕШЕНИЕ ИЗБИРАТЕЛЬНЫХ СПОРОВ

23. Для проведения эффективного судебного контроля решений ЦИК судам следует оценивать законность и процедурную состоятельность актов, на которых основаны обжалуемые решения. Кроме отмены решений, признанных незаконными, суды следует наделить полномочиями обязывать ЦИК осуществлять определенные действия..

ГОЛОСОВАНИЕ, ПОДСЧЕТ ГОЛОСОВ И ОПРЕДЕЛЕНИЕ РЕЗУЛЬТАТОВ ГОЛОСОВАНИЯ

24. Члены УИК должны информировать избирателей об их праве и обязанности тайного голосования, а также обеспечить, чтобы все наблюдатели и персонал избирательных участков не находился близко к избирателям в момент опускания ими избирательных бюллетеней. Можно рассмотреть возможность использования специальных средств для обеспечения тайны голосования, таких как папки для бюллетеней.

25. Чтобы обеспечить целостность подсчета голосов сотрудники избирательных комиссий должны строго придерживаться установленным процедурам подсчета и сверки голосов, включая составление протоколов об итогах голосования на основе обязательного ручного подсчета, а также учесть процедурные ошибки и упущения, наблюдавшиеся в ходе сверки результатов. Необходимо рассмотреть возможность принятия единых письменных правил определения результатов ТИКами.

ПРИЛОЖЕНИЕ I: РЕЗУЛЬТАТЫ ВЫБОРОВ

Показатель	Значение	Процент
Общее число зарегистрированных избирателей	3 014 434	
Общее число проголосовавших избирателей	1 697 868	56,32
Общее число действительных голосов	1 687 080	99,36
Число недействительных бюллетеней	10 788	0,64

Кандидат	Число полученных голосов	Процент
Эрнис Зарлыков	1 554	0,09
Токтайым Уметалиева	1 473	0,09
Темир Сариев	43 311	2,55
Улукбек Кочкоров	8 498	0,5
Таалатбек Масадыхов	10 803	0,64
Омурбек Бабанов	568 665	33,49
Арстанбек Абдылдаев	2 015	0,12
Азимбек Бекназаров	2 743	0,16
Сооронбай Жээнбеков	920 620	54,22
Адахан Мадумаров	110 284	6,57
Арсланбек Малиев	1 621	0,1
Против всех	12 371	0,73

[Источник: [Вебсайт ЦИК](#)]

ПРИЛОЖЕНИЕ II: СПИСОК НАБЛЮДАТЕЛЕЙ В МЕЖДУНАРОДНОЙ МИССИИ НАБЛЮДЕНИЯ ЗА ВЫБОРАМИ

Парламентская Ассамблея ОБСЕ

Азай Гулиев	Специальный координатор	Азербайджан
Артур Герасимов	Глава делегации	Украина
Роман Хайдер	член парламента	Австрия
Искрен Веселинов	член парламента	Болгария
Борис Ячев	член парламента	Болгария
Зузка Бебарова-Руйброва	член парламента	Чешская Республика
Ян Горник	член парламента	Чешская Республика
Майя Пандуро	член парламента	Дания
Солвейг Мари-Хелен Мауборн	член парламента	Франция
Егон Ютгнер	член парламента	Германия
Георгиос Варемениос	член парламента	Греция
Муратбай Жолдасбаев	член парламента	Казахстан
Гюнтер Фогт	член парламента	Лихтенштейн
Баард Андре Хоксруд	член парламента	Норвегия
Торстейн Тведт Солберг	член парламента	Норвегия
Костел Некулай Дунава	член парламента	Румыния
Алексей Корниенко	член парламента	Российская Федерация
Артём Туров	член парламента	Российская Федерация
Весна Вервега	член парламента	Словения
Маргарета Элизабет Седерфелт	член парламента	Швеция
Свен-Олоф Саллстрем	член парламента	Швеция
Селил Госер	член парламента	Турция
Исмаил Караел	член парламента	Турция
Микола Давидюк	член парламента	Украина
Игорь Попов	член парламента	Украина
Дженнифер Хилтон	член парламента	Великобритания
Миркамал Ализада	Член Делегации	Азербайджан
Сильвия Демир	Член Делегации	Чешская Республика
Анн-Сесиль Блаубломм-Делкруа	Член Делегации	Франция
Сергей Карсека	Член Делегации	Российская Федерация
Сенк Илери	Член Делегации	Турция
Женис Хелвиг	Член Делегации	США
Миранда Велиаж-Острози	Секретариат ПА ОБСЕ	Албания
Фарима Дафтари	Секретариат ПА ОБСЕ	Франция
Стефани Колтчанов	Секретариат ПА ОБСЕ	Франция
Ирина Сабашук	Секретариат ПА ОБСЕ	Украина
Натаниел Перри	Секретариат ПА ОБСЕ	США

Парламентская Ассамблея Совета Европы

Дорис Фиала	Глава Делегации	Швейцария
Карлс Жордана	член парламента	Андорра
Мэрионн Блондин	член парламента	Франция
Жолт Сенгер-Залан	член парламента	Венгрия
Паоло Корсини	член парламента	Италия
Симонас Гентвилас	член парламента	Литва
Хэнк Оуербик	член парламента	Нидерланды
Ингебёрг Годскесен	ЧП	Норвегия
Аркадиуш Муларзык	ЧП	Польша
Идалия Серрао	ЧП	Португалия
Корнелиу Мугурел Козмансиук	ЧП	Румыния
Хосе Кепеда	ЧП	Испания
Антонио Гутиррез	ЧП	Испания

Мария Консепсион де Санта Ана	ЧП	Испания
Пиерре-Алан Фридез	ЧП	Швейцария
Суат Энал	ЧП	Турция
Сергей Кузнецов	Венецианская Комиссия	Российская Федерация
Сергей Калченко	Венецианская Комиссия	Украина
Чемавон Чахбазиан	Секретариат ПАСЕ	Армения
Франк Дешлер	Секретариат ПАСЕ	Франция
Богдан Торкаториу	Секретариат ПАСЕ	Румыния
Энн Годфри	Секретариат ПАСЕ	Великобритания

Европейский Парламент

Лаима Андрикиене	Глава Делегации	Литва
Йоахим Целлер	ЧЕП	Германия
Дору-Клаудиан Фрунзулика	ЧЕП	Румыния
Рамона Николь Манеску	ЧЕП	Румыния
Кристиан Дэн Преда	ЧЕП	Румыния
Джулия Уард	ЧЕП	Великобритания
Эмброис Перрин	Политические группы	Франция
Габриела Виросткова	Политические группы	Словакия
Филипп Камарис	Секретариат ЕП	Франция
Тим Боден	Секретариат ЕП	Великобритания
Хелен Коллинз	Секретариат ЕП	Великобритания

Краткосрочные наблюдатели МНВ БДИПЧ

Тамара Ховнанян	Армения
Сона Егхиазарян	Армения
Питер Фелч	Австрия
Доминик Рестингер	Австрия
Эмма Винсент	Австрия
Кристиан Фершуец	Австрия
Хайке Уелз	Австрия
Дидье Ауденаерт	Бельгия
Жан-Пьер Биебик	Бельгия
Эрика Даем	Белгия
Софи Карлшаусен	Бельгия
Александра Худокормофф	Бельгия
Селин Меирлаен	Бельгия
Дарья Суходольская	Бельгия
Микал Черни	Чешская Республика
Якуб Дрмола	Чешская Республика
Элиска Флидрова	Чешская Республика
Ян Ючелка	Чешская Республика
Олдрик Лакина	Чешская Республика
Степанка Литека	Чешская Республика
Марилиз Берг-Сонн	Дания
Питер Бохлбро	Дания
Торкилд Хоер	Дания
Кристиан Жепсен	Дания
Кирстен Йоргенсен	Дания
Ингегерд Питерсен	Дания
Жасмина Плесс	Дания
Ингрид Поулсон	Дания
Грете Сков	Дания
Андерс Штур Свенссон	Дания

Сулев Лаане	Эстония
Кристина Муур	Эстония
Сабрина Бей	Франция
Екатерина Бурдина	Франция
Антуан Компс	Франция
Камиль Гаутер	Франция
Стефан Левандовски	Франция
Фредерик Оберсон	Франция
Диан-Софи Тревоу	Франция
Хайке Бадденхаузен	Германия
Хеннинг Бесс	Германия
Катя Бирнмайер	Германия
Фриц Бирнстил	Германия
Петра Борнхофт	Германия
Катарина Франциска Брайг	Германия
Джулиан Дорманн	Германия
Торстен Фикс	Германия
Энн-Софи Гаст	Германия
Юлиана Катарина Глоклер-Фукс	Германия
Уолтер Гепферт	Германия
Агнес Колодзи	Германия
Ютта Краузе	Германия
Йенс Крейбаум	Германия
Йозеф Лехлейтер	Германия
Райнер Лингенталь	Германия
Елена Лопес Вернер	Германия
Вален Микаэл	Германия
Хайнц Нагеле	Германия
Рейнхольд Остерхус	Германия
Карл Паммер	Германия
Эккарт Рохде	Германия
Мартин Шэфер	Германия
Оливер Зигфрид Шиль	Германия
Сабрина Ширмер	Германия
Хельмут Йозеф Шлагбауэр	Германия
Карстен Дениел Шмидт	Германия
Ульрике Шулер	Германия
Клаудия Шульце	Германия
Кристин Смерс	Германия
Анке Смоллич	Германия
Янина Стейнкрюгер	Германия
Гисберт Фон Хаугвитц	Германия
Рене Вильдагнелъ	Германия
Юлиана Беатрис Зиглер	Германия
Криштина Катона	Венгрия
Адриен Шукс	Венгрия
Тамас Андрас Вазари	Венгрия
Фрэнсис Болл	Ирландия
Аса Кусак	Ирландия
Теренс Флеминг	Ирландия
Фергус Глисон	Ирландия
Денис Кирби	Ирландия
Джон Линч	Ирландия
Маурицио Секати	Италия
Стефания Коко Скалиси	Италия
Илария Фасин	Италия

Франко Галдини	Италия
Альберто Мастеллари	Италия
Мишела Сечи	Италия
Аскар Ахметов	Казахстан
Жандос Чулаков	Казахстан
Сауле Кожубаева	Казахстан
Гали Шаймаков	Казахстан
Гедиминас Бучиунас	Литва
Инга Гилите	Литва
Альгимантас Мисевичюс	Литва
Василе Миркош	Молдова
Мариям Бергервет	Нидерланды
Мина Гоесженова	Нидерланды
Питер Хендрикс	Нидерланды
Мария Ниенхюис	Нидерланды
Йоханс Стинен	Нидерланды
Фатима Хоугствейт	Норвегия
Эрланд Хвосле	Норвегия
Марен Сагвааг Ретланд	Норвегия
Торстейн Скетсет	Норвегия
Микал Филипек	Польша
Радислава Гортат	Польша
Александра Грабовска-Хеншель	Польша
Микал Грежило	Польша
Рафал Евдокимов	Польша
Юзеф Ланг	Польша
Пшемислав Озерский	Польша
Митос Пиенковски	Польша
Магдалена Полак-Золадкиевич	Польша
Адам Сауэр	Польша
Магдалена Сидорович	Польша
Эльжбета Свидровска	Польша
Ярославск Шкирпан	Польша
Айрат Абдуллин	Российская Федерация
Елена Баландина	Российская Федерация
Артем Байкин	Российская Федерация
Александр Бедрицкий	Российская Федерация
Наталья Белая	Российская Федерация
Анна Белова	Российская Федерация
Кристина Богданова	Российская Федерация
Андрей Бородин	Российская Федерация
Игорь Чамов	Российская Федерация
Игорь Чибисов	Российская Федерация
Константин Дегтярев	Российская Федерация
Даниил Девяткин	Российская Федерация
Борис Дьяконов	Российская Федерация
Алексей Доровских	Российская Федерация
Александр Федоринов	Российская Федерация
Алеся Филоненко	Российская Федерация
Игорь Гладких	Российская Федерация
Татьяна Горохова	Российская Федерация
Анна Гожина	Российская Федерация
Дмитрий Грошев	Российская Федерация
Константин Гуз	Российская Федерация
Алеся Халяпина	Российская Федерация
Мария Ханеева	Российская Федерация

Николай Коньгин	Российская Федерация
Мария Коротина	Российская Федерация
Юлия Коротун	Российская Федерация
Юлия Куденева	Российская Федерация
Павел Курочкин	Российская Федерация
Евгений Логинов	Российская Федерация
Алексей Марков	Российская Федерация
Михаил Марковец	Российская Федерация
Полина Медведева	Российская Федерация
Вадим Монахов	Российская Федерация
Андрей Оствальд	Российская Федерация
Евгения Пирязева	Российская Федерация
Александр Прусов	Российская Федерация
Ирина Самарина	Российская Федерация
Елена Саутина	Российская Федерация
Валерий Шагеев	Российская Федерация
Наталья Шмелева	Российская Федерация
Сергей Шульга	Российская Федерация
Раиса Шумская	Российская Федерация
Евгений Скобкарев	Российская Федерация
Вильям Смирнов	Российская Федерация
Евгений Терехин	Российская Федерация
Святослав Терентьев	Российская Федерация
Дмитрий Улитин	Российская Федерация
Анастасия Валчук	Российская Федерация
Андрей Воскобойников	Российская Федерация
Петр Яхменев	Российская Федерация
Андрей Зюзин	Российская Федерация
Гордана Алигрудич	Сербия
Раша Неделиков	Сербия
Блаз Сламик	Словения
Бенгт Альмквист	Швеция
Эмма Беклунд	Швеция
Ларс Бьорклунд	Швеция
Дэн Эрикссон	Швеция
София Хедлунд	Швеция
Йонас Халт	Швеция
Рикард Нигрен	Швеция
Пер Ниман	Швеция
Даниэль Ольссон	Швеция
Ульф Отгоссон	Швеция
Ребекка Палмер	Швеция
Ева Римстен	Швеция
Пребен Ридин	Швеция
Мари Уттерман	Швеция
Хайнц Бахманн	Швейцария
Рафаэль Бергер	Швейцария
Мари-Тереза Карлен	Швейцария
Андреас Шпейзер	Швейцария
Александра Вон Аркс	Швейцария
Анина Вебер	Швейцария
Натасия Зулино	Швейцария
Намик Эрпул	Турция
Мэри Бруксбанк	Великобритания
Эндрю Колдуэлл	Великобритания
Энтони Кромби	Великобритания

Анна Глисон	Великобритания
Стелла Хельер	Великобритания
Кит Хакл	Великобритания
Адриан Янсон	Великобритания
Джулиан Нанди	Великобритания
Эймир О'Кейси	Великобритания
Эндрю Пиблз	Великобритания
Карен Вайкурз	Великобритания
Роберт Баланов	США
Ричард Баррон II	США
Кристофер Блэр	США
Кристофер Брандт	США
Лиза Чавес	США
Жеффри Кларк	США
Анслем Жентл	США
Уильям Хассалл	США
Джеймс Хейлман	США
Лесли Израил	США
Андре Джейс	США
Аарон Йохансон	США
Таня Карпиак	США
Уильям Лицзау	США
Лаура Локард	США
Эндрю Лонг	США
Нэнси Любин	США
Джеральд МакДоноу	США
Энн Меррилл	США
Майкл Мозур	США
Муаммер Мрахоровик	США
Шерри Мерфи	США
Александр Николас	США
Нур Нури	США
Илья Нузов	США
Октавиус Пинкард	США
Филип Рихтер	США
Девин Роджерс	США
Эмилия Роум	США
Джон Шеперд	США
Грегори Слота	США
Мэри Стегмайер	США
Мэрилин Стэмплер	США
Гела Сули	США
Энни Тара	США

ДОЛГОСРОЧНЫЕ НАБЛЮДАТЕЛИ

Основной Состав МНВ БДИПЧ

Александр Кельчевский	Руководитель Миссии	Франция
Василий Ващанка		Беларусь
Ведрана Халилович		Хорватия
Моника Моравцова		Чешская Республика
Яне Карески		Бывшая Югославская Республика Македония
Каха Инаишвили		Грузия
Штефан Краузе		Германия

Эльма Шехалич	Германия
Марсель Наги	Венгрия
Валериу Мия	Молдавия
Юрга Луксайте-Рёлинг	Литва
Андрей Ханжин	Российская Федерация
Андерс Эрикссон	Швеция
Пер Нормарк	Швеция
Руслан Овездурдыев	Туркменистан
Александр Стеценко	Украина
Джонатан Меллон	Великобритания
Кайл Бауэрс	США

Долгосрочные наблюдатели МНВ БДИПЧ

Дита Бикановска	Чешская Республика
Адам Дрновский	Чешская Республика
Ларс Педер Холлаендер	Дания
Ингмар Гёста Херманссон	Финляндия
Матильда Жанна Генри	Франция
Энн Мари Скробот	Франция
Брижит Франциска Хейер	Германия
Кристиан Майкл Кейлбах	Германия
Йохен Майкл Ринк	Германия
Джералдин Энн Поуэр	Ирландия
Серена Бонато	Италия
Марко Марсили	Италия
Вильям Геррит Вурхизен	Нидерланды
Ханс Диесет	Норвегия
Ойвинд Хвенкильде Сейм	Норвегия
Джалиль Киекбаев	Российская Федерация
Александр Кобринский	Российская Федерация
Всеволод Перевозчиков	Российская Федерация
Тина Анна-Стина Лунд	Швеция
Томас Хольцер	Швейцария
Виктор Майкл Пазински	Швейцария
Александр Джон Фолькс	Великобритания
Энтони Робинсон	Великобритания
Линда Флинн Бикман	США
Макс Элдон Гуф	США
Митчелл Ли Полман	США

О ДЕЯТЕЛЬНОСТИ БДИПЧ/ОБСЕ

Бюро по демократическим институтам и правам человека (БДИПЧ) является основным институтом по оказанию помощи государствам-участникам ОБСЕ, чтобы “обеспечить полное уважение прав человека и основных свобод, действовать на основе законности, проводить в жизнь принципы демократии и (...) создавать, укреплять и защищать демократические институты, а также развивать принципы терпимого отношения в обществе”. (Документ Хельсинкского саммита, 1992г.). Это называется человеческим измерением ОБСЕ.

БДИПЧ, расположенное в Варшаве (Польша), было основано как Бюро по свободным выборам на Парижском саммите 1990 года и начало функционировать в мае 1991 года. Спустя год Бюро было переименовано в связи с расширением его мандата, который стал включать права человека и демократизацию. Сегодня в нем работает свыше 130 сотрудников.

БДИПЧ является ведущим агентством в Европе в области **наблюдения за выборами**. Каждый год оно координирует и организует размещение тысяч наблюдателей для оценки проведения выборов в регионе ОБСЕ на предмет соответствия обязательствам ОБСЕ, другим международным обязательствам и стандартам демократических выборов и национальному законодательству. Его уникальная методология обеспечивает углубленный анализ всех аспектов избирательного процесса. Посредством проектов содействия БДИПЧ помогает государствам-участникам улучшить их избирательную систему.

Деятельность Бюро в сфере **демократизации** включает вопросы верховенства закона, законодательной поддержки, демократического управления, миграции и свободы передвижения, а также гендерного равенства. БДИПЧ ежегодно реализует ряд программ целевой помощи, стремясь развивать демократические структуры.

БДИПЧ также содействует государствам-участникам в выполнении их обязательств по содействию и защите **прав человека и основных свобод** в соответствии с обязательствами ОБСЕ по человеческому измерению. Это достигается совместной работой с различными партнёрами по укреплению сотрудничества, наращиванию потенциала и проведению экспертиз по тематическим направлениям, в том числе в области прав человека при борьбе против терроризма, содействия защите прав жертв торговли людьми, образования и тренингов в сфере прав человека, мониторинга прав человека и отчетности, а также прав и безопасности женщин.

В рамках деятельности по обеспечению **терпимого отношения и недискриминации** БДИПЧ оказывает поддержку государствам-участникам по повышению эффективности реагирования на преступления на почве ненависти и проявления расизма, ксенофобии, антисемитизма и других форм нетерпимости. Деятельность БДИПЧ в сфере терпимости и недискриминации сфокусирована на следующих направлениях: законодательство; обучение сотрудников правоохранительных органов; мониторинг, отчетность и отслеживание реагирования на преступления и случаи проявления ненависти; образовательная деятельность по популяризации терпимости, уважения и взаимопонимания.

БДИПЧ консультирует государства-участники по вопросам их политики в отношении народов **Рома и Синти**. Оно содействует наращиванию потенциала и налаживанию связей с сообществами Рома и Синти, и поощряет участие представителей Рома и Синти в работе определяющих политику органов.

Вся деятельность БДИПЧ выполняется в тесной координации и сотрудничестве с государствами-участниками ОБСЕ, институтами ОБСЕ и его полевыми миссиями, а также другими международными организациями.

Дополнительная информация размещена на сайте БДИПЧ (www.osce.org/odihr).