



Бюро по демократическим институтам и правам человека

КЫРГЫЗСКАЯ РЕСПУБЛИКА

ПРЕЗИДЕНТСКИЕ ВЫБОРЫ

10 июля 2005 года

Итоговый отчет

Миссии БДИПЧ/ОБСЕ по наблюдению за выборами



Варшава

7 ноября 2005 года

СОДЕРЖАНИЕ

I. ОБЩИЕ ВЫВОДЫ	1
II. ВВЕДЕНИЕ И СЛОВА БЛАГОДАРНОСТИ	3
III. ПОЛИТИЧЕСКАЯ ОБСТАНОВКА	4
IV. ПРАВОВАЯ БАЗА	5
V. АДМИНИСТРИРОВАНИЕ ВЫБОРОВ	6
A. ИЗБИРАТЕЛЬНЫЕ КОМИССИИ	6
B. ПРОВЕДЕНИЕ ВЫБОРОВ	7
C. СПИСКИ ИЗБИРАТЕЛЕЙ	9
VI. РЕГИСТРАЦИЯ КАНДИДАТОВ	11
A. ВЫДВИЖЕНИЕ, СБОР ПОДПИСЕЙ И ПРОВЕРКА ПОДПИСЕЙ	11
B. ЭКЗАМЕН НА ВЛАДЕНИЕ ЯЗЫКОМ	13
C. РЕГИСТРАЦИЯ	14
VII. ПРЕДВЫБОРНАЯ КАМПАНИЯ	14
VIII. СРЕДСТВА МАССОВОЙ ИНФОРМАЦИИ	16
A. СИТУАЦИЯ В ОБЛАСТИ СМИ	16
B. ПРАВОВАЯ БАЗА ДЕЯТЕЛЬНОСТИ СМИ	17
C. МОНИТОРИНГ СМИ	18
IX. ЖАЛОБЫ И ЗАЯВЛЕНИЯ	20
A. ЖАЛОБЫ И ЗАЯВЛЕНИЯ ПО РЕГИСТРАЦИИ КАНДИДАТОВ	21
B. ЖАЛОБЫ, СВЯЗАННЫЕ С ПРЕДВЫБОРНОЙ АГИТАЦИЕЙ И СМИ	22
C. ДРУГИЕ ЖАЛОБЫ	22
X. УЧАСТИЕ ЖЕНЩИН	23
XI. УЧАСТИЕ МЕНЬШИНСТВ	24
XII. МЕСТНЫЕ НАБЛЮДАТЕЛИ	24
XIII. НАБЛЮДЕНИЕ ЗА ГОЛОСОВАНИЕМ И ПОДСЧЕТОМ ГОЛОСОВ	25
A. ГОЛОСОВАНИЕ	25
B. ПОДСЧЕТ ГОЛОСОВ И ПОДВЕДЕНИЕ ИТОГОВ	26
XIV. ОБЪЯВЛЕНИЕ РЕЗУЛЬТАТОВ	27
XV. РЕКОМЕНДАЦИИ	28
A. ПРАВОВАЯ БАЗА	28
B. АДМИНИСТРИРОВАНИЕ ВЫБОРОВ	29
C. РЕГИСТРАЦИЯ КАНДИДАТОВ	29
D. СМИ	30
E. СПИСКИ ИЗБИРАТЕЛЕЙ	30
F. ПРОЦЕДУРЫ ГОЛОСОВАНИЯ	30
ИНФОРМАЦИЯ О БДИПЧ/ОБСЕ	31

КЫРГЫЗСКАЯ РЕСПУБЛИКА
ПРЕЗИДЕНТСКИЕ ВЫБОРЫ
10 июля 2005 года

Итоговый отчет¹
Миссии БДИПЧ/ОБСЕ по наблюдению за выборами

I. ОБЩИЕ ВЫВОДЫ

В ответ на приглашение Министра иностранных дел Бюро по демократическим институтам и правам человека ОБСЕ (БДИПЧ) провело наблюдение за досрочными президентскими выборами в Кыргызской Республике 10 июля 2005 года. БДИПЧ/ОБСЕ оценило выборы на предмет их соответствия национальному законодательству, Копенгагенскому документу ОБСЕ 1990 года и другим международным стандартам демократических выборов.

Досрочные президентские выборы 10 июля 2005 года были отмечены осязаемым продвижением Кыргызской Республики к соответствию обязательствам ОБСЕ, а также другим международным стандартам демократических выборов. Это особенно проявилось в предвыборный период и при проведении голосования, хотя качество избирательного процесса в день выборов несколько ухудшилось при подсчете голосов. Основные гражданские и политические права, такие как свобода слова и свобода собраний, на протяжении избирательного процесса были в целом соблюдены.

Власти выступили с заявлениями и предприняли сообразные действия, направленные на воздержание от использования административного ресурса от имени и.о. Президента, продемонстрировав политическую волю к проведению избирательного процесса в более близком соответствии с обязательствами ОБСЕ. Как следствие этого, использование административного ресурса в пользу и.о. Президента в целом отсутствовало или же было несанкционированным.

Участие в избирательной кампании шести кандидатов, в том числе первой в истории Кыргызстана женщины-кандидата в Президенты, предоставило избирателям определенный выбор. При этом кандидатура исполнявшего обязанности Президента Курманбека Бакиева была доминирующей и значительно лучше обеспечена ресурсами, нежели его оппоненты. Соглашение между г-ном Бакиевым и Феликсом Куловым, по которому последний не выставлял свою кандидатуру, большинством рассматривалось как стабилизирующий фактор в политическом процессе, хотя при этом оно и понизило в некоторой степени уровень конкуренции. Политические партии имели ограниченное влияние на кампанию.

Средства массовой информации работали в условиях значительной свободы слова и без видимого вмешательства, а власти начали реформирование государственных СМИ с целью минимизации политического влияния. Улучшение ситуации в области СМИ предоставило всему спектру кандидатов возможности обменяться взглядами и изложить свои программы избирателям, в том числе в ходе серии транслировавшихся в

¹ Настоящий отчет был переведен на русский и кыргызский языки, однако версия на английском языке остается единственной официальной версией документа.

прямом эфире теледебатов². Несмотря на это, г-ну Бакиеву уделялось пристальное внимание и значительно больше освещения в новостях, чем другим кандидатам.

Несмотря на то, что в ранее принятых поправках к Кодексу о выборах был учтен ряд рекомендаций БДИПЧ/ОБСЕ, необходимо его дальнейшее усовершенствование для приведения в более близкое соответствие с обязательствами ОБСЕ. Система по выборам Президента включает комплекс существенных правовых барьеров, таких как требование 50-процентной явки для признания выборов состоявшимися, необходимость сбора потенциальными кандидатами 50 000 действительных подписей совместно с внесением денежного залога, а также сдача потенциальными кандидатами экзамена на владение государственным языком.

Учитывая, что временами обстановка при организации выборов была неопределенной, Центральная избирательная комиссия (ЦИК) не полностью справилась с задачей проведения выборов в сокращенные сроки. Имели место просчеты с предоставлением четких инструкций и применением законодательства, а также временами недоставало прозрачности. Присутствовала определенная непоследовательность в подходе ЦИК к различным кандидатам при применении правил регистрации кандидатов и ведения агитации. Положительным шагом стал переезд ЦИК из здания Дома Правительства во исполнение предыдущей специальной рекомендации БДИПЧ/ОБСЕ и других международных организаций.

Подход органов власти к формированию нижестоящих избирательных комиссий был в целом включительным, хотя в некоторых случаях формалистский подход, судя по всему, возобладали над духом плюралистического представительства. Наблюдалась высокая гражданская активность при выдвижении представителей в состав избирательных комиссий и участии в их работе. Избирательные комиссии нижестоящих уровней в предвыборный период работали относительно эффективно, хотя прозрачность могла бы быть выше.

Несмотря на то, что были предприняты совместные усилия по уточнению списков избирателей, незадолго до выборов и в день выборов стало очевидно, что отдельные аспекты проверки списков шли вразрез с правовыми нормами. Кроме того, необъяснимые колебания числа избирателей основного списка до и в день выборов в свою очередь вызывают вопросы по поводу надлежащего учета бюллетеней.

Жалоб и заявлений по поводу выборов было относительно немного. Организации гражданского общества активно работали в качестве местных наблюдателей и в рамках весьма заметных усилий по просвещению и мобилизации избирателей.

День выборов прошел мирно, в целом без серьезных проблем в процессе голосования. Несмотря на это, некоторых процессуальных проблем, которые все же возникли, можно было бы избежать посредством более тщательного обучения членов участковых избирательных комиссий (УИК). Более серьезную обеспокоенность вызвали несколько зафиксированных случаев серьезных нарушений, включая вброс бюллетеней и

² На частном телеканале в Оше дебаты кандидатов ретранслировались с субтитрами на узбекском языке, что стало важным шагом в поощрении еще более активного участия узбекского меньшинства в избирательном процессе.

несколько фактов неправдоподобного увеличения показателей явки, хотя таких серьезных нарушений было немного. Случаев подкупа голосов не наблюдалось.

Качество избирательного процесса ухудшилось в ходе подсчета голосов и подведения результатов. Наблюдалось что, несколько УИК манипулировали с протоколами о результатах голосования. Несмотря на это, размещение ЦИК на своей Интернет-странице большинства протоколов УИК о результатах голосования на утро следующего дня после выборов в совокупности с тем фактом, что местные наблюдатели и доверенные лица кандидатов в основном имели возможность получить протоколы в УИК, послужили важным шагом к повышению прозрачности.

Властям Кыргызстана необходимо предпринять меры для закрепления достигнутого прогресса и дальнейшего улучшения избирательного процесса. БДИПЧ/ОБСЕ выражает свою готовность оказывать поддержку властям Республики Кыргызстан в их усилиях по проведению выборов в соответствии с обязательствами ОБСЕ. В настоящем отчете предложены рекомендации по дальнейшему улучшению избирательного процесса. При этом среди данных рекомендаций не повторяются те, которые были предложены БДИПЧ/ОБСЕ ранее, но были выполнены лишь частично, и поэтому остаются в силе.

II. ВВЕДЕНИЕ И СЛОВА БЛАГОДАРНОСТИ

Миссия БДИПЧ/ОБСЕ по наблюдению за досрочными выборами Президента в Кыргызской Республике (МНВ) была основана 2 мая 2005 года. В Миссию, которую возглавил посол Любомир Копай (Словацкая Республика), входило 17 членов основного состава, работавших в Бишкеке, а также 26 долгосрочных наблюдателей, размещенных во всех семи областях Кыргызстана.

На день выборов, 10 июля, к МНВ БДИПЧ/ОБСЕ в рамках Международной миссии по наблюдению за выборами (ММНВ) присоединилось 299 краткосрочных наблюдателей, включая 21 представителя Парламентской Ассамблеи ОБСЕ (ПА ОБСЕ) и 9 членов Европейского Парламента. Действующий Председатель ОБСЕ назначил главу делегации ПА ОБСЕ г-на Киммо Кильюнена (Kimmo Kiljunen) (Финляндия) Специальным координатором, возглавившим краткосрочных наблюдателей. Делегацию Европейского Парламента возглавил г-н Альберт Ян Маат (Albert Jan Maat) (Нидерланды).

В общей сложности наблюдатели представляли 43 государства-участника ОБСЕ. Наблюдатели работали на более 1 300 избирательных участках из около 2 150 в целом по стране.

Итоговый отчет БДИПЧ/ОБСЕ следует рассматривать в совокупности с Предварительными заключениями и выводами, опубликованными 11 июля 2005 года, и Промежуточными рекомендациями БДИПЧ/ОБСЕ по проведению досрочных президентских выборов в Кыргызской Республике³.

БДИПЧ/ОБСЕ желает выразить свою признательность Министерству иностранных дел и Центральной избирательной комиссии, а также другим государственным органам, Центру ОБСЕ в Бишкеке, организациям гражданского общества, международным

³ Оба документа можно найти в сети Интернет по ссылке: www.osce.org/odihr-elections/15526.html

организациям, а также местным посольствам и консульствам государств-участников ОБСЕ за сотрудничество и содействие, проявленные на протяжении всей работы миссии.

III. ПОЛИТИЧЕСКАЯ ОБСТАНОВКА

Парламентские выборы, прошедшие в Кыргызской Республике в феврале и марте 2005 года, были признаны не в полной мере соответствующими обязательствам по ОБСЕ и другим международным стандартам демократических выборов. Нарушения, допущенные в ходе избирательного процесса, поспособствовали общественным протестам, которые в итоге привели к свержению 24 марта Президента Аскара Акаева и его отъезду из страны.

Парламент предыдущего созыва в связи с отсутствием Президента в стране назначил Курманбека Бакиева, одного из лидеров оппозиции, исполняющим обязанности Премьер-министра и исполняющим обязанности Президента до проведения президентских выборов. 26 марта ЦИК утвердила новоизбранный Парламент, который подтвердил назначение г-на Бакиева. 7 апреля г-н Акаев подал заявление об отставке, которая была принята Парламентом 11 апреля. Парламент назначил досрочные президентские выборы на 10 июля.

Определяющее значение для динамики президентской гонки имело соглашение, которое 12 мая было подписано между и.о. Президента Бакиевым и г-ном Феликсом Куловым, одним из ведущих лидеров оппозиции, освобожденным из тюрьмы после свержения Президента Акаева⁴. Соглашение предусматривало выход г-на Кулова из предвыборной гонки и незамедлительное назначение его Первым Вице-премьер-министром. Обе стороны выразили приверженность честным и прозрачным выборам и договорились о том, что г-н Бакиев в случае избрания его Президентом назначит г-на Кулова Премьер-министром. Соглашением предусматривалось, что после регистрации в качестве кандидата г-н Бакиев оставит свою должность для участия в предвыборной кампании. Несмотря на то, что многие собеседники считали данное соглашение ключевым для поддержания стабильности в стране, это соглашение понизило уровень избирательной конкуренции.

Досрочные президентские выборы проходили на фоне обсуждения конституционной реформы, объектом которой стали обширные президентские полномочия, которыми бывший президент Акаев был наделен по итогам конституционного референдума 2003 года. Среди прочего, реформа была направлена на значительное перераспределение соответствующих полномочий Президента, Парламента и Премьер-министра в пользу Парламента и Премьер-министра⁵. 9 июня Конституционное совещание в составе 114 человек опубликовало проект изменений и дополнений в Конституцию для всеобщего обсуждения.

⁴ В 2000 году г-н Кулов, бывший Министр внутренних дел и глава Службы национальной безопасности, объявил о своем намерении баллотироваться на президентских выборах, однако в следующем же месяце был арестован и 22 января 2001 года приговорен Военным судом к семи годам заключения по обвинению в коррупции. После своего освобождения из тюрьмы, г-н Кулов инициировал судебный процесс по итогам которого был оправдан.

⁵ Соглашение между г-ном Бакиевым и г-ном Куловым содержало положение, обязывающее инициировать проведение конституционной реформы до октября 2005 года.

IV. ПРАВОВАЯ БАЗА

Правовая база для проведения президентских выборов включает Конституцию Кыргызской Республики с изменениями и дополнениями по итогам референдума 2003 года, закон «О Центральной избирательной комиссии» и Кодекс о выборах. С 1999 года в Кодекс о выборах порядка 18 раз вносились изменения. Хотя некоторые изменения, внесенные в Кодекс о выборах, знаменуют собой прогресс, необходимо дополнительное совершенствование для приведения его в более близкое соответствие обязательствам ОБСЕ.

БДИПЧ/ОБСЕ предложило свои рекомендации по улучшению правовой базы для проведения выборов Президента, которые в качестве составной части содержались в его предыдущих отчетах о выборах, включая Промежуточные рекомендации по проведению досрочных президентских выборов и Итоговый отчет о парламентских выборах в феврале-марте 2005 года. До досрочных президентских выборов в Парламенте не обсуждалось каких-либо законодательных проектов, основанных на данных рекомендациях, при этом 30 июня Парламент внес изменение в Кодекс о выборах, увеличив на два часа время работы участков для голосования в летний период.

Срок полномочий Президента составляет пять лет, при этом Конституция предусматривает проведение досрочных выборов Президента в течение трех месяцев с момента досрочного прекращения президентских полномочий. Кодексом о выборах также предусматривается, что в случае досрочных президентских выборов сроки избирательных действий сокращаются на четверть⁶.

На основании положений Конституции Кодексом о выборах предусматривается, что если ни один из кандидатов на выборах не набрал не менее 50 процентов голосов, проводится второй тур между двумя кандидатами, набравшими наибольшее число голосов (статьи 65.3 и 66.1).

В системе по выборам Президента присутствуют существенные правовые препятствия. Для признания президентских выборов состоявшимися требуется явка не менее 50 процентов зарегистрированных избирателей⁷. Если же явка не соответствует минимальным требованиям в любом из туров, весь избирательный процесс необходимо проводится повторно (статья 67). Тем самым закон создает возможность целого цикла несостоявшихся выборов и может провоцировать избирательные манипуляции.

Еще одним препятствием, усугубленным сокращенными временными рамками проведения досрочных президентских выборов, послужило содержащееся в статье 62.1 требование о том, что претенденту необходимо собрать 50 000 подписей (примерно 2-ух процентов от всех зарегистрированных избирателей) в поддержку своей кандидатуры, что в два раза больше количества, рекомендуемого в соответствии с

⁶ Статья 58.6 Кодекса о выборах. Например, если на очередных выборах срок сбора подписей претендентами завершается за 50 дней до выборов, то при досрочных выборах он завершается за 38 дней до выборов.

⁷ Статья 44 Конституции и соответствующие статьи Кодекса о выборах (статья 65.3 для первого тура и статья 66.4 для второго тура).

передовой международной практикой⁸. Кроме того, статья 63.3 требует от кандидата предоставление денежного залога, который возвращается, если он или она набирает не менее 15 процентов голосов.

И, наконец, на основании конституционного положения, согласно которому Президент должен «владеть государственным языком» (статья 43.3), Кодексом о выборах предусмотрено прохождение потенциальными кандидатами экзамена на владение кыргызским языком. В Конституции требование о прохождении экзамена на владение языком прямо не выражено, и БДИПЧ/ОБСЕ ранее уже рекомендовало пересмотреть целесообразность требования о прохождении такого экзамена⁹.

Кодексом о выборах предусмотрено, что кроме выбора из кандидатов, внесенных в бюллетень, избирателям также предоставляется возможность проголосовать «против всех» кандидатов. Так как суть выборов заключается в представительстве, данную возможность сложно соотнести со стандартным определением представительной демократии: «против всех» подразумевает, что избиратели могут предпочесть, чтобы их вообще никто не представлял.

Поправками к Кодексу о выборах от 2004 года предусматриваются меры по обеспечению прозрачности, такие как маркировка пальцев избирателей специальным составом для предотвращения многократного голосования (статья 40.1) и использование прозрачных ящиков для голосования (статья 10.13).

V. АДМИНИСТРИРОВАНИЕ ВЫБОРОВ

A. ИЗБИРАТЕЛЬНЫЕ КОМИССИИ

Президентские выборы были проведены четырехуровневой системой избирательных комиссий во главе с ЦИК. В нее также входили семь областных избирательных комиссий и Бишкекская и Ошская городские избирательные комиссии (далее - ОИК), 56 районных и городских избирательных комиссий (РИК/ГИК), и, наконец, свыше 2 150 участковых избирательных комиссий (УИК). ЦИК является постоянным органом, назначаемым на пятилетний срок, в состав которого входит Председатель и 12 членов. Председатель и шесть членов назначаются Президентом, а остальные шестеро членов – Парламентом. Состав ЦИК был незначительно изменен, когда и.о. Президента Бакиев 11 апреля назначил Туйгунаалы Абдраимова, ранее члена ЦИК, на должность Председателя ЦИК, а 3 мая назначил нового члена ЦИК вместо выбывшего.

ОИК – непосредственно нижестоящий после ЦИК уровень комиссий – также являются постоянными органами, назначаемыми на пятилетний срок. В их компетенцию входила проверка подписей, поданных претендентами, контроль за уточнением списков избирателей (включая удаление имен в связи с регистрацией для голосования за пределами страны), а также оказание технической поддержки нижестоящим комиссиям и их обучение.

⁸ См. «Свод рекомендуемых норм при проведении выборов – Руководящие принципы и пояснительный доклад» Венецианской комиссии Совета Европы, октябрь 2002 года, адрес в сети Интернет: [http://venice.coe.int/docs/2002/CDL-AD\(2002\)023rev-e.asp](http://venice.coe.int/docs/2002/CDL-AD(2002)023rev-e.asp)

⁹ Итоговый отчет БДИПЧ/ОБСЕ о выборах Президента Кыргызской Республики 2000 года.

Формирование нижестоящих избирательных комиссий, образованных специально для данных выборов, было завершено вовремя и осуществлено с подходом, в целом направленным на поощрение многообразия и широкого представительства. Хотя выдвиженцы политических партий составили лишь 22 процента членов комиссий, что менее 33 процентов, допускаемых в соответствии с Кодексом о выборах, политические партии объясняли это обстоятельство своими собственными конкурирующими приоритетами или нехваткой времени для выдвижения своих представителей по полной квоте. Женщины составили свыше трети членов РИК/ГИК.

Объявления ЦИК в средствах массовой информации призывали политические партии, НПО и собрания избирателей выдвигать своих представителей в состав УИК, которые были образованы к 16 июня, и в большинстве случаев органы местной администрации, формировавшие УИК, предпочитали не отклонять кандидатуры никого из таких выдвиженцев. Более 50 процентов членов УИК были назначены на эту должность впервые. Доля государственных и муниципальных служащих была значительно меньшей, нежели на предыдущих выборах и составила около 12 процентов, а на выдвиженцев от политических партий пришлось лишь около 14 процентов членов УИК. Доля женщин-членов УИК составила около 52 процентов.

МНВ БДИПЧ/ОБСЕ не слышала от собеседников никакой существенной критики по поводу формирования РИК/ГИК или УИК¹⁰, хотя ею наблюдалось, что формирование некоторых УИК было основано на формалистском подходе, не отражавшем духа, заключенного в требовании о плюралистической представительности. Например, в некоторых УИК выяснялось, что члены, выдвинутые политическими партиями, не знали, от какого органа их выдвинули, или же не посещали заседания УИК. В некоторых случаях количество членов УИК из одного и того же учреждения составляло половину или более половины общего состава комиссии. Председатель ЦИК выступил с публичными заявлениями о том, что хотя такие обстоятельства не противоречат закону, их следует избегать, однако, судя по всему, ЦИК не издала письменных указаний на сей счет. БДИПЧ/ОБСЕ ранее рекомендовало, чтобы в состав УИК не входило более одной трети членов из одного и того же учреждения.

Члены УИК прошли обучение по вопросам их функций и обязанностей при поддержке иностранных доноров. Тем не менее, наблюдение, проведенное до и в день выборов, выявило, что в некоторых случаях члены УИК испытывали сложности с четким пониманием законодательства и указаний ЦИК относительно всеобщего ознакомления со списками избирателей, процедуры подсчета голосов и особенно заполнения протоколов о результатах голосования. Некоторые члены УИК сообщили наблюдателям ММНВ о том, что в процессе обучения подсчету результатов и заполнению протоколов о результатах голосования не уделялось достаточного внимания.

В. ПРОВЕДЕНИЕ ВЫБОРОВ

Незамедлительно после назначения выборов ЦИК утвердила Календарный план по подготовке и проведению выборов. Однако впоследствии деятельность ЦИК могла бы быть более эффективной. Недостаточная организованность лишь отчасти оправдана

¹⁰ Кроме как в отношении УИК для голосования за пределами территории страны, см. подраздел В ниже.

сокращенными сроками проведения выборов и сбоем в работе, вызванным переездом ЦИК в новое здание во время этого периода.

Работа ЦИК была не полностью прозрачной, включая неоповещение ЦИК наблюдателей заранее о своих заседаниях и непостоянное опубликование своих решений. Иногда ЦИК собиралась на закрытые заседания без оглашения обсуждаемых тем. 3 июня один из членов ЦИК выразил в адрес Председателя устную жалобу относительно того, что ЦИК нарушала свой собственный регламент, принимая не все решения на открытых заседаниях. Кроме того, случалось так, что ЦИК не всегда функционировала как беспристрастный орган¹¹.

ЦИК отдала нечеткие указания по сроку сдачи претендентами подписных листов в ущерб заявке на регистрацию одного из претендентов (см. нижеследующий Раздел VI, Регистрация кандидатов), и, судя по всему, так и не опровергла через СМИ недостоверную информацию о якобы невозможности для избирателей подписываться в поддержку более одного претендента. Не соблюдались важные сроки календарного плана, включая задержку с утверждением формы бюллетеня, которое ЦИК должна была произвести 17 июня; изготовление бюллетеней, которое должно было начаться 29 июня, но стартовало 26 июня без требуемого на то распоряжения, подписанного Председателем ЦИК, и невыдачу списков избирателей всем УИК к сроку, установленному на 21 июня.

ЦИК также не отдала четких распоряжений для обеспечения единообразия избирательных процедур. Например, она не установила размер выборки, которую ОИК должны были производить из собранных претендентами подписей с целью проверки. Подход ЦИК к изготовлению открепительных удостоверений (ОУ) характеризовался неэффективностью и ненадлежащим планированием. Первоначально ЦИК заказала только 8 750 ОУ (0,3 процента от общего числа избирателей), а затем, несколько дней спустя, еще 44 000¹².

ЦИК предприняла некоторые меры по повышению прозрачности избирательного процесса. ЦИК переехала из здания Правительства в новое здание, что неоднократно рекомендовало сделать БДИПЧ/ОБСЕ и другие международные организации. В ходе заседаний, на которых смогла присутствовать МНВ БДИПЧ/ОБСЕ, ЦИК продемонстрировала повышение плюрализма в процессе принятия решений, сделав орган более коллегиальным, несмотря на вышеизложенные проблемы с обеспечением

¹¹ До завершения юридической процедуры обжалования решения ЦИК отказать г-ну Барыктабасову в регистрации в качестве кандидата Председатель ЦИК допустил, по всей видимости, политизированные заявления по поводу гражданства г-на Барыктабасова, несколько раз зачитав перед СМИ клятву верности гражданина. На Интернет-сайте ЦИК появилась страница, озаглавленная «Документы Барыктабасова Урматбека Аскарбековича, подтверждающие принятие им гражданства Республики Казахстан», тогда как ни по одному из других потерпевших неудачу претендентов аналогичных сведений об основаниях для отказа в регистрации размещено не было.

¹² ОУ используются избирателями, голосующими за пределами своего избирательного участка. Первоначально изготовленное их количество было явно недостаточным для удовлетворения вероятной потребности, особенно с учетом того, что ЦИК и группы гражданского общества проводили просветительскую кампанию о праве использовать ОУ. Например, РИК в Кара-Суу (Ошская область) первоначально получила лишь 324 ОУ для распределения между 118 УИК с общей численностью зарегистрированных избирателей в 178 000 человек. Несмотря на дополнительный тираж ОУ и просветительскую кампанию, не у всех УИК были ОУ для выдачи, а некоторые другие из них не знали, что делать с ОУ и кто имеет право их получать. В итоге в общей сложности было выдано менее 9 000 ОУ.

гласности. Рабочая группа ЦИК по контролю за соблюдением правил ведения предвыборной агитации (далее - Рабочая группа) также осуществляла свою деятельность более прозрачным образом. ЦИК продолжила похвальную практику размещения на своей Интернет-странице промежуточных результатов голосования по избирательным участкам по мере их поступления.

МНВ БДИПЧ/ОБСЕ признала работу ОИК в предвыборный период в целом эффективной и открытой, за исключением Иссык-Кульской ОИК, где произошла задержка с предоставлением долгосрочным наблюдателям МНВ БДИПЧ/ОБСЕ информации, которую они вправе были получить. РИК/ГИК в целом в предвыборный период сработали эффективно, и хотя иногда их деятельность была недостаточно прозрачной, преднамеренного препятствования работе наблюдателей не отмечалось. Некоторые УИК в нарушение своих обязанностей не работали в установленные часы в предвыборный период. (Вопросы, относящиеся к работе РИК/ГИК и УИК в день выборов, рассмотрены в нижеследующем разделе XIII).

Голосование за пределами территории страны было организовано на 38 избирательных участках за пределами страны¹³. В процессе подготовки к голосованию за рубежом возникали проблемы, включая несоблюдение ЦИК установленного ею самой на 10 июня срока регистрации избирателей и прием списков избирателей из-за пределов страны, которые не соответствовали правовым требованиям. Данные об избирателях, зарегистрированных за границей, не всегда доходили до соответствующей РИК/ГИК до истечения срока печати списков избирателей для того, чтобы имена таких избирателей были удалены из списка избирателей по их месту прописки.

Всего в УИК, образованные за рубежом, было отправлено 55 000 бюллетеней, в том числе 5 000 изготовленных и распределенных в течение недели до выборов. МНВ БДИПЧ/ОБСЕ не располагает информацией о том, что ЦИК когда-либо опубликовала итоговое число избирателей, зарегистрированных за рубежом; при этом последняя суммарная цифра, сообщенная ЦИК, была меньше, чем 37 655 избирателей, которые проголосовали в итоге. Таким образом, число бюллетеней, выделенных для голосования за пределами территории страны, нарушило требование законодательства о том, что число бюллетеней, выдаваемых УИК, не должно превышать число зарегистрированных избирателей более чем на 0,5 процента.

ЦИК и НПО предприняли заметные усилия по просвещению избирателей, используя для этой цели телевизионные ролики, рекламные щиты и листовки, которые приглашали избирателей принять участие в выборах, призывали принять участие молодежь, предлагали избирателям проверить правильность их внесения в список избирателей, выступали против подкупа голосов и призывали к честной предвыборной борьбе.

С. СПИСКИ ИЗБИРАТЕЛЕЙ

Между парламентскими выборами в феврале-марте 2005 года и президентскими выборами были предприняты значительные усилия по улучшению качества списков избирателей. Местные органы власти внесли некоторые исправления, а также было удалено несколько тысяч дублирующихся записей. По окончании дня выборов в

¹³ МНВ БДИПЧ/ОБСЕ не проводила наблюдение за голосованием за рубежом за исключением приготовлений, проводившихся в Кыргызстане.

первоначальные и дополнительные списки избирателей было внесено 2 670 530 избирателей, что на 2 процента больше по сравнению с парламентскими выборами. Четыре процента всех зарегистрированных избирателей были внесены в дополнительные списки избирателей, что стало уменьшением числа избирателей в дополнительных списках по сравнению с парламентскими выборами.

Правила составления списков избирателей остаются неполными или неясными, что оставляет возможность различной их трактовки и возможных манипуляций. Для внесения в список избирателей лицо должно иметь регистрацию постоянного места жительства («прописку») по адресу в пределах данного участка. Если процедура перехода информации о прописке в списки избирателей определена надлежащим образом, то другие процедуры остаются в целом неурегулированными. Среди них - предоставление местными властями данных, использование временной прописки, учет избирателей, которые переехали с места жительства без смены прописки, внесение исправлений после печати официальных списков избирателей и исправление дополнительных списков избирателей, контроль за регистрацией за рубежом и проверка данных в государственной автоматизированной системе регистрации, известной как ГАС «Шайлоо»¹⁴.

В соответствии с законодательством списки избирателей должны представляться для всеобщего ознакомления в течение 15 дней до дня выборов. Несмотря на то, что во многих местах это не выполнялось, за очень редким исключением со списками избирателей можно было ознакомиться в помещении участка для голосования. Интернет-страница «Шайлоо», позволяющая проверить список избирателей по сети Интернет, была в основном недоступна вплоть до последнего перед выборами дня. Точечные проверки МНВ БДИПЧ/ОБСЕ списков избирателей, размещенных в Интернет, показали, что многие дублирующиеся записи на районном/городском, областном/городском и национальном уровне оставались незамеченными.

Незадолго до дня выборов и в день выборов стало очевидным, что отдельные аспекты проверки списков избирателей шли вразрез с правовыми положениями. Проверки списков избирателей местными органами власти были во многих случаях основаны на фактическом месте жительства, нежели месте прописки, и, как выяснилось, многие УИК помечали в списках карандашом избирателей, если были сведения об их отсутствии. Оба подхода привели к удалению из списков лиц на основании сведений об их отсутствии в стране, несмотря на сохранение ими прописки и вне положений о голосовании за рубежом.

Происходили необъяснимые скачки официально объявленного количества зарегистрированных избирателей до и непосредственно в день выборов. По состоянию на 26 июня, когда началось изготовление бюллетеней, число избирателей в списках избирателей в целом по стране составляло 2 691 478 человек. Однако к началу дня выборов число избирателей в списках избирателей было уже 2 555 246 человек¹⁵, а по окончании голосования общее число избирателей в основных списках составило 2 562 603, и еще 107 927 избирателей было внесено в дополнительные списки.

¹⁴ Например, списки обнаруженных двойных записей зачастую не передавались операторам ГАС «Шайлоо» из РИК/ГИК.

¹⁵ Интернет-страница ЦИК, www.shailoo.gov.kg.

Это вызывает беспокойство в связи с тем, что единственным изменением в основных списках избирателей в день выборов может быть уменьшение цифр по причине возможного удаления имен, например, умерших избирателей. Данное увеличение числа зарегистрированных избирателей произошло несмотря на повсеместные свидетельства удаления имен избирателей в день выборов на основании их фактического отсутствия на территории своего участка. Учитывая 50-процентный барьер явки, мог существовать определенный стимул к увеличению процента явки путем уменьшения числа зарегистрированных избирателей (см. также Раздел IV, Правовая база).

По законодательству требуется, чтобы количество бюллетеней, печатаемых для президентских выборов, равнялось числу зарегистрированных избирателей плюс полпроцента резервных бюллетеней. МНВ БДИПЧ/ОБСЕ испытывала беспокойство относительно сохранности бюллетеней в процессе их изготовления и в день выборов. Бюллетени печатались централизованно, и ЦИК обнаружила в типографии 15 000 бюллетеней сверх количества, которое она заказала изготовить. Эти лишние бюллетени были уничтожены.

В день выборов МНВ БДИПЧ/ОБСЕ наблюдала, как УИК по всей стране использовали две цифры для количества зарегистрированных избирателей: число записей в фактическом списке избирателей по участку, и более низкую цифру, полученную после вычитания имен избирателей, помеченных в списке избирателей как отсутствующие. Как правило, в протоколы об итогах голосования как количество зарегистрированных избирателей вносилась последняя цифра. Повсеместно отмечались факты использования РИК/ГИК последней цифры также в качестве основания для выдачи бюллетеней УИК. Учитывая, что суммарное количество отпечатанных бюллетеней по всей стране было основано на числе избирателей, внесенных в списки избирателей, надлежащий учет излишка бюллетеней, оставшихся в РИК/ГИК, остается под вопросом.

VI. РЕГИСТРАЦИЯ КАНДИДАТОВ

A. ВЫДВИЖЕНИЕ, СБОР ПОДПИСЕЙ И ПРОВЕРКА ПОДПИСЕЙ

ВЫДВИЖЕНИЕ

Кандидаты в Президенты могли выдвигаться одним из трех способов: самовыдвижением, группой не менее 100 избирателей, связанных общим местом жительства или работы или же зарегистрированной политической партией или избирательным блоком. Из всех 22 претендентов 10 были выдвинуты собраниями избирателей, 9 – путем самовыдвижения и лишь 3 – от политических партий. Пять выдвижений не были формально приняты самими выдвиженцами, а два были сняты, и по состоянию на 26 мая осталось 15 претендентов.

СБОР ПОДПИСЕЙ

После выдвижения кандидатуры в ЦИК и сразу после регистрации ЦИК уполномоченных представителей претендента, каждый претендент мог начинать сбор подписей. Кодексом о выборах ЦИК отводится до пяти дней для регистрации уполномоченных представителей. Несмотря на то, что ЦИК соблюдала этот срок, некоторые претенденты высказывали жалобы по поводу того, что у них уходило

больше времени на регистрацию представителей, чем у других, что привело к дополнительному сокращению срока, отведенного им для сбора подписей¹⁶. К сбору подписей приступили тринадцать претендентов.

ЦИК не удовлетворила официальную совместную жалобу восьми претендентов по поводу недостоверной информации, распространявшейся среди избирателей, о том, что они могут ставить подпись в поддержку только одного претендента. Существование данной проблемы публично признал Председатель ЦИК, однако эффективных мер по ее устранению, например через СМИ, не наблюдалось. Ряд претендентов или же их представителей из разных регионов страны сообщали МНВ БДИПЧ/ОБСЕ о том, что такую недостоверную информацию распространяли сборщики подписей за г-на Бакиева¹⁷, а один из руководителей регионального штаба г-на Бакиева сообщил такую неправильную информацию непосредственно МНВ БДИПЧ/ОБСЕ.

Отсутствовала достаточная ясность относительно даты, к которой подписи должны были представляться в ОИК для прохождения первого этапа проверки. Крайний срок, установленный Календарным планом ЦИК по подготовке и проведению выборов, по разному трактовался сотрудниками ЦИК и ОИК как либо 1, либо 2 июня, а ОИК также по-разному трактовали время завершения подачи подписей¹⁸. В результате этого не все претенденты смогли подать все собранные ими подписи, а некоторые обращались для разрешения дел в суды¹⁹.

ПРОВЕРКА ПОДПИСЕЙ

Процесс проверки подписей был прозрачным, хотя присутствие уполномоченных представителей претендентов для наблюдения за процессом было малочисленным. Тем не менее, сама процедура была недостаточно единообразной. ЦИК разрешала ОИК либо проверять все подписи за каждого из претендентов, либо проверять случайную выборку подписей. Все ОИК предпочли использовать последний подход²⁰. Тем не менее, размер случайной выборки ЦИК не установила, в результате чего выборки варьировались от 10 процентов в Иссык-Куле до 30 процентов в городах Ош и Джалал-Абад. Каждая из ОИК, судя по всему, использовала выбранный ею размер выборки последовательно в отношении всех претендентов, за исключением Баткенской ОИК²¹.

¹⁶ См. также раздел IX, Жалобы и заявления.

¹⁷ Невозможно судить, были ли эти сборщики сами введены в заблуждение, либо же это было преднамеренной дезинформацией.

¹⁸ Например, Иссык-Кульская ОИК установила крайний срок для подачи подписей до 17:00 1 июня, тогда как Нарынская и Джалал-Абадская ОИК установили крайний срок до 00:00 2 июня.

¹⁹ Например, когда уполномоченный представитель Аманбая Сатыбаева пытался подать подписи в Нарынскую ОИК в 09 часов 10 минут 2 июня, ему было отказано. Гайша Ибрагимова, которая к 1 июня подала немногим менее 50 000 подписей, подала судебную жалобу на решение ЦИК по данному вопросу. 9 июня Первомайский суд Бишкека вынес решение в ее пользу, определив, что крайним сроком для подачи подписей было 2 июня, и постановил принять подписи, собранные для нее в Бишкеке и проверить их компетентным ОИК и ЦИК. См. также Раздел IX, Жалобы и заявления.

²⁰ Положение ЦИК о порядке сбора и проверки подписей. Проверка осуществляется согласно 37 критериям. Среди основных причин признания подписей недействительными были следующие: подписи, сделанные другими лицами; отсутствие имени или адреса подписавшегося; отсутствие полной даты рождения, если подписавшемуся исполнилось 18 лет в 2005 году, и возраст подписавшегося менее 18 лет.

²¹ Согласно цифрам, предоставленным МНВ БДИПЧ/ОБСЕ, Баткенская ОИК решила, что будет проверяться 25 процентов подписей, однако на практике она проверила 23 процента подписей за

ОИК передавали все подписи в ЦИК для дальнейшей проверки рабочей группой ЦИК. Из подписей за каждого из претендентов ЦИК сделала выборку в 2,2 процента от общего числа подписей, достоверность которых подтвердила каждая из ОИК.

Единственным претендентом, не преодолевшим барьер в 50 000 подписей по итогам проверки, стала г-жа Ибрагимова, у которой проверка выборок в ОИК и ЦИК привела к признанию недействительными 4 620 из 52 145 поданных ею подписей. Несмотря на это, возражений относительно самого процесса проверки представители г-жи Ибрагимовой не высказывали.

В. ЭКЗАМЕН НА ВЛАДЕНИЕ ЯЗЫКОМ

В соответствии с Кодексом о выборах все претенденты должны пройти экзамен на владение кыргызским языком. Экзамен проводился Комиссией по языку (КЯ), созданной постановлением ЦИК и утвержденной Парламентом. Согласно постановлению ЦИК все претенденты должны были пройти экзамен не позднее, чем в десятидневный срок с даты подачи документов на регистрацию, и экзамен на владение языком каждого из кандидатов должен был транслироваться в прямом эфире на государственном телеканале. Первый экзамен на владение языком был запланирован на 7 мая, однако был отложен на неделю в связи с «техническими проблемами организации прямого эфира». Это вызвало критику лиц, которые должны были сдавать экзамен в тот день. Впоследствии ЦИК заменила 10-дневный срок положением о прохождении экзаменов на владение языком «до окончания срока регистрации», и экзамены прошли в период между 14 мая и 4 июня.

Некоторые из претендентов, с которыми встречалась МНВ, критиковали экзамен на владение языком как таковой или же способ его проведения. Экзамен на владение языком состоял из трех частей – чтение, письменное и устное владение. Все члены комиссии публично высказывались об уровне владения кыргызским языком экзаменуемых.

Проблема с правилами экзамена выявилась при прохождении его претендентом д-ром Женишбеком Назаралиевым, когда голосование восьмью присутствовавшими членами КЯ привело к равенству голосов. Создавшаяся таким образом тупиковая ситуация разрешилась только после решения д-ра Назаралиева прекратить процесс выдвижения. ЦИК внесла в правила изменения для предотвращения повторного возникновения тупиковых ситуаций. Все 12 претендентов, проходивших экзамен, успешно сдали его. Двоим претендентам, Назырбеку Нишанову и Аманбаю Сатыбаеву разрешили 4 июня пройти экзамен на владение языком, хотя уже было очевидно, что им не удалось собрать минимально необходимое количество подписей. Несмотря на это, при схожих обстоятельствах претенденту Кубанычбеку Апасову в такой же возможности было отказано.

Хотя использование экзамена на владение языком прямо и не привело к отказу в регистрации кому-либо из претендентов, сам факт существования данного экзамена мог разубедить некоторых лиц выдвигать свои кандидатуры. Как отмечалось выше, БДИПЧ/ОБСЕ ранее уже рекомендовало пересмотреть необходимость сдачи экзамена на владение языком потенциальными кандидатами в Президенты.

С. РЕГИСТРАЦИЯ

ЦИК зарегистрировала семь кандидатов: пять из них - 11 июня (Турсунбай Бакир уулу, Кенешбек Дуйшебаев, Жыпар Жекшеев, Жусупбек Шарипов и Токтайым Уметалиева) и двух – 13 июня (Акбаралы Айтикеев и Курманбек Бакиев). Г-н Душебаев и г-н Жекшеев были выдвинуты политическими партиями, а остальные выдвигались либо самостоятельно, либо группами избирателей. 23 июня г-н Шарипов снял свою кандидатуру.

По итогам обсуждений на заседаниях ЦИК 11 и 13 июня г-ну Урматбеку Барыктабасову было отказано в регистрации на том основании, что он является гражданином Казахстана, что подтверждалось документами, полученными ЦИК от властей Казахстана. Уполномоченные представители г-на Барыктабасова отрицали это²². 13 июня ЦИК также официально отказала в регистрации пяти претендентам, которые не смогли собрать необходимое количество подписей.

VII. ПРЕДВЫБОРНАЯ КАМПАНИЯ

В целом кандидаты смогли провести свою предвыборную агитацию без препятствий и были ограничены только своими финансовыми ресурсами²³. Свобода проведения собраний и свобода слова во время агитации были соблюдены, хотя ЦИК создала одному из кандидатов незначительное препятствие в проведении агитации своим не совсем последовательным подходом к применению правил для агитационных материалов. 6 июня и.о. Президента Бакиев выступил по телевидению с заявлением о том, что использование административного ресурса в его пользу во время выборов не будет допускаться, а государственные чиновники, делающие это, оказывают ему «медвежью услугу». Эта позиция также нашла свое отражение в президентском указе от 18 июня, обязавшем все уровни государственной администрации воздержаться от вмешательства в избирательный процесс и рекомендовавшем ЦИК избегать произвольного толкования Кодекса о выборах.

На обстановку, в которой проводилась предвыборная агитация, повлияли события 17 июня, когда несколько сотен человек, протестовавших против отказа в регистрации г-ну Барыктабасову, ворвались и на некоторое время захватили Дом Правительства в Бишкеке, пока сотрудники милиции особого назначения не вытеснили их и не разогнали из центра города. Позже в тот же день и.о. Президента Бакиев выступил с заявлением, широко распространенным по каналам СМИ о том, что организаторы событий 17 июня будут привлечены к уголовной ответственности. Он также увязал события 17 июня со своим отсутствием в должности и.о. Премьер-министра с

²² Гражданство другого государства не указывается в Кодексе о выборах в качестве основания для отказа в регистрации, однако сокрытие наличия гражданства другого государства указывается в качестве причины для отмены регистрации. Кыргызстан не признает двойного гражданства, однако владение гражданином Кыргызстана вторым гражданством, по-видимому, принимается. См. также Раздел IX, Жалобы и заявления.

²³ Несмотря на то, что некоторые кандидаты заявляли о препятствиях, чинимых их агитационным кампаниям, в частности снятии плакатов в Джалал-Абаде (г-н Бакир уулу), нападении на активистов кампании в Таласе (г-жа Уметалиева), снятии плакатов с такси в Оше (г-н Жекшеев), МНВ БДИПЧ/ОБСЕ не смогла получить подтверждений по данным заявлениям. Сами кандидаты по данным вопросам жалоб не подавали.

предыдущего дня, после чего заявил, что аннулирует свое решение уйти с данной должности, хотя на следующий день он восстановил данное решение.

Одним из важных последствий событий 17 июня стало заметное укрепление альянса г-на Бакиева и г-на Кулова. 18 июня они выступили с совместным заявлением, в котором подтвердили приверженность своему майскому соглашению, а 20 июня г-н Кулов объявил, что уйдет с должности Первого Вице-премьер министра для участия в предвыборной кампании г-на Бакиева.

Власти обвинили в организации протестов 17 июня общественное движение «Мекеним Кыргызстан», во главе с г-ном Барыктабасовым. За этим последовали обыски и опечатывание офисов «Мекеним Кыргызстан» по всей стране. Г-н Барыктабасов был объявлен в розыск по обвинению в попытке насильственного свержения конституционного строя. События 17 июня и их последствия, а также три других серьезных происшествия с применением насилия незадолго до начала агитации, связанные с политиками или приближенными к ним лицами, способствовали неопределенной обстановке с точки зрения безопасности в предвыборный период²⁴.

Чтобы обеспечить растущую поддержку конституционной реформы Парламент призвал кандидатов в Президенты поддержать проект изменений и дополнений к Конституции. По инициативе Спикера Парламента и Председателя Конституционного совещания, Омурбека Текебаева, данную поддержку нужно было выразить в виде телевизионного обращения из здания Парламента и подписания обязательства. Принимая решение по данному вопросу, Парламент предлагал обсудить перенос президентских выборов на осень 2005 года, если кандидаты откажутся выразить свою поддержку проекту изменений и дополнений к Конституции. Все кандидаты кроме г-жи Уметалиевой подписали такое обязательство²⁵.

Предвыборная кампания г-на Бакиева была очень хорошо обеспечена ресурсами, а ее развитая инфраструктура и высокая заметность существенно отличали ее от кампаний пяти его конкурентов. Его предвыборная агитация включала проведение хорошо организованных собраний, которые посещало большое количество людей, использование листовок, рекламных щитов и телевизионных рекламных роликов. Во время своей кампании г-н Бакиев пользовался государственными средствами передвижения, что предусмотрено правовыми положениями об обеспечении безопасности главы государства, хотя использование государственного вертолета для перемещения в определенные части страны дало ему значительное практическое преимущество в посещении избирателей по сравнению с соперниками.

Предвыборную агитацию других кандидатов можно было охарактеризовать как малозаметную, а инфраструктура их региональных штабов была базовой или вообще отсутствовала. Другие кандидаты первоначально делали ставку на общие собрания,

²⁴ 10 июня в центре Бишкека неизвестными был застрелен член Парламента Жыргалбек Сурабалдиев. 9 июня около 150 человек напали на рынок в городе Кара-Суу Ошской области в результате разногласий с Баяманом Эркинбаевым, членом Парламента, бизнесменом, выдвиженцем на пост президента, снявшим свою кандидатуру. 13 июня в городе Ош произошло столкновение между протестующими против г-на Эркинбаева и работниками гостиницы, владельцем которой он является, в результате чего по меньшей мере пять человек получили огнестрельные ранения, один из них – со смертельным исходом.

²⁵ Г-жа Уметалиева заявила, что поправки «перекроены под Парламент» в ущерб интересам народа.

организовывавшиеся ОИК и проводившиеся РИК/ГИК в соответствии с графиком, утвержденным ЦИК. По наблюдениям МНВ на начальной стадии их посещение было более активным с участием до пяти кандидатов. Тем не менее, интерес общественности, а также посещаемость самими кандидатами несколько снизились по мере приближения дня выборов. Имели место единичные проблемы с организацией некоторых из таких собраний²⁶.

23 июня милиция провела обыск двух предвыборных штабов г-на Бакир уулу в Ошской области, якобы в поисках доказательств связи между кандидатом и радикальной исламской организацией Хизб-ут-Тахрир. Активисты предвыборной кампании г-на Бакир уулу официально опротестовали обыски в связи с тем, что они могли иметь неблагоприятные последствия для его кампании и репутации²⁷.

Все печатные агитационные материалы должны были представляться в рабочую группу ЦИК для изучения на предмет того, чтобы они не нарушали правила ведения предвыборной агитации. Г-ну Бакир уулу рабочей группой было рекомендовано внести изменения в представленные им агитационные материалы, в том числе удалить фотографии кандидата с Верховным Муфтием Центральной Азии, что задержало тиражирование его агитационных материалов. В подходах рабочей группы к г-ну Бакир уулу и г-ну Бакиеву наблюдалась непоследовательность, так как она не отреагировала на то, что среди агитационных материалов, представленных г-ном Бакиевым, фигурировала агитационная газета от 15 июня с фотографией г-на Бакиева с Верховным Муфтием Российской Федерации. Несмотря на это, 28 июня рабочая группа сделала замечание по поводу неправильного указания исходных данных агитационных плакатов г-на Бакиева. После повторного предупреждения рабочей группы, активисты кампании г-на Бакиева исправили плакаты и убрали их перед днем выборов.

Наблюдатели МНВ БДИПЧ/ОБСЕ отметили, что в пяти областях до дня выборов в помещениях 20 УИК были вывешены плакаты и другие агитационные материалы г-на Бакиева в нарушение Кодекса о выборах. В остальном признаков неравного отношения к кандидатам со стороны государственных органов и избирательных комиссий в период предвыборной агитации не наблюдалось.

VIII. СРЕДСТВА МАССОВОЙ ИНФОРМАЦИИ

A. СИТУАЦИЯ В ОБЛАСТИ СМИ

Общая ситуация в сфере СМИ после отставки Президента Акаева в марте изменилась. Раньше наблюдалась нехватка альтернативных источников информации, в частности не было независимых телевизионных каналов, и сообщалось о случаях оказания давления на СМИ. Несмотря на то, что структурные проблемы, такие как нехватка

²⁶ 28 июня г-н Айтикеев, г-н Бакир уулу и г-н Жекшеев прибыли в Таш-Комур (Джалал-Абадская область), чтобы принять участие в общем собрании, однако председатель ГИК и мэр города сообщили им, что ничего не знали об этом запланированном собрании. Как сообщили эти кандидаты, по этой же причине в предыдущий день пришлось отменить собрание в близлежащем городе Майлуу-Суу. ЦИК публично выразила критику в адрес местных администраций Джалал-Абадской области за данный организационный просчет.

²⁷ Соответствующее письмо от 25 июня 2005 года, подписанное г-ном Бакиром, председателем Южного регионального штаба г-на Бакир уулу, было отправлено Генеральному прокурору, и.о. Министра внутренних дел и другим официальным лицам.

финансирования и низкие профессиональные стандарты в журналистике, сохранились, был начат ряд процессов, направленных на улучшение ситуации в области СМИ.

Несмотря на то, что по информации, предоставленной Министерством юстиции, в Кыргызстане зарегистрировано более 1 300 средств массовой информации, в действительности работают лишь менее их половины. В целом доступ граждан к СМИ выглядит относительно ограниченным, особенно за пределами столицы. Финансируемая из государственного бюджета «КТР» (Кыргызская телерадиовещательная корпорация) покрывает большинство территории и считается основным источником информации. До выборов подконтрольный государству «Кыргыз Телеком» установил почти во всех удаленных районах, которые до тех пор не могли принимать сигнал государственного телевидения, необходимое оборудование. 1 июля Министерство транспорта и коммуникаций объявило об аналогичном проекте для расширения территории приема государственного радиовещания.

Тираж газет за пределами городов низкий или же вообще отсутствует. Газетами с самым широким тиражом являются три государственных издания – «Слово Кыргызстана», «Кыргыз Туусу» и «Эркин Тоо», единственным ежедневным изданием в стране – «Вечерний Бишкек», а с недавнего времени также «Агым», известный своей критикой в адрес властей.

После мартовских событий самая насущная в последнее время проблема в СМИ – высокая степень политического влияния на редакционную политику государственных СМИ – была подвергнута критике гражданским обществом и стала одним из приоритетов для действующих властей. В результате этого были выдвинуты предложения по реформированию СМИ, направленные на принятие современного и прозрачного законодательства, регулирующего деятельность общественных СМИ и общие условия вещания, включая усилия по открытию общественного телеканала с плюралистическим представительством в его управляющих органах и упразднение субсидий для государственных газет. Главными шагами в этом направлении стало создание Рабочей группы по реформированию государственных СМИ²⁸, пользующегося популярностью организованного НПО Медиа Форума²⁹, а также обсуждение проекта закона «О вещании» в парламентской комиссии.

В марте открылся новый телеканал, «НТС», а многие СМИ начали менять свою редакционную политику. 20 июня независимый казахская телекомпания, «Канал 31», объявила о покупке кыргызского канала «НБТ».

В. ПРАВОВАЯ БАЗА ДЕЯТЕЛЬНОСТИ СМИ

Деятельность СМИ регулируется рядом законов³⁰, а основная база для ведения предвыборной агитации через СМИ заложена в Кодексе о выборах. Статья 16 Конституции Кыргызской Республики гарантирует свободу самовыражения и свободу слова, свободу получать, видоизменять и распространять информацию и запрещает

²⁸ Рабочая группа была сформирована 25 мая указом и.о. Президента Бакиевым и состояла из тринадцати членов, включая политиков, представителей государственных органов, государственных СМИ и НПО.

²⁹ Совместно организованный Интерньюз, Фондом Сороса и Американским агентством по международному развитию (USAID) 31 мая.

³⁰ Закон «О средствах массовой информации» (1992 г.), закон «О профессиональной деятельности журналиста» (1997 г.) и «Кодекс об административных правонарушениях» (1998 г.)

цензуру. В то же время, статьи 127 и 128 Уголовного кодекса все еще содержат положения о клевете и оскорблении чести и достоинства, несмотря на продолжающиеся дискуссии и предложения СМИ и гражданского общества по их исключению. В соответствии со статьей 7 закона «О профессиональной деятельности журналиста», журналисты обязаны предоставлять объективную информацию.

Согласно Кодексу о выборах всем кандидатам предоставляется право на бесплатное эфирное время и печатную площадь в государственных СМИ для изложения своих политических платформ. Путем жребия ЦИК зарезервировала бесплатное эфирное время на государственном канале «КТР» для рекламных роликов, индивидуальных выступлений и дебатов. Хотя лишь г-н Бакир уулу и г-н Жекшеев воспользовались всеми доступными форматами, все кандидаты приняли участие в трех раундах дебатов, транслировавшихся в прямом эфире в течение последней недели предвыборной кампании, в каждом из которых соперничали по два кандидата³¹. Тем не менее, два кандидата, включая и.о. Президента Бакиева не появились на заключительных совместных теледебатах, транслировавшихся 8 июля в дополнение к запланированному графику. Это стало упущенной возможностью для электората выслушать взгляды всех кандидатов и лишило других кандидатов редкой возможности задать вопросы и высказать свои комментарии напрямую г-ну Бакиеву о его деятельности на занимаемой должности.

В целом, «КТР» придерживалась требований законодательства относительно выделения кандидатам бесплатного эфирного времени, показа информационных программ ЦИК и прямой трансляции процедуры сдачи претендентами экзамена на владение языком.

Статья 31.3 Кодекса о выборах все еще содержит ограничительное положение, запрещающее публикацию результатов опросов общественного мнения с начала предвыборной агитации. В течение четырех дней, начиная с 27 июня, частный телеканал «НБТ» выдавал в эфир результаты опроса в виде телефонных звонков в поддержку кандидатов в Президенты в течение четырех дней с 27 июня. Данный опрос был прекращен после вынесенного по телефону предупреждения со стороны ЦИК.

С. Мониторинг СМИ

МНВ БДИПЧ/ОБСЕ провела мониторинг программ, выходивших в прайм-тайм на шести телевизионных каналах³², утренних новостей на двух радиостанциях³³ и двенадцати газет на кыргызском и русском языках³⁴ посредством их качественного и количественного анализа. Мониторинг стартовал 26 мая, и его особый акцент был сделан на официальный период ведения агитации, начавшийся 14 июня. МНВ стремилась оценить, ведут ли СМИ беспристрастное и сбалансированное освещение соревнующихся кандидатов и других аспектов политической ситуации и обстановки, в которой проходит предвыборная агитация.

³¹ Г-н Жекшеев с г-жой Уметалиевой, г-н Бакир уулу с г-ном Дуйшебаевым и г-н Айтикеев с г-ном Бакиевым.

³² «КТР», «КООРТ», «НБТ», «НТС», «Пирамида» и «Ош ТВ»

³³ Радио «КТР» и Радио «Азаттык»

³⁴ «Аалам», «Агым», «Аргументы и факты», «Дело номер», «Эркин Тоо», «Комсомольская правда», «Кыргыз Руху», «Кыргыз Туусу», «МСН», «ResPublica», «Слово Кыргызстана», «Вечерний Бишкек».

Несмотря на то, что в избирательном законодательстве содержатся положения, регламентирующие деятельность электронных и печатных СМИ в период официальной предвыборной кампании, оно четко не регламентирует роль СМИ в предоставлении информации о соревнующихся кандидатах и агитации от их имени. Несмотря на то, что ЦИК совместно с Программой развития ООН (ПРООН) пыталась стимулировать освещение в СМИ избирательной кампании путем проведения конкурса среди журналистов, создавалось впечатление, что жесткая форма истолкования ЦИК роли СМИ в предоставлении информации о соревнующихся кандидатах и ведении агитации от их имени препятствовала комментариям и тщательному критическому анализу со стороны средств массовой информации.

Освещение новостей о выборах было в целом незначительным, как в общенациональных, так и в региональных СМИ. Для большинства СМИ, мониторинг которых проводила МНВ, было характерно очень подробное освещение деятельности г-на Бакиева, с представлением его, главным образом, в качестве и.о. Президента, нежели кандидата. В целом, внимание, уделявшееся г-ну Бакиеву в большинстве СМИ, включая государственные, было выше справедливо полагавшегося ему в качестве и.о. главы государства.

Без учета бесплатного эфирного времени, в период официальной предвыборной кампании государственное телевидение и радио в своих сводках новостей уделили г-ну Бакиеву 83 и 85 процентов времени новостей о кандидатах соответственно, сугубо нейтрального и положительного содержания³⁵. В течение недели, предшествовавшей выборам, на государственном телевидении вышли в эфир две специальных программы, в которых отмечался его личный вклад в недавние политические изменения и события в Кыргызстане³⁶.

Частные электронные СМИ практиковали аналогичный подход, посвятив г-ну Бакиеву подавляющее большинство своего эфирного времени, отведенного кандидатам в новостях. Например, каналы «НБТ» и «Пирамида» уделили ему соответственно 84 и 81 процент времени, посвященного кандидатам, при почти полностью положительной или нейтральной тональности. «КООРТ» и радио «Азаттык» высказывали некоторые критические замечания в отношении г-на Бакиева, но при этом также характеризовали его преимущественно с нейтральной и положительной стороны; в двух данных СМИ на него пришлось 75 и 72 процента времени новостей о кандидатах соответственно³⁷.

Несмотря на то, что другим кандидатам было уделено ограниченное время в новостях, они имели доступ к электронным СМИ посредством теледебатов, другого использования свободного эфирного времени и платных рекламных материалов.

Несмотря на то, что печатные СМИ предлагали более широкий спектр информации, большинство из них также представляли несбалансированную картину. И.о. Президента пользовался привилегированным отношением, как в плане печатной

³⁵ Освещение в новостях г-на Бакиева в качестве и.о. Президента составило 60 процентов от общего эфирного времени, посвященного ему на государственном телевидении, и 52 процента на государственном радио.

³⁶ Этими двумя программами были «Новое правительство, новые инициативы» и «Трудный путь к правде».

³⁷ Доля освещения в новостях г-на Бакиева в качестве и.о. Президента составила в процентах от общего посвященного ему времени 51 процент на «НБТ», 64 процента на «Пирамиде», 32 процента на «КООРТ» и 32 процента на радио «Азаттык».

площади, так и тональности, тогда как другим уделялось мало внимания. Все три финансируемые из государственного бюджета газеты продемонстрировали явную предвзятость в пользу г-на Бакиева, отведя ему более 90 процентов печатной площади, посвященной кандидатам, преимущественно нейтрального и положительного содержания³⁸. Хотя русскоязычный еженедельник «Аргументы и факты» проявлял достаточно сбалансированный подход ко всем состязавшимся кандидатам, его влияние оставалось ограниченным ввиду низкого тиража.

Ряд СМИ проявляли интерес к освещению других аспектов политической жизни, что было заметно по объему освещения деятельности Парламента, который в определенных СМИ был бóльшим, чем объем освещения кандидатов в президенты. Положительной оценки заслуживает появление после мартовских событий на государственном телевидении ряда программ, обсуждающих работу Парламента, а также другие политические и социальные вопросы³⁹.

Со стороны СМИ нарушений моратория на агитацию в течение 24 часов до начала голосования не наблюдалось.

IX. ЖАЛОБЫ И ЗАЯВЛЕНИЯ

Кодексом о выборах не устанавливается четко определенного процесса подачи и рассмотрения жалоб и заявлений с единой иерархической структурой ответственности. Фрагментированная система предполагает множество путей правового разрешения проблем, включая обращение в избирательные комиссии, суды и прокуратуру. Решения, действия или бездействия избирательных комиссий могут быть обжалованы в вышестоящей избирательной комиссии, районном суде или в них обоих. Решения судов низшей инстанции могут быть обжалованы в Верховном суде. Если жалоба была подана в суд, вышестоящая комиссия, в которую обратились с жалобой, прекращает ее рассмотрение до вступления в силу решения суда. Обязанности по контролю за законностью избирательного процесса возлагаются на прокуратуру. Прокуратура и правоохранительные органы должны рассматривать жалобы участников выборов в течение трех дней. В день до выборов и непосредственно в день голосования решения должны приниматься ими незамедлительно.

Общая ситуация с рассмотрением жалоб в судах находилась под воздействием вопросов, оставшихся после парламентских выборов, включая продолжавшиеся судебные процессы. Верховный суд был захвачен и, как следствие, не функционировал на протяжении нескольких недель вплоть до 13 июня, и масса накопившихся дел, судя по всему, помешала своевременному рассмотрению жалоб, связанных с президентскими выборами. В двух случаях Верховный суд рассмотрел иски по делам, относящимся к регистрации кандидатов для участия в президентских выборах, позже, чем в течение пяти календарных дней после их подачи, что нарушает требование Кодекса о выборах⁴⁰. Запоздания в рассмотрении дел имеют негативное влияние на избирательный процесс, особенно в случае досрочных выборов, когда все сроки сокращены, и такие недостатки не способствуют доверию к судебной власти. В

³⁸ На освещение г-на Бакиева в качестве и.о. Президента во всех трех государственных газетах пришлось более 70 процентов общей отведенной ему печатной площади.

³⁹ Например, передача «Неприятные вопросы», вместе с Радио «Азаттык».

⁴⁰ Статья 55.10 Кодекса о выборах. Жалоба г-жи Ибрагимовой в Верховный суд была подана 14 июня и рассмотрена 22 июня. Жалоба г-на Сатыбаева была подана 23 июня и рассмотрена 30 июня.

подходе судов к рассмотрению жалоб наблюдался элемент формализма, хотя в некоторых случаях правовая аргументация представителей истцов была неубедительной.

МНВ БДИПЧ/ОБСЕ не отмечала политической мотивированности вынесенных судами решений ни по одному из заявлений, связанных с выборами. Тем не менее, создалось впечатление, что и суды, и ЦИК не применяли в полной мере сбалансированный и последовательный подход к двум претендентам, обжаловавшим в суде отказ им в регистрации кандидатами: г-же Ибрагимовой и г-ну Барыктабасову.

Положительным шагом явилось размещение ЦИК на своей Интернет-странице анализа жалоб, полученных комиссией. Тем не менее, данный анализ не всегда обновлялся, что снизило положительное воздействие данной меры по повышению прозрачности.

А. ЖАЛОБЫ И ЗАЯВЛЕНИЯ ПО РЕГИСТРАЦИИ КАНДИДАТОВ

Как отмечалось выше, ЦИК принял официальные решения об отказе в регистрации шести претендентам. Трое из них оспорили отказ в регистрации в суде.

Г-жа Ибрагимова заявила о том, что собрала достаточное количество подписей, но не смогла подать их в соответствующие избирательные комиссии вследствие неправильной трактовки данными комиссиями крайнего срока сдачи подписей для проверки. К фактически примененному сроку, ей не хватало небольшого количества подписей⁴¹, и после подачи г-жой Ибрагимовой иска Первомайский районный суд Бишкека 9 июня постановил, что крайним сроком для подачи подписей было 2 июня и что в Бишкекскую городскую избирательную комиссию могут быть поданы дополнительные подписи. Примечательно, что решение районного суда распространялось только на Бишкекскую городскую избирательную комиссию, но не на восемь других комиссий, также ответственных за первый этап проверки подписей.

Г-жа Ибрагимова подала дополнительные подписи в Бишкекскую городскую избирательную комиссию, однако впоследствии после проверки подписей вплоть до уровня ЦИК ее подписи были признаны недействительными в таком количестве, которого было достаточно, чтобы она вновь не преодолела барьер в 50 000 подписей⁴². Последующая жалоба г-жи Ибрагимовой по поводу узости первоначального постановления суда и отдельный судебный иск по поводу фактического отказа в регистрации удовлетворены не были. Следует отметить, что первоначальная узость судебного решения и неудовлетворение ее последующих жалоб и апелляций отчасти стали следствием правовой аргументации, использовавшейся представителями истицы.

Общественное движение «Мекеним Кыргызстан», во главе с г-ном Барыктабасовым, 14 июня подало жалобу на решение ЦИК об отказе в регистрации г-на Барыктабасова в качестве кандидата. 22 июня Первомайский районный суд постановил, что г-н Барыктабасов утратил кыргызское гражданство по получении гражданства Казахстана, и это решение 30 июня было оставлено в силе Верховным судом. МНВ БДИПЧ/ОБСЕ не комментирует обоснованность решений судов, но при этом отмечает, что районный

⁴¹ По информации, полученной из ЦИК, на тот момент у нее было немногим более 48 000 подписей.

⁴² Итоговое количество действительных подписей в поддержку г-жи Ибрагимовой составило 47 525 после признания недействительными 4 620 подписей.

суд, судя по всему, не уделил должного внимания доводу о том, что соответствующие государственные органы Кыргызстана не получали необходимых документов из Казахстана и, следовательно, не зарегистрировали утрату кыргызского гражданства г-ном Барыктабасовым. Возникают вопросы по поводу последовательности применения законодательства, так как суд при вынесении своего решения не дал оценку доводу г-на Барыктабасова со ссылкой на, по всей видимости, аналогичное рассмотренное ранее в процессе регистрации кандидатов судебное разбирательство претендента г-на Апасова, который был признан сохранившим гражданство Кыргызстана, несмотря на получение гражданства Российской Федерации⁴³.

Претендент Аманбай Сатыбаев подал в Первомайский районный суд жалобу на решение ЦИК отказать ему в регистрации, заявив, что он не смог собрать необходимое количество подписей в связи с запоздалой регистрацией ЦИК его представителей. 21 июня суд отказал в удовлетворении его иска, а 30 июня Верховный суд отклонил его жалобу. Создалось впечатление, что некоторые из доводов г-на Сатыбаева не были подкреплены доказательствами.

В. ЖАЛОБЫ, СВЯЗАННЫЕ С ПРЕДВЫБОРНОЙ АГИТАЦИЕЙ И СМИ

7 мая 2005 года ЦИК создала Рабочую группу по контролю за соблюдением правил ведения агитации. В ее состав вошли девять членов, включая представителей гражданского сектора и двух членов ЦИК. За весь период своей деятельности Рабочая группа провела 12 заседаний и рассмотрела 24 отдельных вопроса⁴⁴, хотя ее действия были в некоторых отношениях неэффективными, и происходили задержки с ответами на адресовавшиеся ей вопросы. Жалобы, рассматривавшиеся Рабочей группой, варьировались от заявлений о преждевременном начале агитации до заявлений о подкупе голосов. Функции Рабочей группы включали надзор за ведением предвыборной агитации и соблюдением СМИ требований законодательства, касающихся выборов, и в ходе предвыборной кампании она рассмотрела ряд жалоб, включая три жалобы, относившихся к СМИ, по поводу преждевременного начала агитации и содержания агитационных материалов в поддержку различных кандидатов. Реагируя на них, Рабочая группа в четырех случаях вынесла предупреждения отдельным кандидатам, а два дела были переданы в правоохранительные органы для дальнейшего разбирательства.

Две жалобы претендента Назарбека Нышанова в Первомайский районный суд по поводу преждевременного начала агитации за г-на Бакиева приняты к рассмотрению не были. Оба решения суда были оставлены в силе после подачи соответствующих апелляций в Верховный суд. Главным предметом жалобы была агитационная листовка г-на Бакиева, якобы распространявшаяся до начала периода агитации. Несмотря на то, что преждевременное распространение данных листовок действительно кажется правдоподобным, приведенные в суде доводы были неубедительными и бездоказательными.

С ДРУГИЕ ЖАЛОБЫ

В соответствии с анализом жалоб, размещенном на Интернет-странице ЦИК, до 9 июля в комиссию было подано 26 жалоб и заявлений. Реагируя на них, ЦИК давала

⁴³ Постановление Первомайского районного суда от 4 июня 2005 года.

⁴⁴ Согласно информации, полученной от ЦИК на заседании 13 июля 2005 года.

объяснения и разъяснения, а в одном случае вынесла предупреждение⁴⁵. ЦИК не удовлетворила официальную совместную жалобу восьми претендентов относительно недостоверной информации, распространявшейся среди избирателей о том, что они могут ставить свою подпись в поддержку только одного претендента, и хотя Председатель ЦИК публично признал существование данной проблемы, эффективных мер по ее разрешению, судя по всему, принято не было.

По информации ЦИК в день выборов к ней поступило 23 жалобы со всей страны⁴⁶. Жалобы по дню выборов касались различных вопросов, включая незаконный подвоз избирателей, нарушение прав наблюдателей, нарушение процедуры маркировки пальцев специальным составом, проблемы со списками избирателей и вброс бюллетеней. Большинство из них ЦИК перенаправила для дальнейшего рассмотрения соответствующими нижестоящими комиссиями, а факты по некоторым из этих жалоб были проверены соответствующей прокуратурой и признаны необоснованными. В одном случае Председателю соответствующей УИК было вынесено предупреждение. В целом ЦИК заключила, что факты нарушений, указанные в данных жалобах, не повлияли на достоверность результатов выборов и не являлись основанием для признания выборов недействительными.

Коалиция «За демократию и гражданское общество», ведущая НПО в организации внутригосударственного наблюдения за выборами, в конце июля сообщала о том, что некоторые суды не рассматривали жалобы по поводу нарушений Кодекса о выборах и избирательных прав граждан⁴⁷.

X. УЧАСТИЕ ЖЕНЩИН

Среди шести кандидатов была одна женщина, Токтайым Уметалиева; впервые в истории Кыргызстана в президентских выборах участвовала женщина. Еще две женщины выдвигались, однако не прошли регистрацию на стадиях сбора/проверки подписей. Факторы, которые могут стоять за низкой долей кандидатов-женщин, включают традиционные общественные ценности и высокие барьеры для участия, такие как невозможность для женщин-кандидатов собрать достаточно финансовых средств⁴⁸.

Степень представительства женщин в избирательных комиссиях высших уровней была невысока. В составе ЦИК из 13 членов только 3 женщины, а среди 9 председателей ОИК - лишь одна женщина. Женщины были гораздо лучше представлены в органах избирательной администрации на уровне РИК/ГИК (36 процентов), а также на уровне УИК (52 процента), в том числе в качестве председателей почти 40 процентов УИК. В день выборов наблюдалась положительная корреляция между участками, где

⁴⁵ Предупреждение, вынесенное «Мекеним Кыргызстан» о недопустимости нарушения сроков ведения агитации.

⁴⁶ Десять из этих жалоб поступили из города Ош.

⁴⁷ Заявление коалиции «За демократию и гражданское общество» от 27 июля 2005 года. В нем приводились примеры Кочкорского и Баткенского районных судов.

⁴⁸ БДИПЧ/ОБСЕ наблюдало схожую картину на парламентских выборах в феврале-марте 2005 года, когда участвовало лишь 10 процентов кандидатов-женщин.

должность председателя занимали женщины, и качеством проведения процесса голосования⁴⁹.

XI. УЧАСТИЕ МЕНЬШИНСТВ

Все шесть кандидатов в президенты были представителями самой многочисленной кыргызской национальности, составляющей около двух третей населения Кыргызстана. Претенденты были обязаны сдать экзамен на владение кыргызским языком.

Вопросы, связанные с национальными меньшинствами, во время предвыборной кампании не возникали, и ни один из кандидатов не выступал с неоднозначными или же сеющими раскол заявлениями об этнических отношениях в стране. Наоборот, все кандидаты призывали к межэтнической гармонии и плюрализму как залогом сохранения стабильности в стране.

Представители национальных меньшинств присутствовали в составе нижестоящих избирательных комиссий, хотя надлежащее их представительство не было достигнуто в полной мере ни в одной из сфер. В некоторых местах в Ошской области, где проживает многочисленное узбекское население, УИК по собственной инициативе вывесили инструкции на участках для голосования как на кыргызском, так и на узбекском языках.

На частном телеканале в Оше дебаты кандидатов транслировались на узбекском языке. Это стало важным шагом для поощрения более активного участия данной группы населения в избирательном процессе.

XII. МЕСТНЫЕ НАБЛЮДАТЕЛИ

Отмечалось значительное участие гражданского общества в выборах: неправительственные организации выдвигали своих представителей и принимали участие в работе нижестоящих избирательных комиссий, а также оказывали поддержку в рамках очень заметных усилий по просвещению и мобилизации избирателей.

9 июня семь НПО объединили усилия по проведению кампании «Я за честные выборы». Основной задачей данной кампании было наблюдение за выборами во всех регионах Кыргызстана, повышение уровня прозрачности избирательного процесса и борьба со злоупотреблениями административным ресурсом. Одна из этих семи организаций, коалиция «За демократию и гражданское общество», провела самое масштабное наблюдение, в котором участвовали 150 долгосрочных и 3 000 краткосрочных наблюдателей, проводивших наблюдение на 1 500 избирательных участках в день выборов. В небольшом количестве случаев наблюдатели от Коалиции сообщали о препятствовании их наблюдению внутри помещений для голосования, однако, судя по всему, такие проблемы разрешались, и существенных жалоб от данной группы не поступило.

⁴⁹ Работа УИК, где председательствовали женщины, была оценена на «плохо» или «очень плохо» только в 4 процентах наблюдений, тогда как УИК, возглавлявшиеся мужчинами, получили негативную оценку в 8 процентах случаев.

В общей сложности местные наблюдатели присутствовали на 87 процентах посещенных ММНВ избирательных участков во время голосования и на 93 процентах в ходе подсчета голосов.

ХIII. НАБЛЮДЕНИЕ ЗА ГОЛОСОВАНИЕМ И ПОДСЧЕТОМ ГОЛОСОВ

А. ГОЛОСОВАНИЕ

Наблюдатели ММНВ оценили процесс голосования на «хорошо» или «очень хорошо» на 93 процентах посещенных ими избирательных участков⁵⁰. Среди отдельных проблем, наблюдавшихся на многих избирательных участках, были отмечены следующие:

- присутствие неуполномоченных лиц на 19 процентах избирательных участков, в том числе сотрудников милиции в помещении участка в ходе голосования на 14 процентах участков;
- маркировка пальцев избирателей специальным составом, введенная в преддверии парламентских выборов в феврале-марте 2005 года, не всегда производилась на 9 процентах наблюдавшихся избирательных участков. Проблемы с маркировкой специальным составом в особенности отмечались в Ошской области;
- процедура голосования вне помещения для голосования получила негативную оценку в 43 процентах наблюдений⁵¹. Среди проблем были упущения при обеспечении необходимых мер безопасности и сохранения тайны голосования. Было зафиксировано по меньшей мере два случая нарушения правила, согласно которому голосование вне помещения для голосования разрешается лишь тем, кто сделал предварительный запрос.

Ряд наблюдений вызвал серьезную обеспокоенность. На избирательном участке №10 при Кара-Кульджинской РИК (Ошская область), были зафиксированы признаки вброса бюллетеней как в ходе голосования, так и подсчета голосов⁵². Попытка вброса бюллетеней непосредственно наблюдалась на избирательном участке №8 при Сузакской РИК (Джалал-Абадская область)⁵³, а на избирательном участке №389 при Ноокатской РИК (Ошская область) наблюдалась потенциальная попытка вброса

⁵⁰ ММНВ наблюдала за голосованием на более, чем 1 300 избирательных участков из около 2 150 в целом по стране.

⁵¹ ММНВ наблюдала за голосованием вне помещения для голосования на 56 избирательных участках.

⁵² Возможные признаки вброса бюллетеней, когда в урнах для голосования наблюдались пачки бюллетеней, судя по всему, не сформировавшиеся случайно, были также замечены на избирательном участке №268 при Сокулукской РИК, участке №340 при Жайылской РИК и участке №87 при Иссык-Атинской РИК (все в Чуйской области); участке №104 при Ак-Суйской РИК (Иссык-Кульская область); участке №157 при Базар-Коргонской РИК и участке №346 при Аксынской РИК (оба в Джалал-Абадской области); участке №360 при Араванской РИК, участке №375 при Ноокатской РИК, участке №2 при Кара-Кульджинской РИК, участке №63 при Озгонской РИК и участке №300 при Ошской ТИК (все в Ошской области); и участке №8013 при Лейлекской РИК (Баткенская область)

⁵³ В данном случае были подозрения о сговоре с наблюдателем от одного из кандидатов. Когда нарушителя заметил один из членов УИК и местные наблюдатели, наблюдатель от одного из кандидатов вытолкнул нарушителя из участка для голосования, вместо того, чтобы задержать его и вызвать милицию.

бюллетеней, когда в помещении для голосования у одного из лиц изъяли несколько бюллетеней. Случаи преднамеренных нарушений со стороны членов УИК были редкими, однако серьезными⁵⁴.

Также отмечались неправдоподобные цифры явки⁵⁵. На избирательном участке №374 при Ноокатской РИК, наблюдатели ММНВ обратили внимание на большие разделы списков избирателей с подписями напротив всех имен, означавшими, что все из них проголосовали, хотя данные подписи, судя по всему, были сделаны одной и той же рукой.

Подвоз избирателей на участки для голосования разрешается только если он организован местными властями или избирательными комиссиями, но ни в коем случае не кандидатами или же от их имени. Представитель г-на Бакиева на избирательном участке №20 при Сузакской РИК и Председатель УИК №5 Кеминской РИК (Чуйская область) сообщили наблюдателям ММНВ о том, что активистами предвыборной кампании г-на Бакиева были подготовлены автобусы для подвоза избирателей на голосование. На избирательном участке №191 при Кара-Сууйской РИК на транспортном средстве, выделенном местной администрацией для подвоза избирателей, был размещен плакат г-на Бакиева.

Наблюдатели ММНВ отмечали, что избиратели всегда или в большинстве своем складывали бюллетени до того, как опустить их в урну на 99 процентах наблюдавшихся избирательных участков. Это стало улучшением по сравнению с парламентскими выборами февраля-марта 2005 года, в ходе которых появление прозрачных урн и недостаточное информирование избирателей о необходимости складывать свои бюллетени вызвали обеспокоенность относительно тайны голосования во многих УИК.

В. ПОДСЧЕТ ГОЛОСОВ И ПОДВЕДЕНИЕ ИТОГОВ

Качество избирательного процесса в день выборов несколько ухудшилось на этапах подсчета голосов и подведения итогов. Процесс подсчета голосов был оценен наблюдателями ММНВ на «плохо» или «очень плохо» примерно на 35 процентах

⁵⁴ На избирательном участке №351 при Араванской РИК, и участках №№384, 385 и 427 при Ноокатской РИК (все в Ошской области) было замечено, как члены УИК инструктировали избирателей за кого голосовать. В четырех случаях наблюдателям дали понять, что УИК предотвратили нарушения только из-за присутствия наблюдателей: на избирательном участке №359 при Араванской РИК, участке №10 при Кара-Кульджинской РИК и участке №240 при Кара-Сууйской РИК (все в Ошской области), было слышно, как члены комиссий говорили избирателям, которые, судя по всему, намеревались голосовать от имени других людей, что они не смогут сделать этого, пока присутствуют международные наблюдатели. На избирательном участке №1008 при Ленинской РИК (Бишкек), присутствие наблюдателей ММНВ было причиной, высказанной комиссией собираемому проголосовать избирателю, по которой комиссия не могла разрешить ему проголосовать без надлежащего документа, удостоверяющего личность. Многократное голосование с попустительством члена УИК было зафиксировано на избирательном участке №1089 при Октябрьской РИК (Бишкек), и аналогичная попытка наблюдалась на участке №400 при Ноокатской РИК. Один из членов УИК №422 при Ноокатской РИК был непосредственно замечен голосующим трижды.

⁵⁵ Например, из цифр, предоставленных наблюдателям ММНВ председателем УИК №8013 при Лейлекской РИК (Баткенская область), следовало, что в середине дня явка подскочила на 630 избирателей в течение 50 минут, тогда как на избирательном участке №195 при Кара-Сууйской РИК в течение 45 минут был зарегистрирован 281 проголосовавший избиратель. Перечень неправдоподобных цифр явки и результатов, опубликованных ЦИК, см. в Приложении А.

избирательных участков, на которых за ним проводилось наблюдение, когда в числе прочего отмечалось указание неправильных данных в списках избирателей или протоколах на 10 процентах избирательных участков, хотя данная проблема, по всей видимости, главным образом возникала в связи с незнанием членами УИК соответствующих процедур и недостаточным их обучением, нежели представляла собой преднамеренные нарушения с целью фальсификации результатов.

Имели место серьезные нарушения мер обеспечения прозрачности, включая неоглашение вслух выбора избирателей при 57 из 101 наблюдавшихся подсчетов голосов. Значительное число УИК испытывали заметные трудности при заполнении протоколов. В 17 процентах случаев наблюдения протоколы заполнялись не чернилами: некоторые были заполнены карандашом, а другие были сданы в РИК/ГИК заполненными частично или незаполненными, но подписанными⁵⁶.

Отмечалось, что представители УИК вносили изменения в заполненные и подписанные протоколы без пересчета бюллетеней после их доставки примерно в одну треть РИК/ГИК (18 из 56)⁵⁷.

Большинство протоколов УИК об итогах голосования были размещены на Интернет-странице ЦИК незамедлительно после суммирования в РИК/ГИК. Проведенное МНВ БДИПЧ/ОБСЕ сравнение между 87 протоколами, полученными ее наблюдателями, и результатами по тем избирательным участкам, которые были отражены на Интернет-странице, показало, что в 39 из них между двумя группами цифр были расхождения, хотя по количеству голосов, отданных за кандидатов, расхождений не было. Протокол УИК № 1162 (Бишкекская Первомайская РИК), где были учтены результаты голосования за рубежом, отсутствовал на Интернет-странице ЦИК в течение пяти дней после дня выборов, и ЦИК также не разместила на своем сайте свой итоговый протокол с результатами голосования в целом по стране.

XIV. ОБЪЯВЛЕНИЕ РЕЗУЛЬТАТОВ

ЦИК официально утвердила итоги выборов 13 июля и передала протокол о результатах выборов в Конституционный суд на утверждение, которое состоялось 16 июля. Победителем был объявлен г-н Бакиев, набравший 88,71 процента голосов при официальной явке, составившей 74,67 процента.

По шести РИК официальная явка превысила 90 процентов, а на 69 избирательных участках в данных районах явка была свыше 98 процентов⁵⁸.

⁵⁶ Заполнение протоколов карандашом было зафиксировано на избирательном участке №226 при Кара-Сууйской РИК и участке № 311 при Ошской ТИК. Полностью или частично незаполненные протоколы принимались Аксынской, Араванской, Ат-Башинской, Иссык-Кульской и Кадамжайской РИК.

⁵⁷ В протоколы с неправильными данными вносили изменения без пересчета голосов Аксынская, Майлуу-Сууйская, Иссык-Атинская, Ноокатская, Озгонская, Кадамжайская, Баткенская, Токтогульская, Манасская, Жети-Огузская, Тюпская, Кеминская, Гульчинская и Тонская РИК, а также Джалал-Абадская, Ошская, Кызыл-Кийская и Каракольская ТИК.

⁵⁸ Явка свыше 90 процентов была зафиксирована Чаткальской, Сузакской и Тогуз-Тороуской РИК в Джалал-Абадской области; Чон-Алайской и Кара-Кульджинской РИК в Ошской области и Лейлекской РИК в Баткенской области. Явка свыше 88 процентов была зафиксирована Джалал-Абадской, Сулюктинской и Ошской городской избирательной комиссиями, а также Аксынской РИК.

Голоса, отданные за кандидатов, распределились следующим образом:

	Имя кандидата	Количество голосов	В процентах
1.	Акбаралы Айтикеев	72,604	3,62%
2.	Курманбек Бакиев	1,776,156	88,71%
3.	Турсунбай Бакир уулу	78,701	3,93%
4.	Кенешбек Дуйшебаев	10,253	0,51%
5.	Жыпар Жекшеев	18,166	0,90%
6.	Токтайым Уметалиева	10,445	0,52%
7.	Против всех кандидатов	18,197	0,90%

Еще 17 456 бюллетеней были признаны недействительными.

По информации, полученной от ЦИК после выборов, под эгидой независимого комитета «За честные выборы» должно было быть проведено расследование нарушений, допущенных в день голосования. Хотя данный комитет действительно был создан, его расследование, судя по всему, было проведено только для проформы. Это стало упущенной возможностью для привлечения к ответственности лиц, нарушивших закон в день выборов.

XV. РЕКОМЕНДАЦИИ

По итогам наблюдения за досрочными президентскими выборами 10 июля 2005 года, БДИПЧ/ОБСЕ готово предложить следующие рекомендации на рассмотрение властей Республики Кыргызстан⁵⁹.

A. ПРАВОВАЯ БАЗА

1. Требование 50-процентной явки, содержащееся в Кодексе о выборах и основанное на положении в Конституции, создает возможность цикла несостоявшихся выборов и может провоцировать избирательные нарушения. БДИПЧ/ОБСЕ рекомендует исключить данное положение из Конституции и Кодекса о выборах.
2. В Конституции и Кодексе о выборах следует разъяснить требование о проживании в стране в течение 15 лет для того, чтобы регистрироваться кандидатом в президенты. Следует прямо указать, является ли способ подсчета 15 лет последовательным (т.е. 15 лет подряд до выборов) или же суммарным (т.е. 15 лет в сумме к дате выдвижения). Следует также четко определить способ установления места жительства.
3. В Кодексе о выборах следует дать подробное описание правил и процедур голосования за пределами территории страны.

⁵⁹

Данные рекомендации следует рассматривать в совокупности с «Промежуточными рекомендациями БДИПЧ/ОБСЕ по проведению досрочных выборов в Президенты Кыргызской Республики», www.osce.org/documents/odihr/2005/04/13831_en.pdf, а также рекомендациями, содержащимися в Итоговом отчете БДИПЧ/ОБСЕ о парламентских выборах в Кыргызской Республике 27 февраля и 13 марта, www.osce.org/documents/odihr/2005/05/14456_en.pdf.

4. Рекомендуются включить в Кодекс о выборах стандартный метод расчета сроков в календарном плане на тот случай, когда используются сокращенные временные рамки.
5. Следует внести в Кодекс о выборах требование об обязательной публикации на Интернет-странице ЦИК предварительных итогов голосования по избирательным участкам по мере их поступления. Это позволит закрепить нынешнюю похвальную практику ЦИК.
6. Возможность проголосовать «против всех» следует исключить из Кодекса о выборах.

В. АДМИНИСТРИРОВАНИЕ ВЫБОРОВ

7. Следует внести изменения в положения Конституции и закона «О Центральной избирательной комиссии» для усиления беспристрастности ЦИК.
8. На протяжении всего периода выборов ЦИК, ОИК и РИК/ГИК должны проводить регулярные заседания, открытые для наблюдателей, в заранее установленное время по мере их необходимости. Избирательные комиссии всех уровней должны принимать свои решения на открытых заседаниях безо всяких исключений.
9. Для улучшения подготовки и проведения избирательного процесса следует, по мере возможности, сократить число избирателей, приходящихся на один участок для голосования, в тех случаях, когда их нынешнее количество превышает 1 500 человек. Уменьшение числа избирателей снимет часть нагрузки при проведении процедур голосования и подсчета голосов.
10. В календарном плане ЦИК следует указывать конкретные даты и сроки (дату и время) вместо указания количества дней до дня выборов для того, чтобы избежать любой возможной путаницы.

С. РЕГИСТРАЦИЯ КАНДИДАТОВ

11. Минимальное количество подписей, требуемое для регистрации кандидатов, следует пересмотреть с учетом передовой международной практики, чтобы оно не превышало 1 процента от общего числа зарегистрированных избирателей.
12. Действительность всех подписей следует проверять до тех пор, пока не будет установлено, что действительных подписей достаточно, или же больше подписей на проверку не осталось.
13. Следует пересмотреть необходимость одновременного требования собрать минимально необходимое количество действительных подписей и предоставить денежный залог для регистрации в качестве кандидата. Если денежный залог сохранится, планку в виде получения кандидатом не менее 15 процентов голосов для возвращения залога следует существенно понизить.

D. СМИ

14. Властям следует внести изменения в законодательство для создания более прозрачной обстановки в области электронных СМИ. Кроме предыдущих рекомендаций БДИПЧ/ОБСЕ в этом отношении, следует рассмотреть и возможность введения прозрачной процедуры лицензирования, включая все необходимые требования для соискателей, с выдачей лицензий на открытом аукционе и системой конкретных санкций.

E. СПИСКИ ИЗБИРАТЕЛЕЙ

15. ЦИК следует опубликовать подробное положение о порядке регистрации избирателей. Им должно обеспечиваться единообразное истолкование существующих законодательных и административных актов и устанавливаться стандарт для составления списков избирателей. В положении должны даваться четкие указания гражданам и всем органам, причастным к составлению списков избирателей, для улучшения точности, повышения прозрачности, разъяснения обязанностей и повышения подотчетности при составлении списков избирателей.
16. Следует провести гласную проверку системы ГАС «Шайлоо». Следует оценить, задокументировать и при необходимости улучшить способность системы выявлять дублирующиеся регистрационные записи и умерших граждан, включая регистрацию свидетельств о смерти и включение дополнительных личных данных.
17. Следует включить в законодательство санкции и соответствующие механизмы их применения в отношении должностных лиц, которые получили от граждан необходимую информацию, но не предоставили точные списки избирателей.
18. Следует рассмотреть возможность создания надежной, эффективной системы регистрации граждан, которая стала бы основой для регистрации избирателей. Повысить точность списков избирателей могла бы общенациональная кампания по выдаче гражданам Кыргызской Республики надлежащих документов, удостоверяющих личность.

F. ПРОЦЕДУРЫ ГОЛОСОВАНИЯ

23. Форму протокола о результатах голосования, используемую УИК, можно было бы упростить. Члены УИК, а также РИК/ГИК должны проходить специальное обучение процедуре подсчета голосов и заполнения протокола. Оставлять протокол незаполненным или заполнять его не чернилами следует запретить и установить за это санкции в законодательном порядке.

ИНФОРМАЦИЯ О БДИПЧ/ОБСЕ

Бюро по демократическим институтам и правам человека (БДИПЧ) является основным институтом ОБСЕ, призванным оказывать государствам-участникам содействие в «обеспечении полного уважения прав человека и основополагающих свобод, соблюдении верховенства закона, поощрении демократических принципов и (...) построении, укреплении и защите демократических институтов, а также развитии терпимости в масштабах всего общества» (Хельсинкский документ 1992 года).

БДИПЧ, расположенное в Варшаве (Польша), было основано на Парижском саммите 1990 года под названием «Бюро по свободным выборам» и начало свою деятельность в мае 1991 года. Один год спустя, название Бюро изменилось в связи с расширением его мандата, в который вошли права человека и демократизация. Сегодня в штате Бюро насчитывается более 100 специалистов.

БДИПЧ является ведущей организацией в Европе в области **наблюдения за выборами**. Бюро координирует и организует направление тысяч наблюдателей ежегодно для оценки выборов в регионе ОБСЕ на предмет соответствия национальному законодательству и международным стандартам. Его уникальная методика позволяет провести углубленный анализ всех аспектов избирательного процесса. Посредством реализации проектов по оказанию содействия БДИПЧ помогает государствам-участникам улучшить избирательную инфраструктуру.

Деятельность Бюро по **демократизации** охватывает следующие тематические области: верховенство закона, гражданское общество, свобода передвижения и гендерное равенство. Ежегодно БДИПЧ реализовывает ряд целевых программ по содействию государствам-участникам в выполнении большего объема обязательств по ОБСЕ и развитию демократических структур.

БДИПЧ следит за соблюдением государствами-участниками обязательств по ОБСЕ в области человеческого измерения и содействует в улучшении защиты **прав человека**. Бюро также ежегодно организует ряд встреч, посвященных изучению процесса выполнения государствами-участниками обязательств по ОБСЕ в области человеческого измерения.

В рамках борьбы за **терпимость и против дискриминации**, БДИПЧ оказывает государствам-участникам поддержку в исполнении их обязательств по ОБСЕ и активизации их борьбы с преступлениями на почве ненависти, случаями расизма, ксенофобии, антисемитизма и другими формами нетерпимости. Деятельность БДИПЧ по обеспечению терпимости и недискриминационного отношения сконцентрирована в следующих областях: законодательство, обучение по приведению законов в исполнение, проведение мониторинга, подготовка отчетов и отслеживание ответной реакции на преступления и инциденты на почве ненависти, а также образовательные мероприятия по поощрению терпимости, уважения и взаимопонимания.

БДИПЧ консультирует государства-участники по вопросам их политики в отношении народностей **рома и синти**. Бюро способствует развитию потенциала и взаимодействия общин рома и синти и содействует участию представителей рома и синти в органах власти. Бюро также служит центром обмена информацией по вопросам рома и синти среди национальных и международных структур.

Все мероприятия БДИПЧ проводятся в тесной координации и сотрудничестве с государствами-участниками ОБСЕ, институтами и полевыми миссиями ОБСЕ, а также с другими международными организациями.

Дополнительную информацию можно получить на Интернет-странице БДИПЧ (www.osce.org/odihr).