



Бюро по демократическим институтам и правам человека

КЫРГЫЗСКАЯ РЕСПУБЛИКА

ПРЕЗИДЕНТСКИЕ ВЫБОРЫ

23 июля 2009 г.

Итоговый отчет

Миссии БДИПЧ ОБСЕ по наблюдению за выборами



Варшава
22 октября 2009 г.

СОДЕРЖАНИЕ

I.	РЕЗЮМЕ	1
II.	ВВЕДЕНИЕ И СЛОВА БЛАГОДАРНОСТИ.....	3
III.	ПОЛИТИЧЕСКИЙ КОНТЕКСТ	4
IV.	ПРАВОВАЯ БАЗА И ИЗБИРАТЕЛЬНАЯ СИСТЕМА.....	5
V.	ИЗБИРАТЕЛЬНЫЕ КОМИССИИ.....	8
VI.	РЕГИСТРАЦИЯ ИЗБИРАТЕЛЕЙ.....	11
VII.	РЕГИСТРАЦИЯ КАНДИДАТОВ	12
VIII.	ПРЕДВЫБОРНАЯ АГИТАЦИЯ И ФИНАНСИРОВАНИЕ КАМПАНИИ.....	14
A.	Предвыборная агитация	14
B.	Финансирование предвыборной кампании.....	16
IX.	СМИ.....	16
A.	Ситуация в области СМИ	16
B.	Правовые рамки деятельности СМИ и их соблюдение	17
C.	Мониторинг СМИ.....	18
X.	ЗАЯВЛЕНИЯ И ЖАЛОБЫ.....	20
XI.	УЧАСТИЕ НАЦИОНАЛЬНЫХ МЕНЬШИНСТВ.....	22
XII.	УЧАСТИЕ ЖЕНЩИН	22
XIII.	МЕСТНЫЕ И МЕЖДУНАРОДНЫЕ НАБЛЮДАТЕЛИ.....	23
XIV.	ДЕНЬ ВЫБОРОВ.....	24
A.	Досрочное голосование	24
B.	Открытие участков и голосование	24
C.	Подсчет голосов и суммирование результатов	26
XV.	СОБЫТИЯ ПОСЛЕ ДНЯ ВЫБОРОВ	27
XVI.	ОБЪЯВЛЕНИЕ РЕЗУЛЬТАТОВ ВЫБОРОВ.....	28
XVII.	РЕКОМЕНДАЦИИ.....	29
A.	Общие	29
B.	Правовая база.....	29
C.	Работа избирательных комиссий	30
D.	Политические	30
E.	СМИ	31
F.	Заявления и жалобы	31
G.	Участие национальных меньшинств	32
H.	Процедуры дня выборов	32
	ПРИЛОЖЕНИЕ I: ЧИСЛО ДОСТОВЕРНЫХ ПОДПИСЕЙ ПОСЛЕ ПРОВЕРОК ОИК	33
	ПРИЛОЖЕНИЕ II: ЧИСЛО ДОСТОВЕРНЫХ ПОДПИСЕЙ ПОСЛЕ ВТОРОЙ ПРОВЕРКИ, ПРОВЕДЕННОЙ ЦИК.....	34
	ПРИЛОЖЕНИЕ III: ОКОНЧАТЕЛЬНЫЕ ОФИЦИАЛЬНЫЕ ИТОГИ ВЫБОРОВ	35
	ИНФОРМАЦИЯ О БДИПЧ ОБСЕ	36

КЫРГЫЗСКАЯ РЕСПУБЛИКА

ПРЕЗИДЕНТСКИЕ ВЫБОРЫ

23 июля 2009 года

Итоговый отчет Миссии БДИПЧ ОБСЕ по наблюдению за выборами¹

I. РЕЗЮМЕ

Получив от кыргызских властей приглашение провести наблюдение за назначенными на 23 июля 2009 года президентскими выборами и следуя рекомендации своей Миссии по оценке потребностей, 8 июня 2009 года Бюро ОБСЕ по демократическим институтам и правам человека (БДИПЧ ОБСЕ) развернуло в Кыргызской Республике Миссию по наблюдению за выборами в соответствии со своим мандатом. МНВ БДИПЧ ОБСЕ оценивала соответствие избирательного процесса обязательствам в рамках ОБСЕ и другим международным стандартам демократических выборов, а также национальному законодательству. Для наблюдения в день выборов МНВ БДИПЧ ОБСЕ объединила усилия с делегацией Парламентской Ассамблеи ОБСЕ (ПА ОБСЕ).

Состоявшиеся 23 июля 2009 года в Кыргызской Республике президентские выборы не достигли соответствия ключевым обязательствам в рамках ОБСЕ по проведению демократических выборов, в частности обязательству гарантировать равное избирательное право, обеспечить честное информирование о результатах подсчета голосов и проведение политической кампании в атмосфере справедливости и свободы, а также проводить четкое разграничение между партией и государством. Круг кандидатов в президенты предоставил избирателям возможность настоящего выбора, а продолжающееся вовлечение гражданского общества стало важным аспектом обеспечения прозрачности и подотчетности. Невзирая на данные положительные моменты, доверие общественности к избирательному процессу остается принципиально подорванным.

Хотя соперники на выборах в целом имели возможность открыто вести агитационную деятельность по всей стране, сама кампания была незаинтересовывающей и сдержанной до недели, предшествовавшей дню выборов. Она была омрачена подтвержденными случаями препятствования проведению агитационных мероприятий оппозиции, а также давлением на сторонников оппозиции и их запугиванием. Обеспокоенность вызвала возрастающая по мере приближения выборов категоричность риторики одного из оппозиционных кандидатов. Злоупотребление административными ресурсами в пользу предвыборной кампании действующего Президента дало ему несправедливое преимущество по сравнению с остальными кандидатами.

Освещение соперников на выборах в электронных СМИ было ограниченным и несбалансированным, а государственные СМИ продемонстрировали значительную предвзятость, поддерживая действующего Президента. Ими не было предоставлено избирателям достаточного объема и разнообразия информации, чтобы можно было сделать осведомленный выбор. Вместе с тем, электронные СМИ выполнили свое обязательство предоставить кандидатам бесплатное эфирное время, в основном в самый «прайм-тайм», что стало прогрессом по сравнению с предыдущими выборами.

¹ Этот отчет был переведен на кыргызский и русский языки, при этом единственной официальной версией остается его англоязычный оригинал.

На государственном телевидении также была организована серия выходивших в прямом эфире дебатов между кандидатами, однако большинство кандидатов проявило несильную заинтересованность в участии.

Прошедшие выборы регламентировались правовой базой, провозглашающей всеобщее и равное избирательное право, при этом сохраняющей пробелы, двусмысленности и несоответствия. Недавно принятыми поправками в Кодекс о выборах были исключены важные гарантии недопущения возможности многократного голосования. В частности, были отменены маркировка пальцев избирателей специальными чернилами и ранее действовавшая необходимость судебного решения для внесения в списки избирателей в день выборов. На протяжении всего избирательного цикла правовые положения и избирательные процедуры выполнялись непоследовательно, что подорвало действенность правовой базы.

В деятельности Центральной комиссии по выборам (ЦИК) иногда отсутствовала прозрачность: график заседаний не объявлялся публично, не все постановления ЦИК были обнародованы, а относящиеся к различным процедурам информация и протоколы оставались недоступными для наблюдателей. Вместе с тем, все установленные сроки были в целом соблюдены, и ЦИК проявила активность в организации общенародной акции «Участуй и голосуй!» и обучении избирателей. Стремясь улучшить прозрачность, ЦИК публиковала информацию о затратах кандидатов на предвыборную агитацию.

В избирательных комиссиях на всех уровнях главенствовала пропрезидентская и правящая партия «Ак Жол». Это вызвало вопросы относительно их беспристрастности и независимости от государственных органов. Особенно проблематичным стало формирование участковых избирательных комиссий (УИК). Выдвиженцам других политических партий зачастую отказывалось по сомнительным процедурным причинам, не предусмотренным законом, в то время как другие из них слагали свои полномочия, заявляя о поступавших в их адрес угрозах. Проведение жеребьевок для заполнения мест в составе избирательных комиссий, отведенных политическим партиям и лицам, номинированным от органов государственного управления, в ряде округов привели к статистически невероятным результатам с победой «Ак Жол» в большинстве жеребьевок.

Несмотря на некоторые незначительные усилия по уточнению списков избирателей, их качество и достоверность оставались предметом для беспокойства. Не было предпринято никакой перекрестной проверки списков избирателей на общенациональном уровне, несмотря на ее техническую осуществимость. ЦИК предоставляла списки избирателей только для личной проверки вместо ранее практиковавшегося их вывешивания на избирательных участках и на Интернет-сайте Центризбиркома. Улучшению качества списка избирателей это не способствовало.

До дня выборов поступил ряд заявлений и жалоб. Они были рассмотрены избирательными комиссиями не совсем прозрачным и последовательным способом. Суды зачастую прибегали к необоснованному толкованию правовых положений и применяли их непоследовательно. Суды, как правило, оставляли в силе постановления избирательных комиссий и судов низшей инстанции. Поступившие уже после выборов жалобы также были рассмотрены без должной тщательности со стороны Центризбиркома, судов и других компетентных государственных органов.

В день выборов наблюдатели ОБСЕ дали плохую оценку процедурам открытия избирательных участков, голосования, подсчета голосов и суммирования результатов на высоком проценте избирательных участков. В целом, день выборов был омрачен многочисленными проблемами и нарушениями, включая неточности в списках избирателей, доказательства вброса бюллетеней и некоторые свидетельства многократного голосования. Наблюдалось вмешательство в работу избирательных комиссий, а процедурные упущения и ошибки были повсеместными. Избирательный процесс еще больше ухудшился при подсчете голосов и суммировании результатов, когда в многочисленных случаях наблюдатели выявили доказательства прямых махинаций и фальсификаций.

Предварительные и окончательные результаты были обнародованы в установленные законом сроки, а протоколы УИК были изначально размещены на Интернет-сайте Центризбиркома на следующий после выборов день. Тем не менее, после объявления предварительных результатов они были убраны. Размещенные Центризбиркомом протоколы УИК в большинстве случаев отличались от копий, полученных наблюдателями МНВ непосредственно от УИК в день выборов, в том числе по количеству выданных избирательных бюллетеней и использованных открепительных удостоверений, а также значительным изменениям в результатах. От УИК не потребовали провести пересчет результатов до внесения изменений в протоколы.

В настоящем отчете на рассмотрение кыргызских властей вынесен ряд рекомендаций. БДИПЧ ОБСЕ заверяет в своей готовности оказывать поддержку прилагаемым кыргызскими властями, политическими партиями и гражданским обществом усилиям для проведения выборов в более близком соответствии с обязательствами в рамках ОБСЕ и другими международными стандартами демократических выборов.

II. ВВЕДЕНИЕ И СЛОВА БЛАГОДАРНОСТИ

Получив от кыргызских властей приглашение провести наблюдение за назначенными на 23 июля 2009 года президентскими выборами и следуя рекомендации Миссии БДИПЧ ОБСЕ по оценке потребностей, проведенной своей работой с 23 по 25 апреля 2009 года², 8 июня 2009 года Бюро ОБСЕ по демократическим институтам и правам человека (БДИПЧ ОБСЕ) развернуло в Кыргызской Республике Миссию по наблюдению за выборами (МНВ) в соответствии со своим мандатом. В МНВ БДИПЧ ОБСЕ во главе с Радмилой Шекеринской вошло 11 экспертов основного состава и 24 долгосрочных наблюдателя (ДСН) из 21 государства-участника ОБСЕ. МНВ БДИПЧ ОБСЕ базировалась в Бишкеке, а ДСН были размещены во всех регионах страны. В день выборов МНВ БДИПЧ ОБСЕ выставила порядка 200 краткосрочных наблюдателей (КСН), направленных государствами-участниками ОБСЕ, прибывших непосредственно накануне дня выборов.

Для наблюдения в день выборов МНВ БДИПЧ ОБСЕ объединила усилия с состоявшей из 28 членов делегацией Парламентской Ассамблеи ОБСЕ (ПА ОБСЕ). Действующий Председатель ОБСЕ назначил Главу делегации ПА ОБСЕ сенатора Консильо Ди Нино Специальным Координатором, возглавившим краткосрочную наблюдательную миссию ОБСЕ.

² См. отчет Миссии по оценке потребностей:
www.osce.org/odihr-elections/37567.html.

В день выборов миссия выставила в общей сложности 277 наблюдателей от 39 государств-участников ОБСЕ, проводивших наблюдение за открытием 107 избирательных участков, ходом голосования на 1035 избирательных участках на территории страны и процессом подсчета голосов на 121 участке для голосования. Кроме того, 83 группы наблюдателей оценивали процесс передачи материалов по выборам и суммирования результатов практически всеми 56 районными и городскими избирательными комиссиями (РИК). МНВ БДИПЧ ОБСЕ продолжила свое присутствие в Кыргызстане до 5 августа, чтобы отследить развитие событий после дня выборов.

МНВ БДИПЧ ОБСЕ оценивала соответствие избирательного процесса обязательствам в рамках ОБСЕ и другим международным стандартам по проведению демократических выборов, а также национальному законодательству. Настоящий Итоговый отчет публикуется после Заявления о предварительных выводах и заключениях, обнародованного на пресс-конференции в Бишкеке 24 июля 2009 года³.

МНВ БДИПЧ ОБСЕ благодарит Министерство иностранных дел Кыргызстана, Центральную комиссию по выборам и другие государственные и местные органы власти, политические партии и гражданское общество за сотрудничество. Миссия также желает выразить свою признательность Центру ОБСЕ в Бишкеке и дипломатическим представительствам государств-участников ОБСЕ и международных организаций в Бишкеке за их сотрудничество на протяжении всей работы миссии.

III. ПОЛИТИЧЕСКИЙ КОНТЕКСТ

Президент Кыргызской Республики избирается на пятилетний срок на общенациональных выборах. Президент может находиться на своей должности не более двух сроков подряд. Состоявшиеся президентские выборы стали первыми после избрания в июле 2005 года Президента Бакиева после событий марта 2005 года, приведших к изгнанию Президента Акаева. В марте 2009 года Конституционный суд постановил, что поскольку Президент Бакиев был избран на основании Конституции в редакции 2003 года, новые выборы должны пройти не позднее последнего воскресенья октября 2009 года. Жогорку Кенеш (Парламент), соответственно, назначил дату выборов на 23 июля 2009 года.

В результате досрочных парламентских выборов 2007 года три партии получили места в Парламенте нынешнего созыва: «Ак Жол» (71 место), Социал-Демократическая Партия Кыргызстана (СДПК) (11), и Партия Коммунистов Кыргызстана (8). В данной БДИПЧ ОБСЕ президентским выборам 2005 года оценке был отмечен ощутимый прогресс в направлении выполнения обязательств в рамках ОБСЕ. Тем не менее, досрочные парламентские выборы 2007 года не достигли соответствия ряду обязательств в рамках ОБСЕ, став упущенной возможностью для дальнейшего укрепления избирательного процесса⁴. В последние годы политическая ситуация в Кыргызстане оставалась политически напряженной и отмечалась частыми противостояниями между правительством и оппозиционными партиями.

³ См. Заявление о предварительных выводах и заключениях:
www.osce.org/documents/odihr-el/2009/07/39015_en.pdf.

⁴ См. все отчеты БДИПЧ ОБСЕ о выборах 2005 и 2007 годов, а также о предыдущих выборах в Кыргызской Республике: www.osce.org/odihr-elections/14475.html

IV. ПРАВОВАЯ БАЗА И ИЗБИРАТЕЛЬНАЯ СИСТЕМА

Проведение выборов в Кыргызстане главным образом регламентируется Конституцией и Кодексом о выборах, а также другим применимым законодательством. Несмотря на то, что правовой базой предусмотрено всеобщее и равное избирательное право, в ней остаются пробелы, двусмысленности и несоответствия. Не все аспекты действующего законодательства отвечают требованиям ОБСЕ. БДИПЧ ОБСЕ неоднократно рекомендовало провести пересмотр правовой базы.

В последние годы законодательство претерпело ряд важных изменений, однако для приведения его в более близкое соответствие с обязательствами в рамках ОБСЕ было сделано немного. В ноябре 2007 года на общенациональном референдуме были приняты новые редакции Конституции и Кодекса о выборах после того, как Конституционный суд признал принятие конституции 2006 года неконституционным.

В январе 2009 года были приняты поправки к Кодексу о выборах. Среди прочего, данными поправками было упразднено требование маркировки пальцев избирателей специальными чернилами, являвшееся важной гарантией недопущения возможности многократного голосования. Другой поправкой был упрощен порядок внесения избирателей в дополнительные списки избирателей (ДСИ), в том числе в день выборов. Ранее для внесения избирателя в ДСИ в день выборов требовалось судебное решение. После принятия поправок избирателю требовалось лишь подать письменное заявление и предъявить избирательной комиссии действительное удостоверение личности с регистрационной отметкой (пропиской) о проживании на территории данного избирательного участка. Вкупе с отсутствием перекрестной проверки списков избирателей (см. Раздел VI – «Регистрация избирателей») и возможностью граждан быть включенными в дополнительные списки избирателей на основании либо временной регистрации, либо прописки, данные поправки серьезно ухудшили достоверность списков избирателей. Ввиду них стало трудно определить, числились ли избиратели только в одном списке избирателей, и были упразднены защитные механизмы, которые могли бы воспрепятствовать избирателям голосовать многократно. Более того, меры по способствованию осуществлению избирательных прав необходимо соотносить с угрозами одному из основных принципов - равенства (один избиратель – один голос).

За месяц до дня выборов, 25 июня, в Кодекс о выборах были внесены дополнительные поправки для приведения его в соответствие с постановлением Конституционного суда касательно крайних сроков для обжалования⁵. Из трех парламентских фракций две не

⁵ Данные поправки были утверждены Президентом 17 июля и вступили в силу 27 июля, на следующий после дня выборов день. Они были приняты после решения Конституционного суда от 29 апреля 2009 года, признавшего статьи 45.11 и 46.7 Кодекса о выборах неконституционными ввиду ограничения ими права на судебную защиту. Этими статьями было предусмотрено, что жалобы в отношении результатов голосования, поданные после дня выборов, будут рассматриваться только если они занесены в протокол участковой избирательной комиссии (УИК). Суд также упразднил трехдневный срок для обжалования результатов голосования (но не для обжалования результатов выборов), предусмотренный статьями 54.4 (параграф 2) и 55.7 (параграф 1), если это одновременно относится и к административным и к судебным жалобам. Суд постановил, что трехдневного срока недостаточно для вынесения решения по жалобе и избирательными комиссиями, и судами. Он также указал на дополнительный способ обжалования результатов выборов в течение десяти дней, предусмотренный Гражданским процессуальным кодексом.

были осведомлены об обсуждении или принятии каких-либо изменений⁶. Не появлялось никакой информации о такого рода изменениях и в СМИ. Также вызывает беспокойство, что правила проведения выборов были изменены столь незадолго до выборов; это, в общем и целом несовместимо с передовой практикой в вопросах выборов⁷.

Другие нововведенные правовые положения установили формальные ограничения основных прав и свобод, таких как свобода мирных собраний. Хотя Кодекс о выборах позволяет проводить публичную агитацию, закон «О праве собираться мирно»⁸ обязывает получать разрешение от местных органов власти для проведения уличных мероприятий (кроме специально отведенных мест). По обращению спикера парламента 2 июня 2008 года с просьбой изучить проект поправок БДИПЧ ОБСЕ и Венецианская комиссия Совета Европы 27 июня 2008 года опубликовали Совместное заключение. В нем говорится, что Закон «О праве собираться мирно» «в данное время не отвечает международным стандартам для допустимого ограничения права на мирные собрания»⁹. Данные поправки были утверждены парламентом 13 июня 2008 года до опубликования заключения¹⁰. Несмотря на идущую подготовку нового проекта закона, закон в его нынешней редакции ставит под сомнение выполнение параграфа 9.2 Копенгагенского документа ОБСЕ 1990 года¹¹. Этим законом не обосновываются установленные ограничения или презумпционное вмешательство, необходимое в демократическом обществе.

В ходе состоявшихся выборов установленные законом ограничения свободы собраний привели к ряду задержаний, в частности после выборов. Кроме существующего требования о необходимости получения у местных органов власти предварительного разрешения на проведение уличных собраний местная администрация также вправе обращаться в суд с просьбой о запрете таких собраний или изменении условий их проведения. Конституционный суд пришел к заключению, что это не нарушает конституционного права граждан на свободу собраний¹².

⁶ Согласно закону «О регламенте Жогорку Кенеша» (ст.104) всем парламентским фракциям должна предоставляться возможность высказывать свое мнение по всем проектам законов до их утверждения.

⁷ См. Свод рекомендуемых норм при проведении выборов Венецианской комиссии Совета Европы: [www.venice.coe.int/docs/2002/CDL-AD\(2002\)023-e.pdf](http://www.venice.coe.int/docs/2002/CDL-AD(2002)023-e.pdf).

⁸ Полное название – закон Кыргызской Республики «О праве граждан собираться мирно, без оружия, свободно проводить митинги и демонстрации».

⁹ См. Заключение о поправках к Закону Кыргызской Республики «О праве граждан собираться мирно, без оружия, свободно проводить митинги и демонстрации», заключение №: FOA – KYR/111/2008, 27 июня 2008 г.: www.legislationline.org/download/action/download/id/824/file/test.pdf.

¹⁰ В ноябре 2008 года Омбудсменом были предложены поправки к закону, которые согласно Совместному заключению БДИПЧ ОБСЕ и Венецианской комиссии видятся «направленными на формирование правовой базы, которая бы позволила осуществлять право на свободу мирных собраний совместимым с международными стандартами образом [...]». Вместе с тем, в проекте закона заключен определенный потенциал для злоупотреблений, а его исполнение на практике может также вызвать трудности». См. Совместное заключение БДИПЧ ОБСЕ и Венецианской комиссии о проекте Закона Кыргызской Республики «О праве собираться мирно», Страсбург / Варшава, 29 апреля 2009 г.: www.legislationline.org/topics/country/20/topic/15.

¹¹ Параграф 9.2 Копенгагенского документа ОБСЕ 1990 года гласит, что «каждый человек имеет право на мирные собрания и демонстрации. Любые ограничения, которые могут быть установлены в отношении осуществления этих прав, предписываются законом и соответствуют международным стандартам».

¹² Решение Конституционного суда от 15 января 2009 г.

Президентские выборы назначаются парламентом за четыре месяца до дня выборов. Чтобы баллотироваться на выборах гражданин должен обладать правом голоса¹³, быть не моложе 35 лет и прожить в Кыргызстане в совокупности не менее 15 лет. Президентские выборы проводятся в два тура с требованием 50-процентной явки в каждом. Если ни один из кандидатов не наберет абсолютное большинство в первом туре, два кандидата с наибольшим числом голосов принимают участие во втором туре. Для победы во втором туре необходимо набрать абсолютное большинство голосов.

Само по себе требование 50-процентной явки может привести к повторяющимся выборам, признаваемым несостоявшимися; оно также создает стимул для электоральных злоупотреблений с целью обеспечения необходимой явки¹⁴. Вкупе с возможностью голосовать «против всех» оно допускает возможность серии выборов, в ходе которых никто из двух кандидатов не сможет получить абсолютного большинства голосов во втором туре. В этой связи БДИПЧ ОБСЕ ранее предлагало упразднить как требование явки, так и вариант голосования «против всех».

Кодексом о выборах ограничивается право голоса тех лиц, которые содержатся в местах лишения свободы. Законом также ограничивается право быть избранным тех граждан, чья судимость не была снята или погашена. Ограничения избирательных прав вне зависимости от тяжести преступления и в отсутствие соответствующего судебного решения противоречат параграфам 7.3 и 24 Копенгагенского документа ОБСЕ 1990 года¹⁵. Передовая международная практика предполагает, что лишение политических прав должно быть соразмерным совершенному нарушению, а восстановление в правах – наступать автоматически после отбытия лицом своего срока¹⁶. БДИПЧ ОБСЕ ранее рекомендовало внести поправки в данное положение кыргызского законодательства

Кроме того, некоторые из содержащихся в Кодексе о выборах требований, касающихся права баллотироваться кандидатом, являются чрезмерными. Необходимые для сбора 50000 подписей избирателей являются слишком высокой цифрой, учитывая, что зарегистрированных избирателей около 2,8 миллиона человек¹⁷. Проблематичными являются также правовые положения, допускающие отмену решения о регистрации кандидатов на основании любых или же повторных нарушений правил ведения предвыборной агитации. Если кандидаты соблюли все предусмотренные законом требования к выдвижению кандидатуры, они, как правило, не должны лишаться регистрации за исключением наиболее серьезных причин. Возможность отмены регистрации кандидата должна быть строго ограничена теми случаями, когда не были выполнены основные правовые требования к кандидатству (гражданство, возраст, проживание).

¹³ Кыргызским законодательством право голоса может быть приостановлено при определенных обстоятельствах.

¹⁴ Хотя это требование было исключено из Конституции, в Кодексе о выборах оно сохранилось.

¹⁵ Параграф 7.3 Копенгагенского документа ОБСЕ 1990 года гарантирует взрослым гражданам всеобщее и равное избирательное право. Параграфом 24 предусмотрено, что «любое ограничение прав и свобод в демократическом обществе должно быть увязано с одной из целей применяемого закона и должно быть строго соразмерно предназначению этого закона».

¹⁶ См. также Замечание общего порядка 25 Комитета ООН по правам человека и «Свод рекомендуемых норм при проведении выборов» Венецианской комиссии.

¹⁷ Как рекомендует Венецианская комиссия, «закон не должен требовать сбора подписей более одного процента избирателей в соответствующем округе», см.: [www.venice.coe.int/docs/2002/CDL-AD\(2002\)023-e.pdf](http://www.venice.coe.int/docs/2002/CDL-AD(2002)023-e.pdf).

V. ИЗБИРАТЕЛЬНЫЕ КОМИССИИ

Проведение выборов осуществлялось системой избирательных комиссий на четырех уровнях во главе с Центральной комиссией по выборам (ЦИК). Работало также семь областных избирательных комиссий и Бишкекская и Ошская городские избирательные комиссии (ОИК), 44 районных и 12 городских избирательных комиссий (РИК) и 2330 участковых избирательных комиссий (УИК), в том числе 49 для голосования за пределами страны.

ЦИК является постоянно действующим органом, состоящим из 12 членов и назначаемым на пятилетний срок. Шестеро членов назначаются Президентом, а остальные шестеро Парламентом, большинство мест в котором занимает партия Президента «Ак Жол». Председатель комиссии назначается Президентом с согласия парламента. ЦИК, в свою очередь, назначает председателей ОИК, которые также являются постоянно действующими органами с пятилетним сроком полномочий. Такая процедура назначения привела к главенству в вышестоящих избирательных комиссиях пропрезидентской и правящей партии. Хотя все кандидаты в президенты имели право назначить в состав ЦИК членов с правом совещательного голоса, данной возможностью воспользовались только А.Атамбаев, Т.Сариев и Т.Уметалиева; А.Атамбаев и Т.Уметалиева сделали это на последней неделе до дня выборов.

Нижестоящие комиссии, т.е. РИК и УИК, были назначены вышестоящими комиссиями. Число представителей политических партий, а также государственных и муниципальных служащих не могло превышать одной трети от общего числа членов избирательной комиссии, а остальная часть членов назначалась согласно выдвижениям так называемых «собраний избирателей». В целом РИК и УИК были назначены в установленные законом сроки и хорошо материально-технически подготовлены к выборам.

Формирование УИК оказалось проблемным на нескольких уровнях. Минимальное число членов РИК и УИК составляет семь человек, однако указания относительно того, каким образом определить точное количество членов комиссии и критерии принятия такого решения отсутствуют¹⁸. Решения РИК о числе членов в УИК были непоследовательными. Во-вторых, распределение членов среди политических партий, «собраний избирателей» и государственных и муниципальных служащих не было ни ясным, ни последовательным. И, наконец, термину «собрания избирателей» не было дано четкого определения, что допускало злоупотребления¹⁹. По закону все свободные места в составе комиссий надлежало заполнить из этой категории лиц. Так называемые «собрания избирателей» стали обычной ширмой, позволившей выдвигать дополнительные кандидатуры от партий²⁰. Многие политические партии, но в особенности «Ак Жол», воспользовались данным механизмом для проведения своих членов в состав комиссий. Возможность для представительства в комиссиях гражданского общества, таким образом, была растратчена.

¹⁸ 30 июня ЦИК объявила, что в 2330 УИК вошло 20689 членов; в среднем по девять членов в каждой УИК.

¹⁹ Единственным требованием при образовании такого «собрания избирателей» было объединение не менее пяти избирателей из соответствующего избирательного округа без необходимости официальной регистрации такого собрания. Порядок выдвижения ими кандидатур в состав комиссий оставался непрозрачным. См. Положение ЦИК №27 от 24 марта 2009 года «О порядке формирования избирательных комиссий»

²⁰ Это наблюдалось в Аксыйском, Баткенском, Иссык-Кульском, Каракольском, Кеминском и Нарынском районах.

В случаях, когда число представителей от политических партий оказывалось больше трети мест, члены РИК и УИК выбирались путем жеребьевки. При осуществлении процедур, использовавшихся для проведения жеребьевки, имели место серьезные расхождения²¹, а в ряде случаев и результаты с высокой степенью статистической невероятности. Некоторые РИК принимали решение о членстве в УИК в одностороннем порядке. Другие пользовались общим резервом выдвиженцев от местной администрации и «собраний избирателей». В ряде районов протоколы жеребьевок или опубликованные официальные результаты отличались от итогов, засвидетельствованных МНВ БДИПЧ ОБСЕ²². Некоторым выдвиженцам также было отказано по сомнительным формальным основаниям (отсутствие копии страницы паспорта, использование общенациональной печати партии вместо печати регионального подразделения²³, ошибки в биографических данных, отсутствие подписей или проставление подписей в неправильном месте, неполное указание имени и т.д.)

Вследствие этого, в процессе назначения членов УИК появилась возможность дискриминационного отношения к оппозиционным партиям. В результате доля государственных и муниципальных служащих в составе УИК оказалась высокой, равно как и число членов УИК, выдвинутых «собраниями избирателей», по всей видимости, поддерживавших «Ак Жол», хотя партийными выдвиженцами они не были. В ряде регионов члены УИК, выдвинутые «собраниями избирателей», а также из категории государственных (муниципальных) служащих, судя по всему, были назначены местными органами, а не РИК, зачастую с опережением установленного Кодексом о выборах графика на несколько недель²⁴. Иногда первые заседания некоторых УИК (на которых УИК избирали своих председателей и секретарей) открывали представители местной администрации, членами УИК не являвшиеся, и подписывали их протоколы²⁵. Ряд выдвиженцев и уже назначенных членов УИК, представлявших оппозиционные партии, либо сняли свои кандидатуры, либо сложили свои полномочия, сославшись на угрозы в свой адрес²⁶. Назначенные в УИК представители политических партий, сложившие свои полномочия или освобожденные от исполнения обязанностей, не всегда заменялись представителями той же партии, как того требует закон²⁷.

По сложившемуся впечатлению, партия «Ак Жол» и государственные органы в значительной степени контролировали работу избирательных комиссий. Показалось,

²¹ В Тонском районе «Ак Жол» получила 23 места в УИК из 39 выдвинутых кандидатур; СДПК – три из 29, «Ата Мекен» - одно из 24; «Уулу Биримдик» и Партия зеленых – ноль из 20 и 15 выдвижений соответственно. В Узгенском районе СДПК получила 23 места из 61 выдвижения, а «Ата Мекен» получила 21 из 65. «Ак Жол» подала 97 заявок, три было отклонено, а 80 победили в жеребьевке.

²² К примеру, это было зафиксировано в Таласском и Нарынском районах.

²³ Согласно Положению ЦИК №27 от 24 марта 2009 года «О порядке формирования избирательных комиссий» выдвиженцы должны были сообщать личные данные (не обязательно в виде копии страницы паспорта), а подаваемые документы должны были заверяться печатью регионального отделения партий (некоторые политические партии заявили МНВ БДИПЧ ОБСЕ, что у их организаций были только общенациональные партийные печати). Такие сомнительные отказы произошли в Кербенском, Аксыйском, Ноокенском и Узгенском районах.

²⁴ Как было зафиксировано в Иссык-Кульском, Нарынском Тонском, Кеминском и Алайском районах.

²⁵ Это было замечено в Иссык-Кульском районе.

²⁶ Представители политических партий неоднократно сообщали об этом наблюдателям БДИПЧ ОБСЕ в Иссык-Кульском, Тонском, Кадамжайском и Нарынском районах.

²⁷ Это было зафиксировано в Иссык-Кульском районе. Статья 16.3 Кодекса о выборах предусматривает замену на представителя той же партии.

что РИК подотчетны местной администрации. Чиновники местной администрации часто присутствовали на встречах МНВ БДИПЧ ОБСЕ с РИК, и члены РИК консультировались с местными органами власти или обращались к ним за советом перед тем, как отвечать на вопросы. Учитывая главенствующую роль в них партии «Ак Жол», независимость и беспристрастность избирательных комиссий ставились под вопрос, а представители политических партий, кандидаты и гражданское общество испытывали мало доверия к данным органам.

Центризбирком осуществлял подготовку и проведение выборов в целом в установленные законом сроки, однако не смог обеспечить последовательное и единообразное применение правовых норм и избирательных процедур нижестоящими избирательными комиссиями²⁸. Уровень подготовки членов УИК был разным, и информация о списках избирателей, досрочном голосовании и голосовании с использованием переносных урн сообщалась непоследовательным образом. Недостаток базовых знаний и умений проявился в день выборов в виде относительно плохой работы избирательных комиссий.

ЦИК принимала активное участие в организации обучения избирателей и акции «Участуй и голосуй!». Одобрения заслуживает заключение Меморандума о взаимопонимании (MoB) между Центризбиркомом и «Временем моего выбора», союзом НПО, представляющим ведущие организации гражданского общества, вовлеченные в избирательный процесс. Согласно данному MoB обе стороны брали на себя обязательство сотрудничать во имя эффективности и беспристрастности избирательного процесса. Однако за день до выборов ЦИК приняла решение обратиться в Генеральную прокуратуру с просьбой начать уголовное разбирательство в отношении союза за его отчет о наблюдении, официально обнародованный за шесть дней до выборов, но опубликованный на Интернет-сайте ПРООН за два дня до выборов²⁹.

Заседания ЦИК были открытыми для представителей кандидатов, средств массовой информации и наблюдателей. Большинство принятых в 2009 году постановлений ЦИК опубликовала на своем Интернет-сайте, но не в бюллетене ЦИК, как это требуется³⁰. С 26 июня и до дня выборов, наблюдателям МНВ БДИПЧ ОБСЕ, как правило, предоставлялись копии проектов постановлений ЦИК, которые подлежали обсуждению на каждом из заседаний.

Некоторые просьбы МНВ БДИПЧ ОБСЕ о предоставлении информации ЦИК выполняла со значительной задержкой или не в полном объеме. К примеру, направленная 19 июня просьба о получении копий протоколов ЦИК и ОИК о проверке подписей в поддержку семи потенциальных кандидатов была частично удовлетворена 21 июля, когда ЦИК предоставила копии результатов проведенной ей проверки по шести кандидатам. К сожалению, ЦИК не предоставила ни сведений по одному из выдвинутых кандидатов, которому было отказано в регистрации на основании недостаточного количества подписей, ни протоколов проверки подписей ОИК.

²⁸ Согласно требованию статьи 10.1.1 Кодекса о выборах.

²⁹ Согласно статье 30.6 Кодекса о выборах «в последние пять дней до дня голосования опубликование (освещение) в средствах массовой информации результатов опросов общественного мнения, прогнозов результатов выборов, иных исследований, связанных с выборами, не допускается»

³⁰ Согласно статье 42 Положения ЦИК №11 от 19 мая 2004 года о регламенте ЦИК все постановления, инструкции и другие акты, утверждаемые ЦИК публикуются в бюллетене ЦИК, а при необходимости и в СМИ.

Существовавшая прозрачность была подорвана внеплановым характером заседаний ЦИК, когда заинтересованным сторонам заблаговременно не оглашалась повестка дня, а также деятельностью рабочих групп ЦИК, которые были созданы для подготовки материалов и базовой информации, не осуществлявшейся гласно. О проведении заседаний рабочих групп ЦИК не объявлялось, и они часто брали на себя обязанности сверх предусмотренных законом³¹. В ряде случаев Рабочая группа по информационным спорам взаимодействовала со СМИ непосредственно, от имени ЦИК. Она также однажды напрямую обратилась в органы милиции для устранения препятствий движению транспорта в ходе демонстрации СДПК.

Деятельность нижестоящих избирательных комиссий также осуществлялась недостаточно прозрачно. Они регулярно не уведомляли вышестоящие комиссии и представителей кандидатов, СМИ и наблюдателей о времени и месте проведения своих заседаний, как этого требует закон³². В ряде случаев наблюдателям МНВ БДИПЧ ОБСЕ было отказано в присутствии на заседаниях РИК и УИК, получении протоколов и нахождении в помещениях комиссии, в особенности после дня выборов, когда некоторые РИК, по видимому, все еще подсчитывали результаты.

VI. РЕГИСТРАЦИЯ ИЗБИРАТЕЛЕЙ

Местными органами власти через систему ГАС «Шайлоо»³³ были собраны данные о подлежащих учету избирателях, и, в целом, в срок до 26 июня подготовлены списки избирателей. Объявленное к тому времени число зарегистрированных избирателей составило 2700804 человека плюс около 114000 избирателей, зарегистрированных за пределами страны, что в общей сложности составило порядка 2814804 избирателя.

На протяжении периода наблюдения ЦИК сообщала МНВ БДИПЧ ОБСЕ число зарегистрированных избирателей по данным РИК, но не по отдельным избирательным участкам. ЦИК должна была располагать возможностью для получения такого рода сведений, поскольку у комиссии был доступ ко всей базе данных ГАС «Шайлоо». Несмотря на то, что некоторым наблюдателям МНВ БДИПЧ ОБСЕ такие цифры сообщались районными комиссиями, отсутствие такого базового уровня информационной прозрачности вызвало обеспокоенность. Количество избирателей на участках представляет важность, к примеру, для расчета числа бюллетеней, выдаваемых соответствующим избирательным участкам, а также для определения явки избирателей.

По закону правом голоса обладают граждане, достигшие 18-летнего возраста. Каждый избиратель может быть включен только в один список избирателей, в котором указываются личные данные каждого избирателя (т.е. имя, год рождения и адрес проживания). Вместе с тем, личный идентификационный номер на карточке удостоверения личности каждого избирателя, который мог бы использоваться для более точной идентификации избирателей, в списке не фигурирует.

³¹ В соответствии со статьей 33 Положения ЦИК №11 для подготовки вопросов к рассмотрению Центризбиркомом могут создаваться рабочие группы, состоящие из членов ЦИК, администрации ЦИК и экспертов.

³² Статья 17.3 Кодекса о выборах

³³ ГАС «Шайлоо» является автоматизированной общенациональной системой, которая предоставляет базовые данные для списков избирателей и осуществляет подсчет результатов выборов.

ЦИК и РИК не предпринимали никакой перекрестной проверки списков избирателей на национальном или областном уровнях, хотя технической возможностью для этого располагали. До установленного на 26 июня крайнего срока изготовления списков избирателей ЦИК отправила сведения о 114000 избирателей, находящихся за пределами страны, районным системным администраторам ГАС «Шайлоо», предположительно чтобы исключить этих избирателей из списков для голосующих на территории страны. К установленному на 12 июля крайнему сроку регистрации избирателей за пределами страны эта цифра возросла до 146074 человек. В понимании МНВ БДИПЧ ОБСЕ до дня выборов попытки исключить этих 32074 дополнительных избирателей из списков голосующих на территории страны предпринято не было.

С 27 июня до дня выборов УИК проводили процесс «ознакомления», когда избиратели могли лично проверять данные о себе и требовать внесения исправлений или включения в списки избирателей. Данные изменения производились в дополнительных списках, а не в основных. В отличие от предыдущих выборов списки избирателей не вывешивались для всеобщего ознакомления, и избиратели не могли проверить сведения о себе в сети Интернет. Некоторые УИК осуществляли обход избирателей по месту жительства для проверки списков и «уточняли» списки, удаляя из них или помечая людей, считавшихся находившимися за рубежом. Отдельные УИК включали людей, не проверяя удостоверения личности, или просили избирателей расписаться в дополнительных списках еще при регистрации, нежели собственно на выборах.

По данным на Интернет-сайте ЦИК общее число зарегистрированных избирателей к открытию участков составило 2858544 человека. К окончанию голосования оно возросло на около 40500 избирателей, достигнув 2898926 человек. 28 июля ЦИК объявила окончательные неутвержденные результаты с другой цифрой – 2847391 избиратель в основных списках плюс 95729 избирателей в дополнительных; таким образом, общее число составило 2943120 человек.

VII. РЕГИСТРАЦИЯ КАНДИДАТОВ

Двадцать два кандидата было выдвинуто политическими партиями и путем самовыдвижения, чтобы баллотироваться на выборах. Период выдвижения длился с 20 марта (дня назначения выборов) до 17 мая 2009 года.

Чтобы быть зарегистрированным Центризбиркомом, потенциальные кандидаты должны были собрать в свою поддержку не менее 50000 подписей избирателей (что составляет около 1,7 процента от всех зарегистрированных избирателей), не менее 3 процентов из которых - в каждой из областей и в городах Бишкек и Ош. Им также было необходимо уплатить избирательный взнос в размере 100000 кыргызских сомов (около 1600 евро) и подтвердить владение кыргызским языком, которое проверялось специальной комиссией, назначенной ЦИК и утвержденной Парламентом.

Центризбиркомом были зарегистрированы шесть кандидатов из 22 первоначально выдвинутых претендентов. Из остальных шестеро сняли свои кандидатуры в процессе регистрации³⁴, а десятерым кандидатам было отказано в регистрации по разным

³⁴ Гульжамил Эстебесова, независимый кандидат; Исмаил Исаков, независимый кандидат; Аскарбек Истанов, независимый кандидат; Дамира Омуркулова, независимый кандидат; Эрлан Сатыбеков, независимый кандидат; Жаныбек Суйналиев, независимый кандидат.

причинам; два кандидата не сдали экзамен на владение кыргызским языком³⁵, четверо представили недостаточное число подписей к установленному на 2 июня крайнему сроку³⁶, а трое не смогли представить доказательство об уплате избирательного взноса³⁷. Кроме того, одному из кандидатов, Акбаралы Айтикееву, было отказано в регистрации ввиду предоставления недостаточного числа достоверных подписей.

19 июня МНВ БДИПЧ ОБСЕ запросила в ЦИК информацию о процессе проверки подписей, осуществлявшейся ОИК и Рабочей группой ЦИК по регистрации кандидатов³⁸. Изначально ЦИК этот запрос не удовлетворила, однако 3 июля дала свое согласие предоставить сведения об использовавшихся процедурах и решениях ЦИК, связанных с регистрацией, а также данные о результатах проверки подписей по шести из семи кандидатов (протокол проверки подписей по А.Айтикееву предложен не был). ЦИК не предоставила цифр или разбивок по проверкам ОИК. Такая недостаточная прозрачность подрывала доверие к избирательному процессу.

ОИК проверили от 20 до 30 процентов поданных подписей за семерых претендентов, собравших не менее 50000 подписей (см. Приложение I). Число недостоверных подписей было экстраполировано на общее количество, что дало ОИК ориентировочное число достоверных подписей. Было установлено, что все семеро потенциальных кандидатов на уровне ОИК предъявляемые при проверке подписей требования выполнили.

В соответствии с решением Рабочей группы по регистрации кандидатов от 2 июня 2009 года ЦИК провела повторную проверку путем взятия выборки в размере не менее трех процентов от оставшихся достоверных подписей (см. Приложение II).

По аналогии с ОИК, ЦИК экстраполировала процент недостоверных подписей на общее количество. Такая двойная экстраполяция является необоснованной и прямо привела к отказу в регистрации А.Айтикееву. Изначально ОИК признали недостоверными 8435 из 74081 поданных А.Айтикеевым подписей (11,4 процента). ЦИК далее проверила 5109 из остальных 65646 подписей (8 процентов) и признала недостоверными 1405 из них (27,5 процента); вследствие чего комиссия признала недостоверными еще 18025 подписей. Это оставило А.Айтикееву лишь 47521 достоверную подпись, что на 2479 меньше необходимых 50000 (цифры предоставлены ЦИК).

Использовавшийся ЦИК метод «выборочной» проверки приводит к неодинаковому отношению к потенциальным кандидатам и не является статистически достоверным. Во-первых, трехпроцентный размер выборки может оказаться слишком малым по сравнению с общим числом собранных подписей, которое значительно варьировалось среди отдельных кандидатов. Во-вторых, размер выборки и выбор регионов, которые будут проверяться, не были последовательными для всех претендентов. Это представляет важность, особенно учитывая, что чем локализованнее выборка (т.е. взята

³⁵ Кутманбек Эшембаев, независимый кандидат; Азамат Атамбаев, независимый кандидат.

³⁶ Аскарбек Абышев, независимый кандидат, Куттубек Асылбеков (Крестьянско-фермерская партия), Мурат Боромбаев, независимый кандидат; Бакыт Керимбеков, независимый кандидат.

³⁷ Омурбек Болтуруков, независимый кандидат, Назарбек Нышанов, независимый кандидат; Алмаз Парманов, независимый кандидат.

³⁸ Эта просьба была направлена после «Разъяснения» ЦИК от 21 марта, в котором она приняла на себя обязательство проводить повторную контрольную проверку.

из меньшего числа регионов), тем выше шансы обнаружения недостоверных подписей и их экстраполяции.

К установленному на 17 июня крайнему сроку ЦИК зарегистрировала шестерых кандидатов: Алмазбека Атамбаева (независимый кандидат, представляющий Объединенное Народное Движение (ОНД), и председатель СДПК); Курманбека Бакиева – действующего Президента Кыргызстана (партия «Ак Жол»); Женишбека Назаралиева (независимый кандидат), Темира Сариева (партия «Ак Шумкар»), Нурлана Мотуева (независимый кандидат, поддерживающий движение «Жоомарт») и Токтайым Уметалиеву (независимый кандидат).

VIII. ПРЕДВЫБОРНАЯ АГИТАЦИЯ И ФИНАНСИРОВАНИЕ КАМПАНИИ

A. ПРЕДВЫБОРНАЯ АГИТАЦИЯ

В целом предвыборная агитация была вялотекущей и незаинтересовывающей. Активной борьбы между кандидатами на выборах не было. Все шестеро кандидатов провели предвыборную кампанию по всей стране, при этом Президент Бакиев на всем ее протяжении оставался наиболее заметным кандидатом. Рекламные щиты с его изображением, в том числе представляющие его в качестве Президента, были широко представлены по всей стране. Оставалось неясным, производилось ли финансирование президентских рекламных щитов из предвыборного фонда кандидата или же из средств государственного бюджета. Ближе к окончанию кампании другие кандидаты повысили свою замечаемость путем появления на рекламных щитах и расклеивания плакатов.

Партийная структура «Ак Жол» хорошо обеспечена. Партия начала деятельность со времени своего основания в октябре 2007 года. Она сыграла ключевую роль при организации широкомасштабной кампании за действующего Президента. В кампании Президента Бакиева основное внимание уделялось стабильности и социально-экономическому развитию, достигнутым на последние четыре года. Значительный упор также был сделан на региональную стабильность и роль Кыргызстана в борьбе с международным терроризмом в регионе.

Кампания А.Атамбаева подчеркивала необходимость дальнейших политических, социально-экономических и правовых реформ. Он также сосредоточил внимание на необходимости улучшения прозрачности в общественной жизни. Ближе ко дню выборов кампания А.Атамбаева стала более подстрекательской. На демонстрациях он неоднократно призывал своих сторонников взять в руки топоры и вилы для защиты их избирательных прав в ночь выборов в помещениях РИК. Наблюдатели МНВ БДИПЧ ОБСЕ сообщили о такой категоричной риторике в Бишкеке, Таласской, Чуйской и Нарынской областях.

Т.Сариев сосредоточился на продвижении новых кадров в политике и новом менталитете, основанном на всеобщих ценностях. В его предвыборной программе сильный упор делался на верховенство закона, улучшении социально-экономической ситуации и развитии отношений с соседними государствами. Он организовал ряд собраний по всей стране, а также можно было заметить плакаты и несколько рекламных щитов с его изображением, особенно в Бишкеке.

На начальном этапе кампания Ж.Назаралиева проходила преимущественно в рамках агитации через Интернет и развешивания рекламных плакатов. Впоследствии в рамках его кампании проходили встречи с избирателями по всей стране. В его предвыборной программе выделялось три главных аспекта: улучшение социальных условий, привлечение иностранных инвестиций и развитие более тесных отношений с Организацией договора о коллективной безопасности и исламским миром.

Н.Мотуев редко появлялся перед общественностью. Во время одного из выступлений он раскритиковал Ж.Назаралиева за отказ участвовать в дебатах с ним³⁹ и также негативно высказался по поводу работы А.Атамбаева в бытность его премьер-министром. Н.Мотуев подчеркивал важность усиления экономической активности и борьбы с коррупцией. Он также публично заявил, что для него будет честью прийти вторым на выборах после Президента Бакиева.

Как единственный кандидат-женщина, Т.Уметалиева сосредоточилась на социально-экономических вопросах и необходимости повышения статуса женщины в обществе. Она также подчеркивала необходимость защиты юга страны от террористов и предлагала перенести столицу на юг. Т.Уметалиева участвовала в открытых собраниях, которые были организованы РИК для кандидатов, но за исключением этого ее кампания оставалась не очень заметной. Зачастую в таких собраниях принимали участие представители действующего Президента или партии «Ак Жол».

Способности кандидатов соперничать на равной основе препятствовало вовлечение местной администрации в кампанию действующего Президента и злоупотребление государственными ресурсами со стороны «Ак Жол» для продвижения своего кандидата, что противоречит параграфу 5.4. Копенгагенского документа ОБСЕ⁴⁰. Офисы «Ак Жол» часто находились в зданиях государственных учреждений. Плакаты за действующего Президента и «Ак Жол» можно было часто заметить на зданиях местных администраций, например, в Бишкеке, Чуйской, Иссык-Кульской и Нарынской областях. Наблюдатели МНВ БДИПЧ ОБСЕ также сообщили о поддержке со стороны местных администраций при организации собраний действующего Президента, включая транспортировку участников собраний, например, из Бишкека, Баткенской, Чуйской, Иссык-Кульской, Нарынской, Ошской, Жалал-Абадской и Таласской областей.

На протяжении кампании МНВ отметила случаи препятствования, давления и угроз, что противоречит параграфу 7.7 Копенгагенского Документа ОБСЕ 1990 года⁴¹. Наблюдатели МНВ БДИПЧ ОБСЕ сообщили о случаях, когда при проведении оппозиционными партиями своих мероприятий чинились препятствия и на собственников компаний и хозяев помещений оказывалось давление, чтобы они не вывешивали оппозиционные плакаты на рекламных щитах и не предоставляли

³⁹ Этим двум кандидатам выпало соперничать в теледебатах.

⁴⁰ Параграф 5.4. Копенгагенского документа ОБСЕ 1990 года призывает обеспечить «четкое разделение между государством и политическими партиями; в частности, политические партии не будут сливаться с государством».

⁴¹ В параграфе 7.7 Копенгагенского документа ОБСЕ 1990 года государства-участники ОБСЕ принимают на себя обязательство обеспечивать, «чтобы закон и государственная политика допускали проведение политических кампаний в атмосфере свободы и честности, в которой никакие административные действия, насилие или запугивание не удерживали бы партии и кандидатов от свободного изложения своих взглядов и оценок, а также не мешали бы избирателям знакомиться с ними и обсуждать их или голосовать свободно, не опасаясь наказания».

оппозиционным партиям в аренду помещения. Наблюдатели МНВ БДИПЧ ОБСЕ также сообщили, что избиратели, в особенности студенты и госслужащие, принуждались к посещению встреч с действующим Президентом, например, в Ошской и Жалал-Абадской областях. В некоторых случаях такое давление оказывалось с угрозами об увольнении с работы, например, в Иссык-Кульской области.

Сотрудники местных администраций и активисты «Ак Жол» провели поквартирный обход, собирая имена, адреса, сведения о том, какой удостоверяющий личность документ избиратели намерены предъявить в день выборов, и номер УИК, к которой они приписаны. В некоторых случаях они настоятельно просили избирателей рассказать, за кого те намерены проголосовать. В Бишкеке, Иссык-Кульской области, Оше, Баткене и в Таласе служащими местной администрации и сторонниками «Ак Жол» были составлены списки тех избирателей, которые отметили, что намереваются проголосовать за действующего Президента.

В. ФИНАНСИРОВАНИЕ ПРЕДВЫБОРНОЙ КАМПАНИИ

Согласно информации, предоставленной ЦИК, все кандидаты соблюли ограничение на сумму расходов, предусмотренное законом (50 миллионов сомов). А.Атамбаев потратил 8574700 сомов; Президент Бакиев - 38356260 сомов; Н.Мотуев – 423984 сома; Ж.Назаралиев – 1804381 сом, Т.Сариев – 855390 сомов; и Т.Уметалиева – 700755 сомов⁴².

ЦИК периодически публиковала данные о промежуточном объеме финансирования кампании кандидатов. Обнародование данных сообщений о затратах кандидатов на предвыборную агитацию стало заслуживающим одобрения шагом для улучшения прозрачности в финансировании предвыборной кампании. Вместе с тем, Т.Уметалиева посетовала на то, что ЦИК не имела права разглашать такие сведения без согласия кандидата.

Представители А.Атамбаева также подвергли критике выбор Центризбиркомом банка, в котором надлежало хранить денежные средства на ведение предвыборной кампании; они сообщили, что один из членов ЦИК является членом правления Азия Универсал Банка, и заявили, что выбор банка осуществлялся негласно, и не было проведено надлежащей процедуры тендера.

IX. СМИ

А. СИТУАЦИЯ В ОБЛАСТИ СМИ

Из свыше 1300 зарегистрированных в Кыргызстане средств массовой информации, активную деятельность осуществляет менее 400. Хотя радиовещание позволяет охватить значительную аудиторию, наиболее влиятельным источником информации является телевидение. Роль газет остается ограниченной ввиду относительно низких тиражей и недостаточно развитой сети реализации.

Общенациональная кыргызская государственная вещательная организация – «Национальная телерадиовещательная корпорация» (НТРК) – состоит из «Первого национального телеканала» и «Кыргызского радио». В 2005 году указом Президента

⁴² Во время подготовки настоящего отчета курс составлял 1 евро = 60 сомов.

был основан еще один телеканал общенационального вещания, финансируемый из средств государственного бюджета, – «ЭлТР». Несмотря на озвученный властями в 2005 году план, государственным СМИ еще только предстоит пройти преобразование в независимую общественную вещательную службу⁴³.

В октябре 2008 года НТРК прекратила регулярную трансляцию «Радио Азаттык» (кыргызской службы «Радио Свободная Европа / Радио Свобода»), арендовавшего частоту для своих передач на национальном радио, несмотря на ранее достигнутые с «Радио Азаттык» договоренности⁴⁴. После снятия с общенациональной частоты в 2008 году, «Радио Азаттык» только ретранслируется через одну из партнерских сетей и принимается исключительно в основных региональных центрах всего по несколько часов в день. Это еще больше ограничило объем информации, предлагаемой кыргызским гражданам, особенно в сельской местности.

Несмотря на спектр осуществляющих свою деятельность в Кыргызстане СМИ, в последние годы возникают опасения, связанные с ухудшением ситуации в области СМИ, в особенности ввиду недостатка плюрализма в медийном секторе страны и эскалации насилия по отношению к журналистам. Представитель ОБСЕ по вопросам свободы СМИ неоднократно призывал кыргызские власти «сделать все возможное, чтобы остановить волну жестоких нападений на журналистов, угрожающую плюрализму СМИ накануне президентских выборов»⁴⁵.

В. ПРАВОВЫЕ РАМКИ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ СМИ И ИХ СОБЛЮДЕНИЕ

Конституцией предусмотрены свобода слова и выражения мыслей и убеждений. Цензура запрещена⁴⁶. Статьи 30-36 Кодекса о выборах содержат основные правовые положения, регламентирующие проведение предвыборной кампании, в том числе в средствах массовой информации. Кроме того, принятым постановлением ЦИК «Разъяснением по информационному обеспечению выборов» был определен порядок освещения предвыборной кампании средствами массовой информации.

Согласно Кодексу о выборах кандидаты получают право на бесплатное эфирное время на государственном телевидении и радио. На президентских выборах кандидатам, начиная с 22 июня, было предоставлено бесплатное эфирное время по 50 секунд два раза в каждый из рабочих дней на НТРК. Все кандидаты воспользовались предоставленным бесплатным эфирным временем на НТРК, чтобы рассказать о своих программах. Вместе с тем канал «ЭлТР» своего предусмотренного законом обязательства выделить кандидатам бесплатное эфирное время не выполнил, сославшись на то, что кандидаты не обратились с соответствующей просьбой. Большинство региональных государственных вещателей практиковали аналогичный подход, хотя так происходило, по всей видимости, из-за ограниченного времени их вещания⁴⁷ и отсутствия заинтересованности со стороны кандидатов. Финансируемые из государственных средств газеты свое предусмотренное законом обязательство

⁴³ См. выступление тогда еще Исполняющего обязанности Президента Бакиева в 2005 году: <http://old.president.kg/press/vistup/44>.

⁴⁴ Договоры на трансляцию радиопрограмм были заключены до конца декабря 2008 года.

⁴⁵ Представитель ОБСЕ по вопросам свободы СМИ, www.osce.org/fom/item_1_38188.html.

⁴⁶ См. закон «О средствах массовой информации», закон «О телевидении и радиовещании» и закон «О защите профессиональной деятельности журналиста».

⁴⁷ Большинство региональных телеканалов транслируется всего несколько часов в неделю, зачастую не в наилучшее эфирное время.

предоставить кандидатам печатную площадь в размере не менее одной страницы формата А4 для публикации поданных кандидатами материалов выполнили.

В соответствии с правовыми требованиями НТРК выделила некоторый объем бесплатного эфирного времени для организации шести раундов дебатов между кандидатами. Тем не менее, кандидаты не проявили к ним особого интереса; из запланированных шести дебатов состоялись лишь одни. Дополнительные дебаты, инициированные ЦИК и транслировавшиеся на телеканале НТРК, стали хорошей возможностью для кандидатов обменяться мнениями. Однако К.Бакиев и А.Атамбаев решили не принимать участия, лишив тем самым избирателей возможности увидеть обмен политическими мнениями между данными кандидатами в интерактивном формате.

Кодексом о выборах СМИ также разрешено предоставлять кандидатам эфирное время и печатную площадь на платной основе на равных условиях. Все СМИ обязаны опубликовать свои расценки за платную рекламу и в течение десяти дней после назначения выборов представить их в Центризбирком. По информации ЦИК данные требования выполнило 135 СМИ. Вместе с тем, за исключением действующего Президента, никто из кандидатов возможностью приобрести дополнительное время в ходе предвыборной агитации не воспользовался. На всех электронных СМИ, мониторинг которых проводила МНВ БДИПЧ ОБСЕ, действующий Президент приобрел около 9 с половиной часов рекламного времени. А.Атамбаев, для сравнения, купил около 7 минут, а Ж.Назаралиев около 5 минут.

Контроль за соблюдением средствами массовой информации правовых положений в ходе предвыборной кампании осуществлялся Рабочей группой ЦИК по информационным спорам. До назначенного на 18 июня официального старта предвыборной агитации ЦИК вынесла четырем газетам пять предупреждений. В период предвыборной кампании в ЦИК поступило четыре связанных с деятельностью СМИ жалобы от кандидатов, однако никакой официальной реакции от комиссии не последовало. В ряде случаев Рабочая группа работала с такого рода жалобами в неформальном порядке, выступая от имени ЦИК, ущемляя, таким образом, право подателя жалобы на действенную правовую защиту; без официального решения податель жалобы не имел возможности оспорить результаты ее рассмотрения. МНВ БДИПЧ ОБСЕ обратилась с официальной просьбой в ЦИК о получении дополнительной информации, касающейся этих предупреждений и связанных с деятельностью СМИ жалоб, однако ответа не получила.

С. Мониторинг СМИ

11 июня МНВ БДИПЧ ОБСЕ приступила к комплексному мониторингу СМИ⁴⁸, охватившему шесть телеканалов, две радиостанции и десять газет⁴⁹.

Проведенный МНВ БДИПЧ ОБСЕ мониторинг выявил несоблюдение государственными телевизионными и радиовещательными каналами (телеканал и

⁴⁸ Мониторинг СМИ предусматривал количественный и качественный анализ освещения, при этом оценивались и объем эфирного времени и печатной площади, и тональность освещения.

⁴⁹ Телеканалы: НТРК, ЭлТР, «5 канал», «Пирамида», НТС и НБТ.
Радиостанции: НТРК и «Радио Азаттык».
Газеты: на кыргызском языке: «Ачык Саясат» (и ее преемники «Эл Созу» и «Назар»), «Агым», «Кыргыз Туусу», «Эркин Тоо». На русском: «Слово Кыргызстана», «Вечерний Бишкек», «МСН», «Дело №», «МК-Кыргызстан», «Репортер».

радиостанция НТРК, а также ЭлТР) предусмотренного Кодексом о выборах обязательства предлагать избирателям сбалансированное освещение избирательной кампании. Большинство электронных СМИ, ставших объектом мониторинга, преимущественно сосредоточили свое внимание на деятельности действующего Президента и мало освещали агитационную деятельность других кандидатов. Это шло вразрез со статьей 30 Кодекса о выборах, гарантирующей соперникам равное и объективное освещение в СМИ. В конце июня три частных телеканала приостановили новостное вещание на период отпуска, еще более сузив объем информации, предоставляемой избирателям.

В своем подробном освещении действующего Президента электронные СМИ не проводили разграничения между исполнением действующим Президентом своих обязанностей на официальном посту с одной стороны и его агитационной деятельностью с другой. Это дало ему преимущество по сравнению с соперниками. Телеканал НТРК посвятил действующему Президенту больше всего времени при освещении выборов в выпусках новостей и политических программах (около 56 процентов). Тональность освещения была преимущественно позитивная (82 процента). А.Атамбаеву было уделено значительно меньше времени освещения (14 процентов), главным образом негативного по тональности. В выходящих на НТРК передачах об актуальных событиях на К. Бакиева пришлось около 80 процентов всего объема освещения, как в качестве Президента, так и кандидата, исключительно позитивного по тональности, тогда как А.Атамбаеву было отведено 11 процентов, вновь в основном негативного характера.

Финансируемый государством «ЭлТР» и частный «5 канал» практиковали схожие подходы. Они посвятили действующему Президенту порядка 80 и 69 процентов времени освещения соответственно. Положительным по тональности были 89 процентов времени освещения Президента Бакиева на «ЭлТР» и 85 процентов на «5 канале». В посвященных актуальным событиям программах на данных телеканалах внимание также преимущественно было сосредоточено на действующем Президенте. По сравнению с ним, на А.Атамбаева пришлось 8 и 13 процентов освещения на «ЭлТР» и «5 канале» соответственно. Это освещение носило, в основном, негативный характер.

В освещении новостей на двух радиостанциях, мониторинг которых проводила МНВ БДИПЧ ОБСЕ, наблюдались существенные различия. В выпусках новостей на государственной радиостанции НТРК внимание было преимущественно сосредоточено на Президенте Бакиеве, которому было уделено 84 процента времени освещения, в основном позитивного по своей тональности. По сравнению с этим, на А.Атамбаева пришлось около 6 процентов времени освещения, в основном негативного по своей тональности. В отличие от этой станции «Радио Азаттык» предложило более сбалансированное освещение деятельности кандидатов, посвятив 36 процентов его времени А.Атамбаеву, 33 процента Президенту Бакиеву и около 13 процентов Т.Сариеву. Тональность освещения на «Радио Азаттык» была, в основном, нейтральной и негативной по отношению к действующему Президенту и, в основном, нейтральной по отношению ко всем остальным кандидатам.

В целом газеты и Интернет-сайты предложили читателям более разносторонние взгляды, чем электронные СМИ. Если государственные печатные издания сосредоточились на деятельности Президента Бакиева, преимущественно подавая

материалы в позитивном ключе⁵⁰, то частные газеты, такие как «Репортер» и «МК-Кыргызстан» показали более сбалансированную картину событий. «МСН» и «Агым» также сконцентрировали свое внимание на действующем Президенте, уделяя незначительный объем негативного или нейтрального по тональности освещения другим кандидатам. Другие газеты, такие как «Эл Созу», «Назар»⁵¹, и «Дело №» отдавали предпочтение А.Атамбаеву, Т.Сариеву и Ж.Назаралиеву соответственно.

Х. ЗАЯВЛЕНИЯ И ЖАЛОБЫ

При урегулировании имеющих отношение к выборам споров правовыми рамками предусмотрены различные апелляционные инстанции. Жалобы могут подаваться в избирательные комиссии, суды, органы прокуратуры или в милицию. Решения районных судов могут быть обжалованы в Верховный Суд, чьи постановления являются обязательными для исполнения и окончательными. В том случае, если жалоба подана одновременно и в суд и в избирательную комиссию, комиссия должна приостановить свои действия до вынесения судом окончательного решения. Вместе с тем, остаются неясности, открывающие возможность для нечетких толкований права избирательными комиссиями и судами. Закон также наделяет истца правом выбора апелляционной инстанции, что привносит дополнительный элемент неопределенности.

Результаты выборов могут быть оспорены в районный, а впоследствии и в Верховный суд. Процесс рассмотрения на всех уровнях может занять до 20 дней. Вместе с тем, в соответствии с Кодексом о выборах Конституционному суду надлежит вынести окончательное заключение по вопросу о конституционности выборов в течение семи дней после дня выборов⁵². Решения Конституционного суда пересмотру не подлежат. Получается, что окончательные результаты выборов устанавливаются еще до окончания рассмотрения всех жалоб, которые могут быть поданы.

Суды зачастую прибегали к необоснованному толкованию правовых положений и применяли их непоследовательно. В частности районные суды в Баткене, Бишкеке и Ноокене отклонили несколько жалоб на юрисдикционных основаниях, аргументировав это тем, что решения РИК должны сперва быть обжалованы в вышестоящие комиссии. Законом же предусмотрена возможность обращения в обе инстанции по усмотрению заявителя, кроме случаев обжалования решений УИК, которые должны быть обжалованы только в вышестоящие комиссии⁵³. Тем не менее, в день выборов большинство решений УИК, касающихся нарушений в ходе выборов, были обжалованы напрямую в ЦИК, что законом не предусмотрено. Районные суды Ноокена и Бишкека также отклоняли жалобы ввиду их неподсудности⁵⁴.

Дополнительные несоответствия возникли в связи с разными сроками рассмотрения жалоб. В частности, сроки подачи заявлений и жалоб в течение избирательного

⁵⁰ К примеру, издание «Слово Кыргызстана» посвятило действующему Президенту свыше 90 процентов всей печатной площади, отведенной на освещение предвыборной кампании. Аналогичная тенденция прослеживалась и у газеты частной формы собственности «Вечерний Бишкек».

⁵¹ Эти издания были основаны после того, как в период выборов произошел раскол в газете «Ачык Саясат».

⁵² В соответствии со статьей 14 закона «О Конституционном суде».

⁵³ См. статью 54.6 Кодекса о выборах.

⁵⁴ Согласно статье 256 Гражданского процессуального кодекса право обратиться в районный суд с заявлением, касающимся выборов, принадлежит любому участнику избирательного процесса, включая избирателей, считающих, что были нарушены их избирательные права

процесса в законе умалчиваются, за исключением случаев, относящихся к спискам избирателей. Кодекс о выборах и Гражданский процессуальный кодекс также противоречат друг другу в том, что касается оспаривания результатов выборов. Кодексом о выборах предусмотрен трехдневный срок, тогда как Гражданским процессуальным кодексом установлен десятидневный. Но даже их толкование было непоследовательным: в своем решении от 29 апреля в отношении обжалования результатов выборов Конституционный суд сослался на положения Гражданского процессуального кодекса. В своем официальном заявлении ЦИК также сослалась на эти положения. На практике же комиссия применяла трехдневный срок⁵⁵.

В целом по стране в районные суды поступило порядка 29 заявлений, большинство из которых не были приняты к рассмотрению на основании неподсудности в связи с юрисдикционными и другими формальностями. Многие заявления были впоследствии отклонены. Несмотря на то, что заявления рассматривались своевременно и в целом в соответствии с установленным порядком, некоторые судебные решения не имели под собой надлежащего правового обоснования. Особенно это проявилось в решениях районных судов и Верховного суда относительно отказа Центризбиркома зарегистрировать одного из выдвинутых претендентов на пост Президента. Еще в одном случае обеспокоенность вызвало решение районного суда Бишкека, касающееся досрочного голосования, - особенно если учесть несоответствия, наблюдавшиеся во время досрочного голосования, - когда суд избрал широкое толкование статьи 41.2 Кодекса о выборах, распространив право на досрочное голосование на медицинский персонал, без надлежащего обоснования. Примечательно, что Верховный суд во всех случаях оставил решения нижестоящих судов без изменений.

С начала избирательного процесса и до дня выборов в ЦИК поступило около 80 заявлений и жалоб по поводу решений и действий избирательных комиссий и других государственных органов, а также незаконного ведения агитации. Способ рассмотрения Центризбиркомом заявлений и жалоб и принятия по ним решений были не всегда последовательными. Лишь некоторые заявления рассматривались на открытых заседаниях, остальными же занимались рабочие группы ЦИК. Это подорвало прозрачность и доверие к процедуре обжалования. Кроме того, не все заявления и соответствующие решения предоставлялись для ознакомления общественности. По закону опубликованию подлежат только решения, принятые в официальном порядке на заседаниях ЦИК. Так, например, ЦИК вынесла предупреждение А.Атамбаеву за оскорбительную агитацию по отношению к действующему Президенту, при этом две жалобы на агитацию, направленную на унижение достоинства А.Атамбаева, проводимую одной из газет и представителем Т.Сариева, были ею перенаправлены в Генеральную прокуратуру без вынесения предупреждения. Среди других решений, принятых Центризбиркомом по результатам рассмотрения жалоб, стало обращение к Генеральному прокурору с требованием убрать рекламный щит в поддержку Президента Бакиева и снять ряд плакатов, которые не соответствовали установленным законом требованиям в части указания тиражных данных, а также распоряжение о проведении новых жеребьевок для назначения членов в состав УИК Таласской и Сокулукской РИК.

⁵⁵ По информации Центризбиркома крайний срок оспаривания результатов выборов наступал 30 июля в 14:00, т.е. через три дня после установления Центризбиркомом результатов выборов (27 июля в 14:00).

XI. УЧАСТИЕ НАЦИОНАЛЬНЫХ МЕНЬШИНСТВ

По Конституции национальным меньшинствам гарантировано право на сохранение родного языка, культуры и традиций. Конституцией и законодательством также защищены права и свободы человека независимо от расы, национальности, языка и вероисповедания.

Самой многочисленной национальностью в стране являются кыргызы, составляя около 70 процентов населения. По данным Национального статистического комитета (по состоянию на 2008 год) в Кыргызстане проживают следующие национальные меньшинства: узбеки (15 процентов), русские (9 процентов), дунгане (1 процент), уйгуры (1 процент) и другие национальности (4 процента)⁵⁶. Кодексом о выборах предусмотрено, что в списках политических партий для участия в парламентских выборах должно числиться не менее пятнадцати процентов граждан, представляющих различные национальности. В настоящее время около 20 процентов депутатов парламента представляют национальные меньшинства.

Все кандидаты в Президенты были кыргызской национальности; одним из предъявлявшихся к кандидатам требований было владение кыргызским языком. Большинство кандидатов призывали к межэтнической гармонии как необходимому условию мирного развития страны. Они подчеркивали, что добрососедские отношения и региональное сотрудничество оказывают положительное воздействие на межэтнические отношения в Кыргызстане.

Выходившие в прямом эфире выступления кандидатов с последующими вопросами и ответами транслировались по всей стране и на кыргызском, и на русском языках. Они также ретранслировались на узбекском языке одним из частных телеканалов в Оше (Ош ТВ). Это способствовало повышению осведомленности среди узбекского населения по связанным с выборами вопросам и их дальнейшему вовлечению в избирательный процесс. Вместе с тем, материалы по выборам были изданы только на кыргызском и русском языках⁵⁷.

XII. УЧАСТИЕ ЖЕНЩИН

В соответствии с Конституцией мужчины и женщины имеют равные права, свободы и возможности. После внесения поправок в Кодекс о выборах, устанавливающих квоты для парламентских выборов, по итогам парламентских выборов 2007 года в 90-местный Парламент было избрано 23 женщины (25 процентов). В Конституционном суде трое из девяти членов являются женщинами. Что касается остальных должностей, сопряженных с принятием решений, представительство женщин остается недостаточно широким. Из 23 членов правительства всего трое – женщины. Вместе с тем, женщины в целом проявляют большую активность в жизни гражданского общества; так существует много НПО, которые возглавляют женщины или же с преимущественно женским членством.

⁵⁶ Информацию можно получить на сайте: www.stat.kg.

⁵⁷ В параграфе 12 Замечания общего порядка №25 Комитета ООН по правам человека (1996 г.) говорится, что «информация и материалы о порядке голосовании должны издаваться и на языках меньшинств».

Токтайым Уметалиева была единственной женщиной среди кандидатов, баллотировавшихся на президентских выборах. Она получила 25096 голосов (1,08 процента), заняв четвертое место из шести. Ее программа была сосредоточена на повышении роли женщин и подчеркивала необходимость улучшения условий для обеспечения полного гендерного равенства.

В числе 13 членов Центризбиркома всего три женщины. Председатель ЦИК и подавляющее большинство председателей ОИК и РИК мужского пола. Больше половины членов УИК составили женщины (10 731 из 20 689). На более чем половине посещенных в день выборов избирательных участков УИК возглавляли женщины.

ХIII. МЕСТНЫЕ И МЕЖДУНАРОДНЫЕ НАБЛЮДАТЕЛИ

В соответствии с Кодексом о выборах кандидаты, политические партии и неправительственные организации наделены правом осуществлять наблюдение за выборами. После получения официального приглашения право наблюдать за выборами также предоставляется международным наблюдателям.

Политические партии и кандидаты выставляли наблюдателей в день выборов, в том числе при подсчете голосов и суммировании результатов. Тем не менее, во второй половине дня выборов ОНД было принято решение отозвать своих наблюдателей вместе с членами комиссий, заявив о допущенных на выборах нарушениях. Это значительно сузило возможность оппозиции следить за окончанием голосования, подсчетом голосов и суммированием результатов.

Гражданское общество проявило большую активность в наблюдении за выборами, что в некоторой степени улучшило прозрачность избирательного процесса. Союз гражданских организаций «Время моего выбора», состоявший из ряда НПО с продолжительным опытом по наблюдению за выборами⁵⁸, выставил 25 долгосрочных наблюдателей и около 3000 краткосрочных наблюдателей, чтобы вести мониторинг процедур дня голосования на порядка 1500 избирательных участках. Новая НПО «За честные выборы», созданная в мае 2009 года, также принимала участие в наблюдении в день выборов и заявила о выставлении 2000 КСН. И союзом «Время моего выбора», и организацией «За честные выборы» были обнародованы промежуточные и итоговые отчеты.

При том, что на прошедших выборах было аккредитовано 516 международных наблюдателей из 48 государств, Норвежскому Хельсинкскому Комитету (НХК) Центризбирком аккредитацию не выдал, сославшись на то, что НХК в Кыргызстане официально не зарегистрирован.

⁵⁸

В его состав вошли «Таза Шайлоо», коалиция «За демократию и гражданское общество», «Интербилим», «Граждане против коррупции», «Шоола Кол» и «Ассоциация центров поддержки гражданского общества».

XIV. ДЕНЬ ВЫБОРОВ

A. ДОСРОЧНОЕ ГОЛОСОВАНИЕ

Кодекс о выборах предоставляет отдельным категориям избирателей право проголосовать досрочно за 9-1 день до дня голосования. Среди них кыргызские граждане, выезжающие за пределы страны в день выборов, работники органов внутренних дел, обеспечивающие общественный порядок в день голосования, военнослужащие, несущие службу в день голосования вне расположения воинской части и члены избирательных комиссий с правом решающего голоса. Досрочное голосование проводится в помещениях районных избирательных комиссий. Бюллетени по досрочному голосованию подлежат передаче в соответствующую УИК вечером дня перед выборами.

РИК, отвечавшие за организацию досрочного голосования, в целом порядок его проведения не соблюдали. Наблюдатели МНВ БДИПЧ ОБСЕ видели случаи группового голосования⁵⁹, а некоторые РИК не составляли специальных списков избирателей для досрочного голосования, которые требуются по закону⁶⁰. Голосующие досрочно избиратели обязаны проставлять роспись на конверте, в который запечатывается их бюллетень, что позволяет установить, за кого они проголосовали, и угрожает нарушить тайну волеизъявления. Подготовка к голосованию в помещениях РИК не обеспечила условий, в которых избиратель мог бы заполнить бюллетень тайно; на бюллетенях не было печати при выдаче избирателям (что делало их недействительными)⁶¹; и конверты с бюллетенями для досрочного голосования были не заклеены, без печати и подписей, как того требует закон⁶². В противоречии с законом в Бишкеке и Таласе было разрешено проголосовать досрочно медицинским работникам и государственным служащим. В Иссык-Ате члены МНВ БДИПЧ ОБСЕ наблюдали голосование сотрудников милиции под надзором вышестоящего офицера.

17 июля в союзе НПО «Время моего выбора» заявили, что медицинские работники, сотрудники «Кыргызтелекома», железнодорожной компании, почтовой службы, компании-оператора мобильной связи «КАТЕЛ» получили разрешение проголосовать досрочно, и досрочное голосование проходило под наблюдением их руководителей в Свердловской РИК г. Бишкека. В союзе от Центризбиркома потребовали аннулировать данные голоса; насколько известно МНВ БДИПЧ ОБСЕ, Центризбирком на данное заявление никак не отреагировал. Союз обратился в районный суд с жалобой, но она была отклонена.

21 июля ЦИК постановила признать недействительными 53 бюллетеня, поданных в период досрочного голосования на одном из заграничных избирательных участков в России, поскольку досрочное голосование вне территории страны не предусмотрено.

B. ОТКРЫТИЕ УЧАСТКОВ И ГОЛОСОВАНИЕ

В день выборов наблюдатели МНВ провели наблюдение за процессом голосования на более трети избирательных участков. День выборов проходил с многочисленными

⁵⁹ Октябрьская и Сокулукская РИК.

⁶⁰ Каракольская и Сокулукская РИК.

⁶¹ Свердловская РИК.

⁶² Первомайская РИК.

проблемами и нарушениями, включая факты вброса бюллетеней, проблемы со списками избирателей и некоторыми доказательствами многократного голосования.

Наблюдатели МНВ дали плохую или очень плохую оценку процессу открытия избирательных участков в 22 процентах наблюдений. Было отмечено несколько процедурных ошибок. В частности, УИК не вскрывали конверты для досрочного голосования в присутствии членов УИК в 23 процентах случаев и неправильно заполнили протоколы на более чем половине посещенных участков для голосования⁶³. Неуполномоченные лица были замечены почти на половине посещенных избирательных участков; в некоторых случаях было отмечено, что они руководят работой УИК. В ряде случаев наблюдателям МНВ чинились препятствия при наблюдении за процедурой открытия избирательных участков.

Процесс голосования получил плохую или очень плохую оценку на 11 процентах наблюдавшихся участков для голосования. Наблюдатели МНВ сообщали, что избиратели не всегда проставляли отметки в своих бюллетенях тайно (в 14 процентах наблюдений), и надлежащим образом не проверялись документы, удостоверяющие личность (8 процентов). Наблюдатели МНВ непосредственно зафиксировали 54 случая вброса бюллетеней, в основном в Ошской области. В 14 процентах наблюдений наблюдатели МНВ обратили внимание на идентичные подписи в списках избирателей. В Ошской области число росписей в списках избирателей часто не совпадало с количеством избирателей, которые предположительно уже проголосовали. Многократное голосование и голосование за других лиц наблюдались на 6 процентах посещенных избирательных участков.

Зачастую не соблюдались установленные процедуры. В частности, не всегда сохранялись открепительные удостоверения (ОУ) на 6 процентах посещенных избирательных участков, а в центре г. Бишкека было замечено, как сотрудники милиции раздавали ОУ всем избирателям подряд. Поскольку ОУ могут быть использованы, чтобы проголосовать в любой точке страны, это создавало возможность многократного голосования. В 3 случаях непосредственно наблюдался открытый подкуп голосов. Наблюдатели МНВ обратили внимание на большое количество имен в дополнительных списках избирателей по всей стране. Вновь были замечены неуполномоченные лица (в 24 процентах случаев), в том числе иногда управлявшие процессом голосования. Представители кандидата Бакиева присутствовали на 76 процентах посещенных избирательных участков, а А.Атамбаева – на 64 процентах; местные наблюдатели присутствовали на 80 процентах участков. В 5 процентах случаев наблюдателям МНВ чинились препятствия при наблюдении за процессом голосования.

В Балыкчы сторонники А.Атамбаева попытались пройти на участок для голосования, чтобы выразить протест против имевшей с их точки зрения место фальсификации, и сотрудники милиции попытались пресечь их попытки. По некоторым сообщениям, в последовавшей стычке с милицией был использован слезоточивый газ. Было арестовано около 20 активистов ОНД и два депутата от СДПК. Во второй половине дня

⁶³ К другим процедурным несоответствиям можно было отнести неоглашение числа избирателей в списке избирателей (в 20 процентах случаев), неоглашение числа избирателей в дополнительном списке избирателей (в 28 процентах случаев), неоглашение числа бюллетеней, полученных УИК (16 процентов случаев), непроведение пересчета полученных бюллетеней (в 42 процентах случаев) и необеспечение председателем комиссии тайны волеизъявления при досрочном голосовании (в 18 процентах случаев). На многих участках для голосования, где проводилось наблюдение, отсутствовали плакаты с информацией о соперничавших на выборах кандидатах. Все эти меры предусмотрены законом.

выборов А.Атамбаев созвал пресс-конференцию, заявив о массовых нарушениях и предупредив ЦИК, что признание результатов повлечет за собой массовые протесты. В течение дня лидеры союза НПО «Время моего выбора» вызывались в прокуратуру для допроса по поводу принятого накануне решения ЦИК⁶⁴.

С. ПОДСЧЕТ ГОЛОСОВ И СУММИРОВАНИЕ РЕЗУЛЬТАТОВ

Наблюдатели МНВ провели наблюдение за закрытием избирательных участков и подсчетом голосов на 121 избирательном участке и суммированием результатов большинством РИК. Процесс подсчета голосов ознаменовал собой еще большее ухудшение, получив плохую или очень плохую оценку наблюдателей МНВ в половине наблюдений. В целом, процесс подсчета завершился очень быстро, но наблюдатели обратили внимание, что не соблюдались установленные процедуры. В более чем половине наблюдений УИК испытывали проблемы при составлении протоколов, в 29 процентах наблюдений УИК заполняли их карандашом, что запрещено законом, а в 28 процентах наблюдений протоколы до их подписания членами УИК были заполнены лишь частично⁶⁵.

В некоторых случаях число голосов за действующего Президента устанавливалось путем вычета количества голосов, поданных за других кандидатов, из общего количества голосов. В двух случаях УИК подсчетом вообще не занимались; они просто упаковали материалы и выдумали цифры. Неуполномоченные лица присутствовали на участках для голосования при более чем половине наблюдавшихся подсчетов голосов. На 12 процентах наблюдавшихся избирательных участков работой УИК руководил кто-то другой, нежели председатель или секретарь комиссии. Во время процесса подсчета была подорвана прозрачность, когда наблюдателям МНВ чинились препятствия при наблюдении более одной пятой всех наблюдавшихся подсчетов, а увеличенные формы протоколов не были вывешены в почти одной трети случаев.

Процесс суммирования получил плохую или очень плохую оценку почти в трех четвертях наблюдавшихся случаев. Неуполномоченные лица были замечены в помещениях почти половины посещенных РИК. Больше половины РИК не смогли провести суммирование результатов, сославшись на то, что не функционировала система ГАС «Шайлоо». Когда с этим вопросом обратились в ЦИК, комиссия сообщила МНВ БДИПЧ ОБСЕ, что с системой ГАС «Шайлоо» никаких проблем не происходило.

Примерно в половине посещенных помещений РИК наблюдателям МНВ мешали или препятствовали вести свои наблюдения. В ряде случаев наблюдателей МНВ прямым текстом просили уйти или не разрешали им следить за введением данных в электронную систему ГАС «Шайлоо», не позволяя, таким образом, надлежащим образом оценить наблюдаемый процесс. Во многих случаях, когда, как было заявлено, не функционировала система ГАС «Шайлоо», РИК отдали указание УИК оставить материалы по выборам, сообщив, что районная комиссия введет результаты голосования позже без присутствия УИК.

⁶⁴ За день до выборов ЦИК обратилась в Генеральную прокуратуру с просьбой начать уголовное разбирательство в отношении союза за отчет, официально обнародованный за шесть дней до дня выборов, но опубликованный на Интернет-сайте ПРООН за два дня до выборов (см. также Раздел V, «Избирательные комиссии»).

⁶⁵ Во время наблюдения за процессом суммирования результатов в помещениях РИК наблюдатели ОБСЕ обнаружили, что 62 процента протоколов УИК были заполнены не чернилами или же не были подписаны.

В случаях, когда данные из протоколов вносились в систему, наблюдатели МНВ отметили, что УИК часто исправляли или вносили изменения в протоколы, в том числе иногда подделывая подписи в протоколах. В 80 процентах случаев РИК не назначала пересчет голосов при обнаружении ошибок в контрольных уравнениях, как того требует закон, а вместо этого вносила изменения в протоколы.

XV. СОБЫТИЯ ПОСЛЕ ДНЯ ВЫБОРОВ

После завершения дня выборов двое депутатов от СДПК, арестованных в Балыкчы в день выборов, были освобождены вместе еще с двумя активистами. Остальным 19 активистам предъявили обвинения, *кроме прочего*, в призывах к свержению конституционного строя, и за совершенные действия им грозит лишение свободы сроком до 20 лет. 25 июля суд городской суд Балыкчы освободил пятерых из них под подписку о невыезде, а остальных распорядился оставить под стражей на два месяца до завершения расследования.

28 июля А.Атамбаев созвал пресс-конференцию, на которой заявил, что не признает результаты выборов, и предупредил, что с 29 июля по всей стране начнутся народные выступления. Он подчеркнул, что демонстрации пройдут по инициативе не ОНД, а народа. Тем не менее, на следующий день А.Атамбаев объявил об отмене принятого ОНД ранее решения пройти маршем из Бишкека в Балыкчы в знак поддержки арестованных. Он пояснил, что данное решение было принято, чтобы не подвергать опасности участников данной акции, поскольку ожидалось применение жестких мер со стороны правоохранительных органов.

29 июля состоялось несколько демонстраций в знак протеста против результатов выборов. Они были разогнаны сотрудниками милиции с последовавшими задержаниями и судебными слушаниями. В Бишкеке было задержано 67 участников демонстраций, большинство из которых было приговорено к заключению под стражу на срок от 3 до 15 дней или денежному штрафу.

30 июля четверо активистов борьбы за права человека устроили акцию протеста перед правительственным зданием, требуя освобождения арестованных 23 июля в Балыкчы. Они были взяты под стражу, и Бишкекский районный суд назначил каждому из них штраф в размере 1500 сомов. 31 июля эти же активисты устроили новую акцию протеста, приковав себя к ограде правительственного здания. Они вновь были задержаны, доставлены в районный суд и оштрафованы на суммы от 500 до 2000 сомов каждый.

В день выборов и после него в ЦИК поступило около 144 заявлений и жалоб в отношении допущенных нарушений и результатов выборов. После рассмотрения этих заявлений и жалоб ЦИК признала недействительными результаты голосования в пяти избирательных участках из-за процедурных нарушений. Более 70 заявлений и жалоб было отклонено за необоснованностью, 39 не рассматривалось по различным причинам формального характера; а 26 заявлений было перенаправлено в Генеральную прокуратуру для проведения расследования. Какие шаги были предприняты прокуратурой для расследования переданных ЦИК жалоб, остается неясным. Как и в предвыборный период, ЦИК рассматривала жалобы непоследовательным образом и не

всегда на открытых заседаниях, что подрывало прозрачность и доверие к процессу урегулирования споров.

Одна официальная жалоба на результаты выборов была подана в Конституционный суд. 29 июля суд принял решение в удовлетворении жалобы с требованием признать результаты выборов неконституционными Б.Бешимову, депутату Парламента от СДПК, отказать. Суд исходил из того, что Кодекс о выборах обязывает ЦИК направлять окончательные результаты выборов в Конституционный суд для дачи соответствующего заключения. Суд постановил, что вследствие этого ЦИК является единственным органом, имеющим право оспаривать конституционность выборов. Такое истолкование закона видится необоснованным, поскольку закон не запрещает другим сторонам оспаривать конституционность избирательного процесса. В таком случае орган, в чьи обязанности вменяется подготовка и проведение выборов, является единственным, кто может запросить заключение об их конституционности, что может привести к конфликту интересов. Кроме того, статьей 14 закона «О конституционном судопроизводстве Кыргызской Республики» право обращаться в Конституционный суд, среди прочих, принадлежит членам парламента и гражданам, если нарушаются их конституционные права.

XVI. ОБЪЯВЛЕНИЕ РЕЗУЛЬТАТОВ ВЫБОРОВ

На протяжении дня выборов Центризбиркомом объявлялись данные по явке избирателей. К 09:00 явка составляла 10,88 процента, затем к 12:00 подскочила до 46,46 процента, к 15:00 возросла до 61,88 процента избирателей. Приведенный показатель явки к 18:00 равнялся 72,95 процентам, а к закрытию участков в 20:00 он достиг 79,38 процента избирателей.

С предварительными итогами, основанными на результатах почти с половины избирательных участков, можно было ознакомиться утром 24 июля на Интернет-сайте Центризбиркома. Положительным изменением по сравнению с практикой, применявшейся в ходе парламентских выборов 2007 года, стало размещение Центризбиркомом в сети протоколов отдельных УИК с результатами голосования по мере их внесения в систему ГАС «Шайлоо». Тем не менее, 27 июля протоколов в сети уже не было, а 28 июля ЦИК удалила со своего сайта ссылку на систему ГАС «Шайлоо». МНВ БДИПЧ ОБСЕ провела сравнение протоколов, размещенных Центризбиркомом в период с 24 по 27 июля с копиями, предоставленными наблюдателям участковыми избирательными комиссиями, и обнаружила, что большинство из них отличалось сразу по нескольким цифрам. Среди различий наблюдалось разное число полученных бюллетеней и использованных открепительных удостоверений, а также значительные изменения в результатах, в частности количестве голосов, полученных разными кандидатами, различия в количествах полученных участковыми комиссиями бюллетеней и различия в количестве открепительных удостоверений. Вызывает беспокойство, что такие изменения были произведены на уровне РИК, ОИК или ЦИК, и что в адрес УИК не поступало указаний о проведении пересчета голосов до внесения в протоколы каких бы то ни было изменений согласно требованиям закона.

Окончательные неутвержденные результаты были объявлены Центризбиркомом 27 июля, согласно которым Президент Бакиев получил 76,43 процента голосов, а явка составила 79,13 процентов избирателей. ЦИК направила свое решение в

Конституционный суд, который 30 июля дал заключение о конституционности выборов. В тот же день ЦИК объявила К.Бакиева вновь избранным Президентом. Официальные результаты были опубликованы в государственной газете «Эркин-Тоо» и других СМИ 31 июля, однако в них не содержались все данные протоколов подсчета, предусмотренные законом⁶⁶. Хотя данная информация по просьбе МНВ БДИПЧ ОБСЕ была ей предоставлена (см. Приложение III), обнародована она не была.

В соответствии с законом пять из шести кандидатов не имели право на возврат внесенного избирательного залога в размере 100000 сомов, поскольку не достигли законодательно предусмотренного 15-процентного порога голосов⁶⁷. Таким образом, избирательный залог будет возвращен только Президенту Бакиеву.

XVII. РЕКОМЕНДАЦИИ

Нижеследующие рекомендации выносятся на рассмотрение компетентных органов Кыргызской Республики, политических партий и гражданского общества с целью поддержки декларируемых ими усилий по совершенствованию избирательного процесса и проведению выборов в соответствии с обязательствами в рамках ОБСЕ и другими международными стандартами демократических выборов. Следует внимательно рассмотреть все неучтенные рекомендации, предложенные в предыдущих отчетах БДИПЧ ОБСЕ. Они сохраняют принципиальную важность для улучшения избирательного процесса в Кыргызской Республике. БДИПЧ ОБСЕ заверяет в своей готовности оказывать содействие кыргызским властям и другим заинтересованным сторонам в дальнейшем совершенствовании избирательного процесса.

A. ОБЩИЕ

1. Следовало бы приложить дополнительные усилия по обеспечению прозрачности избирательного процесса на всех уровнях и обеспечению доверия к избирательному процессу со стороны всех его участников. Учитывая наблюдавшиеся в день выборов серьезные проблемы, в особенности при суммировании результатов, следует сделать выводы из того, что Центризбирком и нижестоящие избирательные комиссии не смогли обеспечить соблюдения закона.

B. ПРАВОВАЯ БАЗА

2. Следует внимательно изучить возможность внесения поправок в избирательное законодательство для приведения его в более близкое соответствие обязательствам в рамках ОБСЕ.
3. Следует пересмотреть требования, предъявляемые при регистрации кандидатов, чтобы неоправданно не ограничивалось право граждан претендовать на государственные посты. В частности, следовало бы уменьшить число подписей, необходимое для регистрации, чтобы привести его в соответствие с передовой

⁶⁶ Согласно статье 48.4 Кодекса о выборах, соответствующая избирательная комиссия публикует данные, которые содержатся в протоколах непосредственно нижестоящих избирательных комиссий об итогах голосования и на основании которых определялись результаты выборов в соответствующих избирательных комиссиях, в средствах массовой информации.

⁶⁷ Согласно статье 63.3 Кодекса о выборах.

международной практикой. Можно было бы более четко определить порядок проверки подписей при соблюдении равного отношения ко всем претендентам.

4. Следует рассмотреть упразднение возможности голосовать «против всех» и требования о 50-процентной явке, поскольку они могут привести к целой серии несостоявшихся выборов.
5. В ходе идущей работы по подготовке нового проекта закона «О праве граждан собираться мирно» следует в полном объеме учитывать конституционные принципы, обязательства в рамках ОБСЕ и международные стандарты, обеспечивающие право на свободу собраний.

C. РАБОТА ИЗБИРАТЕЛЬНЫХ КОМИССИЙ

6. Следует пересмотреть состав избирательных комиссий на всех уровнях, чтобы обеспечить более широкое и справедливое представительство участников выборов и избежать главенства интересов одной партии. Это укрепило бы доверие к избирательному процессу. Круг выдвигаемых в состав комиссий кандидатур мог бы ограничиваться соперничающими на соответствующих выборах сторонами. Следует конкретизировать численность членов в УИК, а процедуру их назначения - разъяснить и упростить.
7. В целях обеспечения подотчетности и прозрачности следовало бы предоставлять для всеобщего ознакомления все постановления, инструкции, решения, протоколы и другие нормативные акты комиссий.
8. Следует обеспечить единообразное и последовательное исполнение правовых положений и избирательных процедур. Вышестоящим избирательным комиссиям следует проявлять активность в управлении деятельностью нижестоящих комиссий на всем протяжении избирательного цикла, в особенности что касается несоответствий, выявленных в день выборов.
9. Следует рассмотреть возможность разработки надежной и эффективной системы регистрации граждан, которая послужила бы основой для регистрации избирателей. По меньшей мере, следует пересмотреть и усовершенствовать систему регистрации избирателей, обеспечив возможность обнаружения дублирующихся имен и их удаления из системы.
10. Для профилактики дублирования имен следовало бы ввести в систему ГАС «Шайлоо», а также указывать в списках избирателей их личные идентификационные номера.

D. ПОЛИТИЧЕСКИЕ

11. Следует предусмотреть санкции за злоупотребление административными ресурсами с целью поддержки отдельных кандидатов, чтобы государственные структуры выступали гарантами равенства возможностей всех кандидатов на протяжении избирательной кампании.

Е. СМИ

14. Государственным СМИ следовало бы прилагать больше усилий для подачи беспристрастной и взвешенной информации о кандидатах и политических партиях в новостях и программах об актуальных событиях.
15. Государственным СМИ следует проводить четкое разграничение между деятельностью действующего Президента и его же деятельностью в качестве кандидата. Освещение действующего Президента не должно неоправданно ставить в менее выгодное положение или ограничивать освещение других кандидатов.
16. В целях обеспечения независимости государственных вещательных организаций следует продолжить работу по преобразованию государственных СМИ в общественную вещательную службу, обеспечивая при этом независимость данных СМИ.
17. Кодексом о выборах мог бы четче устанавливаться минимальный объем бесплатного эфирного времени, подлежащий выделению электронными СМИ. В законе также следовало бы разъяснить порядок выделения бесплатного эфирного времени в региональных СМИ.
18. Следует изучить возможность учреждения независимого контролирующего органа, который бы обеспечивал соблюдение во время избирательной кампании положений Кодекса о выборах, касающихся деятельности СМИ, в том числе освещение соперников на выборах на основе равенства в новостных материалах СМИ государственной формы собственности, а также финансируемых из средств государственного бюджета. В этой связи мог бы проводиться систематический мониторинг СМИ.

Г. Заявления и жалобы

19. Для обеспечения надлежащей правовой защиты следует провести комплексный пересмотр положений, регламентирующих порядок рассмотрения заявлений и жалоб. Следовало бы изучить возможность сокращения сроков подачи жалоб в отношении результатов выборов в суды вышестоящих инстанций.
20. Следует согласовать положения Кодекса о выборах и Гражданского процессуального кодекса о сроках урегулирования споров, связанных с выборами, для устранения существующих расхождений.
21. Чтобы улучшить прозрачность и укрепить доверие к процессу урегулирования споров, Центризбиркому следует рассматривать все заявления и жалобы на открытых заседаниях, а все решения ЦИК по заявлениям и жалобам должны быть обнародованы.
22. Конституционному суду следовало бы давать заключение в отношении конституционности выборов только когда уже истекли всех сроки и были исчерпаны все возможные инстанции для рассмотрения жалоб. В этой связи следовало бы согласовать соответствующие правовые положения.

Г. УЧАСТИЕ НАЦИОНАЛЬНЫХ МЕНЬШИНСТВ

23. Центризбиркому следует рассмотреть возможность подготовки и распространения информации и материалов по выборам на узбекском языке в южных районах Кыргызстана.

Н. ПРОЦЕДУРЫ ДНЯ ВЫБОРОВ

24. Следует изучить возможность возвращения к практике нанесения чернил на пальцы избирателей в день выборов, как мере по предупреждению многократного голосования.
25. Следует подвергнуть пересмотру упрощенный порядок включения избирателей в дополнительный список в день выборов. В целях обеспечения достоверности учета избирателей целесообразно прекращать включение избирателей в списки за определенное время накануне выборов.
26. Стремление предоставить избирателям возможность осуществить свои избирательные права путем использования специальных избирательных списков, досрочного голосования, открепительных удостоверений и переносных ящиков находит понимание, однако данные процедуры следовало бы подвергнуть более строгой регламентации и контролю для сужения потенциала многократного или поднадзорного голосования.
27. Статьей 41.4 Кодекса о выборах ставится под угрозу тайна волеизъявления избирателей, голосующих досрочно. Избиратели обязаны расписываться на конверте, в котором содержится их бюллетень; вследствие этого появляется возможность установить, как именно они проголосовали. В целях обеспечения тайны волеизъявления следует рассмотреть возможность использования двойных конвертов.
28. Во время ввода данных при суммировании результатов администраторам ГАС «Шайлоо» могли бы оказать помощь дополнительные квалифицированные сотрудники.
29. Все протоколы избирательных комиссий всех уровней должны предоставляться для ознакомления общественности, как посредством вывешивания в общедоступных местах, так и размещения в сети Интернет, допустим до объявления окончательных результатов.

ПРИЛОЖЕНИЕ I: ЧИСЛО ДОСТОВЕРНЫХ ПОДПИСЕЙ ПОСЛЕ ПРОВЕРОК ОИК

(По информации, предоставленной Центризбиркомом)

Регион	Айтикеев	Атамбаев	Бакиев	Мотуев	Назаралиев	Сариев	Уметалиева
город Бишкек	данные не предоставлены	28 987	103 261	29 135	35 799	31 367	12 601
город Ош		15 793	60 156	2 526	4 363	1 920	5 073
Чуйская область		21 981	267 311	2 139	16 710	34 188	6 891
Таласская область		18 296	68 591	1 527	1 766	4 042	9 362
Иссык-Кульская область		31 579	117 301	2 417	6 889	7 005	2 917
Нарынская область		18 843	60 463	1 799	3 205	5 732	4 641
Ошская область		15 086	209 845	2 333	4 632	1 617	5 113
Жалал-Абадская область		14 892	165 746	2 683	3 418	3 335	2 863
Баткенская область		3 082	130 543	7 578	2 078	2 920	4 005
Кыргызская Республика		65 646	168 539	1 183 217	52 137	78 860	92 126

ПРИЛОЖЕНИЕ II: ЧИСЛО ДОСТОВЕРНЫХ ПОДПИСЕЙ ПОСЛЕ ВТОРОЙ ПРОВЕРКИ, ПРОВЕДЕННОЙ ЦИК

регион	Атамбаев %		Бакиев %		Момуев %		Назаралиев %		Сариев %		Уметалиева %	
	прове- рено	недосто- верных										
город Бишкек	0	0	3,3	11,1	0	0	0	0	8,8	1,2	0	0
город Ош	11,6	6,5	7,9	8,7	0	0	0	0	0	0	0	0
Чуйская область	5,9	3,8	0,8	4,2	0	0	14,1	0,6	0	0	0	0
Таласская область	0	0	2,1	0,1	0	0	0	0	0	0	0	0
Иссык-Кульская область	0	0	2,1	1,7	41,3	1,3	0	0	0	0	0	0
Нарынская область	5,3	1,5	2,7	6,7	0	0	0	0	0	0	19,9	5,6
Ошская область	0	0	3,0	1,7	0	0	0	0	0	0	0	0
Жалал-Абадская область	0	0	0,6	2,3	37,2	1,8	0	0	0	0	0	0
Баткенская область	39,3	5,2	2,4	1,8	0	0	0	0	0	0	18,7	4,6
Кыргызская Республика	3,1	4,6	3	4	3,8	1,5	3	0,6	3	1,2	3,1	5,1

ПРИЛОЖЕНИЕ III: ОКОНЧАТЕЛЬНЫЕ ОФИЦИАЛЬНЫЕ ИТОГИ ВЫБОРОВ

		%
1. Число избирателей, внесенных в основной список на момент окончания голосования	2 844 071	
1а. Число избирателей, внесенных в дополнительные списки	95 342	3,35%
2. Число избирательных бюллетеней, полученных УИК	2 862 856	
3. Число избирательных бюллетеней, выданных избирателям, проголосовавшим досрочно	125 404	
4. Число избирательных бюллетеней, выданных избирателям в помещениях для голосования в день выборов	2 136 262	
5. Число избирательных бюллетеней, выданных избирателям, проголосовавшим вне помещения для голосования в день выборов	66 403	
6. Общее число избирателей, принявших участие в выборах	2 328 069	
7. Число неиспользованных избирательных бюллетеней	534 730	
8. Число избирательных бюллетеней, содержащихся в переносных ящиках для голосования	66 400	
9. Число избирательных бюллетеней, содержащихся в стационарных ящиках для голосования	2 261 668	
10. Число действительных избирательных бюллетеней	2 297 730	
11. Число недействительных избирательных бюллетеней	30 338	
12. Общее число избирателей, принявших участие в выборах	2 328 068	79,13%
	Атамбаев	195 291 8,39%
	Бакиев	1 779 417 76,43%
	Мотуев	21 754 0,93%
	Назаралиев	19 198 0,82%
	Сариев	149 658 6,43%
	Уметалиева	25 096 1,08%
14. Число избирателей, проголосовавших «против всех кандидатов»	107 317	4,61%
15. Число ОУ, полученных УИК	234 074	
15а. Число ОУ, выданных УИК избирателям в день выборов	23 989	
15б. Число избирателей, проголосовавших по ОУ на избирательных участках	17 645	
15в. Число неиспользованных ОУ на избирательных участках	204 139	
16. Число утраченных избирательных бюллетеней	1	
17. Число избирательных бюллетеней, превышающих полученное количество избирательных бюллетеней	0	
18. Число испорченных избирательных бюллетеней	57	
<i>По информации, предоставленной МНВ БДИПЧ ОБСЕ Центризбиркомом 11 августа 2009 г.</i>		

ИНФОРМАЦИЯ О БДИПЧ ОБСЕ

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

БДИПЧ ОБСЕ, 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 соблюдение прав человека и демократизация. Сегодня в штате Бюро насчитывается более 130 специалистов.

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

Осуществляемая Бюро деятельность по **демократизации** охватывает следующие области: верховенство закона, поддержка в сфере законодательства, демократическое правление, миграция и свобода передвижения и гендерное равенство. Ежегодно БДИПЧ ОБСЕ реализовывает ряд целевых программ по развитию демократических структур.

БДИПЧ ОБСЕ также оказывает государствам-участникам содействие в выполнении своих обязанностей по укреплению и защите прав человека и основных свобод в соответствии с обязательствами в области человеческого измерения, принятыми в рамках ОБСЕ. Это достигается благодаря совместной работе с широким кругом партнеров с целью стимулировать сотрудничество, развивать потенциал и делиться опытом в таких тематических областях, как соблюдение прав человека в условиях борьбы с терроризмом, усиление защиты прав жертв торговли людьми, обучение и подготовка в области прав человека, мониторинг соблюдения прав человека и составление отчетности, а также права женщин и их безопасность.

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

БДИПЧ ОБСЕ 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.

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 сайте БДИПЧ в сети Интернет (www.osce.org/odihr).