

ПРОМЕЖУТОЧНЫЙ ОТЧЕТ
5–26 сентября 2017 г.

29 сентября 2017 г.

I. ОСНОВНЫЕ ПОЛОЖЕНИЯ

- 15 октября 2017 года в Кыргызской Республике пройдут выборы Президента. Президент избирается на основе прямого избирательного права на однократный шестилетний срок. Если ни один из кандидатов не набирает свыше половины голосов, проводится второй тур между двумя кандидатами, набравшими наибольшее количество голосов. Закон не определяет четкий срок проведения возможного второго тура.
- Центральная комиссия по выборам и проведению референдумов (ЦИК) зарегистрировала 13 кандидатов на пост Президента, включая одну женщину. Пять из зарегистрированных кандидатов были выдвинуты политическими партиями, а остальные 8 кандидатов являются самовыдвиженцами. В общем, ЦИК получила 59 заявлений, из которых 9 были отозваны самими кандидатами, а 37 были отклонены в силу несоответствия юридическим требованиям. Один кандидат снял свою кандидатуру после регистрации.
- ЦИК проводит регулярные, публичные заседания и до настоящего времени соблюдает все установленные законодательством сроки. Выборы проводятся трехуровневой системой комиссий, которая состоит из ЦИК, 54 территориальных избирательных комиссий (ТИК), и около 2,300 участковых избирательных комиссий (УИК). ТИКи, посещенные Миссией по наблюдению за выборами (МНВ) БДИПЧ/ОБСЕ до настоящего времени, хорошо оснащены и работоспособны.
- Реестр избирателей содержит данные около 3 миллионов обладающих правом голоса избирателей, прошедших биометрическую регистрацию. Списки избирателей доступны для ознакомления и избиратели могут обращаться для внесения исправлений, включения в списки или присвоения временного избирательного адреса. Собеседники МНВ БДИПЧ/ОБСЕ оценивают достоверность реестра избирателей позитивно, но в то же время отмечают, что значительная часть граждан, особенно проживающих за рубежом, пока не внесены в реестр в связи с тем, что они не прошли биометрическую регистрацию.
- Предвыборная агитация началась 10 сентября. До настоящего времени только несколько кандидатов и их региональные структуры ведут активную предвыборную агитацию по всей республике. Два кандидата публично поддержали других кандидатов после официального начала предвыборной агитации. МНВ БДИПЧ/ОБСЕ получила несколько заявлений о предполагаемых злоупотреблениях административными ресурсами, давлении на избирателей и подкупе голосов.
- Недавно принятые изменения в Закон о выборах значительно увеличивают предельные размеры собственных средств кандидатов и добровольных пожертвований в избирательные фонды, а также снимают ограничения предельных расходов на проведение избирательной кампании. Закон не требует раскрытия информации об источниках финансирования избирательных кампаний.
- Закон о выборах обязывает средства массовой информации (СМИ) давать объективную информацию и соблюдать равное отношение к кандидатам. Однако, институциональный

мониторинг СМИ для обеспечения соответствия требованиям закона не проводится. Общественные телеканалы проведут несколько дебатов среди кандидатов в президенты в рамках бесплатного эфирного времени, предоставляемого кандидатам. Увеличилось число гражданских исков о защите чести и достоинства, в которых заявляются и иногда присуждаются непропорционально высокие компенсации в возмещение вреда государственным должностным лицам, что может негативно влиять на свободу СМИ.

- ЦИК к настоящему времени рассмотрела около 40 жалоб, в основном связанных с регистрацией кандидатов, нарушением правил предвыборной агитации кандидатами и СМИ, а также злоупотреблением административными ресурсами. Суды до настоящего времени оставили в силе все обжалованные решения ЦИК.
- Миссия по наблюдению за выборами БДИПЧ/ОБСЕ приступила к работе 5 сентября в составе 17 экспертов основной команды в г. Бишкек, а также 26 долгосрочных наблюдателей, размещенных на территории всей республики.

II. ВВЕДЕНИЕ

15 октября 2017 года в Кыргызской Республике будут проводиться президентские выборы. Эта дата явилась предметом недавних изменений в Конституционный Закон «О выборах Президента и депутатов Жогорку Кенеша» (далее - Закон о выборах), которыми дата выборов была перенесена на один месяц от ранее запланированной даты 19 ноября, с тем, чтобы должность Президента не осталась вакантной по истечении срока мандата действующего Президента.

По приглашению Центральной комиссии по выборам и проведению референдумов (ЦИК) 5 сентября Бюро ОБСЕ по демократическим институтам и правам человека (БДИПЧ/ОБСЕ) открыло Миссию по наблюдению за выборами (МНВ). Миссия, возглавляемая послом Александром Кельчевски, состоит из 17 экспертов основной команды, расположенной в г. Бишкек, а также 26 долгосрочных наблюдателей (ДН), которые 13 сентября были размещены в 10 населенных пунктах на территории республики. В МНВ БДИПЧ/ОБСЕ представлены 23 государства-участника ОБСЕ. БДИПЧ/ОБСЕ запросило у государств-участников ОБСЕ направить 350 краткосрочных наблюдателей для наблюдения за голосованием, подсчетом голосов и подведением результатов выборов. БДИПЧ/ОБСЕ в прошлом проводило наблюдение за 9 выборами и одним референдумом в Кыргызстане.¹

III. ПРЕДЫСТОРИЯ И ПОЛИТИЧЕСКИЙ КОНТЕКСТ

Президентские выборы 2017 года будут вторыми после принятия в 2010 году действующей Конституции, которая предусматривает, что Президент не может избираться на второй срок. Недавние изменения в Конституцию были инициированы членами парламента в 2016 году, включая депутатов от Социал-демократической партии (СДПК) президента Атамбаева. Эта инициатива вызвала значительное сопротивление со стороны оппозиции и организаций гражданского общества, которые заявляли, что закон запрещает вносить изменения в конституционные полномочия президента и парламента до 2020 года. Изменения были впоследствии приняты посредством проведения референдума в декабре 2016 года и затронули, в числе прочего, положения о разделении властей и независимости судебной системы. БДИПЧ/ОБСЕ и Комиссия Совета Европы за демократию через право (Венецианская

¹ См. все [предыдущие отчеты БДИПЧ/ОБСЕ по Кыргызстану](#).

комиссия) в своей оценке этих изменений отметили их потенциальные негативные последствия для верховенства права и защиты прав человека.²

По итогам парламентских выборов 2015 года шесть партий и коалиций вошли в парламент: *Ата Мекен*, *Бир Бол*, *Кыргызстан*, *Онугуу-Прогресс*, *Республика-Ата Журт* и СДПК. В ноябре 2016 года была сформирована правящая коалиция под предводительством СДПК, в которую входят партии *Бир Бол* и *Кыргызстан*.

IV. ЗАКОНОДАТЕЛЬНАЯ БАЗА И ИЗБИРАТЕЛЬНАЯ СИСТЕМА

Законодательной базой для проведения президентских выборов являются Конституция 2010 года, Закон о выборах 2011 года, Закон «Об избирательных комиссиях по проведению выборов и референдумов» 2011 года (Закон об избирательных комиссиях) и другие законодательные акты.³ ЦИК уполномочена издавать нормативные постановления, регулирующие различные аспекты избирательного процесса, в пределах своей компетенции и на основе закона.

Последние изменения в Закон о выборах, принятые в июне 2017 года, касаются, среди прочего, проведения агитации в онлайн СМИ, работы со списками избирателей, идентификации избирателей, процедур в день голосования, финансирования избирательных кампаний, избирательного залога и статуса общественных наблюдателей.

Президент избирается на шестилетний срок на основе прямого и всеобщего избирательного права. Кандидат, набравший в первом туре голосования свыше половины голосов избирателей, принявших участие в выборах, считается избранным. Если ни один из кандидатов не набирает свыше половины голосов, проводится второй тур между двумя кандидатами, набравшими наибольшее количество голосов. Второй тур проводится не ранее двух недель с момента объявления результатов первого тура, которые ЦИК должна установить в течение 20 дней после проведения первого тура. Действительность каждого тура не зависит от явки избирателей.

V. ОРГАНИЗАЦИЯ ВЫБОРОВ

Организацию президентских выборов осуществляют ЦИК, 54 территориальные избирательные комиссии (ТИК) и около 2,300 участковых избирательных комиссий (УИК). Голосование за пределами страны будет проведено на 37 избирательных участках, организованных в посольствах и консульствах Кыргызской Республики.

ЦИК является постоянным коллегиальным органом, ответственным за организацию выборов. Члены ЦИК назначаются на 5-летний срок парламентом, по представлению Президента, парламентского большинства и оппозиции (каждый субъект номинирует четырех членов).⁴ Заседания ЦИК являются публичными и регулярно посещаются различными заинтересованными сторонами.⁵ На большинстве заседаний, наблюдавшихся МНВ БДИПЧ/ОБСЕ, происходили содержательные и продолжительные обсуждения с вовлечением

² См. [Совместное Заключение по проекту закона «О введении изменений и дополнений в Конституцию» БДИПЧ/ОБСЕ и Венецианской комиссии](#). В то время как большинство изменений в Конституцию вступили в силу в январе 2017 г., изменения, касающиеся полномочий президента и парламента, вступят в силу 1 декабря 2017 г.

³ Включая Закон «О политических партиях» 1999 года, Закон «О мирных собраниях» 2012 года, Кодекс об административной ответственности 1998 года и Уголовный кодекс 1997 года.

⁴ Пять из 12 нынешних членов ЦИК, включая председателя и одного из двух заместителей, – женщины.

⁵ С момента назначения выборов ЦИК провела около 60 заседаний и приняла около 250 решений и постановлений по различным вопросам.

членов ЦИК и представителей кандидатов. Временами эти обсуждения сопровождались взаимными личными обвинениями среди членов ЦИК, что однажды негативно отразилось на процессе принятия решений ЦИК.

Некоторые члены ЦИК публично заявили о том, что они часто получают повестку дня и проекты решений ЦИК незадолго до соответствующего заседания, что ограничивает их возможность должным образом подготовиться и принимать участие в заседаниях.⁶ На практике ЦИК публикует повестку дня на веб-сайте только после каждого заседания, но участники и наблюдатели получают повестку дня по электронной почте незадолго до заседания.

Решения принимаются большинством голосов назначенных членов ЦИК. Законодательство предусматривает обязательное участие всех членов ЦИК во всех заседаниях. Однако, на практике члены, которые будут отсутствовать на заседаниях ЦИК, могут заранее оставить свой голос «за» или «против» решения в письменном виде.⁷ В ряде случаев такие голоса были оставлены и засчитывались, даже если в некоторые проекты решений в ходе заседания вносились изменения.

ТИКи и УИКи формируются сроком на два года.⁸ По наблюдениям МНВ БДИПЧ/ОБСЕ в настоящее время осуществляется техническая подготовка к предстоящим выборам и посещенные до настоящего времени ТИКи хорошо оснащены и работоспособны. В целом, женщины хорошо представлены в ТИК и составляют 48% состава, включая 33% председателей ТИК.

Законодательная база закрепляет права лиц с ограниченными возможностями здоровья на участие в политической жизни, включая право избирать и быть избранными, право на проведение собраний, право доступа к информации.⁹ Закон о выборах предусматривает, что избирательные участки должны быть доступными для лиц с ограниченными возможностями. В апреле 2017 года ЦИК создала рабочую группу для поддержки более активного участия граждан с ограниченными возможностями и выполнения практических мер по содействию реализации их избирательных прав. В рабочую группу входят представители правительства, неправительственных организаций (НПО) и городской администрации Бишкека. Большинство собеседников МНВ БДИПЧ/ОБСЕ от гражданского сообщества ценят усилия рабочей группы, но признают, что ограниченные временные рамки могут не позволить реализовать определенные практические шаги на всех избирательных участках до начала выборов.

Все избирательные участки будут оснащены устройствами по автоматическому считыванию бюллетеней, присоединенными к урнам для голосования (АСУ). ЦИК организовала тренинги для членов УИК по использованию АСУ. ЦИК также подготовила и транслирует по общественному телевидению информационные видеоролики для избирателей, акцентируя внимание на регистрации избирателей и запрете подкупа голосов; один из роликов сопровождался сурдопереводом.

⁶ 20 сентября четыре члена ЦИК провели пресс-конференцию, на которой они выразили свою обеспокоенность.

⁷ Ст. 25 Регламента ЦИК предусматривает, что члены ЦИК, отсутствующие по уважительной причине, могут заранее ознакомиться с повесткой дня и проектами решений и оставить свое решение в письменном виде. В таких случаях считается, что этот член ЦИК проголосовал.

⁸ Половина членов каждой комиссии назначается политическими партиями, а остальные назначаются местными советами. Каждая политическая партия может быть представлена в ТИК и в УИК только одним членом.

⁹ См. Закон «О правах и гарантиях лиц с ограниченными возможностями здоровья» от 2008 г.

VI. РЕГИСТРАЦИЯ ИЗБИРАТЕЛЕЙ

В то время как Конституция дает право голоса всем гражданам, достигшим 18-летнего возраста на день выборов, Закон о выборах лишает избирательного права граждан, содержащихся в местах лишения свободы, независимо от тяжести совершенного преступления, и лиц, признанных судом недееспособными.¹⁰ Кроме того, для регистрации в качестве избирателей, имеющие право голоса граждане должны предоставить свои биометрические данные в Государственную регистрационную службу (ГРС).

Применяется пассивная система регистрации избирателей. Списки избирателей формируются на основе общереспубликанского электронного Единого государственного реестра населения, поддерживаемого и обновляемого ГРС, которая также распределяет избирателей по избирательным участкам. По состоянию на 21 сентября, обновленный реестр насчитывает 2 973 525 избирателей.¹¹ Большинство собеседников МНВ БДИПЧ/ОБСЕ позитивно оценивают достоверность реестра избирателей, и считают его шагом в направлении полноты списков, одновременно отмечая, что значительная часть граждан, особенно проживающих за рубежом, пока не внесены в реестр, в основном в связи с тем, что они не прошли биометрическую регистрацию.

Начиная с 16 августа граждане могут проверить свои данные в списках избирателей онлайн или в копиях списков, размещенных для общественного ознакомления в УИКах.¹² Избиратели могут обращаться для внесения исправлений, включения в списки или смены адреса на временный избирательный адрес до 29 сентября. ГРС проинформировала МНВ БДИПЧ/ОБСЕ, что на 25 сентября 129 789 избирателей обратились за сменой адреса на временный избирательный адрес, чтобы проголосовать по месту их пребывания в день выборов, а 12 067 граждан обратились за другими исправлениями в списках.¹³ Граждане, которые не представили свои биометрические данные, перенаправляются соответствующими УИК в один из 127 пунктов по сбору биометрических данных. Закон требует, чтобы окончательные списки избирателей были опубликованы на сайте ЦИК, а их копии были размещены в УИКах не позднее 12 октября. Избиратели могут обращаться с просьбой о голосовании посредством переносных урн до 12 октября.¹⁴

В день голосования идентификация избирателей будет осуществляться посредством электронного устройства по идентификации избирателей (УИД), в памяти которого хранится электронная копия списка избирателей избирательного участка. ГРС провела обучение операторов УИД и протестировала УИД в присутствии наблюдателей.

¹⁰ Ст. 29 [Конвенции о правах инвалидов](#) (КПИ) предусматривает, что государства-участники конвенции должны «обеспечивать, чтобы инвалиды могли эффективно и всесторонне участвовать в политической и общественной жизни наравне с другими; [...] в том числе имели право и возможность голосовать и быть избранными». Важно отметить, что не допускается исключений по виду инвалидности. КПИ была подписана Президентом Кыргызской Республики в 2011 г., но до настоящего времени не ратифицирована парламентом.

¹¹ Согласно данным Национального статистического комитета, 3 876 985 граждан Кыргызстана достигли возраста 18 лет.

¹² Избиратели могут проверить свои данные на сайте shailoo.srs.kg или обратиться в ГРС по телефону или смс сообщением. На 25 сентября на «горячую линию» поступило около 169 050 смс сообщений и 33 119 телефонных звонка.

¹³ По данным ГРС 43 395 граждан получили временный избирательный адрес в г. Бишкек и 28 216 в г. Ош. Для удовлетворения потребностей граждан, которые запросили избирательный адрес в столице, в Бишкеке было создано 33 новых избирательных участка.

¹⁴ Голосовать вне помещения для голосования имеют право, в том числе, граждане с ограниченными возможностями и проблемами здоровья, лица, находящиеся в больницах и в местах содержания под стражей, лица, проживающие в труднодоступных районах; служащие в воинских частях вдали от населенных пунктов. Голосование вне помещения для голосования пройдет 14 октября.

VII. ВЫДВИЖЕНИЕ И РЕГИСТРАЦИЯ КАНДИДАТОВ

Президентом может быть избран гражданин Кыргызстана в возрасте от 35 до 70 лет, проживающий в республике в совокупности не менее 15 лет, и владеющий государственным языком.¹⁵ Согласно Закону о выборах не могут быть кандидатами лица, не обладающие активным избирательным правом, а также имеющие неснятую или непогашенную судимость.¹⁶ Кандидаты могут выдвигаться политическими партиями или через самовыдвижение.

Каждый выдвинутый кандидат должен открыть избирательный фонд и предоставить документ, подтверждающий внесение избирательного залога.¹⁷ Кроме того, кандидаты должны представить в поддержку своего выдвижения подписи по крайней мере 30,000 избирателей. Из них 20% подписей выбираются методом случайной выборки и проверяются ЦИК.¹⁸ Процесс проверки подписей открыт для представителей кандидатов, но закон не дает права наблюдать процесс проверки общественным наблюдателям.

На 31 августа, день истечения срока, ЦИК получила заявления от 59 кандидатов, включая от 7 женщин. Из них 11 заявлений поступили от кандидатов, выдвинутых политическими партиями, а 48 – от самовыдвиженцев.¹⁹ Девять кандидатов отозвали свои заявления до регистрации, а ЦИК отказала в регистрации еще 37 выдвинутым кандидатам, в основном по причинам несоздания избирательного фонда, непредоставления достаточного числа подписей, или непрохождения теста на знание языка. Семь кандидатов, которым было отказано в регистрации, обжаловали соответствующие решения ЦИК в судах, но безуспешно. На 10 сентября, день истечения срока, ЦИК зарегистрировала 13 кандидатов, включая одну женщину, и пять кандидатов, выдвинутых партиями. Кандидаты могут отказаться от участия в выборах не позднее трех дней до дня голосования.

Несмотря на предыдущие рекомендации БДИПЧ/ОБСЕ, в законе содержатся широкие основания для отмены регистрации кандидатов, в том числе за нарушение правил финансирования избирательной кампании и правил ведения предвыборной агитации, или если кандидаты или их представители осуществляют подкуп избирателей.

VIII. ПРЕДВЫБОРНАЯ АГИТАЦИЯ И ЕЕ ФИНАНСИРОВАНИЕ

Период предвыборной агитации начался 10 сентября и продлится до 13 октября.²⁰ 9 сентября пятеро кандидатов в президенты подписали Меморандум о ведении честной предвыборной борьбы, обязующий их следовать избирательному законодательству, продемонстрировать

¹⁵ Изменения 2017 года в Закон о выборах предусматривают, что кандидаты должны предоставить сертификат, подтверждающий знание кыргызского языка.

¹⁶ Кандидату Ахматбеку Келдибекову было отказано в регистрации в связи с наличием судимости, которая погашается в ноябре 2017 года.

¹⁷ Изменениями 2017 года в Закон о выборах размер избирательного залога увеличен десятикратно, до 1 миллиона кыргызских сомов (КС, около 12 200 евро). Один евро примерно равен 82 КС. Избирательный залог возвращается кандидатам, за которых проголосовало не менее 5 процентов избирателей, принявших участие в голосовании.

¹⁸ Закон о выборах допускает полную или частичную проверку подписей. Критерии определения достоверности подписей в поддержку кандидата и процесс проверки регулируются Инструкцией ЦИК № 165 от 17 июня 2017 года.

¹⁹ Несколько кандидатов-самовыдвиженцев состоят в политических партиях.

²⁰ Закон о выборах запрещает участие в агитации определенным лицам, включая государственных служащих, сотрудников благотворительных организаций, религиозных деятелей и несовершеннолетних. Копии всех агитационных материалов должны предоставляться в ЦИК. На практике, кандидаты предоставляют эти материалы в ЦИК до их распространения, что фактически является предварительным согласованием.

взаимное уважение и терпимость к политическим оппонентам, воздерживаться от злоупотребления государственными ресурсами и подкупа голосов.

Только несколько кандидатов и их региональные структуры ведут активную предвыборную агитацию по всей республике. Материалы предвыборной агитации Омурбека Бабанова и Сооронбая Жээнбекова были наиболее заметны в течение первых двух недель агитационного периода, как и чуть менее представленные материалы кандидата Темира Сариева.

После начала агитации кандидат Бакыт Торобаев достиг соглашения с кандидатом Бабановым, согласно которому он окажет поддержку г-ну Бабанову в обмен на должность премьер-министра, если последний станет Президентом.²¹ Параллельно кандидат Камчибек Ташиев публично выразил свою поддержку г-ну Жээнбекову и впоследствии снял свою кандидатуру с участия в выборах.

Женщины по-прежнему мало представлены в политической жизни страны, в том числе на выборных должностях. В настоящее время 19 из 120 депутатов парламента и 3 из 22 членов правительства являются женщинами, а среди 9 полномочных представителей Правительства в регионах нет ни одной женщины. По наблюдениям МНВ БДИПЧ/ОБСЕ подавляющее большинство персонала предвыборных штабов – мужчины.

МНВ БДИПЧ/ОБСЕ получает утверждения о предполагаемых злоупотреблениях административными ресурсами и давлении на избирателей, а также о подкупе избирателей. Несколько таких случаев также были оглашены СМИ, в частности о давлении на студентов университетов голосовать за одного из кандидатов. 21 сентября премьер-министр Сапар Исаков освободил заместителя премьер-министра Дуйшенбека Зилалиева от обязанностей Главы республиканского штаба по оказанию содействия президентским выборам после того, как выяснилось, что г-н Зилалиев во время встречи в Баткене призвал госслужащих проголосовать за кандидата Жээнбекова.

Избирательные кампании могут финансироваться за счет собственных средств кандидатов, а также добровольных пожертвований граждан и юридических лиц.²² Кандидаты не получают финансирование из бюджетных средств. В июне установленные в законе предельные размеры собственных средств кандидатов и добровольных пожертвований в избирательные фонды были значительно увеличены, в то время как предел расходов на проведение избирательной кампании был снят.²³

Согласно закону, кандидаты должны открыть специальные банковские счета, на которые должны поступать все средства, финансирующие их избирательную кампанию. Все расходы, связанные с выдвижением кандидата и проведением избирательной кампании должны оплачиваться только с этого счета.²⁴ ЦИК еженедельно публикует общие суммы поступлений,

²¹ Согласно Конституции президент назначает премьер-министра, которого представляет партия или коалиция, имеющая парламентское большинство.

²² Запрещаются добровольные пожертвования в избирательные фонды из иностранных источников и от лиц без гражданства; учреждений, финансируемых из бюджета, и компаний с государственным участием; религиозных и благотворительных организаций; лиц, имеющих задолженность перед государственным бюджетом или социальным фондом, а также анонимные пожертвования.

²³ Кандидат может внести до 15 млн. КС собственных средств, а физическое или юридическое лицо может пожертвовать до 50 млн. КС.

²⁴ Кандидатам Омурбеку Текебаеву и Исхаку Масалиеву было отказано в регистрации в связи с тем, что они не оплатили из избирательного фонда изготовление подписных листов. Подписи, собранные на этих подписных листах, были признаны недействительными.

расходов и остатков на этих счетах.²⁵ Закон о выборах не требует раскрытия информации об источниках финансирования избирательных фондов. ЦИК издала инструкцию, которая предусматривает предоставление промежуточных отчетов о доходах и расходах избирательных фондов в ЦИК не позднее 10 дней до дня голосования, а также итоговых финансовых отчетов в течение 10 дней после дня голосования. Эти отчеты проверяются контрольно-ревизионной группой ЦИК, возглавляемой членом ЦИК, созданной для надзора за соблюдением правил финансирования избирательных кампаний. Закон не требует опубликования результатов этих проверок.

IX. СРЕДСТВА МАССОВОЙ ИНФОРМАЦИИ

Конституция гарантирует свободу слова и запрещает уголовное преследование за распространение клеветы. Однако поправка к Уголовному кодексу, принятая в мае 2014 года, о «заведомо ложном сообщении о преступлении» может привести к фактической криминализации клеветы.²⁶ В отсутствие ограничений на компенсацию вреда по гражданским искам о защите чести и достоинства национальные и международные НПО, работающие в сфере СМИ, отмечают рост количества случаев предъявления непропорционально высоких требований должностными лицами.²⁷ Более того, Закон «О гарантиях деятельности президента Кыргызской Республики» предоставляет более высокую защиту президенту и уполномочивает Генерального Прокурора подавать гражданские иски против клеветы от имени президента.²⁸

Эксперты в сфере СМИ выразили озабоченность МНВ БДИПЧ/ОБСЕ в связи с тем, что положения ст. 299 Уголовного кодекса о «возбуждении национальной (межэтнической), расовой, религиозной или межрегиональной вражды» не соответствуют международным стандартам свободы слова.²⁹ 12 сентября Первомайский районный суд г. Бишкека приговорил журналиста Зулпукаара Сапанова к 4 годам лишения свободы на основании этой статьи.³⁰ Г-н Сапанов обжаловал приговор. 22 августа Первомайский районный суд г. Бишкека постановил закрыть телеканал «Сентябрь» на основании Закона «О средствах массовой информации», Закона «О телевидении и радиовещании» и Закона «О противодействии экстремистской деятельности» за трансляцию предположительно экстремистского содержания.

СМИ проходят регистрацию в Министерстве юстиции. В связи с ограниченным рынком рекламы ни одно из многих зарегистрированных СМИ не считается финансово самостоятельным. Информация о собственниках СМИ не является прозрачной. Многие собеседники МНВ БДИПЧ/ОБСЕ полагают, что коммерческие телевизионные станции связаны с политическими деятелями, и что общественные вещательные компании не являются

²⁵ На 18 сентября больше всех израсходовали кандидаты Бабанов (около 124 млн. КС), Жээнбеков (около 46 млн. КС) и Сариев (около 26 млн. КС).

²⁶ Изменения были подписаны Президентом невзирая на [призыв Представителя ОБСЕ по вопросам свободы СМИ](#) (ПСС) наложить вето.

²⁷ В декабре 2015 г. ПСС ОБСЕ заявила о том, что «[чрезмерные штрафы за причинение вреда чести и достоинству являются угрозой свободе СМИ в Кыргызстане](#)».

²⁸ Среди последних случаев 5 исков против НПО «ПроМедиа» и одного из его основателей, которые выпускали новостной сайт «Заноза», за оскорбление чести и достоинства Президента на сумму 27 млн. КС. В августе 2017 г. Президенту было присуждено в общем 24 млн. КС по четырем искам. Пятый иск еще находится на рассмотрении. Кроме того, в другом деле Генеральный прокурор также на основании ст. 4 Закона «О гарантиях деятельности Президента Кыргызской Республики» заявил требование на 3 млн. КС к директору юридической клиники «Адилет», которое было удовлетворено судом в июне 2017 года. Предъявленные в марте 2017 г. два иска к радио «Азаттык» на сумму 20 млн. КС впоследствии были отозваны.

²⁹ Поправка к ст. 299, принятая в августе 2016 года, увеличила срок наказания с 1-3 лет до 4-7 лет лишения свободы за деяния, совершенные публично или через средства массовой информации.

³⁰ Г-н Сапанов был осужден за публикацию книги, которая, по мнению суда, призвала объединить все тюркские народы и в то же время возбуждала межрелигиозную вражду.

независимыми от государства. Открытое или скрытое оплаченное содержание новостных программ ограничивает объем беспристрастной информации для граждан. В основном нет вмешательства в свободу интернета, а онлайн-СМИ все чаще предоставляют альтернативную информацию гражданам.

22 сентября, в 12-й день предвыборной агитации, ЦИК выделила бесплатное эфирное время в прайм-тайм для кандидатов на общественном телевидении КТРК и ЭЛТР, и радиостанции «Биринчи Радио».³¹ Кроме того, было объявлено о проведении нескольких дебатов на каждой из этих станций.

Закон о выборах обязывает СМИ давать объективную информацию и соблюдать равное отношение к кандидатам. Тем не менее, институциональный мониторинг СМИ для обеспечения соответствия требованиям закона не проводится. Для «участия в предвыборной агитации» и освещения деятельности ЦИК, СМИ, включая онлайн-СМИ, должны быть аккредитованы ЦИК.³² Аккредитация может быть отозвана за любое нарушение законодательства.

10 сентября МНВ БДИПЧ/ОБСЕ приступила к количественному и качественному мониторингу освещения политических фигур на четырех телеканалах и в трех газетах.³³

Х. УЧАСТИЕ НАЦИОНАЛЬНЫХ МЕНЬШИНСТВ

Конституция признает, что население Кыргызстана состоит из разных этнических групп, а принципы недискриминации и равенства закреплены в Конституции и других законах. Отдельного закона о национальных меньшинствах нет, равно как и специального законодательства о недискриминации по принципу этнической принадлежности, но Уголовный кодекс содержит нормы о недискриминации.

Кыргызстан – многонациональная страна, в которой этнические киргизы составляют примерно 73% населения. Второе по величине этническое сообщество – этнические узбеки, составляющие около 14,6% населения и компактно проживающие преимущественно в Ошской и Джалал-Абадской областях. Среди других этнических сообществ наиболее многочисленными являются русские (5,8%), дунгане, таджики и уйгуры (по 1% каждый).³⁴

Конституция провозглашает кыргызский язык государственным, а русский язык – официальным. ЦИК подготовила информационные материалы для избирателей только на кыргызском и русском языках. Национальные меньшинства слабо представлены в ТИК в районах их компактного проживания. Межэтнический мир и национальное единство часто упоминаются в выступлениях некоторых кандидатов во время агитационных мероприятий, наблюдавшихся МНВ БДИПЧ/ОБСЕ.

³¹ ЦИК выделила 30, 15 и 15 минут соответственно на КТРК, ЭЛТР и «Биринчи Радио» на весь период агитации, в то время как Закон о выборах требует предоставления одного бесплатного часа эфирного времени по рабочим дням и его равномерного распределения между кандидатами. Кроме того, бесплатные площади предоставляются в финансируемых государством газетах «Эркин Тоо» и «Кыргыз Туусу».

³² См. [Положение ЦИК об аккредитации СМИ](#) (на русском языке).

³³ Телевизионные станции: общественные ЭЛТР и КТРК, коммерческие НТС и «7 Канал»; газеты: «Дело №», «Супер Инфо» и «Вечерний Бишкек». МНВ БДИПЧ/ОБСЕ также осуществляет мониторинг освещения выборов в онлайн СМИ агентствах [jalbyrak.tv](#) и [kaktus.media](#)

³⁴ Согласно [данным Национального статистического комитета](#).

XI. ЖАЛОБЫ И АПЕЛЛЯЦИИ

Избиратели, кандидаты и их представители и наблюдатели, политические партии, НПО и их наблюдатели могут подавать жалобы на нарушения избирательных прав. Жалобы могут подаваться в избирательные комиссии, в органы внутренних дел и в прокуратуру.³⁵ Решения, действия или бездействие избирательных комиссий и их должностных лиц могут быть обжалованы в вышестоящие избирательные комиссии. Жалобы на ЦИК и апелляции на решения, принятые ЦИК, подаются в межрайонный суд г. Бишкек (МРС). Решения МРС могут быть обжалованы в Верховном суде, постановления которого являются окончательными. Жалобы и апелляции должны подаваться в течение 2 дней с момента, когда заявителю стало известно о нарушении прав или о решении, в то время как решения избирательных комиссий могут быть обжалованы в течение 3 дней. Однако, из закона не ясно, какой срок применяется для обжалования решений ЦИК.³⁶ В предвыборный период избирательные комиссии и суды должны принимать решения по жалобам в течение 3 дней; этот срок может быть продлен до 5 дней для дополнительной проверки.

ЦИК создала различные рабочие группы для рассмотрения жалоб. ЦИК поддерживает онлайн-реестр жалоб, что повышает прозрачность процесса разрешения жалоб.³⁷ К настоящему времени ЦИК рассмотрено около 40 жалоб, в основном касающихся регистрации кандидатов, нарушения кандидатами и СМИ правил ведения агитации, а также злоупотреблений административными ресурсами. В числе последних - жалобы об агитации должностными лицами в пользу кандидата Жээнбекова и заявления о том, что персонал университетов инструктирует студентов голосовать за этого кандидата.³⁸ ЦИК признала некоторые агитационные материалы кандидата Бабанова противоречащими закону и вынесла ему предупреждение.³⁹ На данный момент в ТИКи поступило небольшое количество жалоб.⁴⁰

МРС и Верховный суд до настоящего времени оставили в силе все обжалованные решения ЦИК. Судебные постановления публикуются на официальном сайте выборочно и со значительным опозданием, что снижает прозрачность.⁴¹

³⁵ Органы внутренних дел и прокуратура расследуют дела о возможных правонарушениях в ходе избирательного процесса.

³⁶ МРС постановил, что кандидаты Исхак Масалиев, Канатбек Исаев и Камила Шаршекеева пропустили срок для обжалования отказов в регистрации в качестве кандидатов, поскольку их жалобы были поданы в течение трех, а не двух дней со дня принятия соответствующих решений ЦИК.

³⁷ В то же время жалобы на действия и решения ЦИК не публикуются в реестре.

³⁸ Рассмотрев жалобу на местное должностное лицо в Ошской области, проводившее агитацию за кандидата Жээнбекова, ЦИК рекомендовала правительству принять меры в отношении этого лица. Жалоба о давлении на студентов в Джалал-Абадском государственном университете голосовать за кандидата Жээнбекова не была удовлетворена из-за отсутствия доказательств, в то время как жалоба на преподавателя Кыргызской государственной юридической академии, инструктирующего студентов голосовать за того же кандидата, была передана в прокуратуру.

³⁹ Представитель г-на Жээнбекова подал жалобу в ЦИК на рекламные щиты с фотографиями действующего в то время премьер-министра Бабанова в рабочей командировке в 2012 году, в сопровождении должностных лиц, включая г-на Жээнбекова, в то время губернатора Ошской области. ЦИК решила, что рекламные щиты нарушают положения закона, запрещающие публикацию ложных и порочащих честь и достоинство материалов, а также запрет на участие должностных лиц, поскольку нынешний глава районной администрации также присутствовал на фото.

⁴⁰ Жалобы на якобы незаконное размещение агитационных плакатов были поданы в ТИКи в Аламудине и Таласе.

⁴¹ Из судебных постановлений, опубликованных на официальном вебсайте, удаляются имена сторон. Постановления, вынесенные МРС и Верховным Судом по жалобам на ЦИК в августе и сентябре 2017 года, до настоящего времени не опубликованы.

ХII. ОБЩЕСТВЕННЫЕ И МЕЖДУНАРОДНЫЕ НАБЛЮДАТЕЛИ

Закон о выборах предусматривает возможность наблюдения за выборами на всех уровнях избирательных комиссий и на всех этапах избирательного процесса. Наблюдатели могут быть направлены кандидатами, НПО и международными организациями. Закон запрещает выступать в качестве наблюдателя депутатам парламента, государственным служащим, членам избирательных комиссий, судьям, прокурорам и сотрудникам правоохранительных органов.

Ни закон, ни постановления ЦИК не предусматривают крайний срок для аккредитации общественных наблюдателей. Для аккредитации общественные наблюдатели должны предоставить письменное направление от соответствующей НПО и информацию о себе в избирательную комиссию, где они намерены проводить наблюдение. Законодательные изменения 2017 года ограничивают количество наблюдателей, направляемых НПО и кандидатом, соответственно, до одного и двух в каждой избирательной комиссии. Ряд собеседников МНВ БДИПЧ/ОБСЕ из гражданского общества считают процесс аккредитации чрезмерно бюрократическим и сообщают о непоследовательном применении правил аккредитации некоторыми нижестоящими комиссиями.

Несколько собеседников МНВ БДИПЧ/ОБСЕ из гражданского общества воспринимают законодательные изменения 2017 года, которые лишают общественных наблюдателей права обжаловать результаты выборов, как попытку ограничить сферу наблюдения для общественных наблюдателей, и тем самым подорвать его эффективность. Организации общественных наблюдателей, такие как «Гражданская платформа», «Коалиция за демократию и гражданское общество» и «Таза Шайлоо» активно вовлечены в процесс долгосрочного наблюдения за выборами во всех регионах страны.

ХIII. ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ МНВ БДИПЧ/ОБСЕ

МНВ БДИПЧ/ОБСЕ официально открылась пресс-конференцией в Бишкеке 5 сентября. Глава миссии встретился с председателем ЦИК, государственным секретарем в Министерстве иностранных дел, зам. председателя Верховного суда и представителями дипломатического сообщества. На сегодняшний день МНВ БДИПЧ/ОБСЕ встретила с 6 из 13 зарегистрированных кандидатов и установила регулярные контакты с ЦИК, государственными учреждениями, которые участвуют в избирательном процессе, предвыборными штабами кандидатов, политическими партиями, гражданским обществом и СМИ. 22 сентября состоялся брифинг для представителей дипломатического сообщества.

Парламентская Ассамблея ОБСЕ, Парламентская Ассамблея Совета Европы и Европейский Парламент заявили о намерении направить делегации наблюдателей для наблюдения в день голосования. Действующий председатель ОБСЕ назначил Азая Гулиева специальным координатором и руководителем миссии краткосрочных наблюдателей ОБСЕ на этих выборах.

*Только английская версия данного отчета является официальным документом.
Неофициальный перевод отчета доступен на кыргызском и русском языках.*