



Бюро по демократическим институтам и правам человека

КЫРГЫЗСКАЯ РЕСПУБЛИКА

ПАРЛАМЕНТСКИЕ ВЫБОРЫ

27 февраля и 13 марта 2005 года

Итоговый отчет

Миссии БДИПЧ/ОБСЕ по наблюдению за выборами



Варшава
20 мая 2005 года

СОДЕРЖАНИЕ

I. ОБЩИЕ ВЫВОДЫ	1
II. ВВЕДЕНИЕ И СЛОВА БЛАГОДАРНОСТИ	3
III. ПОЛИТИЧЕСКАЯ ОБСТАНОВКА	4
IV. ПРАВОВАЯ БАЗА	5
A. ОБЩИЕ СВЕДЕНИЯ	5
B. ИЗБИРАТЕЛЬНАЯ СИСТЕМА	5
C. КРАТКИЙ ОБЗОР КОДЕКСА О ВЫБОРАХ	6
D. СВОБОДА СОБРАНИЙ	7
V. ОРГАНИЗАЦИЯ И ПРОВЕДЕНИЕ ВЫБОРОВ	7
A. ИЗБИРАТЕЛЬНЫЕ КОМИССИИ	7
B. ПРОВЕДЕНИЕ ВЫБОРОВ	8
C. СПИСКИ ИЗБИРАТЕЛЕЙ	9
VI. РЕГИСТРАЦИЯ КАНДИДАТОВ	11
VII. ПРЕДВЫБОРНАЯ АГИТАЦИЯ	12
A. ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА	12
B. СВОБОДА СОБРАНИЙ И САМОВЫРАЖЕНИЯ	13
C. ВМЕШАТЕЛЬСТВО ГОСУДАРСТВЕННЫХ ВЛАСТЕЙ В ИЗБИРАТЕЛЬНЫЙ ПРОЦЕСС	14
D. ПОДКУП ГОЛОСОВ	15
E. АГИТАЦИЯ ЗА ГОЛОСОВАНИЕ «ПРОТИВ ВСЕХ»	15
VIII. СРЕДСТВА МАССОВОЙ ИНФОРМАЦИИ	15
A. СИТУАЦИЯ В ОБЛАСТИ СМИ	15
B. ПРАВОВАЯ БАЗА	17
C. МОНИТОРИНГ СМИ	18
IX. ЖАЛОБЫ И АПЕЛЛЯЦИИ	20
ПО СОСТОЯНИЮ НА 17 МАЯ 2005 ГОДА, СПОРНЫЕ СИТУАЦИИ В ПО МЕНЬШЕЙ МЕРЕ ЧЕТЫРЕХ ИЗБИРАТЕЛЬНЫХ ОКРУГАХ ОСТАЮТСЯ НЕРАЗРЕШЕННЫМИ ИЗ-ЗА ТОГО, ЧТО НЕ ФУНКЦИОНИРУЕТ ВЕРХОВНЫЙ СУД. С АПРЕЛЯ ЗДАНИЕ ВЕРХОВНОГО СУДА ЗАНЯТО СТОРОННИКАМИ НЕКОТОРЫХ КАНДИДАТОВ. ОНИ ПРОТЕСТУЮТ ПРОТИВ РЕШЕНИЙ ВЕРХОВНОГО СУДА И ТРЕБУЮТ ЕГО РОСПУСКА.	23
X. УЧАСТИЕ ЖЕНЩИН	23
XI. УЧАСТИЕ МЕНЬШИНСТВ	24
XII. МЕСТНЫЕ НАБЛЮДАТЕЛИ	24
XIII. НАБЛЮДЕНИЕ В ДНИ ВЫБОРОВ	25
A. ГОЛОСОВАНИЕ	25
B. ПОДСЧЕТ ГОЛОСОВ	26
C. ПОДВЕДЕНИЕ ИТОГОВ	27
D. ВТОРОЙ ТУР	27
XIV. ОГЛАШЕНИЕ ИТОГОВ И СОБЫТИЯ ПОСЛЕ ВЫБОРОВ	28
XV. РЕКОМЕНДАЦИИ	29
A. ПРАВОВАЯ ОСНОВА	29
B. ОРГАНИЗАЦИЯ И ПРОВЕДЕНИЕ ВЫБОРОВ	33
C. СПИСКИ ИЗБИРАТЕЛЕЙ	35

D. АГИТАЦИЯ	36
E. ПРОЦЕДУРЫ ДНЯ ВЫБОРОВ.....	36
F. МЕСТНЫЕ НАБЛЮДАТЕЛИ	36
G. НАРУШЕНИЯ	37
H. ВОПРОСЫ ГЕНДЕРНОГО ХАРАКТЕРА И СВЯЗАННЫЕ С НАЦИОНАЛЬНЫМИ МЕНЬШИНСТВАМИ.....	37
I. СМИ.....	37
ПРИЛОЖЕНИЕ 1. ТЕКУЩИЙ СТАТУС ПАРЛАМЕНТА.....	38
ИНФОРМАЦИЯ О БДИПЧ/ОБСЕ.....	39

ПАРЛАМЕНТСКИЕ ВЫБОРЫ В КЫРГЫЗСКОЙ РЕСПУБЛИКЕ

27 февраля и 13 марта 2005 года

Итоговый отчет¹

Миссии БДИПЧ/ОБСЕ по наблюдению за выборами

I. ОБЩИЕ ВЫВОДЫ

В ответ на приглашение Министерства иностранных дел Кыргызской Республики (Кыргызстан) Бюро по демократическим институтам и правам человека (БДИПЧ) ОБСЕ в середине января развернуло 27 февраля 2005 года Миссию по наблюдению за выборами (МНВ) для наблюдения за выборами в Жогорку Кенеш, новый однопалатный Парламент. Наблюдение за вторым туром выборов, состоявшимся 13 марта 2005 года, было проведено МНВ БДИПЧ/ОБСЕ в более ограниченном масштабе. Парламентские выборы оценивались на предмет их соответствия местному законодательству, Копенгагенскому документу ОБСЕ 1990 года и другим международным стандартам демократических выборов.

Несмотря на то, что парламентские выборы в Кыргызской Республике 27 февраля и 13 марта 2005 года прошли в более конкурентной атмосфере по сравнению с предыдущими выборами, они не в полной мере соответствовали обязательствам ОБСЕ и другим международным стандартам демократических выборов по ряду важных вопросов. Второй тур был проведен с некоторыми улучшениями технического характера по сравнению с первым туром, однако существенные недостатки устранены не были. События, последовавшие за вторым туром выборов и приведшие сначала к отъезду, а в итоге к отставке президента Акаева, затрагиваются в настоящем отчете лишь в той степени, в которой они имеют отношение к избирательному процессу.

К немногочисленным улучшениям, наблюдавшимся на данных выборах, относится предоставление избирателям настоящего выбора среди соревнующихся кандидатов во многих избирательных округах. Тем не менее, конкурентная динамика на всей территории страны, в особенности накануне обоих туров голосования, была ослаблена широко распространенным подкупом голосов, снятием кандидатов с регистрации, вмешательством в деятельность независимых СМИ и низким уровнем доверия к избирательным и судебным органам со стороны кандидатов и избирателей.

Оба тура выборов характеризовались следующими существенными недостатками:

- комментарии высших должностных лиц, включая президента, неоднократно предупреждавших об опасности потенциальной гражданской войны и приравнивавших к экстремизму призывы оппозиции к мирным протестам, которые иногда адресовались независимым СМИ, негативно повлияли на атмосферу предвыборной кампании;
- широко распространенный и признаваемый общественностью подкуп голосов подорвал принципы честного и равного соперничества в нарушение национального законодательства;
- непоследовательность и неадекватность решений по снятию кандидатов с регистрации, зачастую по незначительным причинам технического характера;

¹

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

- ограниченный доступ избирателей к разным источникам информации был еще более усугублен ограничениями вещания СМИ и печати газет;
- административное вмешательство в избирательный процесс со стороны чиновников;
- неточные, плохо ведущиеся и временами недоступные списки избирателей усилили недоверие к избирательному процессу;
- случаи ущемления основных свобод, необходимых для полноценного выбора, включая свободу собраний и свободу самовыражения;
- давление на студентов и преподавательский состав университетов для поддержки привилегированных кандидатов;
- фрагментарный характер процедуры обжалования привел к непоследовательному применению Кодекса о выборах и недостаточной ясности при установлении окончательных итогов;
- необоснованно ограничительное толкование Кодекса о выборах, включая лишение права баллотироваться пяти бывшим дипломатам на сомнительных основаниях.

Среди положительных аспектов процесса отмечались следующие:

- частично усовершенствованная правовая база;
- конкурентная борьба во многих избирательных округах с предоставлением избирателям настоящего выбора;
- предоставление бесплатного эфирного времени в государственных СМИ, что дало кандидатам реальную возможность выразить свои взгляды;
- сравнительно высоко развитое и активное гражданское общество, внесшее свой вклад в избирательный процесс, главным образом посредством широкого присутствия местных наблюдателей;
- эффективная работа Центральной избирательной комиссии (ЦИК) и большинства окружных избирательных комиссий (ОИК);
- встречи с избирателями, организованные ОИК, были популярны и отличались активным общением избирателей с кандидатами;
- принятие мер по повышению прозрачности, включая маркировку пальцев избирателей специальными чернилами в качестве меры по укреплению доверия и использование прозрачных урн для голосования, несмотря на то, что последняя мера вызвала обеспокоенность относительно соблюдения тайны голосования в тех случаях, когда бюллетени не складывались;
- размещение ЦИК протоколов об итогах голосования по избирательным участкам на своей Интернет-странице на утро следующего после выборов дня, а также предоставление в большинстве случаев копий протоколов о результатах голосования по избирательным участкам местным наблюдателям и доверенным лицам кандидатов еще более повысило прозрачность;

В целом, голосование в дни обоих туров прошло мирно и организовано. Явка избирателей в обоих турах составила около 60 процентов. Несмотря на то, что наблюдатели не отметили повсеместных и систематических нарушений непосредственно в ходе голосования в день выборов, они стали прямыми свидетелями случаев подкупа голосов, нарушения тайны голосования, давления на избирателей из числа студентов, многократного голосования и запугивания избирателей. Наблюдатели

также зафиксировали случаи неточного составления списков избирателей, присутствия на избирательных участках посторонних лиц и голосования за членов семьи. В ходе подсчета голосов, широко наблюдалось составление итоговых протоколов избирательных участков карандашом, а в некоторых случаях протоколы оставались незаполненными. Данные случаи подорвали доверие к достоверности результатов подсчета голосов.

Ко времени публикации настоящего отчета в трех избирательных округах предстояло провести повторные выборы, а в отношении результатов по некоторым другим из них еще не завершились судебные разбирательства.

В настоящем отчете предложен ряд рекомендаций, включая необходимость дальнейшего усовершенствования Кодекса о выборах. Со времени парламентских выборов 1999 года Кыргызстан сделал определенные шаги вперед по обеспечению соответствия обязательствам ОБСЕ и другим международным стандартам демократических выборов. Несмотря на это, ряд ключевых вопросов остается нерешенным. Многие из рекомендаций уже были сделаны властям Кыргызстана в виде промежуточных рекомендаций накануне досрочных президентских выборов². Однако решающую роль в проведении выборов в соответствии с обязательствами ОБСЕ имеет соответствующий уровень политической воли для обеспечения беспристрастного и профессионального исполнения законодательства. БДИПЧ/ОБСЕ подтверждает свою готовность продолжать оказывать поддержку властям и гражданскому обществу Кыргызстана в дальнейшем улучшении избирательного процесса.

II. ВВЕДЕНИЕ И СЛОВА БЛАГОДАРНОСТИ

МНВ БДИПЧ/ОБСЕ в Кыргызстане была основана 17 января 2005 года. В миссию, которую возглавил посол Любомир Копай (Словацкая Республика), входило 12 членов основного состава, работавшего в Бишкеке, а также 18 долгосрочных наблюдателей, размещенных в восьми местах на всей территории Кыргызстана.

Для наблюдения за первым туром выборов 27 февраля к МНВ БДИПЧ/ОБСЕ присоединилось 175 краткосрочных наблюдателей, включая 11 представителей Парламентской Ассамблеи ОБСЕ (ПА ОБСЕ), 2 – Европейского Парламента и 50 наблюдателей из сотрудников местных посольств государств-участников ОБСЕ в рамках Международной миссии по наблюдению за выборами (ММНВ). ММНВ вела наблюдение на более чем 650 участках для голосования из 2157 в целом по стране. Наблюдатели ММНВ присутствовали во всех регионах страны. Действующий Председатель ОБСЕ назначил главу делегации ПА ОБСЕ г-на Киммо Кильюнена (Финляндия) Специальным координатором, возглавившим краткосрочных наблюдателей. Делегацию Европейского Парламента возглавил г-н Франческо Энрико Сперони (Италия).

Для наблюдения за вторым туром выборов, состоявшимся 13 марта, МНВ БДИПЧ/ОБСЕ сохранила свой основной состав и долгосрочных наблюдателей.

² см. «Промежуточные рекомендации БДИПЧ/ОБСЕ по проведению досрочных президентских выборов в Кыргызской Республике», <http://www.osce.org/odihr>.

Наблюдение в день выборов велось 82 наблюдателями, включая 40 краткосрочных наблюдателей от посольств государств-участников ОБСЕ.

Итоговый отчет БДИПЧ/ОБСЕ следует рассматривать в совокупности с Предварительными заключениями и выводами, опубликованными 28 февраля 2005 года, Промежуточным отчетом, опубликованным 11 февраля 2005 года, и отчетом Миссии БДИПЧ/ОБСЕ по оценке потребностей от декабря 2004 года.

БДИПЧ/ОБСЕ желает выразить свою признательность Министерству иностранных дел, Центральной избирательной комиссии и другим государственным органам, Центру ОБСЕ в Бишкеке, организациям гражданского общества, международным организациям, а также посольствам и консульствам государств-участников ОБСЕ, аккредитованных в Кыргызстане, за сотрудничество и содействие, проявленные на протяжении всей работы миссии.

III. ПОЛИТИЧЕСКАЯ ОБСТАНОВКА

Кыргызстан является президентской республикой. Выборы 27 февраля 2005 года стали первыми парламентскими выборами, состоявшимися после внесения в 2003 году изменений в Конституцию, которые существенно изменили структуру Жогорку Кенеша (Парламента) и порядок его избрания. Выборы проходили на фоне активных обсуждений о предстоящих президентских выборах, в то время запланированных на октябрь 2005 года.

Система политических партий Кыргызстана сравнительно раздроблена и находится в процессе постоянного развития. Большинство политических партий опираются на одну личность, а не на политическую платформу. Основными проправительственными политическими партиями являлись «Алга, Кыргызстан!» и «Адилет», которые выдвинули в совокупности 65 процентов общего числа кандидатов, выдвинутых политическими партиями. Первая из них была основана в 2003 году, а ее неформальным лидером считают дочь президента Акаева Бермет Акаеву. «Адилет» возглавлял руководитель Администрации Президента. Многочисленные оппозиционные партии сгруппировались в четыре коалиции: «Народное движение Кыргызстана», гражданский союз «За честные выборы», «Жаны Багыт» («Новое направление») и «Ата-Журт» («Родина»). Все четыре сформировались в течение 2004 года. Эти коалиции совместно с другими оппозиционными партиями, в том числе двумя коммунистическими партиями и «Ар-Намыс», лидером которой считается находившийся в то время в заключении Феликс Кулов, объединились в «Форум политических сил» для сотрудничества во время выборов. Несмотря на это, свыше 80 процентов претендентов, подавших на регистрацию, выдвигались самостоятельно, а не от партий.

Роль политических партий в избирательном процессе была весьма ограниченной и главным образом сводилась к выдвижению кандидатов. Политические партии и движения сыграли незначительную роль в кампании вследствие ранней стадии своего развития и конкуренции в условиях мажоритарной избирательной системы.

Непосредственно после выборов, общественные протесты в связи с обвинениями в допущенных нарушениях, некоторые из которых начались еще до дня выборов, привели к захвату правительственных зданий в ряде городов и, в итоге, к свержению президента Акаева 24 марта. В течение короткого периода времени парламенты предыдущего и новоизбранного созывов работали параллельно. Парламент предыдущего созыва по причине отсутствия президента в стране назначил г-на Курманбека Бакиева, одного из лидеров оппозиции, исполняющим обязанности Премьер-министра и Президента до проведения новых президентских выборов.

26 марта ЦИК признала новоизбранный Парламент легитимным, при этом итоги выборов по нескольким округам остались неутвержденными до рассмотрения жалоб и апелляций. Парламент предыдущего созыва сдал свои полномочия. Новоизбранный парламент утвердил назначение г-на Бакиева. Президент Акаев впоследствии подал в Парламент заявление об отставке, которое было принято 11 апреля. Парламент нового созыва назначил президентские выборы на 10 июля 2005 года.

IV. ПРАВОВАЯ БАЗА

A. ОБЩИЕ СВЕДЕНИЯ

Правовая база для проведения парламентских выборов содержится в Конституции, Кодексе о выборах, законе «О Центральной избирательной комиссии», постановлениях ЦИК и других законодательных актах. С 1999 года в Кодекс о выборах уже не менее 17 раз вносились изменения, при этом десять изменений было внесено с января 2004 года, включая принятие поздних поправок от 21 января 2005 года³.

Степень положительного воздействия на избирательный процесс изменений, внесенных в Кодекс о выборах, в конечном счете определяется уровнем политической воли, демонстрируемой органами и официальными лицами, ответственными за исполнение и соблюдение законодательства профессиональным и беспристрастным образом. Так улучшения, внесенные предыдущими изменениями, зачастую сводились на нет ненадлежащим и непоследовательным исполнением закона.

B. ИЗБИРАТЕЛЬНАЯ СИСТЕМА

Новый однопалатный Парламент состоит из 75 депутатов, избираемых по одномандатным округам на пятилетний срок. Для избрания кандидату необходимо набрать более половины голосов избирателей, принявших участие в голосовании⁴. Если ни один из кандидатов по избирательному округу не одерживает победу в первом туре, двое кандидатов, набравших наибольшее число голосов, соревнуются во втором туре, проводимом через две недели, в котором побеждает набравший большинство голосов.

Избирателям также предоставляется возможность голосовать «против всех» кандидатов. В соответствии со статьей 46.3, если голоса, поданные «против всех»

³ Ввиду внесения поздних поправок БДИПЧ/ОБСЕ еще не провело оценку Кодекса о выборах.

⁴ см. статью 75.2 Кодекса о выборах.

составляют наибольшее число голосов, выборы признаются несостоявшимися, и назначаются повторные выборы, в которых не имеют права участвовать первоначально баллотировавшиеся кандидаты. При этом Кодексом о выборах не предусматривается, как разрешить ситуацию, когда необходимо проведение второго тура выборов, а сумма голосов, поданных «против всех», является второй по численности.

С. КРАТКИЙ ОБЗОР КОДЕКСА О ВЫБОРАХ

Изменения, представляющие улучшения Кодекса о выборах, включают следующее:

- положения о разрешении местным независимым наблюдателям следить за процессом;
- повышение прозрачности процедур на участках для голосования, включая использование специальных чернил для маркировки пальцев избирателей в качестве меры по укреплению доверия и предотвращения возможного многократного голосования, а также использование прозрачных урн для голосования;
- введение второго тура выборов в избирательных округах, где ни один из кандидатов не получил абсолютного большинства голосов по итогам первого тура;
- введение единой даты начала предвыборной кампании для всех кандидатов;
- расширение возможностей участия в составе избирательных комиссий.

Несмотря на это, необходимы дополнительные изменения Кодекса о выборах в лучшую сторону для приведения его в более близкое соответствие обязательствам ОБСЕ, в том числе:

- укрепление гарантий свободы слова;
- повышение плюрализма в составе избирательных комиссий;
- устранение любой возможности снятия кандидатов с регистрации по незначительным причинам технического характера;
- устранение возможности приостановки или прекращения действия мандата избранных кандидатов;
- внесение четкого разграничения между общественной информацией и агитационными материалами в СМИ⁵;
- предоставление всем местным наблюдателям и доверенным лицам полного доступа к избирательному процессу;
- введение единой и ясной иерархической системы рассмотрения жалоб для обеспечения своевременного и эффективного реагирования на проблемы, поднимаемые всеми участниками выборов на всех этапах избирательного процесса;
- устранение возможности голосования «против всех» кандидатов, чтобы избиратели брали ответственность за избрание органа власти на себя.

⁵ Дополнительная информация о правовой базе деятельности СМИ содержится в разделе VIII ниже.

D. СВОБОДА СОБРАНИЙ

Конституционный суд своим решением от 14 октября 2004 года относительно Закона «О праве граждан собираться мирно, без оружия, свободно проводить митинги и демонстрации» признал положения данного закона, требующие от организаторов общественных митингов получать предварительное разрешение от властей, противоречащими Конституции. Это стало положительным сдвигом на пути соблюдения обязательств по ОБСЕ в сфере свободы собраний.

V. ОРГАНИЗАЦИЯ И ПРОВЕДЕНИЕ ВЫБОРОВ

A. ИЗБИРАТЕЛЬНЫЕ КОМИССИИ

Ответственность за проведение выборов возложена на систему избирательных комиссий, представленную тремя уровнями – Центральной избирательной комиссией, 75 окружными избирательными комиссиями (ОИК) и порядка 2160 участковыми избирательными комиссиями (УИК).

ЦИК состоит из 12 членов и председателя. Шесть ее членов назначаются президентом; шесть членов назначаются Парламентом, а председатель назначается президентом с согласия Парламента⁶. Такой способ назначения состава ЦИК позволяет президенту оказывать особенно сильное влияние на процесс принятия решений ЦИК. В целом, ЦИК сработала эффективно. Несмотря на это, сохраняется обеспокоенность в отношении ее независимости от органов исполнительной власти, а также прозрачности функционирования системы избирательных комиссий в целом.

В некоторых случаях процедура принятия ЦИК решений оставалась неясной как для наблюдателей, так и для представителей средств массовой информации. Иногда ЦИК не информировала общественность о своих решениях. Более того, ссылаясь на незавершенность ремонтных работ, она продолжала заседать в здании Администрации Президента, несмотря на неоднократные обещания переехать в отдельное здание с тем, чтобы подчеркнуть свой статус независимого органа.

Изменения, внесенные в Кодекс о выборах, обеспечивают более либеральное представительство в ОИК и УИК, отводя до 1/3 мест в их составе выдвиженцам политических партий и ограничивая число мест для государственных служащих одной третью. Несмотря на это, полного и повсеместного исполнения закона не происходило. Анализ состава ОИК выявил, что хотя представительство политических партий и составило 27,2 процента, ряд партийных выдвиженцев не был включен в состав членов ОИК.

Кодексом о выборах также предусмотрено, что принципы формирования УИК и ОИК одинаковы. Несмотря на это, наблюдатели МНВ БДИПЧ/ОБСЕ, а также другие собеседники отмечали, что данные принципы не всегда соблюдались. Зачастую члены УИК не могли назвать политическую партию или НПО, которую они представляли.

⁶ см. Конституцию, статьи 46.6.5 и 58.1.17.

Иногда число государственных и муниципальных служащих превышало предусмотренную законом одну треть⁷. Местные наблюдатели сообщали о случаях, когда государственные служащие, такие как учителя школ, преобладали в составе соответствующих УИК⁸.

Более того, в МНВ БДИПЧ/ОБСЕ поступали сообщения о том, что выдвиженцам действительно конкурентоспособных политических партий отказывалось в участии в составе комиссий в пользу партий с лишь обозначаемой политической активностью. Так произошло, например, в случае с назначением в состав большинства ОИК города Бишкека. Такой подход сводил на нет изменения Кодекса о выборах в лучшую сторону.

С изменениями также активизировалось участие НПО и «собраний избирателей» в выдвижении членов в состав ОИК и УИК и уменьшилось число государственных и муниципальных служащих, в результате чего лишь 14,4 процента членов ОИК являлись государственными или муниципальными служащими. Тем не менее, местные власти и кандидаты часто использовали данное положение закона для выдвижения напрямую подчиненных себе лиц с целью увеличения своего влияния на процесс принятия решений в комиссиях. В результате этого, в некоторых случаях происходило откровенное манипулирование комиссиями для снятия определенных кандидатов с регистрации⁹.

Несмотря на то, что большинство ОИК оказывали МНВ БДИПЧ/ОБСЕ содействие, некоторые из них действовали недостаточно прозрачно. Отсутствие прозрачности было очевидным даже внутри самих избирательных комиссий, когда их члены не всегда делились друг с другом информацией. Кандидатов и их доверенных лиц не всегда информировали вовремя о заседаниях ОИК и их решениях. Решения ОИК не всегда отвечали профессиональным стандартам или же не полностью соответствовали положениям Кодекса о выборах.¹⁰

В. ПРОВЕДЕНИЕ ВЫБОРОВ

В целом, создалось впечатление, что техническая подготовка выборов избирательными комиссиями на разных уровнях в большинстве избирательных округов проводилась в соответствии с требованиями законодательства. Программа обучения членов УИК, получившая международную поддержку, объективно повысила эффективность работы данных комиссий. Кроме того, встречи с избирателями, которые организовывали ОИК, были популярны и отличались активным общением избирателей с кандидатами, в том числе женщин.

⁷ Например, избирательный округ №8, УИК №№ 1137, 1138, 1141, 1142, 1145, 1147, 1148, 1149, 1150 и 1151.

⁸ Например, избирательный округ №49, УИК № 454, где 11 из 15 членов комиссии были учителями школ.

⁹ Например, ОИК №33 отменила регистрацию кандидата Кадырбекова всего за несколько дней до второго тура голосования.

¹⁰ Например, решения о регистрации и отмене регистрации кандидата Болтурукова (округ № 71) или решение о регистрации г-жи Отунбаевой в качестве кандидата по избирательному округу №1 и отмена данного решения в тот же день.

Несмотря на это, МНВ БДИПЧ/ОБСЕ зафиксировала следующие недостатки:

- За несколько дней до первого тура голосования по просьбе ОИК №75, ЦИК приняла решение отложить выборы в данном избирательном округе в связи с тем, что протесты (блокирование трасс) против снятия с регистрации кандидатов не позволили произвести необходимые приготовления. Данное решение не имело под собой видимой юридической основы. Более того, наблюдатели не отмечали никаких серьезных проблем с готовностью избирательных участков в данном округе к голосованию.
- ЦИК утвердила инструкции о том, что вся документация по выборам, включая дополнительные списки избирателей, должна упаковываться, опечатываться и сдаваться в архив незамедлительно после первого тура. Данное решение препятствовало уточнению списков избирателей согласно требованиям Кодекса о выборах и Постановления о государственной системе регистрации «Шайлоо» (государственной автоматизированной системе (ГАС) «Шайлоо») и привело к существенным задержкам.¹¹
- Всего для первого тура выборов было отпечатано 2,67 миллиона бюллетеней и 1,57 миллиона – для второго. В то время как МНВ была предоставлена возможность наблюдать за процессом печатания, местные наблюдатели и доверенные лица кандидатов не могли этого делать. Отсутствие заинтересованных лиц могло подорвать общественное доверие к данному этапу избирательного процесса.

После позднего постановления Парламента от 18 января ЦИК решила не организовывать голосование для граждан Кыргызстана, находящихся за рубежом. ЦИК обосновала свое решение тем, что поскольку выборы 27 февраля проводились по одномандатным округам, приписка избирателей к избирательным округам и соответствующее распределение бюллетеней были бы проблематичными. Более того, статья 20.5 Кодекса о выборах предусматривает образование избирательных участков за пределами страны, однако ссылается на составление списков избирателей для голосования за рубежом только в контексте президентских выборов в статье 21.8. Даже если расценивать решение ЦИК как правильное, следует внести в закон изменения для того, чтобы прямо выражалась воля законодателей в отношении голосования граждан Кыргызстана за пределами страны.

С. СПИСКИ ИЗБИРАТЕЛЕЙ

Накануне выборов, власти приложили усилия для уточнения списков избирателей, однако их точность остается под серьезным сомнением. Собеседники признали этот компонент избирательного процесса повсеместно проблематичным и по существу неразрешенным во время выборов. Низкое качество списков избирателей привело к повсеместному использованию дополнительных списков избирателей и до дня голосования, и в дни голосования обоих туров выборов. Согласно статистическим данным ЦИК более 10 процентов избирателей, отдавших свои голоса в первом туре, и немногим менее 10 процентов во втором туре были внесены в дополнительные списки

¹¹ Впоследствии согласно постановлению ЦИК от 3 марта 2005 года ОИК было поручено извлечь дополнительные списки избирателей из архивов в присутствии доверенных лиц кандидатов для изготовления копий и вернуть их обратно в архивы.

избирателей. Примечательно, что согласно официальной статистике на предыдущих выборах, включая выборы 2000 года, данный показатель составлял менее двух процентов.

Права избирателей ознакомиться со списками избирателей были ограничены в результате того, что многие УИК не смогли начать работу ко 2 февраля, как это требовалось по закону. Доставка списков избирателей неоднократно задерживалась перед обоими турами голосования из-за технических проблем с устаревшей ГАС «Шайлоо», использовавшейся для регистрации избирателей и подведения итогов голосования, а также процесса уточнения списков перед вторым туром. Накануне второго тура, на всех локальных станциях ГАС «Шайлоо» было установлено новое оборудование, а операторы прошли обучение. Хотя подведение итогов голосования в целом улучшилось, качество списков избирателей во втором туре выборов значительно не улучшилось.

Ограниченная прозрачность процесса регистрации избирателей и неразбериха, связанная с неточностью списков избирателей, были частично обусловлены разным толкованием организаторами выборов международных обязательств и местных законов относительно доступа к спискам избирателей. Председатель ЦИК рассматривал списки избирателей как конфиденциальную информацию и запретил доступ к проверке данных всем, кроме самого избирателя и членов его/ее семьи (и, иногда, соседей). Статьей 22 Кодекса о выборах предусматривается право всеобщего ознакомления, и думается, что толкование ЦИК ограничивает законные права избирателей.

Ограничение доступа к спискам избирателей существенно понизило уровень общественного доверия к их качеству, и как следствие, к избирательному процессу. МНВ ОБСЕ / БДИПЧ отметила, что даже те УИК, которые во время прошлых выборов предоставляли доступ к спискам избирателей, ограничили доступ к ним при проведении парламентских выборов 2005 года. Более того, избиратели не всегда могли получить доступ к спискам по простым техническим причинам. Наблюдатели сообщали о том, что значительная часть УИК была закрыта во время обычного рабочего дня, или же что дежурные члены УИК не имели ключей от сейфов, в которых хранились списки.

Основными замечаниями к точности списков избирателей, в некоторых из которых лично убедились наблюдатели МНВ БДИПЧ/ОБСЕ, были следующие:

- наличие в списках умерших или даже несуществующих избирателей;
- двойные или многократные записи одного лица, несмотря на заверения ЦИК о том, что они были удалены на общенациональном уровне – имена жителей одновременно включались в списки избирателей на разных участках для голосования, а иногда и в разных округах, а студенты одновременно включались в списки по временному и постоянному месту проживания.
- незаконная регистрация избирателей по адресам в нежилых помещениях; и
- жалобы на то, что изменения, внесенные в списки избирателей в соответствии с требованиями закона, не были внесены в ГАС «Шайлоо».

Ненадлежащим образом описанный процесс уточнения списков сам по себе явился предметом обеспокоенности. Хотя закон возлагает на местные администрации (Акимиаты) ответственность за своевременное составление точных списков

избирателей, за неисполнение этой задачи не предусмотрено никаких санкций. Положительной мерой ЦИК, которая прямо не предусматривалась Кодексом о выборах, стало обращение к Акимиятам с просьбой проверить точность списков избирателей к 17 февраля для первого тура и к 10 марта для второго тура в целях улучшения качества списков избирателей.

Ряд УИК и кандидатов проявили инициативу путем обхода избирателей по их месту жительства для улучшения качества списков избирателей. Однако большинство УИК заняли пассивную позицию в отношении жалоб, связанных с точностью списков. В некоторых случаях УИК, игнорируя свои обязанности и не пользуясь своими правами, переадресовывали избирателей в ОИК или другие органы.

В первом туре выборов, некоторые УИК вместо исправления ошибок в первоначальных списках предпочитали вносить избирателей в дополнительные списки. Эта тенденция сохранилась и во втором туре, однако наблюдалась реже. Данная практика увеличивает вероятность искажения данных в списках избирателей.

VI. РЕГИСТРАЦИЯ КАНДИДАТОВ

В первом туре выборов соревновалось 389 из 425 первоначально зарегистрированных кандидатов. Двадцать три кандидата сняли свои кандидатуры, а регистрация 12 была отменена до дня выборов. Один из кандидатов скончался до дня выборов. Во втором туре 42 мандата оспаривали по два кандидата, набравшие наибольшее число голосов в первом туре. Политические партии выдвинули лишь 74 из 425 первоначально зарегистрированных кандидатов.

В целом, в ходе регистрации кандидатов было подано не много жалоб. Однако хорошо известные случаи, связанные с пятью бывшими дипломатами, продемонстрировали то, что можно квалифицировать как необоснованное ограничение права баллотироваться, вместо толкования, поощряющего всеобщее участие. Бывшим дипломатам было отказано в регистрации на том основании, что они не соответствовали требованию о постоянном проживании в стране в течение пяти лет до выдвижения кандидатуры. Данное требование основано на статье 56.1 Конституции и предусмотрено статьей 69.1 Кодекса о выборах.

В то время как все юридические процедуры были формально соблюдены, остается неизменным тот факт, что эти случаи затрагивают бывших дипломатов, чьей основной ролью является, будучи направленными за пределы своей страны своим правительством, представлять его интересы на международном уровне. Кроме того, у некоторых из бывших дипломатов формальное место проживания в течение оспариваемого периода времени было в Кыргызстане. Во время предыдущих выборов бывшие дипломаты были успешно зарегистрированы в качестве кандидатов в Парламент, хотя и согласно ранее действовавшим юридическим нормам. Некоторые собеседники посчитали отказ в регистрации политически мотивированным, так как некоторые из этих бывших дипломатов открыто выражали взгляды, которые отличались от взглядов действующего правительства, до подачи документов на регистрацию своей кандидатуры.

Несмотря на то, что в Кодекс о выборах были внесены изменения с целью определения полного и исчерпывающего перечня оснований для снятия с регистрации, соответствующие положения Кодекса о выборах остаются уязвимыми для злоупотреблений. МНВ БДИПЧ/ОБСЕ зафиксировала четыре случая отмены регистрации кандидатов за незначительные нарушения технического характера¹². Например, один из кандидатов был лишен регистрации на том основании, что якобы его доверенное лицо начало агитацию за три часа до официального старта предвыборной кампании. В другом случае, кандидат был снят с регистрации за недостающую в агитационных материалах. При этом, во многих других случаях за совершение аналогичных или более серьезных нарушений, включая подкуп голосов и запугивание избирателей, другие кандидаты получали лишь предупреждения.

Что касается регистрации кандидатов, Кодекс о выборах применялся некоторыми судами и ОИК непоследовательно, и создавалось впечатление того, что определенным кандидатам отдавалось предпочтение по отношению к остальным. Практика отмены регистрации за незначительные нарушения неоправданно ограничивает выбор избирателей и является примером непропорциональных и непоследовательных санкций. Думается, что проблема отчасти возникает в результате отсутствия в Кодексе о выборах ясных и четких положений об отмене регистрации.

В ряде случаев, представители ЦИК выступали против отмены регистрации в суде. Однако суды не всегда учитывали позицию ЦИК.

VII. ПРЕДВЫБОРНАЯ АГИТАЦИЯ

A. ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА

Во многих округах предвыборная борьба была напряженной, и у избирателей в большинстве округов в ходе предвыборной гонки был большой выбор. Избирательная кампания прошла в целом без случаев насилия, хотя второй тур ознаменовался акциями протеста в ряде регионов страны¹³. Причиной данных протестов стали заявления о нарушениях, допущенных в первом туре голосования, а также призывы к отставке президента, назначению досрочных президентских выборов и полному аннулированию результатов парламентских выборов. Хотя от большинства кандидатов не поступало сведений о систематических препятствиях, создаваемых их кампаниям, имели место проблемы в определенных избирательных округах, и повсеместными были жалобы отдельных кандидатов на подкуп голосов и административное вмешательство.

Накануне первого тура прошел ряд мирных общественных протестов, напрямую связанных с избирательным процессом, в особенности в избирательных округах №№34 и 75. Данные акции протеста были организованы в ответ на отмену регистрации

¹² Три случая в первом туре: в округе №45 – с г-жой Тургунбаевой, округе №71 – г-ном Болтуруковым и в округе №16- с г-ном Асранкуловым, и один случай во втором туре: в округе №33 – с г-ном Кадырбековым.

¹³ Джалал-Абад, Ош, Нарын, Узген, Иссык-Куль и Талас.

кандидатов в данных округах и продолжались несколько дней до тех пор, пока Верховный суд не утвердил решение о снятии кандидатов с регистрации. Демонстранты прекратили свои акции относительно организованно. Правоохранительные органы наблюдали за демонстрациями в целом без вмешательств.

В течение января оппозиция провела серию демонстраций в центре города Бишкек в поддержку пяти бывших дипломатов, которым было отказано в регистрации. 19 февраля в официально санкционированном месте прошла еще одна демонстрация в поддержку честных выборов, а 21 февраля состоялась еще одна - в поддержку свободы слова. В большинстве случаев организаторам протестов были предъявлены обвинения в незначительных административных правонарушениях.

Власти утверждали, что такие публичные митинги могут привести к дестабилизации и возможной гражданской войне. В течение всего избирательного процесса высокопоставленные чиновники правительства часто ссылались на недавние политические события на Украине и в Грузии. Сам президент и другие высокопоставленные государственные служащие неоднократно заявляли о недопущении подобных событий в Кыргызстане, увязывая события в этих двух странах с экстремизмом и иностранным «вмешательством». Такие заявления негативно сказались на предвыборной атмосфере в части полноценного и открытого общественного диалога и участия в нем граждан.

Несмотря на признание группами гражданского общества факта изменения Кодекса о выборах со времен парламентских выборов 2000 года в лучшую сторону, широкий круг заинтересованных лиц и представителей правительства в целом выражали МНВ БДИПЧ/ОБСЕ свое недоверие избирательному процессу. Доверие к эффективности работы избирательных комиссий, судов и других государственных институтов было в большей степени символическим. Собеседники с высокой степенью пессимизма расценивали возможность получения правовой защиты в данных учреждениях. Всевозможные акции протеста, прошедшие до и после первого тура выборов, по-видимому, также частично стали следствием такого недоверия.

В. СВОБОДА СОБРАНИЙ И САМОВЫРАЖЕНИЯ

Гарантированная Конституцией свобода собраний оставалась важным вопросом до и после обоих туров выборов. В ряде случаев, особенно в начале предвыборной гонки, власти предпринимали активные попытки препятствовать митингам граждан, желавших выразить свою критику политической ситуации.

Вначале, после того, как Конституционный суд своим постановлением признал противоречащими Конституции положения законодательства¹⁴, требующие от организаторов публичных собраний обращаться за разрешением к властям, Бишкекский городской Кенеш принял решение, требующее, чтобы организаторы сообщали властям об общественных собраниях за 10 дней¹⁵. Принимая свое решение, Конституционный

¹⁴ Закон «О праве граждан собираться мирно, без оружия, свободно проводить митинги и демонстрации».

¹⁵ Решение Бишкекского городского Кенеша №12 от 11 января 2005 года.

суд намеревался либерализовать правила проведения общественных собраний, вследствие чего постановление Бишкекского городского Кенеша снизило эффект постановления Конституционного суда и беспричинно ограничило свободу собраний, особенно в предвыборный период.

Кроме того, свободу собраний ограничивало использование положений Административного кодекса для привлечения к ответственности мирных демонстрантов в Бишкеке накануне первого тура выборов. Сотрудники милиции часто задерживали демонстрантов, а суды признавали их виновными по обвинениям в незначительных административных правонарушениях, влекших за собой незначительные штрафы. Хотя санкции не были жесткими, они негативно сказывались на желании общественности выражать свои взгляды в период выборов.

В других регионах страны свобода собраний в целом обеспечивалась лучшим образом. Власти Джалал-Абада реагировали на публичные демонстрации более сдержанно. Они разрешали участникам свободно собираться и открыто выражать свои политические взгляды. Когда протестующие заняли здание областной администрации, власти действовали осторожно, соглашаясь на посредничество третьих сторон.

С. ВМЕШАТЕЛЬСТВО ГОСУДАРСТВЕННЫХ ВЛАСТЕЙ В ИЗБИРАТЕЛЬНЫЙ ПРОЦЕСС

Использование административного ресурса во время кампании наблюдалось на различных уровнях. Существует прямое доказательство тому, что некоторые правительственные служащие вели агитацию в поддержку определенных кандидатов и участвовали в деятельности по дисквалификации конкурентов и запугивании избирателей¹⁶. ЦИК вынесла предупреждения в связи с такой деятельностью в избирательных округах №№1, 5, 17 и 61.

Ряд кандидатов испытывали затруднения в проведении встреч со студентами в университетах по всей стране, тогда как другим организовать такую встречу было гораздо проще. Документально подтвержденные случаи неодинакового отношения администрации университетов к кандидатам привело к неравному доступу студентов к информации о кампаниях разных кандидатов, ограничивая их право на информированный выбор. Некоторые студенты при условии соблюдения анонимности рассказали наблюдателям МНВ БДИПЧ/ОБСЕ о том, что на них оказывалось давление со стороны администрации университета для того, чтобы они проголосовали за определенных кандидатов. Им дали понять, что за несогласие их впоследствии могут отчислить, при этом они не были уверены в соблюдении тайны своего выбора.

Некоторые преподаватели также заявляли о давлении на них с тем, чтобы они агитировали за отдельных кандидатов, которым благоволило их начальство. В Оше лекторы в одного из университетов пожаловались на принуждение их к агитации среди студентов от имени определенных кандидатов под угрозой их увольнения в случае неповиновения. Другие преподаватели заявляли об отчислении из их зарплатных плат средств в предвыборные фонды отдельных кандидатов и невозможности обратиться с

¹⁶ Губернатор Иссык-Кульской области признал данный факт перед наблюдателями МНВ.

официальной жалобой по причине страха потерять работу. МНВ БДИПЧ/ОБСЕ не смогла проверить данную информацию.

D. ПОДКУП ГОЛОСОВ

Утверждения о подкупе голосов кандидатами и их доверенными лицами сильно повлияли на предвыборную обстановку. Председатель ЦИК публично выразил свою обеспокоенность по поводу широко распространенного подкупа голосов, а наблюдатели даже оказались непосредственными свидетелями случая подкупа голосов. Подкуп голосов запрещен законом; на этом основании были сняты с регистрации по меньшей мере три кандидата. Избирательные комиссии рассмотрели множество жалоб по этому поводу; тем не менее, их решения были очень разными и непоследовательными.

Подкуп голосов значительно ослабил общественное доверие и способствовал акциям протеста, прошедшим после первого и второго туров выборов. Все заинтересованные лица открыто признавали существование данной проблемы, однако для прекращения этой пагубной практики было сделано очень мало. Статья 26.2 Уголовно-процессуального кодекса выносит возбуждение дел по таким и другим преступлениям, связанным с выборами, таким, как фальсификация документов по выборам, за рамки полномочий прокуроров. Насколько могла судить МНВ БДИПЧ/ОБСЕ, уголовные обвинения в подкупе голосов не были предъявлены ни одному лицу. Отсутствие у прокуратуры права выдвигать уголовные обвинения в суде за преступления, связанные с выборами, ограничивает степень подотчетности и способствует установлению атмосферы безнаказанности.

E. АГИТАЦИЯ ЗА ГОЛОСОВАНИЕ «ПРОТИВ ВСЕХ»

В двух случаях в избирательных округах №№34 и 75 кандидаты, которых, по-видимому, несправедливо лишили регистрации решили вести среди избирателей агитацию за голосование «против всех» кандидатов, и в обоих случаях такая агитационная кампания увенчалась успехом. Это привело к признанию выборов в данных избирательных округах несостоявшимися соответствующими ОИК в соответствии с законом.

VIII. СРЕДСТВА МАССОВОЙ ИНФОРМАЦИИ

A. СИТУАЦИЯ В ОБЛАСТИ СМИ

На протяжении последних лет в Кыргызстане значительно ущемлялась свобода самовыражения, посредством ряда исков о клевете, поданных государственными должностными лицами, и нападений на журналистов. Ситуация в области СМИ характеризовалась низкими профессиональными стандартами журналистской деятельности, финансовой нестабильностью и практикой подкупа журналистов для представления определенной точки зрения.

По информации, предоставленной Министерством юстиции, в Кыргызстане зарегистрировано более 1 300 средств массовой информации. Однако дееспособными являются лишь около 200-400 из них. Основным вещателем является финансируемая из государственного бюджета *КТР* (Кыргызская телерадиовещательная корпорация), передачи которой выходят на кыргызском и русском языках. Несмотря на то, что большинство собеседников средством массовой информации с самой широкой зоной вещания назвали государственное радио, государственное телевидение считается основным источником информации. Отчасти альтернативным источником информации является радиостанция «*Азаттык*» («*Свобода*»), вещающая из Германии и принимающаяся в сельских районах. Российские телеканалы (*РТР*, *ОРТ*) пользуются популярностью на севере, а на юге на значительной территории принимаются узбекские каналы.

Что касается печатных изданий, самый широкий тираж имеют газеты «*Слово Кыргызстана*» и «*Кыргыз Туусу*», являясь официальными газетами правительства Кыргызстана. Единственной ежедневной газетой в стране является «*Вечерний Бишкек*» с явной проправительственной ориентацией. *Вечерний Бишкек* принадлежит к медиахолдингу, которым, по некоторой информации, владеет зять бывшего президента Акаева. В состав холдинга также входит «*КООРТ ТВ*», рекламное агентство «*Айрек*», информационное агентство «*КыргызИнфо*» и радиостанция «*Love Radio*». Самой известной независимой газетой является «*МСН*».

Несмотря на то, что телевидение является основным источником информации, в стране не существует телевизионных каналов, которые могли бы считаться независимыми. Несмотря на открытие в 2003 году при иностранной финансовой поддержке первой независимой типографии, тираж газет за пределами городов является очень ограниченным или несуществующим; у большинства газет небольшой местный тираж. В целом, нехватка независимых СМИ в течение избирательной кампании вызвала обеспокоенность степенью доступа избирателей к разносторонней информации.

Поступавшие сведения об экономическом давлении, а также враждебные заявления, делавшиеся высокопоставленными правительственными чиновниками в отношении СМИ в связи с их редакционной политикой, мешали становлению независимых СМИ. В декабре 2004 года глава отдела одного из министерств, который также являлся кандидатом, обратился в прокуратуру Бишкека с требованием возбудить уголовное дело против про-оппозиционной газеты «*МСН*» за якобы монополистическую деятельность, влекущую наказание до пяти лет тюремного заключения¹⁷. Ночью 9 января вандализму подвергся вход в квартиру главного редактора прооппозиционной газеты «*Res Publica*». 14 февраля пресс-секретарь президента обвинил *МСН* в деятельности, направленной «против свободных и честных выборов» в связи с публикацией материала, в которой сообщалось о предполагаемом размере состояния президентской семьи. 17 февраля президент Акаев выступил перед государственными СМИ с обращением к нации, в котором он заявил о своем намерении подать иск против

¹⁷ Г-н Журавлев, кандидат от «*Алга, Кыргызстан!*» по избирательному округу №5, возглавлял Департамент по антимонопольной политике Министерства экономического развития, промышленности и торговли.

МСН в связи с тем, что «линия газеты сходна с систематическим информационным террором»¹⁸.

22 февраля деятельность единственной независимой типографии в Кыргызстане была приостановлена в результате отключения электричества при вмешательстве государственной компании «Северэлектро». Эта типография оказывала услуги более шестидесяти бишкекским и региональным газетам, включая *МСН* и *Res Publica*. Производство было возобновлено при помощи генераторов, однако мощности издательского дома сократились на 70 процентов. Несмотря на то, что власти отрицали политическую подоплеку отключения электричества, «Северэлектро» полностью возобновила электроснабжение 8 марта, один день спустя пресс-конференции, на которой представитель компании возложил всю полноту ответственности за нехватку электричества на саму типографию.

24 февраля, за три дня до выборов, агентство при государственной компании «Кыргыз Телеком» прекратило вещание радиостанции «*Азаттык*» без предварительного уведомления. Агентство заявило о том, что прекращение вещания стало результатом публичного аукциона, объявленного по аренде передатчиков сигнала, несмотря на то, что данный аукцион должен был состояться не ранее 10 марта. В результате в конце кампании и во время серьезных общественных протестов в сельских районах трансляция сигнала «*Азаттык*» была крайне ограничена – он принимался лишь в нескольких городах. Это ограничило доступ избирателей к независимому источнику информации на решающем этапе избирательной кампании.

В. ПРАВОВАЯ БАЗА

Правовая база деятельности СМИ содержится в ряде юридических документов¹⁹. Статья 16 Конституции гарантирует свободу самовыражения и слова, свободу получать, видоизменять и распространять информацию и запрещает цензуру. В то же время, статьи 127 и 128 Уголовного кодекса все еще содержат положения о клевете и оскорблении чести и достоинства, несмотря на ряд попыток по их исключению. В соответствии со статьей 7 закона «О защите профессиональной деятельности журналиста», журналисты обязаны предоставлять объективную информацию.

Статьи 30-36 Кодекса о выборах содержат подробные положения, регламентирующие деятельность электронных и печатных СМИ в период предвыборной кампании, в том числе о предоставлении кандидатам на равных условиях свободного и бесплатного эфирного времени и печатной площади. Государственные СМИ были обязаны с начала официальной предвыборной кампании²⁰ выделить кандидатам фиксированное количество бесплатного времени и площади. В то же время, не менее трети общего объема выделяемого бесплатного эфирного времени должно было отводиться для трансляции дебатов.

¹⁸ Программа новостей «Ала-Тоо», канал «КТР ТВ», 17 февраля, 20.00 (на русском) / 21.30 (на кыргызском).

¹⁹ Закон «О средствах массовой информации» (1992 г.), закон «О защите профессиональной деятельности журналиста» (1997 г.) и «Кодекс об административной ответственности» (1998 г.).

²⁰ Предвыборная кампания первого тура официально стартовала 2 февраля, а второго – 3 марта.

Накануне первого тура государственная телерадиокомпания *КТР* соблюдала свои правовые обязательства по предоставлению кандидатам бесплатного эфирного времени, в том числе по отведению времени для дебатов. Тем не менее, требования предоставлять эфирное время в «прайм-тайм» и воздерживаться от комментариев по поводу выступлений кандидатов в ходе телетрансляций полностью соблюдены не были. Накануне второго тура государственные СМИ не предоставили бесплатного эфирного времени кандидатам ссылаясь на отсутствие финансовых средств. Несмотря на положения Кодекса о выборах, в соответствии с которыми избирательные комиссии должны финансироваться из государственного бюджета для покрытия расходов, связанных с использованием СМИ, ЦИК сообщила МНВ БДИПЧ/ОБСЕ, что большая часть средств была израсходована. Возможность рассказать о своих программах широкой аудитории была для многих кандидатов единственным способом обратиться к электорату через средства массовой информации.

Запрет статьей 31.3 Кодекса о выборах публикации опросов общественного мнения с начала предвыборной кампании является неоправданным ограничением доступа избирателей к информации. Кроме того, запрет «иных исследований, связанных с выборами» является абстрактным и допускает ограничительное толкование.

С. Мониторинг СМИ

МНВ БДИПЧ/ОБСЕ провело мониторинг средств массовой информации в течение периодов официальной предвыборной кампании, начавшихся 2 февраля и 3 марта соответственно, посредством качественного и количественного анализа программ, выходящих в прайм-тайм на шести телевизионных каналах²¹, утренних новостей на двух радиостанциях²² и одиннадцати газет на кыргызском и русском языках²³.

Кодекс о выборах и непоследовательное его толкование ЦИК привели к неразберихе вокруг вопроса о роли СМИ в предоставлении информации о кандидатах и агитации от их имени. В результате новости о предвыборной кампании, выходящие в прайм-тайм, оставались малозаметными и не информировали о кандидатах в полной мере. Кроме того, Кодекс о выборах не содержит обязательства анонсировать предвыборные материалы как таковые, что порождало неразбериху между информационными и агитационными материалами.

Освещение кампании большинством СМИ, мониторинг которых проводила МНВ БДИПЧ/ОБСЕ, не было беспристрастным и справедливым. Почти все СМИ уделяли повышенное внимание властям, главным образом президенту, нежели роли Парламента или кандидатов. Хотя доля времени, отведенного властям накануне второго тура, сократилась, большинство СМИ представляли негативную информацию об отдельных кандидатах, вместо сбалансированного освещения кампании.

²¹ *КТР, КООРТ, Мир, НБТ, Пирамида и Ош ТВ.*

²² *КТР и Радио «Азаттык».*

²³ *Аалам, Агым, Дело номер, Эркин-Тоо, Кыргыз-Туусу, МСН, Res Publica, Слово Кыргызстана, Вечерний Бишкек, Аргументы и Факты, Комсомольская Правда.*

Тональность и количество времени освещения деятельности президента Акаева и правительства были положительной и подавляющим соответственно, что было выгодно кандидатам с проправительственной ориентацией. В течение кампании теле- и радиоканалы *КТР* уделили 33 и 46 процентов новостей, выходящих в прайм-тайм, президенту соответственно, носивших исключительно положительный или нейтральный характер. Кроме того, обращения президента к различным социальным группам, в которых он подчеркивал вклад властей в достижения Кыргызстана, были в полном объеме показаны *КТР* в начале предвыборной кампании. Более того, телеканал *КТР* уделил почти 35 процентов своего эфирного времени администрации президента и правительству вместе взятым, а радиостанция – более 32 процентов, исключительно положительного или нейтрального содержания.

Государственные СМИ продемонстрировали очевидную предвзятость в ходе предвыборной кампании. В целом отсутствовало равновесие в представлении политических платформ, и *КТР* упоминало «оппозицию» в подавляющем большинстве случаев в негативном контексте. Особенно примечательной была аналитическая программа «Саясат» («Политика»), появившаяся незадолго до начала предвыборной кампании. Эта программа, ведущим которой был занимавший в то время должность госсекретаря г-н Ибраимов, использовалась для критики политических деятелей и представителей СМИ, выразивших другие взгляды по сравнению с властями.

Государственные СМИ почти полностью проигнорировали публичные акции протеста во время кампании. Когда показывались демонстранты, они представлялись как маргинальные группы или характеризовались с отрицательной стороны, не имея возможности выразить собственные взгляды. Еще одним примером несбалансированности и необъективности *КТР* стал ее рассказ о Предварительных заключениях и выводах ММНВ, а также интервью с главой МНВ БДИПЧ/ОБСЕ. Оба были значительно искажены, сообщая только о положительных аспектах оценки ММНВ. В отношении интервью впоследствии было показано опровержение.

Частный канал *КООРТ ТВ* с положительной стороны освещал новости о пропрезидентской партии «*Алга, Кыргызстан!*» и ее кандидатах, а также самовыдвиженцах Бермет Акаевой (дочери президента) и Юрии Данилове. Телеканал также использовал свою передачу «Обзор прессы» для обвинений оппозиции и выпускал в эфир элементы «черной пропаганды» против ряда оппозиционных кандидатов²⁴. Другие телеканалы, включая «*Пирамиду*» и «*НБТ*» заняли аналогичную позицию, посвящая основную часть новостей властям и характеризуя кандидатов от оппозиции с отрицательной стороны.

При этом, радиостанция «*Азаттык*» предоставила более сбалансированное освещение с большим разнообразием мнений. Она уделила 16 процентов эфирного времени президенту, характеризуя его с достаточно негативной стороны. Самовыдвигающимся кандидатам было отведено 20 процентов времени в новостях сбалансированного характера, и примерно одинаковое внимание было уделено различным политическим партиям и группам гражданского общества.

Печатные СМИ предлагали более разнообразную информацию, хотя и с полярно различными мнениями, демонстрируя предвзятость либо в поддержку властей (*Слово*

²⁴ Восемь кандидатов по избирательным округам № 4,5 и 7.

Кыргызстана, Кыргыз Туусу и другие), в поддержку отдельных партий (Вечерний Бишкек) или же резко их критикуя (МСН).

Некоторые СМИ не соблюли период молчания в течение 24 часов перед голосованием. Накануне первого тура, канал *КТР* выпустил в эфир крайне негативный материал о представителях оппозиции, включая кандидатов Ажибекову, Акуна и Бакиева. *КООРТ ТВ* нарушило период молчания накануне обоих туров, выдав в эфир дискредитирующие новости о г-не Карабекове (перед обоими турами), кандидате по избирательному округу №11 и о г-не Марипове (накануне второго тура), кандидате по округу №1. *НБТ* в период предвыборного молчания выдало в эфир эти же материалы.

С положительной стороны следует отметить факт уделения КТР большего, чем было предписано, объема эфирного времени информационно-образовательным программам о выборах с участием представителей ЦИК. Эта государственная телекомпания также транслировала образовательные ролики, посвященные голосованию, подготовленные правительственными и неправительственными организациями.

IX. ЖАЛОБЫ И АПЕЛЛЯЦИИ

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

Большинство кандидатов, с которыми встречалась МНВ БДИПЧ/ОБСЕ, выражали полнейшее отсутствие доверия к системе и отметили тенденцию использования альтернативных и неофициальных способов для разрешения проблем, связанных с выборами. Несмотря на это, количество жалоб, поступивших в избирательные комиссии и суды, особенно накануне и после второго тура выборов, было значительным.

ЦИК предоставила МНВ БДИПЧ/ОБСЕ анализ рассмотренных ей жалоб; однако доступ к полным текстам жалоб был ограничен. Принятие решений по жалобам и апелляциям в ЦИК происходило в непрозрачной и неколлегиальной форме. Большинство жалоб были рассмотрены «Рабочей группой по контролю за соблюдением правил предвыборной агитации» («Рабочая группа») и другими специальными группами, созданными в ЦИК и действовавшими, таким образом, в обход ЦИК в

целом. Лишь несколько жалоб, поданных в ЦИК, были рассмотрены на открытых слушаниях с обсуждением и голосованием членов комиссии.

В одном из случаев, связанном с рядом жалоб, поданных в период между двумя турами выборов в округе №3, ЦИК действовала решительно и провела подробное расследование. Она выявила ряд фактов фальсификации, в том числе избирательных документов. Однако, несмотря на выводы и рекомендации группы ЦИК по проведению расследования, ЦИК не признала выборы в избирательном округе №3 недействительными. Данный случай продемонстрировал как потенциал ЦИК эффективно расследовать нарушения, в основном оставшийся невостребованным в ходе выборов, так и непоследовательность процедуры рассмотрения жалоб в ЦИК.

Рабочая группа функционировала автономно, иногда даже в противоречии с полным составом ЦИК. В одном из случаев, за которым следила МНВ БДИПЧ/ОБСЕ, кандидат по избирательному округу №45, снятый с регистрации по решению суда низшей инстанции, подал апелляцию в Верховный суд. Хотя ЦИК выступила за отмену решения суда низшей инстанции, отдельное мнение Рабочей группы, представленное в суд, противоречило аргументам ЦИК. Образ действий Рабочей группы свел не на нет подотчетность ЦИК в целом.

Роль Председателя ЦИК в процессе рассмотрения жалоб иногда выходила за рамки его полномочий. Он открыто признал МНВ БДИПЧ/ОБСЕ, что попросил подателей жалобы в одном из случаев отозвать свои жалобы, заявив, что оба кандидата будут сняты с регистрации. В другом случае, 1 февраля наблюдатели МНВ присутствовали на заседании ЦИК по рассмотрению двух жалоб. Перед самым началом заседания был распространен пресс-релиз, который фактически предопределял решения по ним. Это ставит под сомнение вопрос о всеобщем участии в процессе принятия решений внутри ЦИК, а также подрывает принцип прозрачности в рассмотрении жалоб.

Судебная система стала важной инстанцией рассмотрения жалоб, при этом некоторые из них обжаловались вплоть до Верховного суда. В целом, процесс рассмотрения жалоб судами был проблематичным и ознаменовался рядом противоречивых решений. С учетом заявлений о давлении, оказывавшемся на судей со стороны кандидатов и властей, это вызывает серьезную озабоченность относительно степени независимости и объективности судов, а также их способности эффективно разрешать спорные ситуации, связанные с выборами.

В некоторых случаях кандидаты подавали жалобы в суды в конце предвыборной гонки с целью добиться снятия оппонентов с регистрации. Верховный суд поддержал несколько решений об отмене регистрации, несмотря на то, что основания для отмены регистрации были зачастую не подкреплены достаточными доказательствами либо являлись незначительными нарушениями, а также несмотря на то, что в ряде данных случаев ЦИК выступила против отмены регистрации кандидатов.

Верховный суд также постановил отменить регистрацию г-на Кулбаева, кандидата по избирательному округу №3, накануне первого тура и г-на Андашева, кандидата по избирательному округу №59, в период между двумя турами выборов. Это противоречило статье 56 Кодекса о выборах, устанавливающего пятидневный мораторий на снятие кандидатов с регистрации до дня выборов.

В избирательном округе №34, где борьба проходила особенно напряженно, наибольшее число голосов было подано «против всех», и ОИК признала выборы несостоявшимися в соответствии со статьей 46.3 Кодекса о выборах. После подачи кандидатом, набравшим больше других голосов, районный суд объявил голоса, поданные «против всех», недействительными, а Верховный суд оставил данное решение в силе. Аргументация окружного суда заключалась в том, что снятые с регистрации кандидаты вели агитацию в поддержку голосования «против всех», в том числе незаконным путем.

Имели место случаи в других избирательных округах, например, в округе №11, когда решения судов игнорировались после событий 24 марта, и комиссии принимали решения, противоречившие и постановлениям суда и законодательству. Практика игнорирования решений суда видится прямым следствием политической мотивированности решений судов и избирательных комиссий.

В вышестоящие избирательные комиссии и суды было подано большое число жалоб и апелляций, оспаривавших результаты первого тура выборов. Они оставались неразрешенными почти до окончания периода между двумя турами выборов. Длительность процедуры рассмотрения жалоб и апелляций, хоть и не выходила за временные рамки, установленные законом, однако способствовала задержкам в подготовке второго тура и неясности относительно того, понадобятся ли вообще выборы в по меньшей мере четырех избирательных округах.

Некоторые решения, принятые избирательными комиссиями и судами, изменили результаты и итоги первого тура выборов, а в избирательных округах №№33 и 59 привели к отмене регистрации кандидатов. Противоречивые публичные заявления ЦИК и соответствующих ОИК незадолго до дня выборов относительно того, состоятся ли в этих округах выборы, лишь укрепили неуверенность. Некоторые жалобы в отношении первого тура выборов не были разрешены и после второго тура.

По результатам рассмотрения судебных дел, результаты на отдельных избирательных участках в ряде округов были признаны недействительными, что привело к повторному голосованию с целью выявить победителей в данных округах. В некоторых случаях суды постановили провести переголосование уже после того, как кандидаты получили свои мандаты, например, в избирательных округах №№ 11, 39, 55. В избирательном округе №6, победивший кандидат был смещен без повторного голосования уже после получения им мандата, по решению суда признавшего недействительными результаты голосования на двух избирательных участках в данном округе. Ввиду того, что Кодексом о выборах предусмотрено проведение повторного голосования в случае, когда победитель не может быть определен в связи с признанием результатов недействительными, это решение суда видится не соответствующим законодательству.

Случаи лишения мандатов избранных депутатов в результате судебных решений, принятых после выборов, подчеркивают необходимость совершенствования процедуры подачи и рассмотрения жалоб и апелляций.

По состоянию на 17 мая 2005 года, спорные ситуации в по меньшей мере четырех избирательных округах остаются неразрешенными из-за того, что не функционирует Верховный суд. С апреля здание Верховного суда занято сторонниками некоторых кандидатов. Они протестуют против решений Верховного суда и требуют его роспуска.

X. УЧАСТИЕ ЖЕНЩИН

Несмотря на отсутствие правовой дискриминации против женщин при выдвижении своих кандидатур на выборах, в 60 процентах избирательных округов кандидаты-женщины не баллотировались. Из 389 кандидатов 39 были женщины (10 процентов), 78 процентов которых принимали участие в выборах в качестве независимых кандидатов.

Первоначально парламентские мандаты завоевали три кандидата-женщины²⁵. Это составляет всего 4 процента от общего числа депутатов и представляет собой количественное уменьшение по сравнению с Парламентом предыдущего созыва. Все три женщины были избраны в городе Бишкеке. Все семь женщин-депутатов Парламента предыдущего созыва баллотировались для переизбрания, однако переизбрана была лишь одна из них. Учитывая, что женщины составляют 50,6 процента населения Кыргызстана, их представительство в Парламенте является очень незначительным.

Несмотря на данные результаты, наблюдалось активное участие НПО в поощрении и поддержке активизации участия женщин в избирательном процессе. Кандидаты-женщины и ведущие работу по поощрению участия женщин в политике жаловались на отсутствие у властей интереса в поддержке политического участия женщин.

В ситуации с Киргизией, новая избирательная система, когда все депутаты избираются по одномандатным округам, по-видимому, оказывает негативное влияние на участие женщин в выборах. На выборах 2000 года число женщин-кандидатов по партийным спискам было пропорционально большим (23 процента всех таких кандидатов), чем кандидатов по одномандатным округам (10 процентов всех таких кандидатов). Из 15 депутатов, избранных по партийным спискам в 2000 году женщины составили 20 процентов, тогда как среди избранных по одномандатным округам женщин насчитывалось всего 4,5 процента. Таким образом, результаты выборов 2005 года продемонстрировали заметное снижение представительства женщин в парламенте.

Наконец, женщины составляли 23 процента членов ЦИК (3 женщины-члена), однако были существенно представлены в составе нижестоящих избирательных комиссий.

²⁵ Ввиду того, что некоторые мандаты все еще оспариваются, число женщин в парламенте может еще сократиться.

XI. УЧАСТИЕ МЕНЬШИНСТВ

Вопросы, связанные с участием национальных меньшинств, играли видимую роль в некоторых регионах страны. Из 389 баллотировавшихся в первом туре кандидатов около 88 процентов составили кыргызы, 5 процентов - узбеки и 4 процента - русские. По сравнению с общими демографическими данными, представительство национальных меньшинств среди кандидатов было весьма низким. Несмотря на это, по итогам выборов состав парламента обеспечивает определенный уровень представительства национальных меньшинств. В настоящее время по официальной информации в Парламенте 60 депутатов-кыргызов, 7 узбеков, 3 русских и 3 депутата других национальностей²⁶.

В ходе избирательного процесса делались высказывания о том, что границы избирательных округов были перекроены с тем, чтобы одной из этнических групп отдавалось предпочтение по сравнению с другой. Другие собеседники заявляли, что решение перекроить границы избирательных округов было принято парламентариями для защиты собственных интересов без этнической подоплеки. Вне зависимости от мотива, это недоверие отчасти вызвано непрозрачным способом определения границ избирательных округов.

Обеспокоенность также возникла в связи со сделанными в последний момент предложениями об изменении границ избирательных округов, которое могло бы повлиять на участие национальных меньшинств. Несмотря на то, что в итоге Верховный суд отклонил данное предложение, оно поспособствовало неуверенности избирателей в ходе избирательного процесса.

Перераспределение границ избирательных округов могло потенциально привести к расколу в регионах со значительным присутствием национальных меньшинств. Разделение города Узген в Ошской области на три округа фактически разделило узбекское население, составлявшее 90 процентов, между тремя разными округами и присоединило к сельским регионам, населенным преимущественно этническими кыргызами, где они стали меньшинством²⁷. Из 21 кандидата, баллотировавшегося во всех трех округах, не было ни одного узбека, что свидетельствует о том, что изменение границ негативно повлияло на участие узбекского населения в выборах.

XII. МЕСТНЫЕ НАБЛЮДАТЕЛИ

Новая редакция Кодекса о выборах повысила способность независимых местных наблюдателей осуществлять свою деятельность. Тем не менее, статья 17.4 Кодекса о выборах неправомерно ограничила деятельность групп местных наблюдателей в предвыборный период, в законодательном порядке запретив им доступ к таким ключевым элементам процесса, как списки избирателей и заседания избирательных комиссий. Тем не менее, избегая чрезмерно строгое толкование закона, многие

²⁶ Данные цифры могут измениться ввиду остающихся неразрешенными споров, повторного голосования и новых выборов.

²⁷ Избирательный округ №37 Мырза-Аки, округ №38 Жазы и округ №39 Куршаб.

избирательные комиссии всех уровней предоставили группам наблюдателей от НПО такой доступ до дня выборов.

Обе основные местные независимые общественные организации, «Коалиция за демократию и гражданское общество» и «Ассоциация НПО и некоммерческих организаций» организовали миссии по долгосрочному и краткосрочному наблюдению. Обе организации широко участвовали в наблюдении в день выборов, однако в ходе подсчета голосов их численность сократилась.

Наблюдатели ММНВ отметили несколько случаев, когда возможности местных наблюдателей вести полноценное наблюдение за ходом голосования ограничивались путем требования находиться на значительном расстоянии от мест, где проверялись чернила, подтверждалась личность избирателя и проходили другие процедуры. Такая практика подорвала прозрачность и общественное доверие, формируемые присутствием местных наблюдателей.

ХIII. НАБЛЮДЕНИЕ В ДНИ ВЫБОРОВ

А. ГОЛОСОВАНИЕ

Для проведения первого тура выборов 27 февраля на всей территории Кыргызстана было образовано около 2160 избирательных участков. Наблюдатели ММНВ посетили более 650 участков для голосования во всех областях.

Голосование в день выборов в целом прошло мирно и организовано. По данным ЦИК явка избирателей составила 60 процентов. Несмотря на то, что не отмечалось повсеместных и систематических нарушений непосредственно в ходе голосования в день выборов, напрямую наблюдались случаи подкупа избирателей, нарушения тайны голосования, оказания давления на избирателей из числа студентов, многократного голосования и запугивания избирателей.

С участков для голосования, где велось наблюдение, большинство групп наблюдателей сообщало о своевременном начале процедуры открытия участков (81,3 процента). Задержки были незначительными и, главным образом, вызванными причинами технического характера. При открытии участков доверенные лица кандидатов и местные наблюдатели присутствовали на 98,7 процента всех участков, на которых велось наблюдение. При этом на 42,7 процентах избирательных участков, где велось наблюдение, при их открытии присутствовали посторонние лица, в основном сотрудники милиции и представители местных властей.

На 89 процентах посещенных избирательных участков наблюдатели оценили процесс голосования на «хорошо» или «очень хорошо». Вместе с тем примечательно, что на 11 процентах посещенных избирательных участков процесс голосования получил оценку «плохо» или «очень плохо». В числе основных проблем отмечались неточность списков избирателей (наблюдатели сообщили о внесении дополнений в списки избирателей на 80 процентах посещенных участков для голосования), присутствие посторонних лиц на 17,5 процентах участков и голосование за членов семьи на 10 процентах посещенных избирательных участков.

В то же время наблюдались и положительные факторы, такие, как преимущественно хорошо организованные избирательные участки, отсутствие случаев нехватки материалов по выборам и использование прозрачных урн для голосования для укрепления доверия избирателей. Вместе с тем, использование прозрачных урн для голосования вызвало вопрос о тайне голосования в зависимости от того, складывались ли правильно бюллетени.

Присутствие наблюдателей от кандидатов и местных независимых наблюдателей в ходе голосования было отмечено на соответственно 99,8 и 92 процентах посещенных участков для голосования, хотя возможность местных независимых наблюдателей наблюдать за всеми аспектами процесса голосования иногда ограничивалась. Пальцы избирателей помечались специальными чернилами в 98 процентах случаев, хотя это зачастую замедляло процедуру голосования. Наблюдатели отмечали, что проверка чернил не всегда проводилась тщательным образом. На большинстве избирательных участков царил спокойная обстановка, хотя отмечалось напряжение в некоторых из них, которые были переполнены и где выстраивались очереди в результате нанесения чернил. В большинстве наблюдаемых случаев избиратели расписывались в списках избирателей (99 процентов наблюдений), а УИК проверяли документы, удостоверяющие личность избирателей (98 процентов).

В. ПОДСЧЕТ ГОЛОСОВ

Наблюдатели оценили процесс подсчета голосов в 11% избирательных участков, где велось наблюдение, на «плохо» или «очень плохо». Степень понимания членами УИК процедур подсчета получила оценку «плохо» или «очень плохо» в 19 процентах наблюдаемых случаев, что является большим по отношению к степени владения ими процедурами голосования. Процедура составления протоколов членами УИК зачастую была длительной и запутанной. На некоторых участках для голосования составление протоколов вызвало у членов УИК заметные трудности. Некоторые наблюдатели сообщили о казавшихся намеренными попытках отложить подсчет голосов до тех пор, пока не уйдут наблюдатели.

Наблюдалось широкое использование карандашей для составления протоколов о результатах голосования, а в ряде случаев протоколы подписывались пустыми. На одном из участков для голосования было отмечено, что председатель УИК составил четыре разных копии протокола. На некоторых избирательных участках наблюдателей удерживали на расстоянии от подсчета голосов, на других участках они отмечали, что не всегда выполнялись процедуры подсчета голосов. Среди других проблем наблюдались присутствие посторонних лиц на 28 процентах участков, где велось наблюдение за подсчетом, и невывешивание протоколов о результатах для всеобщего ознакомления на 33 процентах участков, где велось наблюдение за подсчетом.

Наблюдатели сообщили, что на участках для голосования, на которых велось наблюдение, 97,1 процента лиц, имеющих соответствующее право, получили копии протоколов за подписью и печатью.

С. ПОДВЕДЕНИЕ ИТОГОВ

Подведение ОИК итогов голосования ознаменовалось тем, что от УИК требовалось провести пересчет голосов в 20% ОИК, где велось наблюдение. Присутствие местных наблюдателей в УИК, которое было отмечено в 31 проценте наблюдаемых случаев, было заметно ниже, чем при открытии, в ходе голосования и при подсчете голосов на участках для голосования. Наблюдатели могли наблюдать за введением данных в ГАС «Шайлоо» в 96% случаев. Проблемы, связанные с работой и введением данных в ГАС «Шайлоо», наблюдались в 23% случаев.

Положительной оценки заслуживает повысившая прозрачность, в частности, публикация ЦИК большинства протоколов о результатах голосования УИК в сети «Интернет» на следующее утро после выборов. Тем не менее, результаты голосования по избирательным участкам были сняты с Интернет-сайта ЦИК через неделю после дня выборов, что поставило прозрачность под вопрос. БДИПЧ/ОБСЕ сравнило данные протоколов УИК с Интернет-сайта ЦИК с копиями протоколов о результатах выборов, полученных на участках для голосования. Наблюдались незначительные расхождения, которые, по всей видимости, были произведены ОИК для приведения протоколов о результатах в соответствии с механизмами подсчета в программе подведения итогов, установленной в ГАС «Шайлоо». Несмотря на то, что случаев серьезных расхождений не наблюдалось, практика внесения неофициальных правок в протоколы чревата проблемами, в особенности, если такие изменения вносятся должностными лицами, которые не являются членами соответствующей УИК.

Д. ВТОРОЙ ТУР

13 марта в 42 округах борьба велась между двумя кандидатами, набравшими наибольшее число голосов в первом туре. В целом, подготовка ко второму туру была проведена ЦИК эффективно. Несмотря на это, точность списков избирателей оставалась проблемой. Хотя ЦИК объявила о том, что уточненные списки избирателей, в том числе с изменениями, произведенными в ходе первого тура, будут переданы на все участки для голосования, наблюдатели отметили, что списки избирателей не всегда были надлежащим образом уточнены. В результате этого в некоторых случаях в дополнительные списки избирателей вносилось более 10 процентов избирателей.

МНВ БДИПЧ/ОБСЕ не проводило статистический анализ отчетов о наблюдении во время второго тура выборов.

В день выборов, наблюдатели сообщали, что в целом на наблюдавшихся избирательных участках процедуры голосования были соблюдены. Несмотря на широкое присутствие местных наблюдателей, в ряде случаев они столкнулись с ограничениями относительно своего местонахождения на участках для голосования, что препятствовало им вести полноценное наблюдение за всеми аспектами процедур, проходивших в день выборов. Временами, поведение доверенных лиц кандидатов казалось чрезмерно настойчивым и контролирующим. Отмечались случаи подкупа избирателей и присутствие посторонних лиц, которые, судя по всему, координировали их вне участков для голосования. Наблюдатели неоднократно получали информацию о перевозке избирателей с одного участка на другие.

В целом, создалось впечатление, что процедура подсчета голосов была соблюдена, однако наблюдатели вновь отмечали случаи составления протоколов карандашом или направление в ОИК пустых подписанных протоколов. В ряде случаев наблюдателям МНВ БДИПЧ/ОБСЕ и местным наблюдателям чинились препятствия в наблюдении за всеми аспектами процесса подсчета голосов или же им отказывалось в получении копий протоколов. Что касается работы ГАС «Шайлоо», никаких существенных проблем отмечено не было.

Большинство итоговых протоколов были размещены на Интернет-странице ЦИК на следующее утро после выборов. Наблюдатели повторили процедуру сверки полученных ими копий протоколов с результатами в Интернете. В целом, большинство протоколов в Интернете были идентичны копиям протоколов, полученных наблюдателями, или же имели место лишь незначительные расхождения по сравнению с данными протоколами. Тем не менее, в нескольких случаях, расхождения были достаточно большими для того, чтобы повлиять на исход выборов на отдельных избирательных участках.

XIV. ОГЛАШЕНИЕ ИТОГОВ И СОБЫТИЯ ПОСЛЕ ВЫБОРОВ

В первом туре голосования выборы прошли по 74 округам²⁸, и было избрано 32 кандидата. В избирательном округе №41, где баллотировалось только два кандидата, суд признал результаты голосования недействительными на трех избирательных участках. Хотя первоначально суд постановил провести повторное голосование, мандат по данному округу был в итоге присужден одному из кандидатов без проведения повторного голосования.

Результаты голосования во втором туре по многим из 42 избирательных округов, где 13 марта состоялись выборы, были оспорены в суде. В то же время, протесты, которые предшествовали выборам, после второго тура усилились, иногда являясь прямым следствием заявленных нарушений в ходе выборов, и протестующие начали брать под контроль правительственные здания на юге Кыргызстана. Протесты, которые, по-видимому, были частично вызваны обвинениями в нарушениях в ходе выборов, однако, по всей видимости, ставшие следствием комплекса других причин политического и экономического характера, вскоре распространились на другие регионы страны.

22 марта ЦИК постановила зарегистрировать новоизбранных депутатов Парламента, 69 из 75, и незамедлительно после формальной выдачи мандатов состоялась первая сессия нового Парламента.

24 марта преимущественно мирно настроенный митинг оппозиции направился к зданию Правительства с требованиями признания итогов выборов недействительными и отставки президента Акаева. После столкновения с проправительственными митингующими, которые, как создалось впечатление, пытались спровоцировать демонстрантов, антиправительственные демонстранты захватили здание правительства. Такое развитие событий оказалось неожиданным для всех сторон. Попытки милиции

²⁸

ЦИК отложила выборы в избирательном округе №75 на три недели, см. Раздел V B.

восстановить порядок были ограниченными, и милиция постепенно удалилась. Президент Акаев покинул страну.

В тот же вечер Верховный суд по заявлению ряда кандидатов постановил признать недействительным, по процедурным основаниям, решение ЦИК о регистрации депутатов нового Парламента. Решение суда дало Парламенту предыдущего созыва правовые основания для созыва сессии. Премьер-министр подал письменное заявление об отставке. Парламент предыдущего созыва вследствие отсутствия в стране президента назначил одного из лидеров оппозиции, г-на Курманбека Бакиева, исполняющим обязанности Премьер-министра и Президента, чье назначение впоследствии было утверждено Парламентом нового созыва.

В течение недолгого периода времени Парламенты предыдущего и нового созывов функционировали параллельно. 26 марта ЦИК признал легитимным новоизбранный состав Парламента, тогда как в ряде избирательных округов итоги остались неутвержденными до рассмотрения жалоб и апелляций. Парламент предыдущего созыва сложил свои полномочия. Президент Акаев подал в Парламент свое заявление об отставке, которая была принята 11 апреля.

Подробная информация о нынешнем статусе новоизбранного Парламента содержится в Приложении 1.

XV. РЕКОМЕНДАЦИИ

Нижеследующие рекомендации предлагаются на рассмотрение властей Кыргызской Республики для достижения поставленной ими задачи по проведению выборов в соответствии с обязательствами ОБСЕ и другими международными стандартами демократических выборов. Данные рекомендации включают большинство рекомендаций, содержащихся в «Промежуточных рекомендациях БДИПЧ/ОБСЕ по проведению досрочных президентских выборов в Кыргызской Республике», опубликованных 12 апреля 2005 года, а также ряд дополнительных рекомендаций, основанных на дополнительном анализе организации и проведения парламентских выборов.

A. ПРАВОВАЯ ОСНОВА

Свобода слова

1. Параграф (2) статьи 36 Кодекса о выборах может быть истолкован как запрет на предвыборные выступления и политические обсуждения важных социальных проблем и вопросов в стране. Данный параграф следует переформулировать таким образом, чтобы его нельзя было применять для ограничения политического обсуждения в период предвыборной кампании в рамках закона.
2. Параграф (6) статьи 36 запрещает публикацию агитационных материалов, “которые наносят ущерб чести, достоинству и деловой репутации кандидатов”. Данное ограничение свободы слова и выражения политического мнения служит препятствием для проведения эффективной и активной агитации, которая

крайне важна для предвыборной кампании в условиях демократии. Рекомендуется изменить параграф (6) статьи 36, таким образом, чтобы он соответствовал международным стандартам свободы самовыражения. Параграф (3) статьи 57 следует изменить по тем же причинам.

3. Параграф (3) статьи 31 запрещает публикацию в СМИ “результатов опросов общественного мнения, прогнозов результатов выборов, иных исследований, связанных с выборами с момента регистрации кандидатов”. В данное положение следует внести изменения с тем, чтобы оно соответствовало международной практике проведения опросов общественного мнения. Ссылку на “иные исследования” следует исключить, а запрет на проведения опросов общественного мнения и “прогнозов результатов выборов” должен ограничиваться более приемлемым периодом, например, семь дней до закрытия участков в день голосования.

Избирательные комиссии

4. В Кодекс о выборах и закон «О центральной избирательной комиссии» следует внести изменения с тем, чтобы существенным образом расширить и гарантировать представительство политических партий в составе избирательных комиссий, включая ЦИК, и ограничить полномочия президента по выбору и назначению ее членов.
5. При существовании положений о лишении полномочий членов избирательной комиссии ими должно предусматриваться: (1) направление члену избирательной комиссии письменного уведомления об основаниях для лишения его полномочий, (2) проведение слушания в надлежащей инстанции для предоставления возможности оспорить решение о лишении полномочий, (3) принятие решения о лишении полномочий бóльшим, нежели простое большинство, числом голосов (4) предоставление права обжаловать решение о лишении полномочий в суде.
6. Параграфом (7) статьи 11 предусмотрено, что “государственные и муниципальные служащие не могут составлять более одной трети от общего числа членов избирательной комиссии”. БДИПЧ/ОБСЕ ранее отмечало, что в состав участковых и окружных избирательных комиссий входили преимущественно служащие государственных органов. По самой меньшей мере, это может создавать впечатление предвзятости, так как эти лица подчинены государственной власти. При отсутствии достаточного доверия к избирательному процессу, включение этих людей в состав избирательных комиссий должно быть еще более ограничено. Кроме того, представители одной организации не должны составлять более одной трети от общего числа членов.

Регистрация кандидатов

7. Кодексом о выборах не предусматривается возможность исправления кандидатом ошибок в документах на регистрацию. Кандидатам не должно отказываться в регистрации по причине ошибки, которую можно своевременно исправить. Рекомендуется внести изменения в статьи 63, 73, 83 и 91 Кодекса с тем, чтобы в случаях обнаружения соответствующей избирательной комиссией

неправильной или неполной информации, комиссия должна незамедлительно уведомить об этом претендента на регистрацию, которому предоставлялось бы 48 часов на то, чтобы подать исправленную информацию. Избирательные комиссии следует обязать рассматривать вновь поданные документы в течение 24 часов, и либо зарегистрировать кандидата, либо вынести мотивированное решение об отказе в регистрации.

8. Отмена регистрации кандидата должна допускаться лишь в самых серьезных обстоятельствах. Для внесения ясности, такие обстоятельства для снятия с регистрации должны быть указаны в Кодексе о выборах.
9. Следует внести изменения в положения об обязательном проживании на территории страны, содержащиеся в статье 69 Кодекса о выборах и статье 56 Конституции для недопущения неоправданного ограничения права баллотироваться кандидатом.
10. Отмена регистрации кандидата после выборов в целом противоречит обязательствам ОБСЕ, касающимся выборов. Рекомендуется внести изменения в статью 56 Кодекса о выборах с тем, чтобы отмена регистрации после выборов допускалась лишь в том случае, если избранный кандидат не отвечает требованиям к баллотирующимся кандидатам, установленным Конституцией.

Голосование

11. В целях обеспечения более либеральной обстановки для участия национальных меньшинств в выборах следует внести изменения в статью 39, предусмотрев печатание бюллетеней также на узбекском языке. Это поспособствует участию этого многочисленного национального меньшинства в выборах.
12. Рекомендуется внести изменения в статью 41 с тем, чтобы четко регламентировалась процедура досрочного голосования, а наблюдателям обеспечивалась достаточная возможность осуществлять наблюдение за процессом досрочного голосования.
13. Из Кодекса о выборах следует исключить возможность голосовать «против всех». Принципиально важно, чтобы избирателей агитировали голосовать *за* предпочитаемого ими кандидата или партию, чтобы они брали ответственность за избрание органа власти на себя.

Подсчет голосов

14. Изложенная в параграфе (6) статьи 44 процедура подсчета избирательных бюллетеней, опущенных в переносные ящики, предусматривает признание всех находящихся в данном переносном ящике бюллетеней недействительными, если число бюллетеней в ящике превышает число письменных заявлений на голосование вне помещения для голосования. Данное положение предполагает неравное отношение к избирателям и носит дискриминационный характер по отношению к голосующим вне помещения избирательного участка, так как данное требование об аннулировании не распространяется на обычные ящики

для голосования. Порядок подсчета голосов должен быть единым для всех избирателей. Более того, наличие всего одного лишнего бюллетеня не является достаточным основанием для признания недействительными всех бюллетеней в переносной урне.

15. После установления общего числа поданных бюллетеней, бюллетени из обычных ящиков для голосования и переносных урн следует смешать до начала подсчета голосов для определения общих результатов голосования по избирательному участку.
16. При определении итогов выборов следует принимать во внимание лишь «действительные бюллетени», так как в недействительных бюллетенях не выражается политический выбор.

Оглашение результатов

17. Параграф (22) статьи 44 предусматривает, что «в месте, установленном участковой избирательной комиссией, для всеобщего ознакомления вывешивается увеличенная форма протокола участковой комиссии». Рекомендуется внести изменения в параграф (21) для того, чтобы протокол вывешивался на избирательном участке. Аналогичное положение рекомендуется внести в параграф (7) статьи 45 применительно к вывешиванию протоколов любой избирательной комиссии.
18. Кодексом о выборах должны быть предусмотрены четкие процедуры на тот случай, когда баллотируется только один кандидат²⁹.

Процедура обжалования

19. Следует установить более конкретную и усовершенствованную процедуру обжалования. Подача жалоб по поводу решений избирательных комиссий должна осуществляться только в одну инстанцию, предусмотренную Кодексом – либо в суд, либо в вышестоящую избирательную комиссию. Если определенной Кодексом инстанцией будет избирательная комиссия, Кодексом должно предоставляться право обжалования в суде по окончании административного процесса.
20. Статья 46.6 исключает возможность оспорить сфальсифицированные результаты, если фальсификация выявлена после подписания протоколов. Данное положение следует исключить из Кодекса.

Международная поддержка

21. Рекомендуется внести изменение в параграф (1) статьи 50 с тем, чтобы обеспечить невозможность использования положения о запрете финансирования из зарубежных источников для препятствования полному участию международных или местных организаций в наблюдательской деятельности,

²⁹ Кодексом о выборах предусмотрен случай, когда только один кандидат баллотируется во втором туре выборов, однако ничего не говорится о такой ситуации в первом туре.

включающей обучение наблюдателей, размещение персонала, сбор данных, установление фактов и последующие анализы и отчеты.

Права наблюдателей

22. Осуществление наблюдения должно подразумевать право вести наблюдение за всем избирательным процессом, включая все действия, встречи и процесс принятия решений избирательными комиссиями до выборов, в ходе выборов и после выборов как местными партийными и независимыми наблюдателями, так и международными. В параграфы (2) и (6) статьи 17 следует внести соответствующие изменения.

Ответственность за нарушения закона

23. Случаи административного вмешательства в избирательный процесс и нарушения Кодекса о выборах и соответствующих прав должны преследоваться по всей полноте закона. В Уголовно-процессуальный кодекс следует внести изменения, позволяющие государственным органам обвинения возбуждать уголовные дела за нарушения, связанные с выборами.

СМИ

24. Следует внести изменения в Кодекс о выборах, разграничив «информирование» и «агитацию» применительно к освещению избирательной кампании в СМИ.
25. Следует внести изменения в Кодекс о выборах для того, чтобы СМИ не несли ответственности за «незаконные» заявления, сделанные кандидатами. Кодекс о выборах следует дополнить прямым положением о том, что ответственность за содержание платных и бесплатных агитационных материалов возлагается исключительно на соревнующихся кандидатов.
26. Кодекс должен содержать требование о том, что платное и бесплатное эфирное время должно четко идентифицироваться.

В. ОРГАНИЗАЦИЯ И ПРОВЕДЕНИЕ ВЫБОРОВ

27. Существующий план о переезде ЦИК и перемещении главного сервера ГАС «Шайлоо» из здания президентского Белого Дома должен быть реализован скорейшим образом. Это обусловлено двумя факторами. Во-первых, в целях обеспечения независимости ЦИК, важно чтобы организаторы выборов и государственная администрация соприкасались как можно реже. ЦИК мало просто быть независимым – она должна восприниматься как независимый орган общественностью. Во-вторых, ЦИК - это государственное учреждение, подотчетное гражданам, на которое распространяются требования открытости, прозрачности и доступности. Для этого требуется, чтобы ЦИК находилась в помещении, куда открыт доступ гражданам и местонахождение которого не препятствует активному посещению гражданами заседаний ЦИК. Граждане, как и аккредитованные наблюдатели и участники избирательного процесса, имеют право наблюдать за ежедневным ходом работы ЦИК по подготовке и

проведению выборов и защите прав избирателей. В этом праве отказывается, когда ЦИК расположена в помещении, доступ граждан в которое ограничен.

28. Независимость нижестоящих избирательных комиссий также должна быть обеспечена. Важно, чтобы ОИК располагались вне зданий районных и областных администраций, кроме тех случаев, когда это невозможно в силу ограничений в инфраструктуре.
29. Служащие одного и того же учреждения не должны составлять более трети состава членов избирательной комиссии. Данная рекомендация может быть реализована путем издания ЦИК соответствующего распоряжения на время данного промежуточного периода и последующего его включения в Кодекс о выборах в качестве постоянного положения.
30. ЦИК следует незамедлительно опубликовывать все свои письменные постановления.
31. Все заседания и встречи ЦИК, а также его рабочих и специальных групп должны быть открытыми. ЦИК следует, не менее чем за двадцать четыре (24) часа до начала заседания, размещать на своей Интернет-странице и у главного входа своего здания объявление о каждом заседании ЦИК. Такое объявление должно включать повестку дня по всем вопросам и делам, подлежащим рассмотрению на заседании.
32. Во время всего избирательного периода и до опубликования окончательных итогов выборов ЦИК следует проводить регулярные заседания в заранее назначенное время, а в случаях необходимости - созывать дополнительные заседания в данный период.
33. ЦИК следует тщательно и полностью рассматривать все поступившие в письменном виде вопросы, вне зависимости от их формы, включая жалобы, апелляции, обращения, заявления и письма, и отвечать на них в письменном виде. Хотя рабочие группы и отдельные члены ЦИК могут давать рекомендации ЦИК, все решения должны приниматься исключительно самой ЦИК.
34. ЦИК следует вести журнал учета всех жалоб и обращений, которые должны регистрироваться незамедлительно по их представлению в ЦИК. Журнал жалоб и обращений ЦИК должен быть открыт для ознакомления наблюдателей, участников избирательного процесса и рядовых граждан. Журнал должен постоянно обновляться и вестись в формате, который позволяет наблюдателям, участникам избирательного процесса и гражданам следить за развитием событий по конкретным делам и проверять их статус. Полные тексты жалоб и заявлений должны быть открыты для общественности.
35. Все решения ЦИК должны приниматься на открытых заседаниях. При принятии решений ЦИК должна вначале пытаться принимать их на основе консенсуса.
36. Каждое решение ЦИК должно быть оформлено письменно в течение 24 часов после его принятия и подписано председателем ЦИК. Копия письменного оформленного решения должна храниться в помещении ЦИК и предоставляться

для всеобщего ознакомления и копирования. Копия решения должна быть предоставлена каждому члену ЦИК, лицу, кандидату или политической партии (избирательному блоку), которых это решение затрагивает, а также любому избирателю, запросившему копию данного решения. Все решения должны вноситься в Журнал решений ЦИК для всеобщего ознакомления.

37. ЦИК следует размещать на своей Интернет-странице копии всех решений, журнала жалоб и обращений и Журнала решений ЦИК.
38. ЦИК следует издать письменное распоряжение об унифицированной процедуре проверки подписей в поддержку кандидатов, которую должны соблюдать областные и Бишкекская и Ошская городские избирательные комиссии.
39. Письменные протоколы всех заседаний и встреч ЦИК должны составляться в течение 24 часов после их окончания и предоставляться для всеобщего ознакомления.
40. Для обеспечения доверия и прозрачности следует допустить всех участников предвыборной гонки и аккредитованных наблюдателей к процессу печатания избирательных бюллетеней. Учитывая, что желание понаблюдать за данным этапом избирательного процесса может выразить большое количество людей и исходя из определенных соображений безопасности, ЦИК должна установить порядок равного доступа аккредитованных наблюдателей и представителей кандидатов к данной процедуре.

С. СПИСКИ ИЗБИРАТЕЛЕЙ

41. Списки избирателей следует уточнить и обновить. Следует провести тщательную сверку между региональным и национальным уровнями на предмет двойных записей и устранения ошибок в написании.
42. Администраторы ГАС “Шайлоо” должны иметь право инициировать проверки списков избирателей на предмет их точности и полноты.
43. ЦИК следует издать письменное распоряжение для обеспечения того, чтобы копии списков избирателей вывешивались в УИК и ОИК для всеобщего ознакомления. Представители гражданского общества, участники избирательного процесса и избиратели должны иметь право инициировать проверки списков избирателей во время избирательной кампании. Такое распоряжение будет соответствовать требованию Кодекса о выборах, которое гласит, что “списки избирателей представляются участковой избирательной комиссией для всеобщего ознакомления и дополнительного уточнения”.
44. ЦИК следует рассмотреть возможность проведения общенациональной программы по обучению и оказанию помощи, ориентированной в особенности на избирателей и региональные и местные администрации, направленной на разъяснение прав и обязанностей по предоставлению своевременной и точной информации для списков избирателей.

D. АГИТАЦИЯ

45. Конституционные принципы, обязательства по ОБСЕ и международные стандарты, которые обеспечивают право на проведение собраний, должны полностью соблюдаться, а любые ограничения этого права должны быть строго соразмерны опасности, которую они представляют.
46. В соответствии с национальным законодательством, кандидатам, политическим партиям и организациям гражданского общества должно быть разрешено свободно организовывать общественные митинги, демонстрации и иные собрания, кроме случаев явной и существующей угрозы национальной безопасности, другим гражданам или им самим. В случае возникновения спора должна существовать объективная, общедоступная и равноправная процедура для определения места проведения собрания.
47. Практика использования мелких административных наказаний в целях препятствования осуществлению основополагающего права на проведение собраний должна прекратиться.

E. ПРОЦЕДУРЫ ДНЯ ВЫБОРОВ

48. В целом заслуживающее положительной оценки, использование прозрачных урн для голосования может привести к нарушениям тайны голосования, если бюллетени не складывать надлежащим образом. ЦИК следует издать письменное распоряжение о единых правилах складывания заполненных бюллетеней до опускания их в урну для голосования. Данные правила должны обеспечить защиту права каждого гражданина на тайну голосования.
49. ЦИК следует издать письменное распоряжение о едином порядке и рекомендации по внутренней планировке участков для голосования для обеспечения права каждого гражданина на тайное голосование и возможности наблюдателям вести полноценное наблюдение за избирательным процессом.

F. МЕСТНЫЕ НАБЛЮДАТЕЛИ

50. До президентских выборов ЦИК следует издать письменное распоряжение о предоставлении наблюдателям (как местным, так и международным) полного доступа к избирательному процессу в целом, включая доступ на заседания избирательных комиссий и к документации и материалам по выборам, начиная со дня аккредитации наблюдателя. Наблюдатели должны иметь право знакомиться с документами, посещать заседания, наблюдать за избирательными мероприятиями на всех уровнях и получать копии решений, протоколов, результатов и иных документов. Такое распоряжение будет соответствовать требованию действующей редакции Кодекса о выборах, который гласит, что «деятельность избирательных комиссий осуществляется гласно и открыто» и обязательствам по ОБСЕ. Эту рекомендацию со временем следует включить в Кодекс о выборах в качестве постоянного положения.

Г. НАРУШЕНИЯ

51. Члены избирательной комиссии или другие лица, которое препятствуют, мешают или вмешиваются в деятельность наблюдателя, осуществляющего законное наблюдение, должны нести строгую ответственность по закону.

Н. ВОПРОСЫ ГЕНДЕРНОГО ХАРАКТЕРА И СВЯЗАННЫЕ С НАЦИОНАЛЬНЫМИ МЕНЬШИНСТВАМИ

52. Следует серьезным образом рассмотреть способы активизации участия в избирательном процессе женщин, и, в результате, увеличить их представительство в парламенте.
53. Изменение границ избирательных округов должно происходить коллегиально, подотчетным и прозрачным образом.
54. Следует также предпринять дополнительные усилия по предоставлению относящейся к выборам информации на языках многочисленных национальных меньшинств.

И. СМИ

55. Государственным властям следует воздерживаться от какого бы то ни было вмешательства в деятельность СМИ и их представителей. Давление, в том числе посредством судебных исков, словесных нападок и обвинений также препятствуют созданию обстановки свободы в области СМИ. Государственные власти должны также обеспечивать достаточные ресурсы для проведения всех избирательных процедур, в том числе предоставления бесплатного эфирного времени и печатной площади в СМИ.
56. Властям следует преобразовать государственную вещательную компанию в независимую общественную медиа организацию. Закон, регламентирующий деятельность такого общественного вещателя должен:
- прямо определять рамки его деятельности и устанавливать конкретные требования по его использованию общественностью;
 - обязать вещателя предоставлять гражданам объективную информацию в новостях и других информационных программах;
 - устанавливать систему назначения руководства, которое работало бы достаточно независимо от государственных властей.
57. Следует рассмотреть возможность преобразования Государственной комиссии по радиочастотам в независимый и беспристрастный орган с прямым мандатом по надзору за деятельностью СМИ. Такой новый орган должен нести ответственность за рассмотрение жалоб и обеспечение соответствия правовым обязательствам. Его состав должен быть разнородным и включать профессиональных работников СМИ, представителей гражданского общества, судебных органов, правительства и политических партий.

ПРИЛОЖЕНИЕ 1. ТЕКУЩИЙ СТАТУС ПАРЛАМЕНТА

По состоянию на 17 мая 2005 года мандатами обладали 72 депутата. В оставшихся трех избирательных округах пройдут новые выборы. Тем не менее, в ряде избирательных участков по меньшей мере двух других округов должно состояться повторное голосование. Еще в пяти избирательных округах победители могут измениться или еще не были окончательно определены. В таблице 1 представлены сведения об избирательных округах, в которых процесс еще не завершен.

Таблица 1

Избирательный округ №	Текущий статус
34, 75	Должны состояться новые выборы. Прошедшие выборы были признаны недействительными и соответственно несостоявшимися, так как в обоих округах большинство голосов было подано «против всех» кандидатов.
1	Должны состояться новые выборы по решению ЦИК.
55	Повторное голосование, предстоящее на 15 участках, отложено на неопределенный срок.
11	В ряде участков было запланировано повторное голосование. Однако кандидат, уже получивший мандат, был лишен регистрации до повторного голосования, и ОИК объявила победителем другого кандидата. Несмотря на то, что ОИК, по-видимому, превысила свои полномочия, так как объявление победителя является прерогативой ЦИК, последняя не отменила решение ОИК. Случай остается неразрешенным.
6	Депутат лишен полномочий по решению суда; предстоит судебное разбирательство.
21, 39, 44	По всем трем ожидается решение суда. Повторное голосование возможно в округах №№21 и 39.

ИНФОРМАЦИЯ О БДИПЧ/ОБСЕ

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

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

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

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

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

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

БДИПЧ консультирует государства-участники по вопросам их политики в отношении народностей **рома и синти**. Бюро способствует развитию потенциала и взаимодействия общин рома и синти и содействует участию представителей рома и синти в органах

власти. Бюро также служит центром обмена информацией по вопросам рома и синти среди национальных и международных структур.

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

Дополнительную информацию можно получить на веб-сайте БДИПЧ (www.osce.org/odihr).