

**МИССИЯ ПО НАБЛЮДЕНИЮ ЗА ВЫБОРАМИ ОБСЕ
Кыргызская Республика - Досрочные Парламентские Выборы, 16 декабря 2007 г.**

ЗАЯВЛЕНИЕ О ПРЕДВАРИТЕЛЬНЫХ ВЫВОДАХ И ЗАКЛЮЧЕНИЯХ

Бишкек, 17 ДЕКАБРЯ 2007г. Миссия ОБСЕ по наблюдению за выборами (МНВ), осуществляющая наблюдение за досрочными парламентскими выборами в Кыргызской Республике 16 декабря, является совместной деятельностью Офиса по Демократическим Институтам и Правам Человека (БДИПЧ/ОБСЕ) и Парламентской Ассамблеи (ПА/ОБСЕ).

Данное заявление о предварительных выводах и заключениях делается до завершения выборного процесса, включая подведение итогов и объявление окончательных результатов, рассмотрение возможных жалоб и заявлений, поступивших после дня выборов, и вручения мандатов избранным депутатам парламента.

Оценка выборов осуществляется в отношении соответствия с Обязательствами ОБСЕ, содержащимися в Документе Копенгагенского Совещания ОБСЕ 1990 г, и соответствия национальному законодательству. Окончательная оценка выборов будет зависеть, частично, от осуществления остальных этапов избирательного процесса. БДИПЧ/ОБСЕ подготовит полный окончательный отчет, содержащий рекомендации по улучшению, приблизительно через два месяца после завершения избирательного процесса.

ПРЕДВАРИТЕЛЬНЫЕ ЗАКЛЮЧЕНИЯ

Досрочные парламентские выборы в Кыргызской Республике 16 декабря 2007г. не отвечали ряду обязательств ОБСЕ. Это произошло несмотря на то, что выборы соответствовали некоторым обязательствам, которые подчеркивают существующий плюрализм. Необходимы дальнейшие усилия и политическая воля, для закрепления прогресса, который был очевиден во время президентских выборов 2005г.

В целом выборы явились упущенной возможностью и не отвечали ожиданиям общественности относительно дальнейшей консолидации выборного процесса. Правовые меры, предпринятые против конкретных партий способствовали неспособности полностью обеспечить плюралистическую атмосферу выборов. Голосование, в целом, прошло в спокойной обстановке, однако процесс подсчета и подведения итогов голосования поставили под сомнение прозрачность и подотчетность в этих выборах.

Принимающие участие в избирательной гонке кандидаты предоставили избирателям широкое поле для выбора из числа 12 политических партий, однако процедуры

регистрации списков кандидатов иногда применялись неравно и не всегда были включительными. Хотя свобода собраний, в целом, соблюдалась, имели место ограничения в столице, Бишкеке, установленные решением городского кенеша.

СМИ не предоставляли адекватной информации избирателям для того, чтобы они смогли сделать информированный выбор. В частности: государственная теле и радио компания (КТР) не выполнила свое обязательство по всестороннему информированию общества об участниках выборов. Хотя требования Избирательного кодекса в отношении бесплатного эфирного времени соблюдались, КТР освещала партии только в ограниченной степени, хотя и предоставила каждой равное эфирное время в количестве около 25 минут. Такое освещение имело место после 23.00 и в течение всего лишь 7 из 19 дней, официально определённых для предвыборной агитации. Кроме того, политические партии испытывали трудности при покупке платного эфирного времени. Некоторые партии оспорили такое положение дел в суде и получили позднее и ограниченное решение проблемы.

Применение положений законодательства и решений суда, включая те, что касались регистрации кандидатов, хотя формально и в целом соответствовали внутреннему законодательству, противоречили принципам верховенства закона, установленным параграфом 2 Копенгагенского документа ОБСЕ 1990 г. Данный параграф гласит: “правовое государство означает не просто формальную законность”, но и справедливость “гарантируемую учреждениями, образующими структуры, обеспечивающие её наиболее полное выражение”.

Досрочные парламентские выборы проводились в рамках новой избирательной системы, включая необычное положение переведения голосов в места в парламенте. Это потребовало от партий преодолеть два отдельных порога, определённых как процент от всех избирателей, включенных в списки по всей стране. Следовательно, данная избирательная система потенциально может нивелировать цель пропорционального представительства. Кроме того, если ни одна из партий не преодолеет пороги, выборы должны быть проведены повторно и это может привести к бесконечному циклу несостоявшихся выборов. Представители властей аргументировали, что данная необычная система была разработана для стабилизации страны.

Новая законодательная база включила неясные положения, которые Центральная Избирательная Комиссия (ЦИК) попыталась прояснить с помощью своих постановлений, некоторые из которых являются необычными и имеют значительные последствия. В частности, постановление ЦИК, определяющее, что 0.5% региональный порог подсчитывается на основе всех избирателей включенных в списке в стране было оспорено в суде. Отсутствие окончательного решения до дня выборов породило атмосферу неуверенности в избирательном процессе. Это ещё более усугубилось в связи с отсутствием постановления ЦИК, определяющего к какой области причислять голоса, отданные избирателями, голосовавшими за пределами страны.

Позитивные аспекты избирательного процесса включают следующее:

- ЦИК, в целом, работала открыто, хотя некоторые ключевые обсуждения проходили за закрытыми дверями;
- Политические партии, в некоторой степени, были вовлечены в процесс администрирования выборов, тем самым внося вклад в прозрачность;
- Все судебные разбирательства прошли в установленные законом сроки и проводились публично;
- Введение новой гендерной квоты в списки кандидатов призвано решить вопрос представительства женщин в парламенте;
- Введение квоты для молодёжи и различных национальностей, является первым очевидным признанием молодёжи и национальностей в избирательном кодексе;
- Во время избирательной компании, в целом, не наблюдалось насилия.

Были также отмечены и следующие недостатки:

- Короткий промежуток времени между принятием нового избирательного законодательства и проведением выборов предоставлял собой дополнительные трудности для политических партий в эффективном состязании во время избирательного процесса;
- Первомайский районный суд исключил первого кандидата из списка Социал-демократической партии Кыргызстана (СДПК) по ложным основаниям в первые часы дня выборов;
- ЦИК сняла из списка кандидатов кандидата от СДПК без соблюдения принципа презумпции невиновности, в противоречие параграфу 5.19 Копенгагенского документа ОБСЕ;
- Отказ ЦИК в регистрации партии *Родина* и последующие судебные слушания выявили процедурную непоследовательность и оказали негативное воздействие на включительность;
- Доверие к процессу было подорвано действиями ЦИК и широко распространёнными заявлениями относительно злоупотребления административных ресурсов в пользу партии *Ак Жол*;
- Несоответствия при составлении списков избирателей вызвали особенную обеспокоенность, усугубляясь необходимостью улучшить их точность;
- ЦИК не опубликовала данные о результатах голосования отдельно по каждому избирательному участку на своём вебсайте в день выборов.
- Управление системой ГАС Шайлоо со стороны ЦИК, в отношении как всеобщего ознакомления со списком избирателей, так и подведения итогов голосования не достигло цели увеличения степени прозрачности.

Положения Избирательного кодекса накладывают ненадлежащие ограничения на право граждан добиваться политических или государственных постов и в нём отсутствуют положения, позволяющие делать это независимым кандидатам. Кодекс также отдаёт право собственности на индивидуальные парламентские мандаты

политическим партиям, предоставляя партийному руководству непропорциональный контроль над депутатами, избранными в ходе всенародных выборов. Данные положения представляют не соответствуют обязательствам ОБСЕ.

Наблюдатели от партий и гражданского общества повсеместно присутствовали на избирательных участках на протяжении дня выборов, тем самым повышая уровень прозрачности. Однако, на участках также отмечалось значительное присутствие неуполномоченных лиц в нарушение верховенства закона. В примерно 50-и случаях наблюдателям МНВ ОБСЕ создавались препятствия в исполнении ими своих обязанностей, несмотря на в целом хорошее сотрудничество с властями.

В то время как процедура открытия избирательных участков, а также самого голосования были оценены наблюдателями положительно в около 90 процентах наблюдений, был отмечен ряд проблем, в том числе вброс бюллетеней, организованная перевозка избирателей и непоследовательное применение процедур маркировки и проверки избирателей на возможное наличие маркировки, что должно было являться гарантией против многократного голосования. Оценка процедуры подсчета голосов продемонстрировала ухудшение процесса, так как в около 30 процентах наблюдений была дана в целом негативная оценка. Причиной такой оценки оказались в основном значительные задержки во времени перед началом подсчета бюллетеней, отсутствие единообразного применения процедур, а также подписание протоколов участковых избирательных комиссий до их заполнения. Все это еще более ухудшилось на уровне вышестоящих избирательных комиссий, что отразилось в более позднем объявлении все-республиканской явки и предварительных результатов по партиям.

БДИПЧ/ОБСЕ и ПА/ОБСЕ готовы продолжать оказывать поддержку властям, политическим партиям и гражданскому обществу Кыргызстана в их усилиях, направленных на улучшение избирательного процесса в соответствии с Обязательствами ОБСЕ по демократическим выборам.

ПРЕДВАРИТЕЛЬНЫЕ ВЫВОДЫ

Предыстория

После двух лет политической нестабильности, включая уличные протесты осенью 2006 и весной 2007 года и значительные споры относительно процесса внесения поправок в Конституцию 2003 г. и Избирательный кодекс, Президент Курманбек Бакиев объявил о проведении референдума по Конституции и новому Избирательному Кодексу 21 октября 2007 года. Хотя власти объявили референдум успешным, представители международного сообщества выразили озабоченность относительно его проведения. Сразу после проведения референдума 22 октября Президент распустил парламент и 23 октября объявил о проведении досрочных парламентских выборов 16 декабря. БДИПЧ/ОБСЕ провело миссию по оценке потребностей 5 и 6 ноября и все

стороны, с которыми были проведены встречи, приветствовали участие миссии по наблюдению за выборами¹.

Избирательная система и законодательная база

Впервые в Кыргызстане все 90 депутатов однопалатного парламента (*Жогорку Кенеш*) будут избираться на основе системы пропорционального представительства на основании закрытых партийных списков по единому избирательному округу. Депутаты избираются на 5 лет. Хотя пропорциональное представительство широко используется в регионе ОБСЕ, установленные законодательством Кыргызстана условия, дающие право партиям участвовать в распределении мест, необычны.

Для того чтобы получить право участвовать в распределении мест в парламенте партии необходимо получить достаточное число голосов, чтобы преодолеть два отдельных порога. Первый – пятипроцентный национальный порог, подсчитываемый на основе всех избирателей, включенных в списки во всей стране. Второй – дополнительный – 0.5% порог, который партии необходимо преодолеть в каждом из девяти регионов (областей). Поскольку Избирательный кодекс не четко устанавливает, как должен определяться второй порог, 19 ноября ЦИК издал постановление, что данный 0.5% будет также подсчитываться на основе всех избирателей, включенных в списки во всей стране. Если ни одна партия не преодолеет пороги, необходимо будет провести повторные выборы. Следовательно, система создает потенциальную возможность бесконечного цикла несостоявшихся выборов.

Несмотря на общую поддержку введения полной пропорциональной системы, политические партии высказали обеспокоенность по поводу торопливости при назначении проведения новых выборов. Партии указали на то, что им нужно больше времени, чтобы самим подготовиться к эффективной борьбе в условиях новой системы. Отсутствие комплексного общественного обсуждения проекта законодательства, вынесенного на референдум, выглядит, как не совсем соответствующее параграфу 5.8 Копенгагенского документа ОБСЕ, согласно которому предусматривается гласная процедура до принятия нового законодательства. Также считается хорошей практикой проводить выборы после разумного периода времени после принятия существенных поправок в законодательство по выборам, чтобы дать возможность заинтересованным сторонам привыкнуть к новой законодательной основе.²

Избирательный Кодекс (статья 40) позволяет избирателям голосовать «против всех» списков кандидатов, не требуя от избирателей делать положительный выбор. Хотя кодекс не содержит разъяснений по поводу последствий того, что голоса «против всех» преодолеют оба порога, он устанавливает, что если «против всех» получают самое

¹ См. БДИПЧ / ОБСЕ «Отчёт по оценке потерьностей»:
http://www.osce.org/documents/odihr/2007/11/27920_en.pdf

² См. Европейская комиссия Демократии через Закон (Венецианская комиссия) *Кодекс хорошей практики в избирательных вопросах* 52 сессия, 18-19 октября 2002

большее число отданных голосов, должны будут проводиться повторные выборы с новыми списками кандидатов. Это положение также создает возможность проведения бесконечного цикла несостоявшихся выборов.

Избирательный кодекс устанавливает, что только политические партии могут выдвигать кандидатов и не даёт возможности участия независимых кандидатов. Это ограничивает право граждан, добиваться политических или государственных постов в соответствии с параграфом 7.5 Копенгагенского документа ОБСЕ³. Кодекс также устанавливает, что депутаты парламента теряют свой мандат при выходе из партии, исключении из неё или в случае, когда партия «прекращает свою деятельность». Это даёт руководству партии непропорциональный контроль за депутатами, избранными через всенародные выборы, и не соответствует обязательству о том, что кандидатам, которые получают необходимое по закону количество голосов, разрешено оставаться в должности до истечения срока их полномочий.⁴

Что касается положительного развития, то Избирательный кодекс вводит квоты, способствующие гендерному равенству, участию молодёжи и граждан, представляющих различные национальности, которые, при правильном применении, улучшат представительство этих групп в парламенте. Статья 72.3 Избирательного Кодекса устанавливает требование в отношении того, что лица одного пола не должны превышать 70 процентов в каждом списке и того, что максимально три кандидата одного пола должны находиться подряд в партийном списке. Она также требует, чтобы 15 процентов кандидатов в каждом списке кандидатов должны быть моложе 35 лет и не менее 15% должны представлять различные национальности.⁵

В целом Избирательный кодекс содержит противоречия или неясные положения. В нем не учтены ряд рекомендаций, данных ранее БДИПЧ /ОБСЕ. Хотя некоторые из указанных ранее недостатков потеряли свою актуальность в связи с изменениями в избирательной системе, другие были усугублены новыми положениями. Произвольное и, иногда, ограничительное применение нечётко сформулированных положений ЦИК имело дальнейшее негативное влияние на процесс.

Регистрация партии и кандидатов

Для того, чтобы политические партии зарегистрировались для участия в данных выборах, им необходимо было предоставить в ЦИК список кандидатов, содержащих

³ Документ Копенгагенского совещания по человеческому измерению ОБСЕ, 1990, параграф 7.5 «(Страны-участницы) уважают право граждан добиваться политических или государственных постов в личном качестве или в качестве представителей политических партий или организаций, без дискриминации».

⁴ Параграф 7.9 Копенгагенского документа ОБСЕ, 1990

⁵ В отношении данного вопроса были внесены следующие исправления в Первоначальный отчёт МНВ БДИПЧ /ОБСЕ №1, опубликованный 2 декабря 2007г: «Последнее предложение параграфа 3 раздела 4 стр 3 должно звучать следующим образом: «... и квоты для этнических групп и молодёжи (15 процентов каждая)».

не менее 90 и не более 100 кандидатов. Данное положение, препятствующее подаче списков кандидатов с меньшим числом кандидатов, чем имеющееся число мандатов, представляет собой необоснованное препятствие. Избирательный кодекс (Статья 72.5) запрещает вносить изменения в список после его подачи; партии могли заменить кандидатов только в случае выбытия кандидатов. Это оказалось проблематичным в процессе регистрации.

20, 23 и 27 ноября, в соответствии с Избирательным кодексом (Статья 27.11) ЦИК опубликовала зарегистрированные списки партийных кандидатов в государственной газете *Эркинтоо*⁶. Процесс регистрации партии и кандидатов ЦИК был иногда непоследовательным и не был включительным. Регистрация была предоставлена 12 из 19 партий, которые выразили желание участвовать в выборах.⁷ Шести из оставшихся семи партий было отказано в регистрации на основании несоблюдения положения по гендерному распределению (ИК Статья 72.3). Однако список кандидатов одной партии был зарегистрирован, хотя и не соответствовал данному положению.

Одной из партий, которой было отказано в регистрации, была *Родина*, которую некоторые собеседники воспринимали как аффилированную с проживающей в Кыргызстане узбекской национальностью. ЦИК изначально отказала партии в регистрации на основании того, что Кыргызское гражданство 16 её кандидатов невозможно было установить, таким образом, список партии не соответствовал необходимому минимальному числу кандидатов (ИК Статья 25.3). Несмотря на последующее подтверждение гражданства всех этих кандидатов Департаментом паспортного и визового контроля, отказ ЦИК в регистрации был оставлен судом без изменения. Суд высказал мнение, указав на то, что партийный список не включал нужное число кандидатов в связи с тем, что некоторые из кандидатов сняли свои кандидатуры, что, по заявлениям партии, было сделано по принуждению.

Все отказы ЦИК в регистрации были обжалованы в суде первой инстанции. Во всех семи случаях суд оставил постановления ЦИК без изменения. Пять партий продолжили процесс обжалования, обратившись в Верховный Суд, который во всех случаях поддержал решение суда первой инстанции.

ЦИК исключил из регистрации некоторых кандидатов после регистрации партийных списков. Это привело к перекошу гендерного порядка в некоторых списках. Некоторые

⁶ В отношении данного вопроса было сделано следующее изменение в Первоначальный отчёт МНВ БДИПЧ /ОБСЕ№1, опубликованный 2 декабря 2007г: Предложения второе и третье параграфа 6 раздела 7 на стр 5 удалено.

⁷ 12 зарегистрированными партиями являются: *Аалам* (Вселенная – партия, состоящая не из членов партии), *Ак Жол* (Светлый путь), *Ар-Намыс* (Достоинство), *Асаба* (Знамя), *Ата-Мекен*, *ЭрК* (Свободный Кыргызстан), *Эркиндик* (Свобода), *Глас Народа*, *Новая сила*, Партия коммунистов Кыргызстана (ПКК), Социал-Демократическая партия Кыргызстана (СДПК), *Туран* (старое иранское название Центральной Азии). 7 партий, которым было отказано в регистрации: Коммунистическая партия Кыргызстана КПСС (КПК), Партия крестьян Кыргызстана, Партия зелёных Кыргызстана, Партия ветеранов войны в Афганистане и участников других локальных конфликтов, *Родина*, *Таза Ком* (Чистое общество) и *Замандаш* (Соотечественник).

кандидаты были сняты ЦИК с регистрации, поскольку они не предоставили документов, демонстрирующие, что они покинули или временно прекратили исполнять свои должностные обязанности, несовместимые со статусом кандидата. Однако, ЦИК не предоставила ясных объяснений по поводу того, какие должности не совместимы со статусом кандидата.

Господин Эдиль Байсалов, кандидат от СДПК, был снят с регистрации как кандидат и исключён из членов ЦИК с совещательным голосом двумя постановлениями ЦИК от 4 декабря. Поводом для этого послужило размещение изображения бюллетеня на его персональном веб-логге, после его пребывания в типографии, в которой производилась отпечатка бюллетеней. ЦИК аргументировала, что господин Байсалов раскрыл степени защиты бюллетеня, и тем самым помешал проведению выборов. Согласно словам г-на Байсалова, его намерением было продемонстрировать отсутствие степеней защиты на первом тираже бюллетеней.

Оба постановления были приняты на сомнительных правовых основаниях, и были приняты до того, как он был признан виновным судом, тем самым, подрывая презумпцию невиновности и нарушая параграф 5.19 Копенгагенского документа ОБСЕ. Более того, в соответствии с Избирательным кодексом, ЦИК могла разрешить проведение расследование в отношении кандидата, по требованию, вместо того, чтобы самой выступать в качестве трибунала, подрывая, тем самым, надлежащий процесс.

Господин Омурбек Бабанов, первый в списке кандидатов СДПК, Первомайским районным судом г. Бишкека был снят с регистрации в первые часы дня выборов. Суд принял такое решение на основании обращения частного лица, которое заявляло о том, что обладает информацией, ставящей под сомнение Кыргызское гражданство господина Бабанова. Хотя ранее господин Бабанов был депутатом парламента Кыргызстана, суд постановил, что он не имеет права баллотироваться. ЦИК возразила суду, заявив о том, что снятие с регистрации было принято после окончания установленного Статьей 56 Избирательного кодекса срока.

Жалобы и обжалование

ИК устанавливает несколько инстанции для обжалования, ответственных за рассмотрение жалоб в связи с выборами, включая вышестоящие избирательные комиссии, суды, прокуратуру и органы внутренних дел. До дня выборов ЦИК получил ряд жалоб, но в наблюдаемый период не рассматривал их на открытых заседаниях. ЦИК ответила на некоторые из жалоб письмами, подписанными председателем, членами или сотрудниками ЦИК. Однако, являясь коллегиальным органом, ЦИК, хоть и может назначать своих членов или сотрудников проводить подготовительную работу в ответ на жалобы, решения по жалобам должны приниматься голосованием ЦИК.

Суды рассмотрели ряд связанных с выборами дел, включая дела, связанные с отказом регистрировать списки кандидатов. Судебные слушания проводились в установленные законом сроки и в присутствии наблюдателей МНВ БДИПЧ/ОБСЕ. Самым заметным,

в связи с господином Байсаловым, является иск Генеральной прокуратуры и ЦИК против СДПК относительно ущерба, нанесенного государству в связи с отпечаткой второго тиража бюллетеней. Суд принял решение в пользу истца и постановил, что СДПК должна возместить более 20 миллионов сомов (приблизительно 400 000 евро) ЦИК. Расследование по установлению вины господина Байсалова в связи с предъявленным обвинением всё ещё продолжается. Создаётся впечатление, что некоторые решения судов были политически мотивированными и противоречили взятым в качестве обязательств принципам правового государства, установленным параграфом 2 Копенгагенского документа ОБСЕ.

Администрирование выборов

Выборы проводились четырёх-уровневой системой избирательных комиссий, возглавляемой ЦИК, которая включает семь областных и Бишкекскую и Ошскую городские избирательные комиссии (ОИК), 56 районных и городских избирательных комиссий (РИК) и 2274 участковые избирательные комиссии (УИК), находящихся как на территории страны, так и за её пределами.

Заседания ЦИК обычно проводились открыто и на них присутствовали представители СМИ и политических партий, а также местные и международные наблюдатели. Однако ЦИК проводила, также, заседания и за закрытыми дверями и во время, по меньшей мере, одного из них, проведённого 4 декабря, обсуждала важные, связанные с выборами вопросы.

Согласно Избирательному кодексу (Статья 10.1.1) ЦИК должна обеспечивать единообразное применение кодекса. Однако данное положение, как оказалось, использовалось ЦИК для принятия имеющих далеко идущие последствия постановлений, включая определение того, как подсчитывается 0.5% порог на основе всех избирателей включенных в списки по стране. Данное постановление подверглось критике 10 партий в открытом письме Президенту Бакиеву. Партия *Ак Жол*, связанная с Президентом, обжаловала его, подав иск в Бишкекский межрайонный суд, который оставил данное постановление без изменения. Дальнейшее обжалование *Ак Жол* также не было успешным. Партия затем обжаловала решение в Верховном Суде: однако ко дню выборов Верховный Суд не проводил слушания по делу.

В целом РИК и УИК были сформированы в рамках установленных законодательством сроков. УИК выглядели подготовленными ко дню выборов, хотя некоторые осуществляли свою деятельность в трудных условиях при недостаточном материально-техническом снабжении со стороны местных властей и вышестоящих избирательных комиссий, которые обязаны оказывать поддержку по закону. ЦИК создала 38 избирательных участков за границей, которые на 5-е декабря включали 29 614 избирателей. Более того, ЦИК также приняла постановление 17 декабря, разрешающее проводить голосование вне помещения для голосования в местах, которые квалифицируются как «места, преимущественного пребывания граждан Кыргызстана». Член ЦИК публично разъяснил, что УИК за границей каждая будет

самостоятельно принимать решения относительно голосования вне помещения участка в таких местах.

Регистрация избирателей

Все граждане Кыргызстана, имеющие право голоса, должны быть включены в списки избирателей (СИ) на основании регистрации по месту проживания, и должны быть включены в список избирателей только одного участка. При регистрации избирателей для данных выборов использовалась компьютеризированная база данных избирателей *ГАС Шайлоо*, которая ведётся в ЦИК. Информация должна регулярно обновляться системными администраторами, которые получают обновлённые данные об избирателях от паспортных столов и местных властей. В течение всего предвыборного периода и в отличие от прошлых выборов, избиратели не смогли проверить свои данные в списках избирателей на вебсайте ЦИК.

29 ноября ЦИК объявил о числе избирателей в стане, которое составляет 2 689 341. Списки избирателей были составлены в алфавитном порядке или по месту жительства и должны были быть доступны в УИК по всей стране для всеобщего ознакомления 28 ноября. Выборочные проверки МНВ БДИПЧ/ОБСЕ отдельных УИК показали, что только немногие УИК получили списки избирателей к данной дате, а некоторые УИК были закрыты в рабочее время. Такие выборочные проверки, тем не менее, установили, что в списках остается ограниченное количество потенциальных повторных записей на одном и том же избирательном участке.

Избирательный кодекс (Статья 22.10) устанавливает, что основные списки избирателей остаются неизменными с момента их подписания и заверения печатями руководителей местной власти и представления в УИК. Однако ряд посещённых МНВ БДИПЧ/ОБСЕ УИК осуществляли подворные проверки, иногда вместе с органами власти с целью внесения поправок в списки избирателей. Ряд посещённых УИК и местных властей отмечали, что имена избирателей могут быть вычеркнуты из списков избирателей на основе их фактического отсутствия по месту зарегистрированного проживания. За несколько дней до выборов наблюдатели БДИПЧ/ОБСЕ заметили, что появились списки избирателей, которые по видимому были отпечатаны заново, хотя соответствующие протоколы о получении данных списков датировались 28 ноября.

Предвыборная кампания

Предвыборная агитация оставалась на довольно низком уровне в течение всего периода предвыборной кампании и проходила в спокойной обстановке. Однако многие партии, с которыми встречалась МНВ БДИПЧ/ОБСЕ, выразили озабоченность по поводу её укороченного срока, который дополнялся значительными недавними изменениями в политической обстановке, включая создание партии *Ак Жол* в октябре 2007 г, и который повлиял на их способность организовывать их избирательные кампании и охватить крупные сегменты электората.

Доверие к эффективной и нейтральной работе избирательных комиссий, судов и правоохранительных органов казалось низким у партий. 6 декабря ряд политических партий и НПО открыто заявили о своём недоверии ЦИК в связи с воспринимаемой, как неудача попыткой последней обеспечить то, чтобы все политические партии участвовали бы в избирательном процессе на равных условиях в «атмосфере свободы, без запугивания и давления на участников избирательного процесса».

МНВ БДИПЧ/ОБСЕ получила заявления о запугивании и давлении на определённые сегменты электората. В частности: наблюдатели БДИПЧ/ОБСЕ получили сообщения о давлении на учителей и студентов в Джаиле, Кызыл-Кие, Нарыне, Оше, Сокулукте и Таласе. В нескольких случаях это были угрозы лишения работы и исключения из учебных заведений. Заявления о давлении на частных предпринимателей, чтобы они прекратили договоры об аренде с политическими партиями, имели место в Баткене, Чуйской и Ошской областях. Информация о заявлениях о запугивании партийных активистов и кандидатов была получена наблюдателями МНВ БДИПЧ/ОБСЕ в Баткенской, Чуйской, Джалалабатской и Ошской областях.

В некоторых случаях, МНВ БДИПЧ/ОБСЕ наблюдали агитацию со стороны местной администрации в пользу *Ак Жол*. Агитационные материалы в пользу *Ак Жол* в форме флагов, плакатов и листовок, были замечены в служебных кабинетах местных чиновников и избирательных органов в Чуйской, Иссык-Кульской, Джалалабатской и Ошской областях. Кроме того, было сделано несколько заявлений об использовании административных ресурсов партией *Ак Жол* в Баткенской, Чуйской, Иссык-Кульской, Джалалабатской, Ошской и Таласской областях.

Местные власти в Балыкчи, Оше и Тоне не выполнили свои обязанности в отношении выделения специальных мест для вывешивания агитационных материалов согласно требованиям Статьи 35.3 ИК. Это, в сочетании с невозможностью некоторых партий арендовать места для билбордов, эффективно увеличило присутствие одной партии. Широкая сеть офисов, созданных для данных выборов, в совокупности с использованием инновационных агитационных методик, включая sms послания по мобильным телефонам, обеспечили видимую и напористую агитацию в пользу *Ак Жол*. Некоторые другие партии наоборот выглядели ограниченными в некоторых видах своей агитационной деятельности. В частности: лидер партии *Ата Мекен* обратился к Министру Внутренних Дел и Генеральному Прокурору относительно автомобилей *Ата Мекен* с громкоговорителями, которые останавливали работники ГАИ.

Свобода собраний, в основном соблюдалась, однако были введены ограничения в Бишкеке по решению местного городского кенеша, ограничивающее проведение общественных собраний. Это решение ввело период 10-дневного уведомления, что сделало проведение таких встреч невозможным в оставшиеся дни агитационной кампании. Оно было официально опубликовано в государственной газете *Эркинтоо* 7 декабря. По всей видимости, это решение не соответствует решению Конституционного суда от 14 октября 2004г. Одной партии было отказано в проведении митинга в Бишкеке на основании данного решения.

СМИ

Освещение в СМИ агитационной кампании вызывало озабоченность; в целом СМИ ограниченно освещали политическую кампанию, и освещение не было достаточно разнообразным и сбалансированным, чтобы дать возможность избирателям сделать информированный выбор в день выборов. Новостные программы на главных телевизионных станциях в основном концентрировали внимание на деятельности властей, включая Президента, государственных органах и органах местного самоуправления, что косвенно шло на пользу партии *Ак Жол*, деятельность которой многие ассоциируют с этими институтами.

Во время агитационной кампании Президент Бакиев появлялся в государственных СМИ: 13 декабря в прямом эфире программы КТР и 14 декабря в газете *Вечерний Бишкек*. Президент отвечал на вопросы граждан и призывал их придти голосовать в день выборов. Он также обсуждал основание партии *Ак Жол* и выразил пожелание иметь конструктивную оппозицию в будущем парламенте. Телевизионная программа продолжалась около двух часов и транслировалась в лучшее эфирное время в 20.00.

Мониторинг СМИ, проведённый МНВ БДИПЧ/ОБСЕ⁸ установил, что государственная телевизионная кампания предоставляет всем партиям равное, хотя и очень ограниченное количество бесплатного эфирного времени. Помимо официальных программ и трансляции информации для избирателей, она уделяла мало эфирного времени агитационной кампании во время трансляции новостей.

Бесплатное эфирное время на КТР предоставлялось только в течение 7 из 19 дней, официально отпущенных для предвыборной агитации. Оно одновременно предоставлялось на государственном телевидении и радио с 4 по 12 декабря и предоставлялось только после 23.00. Всего, каждая партия получила только 25 минут бесплатного эфирного времени на государственном телевидении в течение всей кампании. Бесплатная печатная, предоставленная партии площадь едва покрыла полстраницы формата А4 на партию и была предоставлена один раз (7 декабря) в двух государственных газетах: *Слово Кыргызстана* и *Кыргыз-Туусу*.

КТР не выполнила своего обязательства предоставить избирателям достаточно информации о выборах или справедливую и сбалансированную информацию об избирательной кампании. Государственное телевидение 76% освещения посветила властям и около 5% партии *Ак Жол* (в основном имевшем нейтральный или позитивный характер). В отличие от этого, *СДПК* получила около 6% освещения (в основном негативного содержания) и *Ата Мекен* около 6% (чрезвычайно негативного

⁸ МНВ БДИПЧ/ОБСЕ провёл мониторинг агитационной кампании на шести телевизионных каналах (КТР, ЭлТР, 5 канал, *Пирамида*, НТС и НБТ) и двух радиостанциях (КТР, Азаттык) двенадцати газетах (: *Аалам*, *Агам*, *Кыргыз Туусу*, *Эркин Тоо*, *Де Факто*, *Слово Кыргызстана*, *Вечерний Бишкек*, *МСН*, *Дело Номер*, *Комсомольская правда*, *Аргументы и Факт*, *Лица*).

содержания). Главные новостные выпуски государственного радио посвятили около 76% освещения деятельности властей, 16% - партии *Ак Жол*. Мониторинг МНВ БДИПЧ/ОБСЕ оплаченного эфирного времени на КТР показал, что *Ак Жол* закупила 44% всего проданного эфирного времени, *Туран* – 17%, *Ата Мекен* - 12%, *Аалам* – 11% и СДПК - 7%. На всех телевизионных каналах, на которых проводился мониторинг, *Ак Жол* закупила около 49% всего проданного эфирного времени. *Туран* – 17%, СДПК -16%, а оставшееся время поделили остальные партии.

СДПК, *Асаба* и *Ата Мекен* оспорили способ распределения оплаченного времени для агитации на КТР. Эти партии заявили о том, что не смогли подписать контракты для размещения агитационных роликов в лучшее для трансляции эфирное время (определённое Статьей 32.1 ИК, как с 20.00 до 24.00). *Ата Мекен* выиграла дело в суде против КТР по данному вопросу 7 декабря. Однако, КТР не выполнила решение суда и обратилась в Верховный Суд, который оставил в силе решение первой инстанции, своим решением вынесенным 13 декабря. В дальнейшем МНВ БДИПЧ/ОБСЕ видела почти 10-минутные оплаченные видеоролики партии *Ата Мекен*, показанные в лучшее эфирное время на КТР в последние дни агитационной кампании, в то время как *СДПК* получила только 4 минуты, а *Ак Жол* – час и 11 минут за весь период агитационной кампании.

Освещение частными телевизионными каналами показало такой же перекокс. Основной частный телевизионный канал: *Пятый канал* сочетал освещение деятельности властей и *Ак Жол*, в течение 56% всего отведённого на политику времени. *СДПК* получила около 18%, но почти 65% этого времени звучала негативная информация. Всего на всех других телевизионных каналах, на которых осуществлялся мониторинг, освещение деятельности властей и *Ак Жол* вместе составило почти 70%.

Газеты предоставили определённую меру разнообразия взглядов, но их воздействие на страну было ограниченным в связи со стоимостью и возможностями для распространения. Их освещение, по большей части, концентрировало внимание на деятельности властей. Газеты большую часть отведённого для политики пространства, около 60%, посвящали деятельности властей (а ещё 13% - партии *Ак Жол*), в дополнение к оплаченному печатному пространству, предоставляемому политическим партиям.

Участие женщин и национальных меньшинств

В соответствии с Конституцией мужчины и женщины обладают равными правами, свободами и возможностями. После введения новой гендерной квоты, около 39% от зарегистрированных кандидатов составляют женщины. Женщины, всё ещё, недостаточно представлены на должностях, где принимаются решения: из 21 членов правительства только 3 женщины. В избирательных комиссиях, 5 из 13 членов ЦИК женщины, включая Председателя. 11 из 56 РИК и 1 из 9 ОИК возглавляют женщины.

В соответствии с национальной переписью населения 1999г⁹ большую часть населения Кыргызстана составляют кыргызы – около 65%. Вторая большая группа представлена узбеками – около 14% и третья крупная группа – русские – 12.5%. Другие национальности представлены дунганями, немцами, казахами, корейцами, таджиками, татарами, турками, уйгурами и украинцами. Новая 15% квота для различных национальностей может увеличить их представительство в новом парламенте.

Местные и международные наблюдатели

Согласно Избирательному кодексу международные наблюдатели могут быть аккредитованы только по приглашению Президента, парламента, правительства или ЦИК. На эти выборы ЦИК выдал аккредитацию 594 международным наблюдателям из БДИПЧ/ОБСЕ, ОБСЕ ПА, СНГ, ШОС, международным НПО и делегациям в рамках двусторонних отношений.

Ряд групп местных, не партийных групп наблюдателей, таких как: *Коалиция за демократию и гражданское общество, Граждане против коррупции, Таза шайлоо, Интробилим* и другие осуществляли наблюдение как до выборов, так и в день выборов по всей стране.

День выборов

В ходе дня голосования наблюдатели МНВ ОБСЕ посетили более 800 избирательных участков, среди которых работа участковых избирательных комиссий была оценена как «хорошая» или «очень хорошая» в более чем 90% случаев. Однако, наблюдателями был отмечен ряд проблем и нарушений, а избирательный процесс значительно ухудшился во время подсчета: наблюдатели оценили данный процесс как «плохо» или «очень плохо» приблизительно в 30 % случаев.

Наблюдатели присутствовали на открытии 89 избирательных участков во всех регионах страны и оценили процедуру открытия участков как «хорошую» или «очень хорошую» приблизительно в 88 % случаев. Перед началом голосования урны были опечатаны надлежащим образом на всех участках, где проводилось наблюдение. Однако наблюдатели отметили, что более чем в 50 % посещенных участков УИК не заполнили все соответствующие графы протокола и не отметили надлежащим образом число проголосовавших досрочно в период с 10 декабря. В 23% случаев наблюдатели отметили присутствие неуполномоченных лиц в избирательных участках.

Процедура голосования была оценена как «хорошая» приблизительно в 90 % участков. Тем не менее, был отмечен ряд существенных проблем, в том числе и 18 случаев вброса бюллетеней, преимущественно в Джалал-Абадской и Ошской областях. В Бишкеке на избирательном участке, расположенном в здании Киргизского

⁹ <http://www.stat.kg/Eng/Home/census.pdf>

национального университета, были отмечены существенные нарушения, в том числе выдача бюллетеней неуполномоченному лицу. Наблюдатели отметили 21 случая организованной перевозки избирателей в автобусе. Присутствие неуполномоченных лиц было отмечено более чем в 14% избирательных участков, на которых побывали наблюдатели. Маркировка избирателей и проверка наличия маркировки на пальцах проводилась несоответствующим образом в приблизительно 15 % участков. Отсутствие информационных плакатов о партиях, принимающих участие в выборах, было отмечено в более чем 2/3 участков, что противоречило требованию законодательства. В день голосования наблюдатели от политических партий были замечены на всех избирательных участках, которые посетили наблюдатели.

Обеспокоенность вызвало как качество, так и работа со списками избирателей. По крайней мере, два суда в г. Бишкек были переполнены, в то время как более тысячи людей находилось около здания одного из них для получения права на голосование. Выглядящие идентичными подписи в списках избирателей были отмечены наблюдателями в некоторых случаях. Однако, в около 15% случаев наблюдатели Миссии по наблюдению за выборами не были допущены к спискам избирателей.

Наблюдатели оценили организацию подсчета голосов как «плохую» или «очень плохую» в более чем 30% случаев, что повлекло определенные последствия для прозрачности и подотчетности процесса. Важно отметить, что приблизительно в около наблюдаемых 20% участков, подсчет голосов не начался сразу же после закрытия участков, а в отдельных случаях процедура подсчета была задержана более чем на час. В приблизительно 20% наблюдений протоколы не были полностью заполнены перед их подписанием. Кроме того, более 13% протоколов не было заполнено чернилами.

Также беспокойство вызывает то, что более 47% УИК не подписывали и не заверяли печатью список избирателей, и то, что число избирателей в дополнительном списке избирателей не подсчитывалось и не записывалось приблизительно на 28% избирательных участков, на которых велось наблюдение. Приблизительно в 50% наблюдений наблюдатели указывают, что отметки избирателей на бюллетене не показывались всем присутствующим при подсчете. Присутствие неуполномоченных лиц, наблюдалось на около 39% участков, на которых велось наблюдение во время подсчета, а в приблизительно 4% эти лица руководили работой УИК. Умышленное нарушение процедур относительно записей в списке избирателей, протоколов УИК отмечалось приблизительно в 12% наблюдений. Приблизительно в 12% случаев наблюдателям препятствовали в их наблюдении. Наблюдатели также отметили, что приблизительно в 16% случаев были задержки с передачей протокола об итогах из УИК в РИК. В некоторых случаях УИК заходили в местные администрации до того как пойти в РИК.

Процесс подведения итогов наблюдался приблизительно в одной трети РИК, и в целом был оценен негативно. Внутри помещения РИК наблюдатели отметили общий недостаток прозрачности, где подведение итогов проводилось в отдельной комнате, куда наблюдатели и представители партий зачастую не имели доступа. В некоторых

случаях наблюдателям препятствовали в их наблюдении процесса, а в шести случаях наблюдателей не допустили в РИК. Некоторые вопросы вызывают особое беспокойство, включая присутствие неуполномоченных лиц, ввод данных в сводную таблицу карандашом и случаи, когда УИК вводили изменения в свои протоколы в РИК без проведения пересчета. В некоторых случаях отмечались проблемы с функционированием и вводом данных в электронную систему ГАС Шайлоо.

С 18:00 в день выборов ЦИК не предоставляла никакой информации по явке или предварительным результатам. Информация о результатах голосования отдельно по каждому избирательному участку не была опубликована. Предварительные цифры по явке и результатам были объявлены ЦИК впервые только в 08:00 17-го декабря.

ИНФОРМАЦИЯ О МИССИИ И ВЫРАЖЕНИЕ ПРИЗНАТЕЛЬНОСТИ

МНВ БДИПЧ/ОБСЕ открыла свой офис в Бишкеке 21 ноября, когда 34 эксперта и долгосрочных наблюдателя развернули работу в столице и 7 регионах. В день выборов около 270 наблюдателей из 38 стран участниц ОБСЕ были раскомандированы по стране, включая 26 членов делегации ПА ОБСЕ. Миссия наблюдения за выборами ОБСЕ побывала на более 800 избирательных участках из 2236 участков на территории Кыргызской Республике, и наблюдала за подсчетом голосов на 74 участках, и подведением итогов в 20 РИК.

Господин Киммо Кильюнен, депутат парламента Финляндии, Вице-Председатель ПА ОБСЕ и глава делегации ПА ОБСЕ был назначен Председательствующим ОБСЕ Специальным координатором для осуществления руководства деятельностью краткосрочных наблюдателей, а господин Николай Вулчанов возглавил миссию по наблюдению за выборами БДИПЧ /ОБСЕ.

БДИПЧ /ОБСЕ и ОБСЕ ПА выражают благодарность Министерству Иностранных Дел, Центральной Избирательной Комиссии и другим органам государственной и местной власти за их помощь и сотрудничество во время проведения наблюдения. Они также хотели бы выразить свою признательность Центру ОБСЕ в Бишкеке и другим международным организациям и посольствам за их сотрудничество во время всей работы миссии.

Для дальнейшей информации просим обращаться к:

- Господину Николаю Вулчанову, Главе МНВ БДИПЧ /ОБСЕ, в Бишкеке (+996 312 664 171);
- Госпоже Урдур Гурнарсдоттир, Представителю БДИПЧ /ОБСЕ (+48 603 683 122) или госпоже Никола Шмидт, советнику по вопросам выборов БДИПЧ /ОБСЕ, в Варшаве (+48 22 520 0600);
- Господину Андреасу Бейкеру, программному сотруднику отвечающему за работу с прессой ОБСЕ ПА в Копенгагене (+45 60 10 80 30).