

ПРОМЕЖУТОЧНЫЙ ОТЧЁТ №1

21 ноября – 2 декабря 2007

Резюме

- Досрочные выборы в Парламент (*Жогорку Кенеш*) пройдут в Кыргызской Республике 16 декабря 2007, после принятия новой Конституции и нового Избирательного Кодекса Кыргызской Республики (ИК) референдумом 21 октября 2007г. ИК устанавливает, что при досрочных парламентских выборах сроки проведения избирательных мероприятий сокращаются на одну треть.
- Данные выборы проводятся четырёх - уровневой системой избирательных комиссий, возглавляемой Центральной Избирательной Комиссией (ЦИК). Эта система также включает девять областных и городских избирательных комиссий (ОИК), 56 районных и городских избирательных комиссий (РИК) и более 2000 участковых избирательных комиссий (УИК).
- Все 90 депутатов будут избраны по единому общенациональному избирательному округу на основе пропорционального представительства по системе закрытых партийных списков. Для списков кандидатов в депутаты были введены гендерные квоты, квоты для иных, чем кыргызы, национальностей и молодёжи.
- Партии имеют право участвовать в распределении мандатов в парламенте, если они одновременно преодолеют два порога, оба из которых представляют процент от количества избирателей, включённых в списки по всей стране. Один из порогов - это пятипроцентный национальный порог, а другой – порог в 0.5% в каждом регионе. Постановление ЦИК о применении второго порога было обжаловано в суде партией *Ак Жол*, связанной с Президентом.
- Как Конституция, так и ИК устанавливают, что депутаты парламента теряют свой мандат, если выходят из партии, исключаются из неё или партия прекращает свою деятельность.
- Из около 100 зарегистрированных партий 50 официально заявили о своём намерении принять участие в выборах. Из них 22 партии обратились за регистрацией в ЦИК для данных выборов. 12 были зарегистрированы; три партии сняли свои кандидатуры до окончания срока регистрации и 7 партиям было отказано в регистрации.
- Списки избирателей должны быть представлены в УИК для всеобщего ознакомления 28 ноября. Немногие из посещенных МНВ БДИПЧ / ОБСЕ

УИК уже получили списки к указанному времени. 29 ноября ЦИК объявил о том, что число избирателей в стране составляет 2 689 341 человек.

- Предвыборная агитация официально началась 26 ноября. Финансируемые государством СМИ должны предоставлять бесплатное эфирное время и место в печатных изданиях кандидатам и политическим партиям. Ко времени написания отчёта предоставлению бесплатного доступа к СМИ всё ещё предстоит начаться. МНВ БДИПЧ/ОБСЕ начала проводить мониторинг кампании на шести телевизионных каналах, двух вещающих на всю страну радиостанциях и двенадцати печатных средств СМИ.
- 38 участков будут сформированы для голосования избирателей за границей. Более того, ЦИК принял решение о проведении голосования вне помещения для голосования, за границей в местах, которые квалифицируются как «места преимущественного пребывания избирателей», таких как рынки.

Введение

22 октября после референдума по новой редакции Конституции, Президент Кыргызстана распустил парламент и объявил о проведении досрочных парламентских выборов 16 декабря 2007 года. В ответ на приглашение Министра Иностранных Дел Кыргызстана и развёртывание Миссии по Оценке Потребностей¹ Офис ОБСЕ по Демократическим Институтам и Правам Человека (БДИПЧ/ОБСЕ) 21 ноября 2007 года сформировал Миссию по Наблюдению за Выборами (МНВ) 16 декабря. МНВ БДИПЧ/ОБСЕ под руководством господина Николая Вулчанова состоит из 12 экспертов основной команды, которые находятся в Бишкеке и 20 долгосрочных наблюдателей (ДСН), которые были набраны из 20 стран – участниц ОБСЕ. ДСН приступили к работе 24 ноября по всей стране. Стран участниц попросили откомандировать 250 краткосрочных наблюдателей для наблюдения за голосованием, подсчётом голосов и подведением итогов. Власти и другие участники избирательного процесса, а также Центр ОБСЕ в Бишкеке и международное сообщество тесно сотрудничают с МНВ БДИПЧ / ОБСЕ.

Политический контекст

После двух лет политической нестабильности, включая уличные протесты осенью 2006 и весной 2007 года, Президент Курманбек Бакиев объявил о проведении референдума по Конституции и новому Избирательному Кодексу (ИК). Оба документа были приняты голосованием 21 октября 2007 года. 22 октября Президент распустил парламент согласно Конституции 2003 года и в тот же день объявил о проведении досрочных парламентских выборов 16 декабря 2007 года, которые будут проводиться по новому Избирательному Кодексу.

¹ См. Отчёт Миссии по Оценке Потребностей БДИПЧ /ОБСЕ
http://www.osce.org/documents/odihr/2007/11/27920_en.pdf

Согласно информации, полученной МНВ БДИПЧ/ ОБСЕ в ходе бесед, ведущие противоборствующие силы, вероятнее всего, включают *Ак Жол* («Светлый путь», связанный с Президентом), *Ата Мекен* («Родина», лидером которой является бывший Спикер парламента Текебаев) и Социал -Демократическая партия Кыргызстана (СДПК, лидером которой является бывший Премьер Министр Атамбаев).²

Избирательная система

Данные выборы будут проходить по новой избирательной системе, которую представители властей Кыргызстана считают важным шагом на пути дальнейшей демократизации. Статья 54 новой редакции Конституции увеличила количество депутатских мандатов с 75 до 90, срок полномочий которых составляет пять лет. Статья 69.4 ИК устанавливает, что при досрочных парламентских выборах срок избирательных действий сокращается на одну треть.

Новый ИК впервые в Кыргызстане устанавливает систему полного пропорционального представительства по единому избирательному округу на основе закрытых партийных списков. Статья 77.2 устанавливает, что для того, чтобы политические партии имели право на получение места в парламенте, они должны получить не менее пяти процентов голосов избирателей, включённых в списки избирателей в целом по республике. Та же статья также устанавливает региональный порог не «менее 0.5 процента голосов избирателей, включённых в списки избирателей по каждой области, городам Бишкек и Ош». Что касается второго порога, то ЦИК принял постановление³, согласно которому расчёт процента голосов следует вести от числа избирателей, включённых в список избирателей по единому (общенациональному) избирательному округу».

Десять политических партий обратились с письмом к Президенту Бакиеву относительно данного Постановления ЦИК, заявив о том, что 0.5 процента должны подсчитываться для каждой области и городов Бишкек и Ош, исходя из числа избирателей, включённых в списки избирателей в этих административных единицах. 28 ноября Бишкекский межрайонный суд оставил в силе Постановление ЦИК, приняв решение по иску *Ак Жол*.

Статья 57 Конституции и Статья 78 ИК устанавливают, что депутаты парламента теряют свой мандат в случае выхода или исключения депутата из политической партии или в случае прекращения действия политической партии⁴. Статья 72.3 нового ИК вводит квоту и порядок распределения кандидатов разного пола в

² Все названия политических партий являются транслитерацией или переводом официальных названий партий согласно спискам кандидатов, опубликованных государственной газетой *Эркин Тоо* 27 ноября 2007 года.

³ Постановление ЦИК №125 от 19 ноября. Согласно Статье 10.1.1. ИК ЦИК обеспечивает единообразное применение ИК

⁴ Положения законодательства не запрещают партии включать в свои списки кандидатов, которые не являются её членами, при условии, что они не являются членами другой политической партии

списке (согласно которой лица одного пола не должны превышать 70 процентов в списке кандидатов) и 15 процентные квоты для групп иных, чем кыргызы, национальностей, и для молодёжи.

Администрирование выборов

Досрочные парламентские выборы проводятся 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 более 2000 участковых избирательных комиссий (УИК).

Для проведения данных выборов ЦИК создал три внутренних рабочих группы, в которых участвуют внешние эксперты и наблюдатели: по регистрации политических партий, по финансовым вопросам и по агитации. С целью увеличения прозрачности, ЦИК создал две общественные приёмные⁵ в здании ЦИК для улучшения связи с участниками избирательного процесса, включая избирателей. Четыре политические партии⁶ направили свои членов с правом совещательного голоса в ЦИК. Веб - сайт ЦИК регулярно обновляется.⁷

РИК были сформированы к 30 октября, в сроки, установленных законодательством. 20-23 ноября ЦИК провёл обучение РИК используя техническую помощь международных организаций, при проведении выборов в Кыргызской Республике. На основе данных, представленных ЦИК, МНВ БДИПЧ /ОБСЕ отметила, общий состав всех РИК включает:

- Около 42 процентов женщин;
- Около 15 процентов представителей других национальностей, не являющихся кыргызами;
- Около 32, 20 и 14 процентов квоты членов РИК были выдвинуты соответственно *Ак Жол*, *Ата Мекен* и *СДПК*;
- *Ар-Намыс* (Достоинство), *Глас Народа* (Народный голос) и *Туран* (древнее иранские название региона Центральной Азии) не выдвинули членов в РИК.

После делегирования ЦИК ответственности РИК⁸сформировали 2242 участков к окончанию срока 18 ноября. Согласно Статье 11.3 ИК гласит, что УИК формируются в сроки до 25 ноября. ЦИК осуществляет обучение УИК совместно с международными организациями.

18 ноября ЦИК издал Постановление о создании 38 участков за границей⁹. К настоящему времени эти участки включают 28896 избирателей. Более того, ЦИК

⁵ *Общественные приёмные*

⁶ Коммунистическая партия Кыргызстана (КПК), *Ак Жол*, *Ата Мекен*, *Ар-Намыс*

⁷ www.shailoo.gov.kg

⁸ Постановление ЦИК №106 от 3 ноября 2007г

⁹ Постановление ЦИК №124-а от 18 ноября 2007г

также принял решение о том, что голосование вне помещения для голосования будет проводиться за границей в местах, которые квалифицируются как «места, преимущественного пребывания избирателей», таких как рынки.¹⁰. Такие процедуры не предусматриваются на территории государства.

Регистрация избирателей

29 ноября ЦИК объявил о числе избирателей в стане, которое составляет 2 689 341 человек и принял решение напечатать 2 717 172 бюллетеня; 2 051 352 из них будут напечатаны на кыргызском языке, а остальные – на русском языке. Согласно Статье 23 ИК устанавливает, что списки избирателей предоставляются УИК для всеобщего ознакомления к 28 ноября. Выборочные проверки МНВ БДИПЧ /ОБСЕ отдельных УИК показали, что только немногие УИК получили предварительные списки избирателей к данной дате. Статья 22.10 ИК устанавливает, что как только списки избирателей представлены в избирательные комиссии, они остаются неизменными.

Некоторые члены УИК рассказали наблюдателям МНВ БДИПЧ /ОБСЕ о том, что списки избирателей нужно возвращать местной администрации спустя, приблизительно, неделю после представления в избирательные комиссии, чтобы внести в них изменения после проверки по месту жительства членами УИК. Некоторые УИК в рабочее время оказались закрытыми.

Одна политическая партия выразила свою озабоченность МНВ БДИПЧ /ОБСЕ относительно регистрации избирателей в Баткенской области.

Регистрация партийных списков кандидатов

Статьи 25.3 и 72.3 устанавливают, что для регистрации политические партии должны представить в ЦИК списки своих кандидатов, содержащие не менее 90 и не более 100 имён кандидатов. Статья 72.5 устанавливает, что после представления списка кандидатов, списки не могут быть изменены. Единственное исключение делается для изменений в связи с выбытием кандидатов. В этом случае выбывшего кандидата заменяют согласно требований Статьи 72.3 ИК.¹¹ Статья 73 п.п.1-2 устанавливает, что до регистрации партии должны из средств своих избирательных фондов внести избирательный залог в размере 500 000 сомов (приблизительно 10 000 евро), который возвращается политическим партиям, которые преодолели избирательный порог.

¹⁰ Места преимущественного пребывания избирателей, Постановление ЦИК №121

¹¹ Вопрос относительно того, может ли партия добавить новых кандидатов в список для замены выбывших кандидатов или они должны быть заменены кандидатами, которые уже зарегистрированы в списке, еще следует прояснить.

Из около 100 зарегистрированных политических партий¹² 50 официально заявили о своем намерении участвовать в выборах 16 декабря. Из них 22 соответственно обратились за регистрацией в ЦИК до окончания срока регистрации 18 ноября, и 12 - были зарегистрированы.¹³ Три партии сняли свои кандидатуры¹⁴ до окончания срока регистрации и семи было отказано в регистрации.¹⁵ Из них пяти¹⁶ было отказано по причине того, что они не отвечают требованиям гендерной очередности, установленным Статьей 72.3¹⁷ ИК. Однако, один зарегистрированный список кандидатов, согласно публикации в государственной газете *Эркинтоо*, содержал четыре мужские кандидатуры подряд.¹⁸ В то же время, другая партия обратилась с просьбой в ЦИК убрать одного из своих кандидатов из списка для того, чтобы исправить гендерный порядок в своём списке. Однако, ЦИК отказался рассмотреть данную просьбу и партия не была зарегистрирована.

Другой партии, которую некоторые воспринимают как связанную с не-кыргызской этнической группой, было отказано в регистрации ЦИК¹⁹ на основании того, что не имелось данных о кыргызском гражданстве для некоторых выдвинутых кандидатов в представленном списке кандидатов, и таким образом, список не соответствует

¹² Политические партии проходят процесс официальной регистрации в Министерстве Юстиции

¹³ 12 зарегистрированными партиями являются: *Аалам* (Вселенная – партия безпартийных), *Ак Жол*, *Ар-Намыс*, *Асаба* (Знамя), *Ата-Мекен*, *Эрк* (Свободный Кыргызстан), *Эркиндик* (Свобода), *Глас Народа*, *Новая сила*, ПКК, СДПК, *Туран*

¹⁴ Это: *Тынычтык* (Мир), Партия ветеранов и молодёжи Кыргызстана и *Жаны Мезгил* (Новое время)

¹⁵ Это Коммунистическая партия Кыргызстана (в КПСС) - (КПК), Партия крестьян (фермеров) Кыргызстана, Партия зелёных Кыргызстана, Партия ветеранов войны в Афганистане и участников других локальных конфликтов, *Родина*, *Таза Ком* (Чистое общество) и *Замандаш* (Соотечественник)

¹⁶ Это КПК, Партия зелёных Кыргызстана, Партия ветеранов войны в Афганистане и участников других локальных конфликтов, *Таза Ком* и *Замандаш*

¹⁷ Статья 72.3 ИК устанавливает требование относительно того, что списки должны содержать «не более семидесяти процентов лиц одного пола, при этом разница в очередности в списках кандидатов женщин и мужчин, выдвинутых от политических партий, не должна превышать трёх позиций»

¹⁸ Данная партия отказалась предоставить комментарии. *Эркинтоо* сообщила МНВ БДИПЧ /ОБСЕ о том, что такой список был ей предоставлен ЦИК. ЦИК, в свою очередь, проинформировал МНВ БДИПЧ /ОБСЕ о том, что такое несоответствие явилось результатом ошибки партии.

¹⁹ Постановление ЦИК №138 от 25 ноября 2007г. Данное постановление было принято на основании письма Департамента Паспортно-Визового Контроля (ДПВК) в ответ на запрос ЦИК. В письме говорилось о том, что было невозможно определить принадлежность отдельных кандидатов к кыргызскому гражданству в связи с отсутствием данных в списке. В суде ЦИК заявил о том, что полный список кандидатов был отослан в ДПВК) но представители этой организации заявили о том, что получили от ЦИК список, в котором содержались только имена кандидатов, явившихся предметом спора, без других данных. Суд запросил у ДПВК удостовериться в гражданстве кандидатов, явившихся предметом спора, на основании предоставленных суду копий паспортов. Несмотря на то, что в ДПВК, подтвердил факт гражданства всех этих кандидатов, суд подтвердил отказ ЦИК в регистрации по другим основаниям.

требованиям Статьи 25.3.²⁰ Ещё одной партии было отказано в регистрации ЦИК по вопросам, относящимся к избирательному залого и гендерному составу списка их кандидатов.

Все, кому было отказано в регистрации ЦИК, обжаловали решения в суде. Все семь исков были направлены в *Первомайский* районный суд города Бишкека. Во всех семи случаях суд оставил в силе постановление ЦИК отказать в регистрации. Некоторые партии высказались о возможности поиска дальнейшего судебного обжалования.

В соответствии с предоставленным ЦИК списком зарегистрированных партий общее число баллотирующихся кандидатов составляет 1 179 человек, 456 из которых составляют женщины. На заседаниях ЦИК по вопросам регистрации присутствовали СМИ, представители политических партий, местные и международные наблюдатели. На этих заседаниях некоторые члены ЦИК выразили свою озабоченность относительно ограничений их доступа к официальной документации.

Согласно Статье 27.11, 27 ноября ЦИК опубликовал в печати списки кандидатов 10 из 12 зарегистрированных политических партий в государственной газете *Эркинтоо*. Ко времени написания отчёта списки кандидатов оставшихся двух партий ещё не опубликованы.²¹ После проведения оценки списков кандидатов зарегистрированных политических партий МНВ БДИПЧ /ОБСЕ обнаружила, что у одной из них в списке содержится несколько меньше, чем 15 процентов квоты относительно представительства групп разных национальностей.

Предвыборная кампания

Согласно Статье 31.1 ИК предвыборная кампания начинается со следующего после окончания регистрации дня, т.е. 26 ноября. Кампания началась с появлением биллбордов и плакатов утром 26 ноября партий *Ак Жол*, *Ата Мекен* и СДПК в Бишкеке и регионах. Эти партии также провели митинги в честь начала кампании. *Асаба*, *Эркиндик* и *Туран* также были видны в некоторых регионах. Партии вели подготовку и провели несколько встреч с избирателями.

МНВ БДИПЧ /ОБСЕ встретила с рядом партий, как в Бишкеке, так и регионах. Большинство партий, с которыми встречалась МНВ БДИПЧ /ОБСЕ, выразили свою озабоченность относительно укороченного срока избирательных мероприятий и своей возможности организовать свои кампании в течение такого

²⁰ Статья 25.3 ИК требует от партий предоставления списков кандидатов в количестве «не менее числа мандатов, установленных для распределения по пропорциональной системе». Статья 75.5 ИК запрещает внесение каких-либо изменений в список кандидатов после его представления. Однако, исключение делается для кандидатов, которые сняли свои кандидатуры, в этом случае ИК устанавливает, что «... другой член данной политической партии должен заменить выбывшего кандидата...»

²¹ Эти две оставшиеся партии, ожидающие опубликования списков, партии – *Ата-Мекен* и , ПКК

короткого периода времени. Некоторые партии высказали свою озабоченность по поводу возможных правонарушений в день выборов. Участники избирательного процесса высказали также свою обеспокоенность МНВ БДИПЧ/ОБСЕ относительно, по их мнению, неоднозначностей в новом Избирательном Кодексе.

СМИ

В соответствии со Статьей 32 1-2 ИК политические партии и кандидаты имеют право на бесплатное эфирное время, выделяемое государственной теле-радио-организацией с 20.00 до 24.00 (прайм тайм). Общий объём бесплатного эфирного времени должен составлять не менее 1 часа в «рабочие дни» и распределяться между зарегистрированными кандидатами и политическими партиями в равной степени. Таким же образом Статья 33 ИК устанавливает, что финансируемые государством периодические печатные издания должны предоставлять на равных условиях бесплатные печатные площади для материалов, представленных кандидатами и политическими партиями, форматом не менее, чем А4 во время кампании. Хотя кампания продолжается неделю, предоставление бесплатного доступа к средствам массовой информации ещё не началось.

Статья 30.10 ИК констатирует, только в общих чертах, что «кандидатам и политическим партиям гарантируются равные условия доступа к средствам массовой информации». В ней также содержатся правила предоставления оплачиваемого времени для вещания или площади, используемой для публикаций, как в финансируемых государством, так и частных СМИ. Статья 30.9 ИК вносит определённую меру ясности в отношении того, что считается предвыборной агитацией.²² Центральная Избирательная Комиссия информировала МНВ БДИПЧ/ОБСЕ о том, что не имеет средств для проведения всестороннего мониторинга СМИ во время избирательной кампании для оценки соответствия данным положениям.

24 ноября МНВ ОБСЕ/БДИПЧ начала проводить мониторинг избирательной кампании. Он охватывает шесть телевизионных каналов (КТР, ЭлТР, 5 канал, *Пирамиду*, НТС и НБТ) и две вещающие на всю страну радиостанции (КТР, Азаттык; во время главных новостей). Что касается печатных средств массовой информации, то будет проводиться мониторинг двенадцати газет (на кыргызском языке: *Аалам, Агам, Кыргыз Туусу, Эркин Тоо, Де Факто*. На русском языке: *Слово Кыргызстана, Вечерний Бишкек, МСН, Дело Номер, Комсомольская правда, Аргументы и Факты, Лица*). Мониторинг будет включать как количественный, так и качественный анализ.

Жалобы и обжалование

²²

Статья 30.9 ИК: «Призывы голосовать за тех или иных кандидатов, списка кандидатов либо против них; выражение предпочтения в отношении кого-либо из кандидатов, политической партии, в частности: за какого из кандидатов, за какой из списка кандидатов будет голосовать избиратель; описание возможных последствий избрания или не избрания кандидата, списка кандидатов»

Статья 54 ИК устанавливает несколько инстанций для рассмотрения жалоб в связи с выборами, включая вышестоящие избирательные комиссии, суды, прокуратуру и органы внутренних дел.²³ ЦИК создал Рабочую группу по рассмотрению информационных споров и других вопросов информационного освещения выборов (Рабочую группу). Рабочая группа, среди прочего, ответственна за предварительное рассмотрение связанных с избирательной кампанией жалоб. Во время написания отчёта ЦИК ещё предстоит начать принимать решения по официальным жалобам, которые были ей получены. ЦИК, за подписью председателя, сделал предупреждения трём политическим партиям относительно недопустимости начала предвыборной агитации раньше срока. На 30 ноября Генеральная прокуратура получила пять официальных жалоб и проинформировала МНВ БДИПЧ /ОБСЕ о том, что направила все эти жалобы в ЦИК, поскольку их рассмотрение находится в компетенции ЦИК.

Местные и международные наблюдатели

К настоящему времени ЦИК выдала аккредитацию 83 международным наблюдателям БДИПЧ /ОБСЕ, ОБСЕ ПА и Миссии наблюдения за Выборами СНГ, Шанхайской Организации Сотрудничества и, в рамках двусторонних отношений, различным иностранным представительствам. Ряд групп местных наблюдателей, таких как: *Коалиция за демократию и гражданское общество*, *Граждане против коррупции*, *Таза Шайлоо*, *Интербилим*²⁴ и другие высказали МНВ БДИПЧ /ОБСЕ намерение предпринять широкомасштабные усилия по наблюдению за выборами по всей стране. Эти НПО сконцентрировали свои усилия на долгосрочном наблюдении, обучении наблюдателей и обучении избирателей.

Деятельность МНВ БДИПЧ /ОБСЕ

МНВ БДИПЧ/ОБСЕ открыла свой офис в Бишкеке 21 ноября 2007 года. Глава Миссии встретился с Министром Иностранных Дел, Председателем ЦИК и другими официальными лицами и Послами стран участниц ОБСЕ. МНВ БДИПЧ /ОБСЕ установила постоянный контакт с ЦИК, дипломатическим сообществом и основными политическими партиями. МНВ ОБСЕ/БДИПЧ провела первые встречи со многими зарегистрированными политическими партиями, гражданским обществом, органами, ответственными за проведение выборов, СМИ и другими участниками, включая Центр ОБСЕ в Бишкеке. Первая встреча для представителей дипломатического сообщества и международных организаций, аккредитованных в Кыргызстане, была проведена 27 ноября. Двадцать ДСН установили регулярные контакты с администрацией, ответственной за проведение выборов, и заинтересованными в избирательном процессе сторонами на региональном уровне.

²³ Статья 54 ИК устанавливает, что решения участковых избирательных комиссий должны вначале обжаловаться в вышестоящих избирательных комиссиях и только решения вышестоящих избирательных комиссий могут быть направлены на рассмотрение ЦИК или судов.

²⁴ Прозрачные Выборы и Интер-знание соответственно

Неофициальный перевод. Официальный документ – на английском языке.

В день выборов к наблюдению, осуществляемому МНВ БДИПЧ /ОБСЕ, присоединится делегация Парламентской Ассамблеи ОБСЕ. Председательствующий в ОБСЕ может назначить политического деятеля в качестве Специального координатора, возглавляющего краткосрочную миссию наблюдателей ОБСЕ.