

ПРОМЕЖУТОЧНЫЙ ОТЧЕТ
9 декабря – 20 декабря 2020 года

23 декабря 2020 года

I. КРАТКИЙ ОБЗОР

- 10 января 2021 года в Кыргызской Республике будут проведены досрочные выборы Президента Кыргызской Республики и референдум (всенародное голосование), определяющий форму правления. Президент избирается на один шестилетний срок методом прямого всенародного голосования. Если ни один из кандидатов не получает более половины голосов в первом туре голосования, в течение 20 дней проводится второй тур между двумя кандидатами, набравшими наибольшее количество голосов.
- Президентские выборы проходят на фоне политического кризиса, который возник после выборов депутатов Жогорку Кенеш Кыргызской Республики VII созыва 4 октября 2020 года. В то время как Центральная комиссия по выборам и проведению референдумов Кыргызской Республики отменила результаты голосования в свете массовых протестов, и Президент Сооронбай Жээнбеков подал в отставку, в должности и.о. премьер-министра и и.о. Президента вступил бывший депутат ЖК КР Садыр Жапаров, после чего подал в отставку для того, чтобы принять участие в данных выборах. В Конституционную палату Верховного суда Кыргызской Республики поступила жалоба, оспаривавшая законность назначения референдума.
- В избирательное законодательство республики с момента последних президентских выборов несколько раз вносились изменения и дополнения. Самые последние изменения и дополнения привели к снижению порога голосов, необходимого для возврата избирательного залога для кандидатов, разрешению привлечения добровольных помощников в ходе предвыборной агитации и упразднению возможности для избирателей менять свой избирательный адрес на территории республики. Уходящий созыв ЖК КР принял закон, приостанавливающий действие положений, касающихся проведения повторных выборов, что также устранило возможность проведения повторных президентских выборов.
- Избирательные комиссии формируются и продолжают подготовку к предстоящим досрочным выборам в условиях ограниченного времени, что может создать дополнительные вызовы помимо тех сложных условий работы, которые имеют место в свете проходящей пандемии COVID-19, и необходимости одновременного проведения референдума. ЦИК КР зарегистрировал 18 кандидатов в президенты, включая одну женщину. В целом ЦИК получил 65 заявлений, из которых 19 были отозваны кандидатами и 28-ми было отказано в регистрации по причине невыполнения требований законодательства.
- Около 3,5 млн избирателей было включено в предварительные списки. Около 450 000 граждан оказались неспособными реализовать свое избирательное право, поскольку не прошли биометрическую регистрацию. Списки избирателей доступны для открытого просмотра, причем избиратели обладают возможностью запросить внесение корректировок

в свои данные. Упразднение возможности для избирателей запрашивать временное изменение избирательного адреса может негативно отразиться на некоторых группах избирателей.

- Предвыборная агитационная кампания официально стартовала 15 декабря 2020 года. На данный момент наблюдается лишь ограниченная предвыборная агитация, в основном в форме рекламных щитов кандидата Садыра Жапарова, а также нескольких встреч с избирателями со стороны нескольких кандидатов в крупных городах республики. В ходе отчетного периода никаких официальных групп в поддержку референдума ЦИК зарегистрировано не было.
- Кандидаты обязаны открыть выделенный банковский счет, через который должны финансироваться все связанные с выборами расходы. Прямое бюджетное финансирование не предусматривается. Надзор за агитационным финансированием возлагается на ЦИК, который публикует информацию о доходах и расходах штабов избирательных кампаний на своем вебсайте. Согласно данным ЦИК, г-н Жапаров получил более 47 млн. сом, а кандидат Бабыржан Тольбаев собрал более девяти миллионов сом.
- Конституция Кыргызской Республики гарантирует свободу выражения мнения и свободу печати и прямо запрещает уголовное преследование за клевету. Тем не менее, нет ограничений на суммы морального ущерба, которые можно предъявлять в рамках гражданских исков, что может приводить к самоцензуре. Недавние физические и вербальные нападения на журналистов продолжают вызывать беспокойство. Для того чтобы освещать связанные с выборами события и мероприятия, СМИ должны подать заявку в ЦИК на получение аккредитации, которая может быть отозвана в случае нарушения избирательного законодательства. В то время как негативная агитация запрещена, широкий круг СМИ предлагает свой информационный контент в качестве политической рекламы.
- По состоянию на 20 декабря 2020 года в ЦИК поступило около 20 жалоб, большинство которых связано с преждевременным началом агитации и использованием административного ресурса. Решения, выносимые ЦИК в отношении жалоб, не размещались на вебсайте ЦИК своевременно. Три решения ЦИК были безуспешно обжалованы в судах.

II. ВВЕДЕНИЕ

После получения приглашения от властей Кыргызской Республики к наблюдению за прохождением досрочных выборов Президента КР 10 января 2021 года, Бюро по демократическим институтам и правам человека (БДИПЧ) Организации по сотрудничеству и безопасности в Европе (ОБСЕ) сформировало Ограниченную миссию по наблюдению за выборами (ОМНВ) 9 декабря 2020 года.¹ ОМНВ БДИПЧ ОБСЕ руководит Тамаш Месерич, причем сама миссия состоит из 13 ключевых членов, работающих в г. Бишкек, а также 22 долгосрочных наблюдателей (ДН), которые были командированы во все семь областей Кыргызской Республики и гг. Бишкек и Ош 15 декабря 2020 года. Ключевые члены команды миссии и ее ДН привлекались из 18 государств-участников ОБСЕ.

¹ См. предыдущие [Отчеты БДИПЧ о наблюдениях за выборами в Кыргызской Республике](#). В соответствии со стандартной методологией ОМНВ данная миссия не будет проводить комплексное или систематическое наблюдение за ходом голосования в день выборов.

III. ОБЩАЯ ИНФОРМАЦИЯ

10 января 2021 года досрочные президентские выборы пройдут на фоне политического кризиса, который развился следом за парламентскими выборами 4 октября 2020 года. Опубликование предварительных результатов, указывавших на то, что в новом парламенте будут преобладать пропрезидентские партии, вызвало широкомасштабные протесты, движимые заявлениями о массовых нарушениях в ходе выборов и требованиями об аннулировании их результатов.

После того как протесты усилились и стали носить насильственный характер, ЦИК отменил результаты голосования 6 октября 2020 года. За этим последовал период неопределенности, в течение которого бывший депутат ЖК КР, Садыр Жапаров,² заявил о желании занять должность премьер-министра КР, что затем было утверждено уходящим парламентом, который продлил свои полномочия.³ Президент Жээнбеков объявил о своей отставке 15 октября 2020 года. Следующим в списке преемственности президентских полномочий должен был быть спикер парламента (торага ЖК) Канат Исаев, однако, он отказался их принять.⁴ Таким образом, полномочия и.о. президента, согласно Конституции, перешли и.о. премьер-министра Жапарову, который одновременно занимал обе должности.

Г-н Жапаров сформировал временное правительство, в состав которого вошли представители широкого круга политического спектра КР, а досрочные президентские выборы были назначены на 10 января 2021 года. 14 ноября 2020 года г-н Жапаров подал в отставку со всех занимаемых должностей, чтобы принять участие в предстоящих президентских выборах, а вновь назначенный спикер парламента, Талант Мамытов, был назначен и.о. Президента.⁵

Кроме того, в ходе данного периода парламент, при поддержке г-на Жапарова, предложил проект новой Конституции. Он содержал широкомасштабные изменения, которые бы наделили Президента существенно усилившимися полномочиями. Был объявлен общенациональный конституционный референдум на 17 ноября. Данное предложение, тем не менее, вызвало широкие протесты среди гражданского общества КР, а также обеспокоенность со стороны международного сообщества.⁶ В конечном итоге референдум по проекту новой Конституции был заменен референдумом, в ходе которого теперь граждане должны будут ответить лишь на вопрос о предпочитаемой форме правления – президентской или парламентской – либо выбрать третий вариант – «против всех». Данный референдум также пройдет 10 января 2021 года.⁷

² Г-н Жапаров на тот момент отбывал тюремный срок, однако, был освобожден после того, как его сторонники ворвались на территорию закрытого учреждения 5 октября 2020 года.

³ См. раздел *Избирательная система и законодательная база*.

⁴ Канат Исаев является кандидатом на предстоящих выборах.

⁵ Согласно Конституции КР, пребывающие в должности премьер-министр и президент не обладают правом регистрации в качестве кандидата на президентских выборах.

⁶ Обеспокоенности были как по существу вопроса, так и по его процедуре: в проекте новой Конституции предлагалось существенное ослабление парламента в пользу усиления президента, а также новый тип всенародного собрания («курултай»). В процедурном смысле тот факт, что уходящий парламент, полномочия которого были продлены, вводит такие далеко идущие изменения, рассматривался как проблематичное явление как Конституционной палатой Верховного суда КР, так и Венецианской комиссией Совета Европы.

⁷ В ответ на приглашение от ЦИК от 15 декабря 2020 года наблюдение за референдумом будет осуществляться ОМНВ БДИПЧ ОБСЕ в той степени, в которой это возможно в условиях ее формата и имеющихся ресурсов.

IV. ИЗБИРАТЕЛЬНАЯ СИСТЕМА И ЗАКОНОДАТЕЛЬНАЯ БАЗА

Согласно Конституции КР президент избирается на один шестилетний срок прямым голосованием. Кандидат, набравший более половины голосов в первом туре, объявляется победителем. Если ни один из кандидатов не получает требуемого большинства, между двумя кандидатами, набравшими наибольшее количество голосов, в течение 20 дней после объявления результатов первого тура проводится второй тур голосования.⁸ Требований в части явки избирателей, применимых в отношении действительности результатов обоих туров голосований, нет.

Законодательная база в части президентских выборов включает в себя Конституцию КР 2010 года, Конституционный закон КР «О выборах Президента Кыргызской Республики и депутатов Жогорку Кенеша Кыргызской Республики» 2011 года (далее по тексту – избирательное законодательство), Закон КР «Об избирательных комиссиях по поведению выборов и референдумов Кыргызской Республики» 2011 года (далее по тексту – закон об избирательных комиссиях), а также другие нормативно-правовые акты.⁹ ЦИК уполномочен выпускать нормативные документы, регулирующие различные аспекты избирательных процессов в пределах своих полномочий и на основе действующего законодательства. Кыргызская Республика является участником многих международных договоров в части демократических выборов.¹⁰

Избирательная законодательная база с момента последних президентских выборов несколько раз менялась и дополнялась. Важно, что изменения в 2017 и 2019 гг. внесли понятие использования административного ресурса в избирательное законодательство и соответствующую ответственность. Прочие изменения касались включения в избирательные процессы лиц с ограниченными возможностями здоровья, предвыборной агитации в онлайн-СМИ, прав наблюдателей, механизмов рассмотрения жалоб и ответственности за подкуп избирателей.

Самые последние изменения и дополнения были приняты вслед за парламентскими выборами октября 2020 года и включали в себя закон, приостанавливающий действие положений о проведении повторных выборов. Это привело к отсрочке проведения повторных парламентских выборов на срок не позднее 1 июня 2021 года и, по сути, исключило возможность проведения повторных президентских выборов. Данный закон был опротестован в Конституционной палате ВС КР, которая сочла его конституционным.¹¹ В ноябре 2020 года дополнительные изменения и дополнения исключили возможность изменения избирательного адреса в случае избирателей, проживающих на территории республики, снизили порог возврата избирательного залога кандидатов на президентских выборах с пяти процентов до одного процента и позволили привлекать добровольных помощников в процессы предвыборной агитации.

⁸ После дня выборов ЦИК в течение 20 дней должен официально объявить результаты выборов.

⁹ Включая Законы КР «О политических партиях», «О мирных собраниях», Уголовный кодекс КР, Кодекс КР о нарушениях и Кодекс КР о проступках.

¹⁰ Сюда входят [Международный пакт о гражданских и политических правах](#), [Конвенция о ликвидации всех форм расовой дискриминации](#), [Конвенция о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин](#) и ее факультативный протокол, а также [Конвенция о правах инвалидов](#).

¹¹ В то же время, Конституционная палата ВС КР озвучила свою критику в отношении продолжительности этой отсрочки, отметив, что перенос на восемь месяцев «является чрезмерным и неоправданным объективными причинами».

10 декабря 2020 года во втором и третьем чтениях парламент принял закон, назначающий референдум о форме правления на 10 января 2021 года.¹² Несколько заинтересованных сторон, включая ряд неправительственных организаций (НПО) и кандидатов в президенты, объявили о своем несогласии с этим законом, отмечая, что не были соблюдены нормотворческие процедуры, включая сжатые сроки принятия закона, которые не обеспечили возможность проведения общественных консультаций.¹³ Помимо этого, были озвучены обеспокоенности по поводу одновременного проведения референдума и досрочных президентских выборов, а также отсутствия легитимности парламента, срок полномочий которого истек, на инициирование конституционных реформ.¹⁴ ОО «Институт конституционной политики» инициировало жалобу в Конституционную палату ВС КР, оспаривая конституционность назначения референдума.

Проведение референдума регулируется Законом КР «О референдуме Кыргызской Республики», который регулирует, среди прочего, сроки проведения референдума и правила агитации. Для того чтобы референдум был признан состоявшимся, данный закон требует минимального порога явки на уровне 30 процентов зарегистрированных избирателей. В течение 35 дней ЦИК обязан объявить официальные результаты референдума.

V. ОРГАНИЗАЦИЯ И ПРОВЕДЕНИЕ ВЫБОРОВ

Выборы проводятся ЦИК, 54 территориальными избирательными комиссиями (ТИК) и 2 428 участковыми избирательными комиссиями (УИК). Все члены избирательных комиссий назначаются на пятилетний срок.¹⁵

ЦИК является постоянным органом, ответственным за организацию выборов и проведение референдумов. Он состоит из 12 членов, назначаемых парламентом. Президент, парламентское большинство и оппозиция назначают по четыре члена каждый. В соответствии с 30-процентной гендерной квотой, в составе ЦИК присутствуют четыре женщины, включая председателя. В то время как большинство текущих членов ЦИК было назначено в июне 2016 года, двое были недавно заменены.¹⁶ ТИК и УИК были сформированы в январе 2020 года, а их состав основывается на назначениях со стороны политических партий и органов местного самоуправления. Почти половина состава членов ТИК представлена женщинами.

¹² Первое чтение прошло 9 декабря 2020 года; данный закон вступил в силу 11 декабря 2020 года.

¹³ Регламент работы ЖК КР предусматривает перерыв продолжительностью, как минимум, десять дней между чтениями, при этом депутаты должны получить текст законопроекта не позднее, чем за три дня до парламентского заседания.

¹⁴ В [Срочном консультативном заключении Венецианской комиссии в отношении отсрочки выборов, мотивируемой конституционной реформой](#) говорится: «во время пророгации, которая происходит после истечения срока полномочий законодательного органа, парламенту разрешается выполнять лишь некоторые обычные функции, в то время как ему не разрешается утверждать чрезвычайные меры, в том числе конституционные реформы». Конституционная палата ВС КР также озвучила свое мнение о том, что в период пролонгации парламент обязан «руководствоваться в своей деятельности принципом разумной сдержанности».

¹⁵ Голосование вне страны должно проводиться в 48 УИК, созданных в посольствах и консульских учреждениях Кыргызской Республики.

¹⁶ Один член ЦИК вышел из состава ЦИК в сентябре 2020 года по причине участия в парламентских выборах 2020 года, а второй подал в отставку в октябре после выступления с резкой критикой ЦИК за нереагирование на заявленные нарушения избирательного законодательства.

ЦИК проводит открытые заседания регулярно, которые транслируются он-лайн. В свете имеющей место пандемии КОВИД-19 процедуры ЦИК были изменены и дополнены с тем, чтобы его члены могли участвовать в его заседаниях удаленно. О дате и времени заседаний объявляется на вебсайте ЦИК незадолго до их начала, и не всегда обеспечивается достаточное время заранее, необходимое для того, чтобы все участники могли на них присутствовать.

Предстоящие выборы проводятся в сжатые сроки и одновременно с недавно объявленным референдумом, что, согласно собеседникам БДИПЧ ОБСЕ, может представлять собой дополнительные вызовы в части подготовки и поведения избирательного процесса.¹⁷ Признавая необходимость в построении общественного доверия, а также доверия отдельно взятых заинтересованных сторон в избирательных процессах, ЦИК проводит обучающие мероприятия для сотрудников правоохранительных органов на тему того, как нужно проводить расследование нарушений правил предвыборной агитации, в частности, расследование фактов подкупа избирателей и использования административного ресурса. ЦИК также организывает обучающие мероприятия для представителей кандидатов по нормам и положениям, касающимся предвыборной агитации и представления финансовой отчетности.

Согласно ЦИК, 76 процентов избирательных участков было оснащено пандусами для избирателей с ограниченными возможностями здоровья. ЦИК также создаст обучающие материалы для избирателей и вспомогательные инструменты для избирателей с инвалидностью по слуху или зрению, включая бюллетени, набранные шрифтом Брайля.

В свете имеющей место пандемии КОВИД-19 ЦИК, в сотрудничестве с Министерством здравоохранения КР, разработал конкретные меры, направленные на противодействие распространению вируса, которые связаны с процедурами голосования, включая социальное дистанцирование в помещениях для голосования и предоставление средств индивидуальной защиты членам избирательных комиссий и избирателям. В помещениях для голосования избирательных участков также будет размещена вся соответствующая санитарно-эпидемиологическая информация.

VI. РЕГИСТРАЦИЯ ИЗБИРАТЕЛЕЙ

Граждане КР, достигшие возраста 18 лет на день голосования, обладают правом голоса. Избирательное законодательство лишает права голоса лиц, находящихся в местах лишения свободы, независимо от тяжести совершенного ими преступления, а также тех, кто решением суда признан недееспособным.

В республике действует пассивная система регистрации избирателей, а списки избирателей формируются на основе сведений Единого реестра населения (ЕРН), который ведет Государственная регистрационная служба (ГРС). Для того чтобы попасть в списки избирателей, граждане обязаны пройти обязательную биометрическую регистрацию.¹⁸ Согласно ГРС, около 450 000 граждан, большинство из них – это проживающие за рубежом, не прошли биометрическую регистрацию и, таким образом, не могут реализовать свое избирательное право.

¹⁷ Статья 48.2 Закона КР «О выборах Президента КР и депутатов ЖК КР» сокращает сроки досрочных выборов на четверть.

¹⁸ ГРС хранит архивы отпечатков пальцев, фотографий, подписей и персональных данных.

По состоянию на 16 декабря 2020 года в предварительных списках избирателей значатся 3 552 600 избирателей, 52 процента которых являются женщинами. В течение периода открытого просмотра и до 29 декабря 2020 года избиратели имеют возможность проверить свои данные и запросить их корректировку в УИК или через государственный веб-портал. После последних изменений, призванных предотвратить практику подкупа избирателей, временная смена избирательного адреса допускается исключительно в случае избирателей, находящихся вне страны.¹⁹ ЦИК проинформировал ОМНВ БДИПЧ ОБСЕ о том, что это может повлиять на возможность голосования для членов избирательных комиссий и сотрудников правоохранительных органов, находящихся на дежурстве в день выборов, а также на тех, кто зарегистрирован по адресу прописки, а не по адресу фактического проживания.

VII. РЕГИСТРАЦИЯ КАНДИДАТОВ

Кандидатами должны быть правомочные избиратели в возрасте от 35 до 70 лет, проживавшие в республике более 15 лет в совокупности и владеющие государственным языком. Лица с непогашенной или неистекшей судимостью к участию в выборах не допускаются.²⁰ Граждане, обладающие гражданством еще одной страны, также неправомочны. Кандидаты могут участвовать в выборах на независимой основе или быть выдвинуты политическими партиями. Для того чтобы зарегистрироваться, кандидаты должны собрать подписи, как минимум, 30 000 избирателей, создать избирательный фонд и внести избирательный залог в размере одного миллиона сом (приблизительно 10 000 евро).²¹

Всего заявок на регистрацию их кандидатур на выборы президента подали 65 человек.²² Из них лишь двадцать кандидатов предоставили требуемые регистрационные документы в установленный законодательством срок, включая залог и подписные листы.²³ Несколько кандидатов пожаловались в ЦИК на сокращенные сроки сбора подписей, которые впоследствии были еще больше сжаты процедурными требованиями ЦИК.

Рабочая группа ЦИК провела полную проверку подписей. По ее результатам двум кандидатам было отказано в регистрации по причине недостаточного количества действительных подписей.²⁴ Процесс проверки был открыт для представителей кандидатов и наблюдателей. 12 декабря 2020 года ЦИК утвердил регистрацию 18 кандидатов-самовыдвиженцев, включая одну женщину. Кандидаты могут выйти из президентской гонки за два дня до дня выборов.

¹⁹ Изменение избирательного адреса по Форме №2 подверглось сильной критике в ходе парламентских выборов 2020 года, в силу злоупотребления этой практикой в целях подкупа избирателей. Тем не менее, данный механизм смены избирательного адреса также давал избирателям возможность проголосовать по адресу фактического проживания, а не по адресу прописки.

²⁰ В октябре года Верховный суд КР отменил ранее вынесенные судебные решения, в рамках которых г-ну Жапарову были вынесены обвинительные приговоры.

²¹ 1 евро равен примерно 101 сом.

²² Из 65 заявителей лишь восемь являются женщинам, и лишь одна из них была выдвинута политической партией.

²³ Трем заявителям было отказано в регистрации по причине непогашенной судимости, а девять кандидатов не смогли предоставить свидетельство о подтверждении владения государственным языком. 19 кандидатов отозвали свои заявления о регистрации, а 13 кандидатам было отказано в регистрации по причине непредоставления подписных листов. Один кандидат предоставил подписные листы, однако, не смог внести избирательный залог.

²⁴ В случае одного из кандидатов все подписные листы были признаны недействительными по причине нарушения правил финансовой отчетности в ходе их подготовки, а в случае еще одного кандидата 902 из направленных 30 106 подписей были признаны недействительными.

Что касается референдума, граждане обладают правом формировать гражданские группы за или против вопроса, выставяемого в бюллетене. ЦИК регистрирует агитационные группы в течение десяти дней, и каждая такая группа должна открыть выделенный банковский счет для агитационного фонда.

VIII. ПРЕДВЫБОРНАЯ АГИТАЦИЯ И ФИНАНСИРОВАНИЕ АГИТАЦИИ

Избирательная кампания официально стартовала 15 декабря 2020 года и завершится 9 января 2021 года, за 24 часа до дня голосования. Определенная агитация уже наблюдается, в основном в форме рекламных щитов, многие из которых призывают голосовать за кандидата Жапарова, а также в форме массовых встреч с избирателями в крупных городах. Кандидаты обладают правом проводить агитацию как в традиционных, так и в социальных СМИ, а также в личном порядке, хотя эта форма агитации может оказаться ограниченной по причине пандемии КОВИД-19. В соответствии с законом, государственные служащие, религиозные деятели, члены избирательных комиссий и учредители и члены благотворительных организаций не допускаются к участию в агитационной деятельности.

Государственные и местные администрации обязаны оказывать помощь в организации таких агитационных мероприятий, как дебаты и встречи, а также обеспечивать безопасность и предоставлять места проведения мероприятий на недискриминационной основе. Кандидаты, а также их близкие родственники, не имеют права участвовать в благотворительной деятельности с момента официального объявления выборов и до официальной публикации их результатов. Контроль и обеспечение исполнения этих требований возлагается на ТИК.

Кандидаты обязаны открыть выделенный банковский счет, через который должны проходить все связанные с выборами расходы. Средства могут поступать от самого кандидата или от его/ее поддерживающих лиц и организаций, при этом некоторым лицам и организациям, таким как иностранные граждане или институты, государственные предприятия или религиозные организации, вносить средства в избирательные фонды запрещается. Прямое бюджетное финансирование не предусмотрено. Надзор за финансированием предвыборной агитационной деятельности возлагается на ЦИК, который публикует информацию о доходах и расходах избирательных штабов кандидатов на своем вебсайте. Согласно этой информации, по состоянию на 19 декабря 2020 года, кандидат Садыр Жапаров получил более 47 млн сом, (около 470 000 евро), а кандидат Бабыржан Тольбаев собрал более девяти миллионов сом (около 90 000 евро). Все прочие кандидаты собрали от одного до пяти миллионов сом (10 000 – 50 000 евро) каждый.²⁵

IX. СРЕДСТВА МАССОВОЙ ИНФОРМАЦИИ

Динамичная среда СМИ ограничена небольшим рынком рекламы, который сократился еще больше из-за пандемии КОВИД-19. Телевидение остается основным источником информации, после которого идут онлайн и социальные СМИ. Общественная телерадиовещательная корпорация Кыргызской Республики (КТРК) обладает самым большим охватом и аудиторией. Генеральный директор КТРК подал в отставку в ходе протестных событий после выборов в парламент в октябре 2020 года, однако, затем попытался изменить свое решение и в данное время судится с КТРК, с целью восстановиться в должности. Директор государственного телеканала «ЭлТР», база которого находится в г. Ош, был уволен в середине октября на тот

²⁵ Предельно допустимый объем расходов составляет 200 млн сом на кандидата.

момент и.о. премьер-министра Садыром Жапаровым. Назначение нового директора привело к забастовке работников «ЭлТР», что, в свою очередь, привело к назначению нового директора 30 октября 2020 года.

Конституция республики гарантирует свободу выражения мнения и свободу СМИ. Хотя клевета была декриминализована в 2011 году, ограничений на суммы морального вреда по гражданским искам в соответственных случаях нет, что, согласно собеседникам ОМНВ БДИПЧ, может негативно отразиться на расследовательской журналистике и критичном освещении в СМИ.²⁶ Собеседники также выразили обеспокоенность участвовавшими в последнее время физическими и вербальными нападениями на журналистов со стороны правоохранительных органов и политических противников, а также нехваткой соответствующих расследований таких фактов нападений соответствующими органами.

Избирательное законодательство требует, чтобы СМИ обеспечивали непредвзятое освещение и равное отношение ко всем кандидатам. Вещательные, печатные и онлайн СМИ должны пройти аккредитацию в ЦИК и направить действующие прејскуранты на политическую рекламу для того, чтобы получить разрешение на освещение связанной с выборами деятельности и предвыборной агитации, а также чтобы продавать место для политической рекламы.²⁷ Такая аккредитация может быть отозвана в случае нарушения избирательного законодательства.

Избирательное законодательство республики предусматривает широкое определение предвыборной агитации, которая подлежит публикации именно как политическая реклама, что ограничивает редакторское освещение избирательных кампаний. В свете данного регулирования, целый ряд СМИ предлагает информационный контент, такой как новости или участие в ток-шоу или интервью, в качестве политической рекламы. Избирательное законодательство также запрещает вести агитацию против других кандидатов в оплаченной политической рекламе в СМИ. Негативное редакторское освещение допустимо, однако, кандидатам, ставшим его субъектом, СМИ по запросу обязаны предоставить право на ответ. СМИ, заинтересованные в продаже эфирного времени среди зарегистрированных гражданских групп за референдум, должна направить свои прејскуранты в ЦИК до 21 декабря 2020 года.

Избирательное законодательство обеспечивает бесплатное эфирное время для кандидатов в президенты, в то время как законодательство о референдумах обеспечивает бесплатное эфирное время официальным группам за референдум. ЦИК выделил бесплатное эфирное время кандидатам в президенты 14 декабря 2020 года, однако, в отсутствие зарегистрированных групп в поддержку референдума, предоставление им бесплатного эфирного времени в течение отчетного периода не произошло.

²⁶ Следом за публикацией журналистского расследования на тему коррупции в ноябре 2019 года, против радио «Азаттык», *Kloop.kg* и журналиста, проводшего это расследование, были поданы иски по обвинению в клевете. Иски составили 22,5 млн сом, 12,5 млн сом и 10 млн сом соответственно, и были определены как несоразмерные [Представителем ОБСЕ по свободе СМИ](#). Более того, в 2020 году два отдельных иска по обвинениям в клевете, поданные на газету Asia News, привели к штрафам в 300 000 сом и 50 000 сом.

²⁷ Онлайн-СМИ определяются как регулярно обновляющиеся, свободно доступные вебсайты, администрирование и владение которых проходит в Кыргызской Республике, которые привлекают, либо, как минимум, 500 уникальных пользователей в день, либо, как минимум, 1 000 уникальных пользователей в месяц. Интернет-блоги и личные странички в социальных СМИ в качестве онлайн-СМИ не рассматриваются.

16 декабря 2020 года ОМНВ БДИПЧ ОБСЕ начала СМИ-мониторинг вещания шести телеканалов в прайм-тайм и трех каналов онлайн-СМИ, с количественным и качественным мониторингом их политического и связанного с выборами освещения.²⁸

Х. ЖАЛОБЫ И АПЕЛЛЯЦИИ

Жалобы, связанные с выборами, могут направляться избирателями, политическими партиями и кандидатами, их доверенными лицами, организациями гражданского общества и наблюдателями. Решения, действия или бездействие избирательных комиссий могут быть опротестованы в вышестоящих избирательных комиссиях, а решения, действия или бездействие ЦИК – в Административном суде г. Бишкек, решение которого может быть обжаловано в Верховном суде.²⁹ Жалобы также можно направлять в органы прокуратуры и милиции.

ЦИК создал рабочую группу, состоящую из членов и сотрудников, для рассмотрения жалоб и предоставления консультативных заключений по их разрешению. ЦИК также ведет онлайн-реестр жалоб, согласно которому, по состоянию на 20 декабря 2020 года, в ЦИК поступило около 20 жалоб.³⁰ В то время как большинство жалоб, зарегистрированных до 15 декабря 2020 года, касалось обвинений в преждевременной предвыборной агитации кандидатов, начало периода избирательной кампании принесло с собой жалобы об использовании административного ресурса. ЦИК проинформировал ОМНВ БДИПЧ ОБСЕ о том, что выписал штраф двум кандидатам, а несколько жалоб перенаправил правоохранительным органам для их дальнейшего расследования.³¹ Решения в отношении этих жалоб своевременно на вебсайте ЦИК размещены не были.³² Некоторые жалобы также касались назначения и регистрации кандидатов, включая жалобу, оспаривающую право кандидата Жапарова на участие в президентских выборах. Жалоба была отклонена ЦИК.³³

На данный момент, три решения ЦИК были обжалованы, и все три – безуспешно: одно обжалование в отношении решения ЦИК о назначении даты президентских выборов было отклонено Административным судом, решение которого было в последующем поддержано Верховным судом. Верховный суд также оставил без изменения в последней инстанции решение ЦИК о признании подписных листов одного из кандидатов недействительными, поскольку их подготовка не оплачивалась из избирательного фонда. Обжалование решения о регистрации г-на Жапарова было отклонено Административным судом.

²⁸ Телевизионные каналы («5 канал», «7 канал», «ЭлТР», «КТРК», «НТС» и «Пирамида») и три вебсайта (24.kg, *kaktus.media* и *Kloop.kg*). ОМНВ БДИПЧ также отслеживает связанный с выборами контент в онлайн-СМИ и в социальных сетях.

²⁹ Жалобы и опротестования решений, направляемые в избирательные комиссии и суды, включая по результатам выборов, должны направляться в течение трех дней и рассматриваться в течение трех дней, либо, в случае если требуется дополнительное расследование, в течение пяти дней; прокуратура и правоохранительные органы должны вынести свое решение в отношении связанных с выборами жалоб в течение двух дней. Обжалования в Верховном суде должны быть заслушаны в течение пяти дней.

³⁰ ОО «Коалиция за демократию и гражданское общество» заявляла о том, что некоторые ее жалобы, направленные в ЦИК, так и не отразились в журнале регистрации жалоб и обращений и не были признаны.

³¹ Кандидату Ташову был выписан штраф за преждевременную предвыборную агитацию, а кандидату Калмаматову – за использование негативной риторики в ходе преждевременной предвыборной агитации.

³² Согласно повестке заседания ЦИК, по крайней мере, семь жалоб было рассмотрено ЦИК 4 декабря 2020 года; тем не менее, по состоянию на 14 декабря 2020 года, большинство этих решений так и не отразилось на вебсайте. Некоторые заявители отметили, что так и не получили копии решений ЦИК.

³³ Заявители утверждали, что действующая Конституция не предусматривает процедуры отставки и.о. президента, и, исходя из этого, ставили под сомнение право г-на Жапарова быть кандидатом на выборах.

XI. ОБЩЕСТВЕННЫЕ И МЕЖДУНАРОДНЫЕ НАБЛЮДАТЕЛИ

Избирательное законодательство республики предусматривает наблюдение за выборами на всех уровнях и на всех этапах избирательного процесса. Кандидаты, НПО и международные организации имеют право назначать наблюдателей. Избирательное законодательство запрещает государственным служащим, депутатам, членам избирательных комиссий, судьям, прокурорам и сотрудникам правоохранительных органов выступать в роли наблюдателей. Каждый кандидат обладает правом аккредитовать до двух наблюдателей в каждую УИК, в то время как организации гражданского общества могут заявить до трех наблюдателей на каждую УИК. За раз лишь одному наблюдателю от одного кандидата или НПО разрешается присутствовать внутри помещения для голосования. По состоянию на 18 декабря 2020 года ЦИК были зарегистрированы наблюдатели из шести гражданских групп наблюдателей.

XII. ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ ОМНВ БДИПЧ ОБСЕ

ОМНВ БДИПЧ начала свою работу в г. Бишкек с пресс-конференции 9 декабря 2020 года. Она установила рабочие отношения со всеми актуальными заинтересованными сторонами избирательного процесса на центральном и региональном уровнях. ОМНВ БДИПЧ встретила с представителями Министерства иностранных дел КР, ЦИК КР, Государственной регистрационной службы КР, а также с представителями дипломатического сообщества. По состоянию на сегодняшний день ОМНВ БДИПЧ установила регулярные контакты с ЦИК, государственными органами, участвующими в избирательных процессах, избирательными штабами кандидатов, политическими партиями, гражданским обществом и СМИ. Парламентская ассамблея ОБСЕ намерена направить свою делегацию для наблюдения дня голосования. Действующий председатель ОБСЕ назначил Питера Юэль-Йенсена Специальным Координатором и руководителем миссии краткосрочных наблюдателей ОБСЕ на этих выборах.

*Английский оригинал данного отчета является единственным официальным документом.
Неофициальный перевод доступен на кыргызском и русском языках.*