



Бюро по демократическим институтам и правам человека

КЫРГЫЗСКАЯ РЕСПУБЛИКА

ПАРЛАМЕНТСКИЕ ВЫБОРЫ

28 ноября 2021 г.

Миссия БДИПЧ по наблюдению за выборами
Заключительный отчёт



Варшава
26 мая 2022 г.

ОГЛАВЛЕНИЕ

I.	РЕЗЮМЕ	1
II.	ВВЕДЕНИЕ И ВЫРАЖЕНИЕ ПРИЗНАТЕЛЬНОСТИ	4
III.	ПРЕДЫСТОРИЯ И ПОЛИТИЧЕСКИЙ КОНТЕКСТ	5
IV.	ЗАКОНОДАТЕЛЬНАЯ БАЗА	7
V.	ИЗБИРАТЕЛЬНАЯ СИСТЕМА	9
VI.	ОРГАНИЗАЦИЯ ВЫБОРОВ	10
VII.	РЕГИСТРАЦИЯ ИЗБИРАТЕЛЕЙ	12
VIII.	РЕГИСТРАЦИЯ КАНДИДАТОВ.....	14
IX.	ИЗБИРАТЕЛЬНАЯ КАМПАНИЯ.....	17
X.	ФИНАНСИРОВАНИЕ ИЗБИРАТЕЛЬНОЙ КАМПАНИИ	19
XI.	СРЕДСТВА МАССОВОЙ ИНФОРМАЦИИ	22
A.	МЕДИА-СРЕДА.....	22
B.	ЗАКОНОДАТЕЛЬНАЯ БАЗА.....	23
C.	РЕЗУЛЬТАТЫ МОНИТОРИНГА СМИ.....	25
XII.	УЧАСТИЕ НАЦИОНАЛЬНЫХ МЕНЬШИНСТВ.....	26
XIII.	ЖАЛОБЫ И ОБРАЩЕНИЯ В СУД	26
XIV.	НАБЛЮДЕНИЕ ЗА ВЫБОРАМИ	29
XV.	ДЕНЬ ВЫБОРОВ.....	30
A.	ОТКРЫТИЕ ИЗБИРАТЕЛЬНЫХ УЧАСТКОВ И ГОЛОСОВАНИЕ	30
B.	ЗАКРЫТИЕ ИЗБИРАТЕЛЬНЫХ УЧАСТКОВ И ПОДСЧЁТ ГОЛОСОВ.....	32
C.	ПОДВЕДЕНИЕ ИТОГОВ И ОБЪЯВЛЕНИЕ РЕЗУЛЬТАТОВ.....	32
XVI.	РЕКОМЕНДАЦИИ.....	34
A.	ПРИОРИТЕТНЫЕ РЕКОМЕНДАЦИИ	34
B.	ПРОЧИЕ РЕКОМЕНДАЦИИ.....	35
	ПРИЛОЖЕНИЕ I: ОКОНЧАТЕЛЬНЫЕ РЕЗУЛЬТАТЫ ВЫБОРОВ	38
	ПРИЛОЖЕНИЕ II: СПИСОК НАБЛЮДАТЕЛЕЙ МЕЖДУНАРОДНОЙ МИССИИ ПО НАБЛЮДЕНИЮ ЗА ВЫБОРАМИ.....	39
	ИНФОРМАЦИЯ О БДИПЧ.....	47

КЫРГЫЗСКАЯ РЕСПУБЛИКА
ПАРЛАМЕНТСКИЕ ВЫБОРЫ
28 ноября 2021 г.

Заключительный отчёт Миссии БДИПЧ по наблюдению за выборами¹

I. РЕЗЮМЕ

По приглашению властей Кыргызской Республики Бюро по демократическим институтам и правам человека Организации по безопасности и сотрудничеству в Европе (БДИПЧ ОБСЕ) развернуло Миссию для наблюдения за парламентскими выборами, назначенными на 28 ноября 2021 года. МНВ БДИПЧ оценивала соответствие избирательного процесса обязательствам перед ОБСЕ, другим международным обязательствам и стандартам демократических выборов, а также национальному законодательству. Для наблюдения в день выборов к МНВ БДИПЧ присоединились делегации от Парламентской ассамблеи ОБСЕ и Парламентской ассамблеи Совета Европы, сформировав Международную миссию по наблюдению за выборами (ММНВ).

В Заявлении о предварительных результатах и выводах ММНВ от 29 ноября говорится следующее: «Парламентские выборы, проведенные 28 ноября, были конкурентными, но ослабившие парламент изменения в Конституцию и последующие обширные изменения в законодательство, затронувшие ключевые аспекты проведения выборов, стеснённая избирательная кампания и общая разочарованность избирателей препятствовали значимому участию. Новое законодательство обеспечивает достаточную основу для проведения демократических выборов, но ограничения гражданских и политических прав, а также уменьшение разделения между ветвями власти и уменьшение независимости судебной власти подрывают общую правовую базу. В целом, в ходе избирательной кампании основные свободы были соблюдены, и власти продемонстрировали политическую волю к обеспечению «чистых» выборов, однако последующее жёсткое правоприменение привело к тому, что кандидаты осуществляли свои избирательные кампании с осторожностью. Избирателям был предложен широкий выбор политических альтернатив, и технические аспекты выборов эффективно регулировались избирательной администрацией. Большинство средств массовой информации неохотно освещали деятельность кандидатов, в то время как повседневная деятельность президента и властей освещалась широко, что ограничивало возможность избирателей сделать осознанный выбор. Хотя день выборов прошёл мирно и голосование было хорошо организовано на подавляющем большинстве наблюдаемых избирательных участков, во время подсчёта голосов и на начальных этапах подведения итогов были отмечены значительные процедурные проблемы».

Новая Конституция вступила в силу в мае 2021 года. Среди прочего, она существенно изменила избирательную систему, сократив количество мест в парламенте со 120 до 90. Данное изменение необоснованно ограничило некоторые гражданские и политические права и предоставило президенту более широкие полномочия в назначении судей. Введение полностью президентской формы правления было инициировано президентом Жапаровым, который с момента занятия поста в октябре 2020 года оказал существенное влияние на политическую обстановку в стране. Данные выборы в большой степени рассматривались как очередной этап процесса реформ в сторону более централизованной формы правления, следующий за отменой результатов выборов, состоявшихся в октябре 2020 года, и общественными протестами.

Парламент, конституционный мандат которого истёк в октябре 2020 года, осуществил обширный пересмотр избирательного законодательства. Многочисленные изменения были

¹ Версия данного отчёта на английском языке является единственным официальным документом. Неофициальные переводы доступны на кыргызском и русском языках.

приняты незадолго до объявления выборов, что ограничило возможность избирателей и должностных лиц избирательных комиссий ознакомиться с новой избирательной системой и процедурами. Более того, изменения в законодательство были внесены таким способом, который не в полной мере соответствовал принципам демократического законотворчества и поставил под угрозу правовую устойчивость и доверие участников к избирательному процессу. Предыдущие рекомендации БДИПЧ и Венецианской комиссии не были учтены в процессе реформ, а в некоторых случаях внесённые изменения ещё дальше отклонились от рекомендаций.

Выборы проходили в рамках новой смешанной избирательной системы. Количество членов парламента (депутатов) сократилось со 120 до 90; из них 54 члена избирались по открытым партийным спискам от единого общенационального округа. Национальный избирательный порог для распределения этих мест составляет 5 процентов. Кроме того, для каждого из семи регионов и двух городов применяется региональный порог в размере 0,5 процента. Независимо от количества полученных голосов, максимально возможное количество мест, которое может получить политическая партия в пропорциональном компоненте выборов, составляет 27. Остальные 36 депутатов избирались от одномандатных избирательных округов (ОИО) по мажоритарной системе.

Центральная комиссия по выборам и референдумам (ЦИК), 36 вновь сформированных окружных избирательных комиссий (ОИК) и 2 494 участковых избирательных комиссий хорошо организовали проведение выборов. Техническая оснащённость и эффективность избирательной администрации в целом вызвала доверие у участников избирательного процесса. Сессии ЦИК и ОИК зачастую не были своевременно анонсированы, и подавляющее число постановлений, принятых ЦИК в предвыборный период, не было опубликовано на вебсайте Комиссии, что не способствовало прозрачности и ограничило объем информации, доступный участникам избирательного процесса. ЦИК применяла проактивный подход при реагировании на связанные с выборами нарушения. Тем не менее, при рассмотрении жалоб, в частности, касающихся предвыборной агитации, она часто применяла ограничительное и формалистическое толкование Закона о выборах. Учитывая сложность новой избирательной системы, ЦИК организовала информационную кампанию, нацеленную на широкий круг участников избирательного процесса, но эта информационная кампания не была единообразной по всей стране.

Несмотря на предыдущие рекомендации БДИПЧ, Закон о выборах продолжает лишать избирательных прав граждан, отбывающих наказание в виде лишения свободы, независимо от тяжести совершенного преступления, а также лиц, признанных недееспособными по решению суда, что противоречит международным стандартам и обязательствам. Система пассивной регистрации избирателей в целом пользовалась общественным доверием. Списки избирателей включали около 3,6 млн. избирателей, зарегистрировавших свои биометрические данные. Несмотря на постоянные усилия властей, около 290 000 избирателей, в основном проживающих за границей, не прошли биометрическую регистрацию и остались лишёнными избирательных прав.

Правом быть избранными наделены избиратели в возрасте 25 лет и старше. Недавние изменения в законодательство ввели обязательное требование о наличии у кандидата высшего образования, что противоречит международным стандартам и обязательствам. Граждане, имеющие гражданство другой страны, также не имеют права быть избранными, вопреки предыдущим рекомендациям БДИПЧ и Венецианской комиссии. Всего ЦИК зарегистрировала в инклюзивном порядке 21 партию, представившую списки кандидатов, и 321 из 387 кандидатов, выдвинутых от одномандатных избирательных округов. На момент регистрации кандидатов гендерные квоты и квоты для национальных меньшинств, молодёжи и лиц с инвалидностью были соблюдены, но правовые нормы о необходимости сохранения квот после регистрации отсутствуют, что ограничивает эффективность квот.

Хотя недавние поправки в законодательство упрочили 30-процентную гендерную квоту для кандидатов, участвующих в пропорциональном компоненте выборов, повторное введение мажоритарного компонента сделало существующий механизм квот недостаточным для продвижения равного представительства женщин и мужчин в парламенте. МНВ БДИПЧ отметила, что женщины в целом были малозаметны в предвыборных мероприятиях, а вопросы гендерного равенства в тематике предвыборной кампании не фигурировали. В пропорциональном компоненте выборов женщины составляли около 36 процентов кандидатов, а в одномандатных избирательных округах – лишь 6,5 процента кандидатов. В новый парламент избрано всего 19 женщин-депутатов (21 процент), в том числе одна – от одномандатного избирательного округа. В избирательной администрации женщины были представлены хорошо.

В ходе избирательной кампании фундаментальные свободы в основном были соблюдены. Законодательная база обеспечивает равные условия предвыборной агитации для всех кандидатов. Партии и кандидаты от одномандатных избирательных округов использовали разнообразные средства предвыборной борьбы, в том числе подворовые обходы, распространение листовок и агитацию в социальных сетях. Призыв властей к «чистым» выборам и последовавший за ним президентский указ от 1 ноября, как сообщается, сдерживали нарушение правил проведения избирательной кампании в виде подкупа избирателей и злоупотребления административным ресурсом. Тем не менее, жёсткое правоприменение, в том числе через Государственный комитет национальной безопасности, привело к скованности кампании и повлияло на свободное осуществление предвыборной агитации.

Законодательная база в области финансирования избирательной кампании обеспечивает определённую степень прозрачности. Кампании могут финансироваться из частных источников, и закон устанавливает ограничения на источники финансирования и расходы для партий и кандидатов. ЦИК разместила на своём вебсайте информацию о доходах и расходах всех соревнующихся сторон. Однако некоторые партии и кандидаты не выполнили требования к отчётности. ЦИК не опубликовала окончательные финансовые отчёты, что является нарушением законодательства. Несмотря на предыдущие рекомендации БДИПЧ, надзор за финансированием избирательных кампаний по-прежнему остаётся недостаточным; сдерживающие и последовательные санкции за нарушения, связанные с финансированием избирательных кампаний, отсутствуют.

Конституция гарантирует свободу выражения мнений, доступ к информации, запрещает цензуру и привлечение к уголовной ответственности за клевету. Тем не менее, некоторые нормы законодательства, касающиеся потенциальных оснований для ограничения свободы выражения мнений, чрезмерно широки и расплывчаты. Ограничительное определение ЦИК того, что представляет собой агитация в СМИ, и решение многих медиа-изданий не освещать избирательную кампанию пагубно отразились на новостном и редакционном охвате. Большинство СМИ, наблюдаемых БДИПЧ, предлагали лишь минимальную информацию об избирательных кампаниях кандидатов, что ограничило доступ избирателей к информации, выходящей за рамки бесплатного эфирного времени на государственных телевизионных каналах. В период официальной избирательной кампании в наблюдаемых СМИ, за исключением нескольких онлайн изданий, практически отсутствовали критические и аналитические репортажи, что ограничило возможность избирателей сделать информированный выбор.

ЦИК получила 142 жалобы, в том числе о подкупе избирателей и злоупотреблении административным ресурсом, и в положенные сроки издала 51 предупреждение и наложила штрафы за нарушение правил проведения избирательной кампании. ЦИК обрабатывала жалобы коллегиальным и прозрачным способом, где заявители имели возможность присутствовать при рассмотрении своего дела. Однако МНВ БДИПЧ отметила значительные задержки со стороны ЦИК в урегулировании некоторых жалоб. Нежелание судебной власти выносить решения по

делам, связанным с выборами, проявлялось в тенденции судов отклонять многие обращения по формальным основаниям. Это подорвало право на эффективные меры правовой защиты против нарушений избирательного законодательства, что противоречит параграфу 5.10 Копенгагенского документа ОБСЕ 1990 года. Новая ключевая роль президента в назначении судей всех уровней ещё больше подрывает независимость судебной ветви власти и принцип разделения властей.

Избирательное законодательство предусматривает возможность наблюдения за всеми стадиями избирательного процесса со стороны политических партий, организаций гражданского общества, международных наблюдателей и – впервые – со стороны представителей кандидатов от одномандатных избирательных округов. Вызывают озабоченность недавние изменения в постановление ЦИК о регистрации гражданских наблюдателей, которые ввели более строгие требования в отношении правомочности наблюдателей, что потенциально может препятствовать участию гражданского общества в наблюдении за выборами. Как следствие, одна организация не получила разрешение осуществлять наблюдение.

День выборов прошёл мирно, явка составила 34,6 процента. ММНВ положительно оценила процесс голосования на 96 процентах наблюдаемых избирательных участков, хотя отмечались проблемы с обеспечением тайны голосования и случаи процессуальных нарушений. В целом, прозрачность была обеспечена, гражданские наблюдатели и наблюдатели от партий присутствовали практически на всех наблюдаемых избирательных участках. Оборудование биометрической идентификации и сканеры бюллетеней функционировали в целом исправно, хотя, по наблюдениям ММНВ, технические проблемы изредка всё же имели место. Подсчёт голосов был оценён негативно более чем в трети наблюдений, что вызывает серьёзную озабоченность. Многие УИК не сумели выполнить базовые процедуры сверки и заполняли итоговые протоколы, полагаясь на данные сканнеров, а не на ручной подсчёт бюллетеней, как это требуется по закону. Процесс подведения итогов был оценён негативно почти в половине наблюдаемых ОИК из-за дезорганизованности и проблем с электронным вводом данных. ЦИК опубликовала подробные предварительные и окончательные результаты голосования, что внесло вклад в обеспечение прозрачности. Тем не менее, ошибка ЦИК в формуле, используемой для распределения мест, привела к сомнениям в достоверности результатов на начальной стадии. Впоследствии ЦИК исправила ошибку и 15 декабря подвела итоги выборов.

В данном отчёте приводятся рекомендации, направленные на поддержку усилий по приведению выборов в Кыргызской Республике в соответствие обязательствам в рамках ОБСЕ и другим международным обязательствам и стандартам демократических выборов. Приоритетные рекомендации концентрируют внимание на необходимости дальнейшего пересмотра законодательной базы, создания благоприятной среды для осознанного участия избирателей и кандидатов в избирательном процессе, строгого соблюдения свободы СМИ и полного уважения к свободе выражения мнений, усиления независимости ЦИК, чёткого формулирования правил агитационной кампании и обеспечения освещения в СМИ в интересах избирателей, урегулирования проблемы подкупа и оказания давления на избирателей, а также повышения эффективности при разрешении связанных с выборами споров. БДИПЧ выражает готовность и желание содействовать властям в урегулировании рекомендаций, содержащихся в данном и предыдущих отчётах.

II. ВВЕДЕНИЕ И ВЫРАЖЕНИЕ ПРИЗНАТЕЛЬНОСТИ

По приглашению властей Кыргызской Республики 19 октября 2021 года Бюро по демократическим институтам и правам человека Организации по безопасности и сотрудничеству в Европе (БДИПЧ ОБСЕ) развернуло Миссию по наблюдению за выборами

(МНВ). Миссия, во главе с Послом – госпожой Одри Гловер – состояла из 13 членов основной команды, базировавшейся в Бишкеке, и 26 долгосрочных наблюдателей, задействованных по всей республике с 27 октября. МНВ БДИПЧ оставалась в стране до 8 декабря с тем, чтобы наблюдать за развитием событий после выборов.

В день выборов к МНВ БДИПЧ присоединились делегации от Парламентской ассамблеи ОБСЕ (ПА ОБСЕ) и Парламентской ассамблеи Совета Европы (ПАСЕ), сформировав Международную миссию по наблюдению за выборами (ММНВ). Действующий Председатель ОБСЕ назначил господина Питера Джуэль-Йенсена в качестве Специального координатора и руководителя краткосрочной наблюдательной миссии ОБСЕ. Делегации от ПА ОБСЕ и ПАСЕ возглавляли Фарахназ Карими и Марина Берлингьери соответственно. Все организации, участвующие в данной ММНВ, подписали Декларацию принципов международного наблюдения за выборами 2005 года.

В день выборов был задействован 351 наблюдатель из 41 страны, в том числе 39 долгосрочных и 231 краткосрочный наблюдатель от БДИПЧ, а также делегация от ПА ОБСЕ из 55 членов и делегация от ПАСЕ из 13 членов. Женщины составляли около 40 процентов наблюдателей. Наблюдение за открытием избирательных участков осуществлялось на 139 участках по всей стране, за процессом голосования – на 1 256 участках, за подсчётом голосов – на 123 участках и за подведением итогов – в 30 окружных избирательных комиссиях.

МНВ БДИПЧ оценивала соответствие избирательного процесса обязательствам в рамках ОБСЕ и другим международным обязательствам и стандартам демократических выборов, а также национальному законодательству. Настоящий Заключительный отчёт следует за Заявлением о предварительных результатах и выводах, которое было обнародовано на пресс-конференции в Бишкеке 29 ноября.²

БДИПЧ выражает благодарность властям Кыргызской Республики за приглашение наблюдать за выборами, Центральной комиссии по выборам и референдумам (ЦИК) и Министерству иностранных дел (МИД) за их содействие и сотрудничество. БДИПЧ также выражает признательность представителям государственных учреждений, политических партий, гражданского общества, СМИ и международному сообществу за выражение их взглядов.

III. ПРЕДЫСТОРИЯ И ПОЛИТИЧЕСКИЙ КОНТЕКСТ

Последние парламентские выборы проводились 4 октября 2020 года. Результаты этих выборов были аннулированы ЦИК в связи с массовыми и ожесточёнными протестами. Далее последовал период неопределённости, в течение которого бывший член парламента (депутат) Садыр Жапаров занял пост Премьер-министра. После отставки тогдашнего Президента Сооронбая Жээнбекова, исполнение обязанностей президента перешло к господину Жапарову. С тех пор он стал играть доминирующую роль в политической жизни страны, сформировав новую политическую среду и значительно изменив баланс сил.

В период между серединой октября и началом ноября 2020 года, по инициативе господина Жапарова, парламент предложил проект новой Конституции президентской республики, который существенно расширил полномочия президента. Референдум о форме правления, а также досрочные президентские выборы, были назначены на 10 января 2021 года. В досрочных

² См. по ссылке [все предыдущие отчёты БДИПЧ по выборам в Кыргызской Республике](#).

президентских выборах победителем стал господин Жапаров.³ В результате референдума предпочтение было отдано в пользу президентской республики.⁴ Проект Конституции был быстро утверждён парламентом, без какого-либо значимого обсуждения с заинтересованными сторонами и парламентских дебатов, и 11 апреля по проекту Конституции был проведён отдельный референдум.⁵ Новая Конституция вступила в силу 5 мая, сформировав сильную президентскую республику, где президент обладает правом назначать всех членов правительства при условии согласования парламентом их кандидатур. Количество мест в парламенте при этом сократилось со 120 до 90.⁶ Некоторые положения, касающиеся институционального устройства и разделения ветвей власти, а также прав и свобод человека, были оценены БДИПЧ и Европейской комиссией за демократию через право (Венецианской комиссией) как несоответствующие международным стандартам и обязательствам в рамках ОБСЕ.⁷

Конституционный мандат предыдущего парламента истёк в октябре 2020 года, но был продлён законом до июня 2021 года.⁸ С июня парламент принял ряд законов, в том числе регулирующих новые конституционные полномочия президента.⁹ Эти изменения были широко восприняты как шаги к консолидации власти в ответ на требование общества принять действенные меры в отношении проблем, вызывающих общественное недовольство, таких как коррупция и неэффективность государственного управления.¹⁰ 29 августа Президент Жапаров назначил

³ Господин Жапаров получил 79,2 процента голосов. Явка избирателей на последних президентских выборах составила 39,2 процента.

⁴ Около 81,3 процента голосов было подано за президентскую республику, 10,9 процента голосов – за парламентскую республику, и 4,4 процента голосов – против обоих вариантов. Явка избирателей на референдуме составила 39,1 процента.

⁵ Около 79,3 процента проголосовали «за» предложенный текст, 13,7 процента – проголосовали «против», и на 21 избирательном участке результаты голосования были признаны недействительными. Явка составила 36,7 процента.

⁶ Помимо прочего, новая Конституция передала полномочия главы исполнительной власти от премьер-министра президенту и заменила единый шестилетний президентский мандат возможностью занимать пост два раза по пять лет. Также Конституция наделила президента правом законодательной инициативы и правом выступать на заседаниях вновь созданного «Народного курултая», состоящего из 2 500 членов. («Курултай» – традиционное консультативное собрание старейшин в исторических кочевых сообществах.)

⁷ См. [Совместное заключение](#) БДИПЧ и Венецианской комиссии по проекту Конституции Кыргызской Республики от марта 2021 года (далее – Совместное заключение 2021 года).

⁸ Следует отметить, что согласно законодательству, повторные выборы должны были быть проведены не позднее 1 июня 2021 года. Хотя в декабре 2020 года Конституционная палата Верховного суда признала данный закон конституционным, она подвергла критике продолжительность продления, назвав её «чрезмерной и неоправданной объективными обстоятельствами». Она также заявила, что в период продления срока парламент в своей деятельности «должен руководствоваться принципом разумной сдержанности».

⁹ По оценкам собеседников МНВ БДИПЧ, изменениями было затронуто около 400 законов. В частности, обширного пересмотра законодательной базы требовал соответствующий [Указ Президента](#). Новый Конституционный закон о Кабинете министров заменил Премьер-министра Председателем Кабинета министров, который возглавляет президентскую администрацию и подчиняется президенту. Закон также запрещает, кроме как с разрешения президента, уголовные расследования против членов правительства. Закон о государственном управлении на местах и органах местного самоуправления наделяет президента широкими полномочиями по назначению и увольнению местных чиновников. Оба закона были приняты в октябре 2021 года в период уже начавшегося избирательного процесса.

¹⁰ Европейская комиссия за демократию через право (Венецианская комиссия) в своем [Срочном экспертном заключении в связи с переносом выборов по причине конституционной реформы](#) от ноября 2020 года заявила: «в период *пророгации*, который имеет место после истечения законного срока полномочий законодательного органа, парламенту разрешено выполнять только некоторые обычные функции и ему не разрешается утверждать чрезвычайные меры, включая конституционные реформы».

парламентские выборы на 28 ноября.¹¹ Эти выборы рассматриваются в качестве очередного этапа на пути к более централизованной форме правления.

Собеседники ММНВ отмечали продолжающуюся фрагментацию политической среды, для которой характерны личностное доминирование, утеря влияния традиционными политическими партиями и возникновение новых.¹² Многие собеседники также отметили недостаточно четкую идентифицируемость правящей партии на этих выборах, так как несколько партий считаются близко связанными с Президентом. Президент заявил, что не будет оказывать поддержки ни одной из партий.

IV. ЗАКОНОДАТЕЛЬНАЯ БАЗА

Законодательная база парламентских выборов в первую очередь состоит из Конституции 2021 года, Конституционного закона о президентских и парламентских выборах 2011 года (Закон о выборах), Закона о ЦИК 2021 года и Закона об избирательных комиссиях 2011 года.¹³ Кыргызская Республика является участницей многих международных соглашений в области проведения демократических выборов.¹⁴

Действующая Конституция чрезмерно ограничивает некоторые гражданские и политические права. В 2021 году БДИПЧ и Венецианская комиссия рассмотрели проект Конституции и разработали ряд рекомендаций. Ни одна из них не была учтена в окончательном варианте текста Конституции.¹⁵ Среди прочих связанных с выборами изменений новая Конституция изменила количество мест в законодательном органе и срок полномочий президента, запретила создание политических партий на религиозной и этнической основе, обеспечила возможность избирателям отзываться депутатов, повысила возраст кандидатов в депутаты парламента с 21 до

¹¹ Прежний парламент, избранный в 2015 году, состоял из шести партий: «Социал-демократической партии Кыргызстана» («СДПК», 38 мест), партии «Республика – Ата-Журт» (28 мест), партии «Кыргызстан» (18 мест), партии «Бир-Бол» (12 мест), партии «Ата-Мекен» (11 мест), партии «Оногуу-Прогресс» (10 мест) и трех депутатов, не имевших партийной принадлежности.

¹² Из 21 партии, соревновавшихся на данных выборах, лишь 5 участвовали в парламентских выборах в 2020 году («Бийман Нуру», «Ата-Мекен», «Бутун Кыргызстан», «Ордо» и «СДПК»). Остальные партии участвовали в выборах впервые или образовались в результате ребрендинга. Стоит отметить, что поправки от августа 2021 года к Закону о выборах отменили требование о регистрации партии не менее чем за шесть месяцев до выборов.

¹³ Среди других релевантных актов законодательства следует назвать Закон о политических партиях, Закон о мирных собраниях, а также положения права, предусматривающие санкции за нарушение избирательного законодательства. 1 декабря 2021 года вступили в силу новые Уголовный кодекс, Уголовно-процессуальный кодекс и Кодекс о правонарушениях.

¹⁴ Сюда входят [Международный пакт о гражданских и политических правах 1966 года](#) (МПГПП), [Конвенция о ликвидации всех форм расовой дискриминации 1965 года](#), [Конвенция о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин 1979 года](#) и её факультативный протокол, [Конвенция о стандартах демократических выборов, избирательных прав и свобод в государствах-участниках Содружества Независимых Государств 2002 года](#), [Конвенция ООН против коррупции 2003 года \(UNCAC\)](#) и [Конвенция о правах инвалидов 2006 года \(CRPD\)](#).

¹⁵ Например, Статья 10 (4) Конституции гласит: «[в] целях защиты подрастающего поколения мероприятия, противоречащие моральным и нравственным ценностям, общественному сознанию народа Кыргызской Республики, могут ограничиваться законом». В параграфе 136 Совместного заключения БДИПЧ и Венецианской комиссии было рекомендовано снять это ограничение. Кроме того, в нем говорилось, что «сплошной запрет на создание политических партий с религиозными или этническими атрибутами, как правило, бывает несоразмерным». Тем не менее, Статья 8.3.3 Конституции запрещает, в частности, «создание политических партий на религиозной и этнической основе».

25 лет и наделила президента ключевой ролью в назначении судей и должностных лиц избирательной администрации.

Хотя после отмены результатов парламентских выборов 2020 года в Закон о выборах изменения вносились несколько раз, рекомендации БДИПЧ и Венецианской комиссии не входили в повестку дня данных реформ, а в некоторых случаях новые правовые нормы ещё дальше отклонились от предыдущих рекомендаций.¹⁶ Ряд рекомендаций остался без внимания, среди них рекомендации, касающиеся ограничений избирательных прав заключённых и лиц с ограниченными возможностями, механизма финансового аудита избирательной кампании, правоспособности в избирательных спорах и правил проведения агитации. Более того, отдельные положения создали противоречия между правовыми нормами.¹⁷ Некоторые положения чрезмерно пространны, что позволяет их вольную интерпретацию. В отдельных случаях ЦИК ограничительно трактовала Закон о выборах, в частности, это касалось урегулирования жалоб и аккредитации гражданских наблюдателей (см. также разделы «Жалобы и обращения в суд» и «Наблюдение за выборами»)¹⁸

Недавние изменения в избирательное законодательство, инициированные и продвигаемые Президентом, были приняты парламентом в ускоренном порядке, который не обеспечил проведение инклюзивных и значимых обсуждений. 26 августа Президент подписал нормативно-правовой акт, которым, помимо прочего, была установлена смешанная избирательная система. Внедрение новой системы сопровождалось необходимыми изменениями в процессах регистрации избирателей и кандидатов, финансировании избирательной кампании, организации выборов и процедурах в день выборов. Изменение фундаментальных элементов Закона о выборах за три дня до объявления выборов не предоставило участникам избирательного процесса достаточной возможности для ознакомления с новыми правилами.¹⁹ Отрицательные последствия внесения изменений «в последний момент» наблюдались членами ММНВ в ходе голосования и подсчёта голосов (см. раздел «День выборов»).

Необходимо пересмотреть законодательную базу и, в том числе, положения Конституции на предмет соответствия обязательствам в рамках ОБСЕ и другим международным обязательствам и стандартам демократических выборов и урегулировать другие идентифицированные недостатки посредством инклюзивного, консультационного и прозрачного процесса заблаговременно до следующих выборов. Процесс законотворчества

¹⁶ Например, изменение механизма назначения членов ЦИК противоречит предыдущей рекомендации о необходимости укреплять независимость ЦИК. Обновлённое законодательство запрещает возможность голосовать по месту временного пребывания, тем самым не обеспечиваются достаточные гарантии избирательных прав внутренних мигрантов.

¹⁷ Хотя Статья 3 Закона о выборах гласит, что «[г]раждане Кыргызской Республики вправе избирать, быть избранными независимо от происхождения, пола, расы, этнической принадлежности, инвалидности, образования, должностного и имущественного положения, вероисповедания, политических и иных убеждений», наличие высшего образования теперь является квалификационным требованием к кандидату. Также, недавними изменениями в законодательстве внедрён новый уровень избирательной администрации, но правила его формирования отсутствуют.

¹⁸ Например, ЦИК ввела дополнительные требования к регистрации гражданских наблюдателей; некоторые решения ЦИК о нарушении правил проведения избирательной кампании оказали сдерживающий эффект на предвыборную агитацию и свободу выражения мнений.

¹⁹ В Пояснительном докладе к [Кодексу надлежащей практики при проведении выборов](#) Венецианской комиссии 2002 года говорится, что «стабильность закона имеет решающее значение для доверия к избирательному процессу, который сам по себе жизненно важен для укрепления демократии. Правила, которые часто меняются, и особенно сложные правила, могут сбить избирателей с толку. Прежде всего, избиратели могут сделать вывод, правильный или ошибочный, о том, что закон о выборах — это просто инструмент в руках сильных мира сего и что их собственные голоса не имеют большого значения при определении результатов выборов».

должен отвечать требованиям принципа верховенства закона, а законодатели должны воздерживаться от применения ускоренных процедур для введения существенных изменений в избирательное законодательство, требующих надлежащего обсуждения.

V. ИЗБИРАТЕЛЬНАЯ СИСТЕМА

Новая избирательная система предполагает избрание на пятилетний срок 90 членов парламента, при этом 54 депутата избираются от единого общенационального избирательного округа по открытым партийным спискам, а 36 депутатов в рамках одного тура выборов избираются от одномандатных избирательных округов по мажоритарному принципу.

В одномандатных избирательных округах избирается кандидат, получивший большинство поданных голосов.²⁰ Чтобы участвовать в распределении мест по пропорциональному компоненту выборов, политические партии должны преодолеть порог в 5 процентов от поданных голосов в национальном масштабе и порог в 0,5 процента в каждом из семи регионов, а также в городах Бишкек и Ош.²¹ В пропорциональном компоненте количество парламентских мест, занимаемых какой-либо политической партией, не может превышать 27.²² В то время как подобная система имеет целью предотвратить доминирование одной партии в законодательном органе, данное ограничение ставит под угрозу принцип равенства голосов. БДИПЧ и Венецианская комиссия ранее рекомендовали пересмотреть правила распределения мест, а также установление двойного порога.²³

Следуя недавним изменениям в законодательство, ЦИК определила границы 36 одномандатных избирательных округов. Закон требует, чтобы количество правомочных избирателей в каждом округе было приблизительно одинаковым, при этом отклонение от среднего по стране количества избирателей в одномандатном избирательном округе не должно превышать 20 процентов. Согласно информации ЦИК, количество избирателей в восьми округах более чем на 15 процентов отклонялось от среднего показателя по стране в связи с особенностями географического распределения населения по территории страны.²⁴

Закон о государственных гарантиях равных прав и равных возможностей для мужчин и женщин 2008 года наделяет мужчин и женщин равными политическими правами и ограничивает представительство каждого пола в государственных органах и органах местного самоуправления порогом в 70 процентов. Идентичное требование отражено в отношении пропорционального компонента новой избирательной системы. Некоторые собеседники ММНВ выражали озабоченности тем фактом, что сокращение количества мест в парламенте, вместе с введением мажоритарного компонента избирательной системы, который традиционно предоставляет

²⁰ Если место остаётся вакантным в результате самоотвода кандидата после избрания, в течение двух месяцев в этом округе должны быть проведены новые выборы.

²¹ Хотя по требованию протестующих в октябре 2020 года общенациональный избирательный барьер был снижен с 7 до 3 процентов, впоследствии, в августе 2021 года, он был повышен до 5 процентов.

²² Если в результате голосования партия наберёт более 27 мандатов, то количество мандатов, превышающее 27, будет перераспределено между партиями, преодолевшими необходимый порог.

²³ См. параграфы 15 и 18 [Совместного заключения БДИПЧ и Венецианской комиссии по проекту Закона о выборах от 2014 года](#).

²⁴ Отклонения по районам (в %) были следующими: Аксыйский (20%), Ак-Суйский (17%), Ала-Букинский (20%), Кок-Жарский (20%), Манасский (17%), Ноокатский (18%), район Талас-Сити (20%) и Толойконский (18%). В разделе 2.2.iv Свода рекомендуемых норм при проведении выборов Венецианской комиссии 2002 года говорится, что «допустимое отклонение от нормы не должно превышать 10 процентов и ни в коем случае не может превышать 15 процентов, за исключением особых обстоятельств (защита интересов компактно проживающего меньшинства, административная единица с малой плотностью населения)».

преимущество кандидатам мужского пола, отрицательно сказались на общем участии женщин в избирательной кампании и представительстве в парламенте. Женщины занимали лишь 20 мест в составе прошлого 120-местного парламента (17 процентов) и получили 19 мест в новом парламенте (21 процент). В это число входит одна женщина, избранная от одномандатного избирательного округа в ходе дополнительных выборов в феврале.²⁵

VI. ОРГАНИЗАЦИЯ ВЫБОРОВ

Организацию выборов осуществляли ЦИК, 36 окружных избирательных комиссий (ОИК) и 2 494 участковых избирательных комиссии (УИК), из которых 59 находились за границей.²⁶ ЦИК и ОИК представляют собой постоянные органы, назначаемые на пятилетний срок. УИК – это временные органы, формирующиеся для каждых парламентских выборов. Женщины были хорошо представлены в избирательной администрации: среди 12 членов ЦИК 4 женщины, в том числе председатель. В составе ОИК женщины составляли около половины членов, а в составе УИК – около 70 процентов членов. Представители национальных меньшинств были недостаточно представлены в избирательной администрации, в том числе и в тех регионах, где они составляют существенную часть населения.²⁷

Властям следует разработать меры, обеспечивающие достаточную представленность национальных меньшинств в избирательных комиссиях, особенно в тех регионах, где они составляют существенную часть населения.

ЦИК была сформирована 30 июня 2021 года.²⁸ Ранее БДИПЧ и Венецианская комиссия рекомендовали пересмотреть процесс назначения и освобождения от должности членов ЦИК, с тем чтобы обеспечить наличие независимого беспристрастного органа, ответственного за применение избирательного законодательства.²⁹ Согласно новым процедурам, в настоящее время президент назначает половину членов ЦИК, а вторая половина назначается парламентом.³⁰ В целом, многие собеседники МНВ БДИПЧ выразили уверенность в технической обеспеченности и эффективности избирательной администрации. Некоторые собеседники отмечали более проактивный подход ЦИК при реагировании на связанные с выборами нарушения.

В целях повышения независимости и беспристрастности ЦИК, необходимо пересмотреть законодательство таким образом, чтобы оно гарантировало более сбалансированную

²⁵ Параграфы 25-26 [Заключительных замечаний Комитета ООН по вопросам дискриминации в отношении женщин по пятому периодическому докладу Кыргызстана](#) (15 ноября 2021 года, CEDAW/C/KGZ/CO/5) рекомендуют «[п]ересмотреть своё избирательное законодательство таким образом, чтобы обеспечить паритет женщин и мужчин в политической жизни и с этой целью предпринять целенаправленные меры, в том числе специальные временные меры, такие как увеличение квот, для усиления представительства женщин на всех уровнях правительства [...], в частности, на уровнях принятия решений».

²⁶ Избиратели, проживающие за рубежом, могут голосовать только по пропорциональному компоненту выборов. Голосование было организовано в 29 странах.

²⁷ По информации ЦИК 12 процентов членов ОИК и 17 процентов членов УИК являются представителями национальных меньшинств.

²⁸ В составе ЦИК восемь новых членов. Председатель ЦИК занимает свой пост с 2016 года.

²⁹ В параграфе 111 Совместного заключения БДИПЧ и Венецианской комиссии 2021 года отмечается, что «предлагаемая модель подразумевает более широкое участие президента в формировании ЦИК, чем отклоняется от нынешнего сбалансированного подхода».

³⁰ Шесть членов ЦИК, выдвинутых парламентом, представляют «Ата-Журт Кыргызстан», «Ата-Мекен», «Бир-Бол», «Онугуу-Прогресс», «Республику» и «СДПК». До недавних изменений президент, парламентское большинство и парламентская оппозиция выдвигали по 4 члена ЦИК.

политическую представленность. Рекомендуется рассмотреть возможность возвращения к действовавшей ранее модели формирования ЦИК.

Сессии ЦИК были открыты для наблюдателей и СМИ и транслировались в режиме реального времени, что повысило прозрачность.³¹ Тем не менее, сессии ЦИК зачастую анонсировались лишь незадолго до их начала.³² Хотя закон требует присутствия членов ЦИК на всех сессиях, правила ЦИК также позволяют участие в сессиях посредством видеосвязи.³³ На сессиях, наблюдаемых МНВ БДИПЧ, решения принимались коллегиально и в большинстве случаев единогласно.

Согласно законодательству, ЦИК обязана публиковать свои решения на своём вебсайте в течение 24 часов. Тем не менее, не все решения, и особенно решения, связанные с жалобами, были своевременно опубликованы. Ко дню выборов только 8 из 27 постановлений, принятых для данных выборов, были опубликованы на вебсайте, что ухудшило прозрачность. В частности, важное постановление, описывающее процедуры в день выборов, было принято только 15 ноября и не было опубликовано ко дню выборов, чем оставило некоторых участников избирательного процесса в неведении.³⁴ Некоторые старые постановления были изменены для данных выборов и опубликованы без упоминания о том, что в них были внесены изменения.³⁵ Это создало сложности для некоторых участников избирательного процесса в плане отслеживания, какие постановления были изменены и применены. ЦИК объяснила эти задержки нехваткой кадров в своём секретариате и опубликовала большую часть отсутствующих решений после дня выборов.

Как уже рекомендовалось ранее, ЦИК должна публиковать все свои постановления и решения в соответствии со сроками, предусмотренными законодательством.

ОИК состоят из не менее 12 членов, набираемых из числа членов соответствующих Территориальных избирательных комиссий, функционирующих в пределах соответствующего избирательного органа.³⁶ Все ОИК были сформированы к 12 сентября, в соответствии с установленными законодательством сроками.

Согласно закону, в течение избирательного периода ОИК должны проводить сессии не реже одного раза в неделю. Большая часть ОИК сообщила МНВ БДИПЧ, что сессии проводились

³¹ Архивы записей с заседаниями ЦИК были впоследствии выложены на «YouTube» канале ЦИК. ЦИК также предоставляла регулярные и подробные обновления и объявления о ходе выборов через свой аккаунт в социальной сети «Telegram».

³² Например, объявления о сессиях 19 и 26 октября были размещены на канале «Telegram» соответственно за 17 и 8 минут до начала; о сессии 2 октября – за 10 минут до начала, и о сессии 21 ноября – через 3 минуты после начала. 24 октября о сессии было объявлено только после её окончания.

³³ Присутствие на сессиях ЦИК было как очным, так и онлайн. Иногда некоторые члены ЦИК голосовали заранее, используя платформу для обмена сообщениями «WhatsApp», хотя такой вариант не был предусмотрен процедурами. Если проект решения менялся в ходе дискуссии, заранее поданные голоса не засчитывались.

³⁴ Восемь опубликованных постановлений касались регистрации кандидатов, регистрации гражданских наблюдателей, правил проведения избирательной кампании, рабочих групп ЦИК, определения порядка кандидатов в бюллетенях, правил финансирования предвыборной кампании, статуса доверенных лиц партий/кандидатов и информации для избирателей. Неопубликованные положения, среди прочего, касались формирования избирательных комиссий, правил агитации, рассмотрения жалоб и других вопросов.

³⁵ Например, изменения внесены в постановление ЦИК «О наблюдателях».

³⁶ Территориальные избирательные комиссии формируются на пятилетний срок и являются частью системы избирательной администрации. Их конкретная роль в администрировании парламентских выборах не определена. Половина членов этих комиссий назначается политическими партиями, а другая половина – органами местного самоуправления.

только по мере необходимости. Во многих случаях МНВ БДИПЧ отмечала недостаток прозрачности и сотрудничества со стороны ОИК.³⁷

Члены УИК назначаются политическими партиями и органами местного самоуправления.³⁸ В то время как партии в совокупности могут назначить до половины членов УИК, фактические назначения от партий по всей стране составили только 6 процентов. Некоторые собеседники МНВ БДИПЧ объясняли этот факт возросшим доверием к целостности избирательного процесса в результате внедрения современных технологий, а также ограниченными человеческими и финансовыми ресурсами политических партий.

Техническая подготовка к данным выборам была осуществлена эффективно и в рамках установленных законом сроков. Комиссии низшего уровня были обеспечены достаточным количеством ресурсов и логистической поддержкой от ЦИК и местных органов власти. ЦИК провела тренинги для членов избирательных комиссий низшего уровня, операторов биометрического оборудования и операторов сканнеров бюллетеней. МНВ БДИПЧ оценила обучающие сессии, которые она посетила, как информативные, практические и интерактивные. Также, на всех избирательных участках, ЦИК обеспечила наличие специальных инструментов для избирателей с нарушением зрения, в том числе шаблонов для чтения бюллетеней.

С учётом сложности новой избирательной системы и бюллетеней ЦИК организовала информационную кампанию.³⁹ Она проводилась посредством семинаров, рекламных щитов, плакатов, обучающих видео на медиа-платформах и государственных телевизионных каналах, с переводом на язык жестов. Тем не менее, МНВ БДИПЧ наблюдала, что объём информации, предоставляемой избирателям в разных регионах, был неравномерным. ЦИК признала тот факт, что непонимание избирателями правил заполнения бюллетеней привело к тому, что большое количество бюллетеней было признано недействительными.

VII. РЕГИСТРАЦИЯ ИЗБИРАТЕЛЕЙ

Правом голоса обладают граждане в возрасте 18 лет и старше. Вопреки предыдущим рекомендациям БДИПЧ, Закон о выборах продолжает лишать права голоса лиц, отбывающих тюремное заключение вне зависимости от тяжести совершенного преступления, а также лиц, признанных недееспособными по решению суда, что противоречит международным обязательствам и стандартам.⁴⁰

³⁷ Случаи недостаточного сотрудничества с наблюдателями и недостаточной прозрачности со стороны ОИК наблюдались в городе Бишкеке, а также в Баткенском, Чуйском, Джалал-Абадском, Ошском и Таласском районах.

³⁸ УИК состоит минимум из 7 членов, в зависимости от размера избирательного участка. Члены УИК были назначены в январе 2020 года.

³⁹ Информационная кампания охватывала такие аспекты как регистрация кандидатов, предвыборная агитация, жалобы и процедуры в день выборов. Согласно закону, за своевременное предоставление избирателям надёжной информации отвечают избирательные комиссии, а также государственные органы власти и органы местного самоуправления.

⁴⁰ Параграф 48 [Замечания общего порядка №1 к Статье 2 CRPD](#) гласит, что «способность лица принимать решения не может служить основанием для любого исключения инвалидов из реализации [...] права избирать [и] права быть избранным». См. также Статью 29 CRPD. Параграф 7.3 Копенгагенского документа ОБСЕ 1990 года предусматривает, что государства-участники «гарантируют взрослым гражданам всеобщее и равное избирательное право», а параграф 24 предусматривает, что любое ограничение прав и свобод должны быть «строго соразмерно предназначению закона».

Сплошное лишение права голоса лиц, отбывающих тюремное заключение, следует пересмотреть таким образом, чтобы принималась во внимание тяжесть совершенного преступления; ограничения избирательных прав в связи с недееспособностью должны быть отменены.

Регистрация избирателей осуществляется пассивным образом. Списки избирателей извлекаются из Единого государственного реестра населения, который находится в ведении Государственной регистрационной службы (ГРС). Биометрическая гражданская регистрация обязательна для всех граждан в возрасте 16 лет и старше и является необходимым условием для включения в списки избирателей. Ранее БДИПЧ рекомендовала властям продолжить свои направленные усилия и стимулировать биометрическую регистрацию всех правомочных избирателей, в том числе проживающих за границей. По информации ЦИК, около 290 000 граждан, в основном, проживающих за пределами страны, не имеют биометрической регистрации и таким образом оказываются лишёнными права голоса.⁴¹ Большинство собеседников МНВ БДИПЧ выразили доверие к системе регистрации избирателей в целом.

Поправки, внесённые в законодательство в 2020 году, лишили избирателей возможности изменять адрес и голосовать по месту своего временного пребывания. Хотя эти поправки имели целью предотвратить подкуп избирателей, в конечном итоге они стали препятствием для избирателей в плане реализации их права голоса.⁴² Новое изменение в законодательство, принятое за четыре месяца до выборов, установило требование о минимальной длительности проживания в округе в течение 90 дней, для того чтобы иметь возможность голосовать за мажоритарного кандидата в одномандатном избирательном округе.⁴³ ЦИК предоставила возможность людям, работающим на избирательных участках, изменить место своего голосования.⁴⁴

ГРС сообщает, что между базами данных национальных удостоверений личности и реестром адресов постоянного и временного проживания существует несоответствие. Вопреки предыдущей рекомендации БДИПЧ, отсутствие синхронизации между этими двумя базами данных привело к тому, что избиратели прикреплялись к избирательному участку в соответствии с адресом, указанным в их национальных удостоверениях личности, вне зависимости от их текущего места жительства, зарегистрированного в реестре адресов. Это привело к путанице для некоторых избирателей в отношении своего избирательного участка и потребовало от них дополнительных действий до дня выборов. Хотя внедрение со стороны ЦИК механизма проверки избирателями их регистрационных данных и внесения изменений в них является положительным изменением, из-за проблем с электронной системой эта услуга не

⁴¹ По сравнению с президентскими выборами 2021 года это количество сократилось на 36 процентов (было 450 000 человек).

⁴² Ранее БДИПЧ рекомендовала «[р]ассмотреть возможность предоставления всем избирателям права временно изменить адрес голосования при условии наличия веского основания и установления количественного ограничения на подобные запросы, подаваемые одним избирателем в течение одного избирательного периода».

⁴³ В отношении голосования по общенациональному избирательному округу подобного требования не существует.

⁴⁴ Закон позволяет избирателям, находящимся за пределами страны, голосовать по месту своего пребывания. Следует отметить, что, хотя это и не предусмотрено законом, постановление ЦИК предоставляет возможность включать членов избирательных комиссий, сотрудников милиции, операторов средств биометрической идентификации избирателей и сканирующего оборудования, а также медицинских работников в списки избирателей того избирательного участка, на который они назначены работать в день выборов.

всегда была доступна для всех избирателей.⁴⁵ Информация для избирателей о том, какие шаги им следует предпринять, была недостаточно подробной. В день выборов ММНВ наблюдала достаточно высокое количество избирателей, которые не были допущены к голосованию на избирательных участках в связи с тем, что их имена не были включены в списки избирателей.

В целях повышения точности списков избирателей властям следует внедрить дополнительные меры, обеспечивающие надлежащий обмен данными между реестром адресов и списками избирателей.

Окончательный список избирателей включал в себя 3 703 420 избирателей, из которых 52 процента составляли женщины. За пределами страны было зарегистрировано 84 128 избирателей.⁴⁶ У избирателей была возможность проверить свои данные и обратиться в УИК с запросом о внесении изменений в них в течение периода проверки, который закончился 12 ноября. После дня выборов ЦИК опубликовала на своём вебсайте имена и фамилии проголосовавших граждан. Эта информация также была размещена на избирательных участках. В соответствии с передовой международной практикой, рекомендуется избегать опубликования списков избирателей, принявших участие в выборах.⁴⁷

VIII. РЕГИСТРАЦИЯ КАНДИДАТОВ

В качестве кандидатов могут выступать правомочные избиратели, достигшие ко дню выборов возраста 25 лет. Граждане Кыргызстана, имеющие гражданство другой страны, не имеют права участвовать в выборах в качестве кандидатов, что противоречит предыдущим рекомендациям БДИПЧ и Венецианской комиссии.⁴⁸ Кроме того, недавними поправками в Закон о выборах внедрено требование о наличии у всех кандидатов высшего образования, что не соответствует международным стандартам.⁴⁹ Права избираться также лишены лица, признанные недееспособными по решению суда, и лица с непогашенной уголовной судимостью. Закон обязывает некоторые категории государственных и муниципальных служащих уйти в отставку

⁴⁵ ЦИК разработала онлайн-сервис [«Tizme»](#), чтобы облегчить доступ избирателей к информации о списках избирателей и запросить изменения. Только 700 избирателей запросили обновление своих данных. МНВ БДИПЧ известно о некоторых ошибках в работе используемой системы. Например, избиратель в Бишкеке подал заявку на обновление адреса голосования через [«Tizme»](#), но на момент подачи заявки услуга не работала; впоследствии эта услуга стала доступна только для избирателей, проживающих за границей. В результате избиратель был вынужден обратиться в соответствующую УИК и сумел изменить адрес для голосования. Другой избиратель из Бишкека обратился в соответствующую УИК с просьбой обновить адрес голосования, но получил указание обратиться в МИД и соответствующее консульство, поскольку данный избиратель был зарегистрирован для голосования за границей. В итоге избиратель был зарегистрирован по новому адресу.

⁴⁶ Численность избирателей, зарегистрированных за рубежом, удвоилась по сравнению с тем количеством, которое было зарегистрировано для парламентских выборов 2020 года. Согласно информации ЦИК это произошло благодаря упрощению процедуры регистрации, которая стала доступна в режиме онлайн. Избиратели, проживающие за рубежом, имеют право голосовать только за кандидатов общенационального избирательного округа.

⁴⁷ См. [Пояснительную декларацию 840/2016](#) к Своду рекомендуемых норм при проведении выборов Венецианской комиссии 2002 года.

⁴⁸ Параграф 32 [Совместного заключения БДИПЧ и Венецианской комиссии по поправкам к некоторым нормативно-правовым актам, связанным с санкциями за нарушение избирательного законодательства 2020 года](#) рекомендует «уделить должное внимание сведению к минимуму и, в конечном итоге, отмене ограничений на занятие государственных должностей для граждан с двойным гражданством».

⁴⁹ Параграф 15 [Замечания общего порядка №25](#) Комитета ООН по правам человека к МПГПП гласит, что «[в] отношении лиц, на которых не распространяется ... ограничение, не должны применяться необоснованные или дискриминационные требования, связанные с образованием, осёдлостью, происхождением или принадлежностью к политической организации».

или взять отпуск, чтобы быть зарегистрированным в качестве кандидата.⁵⁰ Хотя последняя норма представляет собой дополнительную меру против потенциального злоупотребления административным ресурсом в ходе избирательной кампании, остаётся не до конца понятным, как каким служащим применяется данная правовая норма.⁵¹

Для участия в пропорциональном компоненте выборов кандидаты могут выдвигаться исключительно политическими партиями через партийные списки.⁵² По одномандатным избирательным округам возможно как самостоятельное выдвижение кандидатов, так и выдвижение от политических партий.⁵³ Для регистрации списка кандидатов или кандидата в одномандатном избирательном округе, выдвиненцы должны оплатить депозит в размере одного миллиона кыргызских сомов (около 10 500 евро) или 100 000 кыргызских сомов соответственно.⁵⁴ Регистрацию всех кандидатов осуществляла ЦИК, при этом ОИК осуществляли сбор и передачу в ЦИК документов выдвиненцев от одномандатных избирательных округов, что облегчило регистрацию таких кандидатов.

Закон устанавливает квоты, которым должны соответствовать партийные списки, для того чтобы быть зарегистрированными. Недавно гендерная квота для участия в пропорциональном компоненте была усилена: список кандидатов теперь должен включать минимум 30 процентов представителей каждого пола, при этом менее представленный пол должен иметь как минимум одно место в каждой группе из 4 кандидатов в списке. Благодаря изменениям, недавно внесённым в законодательство, женщины получают как минимум 30 процентов мест, полученных каждой партией в пропорциональном компоненте, даже если они не получают достаточного количества преференциальных голосов.⁵⁵ Каждая партия должна включить в список кандидатов как минимум двух лиц с ограниченными возможностями, один из которых должен быть среди первых 25 имён. Не менее 15 процентов кандидатов должны быть представителями национальных меньшинств, и не менее 15 процентов кандидатов должны быть младше 35 лет.⁵⁶ Вместе с тем, новое требование о наличии у кандидата высшего образования в

⁵⁰ Политические деятели (кроме депутатов), а также руководители государственных и муниципальных предприятий и их аффилированных лиц должны уйти в отставку с момента их выдвижения в качестве кандидатов. Государственные служащие, муниципальные служащие или работники средств массовой информации приостанавливают осуществление должностных или служебных полномочий с момента их выдвижения в качестве кандидатов. Перечень должностей указывается в [Реестре государственных и муниципальных служащих](#).

⁵¹ По данным ЦИК, 136 кандидатов подали в отставку или взяли отпуск с государственных и муниципальных должностей. Изначально ЦИК не зарегистрировала действующего спикера парламента Таланта Мамытова, выдвинутого по партийному списку «*Ынтымак*», так как на момент выдвижения он не покинул свой пост. Позже это решение было отменено в апелляционном порядке (см. раздел «*Жалобы и апелляции*»).

⁵² Параграф 185 Совместных руководящих принципов БДИПЧ и Венецианской комиссии правового регулирования деятельности политических партий гласит: «[н]езависимым кандидатам должно быть разрешено баллотироваться на выборах в соответствии с теми же условиями, которые применяются к кандидатам, выдвинутым политическими партиями».

⁵³ Партии могут выдвигать до 54 кандидатов в общенациональном избирательном округе и по одному кандидату в каждом одномандатном округе, в то время как независимые кандидаты могут баллотироваться только в одномандатных округах.

⁵⁴ Депозит возвращается, если список кандидатов или кандидат от ОИО набирает 5 процентов или 1 процент голосов соответственно. Курс евро составлял около 95 кыргызских сомов.

⁵⁵ После дня выборов ЦИК внесла изменения в своё постановление о распределении мандатов, предусмотрев округление при расчёте количества мест для кандидатов женского пола от партии «*Альянс*». В результате этого изменения женщины получили 3 мандата вместо 2. Партия «*Альянс*» оспорила это изменение, и после апелляции 21 декабря Административный суд Бишкека отменил решение ЦИК и предоставил женщинам-кандидатам от партии два места из семи.

⁵⁶ В первые 25 мест списка должны попасть не менее трёх человек из каждой категории.

совокупности с более жёстким требованием к возрасту кандидата ограничивает представленность молодёжи в парламенте.

Все партии соблюли квоты в отношении состава выдвинутых кандидатов, и ЦИК зарегистрировала в инклюзивном порядке весь 21 список кандидатов, представленный партиями, и 321 из 387 кандидатов, номинированных от одномандатных избирательных округов.⁵⁷ Общее количество зарегистрированных кандидатов в списках составляло 1 037, в том числе 372 женщины (36 процентов), 46 кандидатов с ограниченными возможностями (4 процента), 189 кандидатов из числа национальных меньшинств (18 процентов) и 267 кандидатов в возрасте младше 35 лет (26 процентов). От одномандатных избирательных округов в качестве кандидатов были зарегистрированы лишь 20 женщин (6 процентов) и 10 представителей национальных меньшинств (3 процента).

Закон не гарантирует, что квоты сохранят свои пропорции после регистрации и не обеспечивает возможность замены кандидатов из списков до дня выборов, что подрывает эффективность квот. После регистрации 42 кандидата, в том числе 15 женщин, отозвали свои кандидатуры из партийных списков. Таким образом, в двух списках кандидатов представленность женщин снизилась до уровня менее 30 процентов.⁵⁸

Чтобы обеспечить более равную представленность женщин в парламенте, власти должны увеличить гендерные квоты для партийных списков и внедрить дополнительные механизмы сохранения пропорциональности квот в период между регистрацией и днём выборов. Партиям следует внедрить внутренние механизмы для интегрирования гендерных аспектов в правила, политики и практики партий, в том числе, но не ограничиваясь, посредством увеличения численности кандидатов женского пола, усиления поддержки, оказываемой женщинам-кандидатам, а также присвоении большему числу женщин более высоких позиций в списках кандидатов.

ЦИК получила три жалобы, касающиеся процесса регистрации.⁵⁹ Незадолго до дня выборов ЦИК получила информацию от Государственного комитета национальной безопасности (ГКНБ) о недействительности документов об образовании, представленных для регистрации двумя кандидатами от «СДПК» и «Бутун Кыргызстан».⁶⁰ После проверки документов Министерством образования, 24 ноября ЦИК отменила регистрацию одного из этих кандидатов, но по апелляции, поданной в Административный суд, решение ЦИК об отмене регистрации было аннулировано. 18 декабря ЦИК отменила регистрацию победившего в Чуй-Кеминском одномандатном избирательном округе №31 кандидата Медетбека Саккаева в связи с информацией о предполагаемом наличии у данного кандидата гражданства другого государства.

⁵⁷ Всего, по причине неуплаты депозита не был зарегистрирован 31 кандидат от ОИО, по причине непредставления диплома о высшем образовании – 3 кандидата. Остальные выдвинутцы отозвали свои кандидатуры до регистрации. Ещё 38 кандидатов, в том числе 6 женщин, ко дню выборов отказались от участия в выборах от ОИО.

⁵⁸ В партийных списках обеих партий – «Ыйман Нуру» и «Ордо» - числились по 15 женщин в каждом (27,7 процента).

⁵⁹ Один случай был связан с тем, что выдвинувшая партия не представила диплом кандидата в ЦИК. В двух других случаях заявители утверждали, что зарегистрированные кандидаты имели непогашенную судимость, что является основанием для отказа в регистрации. ЦИК проинформировала МНВ БДИПЧ о том, что с соответствующих кандидатов судимости были сняты.

⁶⁰ ГКНБ является частью исполнительной ветви власти, а главу Комитета назначает президент. Согласно Закону об органах национальной безопасности от 1994 года (с последними изменениями от января 2021 года), органы национальной безопасности обеспечивают безопасность личности, общества и государства, ведут работу по выявлению, предупреждению и пресечению разведывательно-подрывной деятельности иностранных спецслужб и организаций, а также противоправных посягательств на конституционный строй, суверенитет и территориальную целостность Кыргызской Республики.

После обжалования кандидатом данного решения Административный суд оставил в силе решение ЦИК, но 28 декабря Верховный суд аннулировал решение ЦИК, признав отмену регистрации незаконной.

IX. ИЗБИРАТЕЛЬНАЯ КАМПАНИЯ

Официальная избирательная кампания стартовала 29 октября и завершилась 27 ноября, за 24 часа до открытия избирательных участков. Законодательная база обеспечивает всем кандидатам равные возможности агитации, и ответственность за соблюдение данного положения несёт избирательная администрация. Кандидаты, а также их близкие родственники, не могут участвовать в благотворительной деятельности с момента созыва выборов и до опубликования их результатов. Использование религиозной тематики, концертов, театральных спектаклей и спортивных мероприятий в ходе предвыборной кампании запрещено. Соревнующиеся партии подписали не имеющий обязательной силы Кодекс поведения, в котором они обязались вести агитацию «честно» и воздерживаться от подкупа избирателей и злоупотребления административным ресурсом.⁶¹ В целом, кандидаты имели возможность свободной агитации, и основные свободы были соблюдены.⁶²

В целом, кампания носила сдержанный характер и протекала без каких-либо происшествий. Несколько собеседников МНВ БДИПЧ при обсуждении недостаточно энергичной предвыборной борьбы указали на ослабление роли парламента и подчеркнули высокую степень безразличия избирателей.⁶³ Власти призывали к «чистым» выборам.⁶⁴ Жёсткое правоприменение в отношении президентского указа от 1 ноября, в том числе через ГКНБ, способствовало сокращению числа таких нарушений при проведении кампании, как подкуп избирателей и злоупотребление административным ресурсом.⁶⁵ Но в то же время, подобные меры вынудили участников избирательного процесса агитировать с осторожностью и стеснили избирательную кампанию.⁶⁶ Жёсткая и чрезмерно формальная интерпретация правил проведения агитации со

⁶¹ [Кодекс поведения](#) был подписан в помещении ЦИК 5 ноября.

⁶² Зарегистрированный кандидат Равшан Жээнбеков, находясь в период регистрации и проведения избирательной кампании в следственном изоляторе, ходатайствовал перед районным судом о своём освобождении, с тем чтобы получить право проводить предвыборную агитацию. Суд отклонил его ходатайство, отметив, что статус кандидата не может рассматриваться как основание для изменения меры пресечения. Семь соперников господина Жээнбекова направили обращение в ЦИК с просьбой предоставить ему возможность вести предвыборную кампанию.

⁶³ В 2021 году граждане приняли участие в пяти избирательных процессах: внеочередных президентских выборах одновременно с референдумом о форме правления (январь), конституционном референдуме и местных выборах (апрель), повторных местных выборах в Бишкеке, Оше и Токмоке (июль).

⁶⁴ 21 октября Президент Жапаров [заявил](#) о своём намерении провести честные выборы и безупречно организованную избирательную кампанию. 1 ноября Президент подписал [указ](#), предписывающий избирательным комиссиям, государственным органам и местным государственным администрациям строго соблюдать избирательное законодательство при проведении предвыборной агитации.

⁶⁵ 9 ноября Председатель Кабинета Министров призвал госслужащих не вмешиваться в избирательный процесс и [объявил](#) выговор мэру города Ош и Министру образования. Ректор, декан и три преподавателя Ошского Государственного Университета были уволены за злоупотребление административным ресурсом – они якобы оказывали давление на студентов с целью заставить их участвовать в митинге партии «*Азаттык*» 3 ноября. В тот же день Заместитель Председателя Кабинета министров и Председатель ГКНБ [пообещали](#) наказать госслужащих, если они будут вмешиваться в выборы. 14 ноября Президент через свои аккаунты в «*Facebook*» и «*Instagram*» предупредил избирателей и кандидатов об уголовной ответственности за подкуп избирателей и призвал правоохранительные органы принять строгие и решительные меры.

⁶⁶ 23 октября Президент Жапаров [объявил](#) об увольнении одного акима (главы района) за лоббирование интересов кандидата. Многие собеседники МНВ БДИПЧ восприняли это как предупреждение для всех жителей Кыргызстана.

стороны ЦИК также повлияла на свободное осуществление предвыборной деятельности (см. также раздел «Жалобы и обращения в суд»).

Для создания атмосферы, благоприятной для проведения агитационных мероприятий, и в целях содействия значимому участию избирателей и кандидатов, роль правоохранительных органов в обеспечении соблюдения правил ведения избирательной кампании должна ограничиваться тем, что чётко предусмотрено их мандатом.

МНВ БДИПЧ отметила ряд заявлений о предполагаемом подкупе голосов, в частности, через семейные сети. Также МНВ БДИПЧ получила сообщения о запугивании и преследовании со стороны высокопоставленного сотрудника госбезопасности с целью передачи определённого количества голосов в пользу конкретного кандидата. ЦИК передала в МВД информацию о 138 нарушениях в ходе агитации, 94 из которых касались подкупа избирателей.⁶⁷ МВД активно изучало сообщения о нарушениях правил проведения предвыборной агитации и начало расследования по 21 делу о предполагаемом подкупе избирателей.⁶⁸ Однако активная роль ГКНБ в расследовании предполагаемых нарушений правил агитации и допросе некоторых известных кандидатов и их родственников оказала запугивающее воздействие на некоторых участников,⁶⁹ что противоречит параграфу 7.7 Копенгагенского документа ОБСЕ 1990 года.⁷⁰

Чтобы способствовать повышению доверия к избирательному процессу, необходимо продолжать усилия, направленные на решение проблем подкупа избирателей и оказания давления на них, в том числе посредством реализации гражданской кампании по повышению осведомлённости. Политические партии должны быть истинно приверженными борьбе с практикой подкупа избирателей.

Платформы партий и кандидатов в основном фокусировались на таких вопросах, как необходимость изменения политических классов, антикоррупционные меры, экономическое развитие, образование, здравоохранение и инфраструктура. Значительное внимание уделялось также и местным проблемам. Но по наблюдениям МНВ БДИПЧ, конкурентная борьба носила скорее личностный характер, и в своих выступлениях кандидаты освещали собственные особенности и качества, а не характеристики своих программ. Агитационные мероприятия, наблюдаемые по всей стране долгосрочными наблюдателями БДИПЧ, также характеризовались низкой заметностью женщин. Вопросы гендерного равенства и национальных меньшинств не фигурировали в тематике избирательной кампании.

⁶⁷ Согласно информации на [вебсайте](#) ЦИК от 2 декабря. После дня выборов ЦИК продолжила обновлять релевантную информацию о статусе рассмотрения соответствующих дел, в том числе Министерством внутренних дел.

⁶⁸ Согласно информации на вебсайте МВД [15](#) и [28](#) ноября.

⁶⁹ 15 ноября ГКНБ вызвал кандидата от ОИО, депутата от оппозиции Дастана Бекешева (инвалида) на четырёхчасовой допрос без присутствия адвоката в связи с жалобой на предполагаемое участие несовершеннолетних активистов в его предвыборной кампании. 16 ноября ГКНБ задержал родственника кандидата от одномандатного округа Камчыбека Жолдошбаева по подозрению в подкупе избирателей; позже кандидат был снят с регистрации. 19 ноября кандидат Жаныбек Абиров заявил, что ГКНБ вызывал его на допрос в связи с предполагаемым участием несовершеннолетних активистов в его предвыборной кампании.

⁷⁰ Параграф 7.7 Копенгагенского документа ОБСЕ 1990 года обязывает государства-участников обеспечивать, «чтобы закон и государственная политика допускали проведение политических кампаний в атмосфере свободы и честности, в которой никакие административные действия, насилие или запугивание не удерживали бы партии и кандидатов от свободного изложения своих взглядов и оценок, а также не мешали бы избирателям свободно знакомиться с ними и обсуждать их».

Партии и кандидаты от одномандатных избирательных округов использовали разнообразные средства агитации по всей стране.⁷¹ Агитация осуществлялась посредством дебатов, подворовых обходов, листовок, плакатов, рекламных щитов и всех видов СМИ. Пандемия COVID-19 и соответствующие меры в большинстве случаев не мешали проведению агитационных мероприятий.

Несколько партий и кандидатов от одномандатных избирательных округов сообщили МНВ БДИПЧ, что финансовые ограничения и новые требования об осуществлении платежей, связанных с избирательной кампанией, посредством банковских переводов, ограничили их предвыборную кампанию и негативно отразились на количестве нанятого персонала. Финансовые ограничения и снижение числа телезрителей также повлияли на способность и желание партий приобретать платную рекламу в традиционных СМИ. Социальные сети стали наиболее популярным инструментом для ведения кампании, и кандидаты полагались на некоторые из них, такие как «Facebook», «Instagram», «YouTube», «WhatsApp», «Telegram» и «TikTok».⁷² Несколько кандидатов от одномандатных избирательных округов вели предвыборную кампанию совместно с кандидатами от партий, чтобы сообща использовать финансовые ресурсы. Несколько партий сообщили МНВ БДИПЧ, что не желали выделять крупные финансовые ресурсы на эти выборы, поскольку считают, что у тех, кто выступает против правительства, нет высоких шансов быть избранными. Присутствие Президента в кампании, хотя и неявное с политической точки зрения, было заметно в нарративе некоторых партий, прямо или косвенно идентифицировавших себя как проправительственные.⁷³

X. ФИНАНСИРОВАНИЕ ИЗБИРАТЕЛЬНОЙ КАМПАНИИ

Законодательная база обеспечивает некоторый уровень прозрачности в отношении финансирования избирательной кампании, но этот уровень пока остаётся недостаточным. Кроме того, некоторые аспекты надзора над ключевыми аспектами финансирования избирательной кампании остаются неурегулированными. Кампании могут финансироваться из частных источников, а прямое государственное финансирование не предусмотрено.⁷⁴ В натуральной форме пожертвования разрешены только в виде печатных, аудиовизуальных и других агитационных или информационных материалов.⁷⁵ Закон о выборах регламентирует источники

⁷¹ МНВ БДИПЧ наблюдала за 65 агитационными мероприятиями в следующих областях: Баткенская – 3, Чуйская – 9, Иссык-Кульская – 10, Джалал-Абадская – 17, Нарынская – 10, Ошская – 9 и Таласская – 7. Среди наблюдаемых мероприятий «Ата-Журт Кыргызстан» организовала 9 мероприятий, «Бутун Кыргызстан» – 9, «Эл Умуту» – 6; «Ишеним» – 4; «Азаттык» – 3; «Альянс» – 3; «Ата-Мекен» – 2; «Улуттар Биримдиги», «Ынтымак», «Бийман Нуру» и «Багыт» – по 1, кандидаты от ОИО – 12. Одно мероприятие было организовано совместно несколькими партиями.

⁷² Большинство партий были представлены в самых популярных социальных сетях, в частности в «Facebook» (19) и «Instagram» (18). Около половины партий активно продвигали свою деятельность в этих сетях, но наибольшее количество взаимодействий и просмотров видео наблюдалось на официальных аккаунтах партий «Эл Умуту», «Ата-Мекен» и «Альянс».

⁷³ «Ата-Журт Кыргызстан», «Ынтымак», «Мекенчил Эл», «Ишеним».

⁷⁴ Пожертвования денежными средствами в наличной форме, а также пожертвования из иностранных, государственных или анонимных источников, религиозных и благотворительных организаций запрещены.

⁷⁵ В Статье 62(2) Закона о выборах сказано, что разрешено получать и вести учёт пожертвований в натуральной форме в виде агитационных и информационных материалов. Однако стоит отметить, что это положение касается исключительно политических партий. ЦИК сообщила МНВ БДИПЧ, что пожертвования в натуральной форме должны быть оценены по рыночной стоимости и отражены в итоговых отчётах кандидатов.

финансирования кандидатов от одномандатных избирательных округов и политических партий,⁷⁶ а также устанавливает лимиты расходов в расчёте на один избирательный фонд.⁷⁷

В соответствии с законодательством, все кандидаты открыли специальные счета в банках для управления взносами и расходами на проведение своих избирательных кампаний.⁷⁸ Закон требует, чтобы все взносы и расходы осуществлялись через эти специальные банковские счета. Хотя недавно введённый запрет на наличные платежи внёс вклад в улучшение прозрачности, многие собеседники МНВ БДИПЧ предполагают, что наличные деньги всё же использовались для финансирования расходов на предвыборную кампанию.⁷⁹ Некоторые кандидаты от одномандатных избирательных округов отметили, что запрет на наличные платежи ограничил их возможность осуществлять активности, особенно в тех регионах, где доступ к банковским услугам ограничен.⁸⁰ Некоторые кандидаты в одномандатных избирательных округах осуществляли сбор средств посредством специальных приложений.⁸¹ ЦИК выразила озабоченность, что приложения электронных платежей могут быть использованы для финансирования кампаний в обход специальных банковских счетов.⁸²

ЦИК осуществляет надзор за финансированием избирательных кампаний. Она регулярно публикует на своём вебсайте информацию о связанных с избирательной кампанией поступлениях и расходах всех кандидатов. В целом, все конкурирующие политические партии получили 233 млн. (около 2,4 млн. евро) и израсходовали около 232,3 млн. кыргызских сомов, при этом расходы пяти партий более чем в два раза превысили расходы всех остальных партий,

⁷⁶ Избирательные фонды кандидатов от ОИО могут финансироваться: из собственных средств кандидата (не более 150 000 кыргызских сомов); средств политической партии, выдвинувшей кандидата (не более 1 000 000 кыргызских сомов); пожертвований граждан (не более 200 000 кыргызских сомов на гражданина); и пожертвований юридических лиц (не более 500 000 кыргызских сомов на юридическое лицо). Избирательные фонды политических партий, участвующих в выборах от общенационального избирательного округа, могут финансироваться из: средств политической партии (100 млн. кыргызских сомов); средств кандидатов, включённых в партийный список (не более 1,5 млн. кыргызских сомов); пожертвований граждан (не более 200 000 кыргызских сомов на гражданина); и пожертвований юридических лиц (не более 3 000 000 кыргызских сомов на одно юридическое лицо).

⁷⁷ Лимиты взносов и расходов на цели проведения избирательной кампании установлены в размере 300 млн. кыргызских сомов для политических партий, участвующих в выборах в общенациональном избирательном округе, и 10 млн. кыргызских сомов – для кандидатов от одномандатных избирательных округов.

⁷⁸ Для открытия счетов для проведения избирательной кампании было авторизовано два банка – «РСК» и «Айыл». Банки на ежедневной основе передавали ЦИК информацию о приходах и расходах денежных средств кандидатов.

⁷⁹ Например, как сообщили МНВ БДИПЧ, в Караколе (Иссык-Кульская область) некоторые кандидаты от ОИО платили своим активистам наличными, они также использовали наличные для аренды помещений для проведения агитационных мероприятий. В Кочкор-Ата (Джалал-Абадская область) политическая партия упомянула, что волонтеры оплачивали наличными услуги такси.

⁸⁰ По данным [Администрации внешней торговли США](#), 15 процентов населения используют интернет-банкинг и 40 процентов населения имеют банковские счета.

⁸¹ Кандидат Бекешев (ОИО №28) на своём [вебсайте](#) указал четыре банковских счета и восемь приложений электронных платежей для перечисления пожертвований на его предвыборную кампанию. Аналогичным образом, кандидат Нурбек Токтакунов (ОИО №27) указал на своём [вебсайте](#) три приложения электронных платежей, приглашая избирателей поддержать его кампанию денежными взносами.

⁸² 15 ноября ЦИК провела публичное обсуждение с представителями банков, финансовых учреждений и правоохранительных органов с целью определить методы предотвращения обхода правил проведения избирательной кампании посредством наличных и безналичных расчётов.

вместе взятых.⁸³ В одномандатных избирательных округах все кандидаты в совокупности получили около 262,7 млн., а потратили около 245,8 млн. кыргызских сомов.⁸⁴

За 10 дней до выборов партии и кандидаты от одномандатных избирательных округов должны представлять промежуточные финансовые отчёты. Не все кандидаты соблюли данное требование.⁸⁵ Далее, через 10 дней после выборов наступает срок представления итоговых финансовых отчётов, но их тоже представили не все кандидаты.⁸⁶ ЦИК не опубликовала финансовые отчёты, что идёт вразрез с её собственным постановлением.⁸⁷ Аудиторская группа ЦИК проводит аудит финансовых отчётов, чтобы оценить, насколько соблюдаются правила финансирования избирательной кампании. Вопреки предыдущим рекомендациям БДИПЧ, законодательство не предписывает, как должен проводиться аудит, и не требует опубликования результатов аудита, что уменьшает прозрачность аудитов в целом.⁸⁸ Также, вопреки предыдущей рекомендации БДИПЧ, от партий не требуется представления годовой финансовой отчётности.⁸⁹

В целях обеспечения должного надзора необходимо проводить полный аудит отчётности по финансированию избирательных кампаний. Законодательная база должна регулировать аудиторские процедуры, сроки и требования к опубликованию результатов аудита.

За нарушения правил финансирования избирательной кампании закон предусматривает уголовную ответственность в совокупности с некоторыми другими мерами, такими как письменные предупреждения, отмена регистрации кандидатов от одномандатных избирательных округов или отмена регистрации списков кандидатов.⁹⁰ Хотя к некоторым правонарушениям могут быть применены санкции в рамках норм, относящихся к избирательной

⁸³ Партия «Ата-Журт Кыргызстан» израсходовала 35,6 млн. кыргызских сомов, «Ишеним» — 32 млн. кыргызских сомов, «Ынтымак» — 31 млн. кыргызских сомов, «Альянс» — 24 млн. кыргызских сомов, «Эл Умту» — 19 млн. кыргызских сомов.

⁸⁴ Кандидаты, потратившие наибольшие суммы в своих ОИО, выиграли выборы в 22 из 54 одномандатных избирательных округах.

⁸⁵ К установленному законом сроку 2 партии и 88 кандидатов от ОИО не представили промежуточных финансовых отчётов, однако сделали это после вмешательства ЦИК. 25 ноября ЦИК вынесла письменные предупреждения одной политической партии и 23 кандидатам от ОИО за несоблюдение требований к отчётности.

⁸⁶ В установленные сроки 177 из 282 кандидатов от ОИО и 18 из 21 конкурирующей партии представили окончательные финансовые отчёты вместе с подтверждающими документами.

⁸⁷ Статья 7.3 [UN CAS](#) предписывает рассмотреть вопрос о принятии «соответствующих законодательных и административных мер... для повышения прозрачности финансирования кандидатур на выборные должности». Постановление ЦИК требует раскрытия источников финансирования.

⁸⁸ В параграфе 278 [Совместных руководящих принципов БДИПЧ и Венецианской комиссии по регулированию деятельности политических партий 2020 года](#) говорится, что: «[...] законодательство должно чётко разграничивать различные этапы процесса аудита». См. также Раздел 6 [Справочника БДИПЧ по наблюдению за финансированием избирательных кампаний](#). ЦИК не опубликовала результаты аудита в отношении президентских выборов 2021 года.

⁸⁹ Параграф 265 Совместных руководящих принципов БДИПЧ и Венецианской комиссии по регулированию деятельности политических партий 2020 года гласит: «В отношении политических партий должно быть установлено требование о представлении ими не реже одного раза в год в период, не связанный с избирательной кампанией, раскрытий к отчётности в соответствующий регулирующий орган».

⁹⁰ Уголовный кодекс предусматривает санкции за «Нарушение порядка финансирования избирательной кампании» и за «Незаконное использование средств при проведении выборов или референдума». Кодекс о правонарушениях и Кодекс о проступках не содержат прямых положений по данной теме.

кампании, в законодательстве не хватает конкретных санкций за нарушение правил финансирования избирательной кампании, например, таких как непредставление отчётности.⁹¹

Правовая база должна предусматривать ряд постепенных, пропорциональных и сдерживающих административных санкций за нарушения, связанные с финансированием избирательной кампании.

XI. СРЕДСТВА МАССОВОЙ ИНФОРМАЦИИ

A. МЕДИА-СРЕДА

Медиа-среда разнообразна, имеются несколько независимых источников информации. Телевидение остаётся основным источником политической информации, особенно в сельской местности. На втором месте онлайн-издания и социальные сети, влияние которых постоянно растёт. Общественная вещательная корпорация («КТРК») имеет самый большой охват и аудиторию. Предложение, внесённое в ходе масштабного пересмотра законодательства, инициированного Президентом в феврале 2021 года, предусматривает изменение статуса «КТРК» с общественного на государственный, при этом руководящие лица будут назначаться президентом.⁹²

Для медиа-среды характерен небольшой рынок рекламы, часть которого занимают онлайн-платформы. В результате пандемии COVID-19 рекламный рынок ещё более сократился. В целом, недостаток финансирования и недостаточно развитые профессиональные стандарты журналистики часто приводят к практике, когда в обмен на представление определённой точки зрения ожидается вознаграждение. Частные медиа-издания традиционно полагаются на международных доноров или финансовые влияния собственников, причём последние часто воспринимаются как политически ангажированные.⁹³

Многочисленные собеседники МНВ БДИПЧ из медиа-среды указывали на трудности с получением информации от различных государственных учреждений, таких как парламент или некоторые министерства. В то же время, они выразили озабоченность в связи с действиями сотрудников ГКНБ, которые в течение прошлого года выходили на связь с несколькими профессионалами в области СМИ и представителями организаций гражданского общества (НПО) и приглашали их на неофициальные допросы по сомнительным основаниям. Расплывчатое законодательство в сфере СМИ (см. раздел «Законодательная база») в совокупности с использованием описанных выше методов правоприменения постепенно

⁹¹ Параграф 281 Совместных руководящих принципов БДИПЧ и Венецианской комиссии по регулированию деятельности политических партий 2020 года гласит: «[в] то время как за серьёзные нарушения, подрывающие государственную неприкосновенность или несущие угрозу национальной безопасности (например, в случае иностранного финансирования), предусматриваются уголовные санкции, должен быть предусмотрен и ряд административных санкций, применяемых не только в случаях неправомерного приобретения или использования средств партиями..., но также и за отдельные правонарушения».

⁹² 29 октября местные организации и профессионалы в области СМИ выразили протест против такого предложения, которое, среди прочего, означало бы упразднение Наблюдательного совета вещательной компании и передачу полномочий по назначению руководящих лиц от парламента президенту.

⁹³ Например, согласно данным государственного реестра, владельцем «7 канала» и «Регион ТВ» является Казыбек Ташиев, брат Камчибека Ташиева, главы ГКНБ. Владелец «Next TV» — Азат Жээнбеков, сын кандидата Жээнбекова. Хотя официально владельцем телеканала «НТС» считается Данияр Мырзаев, широко известно, что фактическим владельцем является Омурбек Бабанов, бывший премьер-министр и бывший лидер партии «Республика».

привели к самоцензуре и оказали обескураживающий эффект на журналистские расследования и критические репортажи.

Свобода СМИ должна строго соблюдаться. Нельзя допускать необоснованных ограничений доступа к информации и вмешательства в деятельность журналистов; условия, в которых работники СМИ осуществляют свою деятельность, должны благоприятствовать свободе выражения мнений.

В. ЗАКОНОДАТЕЛЬНАЯ БАЗА

Конституция гарантирует свободы выражения мнений и доступа к информации, запрещает цензуру и привлечение к уголовной ответственности за клевету. Тем не менее, в Конституции имеются чрезмерно пространные и расплывчатые положения, касающиеся потенциальных оснований для ограничения свободы выражения мнений.⁹⁴ Кроме того, в Законе о защите от недостоверной (ложной) информации 2021 года сохранена формулировка, которую в 2020 году Представитель ОБСЕ по вопросам свободы СМИ (RFoM) раскритиковал за её расплывчатость, способную серьёзно ограничить свободу выражения мнений.⁹⁵ Уголовный кодекс по-прежнему содержит положения, запрещающие «разжигание расовой, религиозной или межрегиональной вражды», широкое толкование которых стало причиной блокировки ряда вебсайтов и задержания блогеров в течение последних лет.⁹⁶

В Конституцию, Уголовный кодекс и другие нормативно-правовые акты, имеющие отношения к СМИ, необходимо внести изменения, согласующиеся с предыдущими рекомендациями БДИПЧ и Венецианской комиссии и упраздняющие чрезмерно пространные и расплывчатые положения, которые могут быть неправильно использованы в качестве основания для ограничения свободы выражения мнений.

В соответствии с законом государственные СМИ предоставили всем соревнующимся партиям (два национальных вещателя – «КТРК» и «ЭлТР») и индивидуальным кандидатам от одномандатных избирательных округов (восемь вещателей, расположенных в региональных центрах) бесплатное эфирное время, разыгранное посредством лотереи, организованной ЦИК 30 октября.⁹⁷ Формат использования эфирного времени состоял из индивидуальных заявлений

⁹⁴ Пункт 140 Совместного заключения БДИПЧ и Венецианской комиссии 2021 года рекомендует полностью удалить отсылки к защите подрастающего поколения и действиям, противоречащим «морально-этическим ценностям и общественному сознанию народа Кыргызской Республики», поскольку они могут быть использованы «в качестве потенциального основания для ограничения свободы выражения мнений и свободы СМИ (и, возможно, других свобод)», поскольку они сформулированы «чрезмерно пространно и расплывчато, чтобы соответствовать принципу правовой определённости».

⁹⁵ В июне 2020 года RFoM выразил [обеспокоенность](#) тем, что «расплывчатые юридические определения не дадут пользователям СМИ и социальных сетей необходимой правовой определённости, чтобы предвидеть последствия своей деятельности. Кроме того, регулирование онлайн-контента «уполномоченным государственным органом» может, при отсутствии чёткого механизма и надлежащей правовой процедуры, серьёзно ограничить свободу выражения мнений».

⁹⁶ В октябре 2021 года RFoM [указал](#) на «рекомендации Универсального периодического обзора ООН [...] о пересмотре статьи 313 Уголовного кодекса о разжигании расовой, национальной, религиозной и иных форм вражды в соответствии со статьями 19 и 20 МПГПП». Статья 313 старой редакции Уголовного кодекса соответствует статье 330 нового Уголовного кодекса.

⁹⁷ Статья 24(9) Закона о выборах гласит, что «лотерея проводится по завершении регистрации кандидатов, но не позднее чем за 35 календарных дней до дня голосования». Однако это требование не может быть реализовано в полной мере, поскольку в статье 61(1, 3) указано, что регистрация кандидатов заканчивается за 30 дней до дня голосования. В результате лотерея была проведена за 29 дней до дня голосования.

кандидатов или представителей партий и совместных дебатов. На региональном уровне впервые были организованы дебаты, что заслуживает положительной отметки.⁹⁸

Всего ЦИК аккредитовала 243 издания, предлагающих эфирное время и печатную площадь на платной основе.⁹⁹ Примерно половина соревнующихся партий и несколько кандидатов воспользовались данной возможностью, в то время как остальные предпочли проводить агитацию в различных социальных сетях. Финансируемая государством «КТРК» и частный канал «7 Канал» также транслировали платную рекламу в виде репортажей внутри своих новостных программ, что не соответствует надлежащей практике ведения политических программ.¹⁰⁰

Трансляция платной политической рекламы внутри новостных выпусков и программ о текущих событиях должна быть запрещена. Выбор СМИ для размещения рекламы не должен быть обусловлен аккредитацией; такое требование следует отменить или заменить добровольным представлением в ЦИК условий размещения рекламы средствами массовой информации.

Закон о выборах требует от СМИ равного отношения к кандидатам, запрещает критику в адрес других кандидатов в рамках бесплатного эфирного времени, в том числе и во время дебатов, и позволяет ЦИК в случае нарушений отзываться аккредитацию СМИ на размещение платной рекламы. ЦИК создала Рабочую группу по информированию и агитации в качестве консультативного совета для наблюдения за соблюдением СМИ и кандидатами правил проведения предвыборной агитации. В ходе заседаний, наблюдаемых МНВ БДИПЧ, Рабочая группа обсудила большинство жалоб по существу (всего 83 жалобы).¹⁰¹ В ряде случаев члены Рабочей группы интерпретировали простое освещение кандидатов как агитацию. Некоторые собеседники МНВ БДИПЧ выразили обеспокоенность тем, что столь узкое и ограничительное толкование закона со стороны ЦИК (см. также раздел «Жалобы и обращения в суд») способствовало тому, что многие СМИ решили не освещать предвыборную кампанию кандидатов.¹⁰²

Юридическое определение предвыборной агитации должно быть основательно изменено таким образом, чтобы не допускать толкований, препятствующих средствам массовой информации осуществлять всестороннее информационное и редакционное освещение избирательных кампаний кандидатов.

⁹⁸ «КТРК» транслировала дебаты с представителями партий, в том числе с 10 лидерами, в дебатах на «ЭлТР» участвовали женщины и молодые представители партий. На национальном уровне в дебатах приняли участие все партии, кроме «Бутун Кыргызстан», в то время как среди кандидатов от ОИО участвовало лишь около 70 процентов. Два частных региональных канала («Нур ТВ» в Оше и «ТМГ ТВ») также организовали дебаты.

⁹⁹ ЦИК аккредитовала 92 онлайн-издания, 71 печатное издание, 51 телевизионный канал и 29 радиостанций.

¹⁰⁰ В пункте 2.2 Рекомендации 15 (2007) Комитета министров Совета Европы о мерах, касающихся освещения в СМИ избирательных кампаний, рекомендуется «[...] принять меры, соблюдая которые государственные СМИ и частные вещательные компании в период выборов будут должны быть честными, сбалансированными и беспристрастными в своих новостных выпусках и программах о текущих событиях».

¹⁰¹ 12 сессий было проведено до открытия МНВ БДИПЧ. Миссии сообщили о девяти жалобах, за рассмотрением всех этих жалоб Миссия наблюдала. Рабочая группа рекомендовала либо применить штрафы, либо отклонить жалобы.

¹⁰² 1 и 5 ноября во время встреч с МНВ БДИПЧ члены ЦИК высказали мнение, что освещение кандидатов в новостных программах может рассматриваться как агитация, если принцип равенства не был строго соблюден.

С. РЕЗУЛЬТАТЫ МОНИТОРИНГА СМИ

МНВ БДИПЧ начала мониторинг СМИ 22 октября.¹⁰³ Результаты мониторинга показали, что большая часть средств массовой информации, в том числе на местном уровне, предоставила лишь минимальную информацию об избирательных кампаниях кандидатов. Фактически, все освещение сводилось к случаям нарушений, заявленным ЦИК и ГКНБ. За исключением нескольких онлайн-изданий, в период официальной избирательной кампании критические и аналитические репортажи в СМИ практически отсутствовали, что ограничило возможность избирателей сделать информированный выбор.

Вместо кандидатов в СМИ широко освещалась деятельность органов государственной власти, преимущественно Президента, его администрации и Кабинета Министров. Например, финансируемые государством «КТРК» и «ЭлТР» посвятили Президенту и его администрации 55 и 53 процента политического освещения соответственно. Тон репортажей был исключительно положительным и нейтральным, освещались визиты Президента и широкий спектр мероприятий с его участием. Освещая выборы, наблюдаемые СМИ уделяли значительное внимание ЦИК и процедурным аспектам процесса. Другие СМИ, в отношении которых осуществлялся мониторинг, также в основном освещали деятельность властей: из наблюдаемых изданий, производящих контент на ежедневной основе, наибольшая доля такого освещения приходилась на «Спутник Кыргызстан» (87 процентов) и «Акипресс» (81 процент). С другой стороны, частные «НТС» и несколько интернет-изданий («Kloop», «24.kg», «Azattyk.kg» и «Kaktus.Media») решились на более критическое изображение властей.

И наоборот, финансируемые государством «КТРК» и «ЭлТР» посвятили партиям и всем кандидатам, вместе взятым, 3 и 2 процента политического освещения соответственно. Аналогичный подход был использован и финансируемыми государством каналами «Радио Биринчи» и «5 Канал». Хотя частные СМИ также были сдержанны в освещении кандидатов, их взгляды на политические события были более разнообразны. «Kloop.kg» предложил своим читателям 26 процентов политического освещения, посвящённого участвующим в выборах партиям, и 9 процентов – кандидатам от одномандатных избирательных округов, в то время как «24.kg», «Azattyk.kg» и «Kaktus.Media» посвятили большую долю освещения кандидатам от одномандатных избирательных округов (13, 13 и 12 процентов соответственно). Как и в случае с властями, эти СМИ представили кандидатов в довольно критическом тоне.

Общественные и другие финансируемые государством вещательные компании должны прилагать искренние усилия для того, чтобы в своих новостных выпусках и программах о текущих событиях обеспечить беспристрастное и всестороннее редакционное освещение предвыборной деятельности кандидатов и тем самым предоставить избирателям возможность сделать осознанный выбор.

¹⁰³ Количественный и качественный мониторинг МНВ БДИПЧ включал прайм-тайм трансляции общенациональных телеканалов «КТРК», «ЭлТР», «5 канал» (финансируется государством); частных каналов «7 канал», «НТС»; новостные программы «Биринчи Радио» (финансируется государством); политический контент онлайн-изданий «akipress.kg», «azattyk.kg» (местная служба «Радио «Свободная Европа» / «Радио «Свобода»»), «Kaktus.Media», «kloop.kg», «sputnik.kg» (местная служба российского канала «Sputnik»), «24.kg»; и еженедельную газету «СуперИнфо». МНВ БДИПЧ также следила за материалами, связанными с выборами, в социальных сетях.

ХII. УЧАСТИЕ НАЦИОНАЛЬНЫХ МЕНЬШИНСТВ

Население Кыргызской Республики этнически многообразно, национальные меньшинства составляют 26 процентов населения.¹⁰⁴ Конституция 2021 года гарантирует равенство всех граждан и запрещает дискриминацию по этническому признаку. Она также запрещает формировать политические партии на этнической основе, вопреки рекомендациям БДИПЧ и Венецианской комиссии.¹⁰⁵

Кандидаты от национальных меньшинств, зарегистрированные как в одномандатных избирательных округах, так и по партийным спискам, участвовали в предвыборной агитации в районах компактного проживания соответствующих меньшинств. Кандидаты от меньшинств проводили агитацию на государственном (кыргызском), официальном (русском) и узбекском языках, но вопросы межнациональных отношений не фигурировали в тематике их программ. Информационные материалы для избирателей, подготовленные ЦИК, были опубликованы на кыргызском и русском языках, а для районов с высокой концентрацией узбекского сообщества – и на узбекском языке.

8 ноября правоохранительные органы Оша начали расследование правомерности проведения агитационной кампании на узбекском языке кандидатом узбекской национальности из партийного списка «Эл Умуту»¹⁰⁶ В другом случае 4 декабря власти возбудили уголовное дело в отношении избранного кандидата Акбокона Таштанбекова в Иссык-Ате (ОИО №30) за разжигание межнациональной и межрегиональной розни. 6 декабря этот кандидат был заключён под стражу в следственный изолятор ГКНБ.¹⁰⁷

ХIII. ЖАЛОБЫ И ОБРАЩЕНИЯ В СУД

Законодательством предусмотрен доступ к эффективным средствам правовой защиты; однако, вопреки надлежащей практике в избирательных вопросах, результаты выборов могут быть обжалованы только самими кандидатами, политическими партиями и их доверенными лицами.¹⁰⁸ Все остальные виды связанных с выборами жалоб могут быть поданы избирателями, политическими партиями и кандидатами, их доверенными лицами, НПО и наблюдателями.¹⁰⁹

¹⁰⁴ По данным [Национального статистического комитета](#), к национальным меньшинствам относятся этнические узбеки (985 358 человек, или 14,8 процента), русские (341 350 человек, или 5,3 процента), дунгане (75 400 человек, или 1,1 процента), уйгуры (60 210 человек, или 0,9 процента), а также таджики, казахи, татары, украинцы, корейцы и турки-месхетинцы. Этнические узбеки – самая многочисленная община – в основном проживают в Ошской и Джалал-Абадской областях, где они составляют до 28 и 24 процентов населения соответственно.

¹⁰⁵ Параграф 136 Совместного заключения БДИПЧ и Венецианской комиссии рекомендовал исключить или пересмотреть данное положение.

¹⁰⁶ После начала расследования в Оше (ОИО №7) некоторые собеседники МНВ БДИПЧ сообщали о предполагаемых случаях националистической риторики в социальных сетях.

¹⁰⁷ 31 декабря ГКНБ сопроводил господина Таштанбекова в ЦИК для получения депутатского мандата.

¹⁰⁸ Раздел II.3.3f Свода рекомендуемых норм при проведении выборов Венецианской комиссии 2002 года рекомендует, чтобы «все кандидаты и избиратели, зарегистрированные по соответствующему избирательному округу, должны иметь право на обжалование. В отношении поступающих от избирателей заявлений об обжаловании результатов выборов могут устанавливаться разумные требования в отношении минимального числа избирателей».

¹⁰⁹ Жалобы и апелляции, поступающие в избирательные комиссии и суды, в том числе касающиеся результатов выборов, должны быть поданы в течение трёх дней и урегулированы в течение трёх дней, а в случае необходимости проведения дополнительного расследования – в течение пяти дней. Апелляции в Верховный суд должны быть рассмотрены в течение пяти дней.

До дня выборов на 30 открытых сессиях ЦИК рассмотрела 142 жалобы. Большая часть жалоб касалась нарушений проведения агитационной кампании, в том числе 42 жалобы относились к подкупу избирателей и 31 – к злоупотреблению административным ресурсом. Рассматривая жалобы, члены ЦИК обсуждали вопросы коллегиально и выносили свои предложения на голосование. Обсуждения были открыты для общественности и СМИ, и заявители и представители другой стороны имели возможность присутствовать при рассмотрении соответствующих дел. У членов ЦИК была возможность ознакомиться с жалобами заблаговременно до начала обсуждений.

Тем не менее, толкование ЦИК того, что представляет собой «агитационная кампания» было непоследовательным: иногда чрезмерно пространным, иногда чрезмерно узким, что не всегда способствовало свободе выражения мнений и проведению агитации.¹¹⁰ ЦИК издала 22 письменных предупреждения и в 29 случаях наложила штрафы за нарушение правил проведения избирательной кампании, в том числе за досрочную агитацию.¹¹¹ При наложении санкций ЦИК в своих решениях не всегда объясняла, в чем именно состояло нарушение правил агитации.

Интерпретация норм права со стороны ЦИК или судов, в том числе при применении санкций за нарушение правил агитации, должна быть последовательной и соответствовать международным стандартам о свободе выражения мнений и предвыборной агитации.

На своём вебсайте ЦИК вела онлайн-реестр жалоб, что способствовало улучшению прозрачности процесса урегулирования связанных с выборами споров. Реестр включал в себя 179 жалоб, поданных до дня выборов.¹¹² Однако, по наблюдениям МНВ БДИПЧ, некоторые жалобы не были своевременно внесены в реестр ЦИК, и их последующее урегулирование было осуществлено со значительной задержкой. Хотя ЦИК заявляла, что нарушение сроков рассмотрения жалоб связано исключительно с запоздалым получением ответов от правоохранительных органов, МНВ БДИПЧ отмечала, что это не всегда было так.¹¹³ Большая часть решений ЦИК по полученным жалобам не была вовремя опубликована на вебсайте, несмотря на требование законодательства об опубликовании таких решений в течение 24 часов. Это ухудшило прозрачность.

ЦИК создала Рабочую группу для обсуждения жалоб. Группа состояла из членов ЦИК и сотрудников, предоставляющих консультации и рекомендации. Далее эти предложения рассматривались членами ЦИК в полном составе. МНВ БДИПЧ не сообщали о встречах данной

¹¹⁰ ЦИК вынесла предупреждение депутату за употребление следующего выражения: «Обязуюсь говорить только правду и защищать интересы граждан». ЦИК решила, что такое заявление не связано с профессиональной деятельностью депутата и поэтому представляет собой незаконную раннюю агитацию. В другом случае, в то время как Рабочая группа по вопросам информирования избирателей и иных субъектов избирательного процесса и правилам агитации отклонила жалобу партии «Азаттык» на освещение блогером партийного собрания в Оше, некоторые члены ЦИК устно рекомендовали блогеру не продолжать подобные действия. Кроме того, рабочая группа ЦИК, а также сама ЦИК жёстко следовали интерпретации, согласно которой демонстрация наглядных агитационных материалов и проведение агитационных мероприятий в пределах 100 метров от определённых мест запрещены. В то же время Закон о выборах в Статьях 27(4) и 28(2) предусматривает различные правовые режимы для этих двух видов предвыборной деятельности.

¹¹¹ Кандидаты, политические партии и их доверенные лица подверглись санкциям за использование изображений иностранных официальных лиц, а также религиозной символики в своей предвыборной кампании, за участие несовершеннолетних в предвыборных мероприятиях, за проведение предвыборной агитации в несанкционированных местах и за злоупотребление административным ресурсом.

¹¹² Эта цифра включает в себя дела, переданные правоохранительным органам.

¹¹³ Например, жалоба о проведении агитации была подана 30 октября, а ЦИК рассмотрела её только 13 ноября. Жалоба о нарушении квот некоторыми партиями была подана в ЦИК 11 ноября, однако ни жалоба, ни решение ЦИК не были опубликованы на вебсайте ЦИК.

Рабочей группы и не приглашали для наблюдения за ходом обсуждений, несмотря на неоднократные просьбы.

ЦИК также сформировала Группу быстрого реагирования, состоявшую из членов избирательных комиссий, представителей органов прокуратуры, милиции и ГКНБ.¹¹⁴ До дня выборов эта группа рассмотрела 106 жалоб и сообщений.¹¹⁵ Группы быстрого реагирования были также созданы на уровне ОИК. Генеральная прокуратура сообщила МНВ БДИПЧ, что по состоянию на день выборов в процессе находилось 41 расследование; 15 дел было передано в суды, 4 из них касались злоупотребления административным ресурсом и подкупа избирателей. Несколько собеседников МНВ БДИПЧ выразили сомнение в беспристрастности некоторых региональных групп быстрого реагирования.¹¹⁶

В Административный суд Бишкека поступило 13 жалоб на решения ЦИК.¹¹⁷ Суд оставил в силе два решения ЦИК об отклонении регистрационных документов, представленных потенциальными кандидатами после установленного срока, но отменил решение ЦИК об отказе в регистрации в качестве кандидата спикера парламента господина Мамытова.¹¹⁸

Административный и Верховный суды отклонили 9 из 16 рассмотренных ими дел, иногда по сомнительным процессуальным основаниям, без рассмотрения существа дела, что не соответствует надлежащей практике.¹¹⁹ Административный суд не рассмотрел по существу жалобу НПО «Kloop Media» на письмо ЦИК относительно своего ходатайства о наблюдении, заявив, что письмо ЦИК не может быть обжаловано.¹²⁰ Далее суд отметил, что копия платёжного поручения не является достаточным доказательством того, что заявитель уплатил судебный сбор.¹²¹ В другом случае апелляция ЦИК на решение Административного суда была отклонена Верховным судом на том основании, что доверенность представителя ЦИК недействительна.¹²² Кроме того, многие апелляции, в том числе о бездействии ЦИК, были отклонены по причине их подачи с нарушением трёхдневного срока.

Закон не позволяет рассматривать апелляции по истечении установленного срока, что в некоторых случаях способствовало бездействию ЦИК.¹²³ Нежелание судебной власти выносить решения по делам, связанным с выборами, вкупе с более длительным рассмотрением жалоб в

¹¹⁴ Основная роль Рабочей группы заключалась в принятии решения о том, следует ли перенаправлять жалобы в правоохранительные органы.

¹¹⁵ В это число входят жалобы и сообщения, поданные в прокуратуру и милицию.

¹¹⁶ Примечательно, что несколько кандидатов выразили озабоченность по поводу беспристрастности правоохранительных органов Джалал-Абадской области, заявив, что последние аффилированы с одним из кандидатов, баллотирующихся в этой области.

¹¹⁷ Административный суд отказался встречаться с МНВ БДИПЧ.

¹¹⁸ Закон о выборах освобождает депутатов от требования уйти в отставку, чтобы баллотироваться на выборах. Административный суд постановил, что ЦИК также должна была применить это исключение к должности спикера парламента.

¹¹⁹ Раздел II.3.3.96 Свода рекомендуемых норм при проведении выборов Венецианской комиссии 2002 года гласит, что «[с]ледует бороться с формализмом и избегать решений о неприемлемости обжалования, особенно в щекотливой политической ситуации».

¹²⁰ Информация, переданная НПО «Kloop Media», о том, что данная организация больше не правомочна наблюдать за выборами, была оформлена ЦИК в виде письма, а не в виде официального решения.

¹²¹ Уплата судебного сбора является одним из критериев принятия апелляции.

¹²² ЦИК заявила, что использовала тот же документ для предыдущих судебных заседаний и подала жалобу в Судебный совет.

¹²³ Например, отклоняя апелляцию о бездействии ЦИК в связи с истечением срока, суд не учёл, что заявитель был проинформирован о том, что его жалоба находится на рассмотрении Рабочей группы ЦИК. После того как суд отклонил апелляцию, ЦИК прекратила рассмотрение первоначальной жалобы, полагая, что суд счёл её бездействие правомерным.

ЦИК, часто ставило под угрозу право на эффективные и своевременные средства правовой защиты против нарушений прав участников избирательного процесса, что противоречит МПГПП и Копенгагенскому документу ОБСЕ 1990 года.¹²⁴

Суды не должны отказывать в принятии апелляции по формальным основаниям. В целях повышения эффективности судебной защиты в спорах, связанных с выборами, рекомендуется рассмотреть возможность продления сроков подачи отдельных видов жалоб, в первую очередь, жалоб на бездействия ЦИК и постоянные нарушения правил проведения избирательной кампании.

Конституцией 2021 года был учреждён Конституционный суд, в который поступило около 20 жалоб, в том числе 3 – о конституционности требований к регистрации кандидатов. Но так как Закон о Конституционном суде был подписан Президентом только 15 ноября, проверка конституционности избирательного законодательства была проведена с задержкой.¹²⁵ Многие собеседники МНВ БДИПЧ сочли эту задержку дополнительным признаком влияния исполнительной власти на судебную систему и заявили о низком уровне доверия к беспристрастности судов при разрешении избирательных споров. Новая центральная роль президента в назначении судей всех уровней ещё больше подрывает независимость судебной ветви власти и принцип разделения властей.¹²⁶

XIV. НАБЛЮДЕНИЕ ЗА ВЫБОРАМИ

Закон о выборах предусматривает возможность наблюдения за всеми этапами избирательного процесса со стороны политических партий, НПО, международных наблюдателей и – впервые за все время – представителей кандидатов от одномандатных избирательных округов.¹²⁷ Аккредитация наблюдателей осуществляется вплоть до дня выборов.¹²⁸ Кандидаты от одномандатных избирательных округов и соревнующиеся партии могут назначить до двух наблюдателей, а НПО – до трёх наблюдателей на каждую избирательную комиссию в соответствующем округе.

Менее чем за три месяца до дня выборов ЦИК внесла изменения в своё постановление о регистрации гражданских избирателей, внедрив новые квалификационные требования, не предусмотренные законом. Среди них требование о том, чтобы организация специализировалась на избирательном законодательстве, выборах или защите прав человека, а также требование о

¹²⁴ Статья 2.3 МПГПП требует от каждого участвующего в Пакте государства «обеспечить любому лицу, права и свободы которого ... нарушены, эффективное средство правовой защиты» и «обеспечить применение компетентными властями средств правовой защиты, когда они предоставляются». Параграф 5.10 Копенгагенского документа ОБСЕ 1990 года гласит: «каждый человек будет обладать эффективными средствами правовой защиты против административных решений, с тем чтобы гарантировалось уважение основных прав и обеспечивалось ненанесение ущерба правовой системе».

¹²⁵ Закон о Конституции Кыргызской Республики предусматривает, что судьи бывшей Конституционной палаты Верховного суда признаются судьями Конституционного суда и сохраняют свои полномочия.

¹²⁶ В параграфе 16 Совместного заключения БДИПЧ и Венецианской комиссии 2021 года потенциальные посягательства на независимость судебной системы в качестве одного из фундаментальных вопросов и говорится, что «[п]одобное положение вещей создаёт реальный риск подрыва принципа разделения властей и верховенства закона в Кыргызской Республике».

¹²⁷ Очевидно, что данное право распространяется и на кандидатов от ОИО. Тем не менее, в Закон о выборах соответствующие поправки внесены не были.

¹²⁸ ЦИК аккредитовала семь групп гражданских наблюдателей. Некоторые из них отметили позитивное сотрудничество с ЦИК, в том числе в сфере просвещения и информирования избирателей. Аккредитованные группы наблюдателей участвовали в долгосрочном или краткосрочном наблюдении за избирательным процессом, в том числе в день выборов.

наличии в уставе организации пункта, предусматривающего наблюдение за избирательным процессом.¹²⁹ 5 ноября ЦИК направила письмо НПО «Kloop Media» о том, что согласно Уставу организации данная НПО не правомочна осуществлять наблюдение за выборами.¹³⁰ «Kloop Media» восприняла это письмо как отказ в аккредитации и обжаловала письмо в Административном суде (см. раздел «Жалобы и обращения в суд»), но безуспешно. Эти новые требования потенциально могут препятствовать участию гражданского общества в наблюдении за выборами.

Помимо вышесказанного, некоторые собеседники МНВ БДИПЧ выразили озабоченность по поводу недавних поправок в Закон о некоммерческих организациях, которые могут затруднять деятельность НПО.¹³¹

Все нормы права, связанные со статусом и квалификационными требованиями к наблюдателям за выборами, не должны препятствовать присутствию наблюдателей в избирательном процессе и должны приниматься заблаговременно в консультационном и прозрачном порядке.

XV. ДЕНЬ ВЫБОРОВ

День выборов прошёл мирно, и явка избирателей составила 34,6 процента.¹³² ММНВ наблюдала за явкой в течение всего дня, и данные, собранные ММНВ, были аналогичны официальным данным.

A. ОТКРЫТИЕ ИЗБИРАТЕЛЬНЫХ УЧАСТКОВ И ГОЛОСОВАНИЕ

Процесс открытия на наблюдаемых 139 избирательных участках был оценён положительно во всех случаях, кроме четырёх. Были отмечены некоторые процессуальные упущения, такие как непроведение жеребьёвки для распределения обязанностей между членами УИК (22 случая) и отсутствие отметки в списках избирателей, проголосовавших при помощи мобильных урн для голосования (12 случаев). В 24 случаях у УИК возникли трудности с настройкой сканера

¹²⁹ Согласно статье 10-1.1 Закона о выборах, «некоммерческие организации вправе в порядке, установленном их уставами, принимать решение о наблюдении за выборами и направлении своих наблюдателей». Пункт 2.1 постановления ЦИК гласит, что за выборами могут наблюдать некоммерческие организации, «специализирующиеся в сфере избирательного законодательства и выборов, а также в сфере защиты прав человека».

¹³⁰ Новое постановление было принято 5 сентября, но, по данным «Kloop Media» его опубликовали только в октябре. «Kloop Media» уже была аккредитована в качестве средства массовой информации, а позже сумела защитить своё намерение наблюдать за выборами через свою дочернюю организацию «Kumar Media».

¹³¹ Поправки к статьям 15 и 17 этого Закона от июня 2021 года требуют раскрытия источников финансирования, что, по мнению некоторых НПО, может поставить под угрозу их деятельность по привлечению финансирования и даже доноров. Также существует неопределённость в отношении дальнейших последствий поправок, поскольку полные процедуры подготовки финансовой отчётности ещё не опубликованы. Следует отметить, что в параграфе 224 [Совместных руководящих принципов БДИПЧ и Венецианской комиссии по свободе ассоциации 2015 года](#) говорится, что «[н]еобходимость прозрачности во внутреннем функционировании ассоциаций конкретно не установлена в международных и региональных договорах в связи с тем, что ассоциации имеют право на свободу от вмешательства государства в их внутренние дела. Однако открытость и прозрачность имеют основополагающее значение для обеспечения подотчётности и общественного доверия. Государству следует не требовать, а поощрять и способствовать тому, чтобы ассоциации были подотчётными и прозрачными». См. также пункт 137 Совместного заключения БДИПЧ и Венецианской комиссии от 2021 г.

¹³² ЦИК [объявляла](#) предварительные данные о явке избирателей периодически: в 10:00 (2,86 процента), в 12:00 (9,1 процента), в 14:00 (16,35 процента), в 16:00 (22,47 процента) и в 18:00 (28,53 процента).

бюллетеней. ММНВ также наблюдала задержки в открытии избирательных участков, но в большинстве случаев они не превышали 15 минут (44 наблюдения).

На наблюдаемых 1 256 избирательных участках процесс голосования был оценён положительно в 96 процентах случаев.¹³³ В подавляющем большинстве случаев на наблюдаемых избирательных участках процедуры в основном соблюдались. Тем не менее, в 16 процентах наблюдений урны для бюллетеней не были должным образом опечатаны. Хотя планировка избирательных участков была приемлемой для проведения голосования в 95 процентах наблюдений, скопление людей, в основном, вследствие тесноты помещения избирательного участка, было отмечено в 10 процентах случаев. Около 40 процентов избирательных участков не было приспособлено для голосования избирателями с ограниченными возможностями передвижения, а в 20 процентах случаев планировка избирательных участков вообще не подходила для таких избирателей.

Властям, путём консультаций с организациями инвалидов, необходимо предпринять дополнительные меры, чтобы доступность и планировка избирательных участков были подходящими для избирателей с ограниченными возможностями.

В целом, оборудование для идентификации избирателей работало исправно, и процедуры идентификации соблюдались почти на всех наблюдаемых избирательных участках. В 9 процентах наблюдений одному или нескольким избирателям было отказано в возможности проголосовать в связи с тем, что в списке избирателей данного избирательного участка не было соответствующих имён. В 6 процентах случаев на наблюдаемых избирательных участках сканнеры бюллетеней либо не работали, либо были заменены из-за технических неполадок.

На многих наблюдаемых избирательных участках присутствовали неавторизованные люди (милиция и местные чиновники в 22 и 5 процентах случаев соответственно), а в 3 процентах случаев ММНВ наблюдала вмешательство со стороны лиц, не являющихся членам УИК. Прозрачность в целом была обеспечена, так как наблюдатели от партий и гражданского общества присутствовали на избирательных участках соответственно в 98 и 42 процентах наблюдений. Тем не менее, в 2 процентах случаев наблюдатели ММНВ были ограничены в доступе, а в 4 процентах наблюдений – не имели возможности чётко видеть производящиеся процедуры.

Наблюдения ММНВ показали, что в 39 процентах случаев тайна голосования была нарушена из-за дизайна и расположения кабин для голосования, а в 23 процентах наблюдений избиратели не скрывали своих бюллетеней после того, как сделали в них отметки. Также ММНВ наблюдала серьёзные нарушения, в том числе групповое голосование (6 процентов наблюдений) и попытки повлиять на выбор избирателей (2 процента наблюдений). В некоторых случаях ММНВ наблюдала признаки подкупа избирателей.

УИК должны обеспечить применение и неукоснительное соблюдение правовых норм о тайне голосования.

ЦИК опубликовала информацию о поступивших в день выборов 45 жалобах. Предметом жалоб стало предполагаемое несоблюдение процедур, неисправность сканнеров бюллетеней, осуществление агитации в день выборов, подвоз избирателей автобусами и четыре случая подкупа избирателей. По информации ЦИК данные жалобы были переданы на проверку в правоохранительные органы.

¹³³ Наиболее негативно по сравнению с другими областями ММНВ оценила процесс голосования в Джалал-абадской и Ошской областях.

В. ЗАКРЫТИЕ ИЗБИРАТЕЛЬНЫХ УЧАСТКОВ И ПОДСЧЁТ ГОЛОСОВ

Подсчёт голосов был оценён негативно в более чем трети из 123 наблюдений, что вызывает серьёзную озабоченность. Процедура ручного подсчёта голосов часто не была соблюдена, и ММНВ негативно оценила организацию (37 случаев) и прозрачность (19 случаев) процесса подсчёта голосов. Многие УИК не справились с базовыми процедурами сверки, такими как погашение неиспользованных бюллетеней (22 случая) или подсчёт количества подписей в списках избирателей (30 случаев), или не объявили предварительные результаты голосования, полученные со сканнеров бюллетеней, и не подписали соответствующий акт (44 случая).

В более чем половине наблюдений не был произведён подсчёт каждого отдельного бюллетеня, и выбор избирателя не был объявлен и продемонстрирован всем присутствующим (63 случая). На подавляющем большинстве наблюдаемых избирательных участков (84 случая) решения о действительности спорных бюллетеней не принимались путём голосования. В некоторых случаях УИК не рассматривали бюллетени, отмеченные сканнером как недействительные. Согласно окончательным данным ЦИК, количество недействительных бюллетеней составило около 10 процентов, что вызывает озабоченность. Некоторые собеседники МНВ БДИПЧ высказали мнение, что отсутствие у избирателей ясности, как следует делать отметки в бюллетенях, привело к тому, что большое их количество было признано недействительным.

В одной трети наблюдений за подсчётом голосов УИК заполняли протоколы результатов голосования на основе данных сканнеров бюллетеней, а не ручного подсчёта, как того требует законодательство. В 61 случае ММНВ наблюдала, что официальные итоговые протоколы были заранее подписаны членами УИК. В половине наблюдений за подсчётом голосов увеличенная копия итогового протокола не была вывешена для общественного ознакомления после завершения процесса подсчёта, а в более чем трети наблюдений за подсчётом голосов не все запросившие копию протокола уполномоченные лица её получили.

В целях дальнейшего укрепления целостности процесса подсчёта голосов, УИК следует строго придерживаться установленных процедур подсчёта и сверок. ЦИК следует урегулировать обнаруженные процессуальные ошибки и упущения, допущенные в ходе процедур сверки, посредством более интенсивных обучающих мероприятий.

Неуполномоченные лица – почти всегда это были сотрудники милиции – присутствовали на более чем половине наблюдаемых избирательных участков (68 случаев); в 11 наблюдениях за подсчётом голосов лица, не являющиеся сотрудниками УИК, вмешивались в процесс. Наблюдатели от партий присутствовали при всех подсчётах, за исключением трёх, а наблюдатели от кандидатов одномандатных избирательных округов – при более чем трёх четвертях подсчётов (86 случаев). Гражданские наблюдатели присутствовали лишь при одной трети наблюдаемых подсчётов. ММНВ оценил процесс подсчёта голосов как прозрачный примерно в половине наблюдаемых избирательных участков (66 отчётов).

С. ПОДВЕДЕНИЕ ИТОГОВ И ОБЪЯВЛЕНИЕ РЕЗУЛЬТАТОВ

ММНВ негативно оценила процесс подведения итогов в 13 из 30 наблюдаемых ОИК. Такая оценка связана с недостаточной упорядоченностью процесса (19 отчётов) и проблемами с электронным вводом данных результатов голосования (17 отчётов). Начальные стадии процесса подведения итогов во многих случаях были оценены как плохо организованные и хаотичные, возможно, из-за неподходящих условий и скопления народа, в половине из наблюдаемых ОИК. На более поздних стадиях процесс стабилизировался. Тем не менее, в некоторых одномандатных

избирательных округах он продолжался несколько дней. ЦИК объяснила медленное подведение итогов сложностью электронного ввода данных для преференциальных голосов.

Согласно наблюдениям ММНВ, цифры в итоговых протоколах не всегда правильно согласовывались между собой в 24 ОИК, а итоговые протоколы голосования и соответствующие слипы сканеров бюллетеней не совпадали в 23 случаях. В 15 наблюдениях УИК получили указания произвести пересчёт, а в 17 случаях члены УИК и ОИК внесли изменения в итоговые цифры протоколов УИК без осуществления пересчёта. В половине наблюдаемых ОИК ММНВ не имела возможности чётко видеть происходящее.

Вскоре после окончания голосования ЦИК начала размещать на своём вебсайте предварительные, основанные на результатах электронного подсчёта, итоги голосования по каждому избирательному округу в разрезе избирательных участков. Однако на короткое время ЦИК отключила веб-портал с предварительными результатами выборов, объяснив это отключение использованием неверной формулы расчёта, что вызвало сомнения в достоверности результатов выборов. В этой связи в течение нескольких дней после выборов перед зданием ЦИК проходили протесты. По заявлению ЦИК, использование ошибочной формулы для пропорционального компонента выборов привело к прибавлению преференциальных голосов, полученных отдельными кандидатами из партийных списков, к общему количеству голосов, поданных за партии, что привело к завышению итоговых цифр. Впоследствии ЦИК извинилась за техническую ошибку и организовала разъяснительное мероприятие для политических партий и СМИ.¹³⁴

В течение недели после выборов ЦИК опубликовала итоговые протоколы ручного подсчёта голосов в разрезе избирательных участков, чем внесла вклад в повышение прозрачности. В течение нескольких дней после голосования некоторые партии и кандидаты от одномандатных избирательных округов обратились в ЦИК с официальными запросами о пересчёте голосов в ряде избирательных участков. 10 декабря, на основе обращений от партий «Альянс», «Ата-Мекен», «Бутун Кыргызстан», «Эл Умуту», «СДПК» и «Ынтымак», ЦИК осуществила пересчёт голосов на 67 избирательных участках в 12 одномандатных избирательных округах. Как сообщается, в результате пересчёта результаты электронного и ручного подсчёта голосов, а также результаты, опубликованные на вебсайте ЦИК, подтвердились.¹³⁵

К 14 декабря ЦИК объявила окончательные результаты выборов по всем одномандатным избирательным округам. В Первомайском и Свердловском районах Бишкека выборы были признаны недействительными в соответствии с законодательством, так как количество голосов «против всех» превысило количество голосов, полученных лидирующим кандидатом. 15 декабря ЦИК объявила окончательные результаты по пропорциональному компоненту выборов и подтвердила, что шесть партий преодолели установленные пороги.

¹³⁴ Разъяснительное мероприятие состоялось при посредничестве нескольких НПО. На основании ранее достигнутой договорённости, 15 декабря группа ИТ-специалистов от партий «Альянс», «Ата-Мекен», «Азаттык», «Бутун Кыргызстан», «Ордо», Партии зелёных, «СДПК» и «Ынтымак» присоединилась к собранию, на котором ЦИК подтвердила, что причина ошибки заключалась в использовании неверной формулы и что количество и процент голосов соответствуют данным, полученным со сканеров бюллетеней. Протокол собрания подписали эксперты всех присутствовавших партий, кроме «Ата-Мекен» и «СДПК».

¹³⁵ См. [Заявление](#) ЦИК о пересчёте голосов. Партия «Бутун Кыргызстан» также потребовала пересчёта голосов на шести избирательных участках в Ноокатском районе, но позже отозвала свой запрос.

XVI. РЕКОМЕНДАЦИИ

Данные рекомендации, приведённые также в тексте настоящего документа, предлагаются с целью дальнейшего совершенствования процесса проведения выборов в Кыргызской Республике и поддержки усилий, направленных на приведение избирательного процесса в полное соответствие обязательствам в рамках ОБСЕ и другим международным обязательствам и стандартам демократических выборов. Настоящие рекомендации необходимо рассматривать в совокупности с предыдущими рекомендациями БДИПЧ, которые ещё не были урегулированы. БДИПЧ выражает готовность содействовать властям Кыргызской Республики в дальнейшем улучшении избирательного процесса и урегулировании рекомендаций, содержащихся в данном и предыдущем отчётах.¹³⁶

A. ПРИОРИТЕТНЫЕ РЕКОМЕНДАЦИИ

1. Необходимо пересмотреть законодательную базу и, в том числе, положения Конституции на предмет соответствия обязательствам в рамках ОБСЕ и другим международным обязательствам и стандартам демократических выборов и урегулировать другие идентифицированные недостатки посредством инклюзивного, консультационного и прозрачного процесса заблаговременно до следующих выборов. Процесс законотворчества должен отвечать требованиям принципа верховенства закона, а законодатели должны воздерживаться от применения ускоренных процедур для введения существенных изменений в избирательное законодательство, требующих надлежащего обсуждения.
2. Для создания атмосферы, благоприятной для проведения агитационных мероприятий, и в целях содействия значимому участию избирателей и кандидатов, роль правоохранительных органов в обеспечении соблюдения правил ведения избирательной кампании должна ограничиваться тем, что чётко предусмотрено их мандатом.
3. Свобода СМИ должна строго соблюдаться. Нельзя допускать необоснованных ограничений доступа к информации и вмешательства в деятельность журналистов; условия, в которых работники СМИ осуществляют свою деятельность, должны благоприятствовать свободе выражения мнений.
4. В целях повышения независимости и беспристрастности ЦИК, необходимо пересмотреть законодательство таким образом, чтобы оно гарантировало более сбалансированную политическую представленность. Рекомендуется рассмотреть возможность возвращения к действовавшей ранее модели формирования ЦИК.
5. Юридическое определение предвыборной агитации должно быть основательно изменено таким образом, чтобы не допускать толкований, препятствующих средствам массовой

¹³⁶ В параграфе 25 [Стамбульского документа ОБСЕ 1999 года](#) государства-участники ОБСЕ согласились «незамедлительно реагировать на заключения БДИПЧ с оценкой проведения выборов и его рекомендации». См. также [базу данных рекомендаций БДИПЧ по выборам](#). Выполнение предыдущих рекомендаций оценивается МНВ БДИПЧ следующим образом: рекомендация 18 из [Заключительного отчёта БДИПЧ по парламентским выборам 2020 года](#) (Заключительный отчёт 2020 года), а также рекомендация 23 из [Заключительного отчёта БДИПЧ по президентским выборам 2021 года](#) (Заключительный отчёт 2021 года) полностью выполнены. Рекомендации 7, 8, 10, 12, 16 и 19 из Заключительного отчёта 2020 года, а также рекомендации 8, 11, 14 и 20 из Заключительного отчёта 2021 года в основном выполнены. Рекомендации 1, 4, 5, 6, 14, 23 и 25 из Заключительного отчёта 2020 года, а также рекомендации 3, 19, 22, 24 и 25 из Заключительного отчёта 2021 года выполнены частично.

информации осуществлять всестороннее информационное и редакционное освещение избирательных кампаний кандидатов.

6. Чтобы способствовать повышению доверия к избирательному процессу, необходимо продолжать усилия, направленные на решение проблем подкупа избирателей и оказания давления на них, в том числе посредством реализации гражданской кампании по повышению осведомлённости. Политические партии должны быть истинно приверженными борьбе с практикой подкупа избирателей.
7. Суды не должны отказывать в принятии апелляций по формальным основаниям. В целях повышения эффективности судебной защиты в спорах, связанных с выборами, рекомендуется рассмотреть возможность продления сроков подачи отдельных видов жалоб, в первую очередь, жалоб на бездействия ЦИК и постоянные нарушения правил проведения избирательной кампании.

В. ПРОЧИЕ РЕКОМЕНДАЦИИ

Организация выборов

8. Властям следует разработать меры, обеспечивающие достаточную представленность национальных меньшинств в избирательных комиссиях, особенно в тех регионах, где они составляют существенную часть населения.
9. Как уже рекомендовалось ранее, ЦИК должна публиковать все свои постановления и решения в соответствии со сроками, предусмотренными законодательством.
10. Властям, путём консультаций с организациями инвалидов, необходимо предпринять дополнительные меры, чтобы доступность и планировка избирательных участков были подходящими для избирателей с ограниченными возможностями.
11. УИК должны обеспечить применение и неукоснительное соблюдение правовых норм о тайне голосования.
12. В целях дальнейшего укрепления целостности процесса подсчёта голосов, УИК следует строго придерживаться установленных процедур подсчёта и сверок. ЦИК следует урегулировать обнаруженные процессуальные ошибки и упущения, допущенные в ходе процедур сверки, посредством более интенсивных обучающих мероприятий.

Регистрация избирателей

13. Сплошное лишение права голоса лиц, отбывающих тюремное заключение, следует пересмотреть таким образом, чтобы принималась во внимание тяжесть совершенного преступления; ограничения избирательных прав в связи с недееспособностью должны быть отменены.
14. В целях повышения точности списков избирателей властям следует внедрить дополнительные меры, обеспечивающие надлежащий обмен данными между реестром адресов и списками избирателей.

Регистрация кандидатов

15. Чтобы обеспечить более равную представленность женщин в парламенте, власти должны увеличить гендерные квоты для партийных списков и внедрить дополнительные механизмы сохранения пропорциональности квот в период между регистрацией и днём выборов. Партия́м следует внедрить внутренние механизмы для интегрирования гендерных аспектов в правила, политики и практики партий, в том числе, но не ограничиваясь, посредством увеличения численности кандидатов женского пола, усиления поддержки, оказываемой женщинам-кандидатам, а также присвоении большему числу женщин более высоких позиций в списках кандидатов.

Финансирование избирательной кампании

16. В целях обеспечения должного надзора необходимо проводить полный аудит отчётности по финансированию избирательных кампаний. Законодательная база должна регулировать аудиторские процедуры, сроки и требования к опубликованию результатов аудита.
17. Правовая база должна предусматривать ряд постепенных, пропорциональных и сдерживающих административных санкций за нарушения, связанные с финансированием избирательной кампании.

Средства массовой информации

18. В Конституцию, Уголовный кодекс и другие нормативно-правовые акты, имеющие отношения к СМИ, необходимо внести изменения, согласующиеся с предыдущими рекомендациями БДИПЧ и Венецианской комиссии и упраздняющие чрезмерно пространные и расплывчатые положения, которые могут быть неправильно использованы в качестве основания для ограничения свободы выражения мнений.
19. Трансляция платной политической рекламы внутри новостных выпусков и программ о текущих событиях должна быть запрещена. Выбор СМИ для размещения рекламы не должен быть обусловлен аккредитацией; такое требование следует отменить или заменить добровольным представлением в ЦИК условий размещения рекламы средствами массовой информации.
20. Общественные и другие финансируемые государством вещательные компании должны прилагать искренние усилия для того, чтобы в своих новостных выпусках и программах о текущих событиях обеспечить беспристрастное и всестороннее редакционное освещение предвыборной деятельности кандидатов и тем самым предоставить избирателям возможность сделать осознанный выбор.

Жалобы и обращения в суд

21. Интерпретация норм права со стороны ЦИК или судов, в том числе при применении санкций за нарушение правил агитации, должна быть последовательной и соответствовать международным стандартам о свободе выражения мнений и предвыборной агитации.

Наблюдение за выборами

22. Все нормы права, связанные со статусом и квалификационными требованиями к наблюдателям за выборами, не должны препятствовать присутствию наблюдателей в избирательном процессе и должны приниматься заблаговременно в консультационном и прозрачном порядке.

ПРИЛОЖЕНИЕ I: ОКОНЧАТЕЛЬНЫЕ РЕЗУЛЬТАТЫ ВЫБОРОВ¹³⁷

Данные итогового протокола ЦИК по Общенациональному избирательному округу	Общее количество
Количество избирателей в списках избирателей на избирательных участках	3,703,420
Количество избирателей, получивших бюллетени на избирательных участках	1,269,554
Количество избирателей, получивших бюллетени для мобильного голосования	12,068
Количество избирателей, принявших участие в выборах	1,281,622
Количество действительных бюллетеней	1,162,131
Количество недействительных бюллетеней	119,334

Окончательные результаты выборов по Общенациональному избирательному округу

	Политическая партия	Количество голосов	Процент	Количество мест
1	«Ата-Журт Кыргызстан»	222 005	17,32	15
2	«Ишеним»	174 470	13,61	12
3	«Бнтымак»	141 009	11,00	9
4	«Альянс»	106 955	8,34	7
5	«Бутун Кыргызстан»	90 223	7,04	6
6	«Бйман Нуру»	79 025	6,17	5
7	«Эл Умуту»	57 642	4,50	
8	«Азаттык»	52 183	4,07	
9	«Ата-Мекен»	45 568	3,56	
10	«Социал-демократическая партия Кыргызстана»	40 280	3,14	
11	«Улуттар Биримдиги»	31 382	2,42	
12	«Мекенчил Эл»	20 522	1,60	
13	«Багыт»	12 634	0,99	
14	«Патриотическая партия единения Кыргызстана»	12 279	0,96	
15	«Улуу Журт»	9 376	0,73	
16	«Кучтуу регион»	8 212	0,64	
17	«Легалайз»	7 943	0,62	
18	«Аруузат Эл Куту»	5 869	0,46	
19	«Ордо»	5 934	0,46	
20	«Жашасын Кыргызстан»	5 615	0,44	
21	«Партия зеленых»	5 266	0,41	
	Против всех	27 739	2,16	

ПРИЛОЖЕНИЕ II: СПИСОК НАБЛЮДАТЕЛЕЙ МЕЖДУНАРОДНОЙ МИССИИ ПО НАБЛЮДЕНИЮ ЗА ВЫБОРАМИ

Парламентская ассамблея ОБСЕ

Питер	Джуэль-Йенсен	Специальный координатор	Дания
Фарахназ	Карими	Глава делегации	Нидерланды
Ханнес	Амесбауэр	Депутат	Австрия
Ева	Эрнст-Дзиедзик	Депутат	Австрия
Андреас	Минних	Депутат	Австрия
Харальд Йозеф	Трох	Депутат	Австрия
Суткин	Гессен	Депутат	Бельгия
Золтан	Феньвеш	Депутат	Венгрия
Луиджи	Аугуссори	Депутат	Италия
Паоло	Гримольди	Депутат	Италия
Вито	Ваттуоне	Депутат	Италия
Густав	Граас	Депутат	Люксембург
Клод	Хааген	Депутат	Люксембург
Мари Жозе	Лорш	Депутат	Люксембург
Шарль	Марг	Депутат	Люксембург
Радослав	Фогель	Депутат	Польша
Казимеж	Клейна	Депутат	Польша
Роберт	Квятковски	Депутат	Польша
Пётр	Полак	Депутат	Польша
Агнешка	Помаска	Депутат	Польша
Дариуш	Росати	Депутат	Польша
Агнешка	Соин	Депутат	Польша
Яцек	Влосович	Депутат	Польша
Алешандра	Таварес де Моура	Депутат	Португалия
Радун-Михай	Михаил	Депутат	Румыния
Петер	Осуский	Депутат	Словакия
Рупа	Хак	Депутат	Соединённое Королевство
Ахмет	Арслан	Депутат	Турция
Текин	Бингёль	Депутат	Турция
Павел	Фролов	Депутат	Украина
Вильгельм	Юннила	Депутат	Финляндия
Пиа Лииса	Каума	Депутат	Финляндия
Валери Жан	Бойер	Депутат	Франция
Малик	Бен Ашур	Депутат	Хорватия
Давор	Бернардич	Депутат	Хорватия
Славен	Радунович	Депутат	Черногория
Ян	Хорник	Депутат	Чешская Республика
Ян	Жалоудик	Депутат	Чешская Республика
Хельо	Пикхоф	Депутат	Эстония
Свен	Сестер	Депутат	Эстония
Ева	Эсмарх	Член делегации	Дания
Йантин Йоханес	Анема	Член делегации	Нидерланды
Марцин	Мыкьетынски	Член делегации	Польша
Анка Мария	Константин	Член делегации	Румыния

Эджем	Даник	Член делегации	Турция
Жан-Люк	Блуэ	Член делегации	Франция
Ольгика	Толич	Член делегации	Хорватия
Радек	Меркл	Член делегации	Чешская Республика
Андреас	Бейкер	Секретариат ПА ОБСЕ	Дания
Димитрий	Тодорич	Секретариат ПА ОБСЕ	Сербия
Натаниэль	Перри	Секретариат ПА ОБСЕ	США
Эмомали	Мирзоев	Секретариат ПА ОБСЕ	Таджикистан
Манучехр	Салохутдинов	Секретариат ПА ОБСЕ	Таджикистан
Стефани	Колчанов	Секретариат ПА ОБСЕ	Франция

Парламентская ассамблея Совета Европы

Марина	Берлингьери	Глава делегации	Италия
Пере	Лопес Аграс	Депутат	Андорра
Антон	Гомес-Рейно	Депутат	Испания
Альберто	Риболла	Депутат	Италия
Кястутис	Масюлис	Депутат	Литва
Кшиштоф	Трусколаски	Депутат	Польша
Луиш	Лейте Рамос	Депутат	Португалия
Кристиан-Аугустин	Никулеску-Цгерлаш	Депутат	Румыния
Диана	Стойка	Депутат	Румыния
Николае	Ешану	Венецианская комиссия	Молдова
Сергей	Кузнецов	Венецианская комиссия	Российская Федерация
Энн	Годфри	Секретариат ПАСЕ	Соединённое Королевство
Иви-Трийн	Одрате	Секретариат ПАСЕ	Эстония

Краткосрочные наблюдатели МНВ БДИПЧ

Фахри	Каримли	Азербайджан
Рамин	Нуралиев	Азербайджан
Луиза	Аветисян	Армения
Карен	Гаспарян	Армения
Тамара	Ховнанян	Армения
Наге	Хандамирян	Армения
Джони	Меликян	Армения
Арсен	Микаэлян	Армения
Хлоя	Джорджмен	Бельгия
Гийом	Чокет	Бельгия
Лаура	Стренс	Бельгия
Бернар	Лелуп	Бельгия
Том	Де Мунк	Бельгия
Летиция Антония	Де Радигес де Шенивьер	Бельгия
Аксель	Вандепут	Бельгия
Изабель	Вераист	Бельгия
Беата	Фал	Венгрия
Петер Шандор	Мерени-Метцгер	Венгрия
Эльза	Шёнштайн	Венгрия
Гиоргий	Сабо	Венгрия
Беатрикс	Тельгеси	Венгрия
Кристиан	Бак	Германия

Инго	Бюттнер	Германия
Ева	Крейдт	Германия
Йоханнес	Допфель	Германия
Франк	Фишер	Германия
Максимилиан	Фричен	Германия
Катарина	Хамманн	Германия
Софи	Харинг	Германия
Михаэль	Хаусманн	Германия
Майя	Хинрикс	Германия
Дагмар	Хофманн	Германия
Лена	Хорнец	Германия
Кристиане	Янике	Германия
Элизабет	Йеншке	Германия
Бьёрн	Кричелс	Германия
Тина	Меде-Карпенштейн	Германия
Катя	Мишке	Германия
Кристина	Мюшен	Германия
Кирстен	Мюллер	Германия
Саймон	Прекер	Германия
Янина	Рюль	Германия
Тобиас	Раффель	Германия
Ульрих	Сиил	Германия
Клаудиа	Шефер	Германия
Бенджамин	Смейл	Германия
Рольф	Тинеманн	Германия
Маркус	Фогель	Германия
Михаэль	Волен	Германия
Родерих	Веземанн	Германия
Елена	Бобохидзе	Грузия
Пиа	Кристинмас-Мёллер	Дания
Иб Кок	Хансен	Дания
Хенрик	Карлсен	Дания
Финн	Нильсен	Дания
Бирте Торп	Педерсен	Дания
Ингрид	Поульсен	Дания
Нильс	Расмуссен	Дания
Грета	Сков	Дания
Сандра	Конвэй	Ирландия
Эмер	Костелло	Ирландия
Мария	Кирнан	Ирландия
Марк	Макгинти	Ирландия
Жеральдин	О'Махони	Ирландия
Жеральдин	О'Нилл	Ирландия
Киран	О'Рейли	Ирландия
Брендан	О'Ши	Ирландия
Ричард	Райт	Ирландия
Альваро	Гомес дель Валле	Испания
ЭлизаМикеле	Мартинес Нуньес	Испания
Томас	Паскуаль Руис	Испания

Росио	Висенте Сенра	Испания
Лука	Монета	Италия
Алессия	Паппалардо	Италия
Кьяра	Стайндлер	Италия
Ян	Федотов	Казахстан
Антра Маргарита	Тумане	Латвия
Ирина	Хохлов	Молдова
Жан	ван дер Хувен	Нидерланды
Аннемик	ван дер Плог	Нидерланды
Леендерт	ван дер Цван	Нидерланды
Тжиске	Звервер	Нидерланды
Гуннар	Баустад	Норвегия
Гунн	Бенджаминсен	Норвегия
Анетт	Фройланд	Норвегия
Эрленд	Хвослеф	Норвегия
Лиза Карина	Якобсен	Норвегия
Ода	Лейкволл	Норвегия
Магдалена	Голонка	Польша
Регина	Юрковска	Польша
Зофья	Люткевич	Польша
Барбара	Мрувка-Ясецка	Польша
Яцек	Мултановски	Польша
Михал	Осташ	Польша
Славомир	Шишка	Польша
Лаура	Требель-Гняздовска	Польша
Педро Мигель	Алвеш Кунья да Силва	Португалия
Инес Леонор	Лопес Орта Пинто	Португалия
Максим	Абрамов	Российская Федерация
Диана	Айнетдинова	Российская Федерация
Максим	Ананин	Российская Федерация
Елена	Архипова	Российская Федерация
Егор	Бабурин	Российская Федерация
Сергей	Бабуркин	Российская Федерация
Елена	Баландина	Российская Федерация
Александр	Белошеев	Российская Федерация
Елизавета	Борисова	Российская Федерация
Алексей	Бударев	Российская Федерация
Борис	Дьяконов	Российская Федерация
Камила	Джаббарова	Российская Федерация
Лука	Езерский	Российская Федерация
Ариф	Гаджиев	Российская Федерация
София	Гальчина	Российская Федерация
Игорь	Гладких	Российская Федерация
Анна	Гожина	Российская Федерация
Алёна	Гудкова	Российская Федерация
Юлия	Ильичёва	Российская Федерация
Ольга	Карсанова	Российская Федерация
Алеся	Халяпина	Российская Федерация
Дарья	Ким	Российская Федерация

Александр	Кобринский	Российская Федерация
Александр	Колесник	Российская Федерация
Алексей	Кошелев	Российская Федерация
Василий	Коженков	Российская Федерация
Дмитрий	Ларионов	Российская Федерация
Евгений	Логинов	Российская Федерация
Камиль	Магомедов	Российская Федерация
Анна	Макаренкова	Российская Федерация
Дмитрий	Макаров	Российская Федерация
Александр	Мусиенко	Российская Федерация
Евгения	Нефедова	Российская Федерация
Владислав	Новиков	Российская Федерация
Татьяна	Осташкова	Российская Федерация
Андрей	Оствальд	Российская Федерация
Сергей	Оверченко	Российская Федерация
Дарья	Пахомова	Российская Федерация
Всеволод	Перевозчиков	Российская Федерация
Владимир	Пономарёв	Российская Федерация
Станислав	Притчин	Российская Федерация
Максим	Саулин	Российская Федерация
Юрий	Шаповалов	Российская Федерация
Святослав	Терентьев	Российская Федерация
Максим	Владимиров	Российская Федерация
Александр	Владыченко	Российская Федерация
Павел	Волчихин	Российская Федерация
Сергей	Зенков	Российская Федерация
Майя	Балант Слободжанац	Словения
Ксения	Шкрилец	Словения
Дебора	Кук	Соединённое Королевство
Энтони	Кромби	Соединённое Королевство
Кэтрин	Данмор	Соединённое Королевство
Тереза	Этим-Горст	Соединённое Королевство
Наташа	Фокс	Соединённое Королевство
Нирмала	Гопал	Соединённое Королевство
Дженнифер	Лангле	Соединённое Королевство
Джулиан	Нанди	Соединённое Королевство
Пол	О'Грэйди	Соединённое Королевство
Александра	Паевич	Соединённое Королевство
Питер	Палмер	Соединённое Королевство
Тео	Тиндалл	Соединённое Королевство
Джули	Баркер	США
Келли	Бидл	США
Пол	Бинкли	США
Кристофер	Блэр	США
Ребекка	Блумфилд	США
Гилман	Куда	США
Майлз	Дадли	США
Бланш	Бланш	США
Тимоти	Гариль	США

Динка	Гюрова	США
Крис	Херши	США
Эрнест	Джонс	США
Николас	Ла Страда	США
Джозеф	Матвеевко	США
Пэдди	Макгуайр	США
Гаррет	Монти	США
Эприл	Нойбауэр	США
Руби	Норфолк	США
Энн	Пеское	США
Сара	Пилчик	США
Кевин	Риджент	США
Брэдли	Рейнольдс	США
Кимберли	Шнайдер	США
Женевьев	Ши	США
Лорен	Скомпински	США
Джордан	Смелли	США
Харис	Софрадзия	США
Патрик	Спатц	США
Джеймс	Стокстилл	США
Роки	Сулеман II	США
Грегори	Таунсенд	США
Брэндон	Урнесс	США
Дженнифер	Уолстон Миншью	США
Ферда	Аккерман	Турция
Танер	Арикан	Турция
Фарходжон	Абдукодиров	Узбекистан
Гайрат	Машкуров	Узбекистан
Толибжон	Умаров	Узбекистан
Володимир	Овчаренко	Украина
Денис	Рыбачок	Украина
Лина Авониус	Лина Авониус	Финляндия
Кристофер	Бонн	Финляндия
Юхо	Кяэриайнен	Финляндия
Кристиан	Бартлен	Франция
Бенуа	Буиссу	Франция
Оливье	Бухбиндер	Франция
Мейв	Дейли	Франция
Джонатан	Сапен	Франция
Александра	Туссен	Франция
Фанта	Траоре	Франция
Тамар	Бартайя	Франция
Миливое	Кривокапич	Черногория
Бошко	Милович	Черногория
Радован	Буска	Чешская Республика
Петр	Чалупецкий	Чешская Республика
Сильва	Горакова	Чешская Республика
Зденка	Керлицка	Чешская Республика
Карел	Кованда	Чешская Республика

Матей	Прашил	Чешская Республика
Ян	Шрот	Чешская Республика
Саша	Альдеризи	Швейцария
Мишель	Каластри	Швейцария
Фабрицио	Марио Командини	Швейцария
Мартин	Дамари	Швейцария
Роман	Энцлер	Швейцария
Йоханна	Эстерманн	Швейцария
Линда	Седерблад	Швеция
Линда	Эрикссон Бака	Швеция
Стиг	Леннарт Гланс	Швеция
Коринн	Джонсон	Швеция
Марко	Коплимаа	Эстония

Основная команда МНВ БДИПЧ

Одри	Гловер	Глава Миссии	Соединённое Королевство
Рашад	Ширинов		Азербайджан
Анна	Папикян		Армения
Мисо	Имамович		Босния и Герцеговина
Антон	Томсен		Дания
Джованни	Габасси		Италия
Карло	Паппалардо Фишер		Италия
Рокас	Стабингис		Литва
Джоанна	Порчинска		Польша
Магдалена	Згжимска		Польша
Светлана	Четайкина		Российская Федерация
Руслан	Овездурдыев		Российская Федерация
Иван	Годарский		Словакия
Полина	Лемос		Соединённое Королевство
Осет	Митчелл		США
Александр	Стеценко		Украина
Евгения	Замрия		Украина
Андерс	Эрикссон		Швеция
Андреас	Ротх		Швеция

Долгосрочные наблюдатели МНВ БДИПЧ

Стефан	Мэй	Австрия
Вафа	Фати-заде	Азербайджан
Максим	Максим Меньшенин	Германия
Ральф Майкл	Питерс	Германия
Сюзанна	Розмари Грейтер	Германия
Чкадуа	Малхаз	Грузия
Эгбертус	Бом	Дания
Пол	Лауритсен	Дания
Франческа	Кальви Джанкристофаро	Италия
Гент	Рамадани	Норвегия
Мария	Варсинска-Варси	Норвегия
Александр	Бедрицкий	Российская Федерация
Кристина	Богданова	Российская Федерация

Андрей	Волков	Российская Федерация
Маргин	Брукс	Соединённое Королевство
Сандра	Гейл	Соединённое Королевство
Роберт	Мангхэм	Соединённое Королевство
Шерри	Мерфи	США
Кара	Стерн	США
Матти	Хейнонен	Финляндия
Петтери	Лондон	Финляндия
Родольф	Оберле	Франция
Оливер	Полер	Франция
Ивана	Кратка	Чешская Республика
Ян	Удржал	Чешская Республика
Марио	Барфус	Швейцария
Даниэле	Д'Эспозито	Швейцария

ИНФОРМАЦИЯ О БДИПЧ

Бюро по демократическим институтам и правам человека (БДИПЧ) является основной организацией ОБСЕ, помогающей государствам-участникам «обеспечить полное соблюдение прав человека и основных свобод, следовать букве закона, продвигать принципы демократии и (...) строить, укреплять и защищать демократические институты, а также развивать толерантность в обществе» (Документ Хельсинского саммита 1992 года). Это называется человеческим измерением ОБСЕ.

БДИПЧ, базирующееся в Варшаве (Польша), было создано как Бюро по свободным выборам на Парижском саммите 1990 года и начало свою деятельность в мае 1991. Спустя год название организации было изменено для того, чтобы отражать расширенный мандат, включавший теперь права человека и демократизацию. Сегодня в организации работают 150 сотрудников.

БДИПЧ – ведущее агентство в Европе в области **наблюдения за выборами**. Каждый год Бюро координирует и организует направление тысяч наблюдателей для оценки выборов в регионе ОБСЕ на предмет соответствия обязательствам ОБСЕ, другим международным обязательствам и стандартам демократических выборов и национальному законодательству. Уникальная методология Бюро предоставляет возможность углубленного анализа всех элементов избирательного процесса. Посредством своих проектов БДИПЧ помогает странам-участницам улучшить их избирательную систему.

Деятельность Бюро в области **демократизации** включает: верховенство права, законодательную поддержку, демократическое управление, миграцию и свободу передвижения, гендерное равенство. Ежегодно БДИПЧ реализует ряд целевых программ помощи, направленных на развитие демократических структур.

БДИПЧ также оказывает содействие государствам-участникам в выполнении их обязательств по поощрению и защите **прав человека и основных свобод** согласно обязательствам ОБСЕ по человеческому измерению. Это достигается путем работы с различными партнерами в целях развития сотрудничества, укрепления потенциала и обмена опытом в тематических областях, включая права человека в борьбе с терроризмом, усиление защиты прав человека жертв торговли людьми, образование в области прав человека, мониторинг и отчетность по правам человека, а также права человека в отношении женщин и безопасность.

В области **толерантности и недискриминации** БДИПЧ оказывает поддержку странам-участницам в их реакции на преступления на почве ненависти и проявления расизма, ксенофобии, антисемитизма и других форм нетерпимости. Деятельность БДИПЧ в этой сфере сосредоточена на следующих направлениях: законодательство; обучение правоохранительных органов; мониторинг, отчетность, отслеживание реагирования на преступления и инциденты, совершенные на почве ненависти; образовательная деятельность для популяризации толерантности, уважения и взаимопонимания.

БДИПЧ консультирует страны-участницы по вопросам политики в отношении **Рома и Синти**. Бюро содействует расширению возможностей и организации контактов в сообществах Рома и Синти, а также способствует участию представителей этих сообществ в работе законодательных органов.

Вся деятельность БДИПЧ осуществляется в тесном сотрудничестве с государствами-участниками ОБСЕ, организациями и полевыми миссиями ОБСЕ, а также с другими международными организациями.

Более подробная информация доступна на сайте БДИПЧ (www.osce.org/odihr).