

**АНАЛИЗ
ИЗБИРАТЕЛЬНОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА
КЫРГЫЗСКОЙ РЕСПУБЛИКИ**

Действующее законодательство о выборах и референдуме Кыргызской Республики составляют Конституция и Кодекс о выборах (с изменениями и дополнениями по состоянию на 23 января 2009 г.), принятые всенародным голосованием 21 октября 2007 года, а также Конституционный закон «О референдуме Кыргызской Республики».

Подписав и ратифицировав Конвенцию о стандартах демократических выборов, избирательных прав и свобод в государствах – участниках Содружества Независимых Государств, Кыргызская Республика приняла на себя обязательства по совершенствованию избирательного законодательства, избирательных систем и внедрению современных избирательных технологий.

Реализуя положения данного международного акта, обладающего чрезвычайно высокой концептуальной и практической значимостью, Кыргызстан внес необходимые изменения в регламентацию выборов на национальном уровне. В частности, необходимость принятия нового Кодекса о выборах, наряду с введением в Кыргызстане пропорциональной системы выборов, была вызвана потребностью привести в соответствие с утверждаемыми Конвенцией международными избирательными стандартами кыргызское избирательное законодательство.

В настоящий момент законодательством Кыргызской Республики, регулирующим порядок организации и проведения выборов, имплементированы следующие важнейшие принципы, закрепленные в международных избирательных стандартах.

Всеобщее избирательное право

Принцип всеобщего избирательного права, являющийся одним из основополагающих в системе международных избирательных стандартов, закреплен как в Конституции Кыргызской Республики (ст.1), так и в Кодексе о выборах (ст. 2, 3).

Активное избирательное право согласно законодательству Кыргызской Республики (ст.1 Конституция, ст.3 Кодекс) предоставлено совершеннолетним гражданам (т.е. тем, которым на день выборов, исполнилось 18 лет).

Пассивным избирательным правом наделены граждане, которые отвечают установленным Конституцией и Кодексом о выборах требований для кандидатур, выдвигаемых на пост Президента Кыргызской Республики, а также для избрания в члены законодательных (Жогорку Кенеш) и представительных (местные кенеш) органов власти. Президентом может быть избран гражданин Кыргызской Республики, не имеющий гражданства иностранного государства, не моложе 35 лет и не старше 65 лет, владеющий государственным языком и проживающий на территории республики в совокупности не менее 15 лет (ст.44 Конституции, ст.58 Кодекса); депутатом парламента может быть избран гражданин Кыргызской Республики, не имеющий гражданства иностранного государства, достигший на день проведения выборов 25 лет (ст.54 Конституции, ст.69 Кодекса); депутатом представительного органа местной власти может быть избран гражданин Кыргызской Республики, достигший 20 лет и проживающий на территории соответствующих административно-территориальных единиц (ст.79 Кодекса).

Законодательство о выборах Кыргызской Республики предусматривает возможность выдвижения кандидатов в Президенты как в порядке самовыдвижения, так и путем выдвижения зарегистрированными политическими партиями. Для регистрации кандидата, самостоятельно выдвинувшего свою кандидатуру на пост Президента, требуется представление им не менее 50 тысяч подписей избирателей, при этом от каждой области страны и городов Бишкек и Ош должно приходиться не менее 3% от требуемого общего количества подписей. Указанное количество подписей является одинаковым для всех кандидатов, принимающих участие в кампании по выборам главы государства в порядке самовыдвижения, чем обеспечивается соблюдение принципа равенства кандидатов.

В новой, ныне действующей, редакции Кодекса о выборах впервые законодательно установлен принцип гендерного равенства. При проведении выборов женщинам, наравне с мужчинами, обеспечиваются равные возможности реализации пассивного и активного избирательного права (п.3 ст.2 Кодекса). Данная новация обеспечивает в сфере избирательного права выполнение конституционного положения, которым предусматривается, что в Кыргызской Республике мужчины и женщины имеют равные свободы и права, а также равные возможности для их реализации.

В этих целях при составлении списка кандидатов в депутаты политическая партия не может включить в него более 70% лиц одного пола, при этом разрыв между кандидатами различной гендерной принадлежности, находящимися в одном списке, не может быть больше трех позиций.

Кроме того, в целях обеспечения сбалансированного представительства иных общественных групп не менее 15% лиц в партийном списке должны составлять кандидаты не старше 35 лет; не менее 15% — кандидаты нетитульной национальности (п.3 ст.72 Кодекса).

Согласно Конституции и Кодексу о выборах, участи граждан Кыргызской Республики в выборах не зависит от происхождения, пола, расы, национальности, должностного и имущественного положения, вероисповедания, политических и религиозных убеждений.

Предусмотренные законодательством Кыргызской Республики ограничения активного и пассивного избирательного права и, в частности, ограничение пассивного избирательного права граждан, постоянно проживающих за пределами Кыргызской Республики, соответствуют международным стандартам и являются общепринятыми в мировой практике. В частности, в перечень оснований отказа в регистрации кандидата, списка кандидатов ныне действующий Кодекс о выборах вводит принадлежность к гражданству другого государства (п.6 ст. 27), а в перечень оснований отмены регистрации – подтверждении фактов сокрытия выхода или утраты гражданства Кыргызской Республики (п.1 ст. 56).

Законодательство о выборах Кыргызской Республики (п.5 ст.21 Кодекса) предусматривает, в том числе, проведение голосования путем образования избирательных участков при дипломатических представительствах и консульских учреждениях в иностранных государствах, а также в местах компактного проживания пребывания граждан Кыргызской Республики. В данных случаях избирательные участки образуются Центральной избирательной комиссией по представлению Министерства иностранных дел Кыргызской Республики. Требование о максимальном числе избирателей (не более 2500 избирателей на каждом участке) может не применяться при образовании избирательных участков за пределами территории Кыргызской Республики. Такие положения, применительно к проведению выборов, отвечают международным стандартам и обеспечивают возможность реализации избирательных прав граждан, находящихся на момент проведения выборов за пределами государства.

Кодекс о выборах Кыргызской Республики возлагает на Центральную избирательную комиссию (ст.8, ст.22 Кодекса) составление реестра (основного списка) избирателей. Он составляется на основе сведений об избирателях, полученных с использованием государственной системы регистрации избирателей, при осуществлении которой используется автоматизированная информационная система «Шайлоо» (ст.24 Кодекса). Ввод данных в эту систему регламентируется Положением о государственной системе регистрации избирателей, утверждаемом Центральной избирательной комиссией и осуществляется на основе сведений, представляемых местными исполнительными органами власти, органами учета и регистрации граждан, командирами воинских частей, руководителями дипломатических представительств, консульских учреждений Кыргызской Республики. Такому учету подлежат все граждане Кыргызской Республики, обладающие активным избирательным правом.

Сведения об избирателях не реже одного раза в месяц передаются в соответствующие избирательные комиссии, которые незамедлительно

сообщают их Центральной избирательной комиссии для формирования общего реестра избирателей.

При обнаружении ошибок в реестре (основном списке) избирателей сведения об избирателе вносятся в дополнительный список избирателей, при этом сведения о нем в основном списке аннулируются (п.9 ст.22 Кодекса).

Основные списки избирателей представляются районным, городским, окружной и участковой избирательным комиссиям для всеобщего ознакомления и дополнительного уточнения не позднее, чем за 25 календарных дней до дня голосования, а по избирательным участкам, образованным при представительствах Кыргызской Республики в иностранных государствах – не позднее чем за 5 календарных дней до дня голосования. Списки избирателей, временно пребывающих в лечебно-профилактических учреждениях, в воинских частях, и в других местах, расположенных в отдаленных и труднодоступных районах – не позднее чем за 10 календарных дней до дня голосования.

Нововведения, внесенные в Кодекс о выборах (абз.11 Ст.8, п.5 Ст.23) служат более оперативному исправлению ошибок в списках избирателей. Ими предусматривается предоставление прав по включению в дополнительные списки участковым избирательным комиссиям, тогда как раньше эта процедура могла быть осуществлена лишь в судебном порядке. Предоставление документально подтвержденных данных о постоянном месте жительства является в таких случаях основанием для включения в дополнительный список избирателей.

Процедура формирования и ведения списков предусматривает беспрепятственный доступ избирателя к содержащимся в данных списках персональным данным, возможность уточнения им этой информации в целях обеспечения ее полноты и достоверности и, кроме того, право избирателя знать, кто и в каких целях использует или использовал эту информацию (п.5 ст.24 Кодекса), что также содействует реализации международных избирательных стандартов.

Равное избирательное право

Кодекс о выборах Кыргызской Республики (ст. 4) предусматривает, что граждане участвуют в выборах на равных основаниях.

Каждый избиратель в Кыргызской Республике обладает на выборах одним голосом, имеющим одинаковый вес с голосами других избирателей, что отвечает международным избирательным стандартам (п. 1 ст. 3 Конвенции СНГ). При отсутствии соответствующей прямой нормы в Кодексе о выборах, соблюдение указанного принципа обеспечивается положениями о выдаче каждому избирателю одного избирательного бюллетеня после проверки того, что избиратель не проголосовал ранее или не имеет возможность проголосовать второй раз (например, вне помещения для голосования или по открепительному удостоверению).

При проведении президентских и парламентских выборов территория Кыргызской Республики образует единый избирательный округ; при проведении выборов в представительные органы местной власти на основе данных о численности избирателей, зарегистрированных на соответствующей территории, образуются многомандатные избирательные округа (ст.8, 20 Кодекса).

На выборах в Жогорку Кенеш политическая партия вправе выдвинуть в составе своего списка не меньшее количество кандидатов, чем число мандатов, установленных для распределения. А в многомандатном избирательном округе – не более числа мандатов, установленных по данному избирательному округу.

Принцип равного избирательного права реализуется в Кыргызской Республике также посредством широкого использования дополнительных форм голосования, предоставляющих равные возможности для участия в голосовании отдельных категорий избирателей. Так, избиратели, которые включены в список и не имеют возможности проголосовать на избирательном участке в день голосования, вправе получить открепительное удостоверение в участковой избирательной комиссии за 15-1 день до дня голосования, и вправе проголосовать на основании этого удостоверения на избирательном участке, в

пределах округа, на территории которого эти избиратели будут находиться в день голосования (п. 1 ст. 38 Кодекса).

Кроме того, участковая избирательная комиссия обеспечивает условия для голосования всем избирателям, внесенным в списки избирателей и неспособным прибыть в помещение для голосования по состоянию здоровья или инвалидности, а также находящиеся в день голосования в больницах, санаториях, домах отдыха, следственных изоляторах и изоляторах временного содержания, избиратели, временно проживающие в местах, расположенных в отдаленных и труднодоступных районах, на участках отгонного животноводства, а также в исключительных случаях, по решению соответствующей избирательной комиссии, военнослужащие, несущие службу в день голосования в воинских частях, расположенных в обособленных, удаленных от населенных пунктов местах используя для этих целей переносные ящики для голосования.

Голосование на избирательном участке проводят не менее двух членов участковой избирательной комиссии (в присутствии не менее двух представителей кандидатов, политических партий или наблюдателей), получающие необходимое количество избирательных бюллетеней под роспись, а также предварительно опечатанные (опломбированные) переносные ящики. Серия и номер паспорта или документа, удостоверяющего личность избирателя, проголосовавшего вне помещения для голосования, вносятся в основной либо дополнительный список избирателей; одновременно в соответствующей графе списка избирателей делается отметка «Проголосовал вне помещения для голосования» (ст. 42 Кодекса).

Тем самым Кодексом о выборах предусмотрен надежный механизм, создающий возможности для реализации избирателями, не имеющими возможности прибыть в помещение для голосования, своего права на участие в выборах на равных с другими избирателями условиях, с одной стороны, и гарантирующий проведение такого голосования без нарушений избирательных прав граждан, с другой стороны.

Следует подчеркнуть, что согласно одной из новелл, внесенных в Кодекс о выборах, в перечень документов удостоверяющих личность и заменяющих паспорт (ID карта), добавлены: удостоверение офицера действительной военной службы, военный билет военнослужащего срочной службы, пенсионное удостоверение, водительское удостоверение (ст.8 Кодекса). При этом на избирательных участках, образованных в населенных пунктах с численностью не более 500 избирателей, избиратель вправе голосовать при отсутствии документа, удостоверяющего личность, при соблюдении следующих условий: наличии его в основном списке избирателей, подтверждении факта его проживания на территории данного избирательного участка не менее чем двумя членами участковой избирательной комиссии с правом решающего голоса, а также при получении разрешения председателя участковой избирательной комиссии.

Избиратели, не имеющие возможности прибыть в день выборов на избирательный участок, на котором они включены в основной или дополнительный список избирателей, имеют право проголосовать досрочно на основании письменного заявления об их отсутствии на территории избирательного округа в день голосования при предъявлении соответствующих документов – путем заполнения бюллетеня в помещении соответствующей избирательной комиссии за 9-1 день до дня голосования. Число избирателей, проголосовавших досрочно, перед началом голосования вносится в протокол об итогах голосования, а в основном или дополнительном списке избирателей, проголосовавших досрочно, напротив фамилии избирателя делается отметка «Проголосовал досрочно» (ст.41 Кодекса).

Следует отметить, что отмена ранее содержавшегося в Кодексе о выборах требования относительно обязательной маркировки специальным составом большого пальца левой руки избирателей (мера, введенная для предотвращения многократного голосования одними и теми же лицами) как нарушающего права и унижающего достоинство граждан–избирателей в полной мере отвечает положениям п.3 ст.18 Конвенции СНГ.

В целом, Кодексом о выборах созданы необходимые условия для обеспечения проведения выборов на основе заложенного в международных избирательных стандартах принципа равного избирательного права.

Прямое избирательное право

Кодекс о выборах Кыргызской Республики предусматривает прямое голосование, т.е. непосредственную подачу голосов избирателями за своих представителей при выборах в органы государственной власти и местного самоуправления. Тем самым обеспечивается реализация прямого избирательного права применительно к требованиям Конвенции СНГ (ст. 4).

Тайное голосование

Принцип тайного голосования, нацеленный на недопущение какого-либо контроля за волеизъявлением граждан и являющийся одним из центральных в системе международных стандартов (ст.5 Конвенция СНГ), отнесен Кодексом о выборах отнесен к основным принципам проведения выборов в Кыргызской Республике (ст.6).

С целью обеспечения соблюдения принципа тайного голосования, т.е. исключения какого-либо контроля за волеизъявлением избирателей, Кодексом о выборах предусмотрено обязательное наличие на избирательных участках кабин для голосования, устроенных таким образом, чтобы избиратели имели возможность заполнить бюллетень втайне от других лиц (п.6 ст.40 Кодекса). Также, в соответствии с п. 4 ст. 5 Конвенции СНГ, Кодексом о выборах предусмотрена обязанность избирательной комиссии обеспечить тайну голосования (п.1 ст.40 Кодекса).

Периодические и обязательные выборы

В соответствии с п. 1 ст. 6 Конвенции СНГ законодательством Кыргызской Республики о выборах установлена обязательность их проведения в предусмотренные сроки. Объявление о проведении выборов осуществляется не менее чем за четыре месяца до дня выборов Президента. Очередные выборы

в Жогорку Кенеш и в местные кенешы назначаются Президентом не позднее чем за 60 календарных дней до дня выборов.

Единственным исключением, допускаемым международными документами (ст. 6 Конвенция СНГ), является отложение выборов в случае действия на всей территории Кыргызской Республики чрезвычайного или военного положения.

Периодичность выборов также обеспечивается жесткой привязкой срока проведения очередных выборов к установленным Конституцией Кыргызской Республики срокам.

Открытые и гласные выборы

Важной гарантией осуществления права на участие в выборах является принцип гласности, предполагающий информирование участников выборов об их ходе и результатах. Данный принцип, будучи предусмотрен в Кодексе о выборах Кыргызской Республики, закрепляет положение Конвенции СНГ, согласно которому выборы должны проходить в открытой и гласной обстановке (п.1 ст. 7).

В соответствии с этим требованием, Кодексом предусмотрено, что деятельность избирательных комиссий осуществляется гласно и открыто для избирателей. Представители заинтересованных субъектов избирательного процесса (непосредственно членам избирательных комиссий, полномочным представителям агитационных групп) наделены необходимым для эффективного контроля за деятельностью избирательных комиссий набором прав и полномочий. В том числе, им предоставлено право присутствовать на заседаниях избирательных комиссий, наблюдать за процессом подсчета голосов, знакомиться с необходимыми документами, получать копии решений комиссий и других документов. Также реализация принципа гласности в избирательном законодательстве Кыргызской Республики обеспечивается обязанностью избирательных комиссий информировать граждан о вопросах, выносимых на выборы, результатах регистрации агитационных групп, о

результатах выборов (ст.30, 48 Кодекса), открытостью сведений о пополнении и расходовании избирательных фондов агитационных групп (ст.51, 52 Кодекса).

С принятием нового Кодекса о выборах устранены ограничения на проведение кандидатами во время избирательной компании таких, имеющих общественный резонанс, мероприятий как собрания и встречи с гражданами, публичные дебаты и дискуссии, митинги, демонстрации и шествия (ст. 30).

Равенство возможностей субъектов избирательного процесса обеспечивает также запрет проведения предвыборной агитации в зарубежных средствах массовой информации, распространяемых на территории Кыргызской Республики.

Установленные Кодексом о выборах (ст.31) сроки осуществления избирательных действий в целом обеспечивают кандидатам условия для регистрации и проведения полноценной агитационной кампании. Срок назначения выборов и начала агитационной кампании, определенный законом также достаточен для обеспечения свободы волеизъявления избирателей.

С целью недопущения фальсификации волеизъявления избирателей – предотвращения внесения изменений в избирательные бюллетени членами участковых избирательных комиссий, Кодексом о выборах предусмотрено, что заполненные избирательные бюллетени находятся в закрытых и опечатанных (опломбированных) ящиках для голосования до окончания времени голосования и начала подсчета голосов. Непосредственный подсчет голосов производится в помещении для голосования в присутствии наблюдателей и представителей средств массовой информации, что также соответствует международным обязательствам Кыргызской Республики. Дополнительной гарантией является в этой связи использование прозрачных ящиков для голосования.

Подлинные и свободные выборы

В целях реализации данного принципа Кодексом о выборах (ст.6) запрещен контроль за волеизъявлением участников выборов, запрещено проведение предвыборной агитации с нарушением требований закона, подкуп избирателей, а также иные неправомерные способы воздействия на избирателей. Данные запреты направлены на обеспечение выявления в ходе выборов свободно выраженной воли народа, сформированной на основе закона. За нарушение указанных запретов установлена ответственность, что отвечает требованиям международных избирательных стандартов (п. 1 ст. 9 Конвенции СНГ).

Свобода избирателей формировать свое мнение обеспечивается правом на участие в мероприятиях предвыборной агитации, а средств массовой информации – на информирование граждан. При этом Кодексом (ст.30) предусмотрено, что государственные средства массовой информации обязаны предоставлять эфирное время и печатную площадь кандидатам и политическим партиям на равных основаниях, а также на безвозмездной и возмездной основе.

В качестве основной формы голосования используется голосование на избирательном участке в день проведения выборов. Вместе с тем, в целях обеспечения реализации активного избирательного права отдельными категориями избирателей предусмотрена возможность голосования с использованием переносного избирательного ящика, процедура которого в достаточной степени регламентирована Кодексом о выборах; а также голосование по открепительному удостоверению на любом избирательном участке. Детальное урегулирование порядка реализации дополнительных форм голосования гарантирует свободное волеизъявление избирателей.

Проведение выборов избирательными органами (избирательными комиссиями)

Подготовку и проведение выборов в Кыргызской Республике осуществляют избирательные комиссии – коллегиальные независимые органы, организующие и обеспечивающие подготовку и проведение выборов, а также обеспечивающие реализацию и защиту избирательных прав граждан

Кыргызской Республики (ст.9 Кодекса), что отвечает требованиям п.1 ст.11 Конвенции СНГ.

Правовое положение избирательных комиссий устанавливается Конституцией Кыргызской Республики, Законом Кыргызской Республики «О Центральной комиссии по выборам и проведению референдумов Кыргызской Республики», Кодексом о выборах в Кыргызской Республике, иными нормативно-правовыми актами, посвященными выборам.

Единую систему избирательных комиссий Кыргызской Республики образуют: 1) Центральная комиссия по выборам и проведению референдумов Кыргызской Республики; 2) областные, Бишкекская, Ошская городские комиссии по выборам и проведению референдумов; 3) окружные избирательные комиссии; 4) районные, городские избирательные комиссии; 5) участковые избирательные комиссии. Члены всех избирательных комиссий осуществляют свои полномочия на общественных началах без отрыва от своей основной работы, однако на период подготовки и проведения выборов временно освобождаются от исполнения обязанностей по основной работе.

Последними поправками, внесенными в Кодекс о выборах, являются создание самостоятельных областных, Бишкекской и Ошской городских комиссии по выборам и проведению референдумов, а также наделение самостоятельным статусом окружных избирательных комиссий (ст.ст. 11, 12-1, 13 Кодекса). Данные изменения структуры избирательных органов были проведены в целях более четкого разграничения функций и полномочий избирательных комиссий различного уровня (прежде всего при проведении выборов депутатов представительных органов местной власти), а также уточнения порядка, сроков и правил оплаты трудовой деятельности председателей и секретарей нижестоящих избирательных комиссий в целях повышения их профессионализма и мотивации (ст.16 Кодекса).

Центральная избирательная комиссия (ЦИК) формируется сроком на пять лет в составе Председателя и 12 членов с правом решающего голоса. Председатель ЦИК назначается Президентом с согласия Жогорку Кенеша и

является государственным должностным лицом. Президент назначает половину состава членов ЦИК с учетом представительства не более 70 % лиц одного пола, вторую половину состава членов ЦИК избирает Жогорку Кенеш также с учетом представительства не более 70 % лиц одного пола (ст.2 Закона о ЦИК).

В соответствии с требованиями п. 4 и 5 ст. 11 Конвенции СНГ кандидат на должность Президента, инициативная группа по проведению выборов, политическая партия, зарегистрировавшая список кандидатов в депутаты Жогорку Кенеша, после регистрации вправе назначить члена ЦИК с правом совещательного голоса. При этом членом ЦИК, как с правом решающего голоса, так и с правом совещательного голоса, не могут быть назначены выборные должностные лица, должностные лица органов государственной власти и местного самоуправления, судьи, военнослужащие и работники правоохранительных и фискальных органов, а также члены других избирательных комиссий. Членом ЦИК может быть гражданин Кыргызской Республики, достигший определенного законом возраста, обладающий избирательным правом и постоянно проживающий на территории Кыргызской Республики.

Формирование избирательных комиссий осуществляется вышестоящими избирательными комиссиями по предложению политических партий, собраний избирателей. Областные, Бишкекская и Ошская городские избирательные комиссии формируются ЦИК в составе 11 членов с правом решающего голоса сроком на пять лет. Районные, городские избирательные комиссии формируются областными, Бишкекской городской избирательными комиссиями в составе председателя, секретаря и не менее 5 членов. Участковые избирательные комиссии формируются вышестоящими избирательными комиссиями в составе не менее 7 членов комиссии с правом решающего голоса (п.1, 2, 3 ст.11 Кодекса).

Законодательство Кыргызской Республики о выборах создает политическим партиям, собраниям избирателей, государственным и

муниципальным служащим возможность быть представленными во всех избирательных комиссиях на равных условиях на основе принципа пропорционального равенства. В составе избирательной комиссии может быть не более одного представителя от каждой политической партии, собрания избирателей, а также представителя от одной и той же организации (учреждения, предприятия). При этом представители политических партий также как и государственные и муниципальные служащие не могут составлять более одной трети от общего числа членов избирательной комиссии. Вместе с тем такое представительство является одним из способов осуществления контроля за деятельностью избирательных комиссий со стороны политических партий.

Устанавливая исчерпывающий перечень оснований прекращения статуса членов избирательных комиссий, а также особый порядок привлечения их к ответственности, вводя ограничения на совокупное число представителей тех или иных общественных групп, политических сил и властных структур в данной избирательной комиссии, Кодекс о выборах обеспечивает независимость избирательных органов.

На усиление коллегиального начала в работе избирательных комиссий нацелена новелла, внесенная в Кодекс о выборах, согласно которой никто из присутствующих на заседании членов комиссии не вправе воздержаться от голосования (п.8 ст.19).

В список лиц, которые не могут быть членами избирательной комиссии, Кодекс о выборах включает работников правоохранительных органов, военнослужащих, а также лиц, чья судимость не снята и не погашена в установленном законом порядке (п.1 ст.16); в список лиц, которые не могут быть уполномоченными представителями кандидатов и политических партий включены члены Правительства, сотрудники аппаратов Правительства, Жогорку Кенеша, а также лица без гражданства (п.1 ст.26 Кодекса). Тем самым все должностные лица органов всех ветвей государственной власти и органов местного самоуправления не вправе быть уполномоченными представителями

кандидатов и политических партий, чем обеспечиваются равные права участников выборов и снижается риск административного давления на избирательный процесс.

Таки образом, Кодексом о выборах Кыргызской Республики осуществлено детальное правовое регулирование всех аспектов организации и проведения выборов в Кыргызской Республике, соответствующее требованиям международных избирательных стандартов.

Финансирование выборов и избирательной кампании кандидатов, политических партий (коалиций)

Одним из элементов принципа равного избирательного права является предоставление на равных условиях государственных финансовых средств, а также обеспечение равных правовых возможностей финансирования деятельности кандидатов и политических партий, выдвинувших список кандидатов, путем установления предельных размеров пожертвований в избирательные фонды. Равенство финансовых условий проведения агитационной кампании обеспечивается тем, что открытие избирательного фонда, куда могут направляться добровольные пожертвования граждан и юридических лиц (кроме осуществляющих предпринимательскую деятельность), обязательно для всех кандидатов и политических партий, которые вправе расходовать на проведение избирательной кампании исключительно денежные средства своих избирательных фондов. Использование иных средств для проведения агитационной кампании запрещено (ст.51 Кодекса), что соответствует требованиям ст.12 Конвенции СНГ.

В целях сокращения чрезмерного количества выдвигаемых кандидатов законодательство о выборах предусматривает внесение избирательного залога, который возвращается, если кандидат или партийный список получили на выборах определенную долю голосов, и переходит в собственность государства, если установленное законом количество голосов не было собрано. Так, избирательный залог для кандидата в Президенты равен ста тысячам

сомов, для политической партии – пятьсот тысяч сомов. Кандидаты в депутаты местных кенешей вносят избирательный залог в следующем размере: в Бишкекский и Ошский городские кенешы – пять тыс. сомов; в городские и районные кенешы – две тыс. сомов; в поселковые и айильные кенешы – одну тыс. сомов. Если зарегистрированный кандидат набрал по результатам голосования не менее 15% голосов избирателей, принявших участие в голосовании, либо был избран, а список кандидатов, набрал не менее 5% голосов избирателей, принявших участие в голосовании избирательный залог им возвращается.

В целом, положения Кодекса о выборах, нацеленные на предотвращение электоральной коррупции при организации и проведении выборов находятся в соответствии с п.2 ст.7 Конвенции ООН против коррупции и создают необходимые предпосылки для реализации принципа равного избирательного права.

Государственная информационная поддержка выборов и агитационной деятельности

В соответствии со статьей 13 Конвенции СНГ Кодекс о выборах закрепляет право кандидатов и политических партий на предоставление бесплатного эфирного времени телерадиоорганизациями, финансируемыми полностью или частично за счет средств республиканского или местного бюджета и осуществляющими вещание на территории, на которой проводятся выборы (ст.32 Кодекса).

Политический плюрализм, являющийся неотъемлемым признаком подлинно свободного волеизъявления, обеспечивается, согласно предписанию ст. 32 Кодекса свободным доступом кандидатов и политических партий к средствам массовой информации, предоставлением им бесплатного теле-радио эфирного времени и бесплатной печатной площади в соответствующих СМИ на равных основаниях (одинаковые расценки, время выхода в эфир, объем времени и другие условия).

Статус и полномочия национальных наблюдателей

Законодательство о выборах Кыргызской Республики наделяет наблюдателей (внутренних, иностранных и международных), а также представителей средств массовой информации широким спектром полномочий, гарантирующих осуществление ими своих функций. На достижение тех же целей направлены установленный законом круг действий, совершать которые наблюдатель не вправе, а также перечень лиц, которые в силу своего служебного положения не могут быть (ст.18 Кодекса).

Статус и полномочия международных наблюдателей

В действующем Кодексе о выборах, в отличие от предшествующего, подробно регламентирована порядок аккредитации, а также полномочия международных наблюдателей (п.п.6-12 ст.18), что отвечает требованиям ст.9 Конвенции СНГ и Рекомендациям для международных наблюдателей СНГ по наблюдению за выборами и референдумами.

Международные наблюдатели аккредитуются Центральной избирательной комиссией при наличии приглашения, направленного Президентом, Жогорку Кенешем, Правительством или Центральной избирательной комиссией. Им выдается удостоверение установленного образца, которое дает право осуществлять свою деятельность в период со дня получения аккредитации до дня официального опубликования результатов выборов. Вместе с тем предложения о направлении приглашений могут быть также поданы международными и национальными некоммерческими организациями, имеющими признанный авторитет в области защиты прав человека. В случае нарушения международным наблюдателем общепризнанных принципов и норм международного права, а также законодательства Кыргызской Республики, Центральная избирательная комиссия вправе отозвать аккредитацию международного наблюдателя. Допустимость таких санкций подчеркивается, в частности, в Рекомендациях для международных наблюдателей СНГ по наблюдению за выборами и референдумами (п.п.1.1.9 – 1.1.10).

Обжалование и ответственность за нарушение избирательных прав и свобод граждан

Эффективность системы обжалования обеспечивается имеющейся у избирателей, полномочных представителей и доверенных лиц, наблюдателей возможностью обжаловать решения, действие или бездействие должностных лиц и государственных органов, допущенные в ходе подготовки и проведения выборов, а также обязанностью инстанции, в которую была адресована жалоба, рассмотреть её в трехдневный срок с момента поступления, а в день голосования или в день, предшествующий дню голосования, - немедленно. Итоги голосования и результаты выборов также могут быть обжалованы в течение трех календарных дней после подведения итогов или, соответственно, после определения результатов выборов. Сроки подачи жалоб продлению или возобновлению не подлежат, а по истечении вышеуказанных сроков не принимаются (ст.54, 55 Кодекса).

В соответствии с Кодексом о выборах жалобы подаются в вышестоящую избирательную комиссию или в суд. Решение вышестоящей (окружной) избирательной комиссии может быть обжаловано в Центральную избирательную комиссию или также в суд. Срок рассмотрения жалобы составляет три календарных дня (в случаях, требующих дополнительной проверки – не позднее чем в пятидневный срок). Указанные сроки обеспечивают своевременное и оперативное рассмотрение избирательных споров (ст.54, 55 Кодекса) и отвечают требованиям п. 1 ст. 11 Конвенции СНГ.

Юридическая ответственность за нарушения в сфере избирательного права выступает гарантией проведения демократических выборов. За неисполнение или нарушение законодательства о выборах в Кыргызской республике устанавливаются конституционная, административная, уголовная ответственность, что отвечает требованиям международных избирательных стандартов (п. 2 ст. 11 Конвенции СНГ).

Кодекс о выборах содержит следующие меры конституционной ответственности, применяемые к участникам избирательного процесса:

расформирование избирательной комиссии (п. 1 ст. 12 Кодекса); отказ в регистрации кандидата, списка кандидатов, выдвинутого политической партией (п.5 ст.27 Кодекса); отмена регистрации кандидата, списка кандидатов, выдвинутого политической партией (п.8 ст.36, п.п. 1-2 ст. 56 Кодекса); предупреждение зарегистрированному кандидату (п.8 ст.36 Кодекса); отстранение члена участковой избирательной комиссии от участия в ее работе (п. 12 ст. 40 Кодекса); отмена решения избирательной комиссии, в том числе об итогах голосования, результатах выборов (п. 6 ст. 9, п. 3 ст. 56 Кодекса) и другие санкции.

За наиболее серьезные правонарушения в сфере избирательного законодательства Кыргызской Республики предусмотрена уголовная ответственность. К ней привлекаются лица, виновные в воспрепятствовании осуществлению избирательных прав или работе избирательной комиссии (ст.139 УК); подкупе голосов избирателей (ст.140 УК); фальсификации избирательных документов, документов референдума или неправильном подсчете голосов (ст.141 УК).

Совершение иных правонарушений в сфере избирательного законодательства влечет наложение административного взыскания на физических лиц, в том числе должностных лиц, в виде штрафа или административного ареста. Кодекс об административной ответственности предусматривает соответствующие санкции за отказ в предоставлении отпуска для участия в выборах (ст.51 КоАО); распространение заведомо ложных сведений о кандидате (ст.53 КоАО); проведение агитации в период ее запрещения (ст.54 КоАО); ограничение прав граждан на предвыборную агитацию и ознакомление со списками избирателей (ст.59 КоАО) и другие.

В соответствии с Кодексом о выборах, зарегистрированный кандидат без согласия Центральной избирательной комиссии не может быть привлечен к уголовной ответственности, арестован, подвергнут административному задержанию и мерам административного взыскания, налагаемым в судебном порядке, до дня официального объявления избирательной комиссией итогов

выборов в СМИ (за исключением задержания на месте совершения преступления). Возбуждение уголовного дела не является основанием для запрета кандидату реализовать его право быть избранным (п.5 ст.28 Кодекса).

Кодекс о выборах прямо называет услуги, которые не квалифицируются в качестве электорального подкупа: оплата выполненной и иной работы (дежурство на избирательных участках, сбор подписей, агитационная и другая работа) в рамках трудовых договоров между кандидатом, политической партией и исполнителем, оплаченной из средств избирательного фонда кандидата, политической партии (п.3 ст.36 Кодекса).

В тоже время функционирование механизмов защиты избирательных прав граждан Кыргызской Республике требует координации усилий избирательных комиссий, органов государственной власти, правоохранительных органов, а также проведения комплекса мероприятий организационного и просветительского характера.

Таким образом, анализ, проведённый в рамках настоящего Заключения, свидетельствует:

- **Реализация Кыргызской Республикой требований Конвенции о стандартах демократических выборов, избирательных прав и свобод в государствах – участниках Содружества Независимых Государств способствует осуществлению ключевой идеи Всеобщей декларации прав человека ООН, а также Международного пакта о гражданских и политических правах о том, что полномочия публичной власти должны основываться на волеизъявлении народа, выраженном в демократических выборах. Выполнение этих требований создает надежную основу для осуществления контроля, в том числе международного, за соответствием проводимых в Кыргызской Республике выборов и референдумов избирательным стандартам.**

- **Установленные Кодексом о выборах Кыргызской Республики ограничения на реализацию права на участие в выборах не выходят за пределы допустимых ограничений прав и свобод человека, предусмотряваемых Всеобщей Декларацией прав человека ООН (п.2 ст.29), а также согласовываются с положениями ст. 18 Конвенции СНГ.**
- **Избирательное законодательство Кыргызской Республики соответствует международным избирательным стандартам, закрепленным в Конвенции о стандартах демократических выборов, избирательных прав и свобод в государствах – участниках Содружества Независимых Государств, равно как иным международным обязательствам Кыргызской Республики в сфере демократических выборов.**