



Бюро по демократическим институтам и правам человека

# РЕСПУБЛИКА МОЛДОВА

**МЕСТНЫЕ ВЫБОРЫ**  
**14 и 28 июня 2015 года**

**Заключительный доклад**  
**ограниченной миссии по наблюдению за выборами**  
**ОБСЕ/БДИПЧ**



Варшава  
20 августа 2015 года

## СОДЕРЖАНИЕ

<b>I. РЕЗЮМЕ ДОКЛАДА .....</b>	<b>1</b>
<b>II. ВСТУПЛЕНИЕ И БЛАГОДАРНОСТЬ .....</b>	<b>4</b>
<b>III. СПРАВОЧНАЯ ИНФОРМАЦИЯ И ПОЛИТИЧЕСКИЙ КОНТЕКСТ .....</b>	<b>4</b>
<b>IV. ИЗБИРАТЕЛЬНАЯ СИСТЕМА И ПРАВОВАЯ ОСНОВА .....</b>	<b>5</b>
<b>V. ПРОВЕДЕНИЕ ВЫБОРОВ.....</b>	<b>7</b>
<b>VI. РЕГИСТРАЦИЯ ИЗБИРАТЕЛЕЙ.....</b>	<b>9</b>
<b>VII. РЕГИСТРАЦИЯ КАНДИДАТОВ.....</b>	<b>12</b>
<b>VIII. ИЗБИРАТЕЛЬНАЯ КАМПАНИЯ.....</b>	<b>13</b>
<b>IX. ФИНАНСИРОВАНИЕ ИЗБИРАТЕЛЬНОЙ КАМПАНИИ.....</b>	<b>16</b>
<b>X. СРЕДСТВА МАССОВОЙ ИНФОРМАЦИИ .....</b>	<b>19</b>
A. УСЛОВИЯ, СВЯЗАННЫЕ СО СРЕДСТВАМИ МАССОВОЙ ИНФОРМАЦИИ .....	19
B. ПРАВОВАЯ ОСНОВА.....	19
C. РЕЗУЛЬТАТЫ НАБЛЮДЕНИЯ ЗА СРЕДСТВАМИ МАССОВОЙ ИНФОРМАЦИИ .....	22
<b>XI. НАБЛЮДАТЕЛИ-ГРАЖДАНЕ И МЕЖДУНАРОДНЫЕ НАБЛЮДАТЕЛИ.....</b>	<b>23</b>
<b>XII. ЖАЛОБЫ И АПЕЛЛЯЦИИ .....</b>	<b>23</b>
<b>XIII. ДЕНЬ ВЫБОРОВ.....</b>	<b>26</b>
A. ГОЛОСОВАНИЕ В ПЕРВОМ ТУРЕ .....	26
B. ГОЛОСОВАНИЕ ВО ВТОРОМ ТУРЕ.....	27
<b>XIV. РЕКОМЕНДАЦИИ .....</b>	<b>27</b>
A. ПЕРВООЧЕРЕДНЫЕ РЕКОМЕНДАЦИИ.....	28
B. ПРОЧИЕ РЕКОМЕНДАЦИИ .....	28
<b>ПРИЛОЖЕНИЕ I: ОКОНЧАТЕЛЬНЫЕ РЕЗУЛЬТАТЫ .....</b>	<b>32</b>
<b>ПРИЛОЖЕНИЕ II: СПИСОК НАБЛЮДАТЕЛЕЙ МЕЖДУНАРОДНОЙ МИССИИ ПО НАБЛЮДЕНИЮ ЗА ВЫБОРАМИ.....</b>	<b>35</b>
<b>ОБ ОБСЕ/БДИПЧ .....</b>	<b>37</b>

**МЕСТНЫЕ ВЫБОРЫ  
В РЕСПУБЛИКЕ МОЛДОВА  
14 и 28 июня 2015 года**

**Заключительный доклад ограниченной миссии по наблюдению за выборами  
ОБСЕ/БДИПЧ<sup>1</sup>**

**I. РЕЗЮМЕ ДОКЛАДА**

По приглашению органов власти Республики Молдова Бюро ОБСЕ по демократическим институтам и правам человека (ОБСЕ/БДИПЧ) учредило ограниченную миссию по наблюдению за выборами (ОМНВ) для наблюдения за местными выборами, проходившими в июне 2015 года. ОМНВ ОБСЕ/БДИПЧ оценивала избирательный процесс с точки зрения его соответствия обязательствам, принятым перед ОБСЕ, и прочим международным обязательствам и стандартам проведения демократических выборов, а также национальному законодательству. Для наблюдения за выборами, проходившими 14 июня, ОМНВ ОБСЕ/БДИПЧ объединила усилия с Конгрессом местных и региональных властей Совета Европы. ОМНВ ОБСЕ/БДИПЧ оставалась в стране для наблюдения за борьбой во втором туре, состоявшемся 28 июня.

Местные выборы 2015 года проводились эффективно, и в их рамках электорату предлагался широкий выбор. Однако доверие к избирательному процессу снизилось в связи со случаями нарушений в первом туре положений о временной регистрации избирателей. Выборы проводились в условиях политической нестабильности, связанной с крупным финансовым скандалом и отставкой премьер-министра за два дня до проведения первого тура. На условия, в которых проходила избирательная кампания, сильно влиял раскол политических сил и общества относительно будущего курса страны. Избирательная кампания была активной и в целом свободной, хотя она освещалась средствами массовой информации, находящимися под политическим влиянием, информировавшими общественность об избирательной кампании, но в целом не обеспечившими ее сбалансированного освещения. Основные свободы соблюдались, однако имело место несколько случаев применения насилия.

Правовая основа в целом обеспечивает соответствующую базу для проведения демократических выборов. В апреле 2015 года, после того, как были назначены выборы, в Кодекс о выборах были внесены поправки, касающиеся главным образом проведения и финансирования избирательных кампаний. При том, что многие поправки отражают рекомендации, ранее данные ОБСЕ/БДИПЧ и Советом Европы, то, что изменения были внесены так незадолго до выборов, создало некоторую путаницу и идет вразрез с надлежащей международной практикой. Несмотря на ряд улучшений, все еще не устранены некоторые недостатки, такие как запрет на использование государственной символики и изображений и символики и изображений иностранных государств и участие иностранных граждан в избирательных кампаниях, что является несоразмерным ограничением, затрудняющим соблюдение свободы выражения своего мнения. Не устранен ряд неточностей и несоответствий между Кодексом о выборах и прочими законами. Нечеткость правовой основы относительно пересчета голосов первого тура и проведения второго тура выборов влияла на проведение избирательной кампании и подготовку ко второму туру.

---

<sup>1</sup> Только вариант настоящего доклада на английском языке является официальным документом. Имеется его неофициальный перевод на румынский язык и русский язык.

Центральная избирательная комиссия (ЦИК) проводила выборы в целом профессионально, в целом соблюдала сроки и пользовалась доверием у большинства сторон; однако снизилось доверие к некоторым нижестоящим комиссиям в результате их работы в первом туре, в частности рассмотрения ими жалоб. ЦИК не разъяснила имеющиеся в Кодексе о выборах пробелы, касающиеся второго тура. После первого тура было подано несколько жалоб, в которых говорилось о временной прописке жильцов незадолго до выборов и регистрации многочисленных избирателей по одному и тому же адресу. В результате, это негативно сказалось на доверии общественности к целостности списков избирателей.

Прилагались ограниченные усилия по поощрению участия и созданию возможностей для участия женщин. Кандидаты-женщины освещались новостными СМИ незначительно, и мало женщин участвовало в избирательной кампании. Лишь одна из девяти членов ЦИК — женщина, и женщины составляли приблизительно 52% окружных избирательных советов (ОИС) 2-го уровня, приблизительно 74% ОИС 1-го уровня и около 82% участковых избирательных бюро.

Определенные аспекты избирательного процесса осуществлялись ЦИК посредством Государственной автоматизированной информационной системы «Выборы» (ГАИСВ), которая была пересмотрена ЦИК с учетом перебоев в ее работе, возникших в ходе парламентских выборов 2014 года. Посредством этой системы сотрудники избирательных участков удостоверляли личность избирателей и направляли результаты подсчетов напрямую в ЦИК. ГАИСВ работала нормально, при этом в ходе голосования возникали незначительные проблемы с подключением к интернету.

Впервые в ходе местных выборов применялся централизованный электронный реестр избирателей. Оставалась частично неопределенной ответственность различных государственных органов за обеспечение точности данных, вследствие чего эти институты были недостаточно подотчетными. Для недопущения возможного искусственного движения избирателей во втором туре ЦИК использовал списки избирателей первого тура. За пять дней до второго тура им были разъяснены некоторые процедуры проверки избирателей на соответствие требованиям, в результате чего сотрудники избирательных участков применяли разные методы работы.

Зарегистрированные партии и блоки могли начать избирательную кампанию после регистрации в соответствующем избирательном органе. Во всеобъемлющем процессе в целом был зарегистрирован 4 421 кандидат в мэры (женщины – 22%) и 63 549 кандидатов в местные советы (женщины – 35%). В связи с несколькими случаями разного применения одних и тех же норм законодательства о кандидатах возникла озабоченность относительно избирательного применения законодательства. Претенденты вели избирательную кампанию как на государственном, так и на русском языках.

В апреле 2015 года были приняты поправки в законодательство, призванные усилить положения о финансировании избирательных кампаний. Однако нормативная система и ее применение были недостаточными для того, чтобы обеспечить прозрачность, целостность и подотчетность финансирования избирательной кампании, и не пользовались доверием общественности. ЦИК, на которую возложена функция надзора за финансированием избирательных кампаний, не располагала достаточными ресурсами для эффективного контроля соблюдения требований. Тем не менее, ЦИК своевременно публиковала на своем веб-сайте финансовые отчеты и направляла претендентам предупреждения в случае представления ими отчетности с опозданием.

**Отчет ограниченной миссии по наблюдению за выборами ОБСЕ/БДИПЧ**

---

При том, что свобода средств массовой информации гарантирована, высокая концентрация собственности средств массовой информации ставит под угрозу плюрализм СМИ. Средства массовой информации, наблюдение за которыми осуществляла ОМНВ ОБСЕ/БДИПЧ, широко освещали избирательную кампанию в разных форматах и информировали о политических альтернативах, но их освещение было тенденциозным, и, таким образом, ими не соблюдалось требование законодательства о беспристрастности.

Местные телерадиовещательные компании в целом выполняли обязательства по организации дебатов и размещению платной рекламы; однако многие из них предлагали дополнительное платное эфирное время в рамках своих программ. Такое размытое разграничение редакционного контента и политической рекламы вводило в заблуждение общественность и шло вразрез с ограничениями на платную рекламу, предусмотренными законодательством. Координационный совет по телевидению и радиовещанию (КСТР), на который возложена функция наблюдения за освещением СМИ, не располагал контрольными механизмами для того, чтобы в случае нарушений своевременно принимать действенные меры правовой защиты. Запрет ретрансляции телеканала «Россия 24» в связи с предполагаемыми нарушениями не соответствовал принципу соразмерности и идет вразрез с пунктом 9.1 Документа Копенгагенского совещания ОБСЕ 1990 года.

ЦИК было аккредитовано всего 2 215 наблюдателей-граждан, представляющих 14 организаций. Одна общественная организация осуществляла масштабные наблюдения, в том числе долгосрочные и краткосрочные наблюдения, занималась вопросами представления отчетности по финансированию избирательной кампании и параллельной обработки данных по голосам в крупных городах.

На том ограниченном числе избирательных участков, которые посетили в дни выборов международные наблюдатели, избирательный процесс был прозрачным и процедуры в целом соблюдались, за рядом исключений. Оба дня выборов проходили в целом спокойно, происшествий, о которых сообщалось, было мало. Удостоверение личности избирателей и передача результатов посредством ГАИСВ в целом функционировали. ЦИК работала прозрачно и профессионально и вскоре после закрытия избирательных участков опубликовала на своем веб-сайте предварительные результаты в разбивке по избирательным участкам. Расхождения между некоторыми предварительными результатами в ГАИСВ и окончательными результатами на бумажном носителе повлияли на доверие к выборам в целом. На прозрачность избирательного процесса позитивно влияло повсеместное присутствие представителей партий и кандидатов, а также наблюдателей-граждан.

ЦИК рассматривала жалобы и апелляции в целом своевременно и на прозрачной основе, при этом ОИС жалобы рассматривались менее эффективно, а иногда непоследовательно. Успешному урегулированию споров препятствовал несогласованный, а иногда – формальный подход, неэффективность санкций и отсутствие надлежащего контроля, что идет вразрез с международными обязательствами и надлежащей международной практикой. Споры в дни выборов урегулировались, как правило, на неформальной основе без письменных решений.

Окончательные результаты обнародуются соответствующими избирательными комиссиями после их подтверждения местными судами. ЦИК ожидала, что завершение судебных процедур продлится до сентября, после чего ЦИК будут объявлены окончательные результаты.

## II. ВСТУПЛЕНИЕ И БЛАГОДАРНОСТЬ

По приглашению органов власти Республики Молдова Бюро ОБСЕ по демократическим институтам и правам человека (ОБСЕ/БДИПЧ) учредило 14 мая ограниченную миссию по наблюдению за выборами (ОМНВ) для наблюдения за местными выборами, проходившими в июне 2015 года. ОМНВ ОБСЕ/БДИПЧ возглавлял Киммо Кильюнен (Kimmo Kiljunen), в нее входили 13 экспертов, которые находились в Кишиневе, и 14 долгосрочных наблюдателей, направленных во все регионы страны. Членами миссии были представители 20 Государств-участников ОБСЕ.

Согласно принятой в ОБСЕ/БДИПЧ стандартной методологии работы ОМНВ в состав миссии не входили краткосрочные наблюдатели и она не осуществляла всеобъемлющего и планомерного наблюдения за соблюдением процедур дня выборов. При этом члены миссии посетили ограниченное число избирательных участков и наблюдали за обработкой данных по результатам в некоторых округах в оба дня выборов. Четырнадцатого июня миссия наблюдала за соблюдением избирательных процедур совместно с делегацией Конгресса местных и региональных властей Совета Европы, которую возглавляла Эми Коопманшап (Amy Koopmanschap). ОМНВ ОБСЕ/БДИПЧ находилась в Молдове до 28 июня для наблюдения за борьбой во втором туре выборов.

ОМНВ ОБСЕ/БДИПЧ оценивала избирательный процесс с точки зрения его соответствия обязательствам перед ОБСЕ, прочим международным обязательствам и стандартам проведения демократических выборов и национальному законодательству. В настоящем заключительном докладе содержатся два изложения предварительных результатов и выводов, обнародованные 15 и 29 июня<sup>2</sup>.

ОМНВ ОБСЕ/БДИПЧ выражает благодарность органам власти Республики Молдова за приглашение наблюдать за выборами, Центральной избирательной комиссии (ЦИК), Министерству иностранных дел и европейской интеграции и другим центральным и местным официальным органам, а также политическим партиям, общественным организациям и представителям средств массовой информации за сотрудничество. ОМНВ ОБСЕ/БДИПЧ также выражает признательность миссии ОБСЕ в Молдове и другим международным организациям и дипломатическим представительствам Государств-участников ОБСЕ за сотрудничество и поддержку, оказанную в ходе миссии<sup>3</sup>.

## III. СПРАВОЧНАЯ ИНФОРМАЦИЯ И ПОЛИТИЧЕСКИЙ КОНТЕКСТ

Местные выборы июня 2015 года проходили шесть месяцев спустя после парламентских выборов 2014 года, в результате которых «Альянсом за европейскую Молдову» было сформировано миноритарное правительство. В него входили Либерально-демократическая партия Молдовы (ПЛДМ), Демократическая партия Молдовы (ПДМ), и он пользовался поддержкой Партии коммунистов Республики Молдова (ПКРМ), несмотря на то, что формально она была в оппозиции.

Третьего апреля парламент назначил местные выборы на 14 июня. Это были шестые местные выборы с тех пор, как страна стала независимой, и двенадцатые выборы, за которыми наблюдала ОБСЕ/БДИПЧ.

---

<sup>2</sup> См. все предыдущие [доклады ОБСЕ/БДИПЧ о Молдове](#).

<sup>3</sup> ОМНВ ОБСЕ/БДИПЧ и миссия ОБСЕ в Молдове работают отдельно друг от друга по разным мандатам.

На политический контекст проведения местных выборов влиял глубокий раскол в обществе относительно геополитического курса страны и крупный скандал в банковском секторе<sup>4</sup>. Помимо этого, за два дня до первого тура выборов подал в отставку премьер-министр в связи со следствием, касающимся его документа об образовании<sup>5</sup>. Это решение положило начало дискуссиям о формировании новой правительственной коалиции. Назначение 22 июня исполняющего обязанности премьер-министра не способствовало консолидации разрозненных проевропейских партий. Многие из тех, с кем беседовала ОМНВ ОБСЕ/БДИПЧ, говорили, что эти выборы продемонстрируют уровень поддержки основных политических сил в стране.

Как в ходе предыдущих выборов, на территории, контролируемой де-факто органами власти Приднестровья, голосование не проходило. Однако органы власти обеспечили избирателям Приднестровья возможность реализации права голоса.

#### IV. ИЗБИРАТЕЛЬНАЯ СИСТЕМА И ПРАВОВАЯ ОСНОВА

В ходе местных выборов избирались 898 мэров и 11 680 советников. Мэры избираются в рамках мажоритарной системы, состоящей из двух туров выборов, а советники — в рамках пропорциональной системы без порогового уровня. Если в первом туре ни один из кандидатов не получает абсолютного большинства голосов, две недели спустя проводится второй тур, в котором участвуют два кандидата, набравшие наибольшее число голосов. Для того, чтобы выборы были признаны действительными, в первом туре явка должна составить как минимум 25% зарегистрированных избирателей округа. Требование о явке во втором туре отсутствует.

Выборы регулируются прежде всего Конституцией и Кодексом о выборах. Их дополняют другие законы, а также регламенты и решения ЦИК<sup>6</sup>. Правовой основой в целом обеспечивается соответствующая база для проведения демократических выборов. В Кодекс о выборах с момента его принятия в 1997 году внесены многочисленные поправки, последние из которых — в апреле 2015 года после назначения выборов.

Последние поправки касаются прежде всего проведения и финансирования избирательных кампаний. При том, что многие поправки отражают рекомендации, ранее данные ОБСЕ/БДИПЧ и Советом Европы, то, что изменения были внесены так незадолго до выборов, создало некоторую путаницу и идет вразрез с надлежащей международной практикой<sup>7</sup>. Кроме того, внесены такие поправки, как запрет на использование государственной символики и изображений и символики и изображений иностранных

---

<sup>4</sup> После того, как произошла утечка в средства массовой информации конфиденциального отчета зарубежной консалтинговой компании, занимающейся расследованиями, внимание общественности было приковано к предполагаемому хищению приблизительно 13,5 миллиарда молд. леев (около 750 миллионов евро (1 евро = приблизительно 20 молд. леев), или 16% валового внутреннего продукта) из Banca de Economii (56% акций которого принадлежит государству) и двух частных банков.

<sup>5</sup> До этого, 6 июня, премьер-министр, указывая в качестве причин на финансовый кризис и непринятие соответствующих мер государственными институтами, заявил о том, что он подаст в отставку, если в 30-дневный срок руководители Генеральной прокуратуры, Национального банка и Комиссии по финансовой стабильности не покинут свои посты.

<sup>6</sup> Правовая основа также включает закон «О политических партиях», закон «О собраниях», Уголовный кодекс, Кодекс об административных правонарушениях и Кодекс телевидения и радио Республики Молдова.

<sup>7</sup> [Кодексом надлежащей практики в избирательных вопросах 2002 года](#) (Кодексом надлежащей практики) Комиссии за демократию через право Совета Европы (Венецианской комиссии) рекомендуется не вносить глубинных изменений в избирательное законодательство менее чем за год до выборов.

государств и участие иностранных граждан в избирательных кампаниях. Это несоразмерное ограничение, которое затрудняет соблюдение свободы выражения своего мнения, закрепленной Конституцией, и идет вразрез с обязательствами перед ОБСЕ и международными стандартами<sup>8</sup>.

*Реформы законодательства следует проводить заблаговременно до выборов. Запрет на использование государственной символики и символики иностранных государств следует пересмотреть, поскольку это несоразмерное ограничение свободы выражения своего мнения.*

Прочие поправки касаются более конкретных санкций за нарушение Кодекса о выборах и уголовной ответственности за определенные деяния, такие как подкуп избирателей. Кроме того, внесены поправки в Уголовный кодекс, которыми предусматривается уголовная ответственность за незаконное финансирование избирательных кампаний (см. раздел «Финансирование избирательных кампаний»).

В число возможных санкций за нарушение избирательного законодательства входят предупреждения, штрафы, конфискация средств, приостановка государственного финансирования и аннулирование регистрации<sup>9</sup>. Положения о санкциях носят неопределенный характер, иногда противоречивы, ими не оговаривается исчерпывающий перечень возможных нарушений, и они наделяют ЦИК широкими дискреционными полномочиями. Это делает возможным непоследовательное применение этих положений и не обеспечивает юридической неопределенности<sup>10</sup>. Помимо этого, законом предусматривается аннулирование регистрации претендента (партии, блока) в случае использования незадекларированных либо иностранных средств или превышения на более чем 5% лимита расходования средств<sup>11</sup>. Аннулирование регистрации кандидата-физического лица предусматривается за «нарушения Кодекса о выборах» в случаях аннулирования результатов выборов на избирательном участке или в избирательном округе. Закон гласит, что направление повторного предупреждения влечет за собой приостановку государственного финансирования на срок от 6 до 12 месяцев, но в нем не указывается, сколько повторных предупреждений ведет к такому результату. Размеры штрафов незначительны, и поэтому они не оказывают сдерживающего действия<sup>12</sup>. Аннулирование

---

<sup>8</sup> Статья 32.1 Конституции гласит, что «каждому гражданину гарантируется свобода мысли, мнений, а также свобода публичного выражения посредством слова, изображения или иными возможными способами». В статье 19.2 Международного пакта о гражданских и политических правах (МПГПП) говорится, что «каждый человек имеет право на свободное выражение своего мнения; это право включает свободу искать, получать и распространять всякого рода информацию и идеи, независимо от государственных границ, устно, письменно или посредством печати или художественных форм выражения, или иными способами по своему выбору». См. также пункты 7.7 и 9.1 Документа Копенгагенского совещания ОБСЕ 1990 года.

<sup>9</sup> Санкции предусматриваются Кодексом о выборах, законом «О политических партиях», кодексом «Об административных правонарушениях» и Уголовным кодексом.

<sup>10</sup> Например, за использование незадекларированных и неразрешенных средств предусматриваются такие санкции как предупреждение, штраф, конфискация неразрешенных средств или аннулирование регистрации претендента.

<sup>11</sup> С 1 января 2016 года предусмотренный законом 5-процентный предел будет отменен, и законом будет разрешено аннулировать регистрацию партии в случае использования незадекларированных или иностранных средств и превышения расходования средств. На этих выборах была аннулирована регистрация одного независимого кандидата за использование незадекларированных средств в размере, не превышавшем 5% допустимой суммы, при этом регистрация другого кандидата в такой же ситуации аннулирована не была.

<sup>12</sup> Штрафы составляют от 1 000 до 10 000 молд. леев.



регистрации претендента должно быть только последней санкцией в критической ситуации, применяемой после серьезных неоднократных нарушений закона<sup>13</sup>.

*Следует изменить законодательство: в нем следует предусмотреть исчерпывающий перечень возможных нарушений избирательного законодательства и соответствующие санкции, которые должны быть соразмерными и оказывать сдерживающее действие.*

Помимо этого, в правовой основе имеются неопределенности и несоответствия, а также противоречия между Кодексом о выборах и прочими законами, касающиеся регистрации кандидатов, проверки подписей в поддержку независимых кандидатов, санкций и проведения второго тура. Ею не обеспечивается подтверждение результатов в части оспоренных результатов и требуемого пересчета голосов перед вторым туром. Некоторые рекомендации ОБСЕ/БДИПЧ и Венецианской комиссии остаются неучтенными, в частности рекомендации об упрощении сбора и проверки подписей и принятии мер для расширения участия и представительства женщин.

*На правовую основу положительно повлияет проведение ее всеобъемлющего обзора для устранения несоответствий и неопределенностей, а также противоречий между Кодексом о выборах и прочими законами. Определенные правовые вопросы следует подробно изложить в регламентах ЦИК, которые следует опубликовать заблаговременно до выборов.*

## V. ПРОВЕДЕНИЕ ВЫБОРОВ

Местные выборы проводились четырехуровневыми избирательными органами: ЦИК, 35 окружными избирательными советами (ОИС) 2-го уровня<sup>14</sup>, 896 ОИС 1-го уровня<sup>15</sup> и 1 977 участковыми избирательными бюро (УИБ). Парламентские партии могли назначать членов избирательных комиссий всех уровней, а партии/блоки и независимые кандидаты могли назначать неголосующих представителей и наблюдателей для обоих туров. ЦИК пользовалась доверием у большинства сторон, при этом снизилось доверие к некоторым нижестоящим комиссиям в результате их общей работы в первом туре, в частности рассмотрения ими жалоб.

ЦИК представляет собой постоянный орган, члены которого служат пятилетний срок, ОИС и УИБ создаются для конкретных выборов. Заседания ЦИК проводились, как правило, коллегиально, были открытыми для общественности и средств массовой информации и транслировались в режиме реального времени на веб-сайте ЦИК. ЦИК заблаговременно публиковала повестки дня заседаний и предоставляла по запросу проекты решений. Решения ЦИК, а также прочая документация и информация размещались на ее веб-сайте, обычно своевременно. В двух случаях принятие важных решений ЦИК было отложено, что создало путаницу у заинтересованных сторон (см. разделы «Регистрация кандидатов» и «Регистрация избирателей»). Помимо этого, ЦИК не были разъяснены пробелы в Кодексе о выборах, касающиеся второго тура.

---

<sup>13</sup> См. пункты 224-228 [принятых ОБСЕ/БДИПЧ и Венецианской комиссией Руководящих принципов правового регулирования деятельности политических партий](#) 2010 года.

<sup>14</sup> ЦИК учредила ОИС 2-го уровня в 32 районах, в муниципалитетах Кишинев и Бельцы и автономном территориальном образовании Гагаузия. В Бендерах и Тирасполе, расположенных на территории, контролируемой де-факто органами власти Приднестровья, ОИС не создавались.

<sup>15</sup> ОИС 1-го уровня были созданы ОИС 2-го уровня в городах, коммунах и селах.

*ЦИК следует предвидеть и решать потенциальные проблемы и своевременно информировать о принятых решениях, с тем чтобы заинтересованные стороны были достаточно информированы обо всех процедурах.*

Сроки соблюдались на всем протяжении выборов, за несколькими исключениями<sup>16</sup>. ОИС в целом функционировали эффективно, при этом имели место некоторые расхождения в части финансирования избирательной кампании и рассмотрения жалоб и апелляций. Большинство УИБ, которые посетила ОМНВ ОБСЕ/БДИПЧ, были хорошо организованы.

Кодексом о выборах разрешается вносить изменения в списки кандидатов в сроки до семи дней до дня выборов, что повлияло на состав избирательных комиссий, поскольку их членам нельзя состоять в родстве с кандидатами. Как сообщила ЦИК, по состоянию на 26 мая были заменены приблизительно 10% членов ОИС 2-го уровня главным образом в связи с родством с новыми кандидатами или назначением в кандидаты<sup>17</sup>.

ЦИК составляла списки кандидатов и избирателей и бюллетени для голосования посредством Государственной автоматизированной информационной системы «Выборы» (ГАИСВ). ЦИК пересмотрела эту систему и разработала планы действий в непредвиденных обстоятельствах с учетом сбоев, имевших место на парламентских выборах 2014 года<sup>18</sup>. В оба дня выборов УИБ посредством ГАИСВ удостоверяли личность избирателей и проверяли их, с тем чтобы не допустить множественного голосования, а также направляли результаты подсчетов напрямую в ЦИК. ГАИСВ работала нормально, при этом в ходе голосования возникали незначительные проблемы с подключением к интернету.

После первого тура предварительные результаты согласно ГАИСВ показали, что имеются расхождения между данными протоколов подсчета голосов разных выборов в одном и том же населенном пункте, в частности между числом избирателей по основному и дополнительному спискам на выборах мэров и муниципальных советников<sup>19</sup>. Как сообщила ЦИК, это было связано с неправильным вводом УИБ протоколов подсчета голосов в систему. Расхождения между предварительными результатами согласно ГАИСВ и окончательными результатами на бумажном носителе, а также неудобный для пользователей формат отображения результатов повлияли на общий уровень доверия.

*Можно рассмотреть возможность создания системы ввода одной записью общих цифр протоколов в ГАИСВ для недопущения возможных расхождений в данных по результатам, а также представления предварительных результатов в более удобном для пользователей формате с разбивкой по избирательным участкам.*

Тридцатого мая ЦИК на два с половиной часа прекратила работу своих веб-сайтов из-за проверки, проводившейся Национальным центром по защите персональных данных по запросу гражданки, касающемуся опубликования ЦИК ее персональных данных. Два этих

---

<sup>16</sup> В некоторых населенных пунктах списки избирателей распространялись с опозданием на несколько дней, и несколько ОИС 2-го уровня представили избирательные материалы первого тура в ЦИК по истечении 48-часового срока.

<sup>17</sup> Статистика после 26 мая представлена не была.

<sup>18</sup> ЦИК опробовала систему в общенациональных масштабах 6 и 12 июня. Первое опробование выявило проблемы с интернетом, неравномерный уровень знаний операторов и их низкую посещаемость. Второе опробование прошло лучше, хотя оно все равно выявило некоторые проблемы с подключением к интернету, о которых сообщали главным образом ОИС Гагаузии. В период между двумя турами по распоряжению ЦИК все операторы обеспечили нормальную связь.

<sup>19</sup> Например, в протоколе муниципального совета Кишинева было 622 190 зарегистрированных избирателей плюс 9 237 избирателей по дополнительным спискам, тогда как в протоколе мэра Кишинева числилось, соответственно, 622 033 и 9 209 избирателей.

учреждения договорились отложить урегулирование этого вопроса до периода после выборов. Второго июня ЦИК обратилась в парламент с просьбой определить применимость Кодекса о выборах и закона «О защите персональных данных», указав на то, что одновременное применение некоторых положений невозможно.

*Органам власти следует рассмотреть и устранить существующие несоответствия между Кодексом о выборах и законом «О защите персональных данных», касающиеся обработки персональных данных в целях выборов.*

ЦИК реализовала масштабную программу подготовки должностных лиц избирательных органов и прочих заинтересованных сторон, в том числе представителей партий и наблюдателей; их подготовка проводилась на государственном и русском языках<sup>20</sup>. Тренинги, за которыми наблюдала ОМНВ ОБСЕ/БДИПЧ, были информативными и хорошо организованными. В период между двумя турами ЦИК предлагала дополнительную подготовку, но должностные лица избирательных органов и претенденты не пожелали принять в ней участие. Кроме того, ЦИК была подготовлена кампания по информированию избирателей с тематическими вставками на государственном языке с субтитрами на русском языке и сурдопереводом, которую транслировали средства массовой информации.

Женщины были представлены в избирательных комиссиях в разной степени. Лишь одна из девяти членов ЦИК — женщина, и женщины составляют приблизительно 52% ОИС 2-го уровня (около 29% председателей, 46% вице-председателей и 83% секретарей) и приблизительно 74% ОИС 1-го уровня<sup>21</sup>.

## VI. РЕГИСТРАЦИЯ ИЗБИРАТЕЛЕЙ

Право голоса имеют граждане, достигшие к дню выборов 18-летнего возраста. Права голоса лишены лица, признанные недееспособными вступившим в силу решением суда, мобилизованные военнослужащие, лица, отбывающие срок лишения свободы, и лица с непогашенной судимостью. Такие всеобщие ограничения несоразмерны и идут вразрез с пунктом 7.3 Документа Копенгагенского совещания ОБСЕ 1990 года и надлежащей международной практикой<sup>22</sup>.

*Согласно надлежащей международной практике и более ранним рекомендациям ОБСЕ/БДИПЧ, мобилизованные военнослужащие должны иметь право голоса. Помимо этого, вопрос лишения права голоса должен рассматриваться только в случае недееспособности по причине психического расстройства или судимости за совершение тяжкого преступления путем вынесения прямого решения суда.*

Регистрация избирателей носит пассивный характер. Списки избирателей составляются на основе Государственного регистра избирателей (ГРИ), получаемого в Государственном регистре населения, который ведет Центр государственных информационных ресурсов *Registru*. Обязанности *Registru*, ЦИК и прочих государственных органов в отношении

<sup>20</sup> По состоянию на 5 июня ЦИК провела 549 семинаров, в которых приняли участие приблизительно 15 000 членов комиссий, представителей партий, наблюдателей и казначеев и операторов ГАИСВ, и подготовила 58 200 печатных материалов.

<sup>21</sup> Статистика по полу членов УИБ в первом туре и всех нижестоящих избирательных органов во втором туре отсутствовала.

<sup>22</sup> Пункт 7.3 гласит, что Государства-участники «гарантируют взрослым гражданам всеобщее и равное избирательное право». См. также Кодекс надлежащей практики (1.1.d.iv и v).

точности данных списков избирателей остаются отчасти неопределенными, что привело к недостаточной подотчетности. Некоторые собеседники, в частности заместитель председателя ЦИК, выражали озабоченность в связи с отсутствием доступа к ГРИ, в частности в связи с порядком его опубликования, что ограничивает внимательное изучение ГРИ.

*Для повышения прозрачности и доверия к целостности избирательного процесса ЦИК и представителям претендентов можно предоставить доступ к ГРИ, с тем чтобы у них имелась возможность его всестороннего внимательного изучения.*

Государственный регистр адресов, который ведется и обновляется Государственным предприятием *Cadastru*, неполон и не используется всеми государственными ведомствами для обеспечения единого порядка прописки, что является важной составляющей ГРИ. В некоторых населенных пунктах отсутствуют названия улиц и присвоенные адреса, что не отражено в регистре.

*Создание точного, полного, регулярно обновляемого национального регистра адресов повысит точность данных по прописке, используемых при регистрации избирателей.*

В списки избирателей включаются все избиратели, имеющие постоянное место жительства или (временно) проживающие на участке<sup>23</sup>. В случае, если у избирателя имеется и то, и другое, его вносят в список на основании временного проживания. Избирателям, не внесенным в списки, но способным доказать, что они проживают на участке, разрешается голосовать после внесения в день выборов в дополнительный список, что идет вразрез с надлежащей международной практикой<sup>24</sup>.

В период между двумя турами ЦИК решила использовать основные и дополнительные списки избирателей первого тура, чтобы не допустить возможного искусственного движения избирателей. За пять дней до второго тура выборов мэров ЦИК приняла другое решение, которое гласило, что избиратели, регистрация которых была изменена, будут голосовать согласно постоянному месту жительства/месту проживания, действительным по состоянию на 14 июня; избиратели, регистрация которых истекла, будут голосовать по постоянному месту жительства, а избиратели, после первого тура достигшие 18-летнего возраста, и избиратели, не имеющие постоянного идентификационного номера (ПИН), могут голосовать по дополнительным спискам. Это решение, принятое с опозданием, привело к тому, что 28 июня УИБ применяли различную практику.

*В соответствии с надлежащей международной практикой можно рассмотреть вопрос внесения поправок в законодательство о крайнем сроке обновления регистра избирателей, в частности с учетом изменения места голосования, до дня выборов, которые должны действовать и применительно ко второму туру.*

<sup>23</sup> Положение о том, что число избирателей на участке не должно превышать 3 000, не было соблюдено на 34 избирательных участках.

<sup>24</sup> Кодекс надлежащей практики (I.1.2.iv) гласит, что «должна быть предусмотрена административная процедура, подлежащая судебному контролю, или судебная процедура, позволяющая регистрировать избирателей, которые не зарегистрированы; регистрация должна осуществляться в день выборов на избирательном участке». Выборочные проверки, проведенные ОМНВ ОБСЕ/БДИПЧ, выявили большое число избирателей, голосовавших в первом туре по дополнительным спискам (например, в Кэлимэнешть и Чорешть (район Ниспорень) – соответственно, 11,4% и 5,8%; в Крикова (Кишинев) – 6,8% и в Греблешть (район Стрэшень) – 4,6%).

Согласно ЦИК, предварительные списки избирателей включали 2 821 657 зарегистрированных избирателей. Это больше, чем на местных выборах 2011 года, что, по имеющимся данным, было связано с использованием централизованной системы составления списков избирателей, которая носила более всеобъемлющий характер по сравнению с периодом, когда списки составляли местные администрации. В некоторых населенных пунктах увеличение списков было особенно значительным<sup>25</sup>.

В первом туре был подан ряд жалоб на нарушение положений о временной прописке (см. раздел «Жалобы и апелляции»)<sup>26</sup>. Это негативно сказалось на доверии общественности к целостности списков избирателей, что заставило реагировать государственные учреждения, в частности парламент, который провел общественные слушания. Министерство информационных технологий и связи, ответственное за данные по регистрации населения, объявило о том, что им будут расследованы эти случаи.

Для избирателей, прикованных к дому и находящихся в больницах или тюрьмах и имеющих право голосовать на том или ином участке, обеспечено мобильное голосование. Использовать документы, удостоверяющие личность, с истекшим сроком действия не разрешалось. *Registru* было объявлено о 152 685 случаях таких граждан, которым были выданы бесплатные временные удостоверения личности для голосования.

Начиная с 25 мая избиратели могли проверить данные о себе в УИБ и в режиме «онлайн»<sup>27</sup>. Решением ЦИК на государственном языке предусматривается, что списки избирателей должны быть доступными на избирательных участках, при этом тем же решением на русском языке требуется, чтобы списки публиковались (на основе Кодекса о выборах на разных языках). Конституция гласит, что в случае расхождений вариант на государственном языке имеет преимущественную силу. Центр по защите персональных данных дал заключение о том, что Кодексом о выборах должно предусматриваться, как следует обнародовать списки, какие персональные данные следует раскрывать и что обработка прочих персональных данных ЦИК должна разъясняться.

За этот период было изменено 5 526 записей — главным образом в связи с закреплением избирателей за другими избирательными участками. На избирательных участках, которые посетила ОМНВ ОБСЕ/БДИПЧ, списки избирателей были доступны гражданам для проверки. Некоторые УИБ предоставляли избирателям доступ только к своим данным, другие позволяли избирателям проверять записи по членам их семей<sup>28</sup>.

*Органы власти могли бы разъяснить процедуры опубликования списков избирателей для ознакомления с ними для того, чтобы было возможным их надлежащее тщательное изучение общественностью с обеспечением при этом достаточной защиты персональных данных. В отсутствие четких положений законодательства ЦИК следует рассмотреть возможность своевременного опубликования указаний по процедурам, которые должны соблюдаться УИБ.*

<sup>25</sup> Например, в Ниспорень в основном списке было 11 719 избирателей (в 2011 году – 9 273), в Бэсэрэбьяскэ – 10 203 (в 2011 году – 7 284).

<sup>26</sup> Кодекс надлежащей практики (I.1.1.c.iv) гласит, что «требуемый период проживания не должен превышать шести месяцев».

<sup>27</sup> ОМНВ ОБСЕ/БДИПЧ было отмечено несколько закрытых в рабочее время избирательных участков и то, что некоторые УИБ получили списки избирателей с задержкой на несколько дней (например, ОИС 1-го уровня в Бэсэрэбьяскэ, Комрате, Кагуле и Чадыр-Лунге). ЦИК перепечатала списки избирателей для 76 избирательных участков в связи с неправильным форматом первого варианта списков избирателей.

<sup>28</sup> Кодекс надлежащей практики (I.1.2.7.iii) гласит, что списки избирателей должны публиковаться.

## VII. РЕГИСТРАЦИЯ КАНДИДАТОВ

Кандидатами в советники могут быть граждане, имеющие право голоса, в мэры могут баллотироваться только лица старше 25 лет. Можно баллотироваться одновременно в мэры и в совет, но только в одном избирательном округе одного уровня. Правом выдвижения кандидатов наделены политические партии и избирательные блоки, а также граждане путем самовыдвижения после представления ими подписей в их поддержку. Списки кандидатов были зарегистрированы 19 из 42 удовлетворяющих требованиям партий и 2 избирательными блоками<sup>29</sup>.

Во всеобъемлющем процессе в целом был зарегистрирован 4 421 кандидат в мэры (женщины – 22%) и 63 549 кандидатов в местные советы (женщины – 35%)<sup>30</sup>. В Кишиневе 4 из 17 кандидатов в мэры были женщины, 248 из 801 кандидата в совет были женщины. Положений законодательства, направленных на расширение участия женщин в выборах, не существует<sup>31</sup>.

*Можно рассмотреть вопрос принятия временных специальных законодательных мер по оказанию содействия кандидатам-женщинам. Политические партии могут рассмотреть способы дальнейшего повышения гендерной сбалансированности избирательных списков.*

ЦИК внесла изменения в некоторые процедуры регистрации списков кандидатов после начала периода выдвижения кандидатов<sup>32</sup>. Помимо этого, некоторые претенденты сообщали о случаях требования ОИС сопроводительной документации, не требуемой по законодательству. Списки в конечном итоге регистрировались, но только после получения разъяснений ЦИК. Претенденты отмечали, что это вело к пустой трате их ресурсов и задержке их избирательных кампаний.

ЦИК не агрегировала данные по регистрации кандидатов, которая осуществлялась на более низких уровнях, и лишь некоторые местные администрации публиковали информацию о кандидатах в мэры и советы. Большинство нижестоящих избирательных органов не

<sup>29</sup> Восьмого апреля Министерство юстиции предоставило перечень 43 удовлетворяющих требованиям партий, подтвержденный ЦИК. Двадцать четвертого апреля решением суда была аннулирована регистрация Коммунистической реформаторской партии (эта партия оспаривала парламентские выборы 2014 года, хотя в то время решение об аннулировании ее регистрации находилось на рассмотрении в Министерстве юстиции). В ЦИК был представлен новый перечень 42 зарегистрированных партий, который 4 мая был подтвержден.

<sup>30</sup> Ни одна партия/блок не оспаривала выборы мэров: ПДМ зарегистрировала 843 кандидата в мэры, ПЛДМ – 797, ПКРМ – 649, Партия социалистов Республики Молдова (ПСРМ) – 582, Народная европейская платформа Молдовы–Юрие Лянкэ (ППЕМ) – 296 и «Наша партия» (ПН) – 289.

<sup>31</sup> Пункт 23 Документа Стамбульской встречи на высшем уровне 1999 года ОБСЕ обязывает Государства-участники «сделать обеспечение равенства между мужчинами и женщинами неотъемлемой частью своей политики». Статья 4.1 КЛДЖ гласит, что «принятие государствами-участниками временных специальных мер, направленных на ускорение установления фактического равенства между мужчинами и женщинами, не считается... дискриминационным». В статье 22 Общей рекомендации № 23 1997 года Комитета КЛДЖ говорится, что «политические партии должны следовать принципам равных возможностей и демократии и стремиться соблюдать баланс числа кандидатов-мужчин и кандидатов-женщин».

<sup>32</sup> По решению ЦИК от 17 апреля списки кандидатов должны были подаваться для регистрации на государственном и русском языках; в случае независимых кандидатов требование о языке отсутствовало. Двадцать седьмого апреля ЦИК изменила свое решение, указав, что персональные данные в списках кандидатов должны представляться на государственном языке, а в случае независимых кандидатов – на обоих языках. Это изменение, внесенное с опозданием, вызвало некоторую путаницу, и несколько ОИС по-прежнему требовали представления списков кандидатов на русском языке.

располагали обновленными веб-сайтами или иными источниками информации о кандидатах, что могло повлиять на способность избирателей делать осознанный выбор.

Независимым кандидатам в местные советы требовалась поддержка 2% избирателей округа, поделенных на число мандатов советников, но не менее 50 человек. Независимым кандидатам в мэры требовалась поддержка 5% избирателей округа, но не менее 150 человек и не более 10 000 человек. Это необоснованно высокие требования<sup>33</sup>. Помимо этого, избиратель может поддержать только одного кандидата — это излишнее ограничение, которое ставит под вопрос политический плюрализм и пункт 3 Документа Копенгагенского совещания ОБСЕ 1990 года и надлежащую международную практику<sup>34</sup>.

Партии и блоки зарегистрировали свои списки с ОИС и могли немедленно приступить к избирательной кампании, начиная с 23 апреля. Независимые кандидаты в тот день могли лишь начать собирать подписи в поддержку, что негативно сказалось на равенстве возможностей ведения избирательной кампании, что идет вразрез с пунктом 7.6 Документа Копенгагенского совещания ОБСЕ 1990 года и надлежащей международной практикой<sup>35</sup>.

*Следует рассмотреть вопрос пересмотра требований о подписях в поддержку, в частности снижения требуемого числа подписей, разрешения избирателям поддерживать нескольких кандидатов и пересмотра сроков сбора подписей для обеспечения равных возможностей всем кандидатам.*

## **VIII. ИЗБИРАТЕЛЬНАЯ КАМПАНИЯ**

Период избирательной кампании официально начался после того, как претенденты зарегистрировались в соответствующих ОИС, и завершился накануне каждого дня выборов. Как указывает ЦИК, избирательная кампания второго тура началась 16 июня, тогда как большинство претендентов считали, что она началась на следующий день после первого тура.

*Следует рассмотреть вопрос внесения поправок в Кодекс о выборах, с тем чтобы официальный период избирательной кампании начинался для всех претендентов в один день для обеспечения равных возможностей ведения избирательной кампании. Кроме того, во избежание непонимания в дальнейшем претендентам можно разъяснить, когда начинается период избирательной кампании второго тура.*

Кандидаты могли вести избирательную кампанию свободно, и основные права и свободы в целом соблюдались. Избирательная кампания стала чрезвычайно наглядной ближе к дню выборов первого тура. Во втором туре она было более сдержанной в целом и разнилась по интенсивности и тональности в разных регионах страны. На атмосферу избирательной кампании значительно повлияли политическая нестабильность, связанная с крупным

<sup>33</sup> Кодекс надлежащей практики (I.1.3. ii) гласит, что «законодательством не должен требоваться сбор подписей более 1% избирателей соответствующего избирательного округа».

<sup>34</sup> Пункт 3 гласит, что Государства-участники «признают важность плюрализма в отношении политических организаций». В пункте 77 принятых ОБСЕ/БДИПЧ и Венецианской комиссией Руководящих принципов правового регулирования деятельности политических партий говорится, что «для повышения плюрализма и свободы объединений законодательством не должно предусматриваться ограничение о том, что гражданин может подписать список в поддержку только одной партии».

<sup>35</sup> Пункт 7.6 призывает Государства-участники обеспечить претендентам возможность «соревноваться друг с другом на основе равенства перед законом и органами власти». В Кодексе надлежащей практики (I.2.3.a) указано, что «равенство возможностей должно быть гарантировано как партиям, так и кандидатам».

финансовым скандалом, и отставка премьер-министра за два дня до проведения первого тура.

Наглядную избирательную кампанию вели шесть политических партий и один блок из 21, а также несколько независимых кандидатов. В числе предвыборных тезисов преобладали озабоченность коррупцией, местным управлением, социальным обеспечением, экономикой и безработицей. Однако в центре внимания избирательной кампании были не политические платформы, а личности. При том, что большинство претендентов выступали за равенство полов, в мероприятиях избирательной кампании участвовало мало женщин<sup>36</sup>.

Претенденты вели кампанию посредством средств массовой информации, устанавливали рекламные щиты и развешивали плакаты в крупных городах, вели поквартирную агитацию, распространяли листовки и газеты и проводили малочисленные собрания, которые они считали более действенными, чем массовые митинги. Некоторые претенденты спонсировали концерты. Несколько кандидатов в мэры использовали социальные СМИ и интернет, особенно в Кишиневе и Бельцах. Во втором туре выборов мэров средства избирательной кампании в случае большинства кандидатов остались такими же, однако некоторые кандидаты не вели никакой деятельности. Претенденты вели избирательную кампанию на государственном и русском языках. Во втором туре на радио и телевидении и в интернете появилась негативная реклама, объектами которой были претенденты в Кишиневе и Комрате.

Избирателям был предложен выбор из числа широкого диапазона партий и кандидатов. Однако внесение многочисленных изменений в списки кандидатов в сроки до семи дней до дня выборов могло означать, что избиратели не были осведомлены о запоздалых корректировках, что влияло на их способность сделать осознанный выбор<sup>37</sup>.

*Можно пересмотреть вопрос о внесении корректировок в партийные списки в столь короткие сроки до дня выборов.*

При том, что избирательная кампания проходила по большей части спокойно, имели место отдельные происшествия с применением насилия. На одного кандидата в мэры напали, и отмечалось четыре других случая применения насилия в связи с выборами<sup>38</sup>. Кроме того, были замечены несколько случаев ненадлежащего использования административного ресурса в целях избирательной кампании и один случай подкупа избирателей<sup>39</sup>. Несколькими местными администрациями не всегда соблюдалось требование о выделении специальных помещений для публичных собраний и мест для размещения предвыборных

<sup>36</sup> Лидерами 20 из 21 блока были мужчины.

<sup>37</sup> Изменения, касающиеся порядка, включения и исключения кандидатов. Например, в Леова и Стрэшень изменения внесли 9 партий, в Ниспорень – все 7, в Хынчешть – 8 из 9, в Единець – 7 из 8, в Кэлэрашь – 8 из 10, в Анений Ной и Фэлешть – 7 из 9, в Кантемире – 5 из 8 и в Кишиневе – 7 из 18.

<sup>38</sup> На кандидата в мэры Доминть от ППЕМ было совершено нападение, предположительно представителем ПДМ, для того, чтобы он снял свою кандидатуру с выборов. В момент сообщения этой информации указанный случай расследовала полиция. В Бачой кандидат (занимающий пост) от Либеральной партии (ПЛ) подвергся нападению в ходе избирательной кампании, и митинг был прерван столкновениями между участниками, в результате чего двое детей были госпитализированы. В селе Раковат было совершено нападение на кандидата от ПЛДМ, предположительно, кандидатом от «Нашей партии» (ПН) и его родственниками. Кроме того, имели место предполагаемые угрозы в адрес членов УИБ и оппонента занимающего пост мэра Чимишень. До сведения ОМНВ ОБСЕ/БДИПЧ были доведены обвинения в запугивании, но достоверность этих обвинений не подтвердилась, и официальные жалобы в органы власти не подавались.

<sup>39</sup> ОМНВ ОБСЕ/БДИПЧ отмечала злоупотребление должностными полномочиями в Дондюшень, Единець и Комрате и распространение товаров в Стаучень.



материалов. Эти места были в целом ограничены, вследствие чего материалы размещались незаконно и был подан ряд жалоб<sup>40</sup>.

*Можно рассмотреть вопрос о предоставлении претендентам достаточных по числу и размеру мест для размещения предвыборных материалов.*

В первом туре два кандидата в мэры Кишинева и один кандидат в совет Кишинева не приостановили исполнение своих должностных обязанностей незамедлительно, как это требуется законом<sup>41</sup>. Во втором туре ЦИК дала заключение о том, что кандидаты, занимающие официальные должности, должны повторно представить документы о приостановке исполнения ими должностных обязанностей, если ранее исполнение ими должностных обязанностей было приостановлено только до окончания первого тура. ЦИК не публиковала указаний для разъяснения этого вопроса. В нарушение закона после выборов 14 июня действующий мэр Кишинева вернулся к исполнению своих обязанностей и приостановил их исполнение лишь два дня спустя<sup>42</sup>.

*Для недопущения потенциального злоупотребления должностными полномочиями действующими кандидатами в Кодекс о выборах можно внести поправки, включив в него положения об условиях приостановки исполнения должностных обязанностей на весь избирательный период.*

Несколько случаев разного применения одних и тех же норм законодательства вызывали озабоченность относительно избирательного применения закона. Кандидата в мэры Орхея, ранее находившегося под домашним арестом, освободили на следующий день после его регистрации в качестве кандидата<sup>43</sup>, при этом два кандидата в совет Кишинева, также находившиеся под домашним арестом, не могли вести избирательную кампанию две недели<sup>44</sup>. Регистрацию действующего мэра коммуны Улму аннулировали по требованию

---

<sup>40</sup> Местная администрация Бельц предоставила претендентам место для размещения избирательных материалов с двухнедельным опозданием. Также в Бельцах ПСРМ было отказано в возможности установить палатку на центральной площади; по жалобе отказ был отменен. В Единець три из шести специальных мест для размещения избирательных материалов не были установлены. В Кишиневе размер некоторых панно был ограничен.

<sup>41</sup> Действующий мэр от ПЛ и два кандидата от ПЛДМ. По решению ОИС Кишинева у зарегистрированных кандидатов было три дня на приостановку исполнения должностных обязанностей.

<sup>42</sup> Пятнадцатого июня действующий мэр председательствовал на заседании муниципального совета; он сложил с себя полномочия 17 июня. Шестнадцатого июня ПСРМ подала жалобу в ОИС-1 Кишинева, которая была отклонена.

<sup>43</sup> Шестого мая Илана Шора арестовали по обвинению в злоупотреблении должностными полномочиями и поместили под домашний арест на 30 суток. Двадцать первого мая ОИС Орхея зарегистрировал его кандидатом в мэры от движения «Равноправие». На следующий день выбранная в отношении него мера пресечения была обжалована в суде сектора Буюкань Кишинева, который постановил, что домашний арест является незаконным по статье 46.5 Кодекса о выборах, согласно которой «в течение избирательного периода кандидаты не могут быть уволены, переведены на другую работу или должность без их согласия, а также не могут быть привлечены к уголовной ответственности, арестованы, задержаны или подвергнуты административным санкциям без согласия зарегистрировавшего их избирательного органа, за исключением случаев задержания на месте преступления».

<sup>44</sup> Двадцать восьмого ноября 2014 года были задержаны два действующих члена партии «Наш дом – Молдова» (ПКНМ) по обвинениям в организации массовых насильственных беспорядков, одному из них также были предъявлены обвинения в использовании огнестрельного оружия. Пятнадцатого мая ОИС Кишинева зарегистрировал их кандидатами. Позднее в тот же день суд сектора Чокана Кишинева продлил их домашний арест на 30 дней, хотя они, предположительно, были защищены иммунитетом кандидатов. По апелляции, в которой делалась ссылка на иммунитет, они были освобождены из-под домашнего ареста и 29 мая помещены под судебный контроль. До настоящего дня им не вынесен обвинительный приговор.

правоохранительных органов, потому что в отношении него велось уголовное расследование.

## IX. ФИНАНСИРОВАНИЕ ИЗБИРАТЕЛЬНОЙ КАМПАНИИ

После проведения начатых в 2013 году общественных консультаций в апреле 2015 года были внесены поправки в шесть законов о финансировании избирательных кампаний<sup>45</sup>. Была введена уголовная ответственность за нарушения, связанные с финансированием избирательных кампаний, и учтены некоторые более ранние рекомендации ОБСЕ/БДИПЧ, Венецианской комиссии и Группы государств Совета Европы по борьбе с коррупцией (ГРЕКО), в частности рекомендации об усилении надзора, введении более всеобъемлющих требований о представлении отчетности и критериев пределов расходования средств<sup>46</sup>. Однако из-за того, что эти поправки были приняты поздно, у заинтересованных сторон не было достаточно времени на подготовку к их выполнению<sup>47</sup>.

Нормативная система и то, как она действует в настоящее время, были недостаточными для того, чтобы обеспечить прозрачность, целостность и подотчетность финансирования избирательной кампании, и не пользовались доверием общественности. Большинство собеседников ОМНВ ОБСЕ/БДИПЧ указывали на то, что претенденты избирательно декларируют доходы и расходы и что имеют место незаконное финансирование и влияние со стороны деловых и иностранных кругов, преследующих собственные интересы.

Прямые государственные субсидии на избирательные кампании не выделяются, но претенденты могут брать у государства беспроцентные займы<sup>48</sup>. Финансирование из иностранных, государственных, общественных и анонимных источников и некоммерческими и благотворительными организациями и профсоюзами запрещено. Граждане не могут жертвовать доходы, полученные за пределами страны, что может составлять несоразмерное ограничение на участие в политике.

*Можно пересмотреть запрет на пожертвования из доходов, полученных за пределами страны.*

Поправками были введены верхние пределы пожертвований физических и юридических лиц (соответственно, 200 и 400 среднемесячных заработных плат)<sup>49</sup>. Каждая партия/блок/независимый кандидат могли израсходовать до 20,86 молд. лея в расчете на одного зарегистрированного избирателя<sup>50</sup>. Претендентами были задекларированы доходы в

<sup>45</sup> Финансирование политических партий и избирательных кампаний регулируется Кодексом о выборах, законом «О политических партиях», Кодексом об административных правонарушениях, законом «О счетной палате» и Уголовным кодексом. Эти законы дополняются регламентами и решениями ЦИК.

<sup>46</sup> См. [заключение 2013 года ОБСЕ/БДИПЧ и Венецианской комиссии о законопроекте о финансировании политических партий и избирательных кампаний](#) и [Доклад о соблюдении требований Республикой Молдова: третий раунд оценки 2013 года](#). Группы государств Совета Европы по борьбе с коррупцией (ГРЕКО).

<sup>47</sup> Например, ЦИК было предоставлено шесть месяцев на принятие регламентов, однако на практике у ЦИК было только три недели до начала избирательной кампании. Регламент ЦИК «О финансировании избирательных кампаний» был принят 5 мая — после начала кампании.

<sup>48</sup> Займы списываются полностью или частично пропорционально полученным голосам при условии, что претендент набрал более 3% голосов. Государственные займы получили одиннадцать независимых кандидатов.

<sup>49</sup> Верхний предел для физических лиц составляет 900 000 молд. леев, верхний предел для юридических лиц — 1 800 000 молд. леев.

<sup>50</sup> В Кодексе о выборах неясно указано, применимы ли пределы расходов к обоим турам, ЦИК этого не разъяснила.

общем размере 83 миллиона молд. леев и расходы в таком же размере<sup>51</sup>. Отсутствие предела расходования средств в расчете на один округ позволяет претендентам осуществлять целевые расходы и потенциально допускать перерасход средств в отдельных округах, что может поставить под угрозу свободу выбора избирателей.

Претенденты должны были получать доходы и осуществлять расходы посредством специальных банковских счетов. Юридические лица должны осуществлять пожертвования банковским переводом, физические лица могут также делать пожертвования наличными. Претенденты, мероприятия которых в рамках избирательной кампании были бесплатными, по закону не были обязаны открывать такие счета, но они должны были уведомить ЦИК (или ОИС в случае независимых кандидатов). Срок такого уведомления законом не устанавливается. ЦИК уведомили пять партий, но только после того, как им были направлены предупреждения<sup>52</sup>. Процедуры осуществления пожертвований сложны, и некоторые претенденты расценивали их как административное бремя, сдерживающее потенциальных доноров<sup>53</sup>.

ЦИК уполномочена осуществлять надзор за финансированием избирательных кампаний. Она получает финансовые отчеты партий и блоков, обязана проверять точность этих отчетов и соблюдение требований партиями и блоками и может налагать санкции (или обращаться в другие компетентные органы с требованием об их наложении)<sup>54</sup>. ЦИК не располагает достаточными ресурсами для эффективного контроля соблюдения требований<sup>55</sup>. Законодательством не регулируется сотрудничество ЦИК с другими государственными органами, такими как Национальный центр по борьбе с коррупцией (НЦБК) или Государственная налоговая инспекция (ГНИ)<sup>56</sup>. Как следствие, когда ЦИК запрашивала информацию в НЦБК, суд постановил, что для этого отсутствуют правовые основания. ГНИ сообщила ОМНВ ОБСЕ/БДИПЧ, что не может предоставить какую-либо информацию ЦИК до окончания финансового года.

*Следует дополнительно усилить надзор за финансированием избирательных кампаний. Если ЦИК останется компетентным надзорным органом, ресурсы ЦИК следует увеличить. Обеспечение ЦИК своевременного доступа к соответствующей информации и сотрудничество с другими органами должны четко регулироваться.*

По законодательству претенденты обязаны представлять финансовые отчеты раз в две недели, сроки представления которых зависят от даты открытия ими банковского счета<sup>57</sup>. Однако отчеты представлялись 8 и 22 мая и 5 июня по запросу ЦИК. Заключительные отчеты

<sup>51</sup> Наиболее высокие доходы и расходы были задекларированы ПДМ, ПСРМ, ПН, ПКРМ и ПЛДМ.

<sup>52</sup> Народная христианско-демократическая партия, «Демократия—дома», «Возрождение», Партия социалистов Молдовы и Народно-социалистическая партия Молдовы.

<sup>53</sup> Юридическое лицо должно подать заявление о том, что в его капитале отсутствует доля государства и иностранных субъектов, и получатель должен проверить эту информацию, прежде чем принять пожертвование. Наличные средства можно жертвовать только в штаб-квартире претендента на основании заявления о личной ответственности и заявления о принятии пожертвования. После этого пожертвование можно депонировать на банковский счет избирательной кампании.

<sup>54</sup> В Кодексе о выборах такие органы не указаны.

<sup>55</sup> Счетная палата, напротив, уполномочена осуществлять надзор за управлением государственными финансовыми ресурсами и активами, в том числе государственным финансированием, выделяемым политическим партиям. Счетная палата сообщила, что у нее имеется доступ ко всем государственным базам данных, что позволяет ей перепроверять всю финансовую и прочую информацию.

<sup>56</sup> Регламент ЦИК гласит, что ЦИК может запрашивать информацию в ГНИ, но это не предусмотрено законодательством, и порядок сотрудничества и обмена информацией не определены.

<sup>57</sup> Финансовые отчеты представляются в трехдневный срок после открытия банковского счета избирательной кампании, а впоследствии — раз в две недели. Счет можно открыть до регистрации кандидата.

были представлены 12 и 26 июня — за два дня до дней выборов, в соответствии с требованием законодательства. Хотя этого не требуется законодательством, такие сроки не позволяют опубликовать заключительные отчеты и проверить их до выборов, что снижало эффективность надзора и оказывало влияние на право избирателей на осознанный выбор<sup>58</sup>.

*Для облегчения надзора со стороны ЦИК можно предусмотреть в законодательстве одну дату представления финансовых отчетов всеми кандидатами. Заключительные отчеты можно представлять после дня выборов, с тем чтобы они отражали все доходы и расходы до дня выборов, включая день выборов.*

ЦИК своевременно публиковала финансовые отчеты на своем веб-сайте. На претендентов, не представивших отчеты 8 мая, санкции наложены не были<sup>59</sup>. К претендентам, которые не представили отчеты в более поздние сроки, санкции применены не были<sup>60</sup>. Помимо этого, ПЛ получила два предупреждения в связи с использованием незадекларированных средств<sup>61</sup>. По требованию ЦИК ПН и ПСРМ представили дополнительную информацию о членских взносах, указанных в первых двух отчетах. Кроме того, ЦИК обратилась в НЦБК с требованием расследовать источники доходов этих двух партий<sup>62</sup>.

Большинство ОИС сообщили, что они не проверяли финансовые отчеты и не налагали санкций на независимых кандидатов, не представивших отчеты<sup>63</sup>. Однако регистрация одного независимого кандидата была аннулирована ОИС в связи с использованием незадекларированных средств<sup>64</sup>. Это непоследовательный и, возможно, избирательный подход к надзору со стороны ОИС, при этом применение аннулирования регистрации потенциально представляет собой несоразмерную санкцию. На веб-сайтах местных администраций было опубликовано в соответствии с требованиями законодательства всего несколько отчетов независимых кандидатов.

Двадцать второго мая ГНИ потребовала от ПСРМ представления в шестидневный срок финансовой учетной документации с 2011 года на основаниях, названных в законодательстве «налоговой тайной». ПСРМ заявила, что это требование является политически мотивированным, и подала протест, указав, что только ЦИК правомочна проверять финансы партий, и ходатайствовала о предоставлении отсрочки до периода после выборов<sup>65</sup>. Впоследствии ГНИ приостановила проведение проверки.

<sup>58</sup> ЦИК сообщила, что ей необходимо около четырех дней для проверки отчетов путем перепроверки указанных в них цифр по банковским выпискам об операциях, осуществляемых посредством банковского счета избирательной кампании.

<sup>59</sup> ОМНВ ОБСЕ/БДИПЧ известно по меньшей мере о пяти претендентах, не представивших отчеты.

<sup>60</sup> Предупреждения в связи с непредоставлением отчетов 22 мая были направлены блоку «Народный список» (БПЛ), «Патриоты Молдовы», «Возрождение», Народно-социалистической партии Молдовы, Христианско-демократической народной партии, Партии регионов, «Демократия—дома», ПСРМ и партии «Закон и справедливость»; 5 июня—ПСМ, Народно-социалистической партии Молдовы, «Возрождение»; 26 июня — Национально-либеральной партии, ПП «Наш дом—Молдова», БПЛ, «Народная партия (ППРМ).

<sup>61</sup> ПСРМ подала жалобу в связи с тем, что ПЛ использовала незадекларированные/неразрешенные средства для издания книги о деятельности действующего мэра Кишинева в качестве материала избирательной кампании. По апелляции ПЛ суд отменил решение ЦИК. Предупреждение ЦИК было приостановлено по апелляции ЦИК, поданной в Верховный суд.

<sup>62</sup> По апелляциям суд постановил, что правовые основания для расследования НЦБК отсутствуют.

<sup>63</sup> Как минимум 338 независимых кандидатов уведомили ОИС о том, что их избирательные кампании будут бесплатными; 36 сообщили об отсутствии операций и 43 задекларировали доходы и расходы.

<sup>64</sup> В ОИС Криулень.

<sup>65</sup> ГНИ сообщила ОМНВ ОБСЕ/БДИПЧ, что за последние два года такие требования ГНИ не направлялись.

## **X. СРЕДСТВА МАССОВОЙ ИНФОРМАЦИИ**

### **A. УСЛОВИЯ, СВЯЗАННЫЕ СО СРЕДСТВАМИ МАССОВОЙ ИНФОРМАЦИИ**

Несмотря на ограниченный рекламный рынок, насчитывается большое число органов СМИ. По состоянию на май 2015 года в стране функционировало 72 телеканала и 57 радиостанций. Печатные СМИ многочисленны, но оказываемое ими влияние ограничено. Важнейшим источником информации служит телевидение, хотя увеличивается распространение интернета и онлайн-СМИ служат дополнительным многообразным источником политической информации и информации, связанной с выборами.

Государственной телерадиовещательной компанией «Телерадио Молдова» (ТРМ) покрывается вся территория. Ее редакционная независимость гарантирована законом; однако ТРМ полностью финансируется за счет средств государственного бюджета, и влияние, оказываемое на нее правящими партиями, по-прежнему очевидно. В период с декабря 2013 года по март 2015 года надзорный орган ТРМ функционировал в составе лишь трех членов из девяти в связи с политической ситуацией в парламенте, из-за которой назначение новых членов было невозможным. Четвертого июня надзорным органом был избран президент ТРМ. Однако процесс назначения кандидата в президенты был оспорен гражданским обществом, которое потребовало аннулирования результатов выборов<sup>66</sup>.

*Можно рассмотреть вопрос о внедрении механизма финансирования, позволяющего уменьшить зависимость ТРМ от государственного бюджета. В основу критериев подбора руководства ТРМ можно положить профессиональные качества кандидатов, с тем чтобы повысить независимость ТРМ от влияния правящих партий.*

Многие собеседники высказывали мнение о том, что политическое влияние на медиаландшафте оказывает *General Media Group* — доминирующая корпорация, связанная с заместителем председателя ПДМ. При том, что свобода средств массовой информации гарантирована, СМИ воспринимаются связанными с группами, преследующими политические интересы. В марте 2015 года в регулирующий СМИ Кодекс телевидения и радио были внесены поправки, призванные повысить прозрачность собственности<sup>67</sup>. Общественные и международные организации выражали серьезную озабоченность концентрацией собственности СМИ и предупреждали о том, что обсуждаемые дополнительные поправки могут поставить под угрозу плюрализм СМИ<sup>68</sup>.

*Следует решить на всеобъемлющей основе вопрос высокой концентрации собственности СМИ для обеспечения плюрализма СМИ и многообразия взглядов.*

### **B. ПРАВОВАЯ ОСНОВА**

Законодательством обеспечена надежная основа свободы СМИ. Конституция гарантирует свободу убеждений и выражения своего мнения без цензуры. Прочими законами,

<sup>66</sup> В совместном заявлении, опубликованном 23 июня, три общественные организации в области СМИ выразили озабоченность в связи с действующими критериями процедуры отбора и тем, что документы, представляемые кандидатами, не проверяются.

<sup>67</sup> Эти поправки вступят в силу в ноябре 2015 года.

<sup>68</sup> См. [правовой анализ 2014 года законопроектов о внесении изменений и дополнений в Кодекс телевидения и радио, проведенный представителем ОБСЕ по свободе СМИ](#). См. также [доклад 2014 года о работе, проделанной в стране в рамках Европейской политики соседства](#). Двадцать второго апреля представитель ОБСЕ по свободе СМИ сделал заявление о том, что некоторые предлагаемые положения чрезмерны и не согласуются с оптимальной международной практикой.

регулирующими СМИ, являются: закон «О свободе выражения своего мнения», Кодекс телевидения и радио, закон «О печатных СМИ», закон «О доступе к информации» и Кодекс о выборах.

Законом «О свободе выражения своего мнения» предусматривается свобода поиска, получения и распространения информации, и им запрещается вмешательство в редакционную политику СМИ. Кодексом телевидения и радио определяется статус телерадиовещательных компаний, регулируются реклама, лицензии, роль Координационного совета по телевидению и радиовещанию (КСТР) как надзорного органа и права и обязанности государственных и частных телерадиовещательных компаний. Кроме того, им предусматриваются понятие политического плюрализма в ходе выборов и обязанность всех телерадиовещательных компаний точно, сбалансировано и беспристрастно освещать выборы.

Кодексом о выборах и Кодексом телевидения и радио регулируются средства массовой информации во время избирательных кампаний. Помимо этого, регламентом ЦИК об освещении телерадиовещательными СМИ телерадиовещательные компании обязывались обеспечить справедливое, сбалансированное и беспристрастное освещение и устанавливались правила проведения дебатов и размещения платной политической рекламы. Этим регламентом не регулируются вопросы, связанные со вторым туром выборов, такие как первый день избирательной кампании и требования СМИ в отношении дебатов.

*Следует уточнить в правовой основе обязанности телерадиовещательных компаний в части второго тура выборов мэров.*

Телерадиовещательные компании, за которыми осуществлялось наблюдение, в целом выполняли обязательство о предоставлении каждому претенденту максимум двух минут платной рекламы в день; однако многие местные телерадиовещательных компаний предоставляли партиям дополнительное платное эфирное время. ОМНВ ОБСЕ/БДИПЧ отмечало, что многие телерадиовещательные компании публиковали преискурранты телепередач и выпусков новостей, и по меньшей мере в двух случаях была потребована оплата редакционного контента<sup>69</sup>. Непроведение различия между редакционным контентом и политической рекламой идет вразрез с надлежащей международной практикой, вводит в заблуждение общественность и не согласуется с лимитом платной рекламы, установленным Кодексом о выборах.

*Следует четко разделять редакционный контент и политическую рекламу. Для сохранения целостности выпусков новостей телерадиовещательным компаниям следует воздерживаться от предоставления партиям платного эфирного времени в выпусках новостей и информационных программах.*

При проведении местных выборов местные частные телерадиовещательные компании обязаны организовывать дебаты. Все телерадиовещательные компании выполнили эту обязанность, однако в ходе второго тура дебаты были организованы лишь некоторыми телерадиовещательными компаниями.

*Можно пересмотреть обязанность частных телерадиовещательных компаний организовывать предвыборные дебаты, поскольку, как представляется, это является ненадлежащим вмешательством в редакционную политику СМИ.*

---

<sup>69</sup> Все телерадиовещательные компании обязаны представлять в КСТР отчеты об освещении ими выборов.

На КСТР возложена функция наблюдения за освещением СМИ и соблюдения закона СМИ, и КСТР может налагать санкции. В ходе избирательной кампании КСТР наблюдал за 13 телерадиовещательными компаниями, и за период с 9 мая по 14 июня КСТР было опубликовано 4 отчета о наблюдении за СМИ. КСТР не публиковались отчеты за период между двумя турами голосования до дня выборов, хотя это не требуется законодательством. Десятого июля был опубликован заключительный отчет об избирательной кампании в целом.

До дня выборов КСТР направил предупреждения девяти телеканалам и наложил санкции на пять телерадиовещательных компаний в связи с предвзятым освещением. Однако, несмотря на отмеченную предвзятость, КСТР были наложены лишь минимальные штрафы, и, как оказалось, КСТР не смог обеспечить соблюдение законодательства. КСТР не располагает механизмом правоприменения для своевременного принятия мер правовой защиты в случае нарушений<sup>70</sup>. КСТР было получено несколько жалоб, касающихся СМИ, главным образом на предполагаемую предвзятость освещения<sup>71</sup>. Эти жалобы были рассмотрены и отклонены КСТР на основании результатов наблюдения за СМИ и информации, полученной от телерадиовещательных компаний. Девять членов правления КСТР избираются парламентом, и многие собеседники ОМНВ ОБСЕ/БДИПЧ выражали сомнение в том, что КСТР независим от политического влияния<sup>72</sup>.

*Для повышения уровня доверия к КСТР, его независимости и эффективности можно рассмотреть вопрос изменения механизма назначения членов КСТР, с тем чтобы уменьшить влияние парламентского большинства, и ужесточения санкций для сдерживания нарушений.*

Двадцать седьмого мая КСТР продлил запрет на ретрансляцию канала «Россия 24» в связи с предполагаемой пропагандой, агрессивными высказываниями и угрозой национальной безопасности. Это решение нарушает принцип соразмерности и идет вразрез с пунктом 9.1 Документа Копенгагенского совещания ОБСЕ 1990 года<sup>73</sup>. На парламентских слушаниях заместитель министра юстиции высказал предостережение о том, что этот запрет нарушает международные стандарты.

*Запрещение средств массовой информации, в том числе иностранных, не совместимо с международными обязательствами и должно быть упразднено. Ограничения на право на свободу выражения своего мнения должны предусматриваться законодательством,*

<sup>70</sup> КСТР наложил штрафы на *Publika TV*, *Canal 2*, *Canal 3*, *Prime TV* и *Accent TV*. Размер штрафов ограничивается Кодексом телевидения и радио диапазоном от 1 800 молд. леев до 5 400 молд. леев. Десятого июля КСТР было наложено 15 санкций за предвзятое освещение в период с 28 мая по 28 июня.

<sup>71</sup> Были поданы две жалобы шестью политическими партиями и одним независимым кандидатом на дебаты на телевидении Гагаузии; три жалобы были поданы ПСРМ (одна—на первый отчет КСТР о наблюдении за СМИ и две—на предвзятое освещение *Publika TV*, *Canal 2*, *Canal 3*, *Prime TV*); одна—Экологической партией зеленых (ПВЕ) на дебаты на *Realitate TV* и одна— «Равноправие» на предвзятое освещение *Radio Orhei*.

<sup>72</sup> Пятого июня ПКРМ исключила из своих рядов члена КСТР за то, что он голосовал за прекращение ретрансляции телеканала «Россия 24», что ПКРМ охарактеризовала как нарушение партийной политики.

<sup>73</sup> Пункт 9.1 документа Копенгагенского совещания ОБСЕ 1990 года гласит, что право на свободу выражения своего мнения включает свободу распространять информацию и идеи без вмешательства со стороны государственных властей и независимо от государственных границ. В пункте 26 документа Московского совещания 1991 года говорится, что «средства печати и телерадиовещания на их территории должны иметь неограниченный доступ к иностранным источникам новостей и информационным службам. Общественность будет пользоваться аналогичной свободой получения и передачи информации и идей без вмешательства со стороны государственных властей, независимо от государственных границ, в том числе через иностранные публикации и программы телерадиовещания. Любые ограничения в осуществлении этого права будут устанавливаться законом и соответствовать международным стандартам».

*преследовать законную цель и соответствовать критериям необходимости и соразмерности.*

### **С. РЕЗУЛЬТАТЫ НАБЛЮДЕНИЯ ЗА СРЕДСТВАМИ МАССОВОЙ ИНФОРМАЦИИ**

Средства массовой информации, наблюдение за которыми осуществляла ОМНВ ОБСЕ/БДИПЧ, широко освещали избирательную кампанию в различных форматах, в частности в выпусках новостей, информационных программах, в платном эфире и телевизионных дебатах<sup>74</sup>. Восемь телерадиовещательных компаний, за которыми осуществлялось наблюдение, выделили приблизительно 165 часов на освещение выборов и политических вопросов. Они были доступными для всех крупных претендентов; однако большинство из них демонстрировали раскол по партийным линиям и не выполняли предусмотренные законодательством обязательства соблюдения баланса и беспристрастности. Тем не менее, избиратели были достаточно проинформированы о политических вариантах.

Кандидаты-женщины в первом туре освещались в выпусках новостей незначительно (телерадиовещательными компаниями, находившимися под наблюдением, в среднем объеме 7%), что является отражением нерешенных вопросов, связанных с участием женщин в политической жизни. Во втором туре благодаря участию в борьбе за пост мэра Кишинева кандидата-женщины заметность женщин повысилась до 12%. Средства массовой информации, находившиеся под наблюдением, соблюдали норму о предвыборной тишине. Материалы избирательной кампании оставались в интернете, в том числе в социальных СМИ, в период тишины, что не регулируется законодательством.

Перед вторым туром в средствах массовой информации, находившихся под наблюдением ОМНВ ОБСЕ/БДИПЧ, доминировала борьба за пост мэра Кишинева, на которую приходилось приблизительно 95-100% освещения в выпусках новостей.

Государственное телевидение, *Moldova 1*, организовало дебаты, доступ к которым был равным для представителей партий и кандидатов в мэры Кишинева, Кагула, Комрата и Бельц. Кандидат в мэры Кишинева от ПСРМ отклонила приглашение принять участие в дебатах и направила своего представителя, в том числе во втором туре. Таким образом, в Кишиневе избиратели были лишены возможности наблюдать прямые дебаты между кандидатами во втором туре.

В первом туре *Moldova 1* в целом обеспечило беспристрастное освещение претендентов, но в значительной степени освещало правительство (38%) и спикера парламента (8%) и отдавало предпочтение правящей ПЛДМ (10%). В период между двумя турами *Moldova 1* нейтрально освещало кандидатов в мэры Кишинева от ПЛ и ПСРМ, но в большей степени освещало кандидата от ПЛ: на них приходился, соответственно, 61% и 39%. *Radio Moldova* и телевидение Гагаузии в малой степени освещали претендентов в выпусках новостей, в которых освещалась по большей части деятельность центрального правительства и местных органов власти (соответственно, 77% и 80%).

Частные телерадиовещательные компании, за которыми осуществлялось наблюдение, демонстрировали предвзятость. *Prime TV* и *Publika TV* в первом туре отдавали предпочтение по большей части ПДМ, освещение которой, в основном позитивное, составляло,

<sup>74</sup> В период с 18 мая по 28 июня ОМНВ ОБСЕ/БДИПЧ осуществляла наблюдение за освещением в праймтайм политических вопросов 7 телеканалами (*Moldova 1*, *Gagauz TV*, *Jurnal TV*, *Prime TV*, *Pro TV Chisinau*, *Publika TV* и *TV 7*), 1 радиостанцией (*Radio Moldova*); 2 газетами (*Комсомольская правда* и *Moldova Suverana*); и 5 интернет-СМИ (*moldova.org*, *noi.md*, *omg.md*, *point.md* и *unimedia.info*).



соответственно, 21% и 14%. Два этих общенациональных телеканала не организовывали дебаты и часто показывали в эфире ролик *VIP Magazin*, в котором позитивно освещался кандидат в мэры Кишинева от ПДМ. *Jurnal TV* широко освещал, главным образом негативно, правительство (23%) и его партии: ПДМ (21%) и ПЛДМ (12%). *Jurnal TV* освещал марш, состоявшийся 7 июня, организованный общественной группой, транслируя телевизионный ролик против правящих партий. Три этих канала в ограниченной степени и часто критически освещали ПСРМ. *Pro TV* и *TV 7* в целом нейтрально освещали ведущие политические партии, хотя больше времени выделяли ПЛДМ и ПЛ.

Во втором туре большинство частных телерадиоканалов отдавали предпочтение кандидату в мэры Кишинева от ПЛ: *Prime TV* (89%), *Publika TV* (79%), *Pro TV* (63%) и *Jurnal TV* (62%); *TV 7* в равной степени освещали обоих кандидатов. Тональность освещения в выпусках новостей была в целом нейтральной.

Онлайн-СМИ и печатные средства массовой информации демонстрировали большее многообразие взглядов. В первом туре *Комсомольская правда* отдавала предпочтение по большей части движению *Равноправие* и ПН, *Moldova Suverana* была благосклонна к ПСРМ, *Noi* — к ПКРМ и *Omega* — к ПН и ПКНМ. Освещение *Unimedia*, *Point* и *Moldova* было в целом сбалансированным. В нарушение регламента ЦИК об освещении в средствах массовой информации в отношении некоторых материалов избирательной кампании, которые размещались в печатных средствах массовой информации, не указывалось, что это платная реклама, и в них отсутствовала обязательная информация о счете-фактуре фонда, финансирующего избирательную кампанию<sup>75</sup>. Во втором туре *Комсомольская правда*, *Moldova Suverana*, *Noi*, *Omega* и *Point* отдавали предпочтение главным образом кандидату от ПСРМ, которого широко освещали в позитивном свете, в отличие от кандидата от ПЛ, которого освещали негативно. *Moldova* и *Unimedia* в целом нейтрально освещали обоих претендентов.

## XI. НАБЛЮДАТЕЛИ-ГРАЖДАНЕ И МЕЖДУНАРОДНЫЕ НАБЛЮДАТЕЛИ

Кодексом о выборах предусматривается наблюдение за избирательным процессом международными наблюдателями и наблюдателями-гражданами, а также доверенными лицами и представителями претендентов на избирательных участках. ЦИК было аккредитовано всего 2 315 наблюдателей-граждан, представляющих 14 организаций, а также 139 наблюдателей из 25 международных организаций. Общественная организация Promo-Lex осуществляла масштабное наблюдение, в том числе долгосрочное и краткосрочное наблюдение, представление данных по финансированию избирательной кампании и параллельную обработку данных по голосам на выборах мэров Кишинева, Бельца и Комрата в первом туре и Кишинева и Комрата во втором. Центр независимой журналистики в ходе избирательной кампании первого тура осуществлял наблюдение за 10 органами СМИ.

## ХII. ЖАЛОБЫ И АПЕЛЛЯЦИИ

Процесс подачи и рассмотрения жалоб и апелляций регулируется прежде всего Кодексом о выборах и регламентом ЦИК о рассмотрении жалоб<sup>76</sup>. Избиратели и претенденты могут подавать жалобы на действия, бездействие и решения избирательных комиссий, других

<sup>75</sup> Например, *Комсомольская правда* публиковала материалы избирательной кампании кандидата в мэры Орхея от движения *Равноправие* и кандидатов в мэры Кишинева от ПСРМ и ПЛДМ.

<sup>76</sup> Также применимы Гражданский процессуальный кодекс и закон «Об административном судебном процессе».

претендентов и СМИ. Вначале жалоба должна быть рассмотрена вышестоящим избирательным органом, после чего она направляется в соответствующий районный суд. Жалобы в день выборов и жалобы, касающиеся права на голосование, можно подавать напрямую в суды. Решения ЦИК обжалуются в апелляционном суде Кишинева. Жалобы, касающиеся финансирования избирательных кампаний партий и блоков, подаются в ЦИК, а жалобы независимых кандидатов — в ОИС. КСТР выносит решения по жалобам, касающимся телерадиовещательных СМИ, жалобы на печатные СМИ и интернет-СМИ подаются в суды.

Жалоба или апелляция должны быть поданы в трехдневный срок со дня действия, бездействия или решения<sup>77</sup>. Решение по жалобе на решение УИБ/ОИС должно быть принято в трехдневный срок, а по жалобе на претендента — в пятидневный срок. Все жалобы должны быть разрешены до дня выборов. Жалобы, касающиеся регистрации избирателей, должны быть разрешены соответствующим избирательным органом в течение 24 часов и не позднее, чем за один день до выборов, эти решения обжалуются в административных судах. Жалобы, поданные в суды в день выборов, разрешаются в тот же день. Если избирательный орган решает, что он не правомочен в отношении жалобы, он обязан в двухдневный срок направить эту жалобу в правомочный орган.

ЦИК рассматривала жалобы и апелляции в целом своевременно и на прозрачной основе, тогда как ОИС работали с жалобами менее эффективно, а иногда — непоследовательно. Жалобы рассматривались ЦИК на открытых заседаниях, на которых сторонам было предоставлено право высказываться. Хотя это не обязательно, решения ЦИК по жалобам публиковались на веб-сайте ЦИК. ЦИК не вела реестр жалоб, поданных в нижестоящие избирательные органы, что ослабляло ее надзорную роль<sup>78</sup>.

Судебные заседания проходили в открытом режиме. В некоторых случаях судами выносились «протокольные решения» по жалобам, в которых отсутствовало решение в письменной форме и не указывалось право обжаловать вынесенное решение, что является нарушением надлежащей правовой процедуры и идет вразрез с пунктами 5.10 и 5.11 Документа Копенгагенского совещания ОБСЕ 1990 года<sup>79</sup>.

Несколько жалоб не было подано в компетентные органы, в связи с чем возникают сомнения относительно понимания жалобщиками механизма урегулирования споров<sup>80</sup>. Было удовлетворено небольшое число жалоб, и в большинстве случаев были лишь направлены предупреждения, что снижало эффективность урегулирования споров. Уровень доверия сторон к процедуре обжалования различался. В целом, эффективность урегулирования споров снижали непоследовательный подход, неэффективные санкции и недостаточное правоприменение, что идет вразрез с пунктом 5.10 Документа Копенгагенского совещания ОБСЕ 1990 года, прочими международными стандартами и надлежащей практикой<sup>81</sup>.

ОМНВ ОБСЕ/БДИПЧ известно о том, что в ЦИК было подано приблизительно 55 жалоб и апелляций, а в ОИС 2-го уровня было подано 85 жалоб и апелляций. Большинство из них касалось регистрации кандидатов ОИС и нарушений порядка проведения избирательной

<sup>77</sup> В порядке исключения жалобы, касающиеся финансирования избирательной кампании, можно подавать в течение трех лет согласно Гражданскому кодексу.

<sup>78</sup> ЦИК заявила, что получит информацию о жалобах ОИС после выборов и включит эти сведения в отчет, публикуемый после выборов.

<sup>79</sup> См. пункты 5.10 и 5.11 Документа Копенгагенского совещания ОБСЕ 1990 года.

<sup>80</sup> Например, после первого тура в ЦИК было подано семь ходатайств о пересчете голосов УИБ.

<sup>81</sup> См. также статью 2 МПГПП, статью 13 Европейской конвенции по правам человека и Кодекс надлежащей практики в избирательных вопросах (II.3.3b).

кампании, в частности ненадлежащего использования государственных административных ресурсов, незаконного размещения материалов избирательной кампании, использования государственной символики и символики иностранных государств и подкупа избирателей. Большинство жалоб были отклонены как необоснованные, или в их удовлетворении ЦИК и ОИС было отказано на том основании, что они не соответствовали процессуальным нормам<sup>82</sup>. Помимо этого, апелляционный суд Кишинева оставил в силе 2 из 18 апелляций на решения ЦИК. В Верховном суде было обжаловано 16 судебных решений, 13 из которых были оставлены в силе<sup>83</sup>.

*Для повышения эффективности, согласованности и прозрачности урегулирования споров ЦИК может рассмотреть вопрос усиления своей надзорной роли в отношении нижестоящих органов и дать четкие методические указания по бланкам жалоб для упрощения процедур. Все решения должны быть полностью обоснованными, и в них должны указываться доступные средства правовой защиты.*

После первого тура было подано несколько жалоб, в которых шла речь о том, что незадолго до дня выборов осуществлялась временная прописка жильцов и регистрация многочисленных избирателей по одному и тому же адресу<sup>84</sup>. Четырнадцатого июня голосование на одном избирательном участке было прервано местными жителями и впоследствии аннулировано после того, как на этот участок на автобусе привезли 53 человека, которые голосовали по дополнительному списку<sup>85</sup>. Из пяти ходатайств об аннулировании выборов УИБ было удовлетворено два. Помимо этого, приблизительно 391 УИБ ходатайствовали о пересчете голосов, ссылаясь на нарушения в ходе подсчета голосов. В том числе приблизительно 300 ходатайств было подано ПСРМ на выборах совета Кишинева<sup>86</sup>. Вначале эти ходатайства были удовлетворены судом, но были оставлены без удовлетворения во второй инстанции. Всеобъемлющая информация о других ходатайствах была недоступна. В законе не указано четко, применим ли трехдневный срок подачи жалоб к ходатайствам о пересчете голосов и когда начинается этот срок<sup>87</sup>. ОМНВ ОБСЕ/БДИПЧ известно о том, что во втором туре было подано приблизительно 11 жалоб, главным образом на нарушения в день выборов. Помимо этого, было подано 14 ходатайств о пересчете голосов, 4 ходатайства о пересчете голосов были удовлетворены. Как сообщает ЦИК, только одна из этих жалоб изменила результаты<sup>88</sup>.

<sup>82</sup> Например, 4 мая ПН подала документы на регистрацию списка кандидатов в ОИС Бричень. Двенадцатого мая (на следующий день после истечения срока предоставления ответа по жалобе) эта партия обратилась в ЦИК с ходатайством обязать ОИС рассмотреть ее заявку. Тринадцатого мая партия получила решение ОИС об отказе в регистрации списка по процессуальным основаниям. ПН обжаловала решение ОИС в ЦИК, которая 15 аннулировала его, и список партии был зарегистрирован.

<sup>83</sup> Последней инстанцией для апелляций является Верховный суд, но он не рассматривает факты — им рассматриваются только их правовые основания. Он принимает рекомендательные решения, в которых интерпретируется избирательное законодательство, которые адресованы нижестоящим судам.

<sup>84</sup> Такие жалобы были поданы в Бачой, Комрате, Дрокии, Дурлешть, Орхее, Теленешть и Трушень. ПЛДМ, ПЛ, ППРМ. ПСРМ, ПКРМ и ППЕ была подана совместная жалоба, в которой утверждалось, что за три дня до выборов в список избирателей было дополнительно включено 347 человек; действующий мэр Бачой от ПЛ подал жалобу, в которой говорилось о том, что в коммуне Бачой на одном из избирательных участков было зарегистрировано 122 человека по четырем адресам и что эти лица были прописаны в апреле-мае 2015 г. Жалоба была оставлена без удовлетворения УИБ/ОИС и отклонена судом; впоследствии действующий мэр подал в суд на четыре УИБ.

<sup>85</sup> В коммуне Топала района Чимишлия избиратели были зарегистрированы после 18 мая, и они составляли приблизительно 12% явки избирателей на избирательном участке.

<sup>86</sup> ПСРМ ссылалась на колебания в числе зарегистрированных избирателей и расхождения в протоколах о результатах согласно ГАИСВ.

<sup>87</sup> Суд сектора Ботаника оставил без удовлетворения ходатайства о пересчете голосов в коммуне Бачой муниципалитета Кишинев, сославшись на то, что ходатайства о пересчете голосов могут рассматриваться только после того, как результаты будут подтверждены судами.

<sup>88</sup> Результаты изменились после пересчета голосов в селе Кошерница района Криулень.

*В Кодексе о выборах должны быть четко указаны сроки подачи ходатайств о пересчете голосов.*

### **XIII. ДЕНЬ ВЫБОРОВ**

#### **A. ГОЛОСОВАНИЕ В ПЕРВОМ ТУРЕ**

На том ограниченном числе избирательных участков, которые посетили международные наблюдатели, процесс был упорядоченным и прозрачным и процедуры в целом соблюдались. День выборов проходил в целом спокойно, происшествий было мало. Удостоверение личности избирателей и передача результатов посредством ГАИСВ осуществлялись в целом эффективно.

Отмечалось, что не был обеспечен соответствующий доступ избирателям-инвалидам к большинству избирательных участков, которые были посещены; существующие пандусы были непригодны для использования. В нарушение пункта 7.4 Документа Копенгагенского совещания ОБСЕ 1990 года на избирательных участках, которые посетила ОМНВ ОБСЕ/БДИПЧ, не всегда соблюдалась тайна голосования в связи с большим скоплением избирателей, которые ждали внутри помещений, и конструкцией и размещением кабин для голосования (ввиду размера бюллетеней для голосования).

*Можно рассмотреть вопрос улучшения организации избирательных участков и изменения конструкции кабин для голосования для местных выборов, с тем чтобы неизменно обеспечивалось соблюдение тайны голосования.*

Процессы подсчета и обработки данных, за которым осуществлялось наблюдение, были упорядоченными и хорошо организованными, хотя в них отмечались небольшие недостатки, такие как непроведение определенных процедур или их проведение не в установленном порядке. То, что необходимо было подсчитать голоса в нескольких выборах, еще более усложняло работу сотрудников избирательных участков.

*ЦИК можно рассмотреть вопрос усиления акцента на обучении процедурам подсчета голосов и обработки данных по результатам голосования, особенно в части местных выборов, учитывая сложности, связанные с проведением нескольких выборов.*

Процесс удостоверения личности избирателей посредством ГАИСВ и передача результатов осуществлялись оперативно, сообщалось лишь об одном случае, в Комрате, временного сбоя в работе ГАИСВ после открытия избирательного участка. Информационно-справочная служба ЦИК работала профессионально, и к 23:00 ею было получено около 4 700 звонков избирателей, членов избирательных органов, операторов и других сторон. Прозрачности процесса способствовало повсеместное присутствие представителей партий и кандидатов и наблюдателей-граждан.

В день выборов ЦИК работала на прозрачной основе и эффективно. ЦИК в режиме реального времени сообщала полученную посредством ГАИСВ информацию о явке избирателей. ЦИК проводила неоднократные брифинги, в частности брифинги, на которых сообщалась статистика явки избирателей и сводная информация о кандидатах и избирателях. Утром после первого тура ЦИК опубликовала на своем веб-сайте протоколы предварительных результатов в разбивке по избирательным участкам. Сообщалось о том, что явка избирателей составила 49%.

## **В. ГОЛОСОВАНИЕ ВО ВТОРОМ ТУРЕ**

Во втором туре на том ограниченном числе избирательных участков, которые посетили международные избиратели, процесс был прозрачным и процедуры в целом соблюдались, за некоторыми исключениями: некоторые УИБ непоследовательно применяли регламенты ЦИК о регистрации избирателей, принятые в период между двумя турами. День выборов проходил в целом спокойно, прозрачно и организовано, сообщалось лишь о нескольких происшествиях. Как в первом туре, удостоверение личности избирателей и передача результатов осуществлялись эффективно, за некоторыми незначительными исключениями. ЦИК сообщала о том, что только два избирательных участка не подключились к сети к моменту их открытия из-за проблем с подключением к интернету, которые были оперативно решены.

Не все председатели УИБ, как представляется, были осведомлены о регламенте ЦИК об избирателях, зарегистрированных временно в период между двумя турами. Как в первом туре, на прозрачность избирательного процесса позитивно влияло повсеместное присутствие представителей партий и кандидатов, а также наблюдателей-граждан.

В день выборов ЦИК функционировала на прозрачной основе и эффективно. ЦИК опять же демонстрировала в режиме реального времени последние сведения, полученные посредством ГАИСВ, о явке избирателей в общенациональном масштабе, а также более локальную информацию о явке. Результаты подсчета голосов были доступны и постоянно обновлялись после их получения посредством ГАИСВ. ЦИК опять же проводились неоднократные брифинги и оперативно публиковались предварительные результаты. Сообщалось о том, что явка избирателей во втором туре составила 48%. Споры в день выборов, как правило, разрешались в неформальном порядке без письменного решения.

Окончательные результаты публикуются соответствующими избирательными комиссиями после их утверждения местными судами. ЦИК ожидала, что завершение судебных процедур продлится до сентября, после чего ЦИК будут объявлены окончательные результаты.

## **XIV. РЕКОМЕНДАЦИИ**

Настоящие рекомендации, которые содержатся в тексте, предлагаются с целью улучшить проведение выборов в Республике Молдова и оказать содействие в реализации мер, направленных на то, чтобы привести их в полное соответствие с обязательствами перед ОБСЕ и прочими международными обязательствами и стандартами демократических выборов. Эти рекомендации подлежат прочтению вместе с прошлыми рекомендациями ОБСЕ/БДИПЧ, которые еще предстоит выполнить, в частности с рекомендациями, которые содержатся в заключительных докладах ОБСЕ/БДИПЧ по местным выборам 2011 года и парламентским выборам 2014 года. ОБСЕ/БДИПЧ готова оказать содействие органам власти Молдовы в дальнейшем совершенствовании избирательного процесса и выполнении рекомендаций, содержащихся в настоящем и предыдущих докладах<sup>89</sup>.

---

<sup>89</sup> Согласно пункту 24 Документа Стамбульской встречи на высшем уровне 1999 года ОБСЕ, Государства-участники ОБСЕ обязались «незамедлительно реагировать на заключения БДИПЧ с оценкой проведения выборов и его рекомендации».

## **A. ПЕРВООЧЕРЕДНЫЕ РЕКОМЕНДАЦИИ**

1. Целесообразно провести всесторонний анализ правовой основы, с тем чтобы устранить несоответствия и неопределенности, а также противоречия между Кодексом о выборах и прочими законами. Определенные правовые вопросы должны быть подробно рассмотрены в регламентах ЦИК заблаговременно до проведения выборов.
2. Законодательные реформы следует проводить заблаговременно до выборов. Запрет на использование государственной символики и символики иностранных государств следует пересмотреть, поскольку это несоразмерное ограничение свободы выражения своего мнения.
3. ЦИК следует предвидеть и решать потенциальные проблемы и своевременно информировать о принятых решениях, с тем чтобы заинтересованные стороны были достаточно информированы обо всех процедурах.
4. Следует дополнительно усилить надзор за финансированием избирательных кампаний. Если ЦИК останется компетентным надзорным органом, ресурсы ЦИК следует увеличить. Обеспечение ЦИК своевременного доступа к соответствующей информации и сотрудничество с другими органами должны четко регулироваться.
5. Следует решить на всеобъемлющей основе вопрос высокой концентрации собственности СМИ для обеспечения плюрализма СМИ и многообразия взглядов.
6. Для повышения уровня доверия к КСТР, его независимости и эффективности можно рассмотреть вопрос изменения механизма назначения членов КСТР, с тем чтобы уменьшить влияние парламентского большинства, и ужесточения санкций для сдерживания нарушений.

## **B. ПРОЧИЕ РЕКОМЕНДАЦИИ**

### **Правовая основа**

7. Следует изменить законодательство: в нем следует предусмотреть исчерпывающий перечень возможных нарушений избирательного законодательства и соответствующие санкции, которые должны быть соразмерными и оказывать сдерживающее действие.

### **Проведение выборов**

8. Можно рассмотреть возможность создания системы ввода одной записью общих цифр протоколов в ГАИСВ для недопущения возможных расхождений в данных по результатам, а также представления предварительных результатов в более удобном для пользователей формате с разбивкой по избирательным участкам.
9. Органам власти следует рассмотреть и устранить существующие несоответствия между Кодексом о выборах и законом «О защите персональных данных», касающиеся обработки персональных данных в целях выборов.

### **Регистрация избирателей**

10. Согласно надлежащей международной практике и более ранним рекомендациям ОБСЕ/БДИПЧ, мобилизованные военнослужащие должны иметь право голоса. Помимо этого, возможность лишения права голоса должна рассматриваться только в случае недееспособности по причине психического расстройства или судимости за совершение тяжкого преступления путем вынесения прямого решения суда.
11. Для повышения прозрачности и доверия к целостности избирательного процесса ЦИК и представителям претендентов можно предоставить доступ к ГРИ, с тем чтобы у них имелась возможность его всестороннего внимательного изучения.
12. Создание точного, полного, регулярно обновляемого национального регистра адресов повысит точность данных по прописке, используемых при регистрации избирателей.
13. В соответствии с надлежащей международной практикой можно рассмотреть вопрос внесения поправок в законодательство о крайнем сроке обновления регистра избирателей, в частности с учетом изменения места голосования, до дня выборов, которые должны действовать и применительно ко второму туру.
14. Органы власти могли бы разъяснить процедуры опубликования списков избирателей для ознакомления с ними для того, чтобы было возможным их надлежащее тщательное изучение общественностью с обеспечением при этом достаточной защиты персональных данных. В отсутствие четких положений законодательства ЦИК следует рассмотреть возможность своевременного опубликования указаний по процедурам, которые должны соблюдаться УИБ.

### **Регистрация кандидатов**

15. Можно рассмотреть вопрос принятия временных специальных законодательных мер по оказанию содействия кандидатам-женщинам. Политические партии могут рассмотреть способы дальнейшего повышения гендерной сбалансированности избирательных списков.
16. Следует рассмотреть вопрос пересмотра требований о подписях в поддержку, в частности снижения требуемого числа подписей, разрешения избирателям поддерживать нескольких кандидатов и пересмотра сроков сбора подписей для обеспечения равных возможностей всем кандидатам.

### **Избирательная кампания**

17. Следует рассмотреть вопрос внесения поправок в Кодекс о выборах, с тем чтобы официальный период избирательной кампании начинался для всех претендентов в один день для обеспечения равных возможностей ведения избирательной кампании. Кроме того, во избежание непонимания в дальнейшем претендентам можно разъяснить, когда начинается период избирательной кампании второго тура.
18. Можно пересмотреть вопрос внесения корректировок в партийные списки в столь короткие сроки до дня выборов.

19. Можно рассмотреть вопрос о предоставлении претендентам достаточных по числу и размеру мест для размещения предвыборных материалов.
20. Для недопущения потенциального злоупотребления должностными полномочиями действующими кандидатами в Кодекс о выборах можно внести поправки, включив в него положения об условиях приостановки исполнения должностных обязанностей на весь избирательный период.

#### **Финансирование избирательных кампаний**

21. Можно пересмотреть запрет на пожертвования из доходов, полученных за пределами страны.
22. Для облегчения надзора со стороны ЦИК можно предусмотреть в законодательстве одну дату представления финансовых отчетов всеми кандидатами. Заключительные отчеты можно представлять после дня выборов, с тем чтобы они отражали все доходы и расходы до дня выборов, включая день выборов.

#### **Средства массовой информации**

23. Можно рассмотреть вопрос о внедрении механизма финансирования, позволяющего уменьшить зависимость ТРМ от государственного бюджета. В основу критериев подбора руководства ТРМ можно положить профессиональные качества кандидатов, с тем чтобы повысить независимость ТРМ от влияния правящих партий.
24. Следует уточнить в правовой основе обязанности телерадиовещательных компаний в части второго тура выборов мэров.
25. Следует четко разделять редакционный контент и политическую рекламу. Для сохранения целостности выпусков новостей телерадиовещательным компаниям следует воздерживаться от предоставления партиям платного эфирного времени в выпусках новостей и информационных программах.
26. Можно пересмотреть обязанность частных телерадиовещательных компаний организовывать предвыборные дебаты, поскольку, как представляется, это является ненадлежащим вмешательством в редакционную политику СМИ.
27. Запрещение средств массовой информации, в том числе иностранных, не совместимо с международными обязательствами и должно быть упразднено. Ограничения на право на свободу выражения своего мнения должны предусматриваться законодательством, преследовать законную цель и соответствовать критериям необходимости и соразмерности.

#### **Жалобы и апелляции**

28. Для повышения эффективности, согласованности и прозрачности урегулирования споров ЦИК может рассмотреть вопрос усиления своей надзорной роли в отношении нижестоящих органов и дать четкие методические указания по бланкам жалоб для упрощения процедур. Все решения должны быть полностью обоснованными, и в них должны указываться доступные средства правовой защиты.



29. В Кодексе о выборах должны быть четко указаны сроки подачи ходатайств о пересчете голосов.

### **День выборов**

30. Можно рассмотреть вопрос улучшения организации избирательных участков и изменения конструкции кабин для голосования для местных выборов, с тем чтобы неизменно обеспечивалось соблюдение тайны голосования.

31. ЦИК можно рассмотреть вопрос усиления акцента на обучении процедурам подсчета голосов и обработки данных по результатам голосования, особенно в части местных выборов, учитывая сложности, связанные с проведением нескольких выборов.

## ПРИЛОЖЕНИЕ I: ОКОНЧАТЕЛЬНЫЕ РЕЗУЛЬТАТЫ

Данные ЦИК по местным выборам, состоявшимся 14 июня 2015 года

Число избирателей по основным спискам избирателей	2 809 319	
Число избирателей, добавленных в дополнительные списки избирателей	29 844	1,06%
Число бюллетеней для голосования, напечатанных для избирателей	3 897 199	
Число избирателей, которые проголосовали	1 392 875	
Явка избирателей	49,06%	
Число действительных голосов	3 778 273	
Число недействительных голосов	118 291	
Число неиспользованных и аннулированных бюллетеней для голосования	3 924 713	
Число бюллетеней, полученных УИБ	7 821 912	

Данные ЦИК по второму туру выборов мэров, состоявшемуся 28 июня 2015 года

Число избирателей по основным спискам избирателей	1 844 626	
Число избирателей, добавленных в дополнительные списки избирателей	16 762*	0,9%
Число бюллетеней для голосования, напечатанных для избирателей	929 742	
Число избирателей, которые проголосовали	882 282	
Явка избирателей	47,40%	
Число действительных голосов	917 616	
Число недействительных голосов	12 069	
Число неиспользованных и аннулированных бюллетеней для голосования	1 005 262	
Число бюллетеней, полученных УИБ	1 935 004	

\*Как сообщила ЦИК, некоторые УИБ вводили данные из дополнительных списков первого тура в столбец основных списков, другие же УИБ сообщали эти данные как данные дополнительных списков.

Выборы мэров (1<sup>ый</sup> тур и 2<sup>ой</sup> тур)

Претендент на выборах	1 <sup>ый</sup> тур				2 <sup>ой</sup> тур			
	Голоса		Посты мэров		Голоса		Посты мэров	
	Всего	%	Всего	%	Всего	%	Всего	%
Демократическая партия Молдовы	275 216	19,32	147	33,5	162 937	17,77	140	30,7
Либерально-демократическая партия Молдовы	284 901	20,0	181	41,2	137 840	15,03	105	22,8
Политическая партия «Партия социалистов Республики Молдова»	213 833	15,01	22	5,0	201 984	22,02	31	6,8
Партия коммунистов Республики	116 264	8,16	31	7,1	50 487	5,51	46	10,1

Отчет ограниченный миссии по наблюдению за выборами ОБСЕ/БДИПЧ

Молдова								
Политическая партия «Наша партия»	119 243	8,37	3	0,7	64 140	6,99	41	9,0
Либеральная партия	188 153	13,21	13	3,0	214 514	23,39	38	8,1
Избирательный блок «Народная европейская платформа Молдовы–Юрие Лянкэ»	85 932	6,03	7	1,6	30 574	3,33	20	4,4
Независимые кандидаты	106 412	7,47	34	7,7	50 775	5,54	33	7,2
Прочие	34 502	2,43	2	0,4	3 891	0,42	4	0,8
Всего	1 424 456	100	440	100	917 142	100	458	100

Выборы в районные и муниципальные советы

Претендент на выборах	Голоса		Посты советников	
	Всего	%	Всего	%
Демократическая партия Молдовы	226 661	17,60	267	23,92
Либерально-демократическая партия Молдовы	235 430	18,28	262	23,48
Политическая партия «Партия социалистов Республики Молдова»	213 287	16,56	156	13,98
Партия коммунистов Республики Молдова	131 609	10,22	135	12,10
Политическая партия «Наша партия»	143 445	11,14	133	11,92
Либеральная партия	162 446	12,62	91	8,15
Избирательный блок «Народная европейская платформа Молдовы–Юрие Лянкэ»	98 005	7,61	64	5,73
Независимые кандидаты	40 935	3,18	6	0,54
Прочие	35 820	2,79	2	0,18
Всего	1 287 638	100	1 116	100

Выборы в советы городов и коммун/сел

Претендент на выборах	Голоса		Посты советников	
	Всего	%	Всего	%
Демократическая партия Молдовы	232 193	21,85	2 811	26,61
Либерально-демократическая партия Молдовы	236 272	22,24	2 764	26,16
Политическая партия «Партия социалистов Республики Молдова»	130 908	12,32	1 293	12,24
Партия коммунистов Республики Молдова	116 464	10,96	1 178	11,15
Политическая партия «Наша партия»	87 029	8,19	792	7,50
Либеральная партия	86 940	8,18	729	6,90
Избирательный блок «Народная европейская платформа Молдовы–Юрие Лянкэ»	62 715	5,90	513	4,86
Независимые кандидаты	83 597	7,87	372	3,52
Прочие	26 425	2,49	112	1,06
Всего	1 062 543	100	10 564	100

## ПРИЛОЖЕНИЕ II: СПИСОК НАБЛЮДАТЕЛЕЙ МЕЖДУНАРОДНОЙ МИССИИ ПО НАБЛЮДЕНИЮ ЗА ВЫБОРАМИ

### КРАТКОСРОЧНЫЕ НАБЛЮДАТЕЛИ

#### Конгресс местных и региональных властей

##### Члены Конгресса:

Эми Коопманшап	глава делегации	Нидерланды
Эмин Ерицян		Армения
Самира Алиева		Азербайджан
Лео Аадель		Эстония
Сари Янатуинен		Финляндия
Нино Зурабишвили		Грузия
Гиорги Иллес		Венгрия
Маттео Тоскани		Италия
Энтони Мисфад		Мальта
Всеволод Беликов		Российская Федерация
Добрика Милованович		Сербия
Мехмет Айдин		Турция
Виталий Олуйко		Украина
Мурад Куреши		Великобритания
Лине Веннесланд	докладчик	Норвегия
Аисте Лазаускиене	эксперт	Литва
Ренат Зикмун	секретариат Конгресса	Франция
Мартин Рудольф	секретариат Конгресса	Франция
Сеголен ТАВЕЛЬ	секретариат Конгресса	Франция

##### Комитет регионов ЕС:

Арнольдас Абрамовичус	пресс-секретарь	Литва
Петр Освальд		Чешская Республика
Уно Силберг		Эстония
Витаутас Каневичус		Литва
Джерри Ланди		Ирландия

### ДОЛГОСРОЧНЫЕ НАБЛЮДАТЕЛИ

#### Основной состав ОМНВ ОБСЕ/БДИПЧ

Киммо Кильюнен	руководитель миссии	Финляндия
Лилит Оганян		Армения
Саша Покражач		Хорватия
Елиссавет Караджианниду		Греция
Джузеппе Милаццо		Италия
Димаш Алжанов		Казахстан
Яне Карески		бывшая Югославская Республика Македония
Пшемислав Ласковски		Польша

**Отчет ограниченный миссии по наблюдению за выборами ОБСЕ/БДИПЧ**

---

Рауль Мурешан	Румыния
Роман Райлян	Румыния
Маша Янушевич	Сербия
Бранко Живанович	Сербия
Роберт Гарнси	Великобритания
Кэтлин Джонсон	США

**ДОЛГОСРОЧНЫЕ НАБЛЮДАТЕЛИ ОМНВ ОБСЕ/БДИПЧ**

Габриэла Скулова	Чешская Республика
Кен Чарбоу Кристенсен	Дания
Рейма Илари Ларки	Финляндия
Ло Лангранж	Франция
Ханс-Хейнрих Райзер	Германия
Эмил Шакир Уулу	Кыргызская Республика
Берта Имери	бывшая Югославская Республика Македония
Корнелис Ян Коойманс	Нидерланды
Ева-Кристин Педерсен	Норвегия
Александра Вон Аркс	Швейцария
Николас Хейум	Швеция
Лейф Ньорд	Швеция
Пол Уэссон	Великобритания
Шила Джагаб	США

## ОБ ОБСЕ/БДИПЧ

Бюро по демократическим институтам и правам человека (ОБСЕ/БДИПЧ) является основным органом ОБСЕ, помогающим Государствам-участникам «обеспечить полное соблюдение прав человека и основных свобод, действовать на основе законности, проводить в жизнь принципы демократии и (...), создавать, укреплять и защищать демократические институты, а также развивать принципы терпимого отношения в масштабах всего общества» (документ Хельсинской встречи на высшем уровне 1992 года). ОБСЕ называет это человеческим измерением.

ОБСЕ/БДИПЧ, расположенный в Варшаве (Польша), создавался как Бюро по свободным выборам в 1990 году на парижской встрече на высшем уровне и начал работать в мае 1991 года. Год спустя название Бюро было изменено, с тем чтобы оно отражало расширенный мандат, включающий права человека и демократизацию. Сегодня в нем работает более 150 сотрудников.

ОБСЕ/БДИПЧ является ведущим институтом Европы в области **наблюдения за выборами**. Ежегодно ОБСЕ/БДИПЧ координирует и организует размещение тысяч наблюдателей с целью оценки того, проводятся ли выборы в странах региона ОБСЕ в соответствии с обязательствами перед ОБСЕ, другими международными обязательствами и стандартами демократических выборов и национальным законодательством. Единственная в своем роде методология ОБСЕ/БДИПЧ обеспечивает глубокое понимание избирательного процесса во всей его полноте. Посредством проектов помощи ОБСЕ/БДИПЧ помогает Государствам-участникам улучшать избирательную систему.

Деятельность Бюро по **демократизации** охватывает вопросы: верховенства закона, законодательной поддержки, демократического управления, миграции и свободы передвижения, а также гендерного равенства. ОБСЕ/БДИПЧ ежегодно реализует ряд целевых программ по оказанию помощи, направленных на развитие демократических структур.

ОБСЕ/БДИПЧ также оказывает содействие Государствам-участникам в выполнении обязательств по продвижению и защите **прав человека и основных свобод** в соответствии с обязательствами перед ОБСЕ в области человеческого измерения. Это достигается посредством работы с различными партнерами с целью обеспечения сотрудничества, наращивания потенциала и предоставления профессиональных знаний в основополагающих областях, в частности в области прав человека в борьбе против терроризма, усиления защиты прав жертв торговли людьми, просвещения и тренингов в области прав человека, мониторинг и отчетность в отношении соблюдения прав человека и права женщин и безопасность.

В области **терпимого отношения и недопущения дискриминации** ОБСЕ/БДИПЧ оказывает поддержку Государствам-участникам в укреплении их потенциала в борьбе с преступлениями на почве ненависти и проявлениями расизма, ксенофобии, антисемитизма и других форм нетерпимости. Деятельность ОБСЕ/БДИПЧ в области терпимого отношения и недопущением дискриминации сосредоточена на следующих областях: законодательство; тренинги по вопросам обеспечения соблюдения законности; мониторинг, информирование о мерах по недопущению преступлений и инцидентов на почве ненависти и оценка их реализации, а также просветительская деятельность по вопросам терпимого отношения, уважения и взаимопонимания.

**Отчет ограниченной миссии по наблюдению за выборами ОБСЕ/БДИПЧ**

---

ОБСЕ/БДИПЧ предоставляет Государствам-участникам консультации по политике в отношении народностей **рома и синти**. Это способствует укреплению потенциала и созданию сети контактов сообществ рома и синти и побуждает представителей рома и синти участвовать в работе органов, занимающихся разработкой и проведением политики.

Вся деятельность БДИПЧ осуществляется в тесной координации и сотрудничестве с Государствами-участниками ОБСЕ, институтами ОБСЕ и организациями ОБСЕ, работающими на местах, а также с другими международными организациями.

Дополнительную информацию см. на веб-сайте БДИПЧ ([www.osce.org/odihr](http://www.osce.org/odihr)).