



## МЕЖДУНАРОДНАЯ МИССИЯ ПО НАБЛЮДЕНИЮ ЗА ВЫБОРАМИ Республика Молдова – парламентские выборы, 24 февраля 2019 года

---

### ЗАЯВЛЕНИЕ О ПРЕДВАРИТЕЛЬНЫХ РЕЗУЛЬТАТАХ И ВЫВОДАХ

---

#### ПРЕДВАРИТЕЛЬНЫЕ ВЫВОДЫ

---

Выборы, состоявшиеся 24 февраля 2019 года, были конкурентными, и основные права были в целом соблюдены. Избирательная кампания проходила на фоне неудовлетворенности государственными институтами и была омрачена заявлениями об оказании давления на государственных служащих, убедительными признаками покупки голосов и нецелевого использования государственных ресурсов. Контроль над средствами массовой информации и их монополизация со стороны политических субъектов ограничивали спектр точек зрения, представляемых избирателям. Большинство аспектов выборов было организовано профессионально и прозрачно. Голосование было оценено позитивно, но избирательные органы столкнулись с трудностями в согласовании протоколов результатов, которые были связаны с введением новой избирательной системы и проведением одновременно референдума.

Выборы были проведены по нововведенной смешанной избирательной системе. Эта новая система была принята посредством процедуры без всеобъемлющих общественных обсуждений и консультаций. По новой системе 50 членов парламента избираются на основе пропорционального представительства по закрытым партийным спискам в одном национальном избирательном округе и 51 член парламента – в одномандатных округах по системе мажоритарных выборов в один тур.

Законодательная база в целом предусматривает соответствующую основу для проведения демократических выборов. Недавно введенные поправки частично выполнили определенные предыдущие рекомендации БДИПЧ и Венецианской комиссии. Эти выборы показали, что еще необходимо решить такие серьезные вопросы, как применение норм о нецелевом использовании административного ресурса, лазейки в использовании благотворительных организаций для финансирования предвыборных кампаний и отсутствие правил в области концентрации прав собственности на средства массовой информации, что делает возможным ненадлежащее политическое влияние. Отсутствие ясности по юрисдикции в отношении жалоб и апелляций и двусмысленность относительно требований о подписях в поддержку вели к непоследовательной практике.

Большинство технических аспектов выборов были организованы профессионально на всех уровнях. ЦИК и ОИС проводили регулярные заседания, которые были открытыми для аккредитованных наблюдателей и средств массовой информации и проводились на коллегиальной основе. Женщины были хорошо представлены в избирательных органах всех уровней.

Ссылаясь на соображения безопасности, ЦИК изменила местонахождение 31 из 47 избирательных участков, впервые открытых специально для избирателей, проживающих в Приднестровье. Одна из крупных участвующих в выборах партий заявила, что это была попытка правительства уменьшить число голосов в Приднестровье. ЦИК создала 123 избирательных участка в 37 странах для голосования за пределами страны, увеличив их число по сравнению с предыдущими выборами. Однако отсутствие прозрачности в том, как эти избирательные участки распределялись, способствовало возникновению представления о том, что такое решение было принято по политическим причинам.

Право голосовать является в целом всеобъемлющим и охватывает почти всех граждан старше 18 лет, включая заключенных. В соответствии с предыдущей рекомендацией БДИПЧ в 2018 году Конституционный суд признал неконституционным полное лишение прав голосовать лиц, признанных недееспособными в судебном порядке. ЦИК объявила, что в основные списки избирателей включено 2 810 303 избирателей. Стороны в целом были уверены в точности списков избирателей.

В рамках инклюзивного процесса ЦИК зарегистрировала все 14 партий и один блок, которые подали национальные списки. В национальных списках 632 кандидата, в том числе 264 женщины, однако лишь 49 из них находятся в первых 10 позициях в этих списках. ОИС зарегистрировали 325 кандидатов в одномандатных округах, в том числе 70 женщин и 58 независимых кандидатов. Требования в отношении сбора подписей в поддержку были обременительными и формальными, а процесс проверки подписей ОИС был непоследовательным и создавал необоснованные препятствия для потенциальных кандидатов.

Предвыборная кампания была конкурентной и наглядной во всей стране. Она активизировалась по мере того, как приближался день выборов, но вместе с тем существенно возросло использование отрицательной риторики и личных нападок. Основные тезисы предвыборной кампании были сосредоточены на социально-экономической проблематике, а геополитической и внешнеэкономической тематике уделялось меньше внимания. Доверие к политическому процессу было подорвано зарегистрированными случаями оказания давления на государственных служащих, постоянно поступающими заявлениями об угрозах в отношении сторонников партий, покупке голосов кандидатами или связанными с ними благотворительными организациями и нецелевом использовании государственных ресурсов.

В недавно внесенных существенных поправках в положения о финансировании партий и избирательных кампаний учтены некоторые предыдущие рекомендации БДИПЧ, Венецианской комиссии и Группы государств по борьбе с коррупцией (ГРЕКО) Совета Европы, как рекомендовалось Резолюцией 2018 года Европейского парламента. Однако основные рекомендации остаются неучтенными, в частности, об усилении надзора и контроля за соблюдением правил финансирования партий и избирательной кампании и ужесточении режима санкций. ЦИК отвечает за надзор за финансированием партий и предвыборных кампаний. По сообщению ЦИК, ее кадровые ресурсы слишком ограничены для того, чтобы эффективно осуществлять мониторинг финансирования избирательной кампании, поэтому она проводила расследования по поступившим жалобам.

Ландшафт средств массовой информации разнообразен, основным источником политической информации является телевидение, за которым следуют онлайн-средства массовой информации. По закону средства массовой информации обязаны освещать избирательную кампанию справедливо, сбалансированно и беспристрастно. Результаты мониторинга средств массовой информации МНВ БДИПЧ показали, что некоторые национальные телевизионные каналы не соблюдали этих требований. Все вещательные средства массовой информации, мониторинг которых осуществлялся, выполняли свое установленное законом обязательство организовать дебаты, однако претенденты, которые пользовались объемной бесплатной и платной рекламой, как правило, в них не участвовали.

По данным переписи населения 2014 года, национальные меньшинства составляют приблизительно 25 процентов населения. Законодательной базой предусматривается участие национальных меньшинств в избирательном процессе на равной основе. Представители национальных меньшинств были включены в национальные списки, но, как правило, не

занимали в них проходных мест. О вопросах меньшинств в избирательной кампании речь не шла.

ЦИК и большинство судов проводили открытые заседания и слушания и размещали на своих веб-сайтах информацию о жалобах и своих решениях. Отсутствие ясности относительно юрисдикции в отношении рассмотрения жалоб и узкая позиция ЦИК по регистрации кандидатов ОИС в нескольких случаях привели к отказу в праве на эффективное средство правовой защиты вразрез с международными стандартами.

Инклюзивная аккредитация наблюдателей способствовала прозрачности избирательного процесса. Наблюдатели от кандидатов, граждан и международные наблюдатели имеют широкие права, в том числе право присутствовать на заседаниях всех избирательных комиссий и получать протоколы результатов. Гражданские наблюдатели осуществляли долгосрочное наблюдение, направляли краткосрочных наблюдателей в день выборов и осуществляли параллельную обработку итогов голосования.

День выборов прошел без серьезных инцидентов. Была замечена крупномасштабная перевозка избирателей из Приднестровья, и полиция начала расследование того, платили ли кому-либо из них для того, чтобы они голосовали. Открытие избирательных участков и голосование оценены наблюдателями ММНВ в целом позитивно. Введенная смешанная избирательная система в сочетании с проведением референдума в один день с выборами вызвали замешательство у некоторых избирателей и членов комиссий. Процесс подсчета голосов оценивался менее положительно, поскольку не всегда соблюдались процедуры и у УИБ возникали трудности с согласованием цифр в протоколах. Наблюдатели от граждан и доверенные лица кандидатов присутствовали на более чем 95 процентов избирательных участков и ОИС, на которых велись наблюдения, и могли без ограничений отслеживать все этапы голосования, подсчета голосов и обработки итогов голосования. Процесс обработки итогов голосования продолжается, но, по сообщениям, полученным к настоящему времени, является оперативным и прозрачным, несмотря на некоторые проблемы с организацией процесса и несоответствующие помещения. Предварительная явка, как сообщалось, составила 49,2 процента. ЦИК начала в 22:30 публиковать на своем веб-сайте предварительные результаты, полученные из УИБ, способствуя прозрачности процесса.

---

## ПРЕДВАРИТЕЛЬНЫЕ РЕЗУЛЬТАТЫ

---

### Общая информация

Парламентские выборы 24 февраля впервые были проведены по нововведенной смешанной избирательной системе. Они прошли в условиях низкого доверия населения к государственным институтам. Этому способствовало аннулирование результатов досрочных выборов мэра Кишинева в 2018 году, введение новой избирательной системы без широкого общественного консенсуса и отсутствие доверия к судебной системе.

На предыдущих парламентских выборах, состоявшихся в ноябре 2014 года, пять партий достигли порогового уровня<sup>1</sup>. После чего состав парламента значительно изменился из-за того, что законодатели поменяли свою партийную принадлежность или стали независимыми. В

---

<sup>1</sup> Партия социалистов Республики Молдова (ПСРМ) – 25 мест; Либерально-демократическая партия Молдовы (ЛДПМ) – 23 места; Партия коммунистов Республики Молдова (ПКРМ) – 21 место; Демократическая партия Молдовы (ДПМ) – 19 мест и Либеральная партия (ЛП) – 13 мест.

результате этой «партийной миграции» Демократическая партия Молдовы (ДПМ) стала правящей партией с 40 членами парламента (ЧП)<sup>2</sup>.

В неоднозначной манере 30 ноября 2018 года ДПМ созвала консультативный референдум в один день с парламентскими выборами<sup>3</sup>. Ряд собеседников МНВ БДИПЧ заявили о том, что ДПМ созвала референдум для того, чтобы привести в замешательство избирателей и получить несправедливое преимущество над другими претендентами<sup>4</sup>. МНВ БДИПЧ проводила наблюдение за референдумом только в той мере, в которой он оказывал воздействие на проведение парламентских выборов.

### Избирательная система и законодательная база

Однопалатный парламент состоит из 101 ЧП с четырехлетним мандатом. В 2017 году благодаря поправкам в Избирательный кодекс полностью пропорциональная избирательная система была заменена смешанной системой. В новой системе 50 ЧП избираются на основе пропорционального представительства по закрытым партийным спискам в одном национальном избирательном округе и 51 член парламента – в одномандатных округах по системе мажоритарных выборов в один тур. Для получения мест в национальном избирательном округе партия должна получить как минимум 6 процентов действительных голосов, а избирательный блок – 8 процентов. Пороговые уровни остаются высокими, несмотря на последовательные рекомендации БДИПЧ и Европейской комиссии за демократию через право (Венецианской комиссии) рассмотреть возможность их снижения.

Парламентские выборы регулируются прежде всего Конституцией, Избирательным кодексом и положениями и решениями Центральной избирательной комиссии (ЦИК)<sup>5</sup>. Законодательная база в целом создает соответствующую основу для проведения демократических выборов. Однако ряд положений, в частности, о юрисдикции в отношении жалоб и апелляций, а также требования о сборе и проверке подписей в поддержку были неясными, что ведет к их непоследовательному применению.

Рассматривая поправки 2017 года, БДИПЧ и Венецианская комиссия пришли к выводу о том, что, хотя выбор избирательной системы является суверенным решением государства, менять избирательную систему «в настоящее время не рекомендуется». В заключении говорилось, что существует серьезная обеспокоенность относительно политических условий в настоящее время, и введение мажоритарного компонента сделает возможным оказание ненадлежащего влияния на кандидатов в избирательных округах со стороны субъектов, преследующих собственные отдельные интересы. Помимо этого, заключение показало, что по поправкам не проводились всеобъемлющие общественные обсуждения и консультации, а также отсутствовал широкий консенсус относительно коренного изменения избирательной системы<sup>6</sup>. Ряд собеседников

<sup>2</sup> Прочие места в настоящее время распределены следующим образом: ПСРМ – 24, ЛП – 9, Европейская народная партия Молдовы (ЕНПМ) – 9, ПКРМ – 8, ЛДПМ – 5, внепартийные ЧП – 6.

<sup>3</sup> На референдум вынесено два вопроса: следует ли сократить число ЧП с 101 до 61 и нужна ли возможность отзываться ЧП, которые не исполняют надлежащим образом своих обязанностей.

<sup>4</sup> ДПМ начала кампанию по проведению референдума в начале января – за месяц до начала кампании по парламентским выборам, и использовала наружную рекламу на щитах и рекламу в средствах массовой информации.

<sup>5</sup> Прочие законы включают закон «О политических партиях», закон «О собраниях», Кодекс телевидения и радио и соответствующие разделы Уголовного кодекса, Гражданского кодекса и Кодекса административных правонарушений.

<sup>6</sup> Совместное заключение от [июня 2017 года](#) касалось проекта поправок в закон, внимание последующих заключений от [декабря 2017 года](#) и [марта 2018 года](#) было сосредоточено на принятых поправках. См. также пункт 4 Резолюции Европейского парламента от 14 ноября 2018 года об осуществлении Соглашения об ассоциации ЕС с Молдовой.

ММНВ озвучили свою обеспокоенность тем, что у многих избирателей отсутствует понимание смешанной системы и того, как их голоса формируют места в парламенте.

В сентябре 2017 года была создана комиссия по определению границ избирательных округов для разграничения 51 одномандатного округа. Большинство оппозиционных партий и некоторые организации гражданского общества бойкотировали ее работу, ссылаясь на то, что большинство ее членов связаны с основной правящей партией. В законе ничего не говорится о периодическом пересмотре границ<sup>7</sup>. Выражалась обеспокоенность относительно принципа равенства голосования ввиду существенной разницы числа избирателей в расчете на одно место в трех зарубежных, двух приднестровских и других избирательных округах.

Поправки, внесенные после предыдущих парламентских выборов, частично выполнили некоторые предыдущие рекомендации БДИПЧ и Венецианской комиссии, в частности, улучшили правила финансирования выборной кампании и ввели меры по расширению участия женщин<sup>8</sup>. Эти выборы показали, что еще необходимо решить такие серьезные вопросы, как нечеткие нормы о нецелевом использовании административного ресурса, лазейки в использовании благотворительных организаций для финансирования предвыборных кампаний и отсутствия правил в области концентрации прав собственности на средства массовой информации. Помимо этого, в законодательной базе содержатся противоречивые положения. К ним относятся разные периоды кампаний для парламентских выборов и для референдума, административные санкции за агитацию в день выборов, при том что Избирательный кодекс ее разрешает, расходящиеся положения о юрисдикции в отношении жалоб на кандидатов Избирательного кодекса, а также отсутствие ясности относительно процедуры подачи жалоб после выборов.

## Избирательные органы

Эти выборы проводились посредством избирательных органов трех уровней: ЦИК, 51 окружного избирательного совета (ОИС) и 2 141 участкового избирательного бюро (УИБ). ЦИК назначала ОИС для каждого одномандатного округа, а ОИС назначала УИБ<sup>9</sup>. ОИС и УИБ были сформированы в установленные законом сроки<sup>10</sup>. Поправками 2017 года в Избирательный кодекс был изменен статус ОИС, который ранее представлял собой в основном технический орган – на него были возложены функции регистрации кандидатов и определения результатов в одномандатных округах.

Женщины были хорошо представлены в избирательных органах, в том числе на постах, связанных с принятием решений. Председателем и заместителем председателя ЦИК являются женщины. Женщины составляли более половины членов ОИС, и женщины были председателями 21 из 51 ОИС. Женщины были также хорошо представлены в УИБ.

<sup>7</sup> Руководящий принцип I 2.2(v) [Кодекса надлежащей практики в избирательных вопросах 2002 года Венецианской комиссии](#) гласит, что границы избирательных округов следует пересматривать по крайней мере каждые 10 лет.

<sup>8</sup> Не обязывая ставить женщин на проходные места в списке, данные усилия не имеют большой эффективности.

<sup>9</sup> В каждый ОИС входило от 7 до 11 членов, суды и местные советы назначали по два члена, ОИС создавали УИБ в составе от 5 до 11 членов, в том числе 3 членов, назначаемых местными советами. Пять парламентских политических партий назначали своих членов в ОИС и УИБ. В случаях, когда ЦИК находила число членов ОИС недостаточным, она назначала членов из Регистра избирательных должностных лиц.

<sup>10</sup> Положительным моментом было то, что 21 декабря 2018 года, за пять дней до предусмотренного законом крайнего срока, ЦИК создала ОИС для того, чтобы начать регистрацию кандидатов в одномандатных округах в установленные сроки.

Большинство технических аспектов выборов были организованы профессионально и прозрачно на всех уровнях. ЦИК и ОИС проводили регулярные заседания, которые были открытыми для аккредитованных наблюдателей и средств массовой информации. Заседания ЦИК также транслировались в прямом эфире на веб-сайте ЦИК и в социальных средствах массовой информации. Эти заседания проводились на коллегиальной основе, их программы публиковались заблаговременно. Если решения ЦИК всегда размещались на веб-сайте ЦИК и это делалось своевременно, то решения ОИС публиковались менее последовательно. Некоторые решения и положения ЦИК были недостаточно ясными и ненадлежащим образом усложняли аспекты процесса, особенно в том, что касается сбора подписей, а также проверки и рассмотрения жалоб.

ЦИК при помощи своего Центра подготовки кадров реализовала комплексную программу подготовки избирательных должностных лиц на всех уровнях. Подготовка кадров УИБ, которую наблюдала МНВ БДИПЧ, была информативной, интерактивной и включала практические упражнения по процедурам голосования и подсчета голосов в соответствии с предыдущими рекомендациями БДИПЧ. ЦИК предоставила полную информацию избирателям посредством встреч с избирателями, видеоматериалов (в том числе с сурдопереводом) и печатных материалов. ЦИК оборудовала избирательные участки специальными кабинетами для голосования, увеличительными стеклами и тактильными бюллетенями. Некоторые собеседники МНВ БДИПЧ, однако, отметили, что информационных материалов для избирателей было недостаточно.

Четырнадцатого ноября 2018 года ЦИК приняла решение установить видеокamеры на всех избирательных участках. Согласно этому решению, видеокamеры должны быть установлены над урнами для голосования во избежание видеосъемки избирателей и для того, чтобы защитить тайну голосования.

Впервые 47 избирательных участков были специально выделены для избирателей, проживающих в Приднестровье<sup>11</sup>. Двенадцатого февраля на основании заявления национальной полиции о принятии мер в сфере безопасности при размещении избирательных участков в зоне безопасности ЦИК изменила местонахождение 31 из 47 избирательных участков. ПСРМ высказала свои возражения против этого, указывая на то, что это попытка со стороны правительства сократить число голосов в Приднестровье<sup>12</sup>.

По предложению правительства ЦИК открыла 123 избирательных участка в 37 странах, увеличив их число по сравнению с предыдущими выборами<sup>13</sup>. Несколько собеседников МНВ БДИПЧ выразили обеспокоенность тем, что в некоторых странах число избирательных участков необоснованно мало и не соответствует числу проживающих в них избирателей. Отсутствие прозрачности в процессе принятия решений по этому вопросу усилило такое представление. ПСРМ и АСУМ безуспешно оспорили в судебном порядке решение ЦИК об открытии избирательных участков за рубежом (см. раздел «Жалобы и апелляции»).

---

<sup>11</sup> На предыдущих выборах у избирателей в Приднестровье была возможность голосовать на обычных избирательных участках, к которым они были прикреплены.

<sup>12</sup> ПСРМ безуспешно оспорила решение ЦИК в судах.

<sup>13</sup> Сорок два избирательных участка было создано в дипломатических миссиях и консульствах Молдовы и 83 – в других местах. Открытие двух избирательных участков в Канаде пришлось отменить, поскольку канадским законодательством не разрешается размещать избирательные участки в каких-либо местах, кроме посольств. На президентских выборах 2016 года было создано 100 избирательных участков в 31 стране для голосования за пределами страны.

## Регистрация избирателей

В Молдове действует пассивная система регистрации избирателей. Граждане, достигшие ко дню выборов 18-летнего возраста, имеют право голосовать. Право голоса является в целом всеобъемлющим и охватывает почти всех граждан избирательного возраста, в том числе заключенных. В соответствии с предыдущей рекомендацией БДИПЧ в октябре 2018 года Конституционный суд признал неконституционным полное лишение прав голосовать лиц, признанных недееспособными в судебном порядке. Вразрез с международными стандартами суд по-прежнему может лишить человека права голоса, в том числе лиц с ограниченными умственными возможностями<sup>14</sup>.

ЦИК ответственна за ведение централизованного Государственного регистра избирателей на основе данных Государственного регистра населения, который ежедневно обновляется Агентством государственных услуг<sup>15</sup>. Избиратели включаются в основной перечень избирателей на основе их места жительства или места проживания<sup>16</sup>. Большинство собеседников МНВ БДИПЧ не высказывало вопросов в области регистрации избирателей.

ЦИК объявила, что в основные списки избирателей включено 2 810 303 избирателей. МНВ БДИПЧ наблюдала, что почти все УИБ получили свои списки избирателей в срок или вскоре по истечении крайнего срока. У избирателей была возможность с 3 по 23 февраля проверить точность своих данных в УИБ и на веб-сайте ЦИК<sup>17</sup>. МНВ БДИПЧ отмечала, что ограниченное число избирателей обращалось с просьбами о внесении исправлений.

Избиратели без места жительства и места проживания не включаются в основной избирательный список и могут голосовать на любом избирательном участке в стране, но только по национальным спискам и в референдуме. Эти избиратели и избиратели из Приднестровья вносятся в дополнительные списки избирателей на избирательном участке. В случае, если в день выборов избиратели находятся не по месту жительства, они могут запросить открепительное удостоверение (ОУ) в своем УИБ до последнего дня, предшествующего выборам, позволяющее им голосовать в другом месте.

Избиратели, проживающие за рубежом, все же были включены в избирательные списки на основании их места проживания или места жительства<sup>18</sup>. Хотя это соответствует национальному законодательству, списки избирателей не отражают точного числа имеющих право голосовать избирателей, которые физически находятся в стране. Наряду с этим собеседники МНВ БДИПЧ выражали обеспокоенность в связи с умершими избирателями, которые умерли за рубежом, поскольку они не исключаются из списков избирателей, если в официальные органы не представлены соответствующие документы.

---

<sup>14</sup> Поправкой в Гражданско-процессуальный кодекс, внесенной в декабре 2018 года, требуется вынесение судебного решения о том, должно ли лицо, в отношении которого ведется производство по делу об опеке, иметь право голоса. Даже оценка на индивидуальной основе составляет дискриминацию по признаку инвалидности. Статья 29 [Конвенции ООН о правах инвалидов](#) гласит, что стороны должны гарантировать инвалидам политические права и возможность пользоваться ими наравне с другими.

<sup>15</sup> В Государственный регистр избирателей включено приблизительно 3 276 000 избирателей, в том числе приблизительно 230 200 избирателей без места жительства и около 230 600 избирателей в Приднестровье.

<sup>16</sup> Избиратели, у которых имеются как место жительства, так и место проживания, регистрируются по месту проживания.

<sup>17</sup> МНВ БДИПЧ отмечала, что некоторые ИУ не работали в рабочее время, тем самым ограничивались возможности ознакомления избирателей со списком избирателей.

<sup>18</sup> При том что, согласно данным Агентства государственных услуг, зарегистрировано 90 438 граждан, официально уехавших из страны, число граждан, живущих за рубежом, по оценкам, значительно больше.

Избиратели за рубежом могут голосовать только при наличии действующего паспорта, а не как избиратели в стране на основании национального удостоверения личности<sup>19</sup>. Как и на предыдущих выборах, АСУМ обратился в ЦИК с просьбой вынести решение, позволяющее избирателям за рубежом голосовать на основе истекших паспортов, аргументируя это тем, что в противном случае ограничивается их конституционное право голосовать<sup>20</sup>. ЦИК отказалась принять такое решение, ссылаясь на решение Конституционного суда от 14 января о том, что требование о наличии действительного паспорта является законным ограничением права голосовать<sup>21</sup>.

## Регистрация кандидатов

Все имеющие право голосовать избиратели, за некоторыми исключениями, имеют право баллотироваться<sup>22</sup>. Регистрация кандидатов осуществляется за 60-30 дней до дня выборов. В национальном избирательном округе граждане могут участвовать по закрытым партийным спискам или избирательному блоку, но не как независимые кандидаты. В одномандатных округах граждане могут участвовать в качестве кандидатов от партий или независимых кандидатов. Кандидаты регистрируются ЦИК в случае национального избирательного округа и ОИС в случае одномандатных округов. Кандидаты могут баллотироваться как по национальному, так и по одномандатным округам, последние будут иметь преимущественную силу в случае избрания кандидата в обоих округах.

В рамках инклюзивного процесса ЦИК зарегистрировала все 14 партий и один блок, которые подали национальные списки. Все списки соответствовали требованию о 40-процентной гендерной квоте. В национальных списках 632 кандидата, в том числе 264 женщины, однако лишь 49 из них входят в первые 10 позиций в этих списках. ОИС зарегистрировали 325 кандидатов в одномандатных округах, в том числе 70 женщин и 58 независимых кандидатов. Партии/блоки могут заменить кандидата в своих списках в срок до 14 дней до выборов. Заменять кандидатов в одномандатных округах не разрешается.

Если будущим кандидатам мужского пола необходимо было собрать от 500 до 1000 подписей избирателей в свою поддержку в своем избирательном округе, кандидатам женского пола необходимо было от 250 до 500 подписей<sup>23</sup>. Многие кандидаты жаловались на то, что требования в отношении сбора подписей являются чрезмерно обременительными и формальными. Наблюдатели МНВ БДИПЧ сообщали о том, что проверка подписей в ОИС осуществлялась непоследовательно<sup>24</sup>. Из-за различных нарушений, связанных с подписями, были отклонены заявки 37 кандидатов (приблизительно 10 процентов в мажоритарных округах).

<sup>19</sup> Достоверные данные о числе избирателей за рубежом с истекшими паспортами отсутствуют.

<sup>20</sup> ЦИК объявила о том, что в президентских выборах 2016 года голосовало только 175 избирателей с истекшими удостоверениями личности.

<sup>21</sup> Омбудсмен обжаловал этот вопрос в Конституционном суде, который признал жалобу неприемлемой.

<sup>22</sup> К ним относятся военнослужащие, заключенные, лица, имеющие непогашенную судимость за умышленные преступления, и лица, лишенные судом права занимать руководящие должности.

<sup>23</sup> Кандидаты, которые баллотировались в избирательных округах в Приднестровье и за рубежом, могут собирать подписи во всей стране.

<sup>24</sup> МНВ БДИПЧ наблюдала случаи признания подписей недействительными из-за незначительных ошибок, которые были исправлены, записей, сделанных на кириллице, и записей, в которых имя, фамилия и адрес подписанта были написаны лицом, которое собирало подписи. В других случаях такие подписи были признаны действительными. Руководящим принципом I.1.3iii [Кодекса надлежащей практики в избирательных вопросах Венецианской комиссии](#) предусматривается, что проверка подписей должна регулироваться четкими правилами.



Разные ОИС указывали или не указывали основания для своих решений о проверке подписей<sup>25</sup>. В отличие от других требований о регистрации кандидатов, в случае которых документы можно подавать повторно для исправления ошибок, повторно подавать подписи не разрешается даже в случае, если период регистрации кандидатов еще открыт. Препятствия, с которыми столкнулись потенциальные кандидаты при выполнении требований в отношении подписей, составляют необоснованные ограничения на право баллотироваться в качестве кандидата вразрез с международными стандартами<sup>26</sup>.

Из 23 кандидатов, которые обжаловали свое отклонение, большинство не добились успеха. Пятеро из восьми, обжалования которых были успешными, были зарегистрированы, только когда прошло более половины предвыборной кампании. Решения по последним обжалованиям регистрации кандидатов были вынесены только 23 февраля, что ослабило их способность успешно вести предвыборную кампанию вразрез с обязательствами ОБСЕ и надлежащей международной практикой<sup>27</sup>. Место в бюллетене для голосования как в национальном, так и в районных избирательных округах определяется последовательностью регистрации кандидатов, что дает преимущество более крупным, лучше обеспеченным ресурсами партиям и кандидатам, которые занимают более высокие строчки в бюллетене для голосования<sup>28</sup>.

Это были первые выборы, в которых кандидаты были обязаны получить в Национальном органе по неподкупности свидетельство о неподкупности<sup>29</sup>. В свидетельстве указываются сведения о незадекларированном личном состоянии, конфликтах интересов и вступивших в силу решениях суда, запрещающих лицу занимать государственные должности. Все своевременно поданные заявки на получение свидетельств были удовлетворены, и ни один кандидат не был отклонен ЦИК на основе информации, содержащейся в свидетельствах. Однако некоторые собеседники ММНВ высказывали комментарии о том, что свидетельства несли мало дополнительной пользы для процесса.

### Атмосфера избирательной кампании

Избирательная кампания официально началась 25 января, на следующий день после крайнего срока регистрации кандидатов. Предвыборная кампания была конкурентной и наглядной во всей стране. Она активизировалась по мере того, как приближался день выборов, но вместе с тем существенно возросло использование отрицательной риторики и личных нападок<sup>30</sup>. В отсутствие официального периода тишины в избирательной кампании партии и кандидаты продолжали активную избирательную кампанию в день выборов вплоть до закрытия избирательных участков. Несколько партий обвиняли конкурентов в досрочном начале избирательной кампании<sup>31</sup>.

<sup>25</sup> Циркуляром ЦИК от 9 января ОИС было дано указание о том, что они должны указывать основания для таких решений.

<sup>26</sup> См. статью 25 [Международного пакта о гражданских и политических правах \(МПГПП\)](#).

<sup>27</sup> В пункте 7.6 [документа Копенгагенского совещания 1990 года ОБСЕ](#) содержится призыв к государствам-участникам обеспечить, чтобы конкуренты могли конкурировать друг с другом на основе равенства перед законом и органами власти. Руководящим принципом I.1.3v [Кодекса надлежащей практики в избирательных вопросах Венецианской комиссии](#) предусматривается, что подтверждение подписей должно быть завершено к началу избирательной кампании.

<sup>28</sup> Хотя положение в бюллетене для голосования определяется лотереей, она проводится ежедневно в период регистрации кандидатов, а не по окончании периода регистрации.

<sup>29</sup> Несмотря на многочисленные обращения, Национальный орган по неподкупности отказался встретиться с МНВ БДИПЧ для обсуждения этого аспекта процесса регистрации кандидатов.

<sup>30</sup> Двадцать первого февраля лидеры блока ACUM заявили, что они были отравлены, обвиняя в этом ДПМ. ДПМ отрицала эти обвинения.

<sup>31</sup> ДПМ подала жалобу против блока ACUM, а ПКРМ – против ПСРМ.

Большинство претендентов на всем протяжении избирательной кампании предпочитали проводить небольшие встречи с избирателями<sup>32</sup>. Агитацию на окружном уровне, как правило, возглавляли кандидаты в одномандатных округах, хотя общенациональные лидеры партий часто посещали эти мероприятия и выступали на них. Агитация осуществлялась в основном при помощи традиционных и онлайн-средств массовой информации, социальных медиа-платформ, рекламных щитов, поквартирного обхода, распространения листовок и брошюр и встреч с избирателями.

Главные тезисы избирательной кампании были сосредоточены на занятости, социальной помощи и пенсиях, эмиграции, борьбе с коррупцией и экономике. Выступающие на агитационных мероприятиях в основном представляли программы общенационального уровня<sup>33</sup>. Геополитические вопросы и внешнеполитическая ориентация Молдовы получили меньше внимания в основном политическом дискурсе, но остались одним из ключевых тезисов предвыборной кампании главным образом ПСРМ и некоторых более мелких партий<sup>34</sup>. В предвыборных кампаниях вопросы гендерного равенства и национальных меньшинств специально не рассматривались.

В избирательных округах Приднестровья заметная агитация не велась. Кандидаты от этих округов сообщали наблюдателям МНВ, что они прибегали в основном к небольшим встречам с лицами, с которыми у них уже налажены контакты, и непосредственному общению в своей предвыборной кампании. Они не создавали и не распространяли предвыборных материалов.

МНВ получила большое число заявлений о покупке голосов посредством дарения подарков и предоставления товаров, поставляемых кандидатами и благотворительными организациями, связанными с ними. Собеседники выразили особую обеспокоенность тем, что так называемые социальные магазины, связанные с Иланом Шором и партией ШОР, в которых первоначально продавались бакалейные товары со скидками пенсионерам и социально уязвимым лицам, в период выборов предоставляли скидки всем<sup>35</sup>.

Политические партии и представители гражданского общества заявляли о широко распространенном нецелевом использовании государственных ресурсов ДПМ и, в меньшей мере, ПСРМ. В заявлениях говорилось о требованиях посещать государственными служащими мероприятий избирательной кампании в рабочее время, а также об агитации государственными должностными лицами за политические партии<sup>36</sup>. После того, как ЦИК направила

---

<sup>32</sup> МНВ БДИПЧ осуществляла наблюдения на 71 митинге и встрече с избирателями по всей стране в населенных пунктах Анений Ной, Бэлць, Кантемир, Кэушень, Кишинев, Комрат, Криулень, Единец, Флорешть, Хынчешть, Ниспорень, Орхей, Резина, Сынжерей, Сорока, Стрэшень.

<sup>33</sup> Две партии, ДПМ и АСУМ, опубликовали программы и обещания для конкретных избирательных округов.  
<sup>34</sup> «Демократия дома», Либеральная партия, Национальная либеральная партия и движение Antimafiе сосредоточили внимание на объединении с Румынией. ПСРМ выступала за тесные связи с Российской Федерацией.

<sup>35</sup> Некоторые партии утверждали, что для получения дисконтной карты граждане должны были предоставить свои персональные данные и становились членами партии, не будучи осведомленными о таком последствии. МНВ БДИПЧ также осуществляла наблюдения на шести мероприятиях партии в населенных пунктах Кантемир, Криулень, Единец, Хынчешть, Резина и Сорока, на которых участникам давали пакеты с подарками. Партия сообщила МНВ БДИПЧ, что в этих пакетах содержались часы с логотипом партии и предвыборные материалы.

<sup>36</sup> МНВ БДИПЧ осуществляла наблюдения на 12 мероприятиях избирательной кампании в населенных пунктах Сорока, Хынчешть, Кэушень, Кишинев, Сынжерей, Флорешть, Комрат, Штефан Водэ, Вулкэнешть и Кахул, на которых государственные служащие агитировали за партии или участвовали в мероприятиях избирательной кампании в рабочее время. В Сороках несколько участников рассказали МНВ БДИПЧ о том, что их заставили участвовать в мероприятиях ДПМ и они боялись лишиться работы. ДПМ признавала, что государственные секретари вели кампанию за партию, отмечая, что они были в официальном отпуске.

предупреждение ПСРМ и напоминание президенту относительно использования ресурсов и изображения его должности в избирательной кампании, эта партия подала в ЦИК 25 уведомлений и жалоб о нецелевом использовании административного ресурса ДПМ. Хотя другие партии заявляли МНВ о том, что имеет место «массовое» использование государственных ресурсов, в ЦИК было подано всего несколько жалоб<sup>37</sup>. Собеседники говорили об отсутствии доверия в процессе урегулирования жалоб и отсутствии ресурсов для рассмотрения жалоб.

Оппозиционные партии также отмечали, что ДПМ превышает свои должностные полномочия в случае некоторой деятельности<sup>38</sup>, что еще более размыло черту между государством и партией вразрез с обязательствами ОБСЕ и надлежащей международной практикой<sup>39</sup>.

Избирательная кампания была мирной, несмотря на несколько отдельных инцидентов с применением насилия<sup>40</sup>. Прочие нарушения в избирательной кампании включали незаконное размещение предвыборных плакатов, пострадавшие от вандализма плакаты и рекламные щиты, неравный доступ к общественным местам и использование оскорбительного языка<sup>41</sup>. Полиция возбудила 82 разбирательства в отношении административных правонарушений в связи с незаконным размещением плакатов и семь разбирательств в связи с причинением ущерба предвыборным рекламным щитам и плакатам<sup>42</sup>.

<sup>37</sup> В ЦИК было подано всего 12 жалоб, в которых утверждалось, что партиями использовались государственные ресурсы.

<sup>38</sup> Например, после того, как глава ДПМ 22 января пообещал снижение высоких цен на медикаменты, правительство издало приказ о расширении с 1 февраля перечня компенсируемых медикаментов, предоставляемых гражданам бесплатно, который также широко рекламировался в рекламных материалах предвыборной кампании ДПМ. В последнюю неделю избирательной кампании канал Publika TV транслировал двухминутный клип, которым рекламировалось это решение, как во время коммерческой рекламы, так и в выпусках новостей, не указывая, кто их оплатил. Кроме того, незадолго до выборов ряд предвыборных обещаний ДПМ относительно социальной помощи был трансформирован в законопроекты, по которым 7 февраля состоялось голосование в первом чтении в Парламенте.

<sup>39</sup> Пунктом 5.4 [документа Копенгагенского совещания 1990 года ОБСЕ](#) предусматривается «четкое разделение между государством и политическими партиями». См. также Руководящие принципы П.В.1.3 и П.В.1.1 [Совместных руководящих принципов БДИПЧ и Венецианской комиссии по предотвращению нецелевого использования административного ресурса в избирательном процессе и реагированию на него 2016 года](#), которые гласят, что «никакие крупные заявления правительства не направлены на создание благоприятного восприятия той или иной партии или того или иного кандидата во время избирательной кампании» и что «законодательная база должна обеспечить эффективные механизмы, запрещающие государственным органам несправедливо пользоваться преимуществами своего положения путем проведения официальных публичных мероприятий в целях предвыборной агитации, в том числе благотворительных мероприятий, и мероприятий, на которых какая-либо политическая партия или какой-либо кандидат находится в более выгодном или невыгодном положении».

<sup>40</sup> Двадцать седьмого января трое правонарушителей напали на кандидата АСУМ в Единец перед полицейским участком; 29 января в Бэлць был подожжен автомобиль, принадлежавший сыну кандидата от ДПМ; независимый кандидат в 33-м избирательном округе Кишинева Борис Волосатый обвинил сторонников ДПМ в том, что 6 февраля они его избili. Семнадцатого февраля в региональном отделении ПКРМ в Сорока стреляли из пистолета. Эти инциденты расследуются полицией.

<sup>41</sup> Например, блок АСУМ информировал МНВ БДИПЧ о том, что ему было отказано в доступе в общественные места в населенных пунктах Чимишлия, Дурлешть, Рисипень, Пересечень, Штефан Водэ, Шолдэнешть, Сорока. Восемнадцатого февраля в теледебатах на канале ProTV кандидат партии «Наша партия» Елена Грицко назвала Илана Шора «вор и ублюдок»; спикер Канду характеризовал блок АСУМ как «партия безработных», Игорь Додон (в телевизионной программе 5 февраля) назвал Илана Шора «клоуном...», добавив, что «Шор – это политик, который в туалет не ходит без разрешения Плахотнюка»; 28 января Илан Шор обратился к кандидату блока АСУМ Валериу Мунтяну со словами «извини, Валерка [уменьшительная форма], но ты ничтожество и Иуда» и предложил ему «помет куриный расчищать».

<sup>42</sup> В Прокуратуру по борьбе с коррупцией для уголовного расследования было передано четыре дела о подкупе избирателей.

МНВ БДИПЧ сообщили об угрозах в адрес сторонников партий, направленных на то, чтобы воспрепятствовать их участию в мероприятиях других кандидатов или не допустить агитации за них<sup>43</sup>.

Тринадцатого февраля Фейсбук объявил об удалении 168 аккаунтов в Фейсбуке, 28 страниц и 8 аккаунтов в Инстаграме в связи с «скоординированным неаутентичным поведением». Фейсбук также заявил, что это является нарушением стандартов сообщества этой платформы<sup>44</sup>. Правительство отреагировало на это официальным заявлением, а блок ACUM подал официальную жалобу в ЦИК с просьбой аннулировать регистрацию ДПМ, подняв вопрос о возможном манипулятивном вмешательстве в общественные дискуссии в онлайн-пространстве на национальном уровне<sup>45</sup>. За неделю до выборов на нескольких молдавских новостных веб-сайтах появилась реклама Google, в которой высмеивался блок ACUM. Спонсоры этой рекламы по-прежнему неизвестны.

### Финансирование избирательной кампании

В недавно внесенных существенных поправках в законодательство, регулирующих финансирование партий и избирательной кампании, были отчасти выполнены некоторые предыдущие рекомендации БДИПЧ, Венецианской комиссии и Группы государств по борьбе с коррупцией Совета Европы (ГРЕКО), как рекомендовалось Резолюцией от 14 ноября 2018 года Европейского парламента<sup>46</sup>. Однако целый ряд других предыдущих рекомендаций по-прежнему не выполнен, в частности, об усилении надзора за финансированием избирательной кампании и совершенствовании законодательной базы в области финансирования политической деятельности для устранения выявленных ранее пробелов.

Предвыборные кампании финансируются за счет собственных средств претендентов и пожертвований. Прямые бюджетные субсидии на агитацию не выделяются, но претенденты могут получать от государства беспроцентные ссуды, которые могут быть списаны в случае, если кандидат получает определенное число голосов<sup>47</sup>. Несмотря на предыдущую рекомендацию БДИПЧ и Венецианской комиссии, пожертвования со стороны молдавских граждан из зарубежных источников доходов по-прежнему запрещены. При том что финансирование некоммерческими и благотворительными организациями запрещено, фонды, связанные с политическими партиями, которые баллотируются на выборах, участвуют в

---

<sup>43</sup> Например, в Сынжерей сторонника блока ACUM вынуждали официально отозвать собранные подписи в поддержку кандидата блока ACUM; в Стрэшень член ОИС информировал МНВ БДИПЧ о том, что члены УИБ уволились под давлением правящей партии.

<sup>44</sup> Согласно [пресс-релизу Фейсбука](#) от 13 февраля, эта деятельность происходила в Молдове и была отчасти связана с сотрудниками молдавского правительства. См. также [стандарты сообщества Фейсбук](#).

<sup>45</sup> Пункт 19 Замечания общего порядка № 25 к ППП 1996 года к МППП предусматривает, что «избиратели должны быть способны формировать мнения на независимой основе, без насилия и угрозы насилия, принуждения, побуждения и манипулятивного вмешательства какого-либо рода».

<sup>46</sup> Рекомендации касались требования о представлении более полной отчетности, определении критериев лимитов расходов, снижении лимита пожертвований, запрещении использования средств, кроме средств из фонда избирательной кампании, и введении представления отчетности о пожертвованиях в неденежной форме со стороны волонтеров.

<sup>47</sup> ЦИК установила максимальный размер ссуды, которую могут получить кандидаты, в размере 50 000 леев и 10 000 леев. Восемнадцатого января Министерство финансов приняло правила получения и погашения ссуд. Ссуду получили одно физическое лицо и одна партия.

финансировании в форме пожертвований и мероприятий, как утверждали некоторые собеседники МНВ БДИПЧ<sup>48</sup>.

В соответствии с предыдущей рекомендацией БДИПЧ в 2017 году лимиты пожертвований были снижены с 1 010 000 молд. леев до 348 750 молд. леев для физических лиц и с 2 020 000 молд. леев до 697 500 молд. леев для юридических лиц<sup>49</sup>. ЦИК установила лимиты расходов на национальные списки и кандидатов в размере, соответственно, 86 871 855 молд. леев и 1 845 000 молд. леев. Ни один из конкурентов не превысил этих лимитов<sup>50</sup>. Большинство собеседников МНВ БДИПЧ отметили, что финансирование избирательной кампании было чрезвычайно централизованным. В отчетный период ДПМ, партия ШОР и ПСРМ располагали наиболее крупными финансовыми средствами для избирательной кампании<sup>51</sup>.

Некоторые претенденты выразили обеспокоенность тем, что положения о финансировании избирательной кампании не разрешают партиям осуществлять расходы до официального начала периода избирательной кампании даже в случае, если услуги за такие расходы будут предоставляться во время кампании, что создает значительные финансовые трудности для соответствующих партий. Все расходы на сбор подписей в поддержку должны осуществляться через специальные банковские счета, открытые отдельно для инициативных групп. 79 инициативных групп декларировали отсутствие понесенных расходов, вызвав тем самым обеспокоенность относительно финансовой прозрачности деятельности по сбору подписей, но законом не предусматриваются санкции за нарушение положений о финансировании со стороны инициативных групп.

В обязанности ЦИК входит за надзор за финансированием партий и избирательной кампании<sup>52</sup>. По сообщению ЦИК, ее кадровые ресурсы слишком ограничены для того, чтобы эффективно осуществлять мониторинг финансирования предвыборной кампании, поэтому она проводила расследования по полученным жалобам<sup>53</sup>. ЦИК не осуществляла выездной мониторинг финансирования избирательной кампании. Все политические партии, за исключением одной, соблюдали требования о представлении отчетности, но в то же время более трети независимых кандидатов не представили своевременно отчеты или не информировали ЦИК об агитации, не требующей расходов<sup>54</sup>. Претенденты представили свои заключительные финансовые отчеты в ЦИК 22 февраля. В соответствии с требованиями законодательства ЦИК на следующий день

<sup>48</sup> В этой связи упоминались фонд «Din Suflet» (связанный с ПСРМ) и фонд «Эдельвейс» (связанный с ДПМ). Пятнадцатого января блок ACUM подал в ЦИК жалобу на ДПМ, в которой говорилось, что листовки, которые распространяет фонд «Эдельвейс», рекламирующий главу ДПМ, не учтены в финансовом отчете партии. ЦИК отклонила жалобу на основании довода о том, что листовки распространялись до официального начала избирательной кампании.

<sup>49</sup> Один евро составляет приблизительно 19,6 молдавского лея (молд. лея).

<sup>50</sup> Согласно заключительным отчетам, представленным в ЦИК, независимые кандидаты имели ограниченные финансы для ведения предвыборной кампании. Некоторые кандидаты отметили, что из-за этого их возможности вести агитационную работу были ограничены.

<sup>51</sup> ДПМ израсходовала 30,29 млн молд. леев, партия ШОР – 19,86 млн молд. леев, ПСРМ – 5,47 млн молд. леев, «Наша партия» – 3,2 млн молд. леев, блок ACUM – 1,86 млн молд. леев. Помимо этого, ДПМ израсходовала 28,84 млн молд. леев на кампанию референдума.

<sup>52</sup> ЦИК получает и в течение 48 часов публикует на своем веб-сайте еженедельные финансовые отчеты претендентов и обязана проверять их точность и соответствие закону.

<sup>53</sup> Финансово-экономическое управление ЦИК состоит из шести человек, которые отвечают за проверку исполнения финансово-экономической политики, учета, финансирования политической деятельности и избирательной кампании.

<sup>54</sup> Согласно Положению ЦИК 2015 года о финансировании избирательных кампаний, в случае, если конкурент не открывает банковский счет, ЦИК должна быть проинформирована об этом. В этом случае конкурент осуществляет только ту деятельность, связанную с избирательной кампанией или избирательной рекламой, которая не требует финансовых расходов.

опубликовала информацию об общих доходах и расходах кандидатов на своем веб-сайте, но не проверяла точности их отчетов.

## Средства массовой информации

В стране функционирует большое число органов СМИ. Основным источником политической информации остается телевидение, за которым следуют онлайн-СМИ. Влияние политических и экономических сил посредством контроля и монополизации СМИ сократило доступ избирателей к различным точкам зрения, ограничивая их способность делать выбор действительно с учетом всей информации. Несколько собеседников МНВ также выразили обеспокоенность относительно финансовой автономии некоторых органов СМИ, так как рекламный рынок ограничен из-за коммерческого давления со стороны двух крупных рекламных компаний, связанных с видными политиками<sup>55</sup>.

Позитивным сдвигом стало вступление в силу 1 января нового Кодекса телевидения и радио, который разрабатывался с учетом международных стандартов свободы выражения мнений. Однако эти правовые изменения не устранили лазеек в законодательстве в отношении концентрации прав собственности на средства массовой информации, которая ведет к ненадлежащему политическому влиянию. Несмотря на конституционное положение, действующий закон о доступе к информации не обеспечивает свободного доступа к государственной информации, журналисты сталкиваются со значительными задержками в получении информации из государственных источников. Это идет вразрез с обязательствами ОБСЕ и прочими международными стандартами<sup>56</sup>.

Освещение избирательной кампании в средствах массовой информации регулируется Избирательным кодексом, Кодексом телевидения и радио и положениями ЦИК. По закону средства массовой информации обязаны освещать избирательную кампанию справедливо, сбалансированно и беспристрастно, а Совет по телевидению и радио (СТР) осуществляет надзор за соблюдением требований телерадиовещательными средствами массовой информации. В ходе избирательной кампании СТР осуществлял мониторинг средств массовой информации и опубликовал три отчета об освещении избирательной кампании и политической рекламе. СТР рассмотрел 13 жалоб о досрочном начале агитации и нарушениях требования о беспристрастности, из которых удовлетворил две<sup>57</sup>. Помимо этого, по итогам своего мониторинга СТР возбудил иски против восьми органов СМИ<sup>58</sup>. Всего СТР направил предупреждения десяти телерадиовещательным СМИ и наложил взыскание в виде минимального штрафа на девять телерадиовещательных СМИ за предвзятое освещение<sup>59</sup>.

<sup>55</sup> Руководитель ДПМ является собственником рекламного агентства Casa Media; рекламным агентством Exclusive Media SRL управляют лица, связанные с ПСРМ. В Резолюции Европейского парламента от 14 ноября 2018 года отмечалось, что «средства массовой информации чрезвычайно монополизированы и подчинены политическим и деловым группам страны».

<sup>56</sup> Пункт 9.1 документа Копенгагенского совещания 1990 года ОБСЕ гласит, что «каждый человек имеет право на свободу выражения своего мнения, включая право на общение. Это право включает свободу придерживаться своего мнения и получать и распространять информацию и идеи без вмешательства со стороны государственных властей и независимо от государственных границ. Осуществление этого права может быть предметом лишь таких ограничений, которые предписаны законом и соответствуют международным стандартам». См. также статью 19(2) МПГПП, пункт 19 Замечания общего порядка № 34 2011 года к МПГПП и статью 10 ЕКПЧ.

<sup>57</sup> Большинство жалоб были поданы ДПМ на Jurnal TV.

<sup>58</sup> СТР направил предупреждения всего десяти телевизионным каналам в связи с несоблюдением требования о беспристрастности: Jurnal TV, TVC21, Prime TV, Canal 2, Orhei TV, Центральная телевизионная станция, НТВ Молдова, Canal 3, Accent TV, Publika TV.

<sup>59</sup> Он составляет 5 000 молд. леев.

Средства массовой информации предоставили претендентам несколько площадок для представления своих взглядов, в частности, бесплатное эфирное время, дебаты, ток-шоу и платную рекламу. Партия и блокам, которые баллотировались в национальном избирательном округе, было предоставлено пять минут бесплатного эфирного времени на всех национальных телевизионных каналах и десять минут на радио с общенациональным охватом для продвижения своих программ. Помимо этого, им также была предоставлена одна минута бесплатного эфирного времени в день в общественной вещательной компании для размещения своей рекламы для агитации на парламентских выборах. Согласно результатам мониторинга средств массовой информации МНВ БДИПЧ, десять партий воспользовались возможностью размещения бесплатной рекламы для агитации на парламентских выборах.

Все телерадиовещательные СМИ были обязаны предоставить две минуты платного эфирного времени в сутки каждому избирательному конкуренту на равных условиях. Только пять партий – ДПМ, ШОР, ПСРМ, АСУМ и «Наша партия» – покупали эфирное время на каналах, мониторинг которых осуществлялся<sup>60</sup>. Пять партий, которые зарегистрировались для участия в референдуме, также могли воспользоваться одной минутой бесплатного эфирного времени и двумя минутами платного эфирного времени в сутки.

Кампания референдума началась за месяц до кампании парламентских выборов, после чего эти две кампании проводились одновременно до дня выборов. В ряде реклам ДПМ содержались тезисы как парламентских выборов, так и референдума. Телеканал Jurnal TV отказывался транслировать рекламу ДПМ до начала периода кампании парламентских выборов, при этом ДПМ утверждала, что она рекламирует референдум. Такому решению способствовало отсутствие ясности в положениях об освещении в средствах массовой информации кампаний референдума и выборов, проводимых одновременно. Суд предписал телеканалу Jurnal TV показывать этот рекламный ролик, указав, что он не имеет права отказать в этом<sup>61</sup>.

Все телерадиовещательные СМИ, мониторинг которых осуществляла МНВ БДИПЧ, выполнили свое предусмотренное законом обязательство организовать дебаты партий, баллотирующихся в национальном избирательном округе, и кандидатов в одномандатных округах. МНВ БДИПЧ отмечала, что многие претенденты отказывались участвовать в политических дебатах, это были в основном претенденты от ДПМ, ПСРМ и партии ШОР, которые пользовались широким освещением в средствах массовой информации благодаря бесплатной и платной избирательной рекламе. Причины неучастия, которые указывались, включали критику формата дебатов, заявления о том, что участникам не было гарантировано достаточное время для представления их платформ, и недоверие к редакционному подходу тех средств массовой информации, которые их приглашали.

Результаты мониторинга со стороны МНВ БДИПЧ средств массовой информации показывают, что некоторые национальные телевизионные каналы не соблюдали требования об освещении выборов, подтверждая заявления многочисленных собеседников о предвзятости средств

<sup>60</sup> В ходе избирательной кампании Publika TV включила в эфир ролик ДПМ, в котором заострилось внимание на достижениях «правительства Павла Филипа», в отношении которого не указывалось, что это политическая реклама, как требуется законом.

<sup>61</sup> Апелляционная палата постановила, что по закону избирательные претенденты (а не органы СМИ) ответственны за содержание политической рекламы. Во исполнение решения суда Jurnal TV должен был компенсировать период отказа дополнительным эфирным временем.

массовой информации<sup>62</sup>. На всех телевизионных каналах, мониторинг которых осуществлялся, наибольшая доля выпусков новостей, политических передач и рекламы была посвящена предвыборной кампании ДПМ (от 20 до 41 процента), за которой следовал блок ACUM (от 4 до 20 процентов), и ПСРМ (от 5 до 11 процентов). В период избирательной кампании президент Додон был наиболее активно освещаемой на телевидении публичной фигурой.

Общественное телевидение Moldova 1, Tv8 и Pro TV демонстрировали в основном нейтральный подход в своем политическом освещении основных политических претендентов. Prime TV и Publika TV освещали ДПМ более позитивно, но в то же время освещение блока ACUM зачастую было негативным. Политическое освещение вне новостей на телеканале Jurnal TV было преимущественно негативным по отношению к ДПМ и партии ШОР, несколько негативным по отношению к ПСРМ и нейтральным по отношению к блоку ACUM. Освещение кандидатов в одномандатных округах в случае всех каналов повторяло эти тенденции.

Печатные средства массовой информации, мониторинг которых осуществляла МНВ БДИПЧ, освещали почти всех политических претендентов нейтрально, за исключением ДПМ, которая часто изображалась негативно газетами «Комсомольская правда», «Молдавские ведомости» и Moldova Suverana. Газета «Аргументы и факты» критиковала блок ACUM. В целом, *Jurnal de Chisinau* показал наиболее сбалансированный подход. Воздействие печатных средств массовой информации, однако, ограничено.

#### Участие национальных меньшинств

Согласно переписи 2014 года, национальные меньшинства составляют приблизительно 25 процентов населения. Румыны составляют 7 процентов, украинцы – 6,6 процента, русские – 4,1 процента, гагаузы – 4,6 процента, болгары – 1,9 процента и рома – 0,3 процента. Остальные 75 процентов считают себя молдаванами. Само население, составляющее большинство, остается разделенным в отношении своей идентичности, истории и названия своего языка. Несколько групп, составляющих национальное меньшинство, сконцентрированы на региональном уровне, в частности, гагаузы – в автономном территориальном образовании Гагаузия и болгары – в Тараклийском районе. Из всех групп меньшинств сообщество рома, по имеющимся данным, является меньшинством, наиболее изолированным от общественной и экономической жизни, а также процесса принятия решений. Этим объясняется низкий уровень участия рома в парламентских выборах 2019 года в качестве кандидатов и избирателей.

Действующей законодательной базой предусматривается участие национальных меньшинств в избирательном процессе на равной основе. Зарегистрированные политические партии сообщали МНВ БДИПЧ, что они включают в число своих кандидатов представителей национальных меньшинств<sup>63</sup>. Проблематика национальных меньшинств в избирательной кампании не присутствовала. Бюллетени для голосования, информационные материалы для избирателей и некоторые виды политической рекламы были подготовлены как на государственном, так и на русском языках.

<sup>62</sup> В период избирательной кампании МНВ БДИПЧ осуществляла мониторинг общественной вещательной компании Moldova 1, частных каналов Pro TV, Jurnal TV, Prime TV, Publika TV и TV8 и газет Moldova Suverana, «Комсомольская правда», Timpul, Jurnal de Chisinau, «Молдавские ведомости» и «Аргументы и факты», а также проводила качественную оценку освещения избирательной кампании на веб-страницах вышеуказанных газет.

<sup>63</sup> ПСРМ – 42 процента в национальном списке и 30 процентов в одномандатных округах, ПКРМ – соответственно, 32 и 23 процента, ACUM – 6 и 4 процента и ПДМ – 4 и 14 процентов.



## Жалобы и апелляции

Избиратели и претенденты могут подать жалобу на действия, бездействие и решения избирательных органов, других претендентов и средств массовой информации. Апелляции на решения избирательных органов рассматриваются вышестоящим избирательным органом, после чего передаются в суд. Апелляции на решения ЦИК рассматриваются Апелляционной палатой Кишинева. Жалобы на кандидатов должны подаваться напрямую в суд или – в случае кандидатов в одномандатных округах – в ОИС, а потом в суд.

Позитивным фактором является то, что сроки вынесения решений по жалобам являются короткими: три дня в случае избирательных органов, пять дней в случае судов, во всех случаях решения по жалобам должны быть вынесены до дня выборов. ЦИК и большинство судов проводили открытые заседания и слушания и в онлайн-режиме представляли информацию о жалобах и своих решениях<sup>64</sup>.

На процессе разрешения избирательных споров негативно сказывалась путаница в отношении того, в юрисдикции какого органа находится рассмотрение жалоб на кандидатов. ЦИК рассмотрела 35 жалоб на нарушения в избирательной кампании и отклонила большинство из них на основании отсутствия юрисдикции. Особенно неясен вопрос юрисдикции в отношении рассмотрения жалоб о нецелевом использовании государственных ресурсов, поскольку в зависимости от фактов каждой жалобы она может быть подана в четыре разных органа: ЦИК, ОИС, суды или полицию. В некоторых случаях отсутствие ясности относительно юрисдикции для рассмотрения жалоб на кандидатов сказывалось на праве на эффективное средство правовой защиты, которое предусмотрено обязательствами ОБСЕ и прочими международными стандартами<sup>65</sup>. Иногда это происходило, поскольку сроки подачи жалобы в надлежащий орган истекли до того, как она была подана в надлежащий орган.

По состоянию на 23 февраля ЦИК получила 78 жалоб. Двадцать шесть из них составляли жалобы относительно регистрации кандидатов. Шесть партий и кандидатов безуспешно оспаривали регистрацию другого кандидата. Из 23 дел об оспаривании в ЦИК отказа в регистрации со стороны ОИС в 11 делах было отказано, а 12 были возвращены в соответствующий ОИС на пересмотр. По итогам пересмотра ОИС вынесли положительные решения только в отношении двух кандидатов. По делу трех кандидатов была удовлетворена апелляция в Высшей судебной палате. ЦИК занимала узкую позицию относительно своих полномочий в том, что касается решений ОИС о регистрации, полагая, что она не может предписать ОИС зарегистрировать того или иного кандидата, а может лишь требовать, чтобы ОИС пересматривал обращения.

По состоянию на 13 февраля единственной жалобой на другого кандидата или партию, удовлетворенной ЦИК, была жалоба Либеральной партии и партии ШОР на ПСРМ, которая касалась участия президента в избирательной кампании. ЦИК наложила взыскание на ПСРМ в виде предупреждения в связи с использованием административного ресурса президентуры и напоминания президенту о том, что ему не следует участвовать в избирательной кампании.

<sup>64</sup> Слушания Высшей судебной палаты и заседания по вопросам приемлемости Конституционного суда не являются открытыми для общественности. Замечание общего порядка № 32 к МПГПП гласит, что «открытый характер слушаний обеспечивает прозрачность разбирательства и, таким образом, служит важной гарантией интересов лица и общества в целом. Суды должны обнародовать информацию о времени и месте слушаний».

<sup>65</sup> Пункт 5.10 [Документа Копенгагенского совещания 1990 года ОБСЕ](#) гласит, что каждый человек будет обладать эффективными средствами правовой защиты против административных решений, с тем чтобы гарантировалось уважение основных прав и обеспечивалось нанесение ущерба правовой системе. См. также статью 12 Европейской конвенции по правам человека и статью 2.3 [МПГПП](#).

ПСРМ и президент безуспешно обжаловали это решение в Апелляционной палате Кишинева и Высшей судебной палате. То, что ЦИК признала ее компетентность по этому делу, шло вразрез с решениями ЦИК по предыдущим делам о том, что жалобы на кандидатов, в том числе на якобы имевшие место нарушения финансирования избирательной кампании, должны рассматриваться судами<sup>66</sup>.

По состоянию на 23 февраля Апелляционная палата Кишинева рассмотрела 31 дело о выборах, в том числе 24 – о решениях ЦИК, 2 – о решениях ОИС, 3 – о решениях СТР и еще 3 – между избирательными претендентами и СМИ или НПО. Высшая судебная палата рассмотрела 26 дел, половину которых составляли дела о регистрации кандидатов.

Блок ACUM и ПСРМ обжаловали решение ЦИК о местонахождении избирательных участков за рубежом. Конституционный суд отклонил это оспаривание, отклонила его и Высшая судебная палата<sup>67</sup>. Представители правительства не являлись на заседания ЦИК и судебные слушания для того, чтобы разъяснить процесс принятия решений<sup>68</sup>.

### **Наблюдатели от граждан и международные наблюдатели**

Инклюзивная аккредитация наблюдателей способствовала прозрачности избирательного процесса. Группы наблюдателей от граждан и международные наблюдатели могли регистрировать неограниченное число наблюдателей, которые имели широкие права, в частности, право присутствовать на заседаниях всех избирательных комиссий и получать документы, в том числе протоколы результатов.

Представители партий и кандидатов имели одинаковые права. ЦИК выдавала аккредитацию для территории Молдовы и для наблюдения за голосованием вне страны, а ОИС – для одномандатных округов. Всего ЦИК выдала аккредитацию 20 организациям наблюдателей от граждан с 3 412 наблюдателей, в том числе 170 наблюдателям за рубежом, и 776 международным наблюдателям. Одна из наиболее активных организаций гражданского общества, Promo-LEX, осуществляла долгосрочные наблюдения, сосредоточив внимание на различных аспектах избирательного процесса, направила краткосрочных наблюдателей в день выборов и проводила параллельную обработку итогов голосования, повышая тем самым прозрачность выборов.

### **День выборов**

Процедуры открытия были оценены позитивно на всех 132 избирательных участках, на которых велись наблюдения, за исключением 2. Имели место незначительные задержки в открытии 29

---

<sup>66</sup> Примеры отклоненных дел включают оспаривание блоком ACUM в отношении ДПМ в связи с незадекларированным финансированием распространения листовок с изображением Владимира Плахотнюка в качестве основателя благотворительного фонда «Эдельвейс» и председателя ДПМ. ЦИК вынесла решение о том, что это является деятельностью благотворительного фонда, которая не касается финансирования избирательной кампании, и что жалоба на кандидата не относится к ее юрисдикции. Блок ACUM также безуспешно оспаривал нарушения ПСРМ, связанные с финансированием избирательной кампании, в части использования ею рекламных щитов с изображением президента, которые использует такой же девиз, как ПСРМ. ЦИК вынесла решение о том, что доказательства связи между ПСРМ и рекламными счетами отсутствуют.

<sup>67</sup> Конституционный суд, опираясь на судебную практику Европейского суда по правам человека, признал, что такие ограничения являются допустимым вмешательством в право голосовать. Высшая судебная палата вынесла решение о том, что решение ЦИК было принято законно в соответствии с установленными законом критериями.

<sup>68</sup> Было неясно, какая информация была предоставлена по каждому из критериев, предусмотренных статьей 31(3) Избирательного кодекса, или какой вес имел каждый критерий.

избирательных участков, на которых велись наблюдения, и некоторые УИБ сталкивались с трудностями с установкой камер и запуском Государственной автоматизированной информационной системы «Выборы» (ГАИСВ).

Голосование было оценено позитивно в случае 95,6 процента 1 420 наблюдений. Процедуры были в целом соблюдены на более чем 96 процентов избирательных участков, на которых велись наблюдения, а некоторые негативные оценки были связаны с вмешательством в работу УИБ со стороны представителей кандидатов и наблюдателей от граждан (в 21 случае) и попытками оказать влияние на избирателей (в 30 случаев).

ГАИСВ эффективно функционировала почти на всех избирательных участках, на которых велись наблюдения, в некоторых случаях возникали проблемы с интернет-связью и программным обеспечением. Тайна голосования не была обеспечена в случае 4 процентов наблюдений в основном из-за планировки избирательных участков и их переполненности. О случаях переполненности сообщалось на 12 процентов избирательных участков, на которых велись наблюдения, главным образом избирательных участков, созданных специально для избирателей из Приднестровья. Наблюдатели ММНВ отметили, что более чем 90 процентов избирательных участков не были доступными для лиц с ограниченными возможностями. Наблюдатели от граждан и кандидатов присутствовали на более чем 95 процентов избирательных участков, на которых велись наблюдения, и ОИС, а также могли без ограничений отслеживать все этапы голосования, подсчета голосов и обработки итогов голосования, способствуя прозрачности процесса.

Введенная смешанная избирательная система в сочетании с проведением референдума в один день с выборами привели в замешательство некоторых избирателей; как отмечали наблюдатели ММНВ, в 16 процентах наблюдений избиратели не были полностью осведомлены о процедурах голосования. Избиратели были дезориентированы относительно того, можно ли отказаться брать бюллетень референдума.

Материалы избирательной кампании и агитация близ избирательных участков были замечены наблюдателями ММНВ, соответственно, в 15 и 9 процентах наблюдений. Крупномасштабная перевозка избирателей из Приднестровья вела к тому, что на избирательных участках одновременно присутствовало большое число избирателей, что препятствовало беспрепятственному управлению УИБ процессом голосования. Это вызывало некоторую напряженность. Несколько политических партий выражали ЦИК обеспокоенность тем, что, возможно, этим перевозимым избирателям платят за голосование, ЦИК проинформировала об этом полицию, и ведется расследование.

Оценка ММНВ подсчета голосов была менее позитивной: 18 из 101 подсчета, за которым велись наблюдения, были оценены негативно прежде всего из-за нарушений процедурного характера, в частности, того, что члены УИБ не считали неиспользованных бюллетеней для голосования и подписи в списках избирателей. В 25 случаев действительность сомнительных бюллетеней для голосования определялась без голосования членов УИБ. УИБ сталкивались с трудностями с согласованием результатов голосования в протоколах в более чем одной трети наблюдений. Хотя в большинстве УИБ, в которых велись наблюдения, представители кандидатов и наблюдатели получили копии протоколов результатов, протоколы результатов были предложены вниманию общественности в случае менее чем половины подсчетов, наблюдения за которыми велись. Важным шагом, повысившим прозрачность, стало то, что УИБ сообщали предварительные результаты в электронной форме напрямую в ЦИК, которая после этого размещала их на своем веб-сайте. Процесс обработки итогов голосования продолжается, но, по сообщениям, полученным к настоящему времени, является оперативным и прозрачным. Он

получил негативную оценку в 5 из 43 ОИС, в которых велись наблюдения, в основном из-за несоответствующих помещений для получения избирательных материалов и обработки итогов голосования.

ЦИК регулярно публиковала информацию о явке избирателей в разрезе возраста и пола, а также об участии за пределами страны. Предварительная явка, как сообщалось, составила 49,2 процента. ЦИК начала размещать приблизительно в 22:30 предварительные результаты, сообщенные УИБ, что способствовало прозрачности процесса.

---

### ИНФОРМАЦИЯ О МИССИИ И ВЫРАЖЕНИЕ ПРИЗНАТЕЛЬНОСТИ

---

Кишинев, 25 февраля 2019 года – Настоящее Заявление о предварительных результатах и выводах представляет собой результат совместной работы с участием Бюро по демократическим институтам и правам человека ОБСЕ (БДИПЧ), Парламентской ассамблеи ОБСЕ (ПА ОБСЕ), Парламентской ассамблеи Совета Европы (ПАСЕ) и Европейского парламента (ЕП). Оценка проводилась для определения того, соответствуют ли выборы обязательствам, принятым в рамках ОБСЕ, обязательствам и стандартам Совета Европы и прочим международным обязательствам и стандартам в отношении демократических выборов, а также национальному законодательству.

Г-н Георге Церетели был назначен действующим председателем ОБСЕ специальным координатором и руководителем краткосрочной миссии наблюдателей ОБСЕ. Г-жа Кари Хенриксен (Норвегия) возглавляла делегацию ПА ОБСЕ. Г-н Клод Керн (Франция) возглавлял делегацию ПАСЕ. Г-жа Ребекка Хармс (Германия) возглавляла делегацию ЕП. Г-н Матиас Еорси (Венгрия) является главой МНВ БДИПЧ, действующей с 15 января. Каждая из организаций, участвующих в данной Миссии по наблюдению за выборами, одобрила Декларацию принципов международного наблюдения выборами, принятую в 2005 году.

Настоящее Заявление о предварительных результатах и выводах представляется до завершения избирательного процесса. Окончательная оценка выборов будет отчасти зависеть от проведения оставшихся этапов избирательного процесса, в частности, подсчета, обработки итогов голосования и объявления результатов, а также рассмотрения возможных жалоб и апелляций в день после выборов. Приблизительно через восемь недель после завершения избирательного процесса БДИПЧ опубликует всеобъемлющий заключительный отчет, в котором будут содержаться рекомендации относительно возможных улучшений. ПА ОБСЕ представит свой отчет на заседании своего Постоянного комитета, которое состоится в июле 2019 года в Люксембурге. ПАСЕ представит свой отчет на своей частичной сессии в апреле 2019 года в Страсбурге. ЕП представит свой отчет на заседании своего Комитета по иностранным делам 4 марта 2019 года.

МНВ БДИПЧ состоит из 14 экспертов в столице и 28 долгосрочных наблюдателей по всей стране. В день выборов было направлено 343 наблюдателей из 38 стран, в частности, 260 долгосрочных и краткосрочных наблюдателей, направленных БДИПЧ, а также делегация в составе 42 членов ПА ОБСЕ, делегация в составе 29 членов ПАСЕ и делегация в составе 11 членов ЕП. Наблюдение за открытием избирательных участков осуществлялось на 134 избирательных участках, наблюдение за голосованием осуществлялось на 1 235 избирательных участках по всей стране. Наблюдение за подсчетом голосов осуществлялось на 117 избирательных участках, за обработкой итогов голосования – в 43 ОИС.

МНВ хочет поблагодарить власти за их приглашение осуществлять наблюдение за выборами

и Центральную избирательную комиссию и Министерство иностранных дел за оказанную помощь. ММНВ также выражает свою признательность прочим государственным институтам, политическим партиям, средствам массовой информации и организациям гражданского общества, а также представителям международного сообщества за их сотрудничество.

За дополнительной информацией просьба обращаться к следующим лицам:

Матиас Еорси, руководитель МНВ БДИПЧ в Кишиневе, (+373 (0)68 692 060);

Томас Раймер, пресс-секретарь БДИПЧ, (+48 609 522 266), или

Олексий Личковах, советник по выборам БДИПЧ, в Варшаве, (+48 601 820 410);

Андреас Бейкер, ПА ОБСЕ, + 373 (0)79 739 729 или + 45 60 10 81 26, [andreas@oscepa.dk](mailto:andreas@oscepa.dk);

Чемавон Чахбазян, ПАСЕ, +373 69 189 927 или [chemavon.chahbazian@coe.int](mailto:chemavon.chahbazian@coe.int);

Тим Боден, ЕП, +324 98 983 324, [timothy.boden@ep.europa.eu](mailto:timothy.boden@ep.europa.eu).

**Адрес МНВ БДИПЧ:**

Кишинев, MD-2012, ул. Влайку Пыркэлаб, 63, бизнес-центр «SkyTower»

Телефон: +373 (022) 844 697

Электронная почта: [office@odhr.md](mailto:office@odhr.md)

Веб-сайт: <https://www.osce.org/odhr/elections/moldova/389342>

*Официальным документом является только вариант настоящего отчета на английском языке.  
Можно ознакомиться с неофициальным переводом на румынский и русский языки.*