

ОБЩЕСТВЕННАЯ ОРГАНИЗАЦИЯ «ПИЛИГРИМ-ДЕМО» В ГАГАУЗИИ

## НАБЛЮДЕНИЕ ЗА ВЫБОРАМИ БАШКАНА ГАГАУЗИИ 2010

### ИТОГОВЫЙ ОТЧЁТ

Комрат, 25 января 2011 г.

[www.pilgrim-demo.org.md](http://www.pilgrim-demo.org.md)



Данный отчёт подготовлен ОО МЦ Пилигрим-Демо в Гагаузии в рамках проекта «Наблюдение за Выборами Башкана 2010», реализуемого при финансовой поддержке Восточно-Европейского Фонда (EEF) из средств, предоставленных Шведским Агентством по Международному Развитию и Сотрудничеству (Sida) и Министерством Иностранных Дел Дании/DANIDA. Мнения, выраженные в данном отчёте, принадлежат их авторам и не обязательно отражают точку зрения финансирующих сторон

## СОДЕРЖАНИЕ

I.	РЕЗЮМЕ	3
II.	ВВЕДЕНИЕ И СЛОВА БЛАГОДАРНОСТИ	5
III.	ПОЛИТИЧЕСКИЙ КОНТЕКСТ	6
IV.	ПРАВОВАЯ БАЗА	6
V.	АДМИНИСТРИРОВАНИЕ ВЫБОРОВ	8
VI.	МАТЕРИАЛЬНОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ ВЫБОРОВ	10
VII.	ИЗБИРАТЕЛЬНЫЕ БЮЛЛЕТЕНИ	11
VIII.	РЕГИСТРАЦИЯ ИЗБИРАТЕЛЕЙ	12
IX.	РЕГИСТРАЦИЯ КАНДИДАТОВ	13
X.	ПРЕДВЫБОРНАЯ КАМПАНИЯ	14
XI.	ФИНАНСИРОВАНИЕ ПРЕДВЫБОРНОЙ КАМПАНИИ	16
XII.	ОСВЕЩЕНИЕ ВЫБОРОВ В СМИ	17
XIII.	НАБЛЮДЕНИЕ ЗА ГОЛОСОВАНИЕМ	19
XIV.	ПОСТ ВЫБОРНАЯ СИТУАЦИЯ	19
XV.	РЕКОМЕНДАЦИИ	20
A.	ЗАКОНОДАТЕЛЬНАЯ И НОРМАТИВНАЯ БАЗА	20
B.	АДМИНИСТРИРОВАНИЕ	21
C.	ФИНАНСИРОВАНИЕ ИЗБИРАТЕЛЬНЫХ КАМПАНИЙ	22
D.	РЕГИСТРАЦИЯ ИЗБИРАТЕЛЕЙ	22
E.	СМИ	23
	<b>ПРИЛОЖЕНИЕ: РЕЗУЛЬТАТЫ ВЫБОРОВ</b>	<b>24</b>

## **I. РЕЗЮМЕ**

ОО МЦ Пилигрим-Демо в Гагаузии (Пилигрим-Демо) наблюдал за выборами Башкана Гагаузии 2010, начиная с 26 ноября 2010 года, в рамках проекта «Наблюдение за выборами Башкана 2010», реализуемого при финансовой поддержке Восточно-Европейского Фонда (ЕЕФ) из средств, предоставленных Шведским Агентством по Международному Развитию и Сотрудничеству (Sida) и Министерством Иностранных Дел Дании/DANIDA. В рамках наблюдения оценивалось соответствие избирательного процесса избирательному законодательству Гагаузии. Настоящий итоговый отчёт публикуется после двух отчётов по первому и второму туру голосования.

Выборы Башкана Гагаузии прошли свободно, но некорректно. Круг кандидатов, участвовавших в выборах, предоставил избирателям возможность выбора, однако, неподтверждённые обвинения в фальсификации выборов негативно сказались на атмосфере выборов и подорвали доверие общества к избирательному процессу.

Устаревшая законодательная база, которая регулирует администрирование выборов Башкана Гагаузии, оставляет без внимания ряд важных моментов, обеспечивающих организацию и проведение свободных и честных выборов в соответствии с международными стандартами в этой области. Совершенствование избирательного законодательства Гагаузии, его гармонизация с Кодексом о Выборах Республики Молдова и приведение в соответствие со стандартами ОБСЕ в области выборов и рекомендациями Венецианской Комиссии Совета Европы, является актуальной задачей для властей Гагаузии.

В деятельности Центральной Избирательной Комиссии Гагаузии (ЦИК Гагаузии) отсутствовала прозрачность: график заседаний не объявлялся публично; большинство постановлений ЦИК Гагаузии не были обнародованы. ЦИК Гагаузии не реализовал свою функцию, связанную с обучением избирателей. Обучение членов окружных избирательных советов (ОИС) и участковых избирательных бюро (УИБ) было недостаточным. Деятельность ЦИК Гагаузии, а так же процесс принятия решений в комиссии был подвержен политическому влиянию.

Хотя конкуренты на выборах имели возможность открыто вести агитацию, начиная с момента своей регистрации, сама кампания была незаметной до недели, предшествующей первому туру голосования. Это связано с тем, что выборы Башкана частично совпали, по времени, с выборами в Парламент Республики Молдова и до 28 ноября 2010 внимание избирателей было, в основном, сосредоточено на парламентских выборах.

Три кандидата были зарегистрированы для участия в выборах Башкана. Результаты выборов определились во втором туре голосования, в который прошли два независимых кандидата: действующий Башкан Гагаузии Михаил Формузал и примар муниципия Комрат Николай Дудогло. Ирина Влах, кандидат от Партии Коммунистов Республики Молдова, стала первой женщиной баллотировавшейся на пост Башкана Гагаузии.

Все три кандидата могли проводить свои предвыборные мероприятия беспрепятственно. Кампания прошла в свободной атмосфере с соблюдением основных гражданских и политических прав. Кандидаты организовывали, в основном, немногочисленные встречи с избирателями (до 500 человек) с использованием печатной продукции. Основным языком предвыборной кампании, используемым кандидатами, был русский. Материалов на языке этнического большинства, проживающего в АТО Гагаузии, равно, как и на государственном языке Республики Молдова, напечатано не было, за исключением нескольких двуязычных билл-бордов в поддержку Михаила Формузала на русском и гагаузском языках, установленных в основном в трёх городах АТО Гагаузия.

Освещение выборов в СМИ было несбалансированным. СМИ освещали выборы с позиции кандидатов, которых поддерживали. Журналистами был продемонстрирован низкий уровень профессионализма в освещении выборов.

Прозрачность финансирования избирательных кампаний конкурентов на выборах не была обеспечена. ЦИК Гагаузии не предпринял действий, необходимых для обеспечения прозрачности финансирования избирательных кампаний кандидатов на выборах.

Несмотря на некоторые незначительные усилия по уточнению списков избирателей, их качество и достоверность остаются предметом для беспокойства. Списки избирателей не были вывешены в помещениях избирательных участков, для проверки избирателями, как того требует избирательное законодательство Гагаузии. Уточнение списков избирателей продолжалось вплоть до дня выборов 12 декабря 2010.

ЦИК Гагаузии не обеспечил прозрачного рассмотрения жалоб, и не принял адекватных решений по большинству из поданных жалоб, тем самым лишив истцов эффективной правовой защиты.

Голосование по первому и второму туру выборов прошло в спокойной обстановке, в основном благодаря опытности большинства членов УИБ. Голосование и подсчёт голосов управлялись в большинстве случаев эффективно и прозрачно, и были оценены положительно.

Передача избирательных документов и подведение итогов в ОИС было оценено наблюдателями положительно в обоих турах. Тем не менее, на оценке передачи избирательных материалов и подведения итогов в ОИС, негативно сказалась ограниченность места в помещении ОИС, что ограничивало наблюдение за процессом.

ЦИК Гагаузии объявил результаты второго тура выборов 28 декабря 2010 года, в соответствии с которыми выборы выиграл Михаил Формузала, набрав 51,4 % голосов против 48,6 % голосов, набранных Николаем Дудогло. Признание результатов выборов ЦИК Гагаузии сопровождалось многочисленными акциями протеста.

Признание законности результатов выборов Апелляционной палатой Комрат (АПК) затянулось, в связи с рассмотрением жалобы, поданной Николаем Дудогло, в которой утверждалось, что результаты голосования второго тура 26 декабря 2010 были сфальсифицированы, и требовалось организовать пересчёт избирательных бюллетеней, поданных во втором туре голосования; признать результаты голосования второго тура недействительными; и провести повторное голосование второго тура.

## **II. ВВЕДЕНИЕ И СЛОВА БЛАГОДАРНОСТИ**

Пилигрим-Демо осуществлял наблюдение за выборами Башкана Гагаузии. Наблюдение велось в рамках проекта «Наблюдение за выборами Башкана Гагаузии 2010», реализуемого при финансовой поддержке Восточно-Европейского Фонда (ЕЕФ) из средств, предоставленных Шведским Агентством по Международному Развитию и Сотрудничеству (Sida) и Министерством Иностранных Дел Дании/DANIDA.

Пилигрим-Демо наблюдал следующие аспекты выборов: администрирование выборов – работу избирательных органов и других органов, имеющих отношение к организации и проведению выборов; освещение выборов в СМИ Гагаузии; финансирование предвыборных кампаний конкурентов на выборах; ход предвыборных кампаний.

Наблюдение велось командой экспертов, которая включала в себя: политического аналитика; избирательного аналитика; правового аналитика; аналитика в области СМИ.

Для наблюдения голосования 12 и 26 декабря 2010 Пилигрим-Демо выставил 8 наблюдателей, объединённых в 4 мобильные команды, осуществивших наблюдение за открытием в 4 участках в обоих турах, за голосованием в 47 и 31 участке в первом и во втором туре соответственно, за подсчётом голосов в 4 участках в обоих турах. Кроме того 3 команды наблюдали за ходом передачи избирательных материалов и суммированием результатов во всех 3-х ОИС. Эксперты Пилигрим-Демо продолжили наблюдение за тем как развиваются события после завершения выборов.

Пилигрим-Демо оценивал соответствие избирательного процесса избирательному законодательству Гагаузии. Настоящий итоговый отчёт публикуется после двух отчётов по первому и второму туру голосования.

Выражаем свою благодарность, сторонам, финансирующим данный проект, ЦИК Гагаузии и другим избирательным органам, кандидатам и их представителям за сотрудничество в процессе наблюдения.

За дополнительной информацией обращайтесь, пожалуйста, к координатору проекта – Михаилу Сиркели по тел: 079182756, либо по электронной почте: [mihail.sirkeli@piligrim-demo.org.md](mailto:mihail.sirkeli@piligrim-demo.org.md).

### **III. ПОЛИТИЧЕСКИЙ КОНТЕКСТ**

Выборы Башкана Гагаузии 2010 стали пятыми после создания Автономно-Территориального Образования Гагаузия (Гагауз Ери) на основании принятого Парламентом РМ Закона «Об особом правовом статусе Гагаузии (Гагауз Ери)» в 1994 году. Башкан Гагаузии является высшим должностным лицом Гагаузии главой Исполнительного Комитета Гагаузии (ИКГ).

Выборам Башкана Гагаузии предшествовал политический кризис, спровоцированный тем, что парламент апрельского и июльского созывов 2009 не смог избрать президента и был распущен. Выборы Башкана совпали по времени с досрочными парламентскими выборами от 28 ноября 2010. Затянувшийся политический кризис и сопровождавшая его череда плебисцитов (парламентские выборы 5 апреля 2009, досрочные парламентские выборы 29 июля 2009 и 28 ноября 2010, конституционный референдум 5 сентября 2010) оставил без внимания большую часть кампании по выборам Башкана.

Выборы Башкана состоялись спустя два года после выборов в Народное Собрание Гагаузии (НСГ). В результате этих выборов в НСГ представлены три политические силы, что отразило конфигурацию политических сил в регионе: Партия Коммунистов Республики Молдова (ПКРМ); общественное движение «Единая Гагаузия» (ЕГ), возглавляемое действующим Башканом Гагаузии Михаилом Формузал; группа Дудогло во главе с примаром муниципия Комрат Николаем Дудогло, которая организовалась в Общественное движение «Новая Гагаузия» (НГ) в 2010 году. Следует отметить, что общественные движения ЕГ и НГ не имеют статуса политических партий или других общественно-политических организаций, но при этом принимают активное участие в политической жизни региона.

Конфигурация политических сил в регионе оказала непосредственное влияние на состав конкурентов на выборах Башкана 2010.

### **IV. ПРАВОВАЯ БАЗА**

Выборы Башкана Гагаузии проводятся по мажоритарной системе по единому избирательному округу.

Законодательная и нормативная база, регламентирующая выборы Башкана включает: Конституцию РМ, Закон РМ «Об особом правовом статусе Гагаузии (Гагауз Ери)», Уложение Гагаузии (Гагауз Ери), Закон АТО Гагаузия «Об избирательных органах», Закон АТО Гагаузия «О выборах Главы (Башкана) Гагаузии (Гагауз Ери)» (ЗВБ), а так же постановления ЦИК Гагаузии.

Не смотря на существование в АТО Гагаузия Закона «Об избирательных органах», который регламентирует создание и функционирование ЦИК Гагаузии и нижестоящих избирательных органов, в реальности их формирование и деятельность, а так же подготовка и проведение выборов Башкана Гагаузии осуществляется только на основании ЗВБ. Закон АТО Гагаузия «Об избирательных органах», никогда не применялся. Более того, эти два закона противоречат, друг другу в части, касающейся срока полномочий ЦИК Гагаузии.

В частности, Закон АТО Гагаузия «Об избирательных органах» предусматривает, создание ЦИК Гагаузии сроком на 4 года, в то время как срок полномочий ЦИК Гагаузии в соответствии с ЗВБ ограничивается периодом избирательной кампании.

ЗВБ был принят НСГ 11 сентября 1998 года, и в него трижды вносились изменения в 1999, 2006 и 2007 годах. Закон АТО Гагаузия «Об избирательных органах» был принят НСГ 26 января 1999 года, после чего в него дважды вносились изменения в 1999 и 2004 годах.

В силу того, что ЗВБ не обновлялся долгое время и не подвергался экспертизе не предмет соответствия требованиям ОБСЕ и Венецианской комиссии Совета Европы, он дисгармонично с Кодексом о выборах РМ. ЗВБ содержит много неточностей и противоречий в силу того что при разработке был скопировано с Кодекса о выборах РМ без учёта некоторых особенностей связанных с выборами Башкана.

В части ЗВБ, касающейся выдвижения кандидатов, нет разделения того какие документы для регистрации должны представлять в ЦИК Гагаузии кандидаты от политических партий, а какие независимые кандидаты, что даёт ЦИК Гагаузии возможность интерпретировать данное положение ЗВБ на своё усмотрение и выдвигать перед кандидатами требования для регистрации, которые могут быть расценены как препятствование регистрации.

Кроме того некоторые из содержащихся в ЗВБ требований, касающихся выдвижения кандидатов, являются чрезмерными. Необходимые для регистрации кандидата 5 тысяч подписей избирателей, является слишком высокой цифрой, учитывая, что в Гагаузии зарегистрировано около 106 тысяч избирателей<sup>1</sup>.

ЗВБ не предусматривает дня тишины, что даёт возможность конкурентам на выборах Башкана вести агитационную деятельность вплоть до 24:00 дня предшествующего дню голосования, лишая избирателей возможности отдохнуть от избирательной кампании и подготовиться ко дню голосования.

Башканские выборы проводятся в два тура с требованием 50-ти процентной явки в первом туре и явки не менее 1/3 избирателей во втором. В случае, если ни один из кандидатов не набрал более половины действительных голосов избирателей, принявших участие в голосовании, проводится второй тур, в котором участвуют два кандидата, набравшие наибольшее число голосов. Требование 50-ти процентной явки избирателей в первом туре может привести к повторяющимся выборам, признаваемым несостоявшимися, оно также создаёт стимул для электоральных злоупотреблений со стороны кандидатов, таких как подвоз избирателей, организуемый кандидатами в день голосования.

---

<sup>1</sup> Как рекомендует Венецианская комиссия, «закон не должен требовать сбора подписей более одного процента избирателей в соответствующем округе», см.: [www.venice.coe.int/docs/2002/CDL-AD\(2002\)023-e.pdf](http://www.venice.coe.int/docs/2002/CDL-AD(2002)023-e.pdf) или русская версия документа <http://www.e-democracy.md/files/elections/venice-code-good-practice-19-10-2002-ru.pdf>

ЗВБ никак не обеспечивает защиту от двойного/многократного голосования. В частности в ЗВБ не предусмотрено проставление печати во вкладыше удостоверения личности, как это предусмотрено в Кодексе о выборах РМ.

Некоторые важные аспекты выборов не регулируются ЗВБ, оставляя, таким образом, ЦИК Гагаузии возможность принимать постановления, призванные заполнить бреши и неясности в ЗВБ. ЦИК Гагаузии в своих постановлениях также отменяет устаревшие положения ЗВБ. Таким образом, постановлением ЦИК Гагаузии было изменено положение ЗВБ о процедуре голосования, в котором ЦИК Гагаузии отменяет голосование путём проставления двух перекрещивающихся линии в кружке напротив имени и фамилии кандидата, и заменяет его проставлением печати "Votat". Правовой статус постановлений ЦИК остаётся неясным, а иногда и противоречит ЗВБ, как в вышеуказанном случае, поскольку Постановление ЦИК Гагаузии не может отменять положения предписанные ЗВБ.

## **V. АДМИНИСТРИРОВАНИЕ ВЫБОРОВ**

Выборы Башкана Гагаузии управляются трехуровневой системой избирательных органов, включающей ЦИК Гагаузии, 3 ОИС и 64 УИБ.

ЦИК Гагаузии является государственным органом, создаваемым для организации и проведения выборов<sup>2</sup>. Срок полномочий ЦИК Гагаузии – период выборов<sup>3</sup>. Состав Центральной избирательной комиссии в количестве девяти членов утверждается постановлением НСГ не позднее, чем за 65 дней до дня выборов. НСГ, ИКГ и АПК предлагают по три члена комиссии<sup>4</sup>.

Число избирательных округов равно числу районов Гагаузии. Все три ОИС были сформированы ЦИК Гагаузии<sup>5</sup> в составе семи членов<sup>6</sup> на основе предложений районных администраций. Кандидатуры членов ОИС выдвигаются соответствующей районной администрацией на основании списка квалифицированных работников, которым располагает ЦИК Гагаузии. Члены ОИС не могут быть советниками местных советов, членами партий и других общественно-политических организаций, участвующих в выборах.

УИБ формируются ОИС в составе 5-11 членов не позднее, чем за 20 дней до дня выборов. Члены УИБ предлагаются местными советами населённых пунктов, на территории которых формируются УИБ.

Кандидаты на выборах могут назначать в состав избирательных органов по одному члену-представителю с правом совещательного голоса.

ЦИК Гагаузии по проведению выборов Главы (Башкана) Гагаузии (Гагауз Ери)

---

<sup>2</sup> Статья 18 часть 1 ЗВБ

<sup>3</sup> Статья 19 часть 5 ЗВБ

<sup>4</sup> Статья 18 часть 2 ЗВБ

<sup>5</sup> В соответствии с частью 1 статьи 30 ЗВБ, избирательные округа и ОИС формируются не позднее, чем за 50 дней до дня выборов.

<sup>6</sup> ОИС образуются в составе не менее семи - одиннадцати членов с правом решающего голоса.

был создан постановлением НСГ № 288-XXXII/IV от 01 октября 2010 года. Члены ЦИК Гагаузии избирают из своего числа председателя, заместителя председателя и секретаря большинством голосов<sup>7</sup>. Процесс избрания председателя ЦИК Гагаузии проходил напряжённо. Членам ЦИК Гагаузии не удавалось избрать председателя вплоть до 12 октября 2010 года, за день до начала официального выдвижения кандидатов<sup>8</sup>, что поставило выборы Башкана под угрозу срыва. Разделение членов ЦИК Гагаузии на три противоборствующие стороны в процессе избрания руководящих органов, а также последующее поведение этих сторон в работе ЦИК Гагаузии продемонстрировало подверженность членов ЦИК Гагаузии политическому влиянию.

ЦИК Гагаузии не обеспечил прозрачность своей деятельности: постановления не публиковались<sup>9</sup>, за исключением, нескольких; график заседаний не объявлялся публично. На письменное заявление наблюдателей Пилигрим-Демо, поданного в адрес ЦИК Гагаузии на председателя Ирины Зеленской с просьбой информировать о времени и месте проведения заседаний, председатель не отреагировал. В силу того, что постановления ЦИК Гагаузии не публиковались, наблюдатели Пилигрим-Демо обратились к председателю ЦИК Гагаузии Ирине Зеленской с просьбой предоставить наблюдателям постановления комиссии, на что г-жа председатель попросила подать письменное заявление. По письменному заявлению наблюдателям Пилигрим-Демо была предоставлена возможность снять копии постановлений ЦИК Гагаузии, однако наблюдателям не удалось снять копии со всех постановлений. Жалобы и заявления, поданные в ЦИК Гагаузии кандидатами/их представителями, часто рассматривались в отсутствие лиц их подавших.

Не смотря на ограниченность во времени ЦИК Гагаузии удалось принять некоторые важные постановления, включая постановление, которым было разрешено голосовать на основании просроченных удостоверений личности.

Значительная часть положений ЗВБ не была реализована, либо трактована избирательной администрацией, как необязательные для выполнения. Не все сроки, предусмотренные ЗВБ, были соблюдены, в частности избирательные бюллетени были отпечатаны и переданы нижестоящим комиссиям позже установленного ЗВБ срока. Прозрачность печатания и передачи избирательных бюллетеней в нижестоящие избирательные органы не были обеспечены должным образом. Практически на всех избирательных участках не были вывешены списки избирателей.

---

<sup>7</sup> Часть 1 статья 19 ЗВБ.

<sup>8</sup> Официальное выдвижение кандидатов на пост Главы (Башкана) Гагаузии (Гагауз Ери) началось 13 октября 2010 года, в соответствии с Постановлением НСГ за № 286-XXXII/IV от 01 октября 2010, принятым на основании части 1 статьи 46 ЗВБ.

<sup>9</sup> В соответствии с пунктом 63 Регламента ЦИК Гагаузии, постановления ЦИК Гагаузии, после их принятия, подписываются председателем и секретарём комиссии и в пятидневный срок публикуются в региональной газете «Вести Гагаузии».

Обучение, организованное ЦИК Гагаузии, для членов ОИС и УИБ было недостаточным. Председатели некоторых УИБ, которые посетили наблюдатели Пилигрим-Демо, не знали о том, что организация и проведение выборов Башкана регулируется ЗВБ, а не Кодексом о выборах РМ. Также председатели УИБ отметили плохую коммуникацию с вышестоящими избирательными органами. По их утверждениям им не были предоставлены контакты членов ОИС и ЦИК Гагаузии, и они не знали к кому обращаться для разъяснений в случае возникновения вопросов. Иногда руководство ЦИК Гагаузии давало УИБ устные указания не следовать отдельным инструкциям, прописанным в постановлениях ЦИК Гагаузии. Таким образом, руководство ЦИК Гагаузии дало УИБ устные инструкции не составлять протокол о готовности избирательного участка к голосованию, что предусмотрено Инструкцией «О порядке организации и проведения голосования, подсчете голосов и подведения итогов участковыми избирательными бюро», утверждённой постановлением ЦИК Гагаузии за № 13/6 от 22 ноября 2010 года.

ЦИК Гагаузии не удалось реализовать свою функцию, связанную с обучением/информированием избирателей. Местными НГО были организованы акции и мероприятия по информированию и мотивированию избирателей. Мероприятия проводились в основном организациями, членами Гражданской Коалиции за Свободные и Честные Выборы.

В силу того, что ЦИК Гагаузии является временным органом, временность распространяется и на нормативную базу нарабатываемую ЦИК Гагаузии, в том числе и на те нормативные акты, без которых комиссия не может начать организацию выборов, а именно: регламент ЦИК Гагаузии; образцы документов, для выдвижения кандидатов; образцы удостоверений кандидатов/представителей/наблюдателей и т.д. Это не обеспечивает преемственности в работе ЦИК Гагаузии. Таким образом, вновь сформированный ЦИК Гагаузии начинает свою работу, основываясь только на ЗВБ, который, как было отмечено выше, не совершенен и содержит большое количество пробелов, неточностей и противоречий, и вынужден ЦИК Гагаузии нарабатывать всю нормативную базу заново, что очень негативно сказывается на администрировании избирательного процесса.

## **VI. МАТЕРИАЛЬНОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ ВЫБОРОВ**

Для проведения выборов Башкана Гагаузии НСГ была утверждена сума в размере 1, 029, 894, что не позволило ЦИК Гагаузии обеспечить реализацию всех своих функций, предписанных ЗВБ. Ограниченность материальных ресурсов негативно сказалась на работе ЦИК Гагаузии.

ЦИК Гагаузии обслуживается аппаратом, штаты которого утверждаются ИКГ по предложению ЦИК Гагаузии. Сотрудники аппарата ЦИК Гагаузии зачисляются в штат постановлением комиссии на период избирательной кампании и освобождаются от выполнения обязанностей по основному месту работы<sup>10</sup>. В аппарат ЦИК Гагаузии был зачислен штат в составе шести человек (1 бухгалтер, 1 водитель, 1 кассир и 3 специалиста). Деятельность ЦИК Гагаузии обслуживалась в основном председателем ЦИК Гагаузии, его заместителем и секретарём,

---

<sup>10</sup> Статья 26 часть 1 ЗВБ

которые были освобождены от выполнения своих обязанностей по основному месту работу на период избирательной кампании, а так же аппаратом ЦИК Гагаузии. В связи с ограниченностью человеческих ресурсов, ЦИК Гагаузии сосредоточил свою деятельность в основном на таких моментах как: регистрация кандидатов; формирование ОИС и УИБ; составление, печатание и распределение бюллетеней для голосования; организация и проведения голосования; и подведение итогов выборов. Остальные важные аспекты выборов остались без внимания ЦИК Гагаузии: информирование/обучение избирателей; консультирование конкурентов на выборах; отслеживание условий и порядка финансирования избирательных кампаний кандидатов; отслеживание того, как аккредитованные СМИ освещают выборы и т.д. Это создало условия для электоральных злоупотреблений со стороны кандидатов и других участников избирательного процесса.

В распоряжение ЦИК Гагаузии, на время проведения выборов, НСГ было выделено только одно помещение, размер которого не превышал 30 кв. м. (малый зал заседаний НСГ), расположенный в здании, в котором располагаются НСГ и ИКГ. В этом единственном помещении осуществлялась вся деятельность, и хранились все материалы ЦИК Гагаузии. Сам факт расположения ЦИК Гагаузии в одном здании с НСГ и ИКГ, и в помещении, принадлежащем НСГ, повышает уязвимость ЦИК для влияния со стороны законодательной и исполнительной властей Гагаузии.

Материальное обеспечение ОИС и УИБ было недостаточным. Значительная часть материальных средств, необходимых для деятельности ОИС и УИБ (телефон, интернет, канцтовары и т.д.) обеспечивались учреждениями, в которых они располагались, в случае с УИБ это были, в основном, образовательные учреждения (лицей/гимназии).

## **VII. ИЗБИРАТЕЛЬНЫЕ БЮЛЛЕТЕНИ**

Относительно избирательных бюллетеней ЗВБ предусматривает следующее:

(а) избирательные бюллетени печатаются не позднее, чем за 7 дней до выборов в количестве, соответствующем числу избирателей, с резервом в 1 процент; (в) ЦИК передает избирательные бюллетени в ОИС не позднее, чем за 5 дней до выборов; (с) ОИС передаёт избирательные бюллетени в УИБ за два дня до выборов. Бюллетени для первого и второго туров были отпечатаны в Центральной типографии г. Кишинёв. Для защиты бюллетеней была применена единственная степень в виде сетки с микро шрифтом «выборы Главы (Башкана) Гагаузии (Гагауз Ери)». Язык оформления избирательных бюллетеней был утверждён ЦИК Гагаузии в соответствии с законом АТО Гагаузия «О функционировании языков»<sup>11</sup>. На русском, гагаузском и молдавском языках в первом и во втором туре соответственно, было отпечатано: 105984 и 105465 бюллетеней; 544 и 560 бюллетеней; 1297 и 844 бюллетеня<sup>12</sup>. Решение о том, сколько бюллетеней и на каком языке печатать было принято ЦИК Гагаузии на основании заявок,

---

<sup>11</sup> В соответствии с Законом АТО Гагаузия «О функционировании языков» на территории АТО Гагаузия функционируют три официальных языка – русский, гагаузский и молдавский.

<sup>12</sup> Постановления №№ 14/1 и 14/2 от 26 ноября 2010 года и №№ 20/1 и 20/2 от 20 декабря 2010 года

поданных УИБ. На основании постановлений ЦИК Гагаузии бюллетени были отпечатаны за 3 дня и переданы в ОИС за 1 день до выборов в первом и втором туре, что не соответствует временным рамкам, предусмотренным ЗВБ.

Хранение бюллетеней в УИБ осуществлялось ненадлежащим образом. ЗВБ предусматривает хранение избирательных бюллетеней в помещениях, охраняемых полицией, доступ к которым имеет только председатель УИБ в сопровождении двух членов бюро<sup>13</sup>. В большинстве УИБ бюллетени хранились не в отдельном помещении, а в рабочем кабинете УИБ, в который имели доступ все члены бюро. В день выборов в значительной части избирательных участков бюллетени хранились в помещении участка. Низкая степень защиты в совокупности с ненадлежащим хранением делают бюллетени уязвимыми для манипуляций. Для предотвращения возможных манипуляций с избирательными бюллетенями необходимо применять более эффективные степени защиты бюллетеней, и обеспечить их надлежащее хранение. Эффективную защиту бюллетеней от возможных манипуляций может обеспечить печатание отрывных бюллетеней с порядковыми номерами на каждом бюллетене, состоящем из номера ОИС, номера УИБ и порядкового номера самого бюллетеня.

### **VIII. РЕГИСТРАЦИЯ ИЗБИРАТЕЛЕЙ**

Правом голоса на выборах Башкана обладают граждане Республики Молдова, проживающие на территории Гагаузии, достигшие на день выборов 18-летнего возраста, за исключением лиц, признанных недееспособными или осужденных к лишению свободы, вступившим в силу решением судебной инстанции<sup>14</sup>. Избиратель может быть включён только в один избирательный список и только по одному избирательному участку на основании документа, подтверждающего его проживание на территории соответствующего избирательного участка. Ответственность за составление списков избирателей несут органы местного публичного управления<sup>15</sup> (ОМПУ). ЗВБ не предусматривает периодического обновления списков избирателей, что противоречит рекомендациям Венецианской Комиссии Совета Европы<sup>16</sup>.

Качество списков избирателей не на всех избирательных участках было одинаковым и отличалось, в зависимости от того, насколько ОМПУ в разных населённых пунктах Гагаузии, ответственно подошли к составлению списков избирателей. Наибольшее количество жалоб на неточность списков избирателей, поступило в ЦИК Гагаузии от жителей г. Комрат в связи с чем, 06 декабря 2010 года (за 6 дней до выборов) ЦИК Гагаузии дал указания УИБ по г. Комрат исправить неточности в списках избирателей. Для исправления списков избирателей ЦИК Гагаузии предоставил УИБ базу данных, полученную от Министерства Информационных Технологий и Коммуникаций Молдовы (МИТК),

---

<sup>13</sup> Статья 56 часть 4 ЗВБ

<sup>14</sup> Статья 11 и статья 13 часть 1 пункты а) и б) ЗВБ.

<sup>15</sup> Статья 43 часть 1 ЗВБ

<sup>16</sup> Как рекомендует Венецианская Комиссия Совета Европы, «списки избирателей должны обновляться не реже одного раза в год» см.: [www.venice.coe.int/docs/2002/CDL-AD\(2002\)023-e.pdf](http://www.venice.coe.int/docs/2002/CDL-AD(2002)023-e.pdf) или русская версия документа <http://www.e-democracy.md/files/elections/venice-code-good-practice-19-10-2002-ru.pdf>.

с содержанием данных о жителях г. Комрат, достигших избирательного возраста. Для проверки готовности списков избирателей, постановлением ЦИК Гагаузии 8 декабря 2010 года была создана совместная комиссия, в которую вошли представители ЦИК Гагаузии и примэрии муниципия Комрат. В данном случае не совсем понятно, почему ЦИК Гагаузии дал указания УИБ исправить неточности в списках избирателей, учитывая то, что за составление списков избирателей ответственны ОМПУ.

Следует отметить, что списки избирателей были неточными не только по г. Комрат, но и по остальным населённым пунктам. Подтверждением тому является тот факт, что данные о числе избирателей по Гагаузии уточнялись вплоть до 07:00 дня голосования 12 декабря 2010 года. 11 декабря 2010 года по данным ЦИК Гагаузии в списках числилось 106758 избирателей. Наутро, дня выборов, 12 декабря 2010 года по уточнённым данным ЦИК Гагаузии число избирателей составляло 102542, и уменьшилось на 4216 избирателей.

Наличие неточностей в списках избирателей так же подтверждает тот факт, что значительное число избирателей было внесено в дополнительные списки в день выборов. По данным ЦИК Гагаузии в дополнительные списки избирателей было внесено 4319 и 2449 в первом и во втором турах соответственно.

За 10 дней до дня выборов (2 декабря 2010 года) списки избирателей вывешиваются в помещениях избирательных участков. Не позднее, чем за 7 дней до дня выборов (5 декабря 2010 года) избирателям сообщается местонахождения избирательного участка, на котором они будут голосовать<sup>17</sup>. Требование ЗВБ вывешивать списки избирателей в помещении для голосования, УИБ выполнено не было. Ни на одном избирательном участке, который посетили наблюдатели Пилигрим-Демо, списки вывешены не были. Это ограничивало возможность избирателей проверять списки избирателей. Требование, информировать избирателей о месте нахождения избирательного участка, было выполнено УИБ, но в большинстве случаев за два дня или за день до выборов.

Следует обратить внимание на то, что ОМПУ Гагаузии, как правило, использует одни и те же списки избирателей, как для национальных выборов, так и для региональных. Учитывая то, что с 2011 года в соответствии с поправками, внесёнными в Кодекс о выборах РМ<sup>18</sup>, ответственность за составление, хранение и обновление списков избирателей на национальном уровне будет нести ЦИК Молдовы, то качество списков избирателей на выборах Башкана может значительно ухудшиться.

## **IX. РЕГИСТРАЦИЯ КАНДИДАТОВ**

Официальное выдвижение кандидатов на пост Башкана Гагаузии начинается в день назначения даты выборов на данную должность либо в день, указанный в

---

<sup>17</sup> Статья 44 часть 1 ЗВБ.

<sup>18</sup> Речь идёт о поправках, внесённых в Кодекс о выборах РМ на основании закона № 119 от 18 июня 2010 года, опубликованного в Monitorul Oficial № 108-109 от 29 июня 2010 года

Постановлении НСГ<sup>19</sup> о назначении даты выборов, и завершается за 30 дней до дня выборов<sup>20</sup>. ЦИК Гагаузии было зарегистрировано три кандидата на пост Башкана Гагаузии: независимый кандидат, примар муниципия Комрат Николай Дудогло; независимый кандидат, действующий Башкан Гагаузии Михаил Формузал; кандидат от ПКРМ, депутат Парламента Молдовы, Ирина Влах. Следует отметить, что Ирина Влах стала первой женщиной претендовавшей на пост Башкана Гагаузии за всю историю проведения выборов на данную должность.

Регистрация, в целом, проходила в соответствии с требованиями ЗВБ и с соблюдением сроков, отведённых для этого. В процессе регистрации возникла напряжённая ситуация, спровоцированная неоднозначной интерпретацией положений статьи 51 части 1 ЗВБ со стороны ЦИК Гагаузии. Указанная статья перечисляет перечень документов, который кандидаты должны представить в ЦИК Гагаузии для регистрации. Но в статье не уточняется, какие документы должен представить независимый кандидат, а какие кандидат, выдвигаемый политической партией. В частности ЗВБ не уточняется, какой кандидат должен представить протокол заседания территориального органа партии о выдвижении кандидата, а какой подписные листы с подписями не менее 5 тысяч избирателей в поддержку своего выдвижения. ЦИК Гагаузии посчитал, что кандидат от партии должен представить все документы, включая подписные листы. Таким образом, ЦИК Гагаузии обязал кандидата от ПКРМ Ирину Влах собрать 5 тысяч подписей в поддержку своего выдвижения, не смотря на то, что ею был представлен протокол заседания территориального органа ПКРМ о выдвижении Ирины Влах в качестве кандидата на выборах Башкана. В данном случае не совсем понятно, почему ЦИК Гагаузии обязал только Ирину Влах, представить все документы, указанные в части 1 статьи 51 ЗВБ, и не обязал двух других кандидатов помимо подписных листов предоставить протокол заседания партии о выдвижении кандидата.

Учитывая ограниченность аппарата ЦИК Гагаузии, и в виду отсутствия в составе и аппарате ЦИК Гагаузии специалистов по определению подлинности данных, указанных в подписных листах, представленные кандидатами, для регистрации, подписные листы не подвергались серьёзной проверке. Следует отметить, что по этой же причине подписные листы не подвергались надлежащей проверке и на предыдущих выборах на пост Башкана.

## **Х. ПРЕДВЫБОРНАЯ КАМПАНИЯ**

Избирательная кампания по выборам Башкана Гагаузии началась очень сдержанно, и большая её часть осталась незамеченной избирателями. Это связано с тем, что основной её период совпал, по времени, с досрочными выборами в Парламент РМ. Следует отметить, что кандидат на должность Башкана Гагаузии от ПКРМ – Ирина Влах, участвовала так же в досрочных выборах в Парламент РМ в качестве кандидата на должность депутата от ПКРМ. Таким образом, ПКРМ вела в регионе две параллельные кампании. В рамках предвыборных мероприятий

---

<sup>19</sup> Официальное выдвижение кандидатов на пост Главы (Башкана) Гагаузии (Гагауз Ери) началось 13 октября 2010 года, в соответствии с Постановлением НСГ № 286-XXXII/IV

<sup>20</sup> Статья 46 часть 1 ЗВБ

партии в регионе велась презентация предвыборной программы партии в рамках досрочных парламентских выборов, а также представление предвыборной платформы кандидата партии на выборах Башкана Гагаузии. Две параллельные кампании вёл так же независимый кандидат на должность Башкана Гагаузии – Николай Дудогло, который вместе с возглавляемым им общественным движением НГ поддержал на парламентских выборах Социал-демократическую партию Молдовы.

Кампания по выборам Башкана Гагаузии активизировалась за неделю до первого тура. Кандидаты и их команды использовали, в основном, традиционные, для региона, методы ведения предвыборной кампании: встречи с трудовыми коллективами в организациях и учреждениях, а также встречи с жителями в населённых пунктах, организуемые преимущественно в домах культуры, где собиралось не более 500 человек; билл-борды и расклеивание постеров; предвыборная реклама на радио, телевидении и печатных СМИ; распространение листовок; кампании от двери к двери. Кандидатами, также, активно использовались интернет ресурсы, рассчитанные в основном на молодёжь.

Избирательная кампания проходила в свободной атмосфере, в рамках которой кандидатам была обеспечена возможность проводить агитационные мероприятия и встречи с избирателями. Кандидаты были сфокусированы, в основном, на социально-экономических проблемах региона. Активно использовался российский фактор.

В связи с сильными про российскими настроениями в гагаузском обществе, кандидаты стремились продемонстрировать своё дружественное отношение к России, и в особенности, отношению властей разных уровней и политических элит России по отношению к себе. 22 декабря 2010 года за 4 дня до второго тура выборов, кандидат на должность Башкана Гагаузии – Михаил Формузал, и по совместительству действующий башкан Гагаузии, вылетел в Москву для получения почётной грамоты Президента Российской Федерации, за выдающиеся заслуги в деле развития российско-молдавского сотрудничества и культурных связей, которая была вручена Руководителем Администрации Президента РФ – Сергеем Нарышкиным.

Днём ранее, 21 декабря 2010 года, независимый кандидат на должность Башкана Гагаузии примар муниципия Комрат – Николай Дудогло, сопровождаемый заместителем председателя НСГ – Демьяном Карасени, вылетел в Москву с рабочим визитом для подписания договора о партнёрских отношениях между Управой района Сокольники, Восточно-административного округа города Москвы, и столицей АТО Гагаузия – муниципием Комрат. Для того, чтобы продемонстрировать наличие связей на высоком уровне в Москве, для Николая Дудогло, при участии Епископа Кагульского и Комратского Анатолия, была организована встреча со Святейшим Патриархом Московским и Всея Руси Кириллом. После встречи Николая Дудогло с Главой Русской Православной Церкви, команда кандидата распространила сообщение о том, что Патриарх Кирилл благословил Николая Дудогло на победу в башканских выборах. На следующий день на официальном сайте Отдела Внешних Церковных Связей Русской Православной Церкви было размещено сообщение, в котором говорится

об искажённой интерпретации встречи Святейшего Патриарха Московского и всея Руси Кирилла с примаром муниципия Комрат<sup>21</sup>.

Избирательная кампания сопровождалась обвинениями кандидатов в адрес друг друга. Больше всего обвинений было в адрес кандидат, и действующего Башкана Гагаузии – Михаила Формузала, в связи использованием административного ресурса. Одним из поводов для таких обвинений послужил то факт, что Михаил Формузала арендовал у ИКГ, на время проведения избирательной кампании, кабинет Башкана Гагаузии.

## **XI. ФИНАНСИРОВАНИЕ ПРЕДВЫБОРНОЙ КАМПАНИИ**

Положения ЗВБ, регулирующие условия и порядок финансирования избирательных кампаний кандидатов, нуждаются в совершенствовании, поскольку не в полной мере обеспечивают прозрачность финансирования избирательных кампаний кандидатов. Кандидаты на выборах обязаны открыть в банке счёт с пометкой «Избирательный фонд», и обеспечить перечисление на этот счёт всех собственных средств и средств, полученных от отечественных физических и юридических лиц, для избирательной кампании. ЗВБ предусматривает материальную поддержку избирательных кампаний кандидатов со стороны государства, посредством предоставления беспроцентных кредитов. По информации ЦИК Гагаузии, ни один из кандидатов не обратился за получением кредита от государства. Предельная сумма денежных средств, которая может быть использована кандидатами для ведения избирательных кампаний, утверждается ЦИК Гагаузии для каждого выборов. Постановлением ЦИК Гагаузии за № 7/7 от 25 октября 2010 года была утверждена предельная сумму денежных средств, которая может быть потрачена кандидатами в целях предвыборной кампании в размере 500 тысяч лей. Зарубежное финансирование избирательных кампаний на выборах Башкана Гагаузии запрещено. Финансовые средства и материальная поддержка в иной форме кандидатов на выборах подлежит декларированию в течение месяца после начала избирательного периода в печати.

Банки, обслуживающие избирательные фонды кандидатов, так же обязаны информировать ЦИК Гагаузии о перечисленных на счета кандидатов денежных средствах, в течение 24-х часов после их перечисления.

Отчёты кандидатов об источниках, размерах и расходах средств, связанных с выборами представлялись в ЦИК Гагаузии в произвольной форме, как правило, раз в неделю. ЦИК Гагаузии не была определена форма отчётности кандидатов. Отчёты не содержали полной информации, в частности, ни в одном отчёте не были указаны источники средств, поступивших на счёт кандидата, за исключением одного из отчётов кандидата от ПКРМ – Ирины Влаха, где в качестве источника поступивших средств был указан центральный комитет ПКРМ. В соответствии с отчётами кандидатов, представленными в ЦИК Гагаузии, ни один из кандидатов не превысил лимит в 500 тыс. лей, установленный ЦИК Гагаузии.

---

<sup>21</sup> Сообщение Внешних Церковных Связей Русской Православной Церкви смотрите здесь: <http://www.mospat.ru/ru/2010/12/22/news33147/>

Следует отметить, что финансирование избирательных кампаний кандидатов на выборах не отслеживалось ЦИК Гагаузии должным образом, и пробелы ЗВБ в этой области не были компенсированы отдельными постановлениями комиссии. Ограниченный аппарат, имевшийся в распоряжении ЦИК Гагаузии и ограниченность её мандата не даёт ей возможности должным образом отслеживать данный аспект выборов и требовать от кандидатов выполнения условий ЗВБ в части, касающейся финансирования избирательных кампаний.

## **ХП. ОСВЕЩЕНИЕ ВЫБОРОВ В СМИ**

ЗВБ, Кодекс о Телевидении и Радио Республики Молдова, Закон АТО Гагаузия «О телевидении и радио», Концепцией Координационного Совет по Телевидению и Радио Республики Молдова (КСТР) по освещению избирательной кампании по выборам Главы (Башкана) Гагаузии (Гагауз Ери) от 23.01.2008, а также Регламент ЦИК Гагаузии по освещению в средствах массовой информации избирательной кампании по проведению 12.12.2010 года выборов Главы (Башкана) Гагаузии (Гагауз Ери) от 18.09.2010 (Регламент), составляют законодательную и нормативную базу для освещения выборов Башкана в СМИ Гагаузии.

СМИ, желающие освещать выборы Главы (Башкана) Гагаузии (Гагауз Ери), проводимые 12 декабря 2010 года, должны были пройти аккредитацию в ЦИК Гагаузии, посредством представления на утверждение Концепции освещения избирательной кампании по выборам Главы (Башкана) Гагаузии (Гагауз Ери) 12 декабря 2010 года<sup>22</sup>.

Пилигрим-Демо начал мониторинг СМИ Гагаузии 8 декабря 2010 года и сосредоточился на двух частных телевизионных каналах ТВ 2 Комрат (вещает в кабельных сетях г. Комрат) и Ени Ай (эфирное телевидение, покрывает г. Комрат и его окрестности). Мониторинг освещения выборов Башкана осуществлялся и другими неправительственными организациями, в частности АРЕЛ осуществлял мониторинг GRT<sup>23</sup>. В данном отчёте будут представлены результаты мониторинга за ходом освещения выборов Башкана телевизионными каналами Ени Ай и ТВ 2 Комрат.

Регламентом был установлен запрет на показ кандидатов на выборах в рамках информационных передач<sup>24</sup>. Данное требование в целом было соблюдено Ени Ай и ТВ 2 Комрат, за исключением некоторых случаев, когда в выпусках новостей, появлялись кандидаты.

Ени Ай и ТВ 2 Комрат освещали избирательную кампанию по выборам Башкана Гагаузии с перспективы кандидатов, которых поддерживали. Ени Ай продемонстрировал предвзятость в пользу Николая Дудогло, в то время как ТВ2 Комрат в пользу Михаила Формузал.

---

<sup>22</sup> Пункт 2 Постановления ЦИК Гагаузии от 18 октября 2010 года.

<sup>23</sup> Отчёт АРЕЛ о результатах мониторинга освещения выборов Башкана региональной общественной телерадиокомпанией “GagauzRadioTelevizionu” смотрите [http://apel.md/public/upload/md\\_MONITORIZAREA\\_PLURALISMULUI\\_POLITIC\\_IN\\_PROGRAMELE\\_DE\\_STIRI\\_SI\\_ACTUALITATI\\_ALE\\_IPNA.pdf](http://apel.md/public/upload/md_MONITORIZAREA_PLURALISMULUI_POLITIC_IN_PROGRAMELE_DE_STIRI_SI_ACTUALITATI_ALE_IPNA.pdf) здесь:

<sup>24</sup> Пункт 2.16 Регламента.

Ени Ай и ТВ 2 Комрат нарушили требование Регламента, о выделении не более двух минут эфирного времени на каждого кандидата в день. Объём платного эфирного времени в день, выделенного Ени Ай и ТВ 2 Комрат часто превышал двухминутный лимит, как правило в пользу поддерживаемых этими каналами кандидатов.

Предвыборная реклама на канале Ени Ай не была отделена от коммерческой или другой рекламы<sup>25</sup>, а передачи предвыборного характера не транслировались по рубрикой «Избирательная Кампания по выборам Главы (Башкна) Гагаузии (Гагауз Ери )»<sup>26</sup>.

Предвыборная реклама на Ени Ай и ТВ 2 Комрат не сопровождалось титрами, информирующими избирателя о том, что данное сообщение является платной или бесплатной предвыборной рекламой<sup>27</sup>.

Ени Ай и ТВ 2 Комрат не были организованы предвыборные дискуссий/дебаты. Тем не мене Ени Ай и ТВ 2 Комрат, в период избирательной кампании, в часы максимальной аудитории, транслировали передачи<sup>28</sup> собственного изготовления, продолжительностью от 40 до 90 минут, тематика, которых носила предвыборный характер, с участием кандидатов либо представителей кандидатов, поддерживаемых телевизионными каналами. Дискуссия в рамках этих передач сводились к критике оппонентов на выборах. Передачи не отделялись рубрикой «Избирательная Кампания по выборам Главы (Башкна) Гагаузии (Гагауз Ери )». Следует отметить, что в эфире Ени Ай такие передачи носили более частый характер.

В период выборов в ЦИК Гагаузии поступил ряд жалоб, связанных с несоблюдением, телевизионными СМИ, участвующими в освещении выборов Башкана, требований Регламента.

В соответствии с Кодексом о телевидении и радио РМ, КСТР является органом обеспечивающим «беспристрастное и сбалансированное освещение выборов средствами массовой информации» и налагает санкции в случае необходимости.

Жалобы, поступившие в ЦИК Гагаузии на действия СМИ, участвовавших в освещении выборов Башкана, перенаправлялись в КСТР. КСТР проявил пассивность в отношении жалоб, полученных от ЦИК Гагаузии, оставив их без соответствующей реакции.

В случае нарушения Регламента телерадиокомпаниями, получившими лицензию на территории АТО Гагаузии, ЦИК Гагаузии обращается в орган, выдающий лицензию<sup>29</sup>, для принятия соответствующих решений. Региональные СМИ,

---

<sup>25</sup> Пункт 2.3 Регламента.

<sup>26</sup> Пункт 2.5 Регламента.

<sup>27</sup> Пункт 2.3 Регламента.

<sup>28</sup> «Новый взгляд» на канале Ени Ай и «Подробности» на канале ТВ 2 Комрат.

<sup>29</sup> На территории Гагаузии лицензии на телевидение и радио выдаёт Управление Промышленности, Строительства, Транспорта и Связи на основании Закона АТО Гагаузия «О лицензировании отдельных видов деятельности на территории Гагаузии (Гагауз Ери)» от 7 июля 2000 года.

получившие лицензию на территории Гагаузии, не могут быть санкционированы КСТР, в то же самое время орган, выдающий лицензии телерадиокомпаниям на территории Гагаузии не обеспечивает соблюдение положений Кодекса о телевидении и радио РМ, поэтому не совсем понятно, кто и какие санкции принимаются по отношению к данным СМИ за не соблюдение Регламента.

СМИ, распространяющие предвыборные материалы, обязаны вести учёты и один раз в 10 дней информировать ЦИК Гагаузии об объёме выделенного конкурентам на выборах бесплатного и платного эфирного времени и предоставленной в прессе площади<sup>30</sup>. Данное требование Регламента, не было выполнено СМИ, участвующими в освещении выборов Башкана 2010, и ЦИК Гагаузии не предпринял никаких действий для того, чтобы обеспечить его соблюдение.

Пилигрим-Демо опубликует более подробный отчёт по освещению выборов Башкана в СМИ.

### **XIII. НАБЛЮДЕНИЕ ЗА ГОЛОСОВАНИЕМ**

Наблюдатели Пилигрим-Демо следил за процедурами в дни выборов 12 и 26 декабря 2010 года. Подробные отчёты по итогам наблюдения за открытием ИУ, голосованием, закрытием ИУ, подсчётом голосов, придачей избирательных материалов от УИБ в ОИС смотрите здесь:

Первый тур голосования: [http://piligrim-demo.org.md/studies\\_upld/d8.pdf](http://piligrim-demo.org.md/studies_upld/d8.pdf),

Второй тур голосования [http://piligrim-demo.org.md/studies\\_upld/d7.pdf](http://piligrim-demo.org.md/studies_upld/d7.pdf)

### **XIV. ПОСТ ВЫБОРНАЯ СИТУАЦИЯ**

Результаты второго тура выборов были объявлены ЦИК Гагаузии 27 декабря 2010 года. На заседании ЦИК Гагаузии от 28 декабря 2010 года был утверждён отчёт ЦИК Гагаузии об итогах выборов Башкана.

27, 28 и 29 декабря 2010 года Николаем Дудогло перед зданием НСГ и ИКГ была организована акция протеста против признания результатов выборов. В акциях протеста, по данным организаторов, приняло участие от 300 до 400 человек.

29 декабря 2010 года Николаем Дудогло в ЦИК Гагаузии была подана жалоба с требованиями: о пересчёте избирательных бюллетеней по второму туру голосования; о признании недействительными результатов второго тура голосования; о проведении повторного голосования по второму туру выборов.

31 декабря 2010 года в АПК вместе с жалобой Николая Дудогло был представлен отчёт ЦИК Гагаузии об итогах выборов и заявление ЦИК Гагаузии об утверждении законности выборов Башкана Гагаузии, состоявшихся 12 и 26 декабря 2010 года.

АПК начала рассматривать отчёт ЦИК Гагаузии и жалобу Николая Дудогло 04 января 2011 года.

Рассмотрение жалобы Николая Дудогло затянулось в связи, с чем АПК не смогла

---

<sup>30</sup> Пункт 5.1 Регламента.

обнародовать своё постановление о результатах выборов в 10-дневный срок, с момента получения отчёта ЦИК Гагаузии<sup>31</sup>.

16 декабря 2011 года Николаем Дудогло, пред зданием Дома культуры г. Комрат, была организована ещё одна акция протеста, которая была заявлена организаторами как «Региональное собрание избирателей Гагаузии», на котором была принята резолюция с требованиями схожими с требованиями поданной ранее жалобы.

19 декабря 2011 года Николаем Дудогло в АПК было подано ходатайство об отводе судей в связи с тем, что, по мнению Николая Дудогло, АПК рассматривает дело предвзято. Ходатайство было направлено в Высшую судебную палату, где было отклонено, после чего АПК продолжила рассмотрение отчёта ЦИК и жалобы Николая Дудогло и его представителей.

24 декабря 2011 года АПК приняла постановление о подтверждении результатов выборов Башкана Гагаузии 12 и 26 декабря 2010 года.

После завершения заседания АПК о подтверждении результатов выборов, представители Николая Дудогло заявили о намерении обжаловать постановление АПК в Высшей Судебной Палате РМ.

## **XV. РЕКОМЕНДАЦИИ**

Следующие рекомендации адресованы властям Гагаузии. Рекомендации призваны привлечь внимание властей региона к проблемам связанным с избирательным процессом в Гагаузии, и призвать их поддержать совершенствование избирательного законодательства и системы в Гагаузии.

### **A. ЗАКОНОДАТЕЛЬНАЯ И НОРМАТИВНАЯ БАЗА**

Необходимо усовершенствовать избирательное законодательство Гагаузии, и гармонизировать его с Кодексом о выборах РМ, при этом совершенствование должно происходить с учётом требований ОБСЕ и Венецианской комиссии Совета Европы.

В частности рекомендуется изменить в ЗВБ следующие вещи:

1. Снизить порог явки для первого тура выборов Башкана с 50 % до 1/3, для предотвращения возможного повторяющегося признания выборов несостоявшимися, из-за отсутствия необходимой явки избирателей. Это является актуальным особенно учитывая то, что явка избирателей на выборах в АТО Гагаузии приобретает тенденцию к снижению.
2. Уменьшить число подписей, необходимых для выдвижения независимых кандидатов, с 5000, что составляет примерно 4,7 % от общего числа избирателей в АТО Гагаузия, до 1%, в соответствии с рекомендациями Венецианской Комиссии Совета Европы;

---

<sup>31</sup> Статья 71 часть 3 ЗВБ.

3. Предусмотреть в ЗВБ «день тишины» запретив агитацию в день предшествующий дню голосования;
4. Уточнить в ЗВБ какие документы, для регистрации в ЦИК Гагаузии должны представлять независимые кандидаты, а какие кандидаты от политических партий или других общественно-политических организации;
5. Предусмотреть в ЗВБ нормы направленные на предотвращение двойного/многократного голосования.
6. Необходимо привести в соответствие Закон АТО Гагаузия «Об избирательных органах» с ЗВБ в части, касающейся срока полномочий ЦИК Гагаузии.

#### **В. АДМИНИСТРИРОВАНИЕ**

7. Необходимо обеспечить преемственность в работе ЦИК Гагаузии, посредством сохранения нормативной базы, нарабатываемой ЦИК Гагаузии от выборов к выборам и её возможность её использования последующими комиссиями;
8. Независимость ЦИК Гагаузии и нижестоящих избирательных органов должна быть обеспечена, для ограничения политического влияния на процесс принятия решений в комиссиях и их деятельность;
9. Обеспечить ЦИК Гагаузии материальными средствами, которые позволят комиссии реализовать все свои основные функций, предусмотренные избирательным законодательством;
10. Обеспечить ЦИК Гагаузии аппаратом, для более эффективного администрирования выборов, а именно: работать над жалобами; отслеживать действия различных участников избирательного процесса на предмет их соответствия избирательному законодательству; реагировать на нарушения/отклонения от предписанных норм;
11. Создать официальный сайт ЦИК Гагаузии, посредством которого общественность может отслеживать деятельность комиссии;
12. Предусмотреть более эффективные средства защиты избирательных бюллетеней на выборах в Гагаузии, посредством печатания отрывных бюллетеней, скреплённых в пачки с порядковыми номерами на каждом из них;
13. Необходимо обеспечить эффективную коммуникацию ЦИК Гагаузии с нижестоящими избирательными органами в процессе подготовки выборов, и особенно в день голосования для улучшения процесса подготовки и

организации выборов.

14. Утверждённые ЦИК Гагаузии инструкции для нижестоящих избирательных органов должны быть однозначными не должны отменяться посредством устных указаний со стороны руководства комиссии;
15. Необходимо внедрить практику обнародования предварительных результатов голосования, по мере завершения подсчёта голосов на избирательных участках. Опыт и технические возможности, которыми обладает ЦИК Молдовы, могут в этом помочь. Применение практики обнародования предварительных результатов выборов будет способствовать обеспечению прозрачности избирательного процесс, а так же повышению доверия избирателей к избирательным органам;
16. Необходимо организовать более эффективное и полное обучение членов УИБ, особенно в части закрытия избирательных участков и подсчёта голосов. Как отмечали наблюдатели Пилигрим-Демо, УИБ не всегда соблюдали инструкции ЦИК Гагаузии и предписания ЗВБ в части, касающейся подсчёта голосов.
17. Для улучшения процесса администрирования выборов в Гагаузии, ЦИК Гагаузии необходимо более активно сотрудничать с ЦИК Молдовы, учитывая богатый, непрерывный опыт ЦИК Молдовы в администрировании выборов, а также наработанную нормативную базу.

#### **С. ФИНАНСИРОВАНИЕ ИЗБИРАТЕЛЬНЫХ КАМПАНИЙ**

18. Необходимо определить форму отчётности для кандидатов об источниках, размерах и расходах, связанных с выборами;
19. ЦИК Гагаузии необходимо обеспечить обнародование отчётов кандидатов о финансировании их избирательной кампании.

#### **Д. РЕГИСТРАЦИЯ ИЗБИРАТЕЛЕЙ**

20. Необходимо определить процедуры связанные с составлением, обновлением и хранением списков избирателей;
21. Процесс составления списков избирателей необходимо координировать с МИТК, так как министерство ответственно за содержание регистра граждан РМ и обладает информацией, необходимой для составления списков избирателей;
22. Составление списков избирателей должно происходить централизованно, для обеспечения прозрачности и отчётности данного процесса. Учитывая то, что с 2011 года за составление списков избирателей на национальном

уровне будет отвечать ЦИК Молдовы, сотрудничество ЦИК Гагаузии с национальным избирательным органом поможет решить ряд проблем, связанных с составлением, обновлением и хранением списками избирателей;

#### **Е. СМИ**

23. Избирательные органы должны более активно использовать СМИ для информирования/обучения избирателей;
24. СМИ Гагаузии должны обеспечить беспристрастное и сбалансированное информирование избирателей в период выборов с соблюдением всех деонтологических норм;
25. КСТР, ЦИК Гагаузии и региональные власти, ответственные за лицензирование телевидения и радио должны более активно отслеживать действия СМИ региона в избирательный период на предмет их соответствия требованиям Регламента ЦИК Гагаузии, Концепции КСТР и законодательству РМ и Гагаузии в области СМИ;
26. Реакция КСТР и ЦИК Гагаузии на нарушение Регламента и Концепции КСТР должна быть своевременной и соответствующей;
27. Региональным властям, ответственным за лицензирование телевидения и радио необходимо отслеживать и регулировать деятельность лицензируемых ими СМИ региона, в том числе на основании Закона АТО Гагаузия «О Телевидении и радио». Закон АТО Гагаузия «О телевидении и радио» и Закон АТО Гагаузия «О лицензировании отдельных видов деятельности» должны быть приведены в соответствие друг с другом;
28. Положение Регламента о запрете на показ кандидатов в информационных выпусках, должно быть пересмотрено в пользу обеспечения сбалансированного и беспристрастного освещения политических мероприятий и действий кандидатов в период избирательной кампании не на правах рекламы.

**ПРИЛОЖЕНИЕ: РЕЗУЛЬТАТЫ ВЫБОРОВ<sup>32</sup>**

		Первый тур	Второй тур
1	Число избирателей, внесенных в избирательные списки	102,542	106525
2	Число избирателей, внесенных в дополнительные списки	4,319	2094
3	Число избирателей, получивших избирательные бюллетени	60,863	-
4	Число избирателей, принявших участие в голосовании	60,857	61899
5	Количество недействительных избирательных бюллетеней	401	449
6	Общее количество действительных голосов	60,456	61450
7	Процент участия в выборах	56.95%	57,6%

**Голоса, набранные кандидатами**

	Первый тур		Второй тур	
	Набранные голоса	%	Набранные голоса	%
Николай Дудогло	<b>19,252</b>	<b>31.84%</b>	29874	48,6
Михаил Формузал	<b>22,484</b>	<b>37.19%</b>	<b>31576</b>	<b>51,4</b>
Ирина Влах	18,720	30.96%		

<sup>32</sup> Официальные данные, предоставленные ЦИК Гагаузии. Информация в строке 3 для второго тура не была предоставлена ЦИК Гагаузии.