



МЕЖДУНАРОДНАЯ МИССИЯ ПО НАБЛЮДЕНИЮ ЗА ВЫБОРАМИ Республика Молдова – Президентские выборы, 30 октября 2016

ЗАЯВЛЕНИЕ О ПРЕДВАРИТЕЛЬНЫХ ВЫВОДАХ И РЕЗУЛЬТАТАХ

ПРЕДВАРИТЕЛЬНЫЕ ЗАКЛЮЧЕНИЯ

Первый тур первых за последние 20 лет прямых выборов Президента Молдовы предоставил гражданам полноценную возможность выразить предпочтения в отношении нового главы государства. Избирательная кампания, проходящая на фоне экономических трудностей и атмосферы недоверия к государственным институтам, была конкурентной, а основные свободы были соблюдены. Тем не менее, процесс был омрачен широко распространенным злоупотреблением административным ресурсом, недостаточной прозрачностью финансирования и несбалансированным освещением избирательной кампании в средствах массовой информации. Административные избирательные органы выполняли свои обязанности профессионально и прозрачно, при этом ход голосования и подсчета голосов получили преимущественно положительные оценки.

Законодательная база в целом предусматривает соответствующую основу для проведения демократических выборов. Во исполнение постановления Конституционного суда от 4 марта 2016 года, возвращающего прямые президентские выборы, в Кодекс о выборах были в срочном порядке внесены изменения и дополнения с целью обеспечения законодательной базы для проведения выборов. Тем не менее, вопреки давней обеспокоенности ОБСЕ/БДИПЧ и Совета Европы, в законе продолжает присутствовать ряд пробелов и неясностей. В частности это касается сбора и проверки подписей в поддержку кандидатов, финансирования и проведения предвыборной агитации, эффективного разрешения избирательных споров, соблюдения положений о средствах массовой информации, а также положений, регулирующих проведение возможного второго тура выборов президента.

Избирательные административные органы, возглавляемые Центральной избирательной комиссией (ЦИК), работали в открытой манере, соблюдая законодательно установленные сроки. Технические аспекты выборов на всех уровнях в целом администрировались профессионально. ЦИК провела информационную кампанию для избирателей, в том числе для студентов, избирателей за пределами страны и людей с ограниченными возможностями. Несмотря на атмосферу недоверия государственным институтам, избирательные административные органы в значительной мере пользовались доверием участников, хотя в процессе рассмотрения жалоб присутствовала некоторая обеспокоенность относительно непредвзятости ЦИК.

Централизованный Государственный регистр избирателей в целом вызывает доверие общества. Избиратели могут быть внесены в дополнительные избирательные списки в день выборов при условии, что они предоставят удостоверяющие их личность документы. Возникали вопросы относительно продолжающегося включения в списки избирателей большого количества граждан, проживающих за границей, но прописанных по прежним адресам, а также умерших лиц. Общенациональная электронная система проверки избирателей действовала на всех избирательных участках и обеспечила эффективную защиту от многократного голосования.

ЦИК изначально зарегистрировала 12 кандидатов, предоставив избирателям широкий выбор политических альтернатив. Два кандидата снялись с выборов досрочно, а в отношении одного кандидата была отменена регистрация за финансовое нарушение. Непоследовательные процессы проверки подписей, противоречиво установленные сроки и непропорциональные санкции за выборные нарушения поставили под сомнение право участия в выборах на равных условиях, что противоречит обязательствам ОБСЕ и стандартам Совета Европы.

Из 12 изначально зарегистрированных кандидатов было 5 женщин. Женщинами являются и председатель и заместитель председателя ЦИК. Женщины представлены достаточно хорошо в нижестоящих избирательных административных органах. Более трех четвертей членов комиссий на наблюдавшихся избирательных участках, и их председателей - женщины. В период избирательной кампании в СМИ были отмечены случаи гендерного стереотипного мышления и употребления сексистских формулировок.

Избирательная кампания была конкурентоспособной и основополагающие свободы в целом были соблюдены. Несогласованность сроков регистрации кандидатов и начала предвыборной агитации отрицательно сказалось на равенстве предвыборных возможностей для участников. Были отмечены многочисленные случаи злоупотребления административного ресурса участниками, занимающими выборные должности, включая давление на государственных служащих и других избирателей во время сбора подписей в поддержку кандидатов и проведения предвыборных мероприятий. Это размывало грань между государственной деятельностью и деятельностью политических партий, что противоречит обязательствам в рамках ОБСЕ и стандартам Совета Европы.

ЦИК, на которую возложена функция надзора за финансированием избирательной кампании, не располагает достаточными ресурсами для выполнения этой задачи. Недавно внесенные поправки, связанные с финансированием предвыборной кампании, учли некоторые предыдущие рекомендации ОБСЕ/БДИПЧ и Совета Европы, устанавливающие всеобъемлющие требования к предоставлению отчетности и критерии пределов избирательных фондов. Тем не менее, отсутствие эффективного контроля и соразмерных санкций за нарушения оказались проблематичным и породили озабоченность относительно прозрачности финансирования сбора подписей и мероприятий, проводимых в рамках предвыборной агитации.

Органы СМИ тесно связаны с ведущими политическими партиями, а концентрация собственности сокращает политический плюрализм на телевидении. Результаты мониторинга СМИ, проведенного Миссией по наблюдению за выборами ОБСЕ/БДИПЧ (МНВ), так же как мониторинг регулирующих органов, обнаружили явную политическую предвзятость ведущих телевизионных каналов в ходе освещения предвыборного процесса. Несоблюдение обязательства по справедливому, сбалансированному и беспристрастному освещению предвыборной кампании, воспрепятствовало созданию равных условий для участия в выборах.

Информационные и агитационные материалы для избирателей, так же как избирательный бюллетень были общедоступны на государственном и русском языке. У собеседников ОБСЕ/БДИПЧ не возникло опасений относительно участия национальных меньшинств в выборах. В ходе предвыборной кампании вопросы языка или идентичности заметно не поднимались.

Жалобы и апелляционные обращения в целом были рассмотрены в открытой манере с соблюдением законодательных сроков. Тем не менее, противоречивое толкование законов в части исключения кандидатов из предвыборного процесса понизило уровень всеобщего

доверия в отношении беспристрастности избирательных административных и правозащитных органов.

Осуществление наблюдения международными и гражданскими организациями, а также представителями кандидатов предусмотрено законом. На эти выборы было утверждено более 3700 гражданских и международных наблюдателей, у которых была возможность беспрепятственно проводить свои мероприятия.

В целом процедура голосования в день первого тура выборов проходила весьма упорядоченно и спокойно. Голосование было оценено положительно при соблюдении основных процедур. Оценка подсчета голосов была менее позитивной, главным образом по причине нарушения процедур. Процесс подведения итогов выборов проходил быстро и прозрачно, однако, несоответствующее условия для подведения итогов в некоторых окружных избирательных советах (ОИС) привели к некоторым проблемам. Практически на всех наблюдавшихся избирательных участках и ОИС у представителей кандидатов и наблюдателей была возможность отслеживать все этапы голосования, подсчета голосов и подведения итогов без ограничений. Предварительные результаты с избирательных участков были обнародованы на вебсайте ЦИК, что способствовало повышению степени прозрачности.

ПРЕДВАРИТЕЛЬНЫЕ ЗАКЛЮЧЕНИЯ

Основные сведения

Молдова является парламентской республикой. Исполнительная власть осуществляется правительством, а законодательная власть входит в компетенцию парламента. Президент выполняет функцию главы государства и обладает рядом ограниченных полномочий и властью в области внешней политики и национальной обороны. Срок полномочий президента Николая Тимофти истек 23 марта 2016 года, но он продолжит занимать должность президента до принесения присяги новым президентом.

Выборы президента являются первыми прямыми выборами с 1996 года. 4 марта 2016 года Конституционный суд постановил, что внесение в 2000 году изменения в Конституцию, предусматривающего не прямое избрание президента парламентом, было неконституционным¹. На основании данного постановления 1 апреля парламент назначил выборы президента на 30 октября.

Президентские выборы проводились на фоне всеобщего недоверия к государственным институтам, обусловленного несколькими коррупционными скандалами, экономическим застоем и продолжающимся разделением общества относительно геополитического курса страны. Конец 2015 и начало 2016 года были ознаменованы рядом демонстраций, прошедших по всей стране, выражающих протест против коррупции и правительства. В январе 2016 года, после неоднократных неудачных попыток сформировать новое правительство, парламентские фракции - Демократическая партия (ДПМ) и Либеральная партия (ЛБ), получив поддержку определенного числа независимых депутатов, сформировали новое правительство. Парламент, насчитывающий 101 депутата, состоит из Партии социалистов (ПСРМ) - 24 места, ДПМ - 20

¹ С 2000 по 2016 год президент избирался 3/5 парламентского большинства. Постановление Конституционного суда было принято вследствие рассмотрения заявления, поданного Либерально-демократической партией в 2015 году, касавшегося процессуальных нарушений в ходе парламентского процесса внесения дополнений и изменений в Конституцию в 2000 году.

мест, ЛБ – 13 мест, Либерально-демократической партии (ЛДПМ) – 12 мест, Партии коммунистов (ПКРМ) – 7 мест, и 25 нефракционных депутатов.

Законодательная база и избирательная система

Выборы президента, главным образом, регулируются Конституцией 1994 года, Кодексом о выборах 1997 года и Законом о политических партиях 2007 года. В эти и другие соответствующие законодательные акты были внесены изменения и дополнения в 2016 году². Они были далее дополнены нормами и постановлениями Центральной избирательной комиссии (ЦИК). В июле 2016 года, следуя постановлению Конституционного суда от 4 марта, в Кодекс о выборах в срочном порядке были внесены поправки с целью обеспечения законодательной базы для президентских выборов. Публичные дебаты проводились только после первого чтения проекта поправок на основании апелляционного обращения организаций гражданского общества³. Тем не менее, качество дебатов, как сообщалось, было несоответствующим и не обеспечило в полной мере эффективного публичного обсуждения, что противоречит обязательствам в рамках ОБСЕ⁴.

Пересмотренная законодательная база во основном обеспечивает соответствующую основу для проведения демократических выборов⁵. Последние поправки в Кодекс о выборах обеспечили условия для проведения президентских выборов и частично учли некоторые предыдущие рекомендации ОБСЕ/БДИПЧ и Совета Европы, включая те, что касались голосования за пределами страны и мер по продвижению участия женщин⁶.

Тем не менее, ряд предыдущих рекомендаций, данных ОБСЕ/БДИПЧ и Венецианской комиссией не касались изменений и дополнений, в том числе сбора и проверки подписей, финансирования и проведения предвыборной агитации, санкций за нарушения правил агитации и ограничений по проведению предвыборной кампании. Эти вопросы вновь оказались проблематичными в ходе этих выборов. Более того, избирательный календарь, установленный пересмотренной законодательной базой, не синхронизировал соответствующие сроки для регистрации кандидатов, периода проведения агитации, предоставления отчетности по финансированию предвыборной кампании и разрешения избирательных споров в отношении возможного второго тура выборов. ЦИК издала ряд постановлений, но полностью смог учесть все законодательные несоответствия⁷.

Президент избирается прямым голосованием на 4-летний срок единым национальным электоратом. Для того, чтобы выборы состоялись, необходима явка по меньшей мере одной трети зарегистрированных избирателей. Кандидат считается избранным, если он получил не менее половины всех поданных голосов. Если ни один из кандидатов не набирает требуемое

² К другим применяемым законам относится Закон о собраниях 2008 года, Уголовный кодекс 2002 года, кодекс об административных правонарушениях 2008 года, Кодекс телевидения и радио 2006 года.

³ 9 июня 23 организации гражданского общества издали [положение](#), критикующее недостаточное вовлечение в обсуждение поправок и подчеркивающее те аспекты, которые они посчитали недоработками различного рода.

⁴ Параграф 5.8. Копенгагенского документа ОБСЕ 1990 года устанавливает, что законодательство должно приниматься по окончании гласной процедуры».

⁵ См. [Совместное заключение ОБСЕ/БДИПЧ и Венецианской комиссии по проекту закона «О внесении изменений и дополнений в Кодекс о выборах Республики Молдова 2016г»](#).

⁶ Статьей 41.2.1 определено минимум 40% представленности обоих полов в списках кандидатов на парламентские и местные выборы.

⁷ ЦИК указала определенные аспекты сбора и проверки подписей в поддержку кандидатур, регистрации кандидатов, финансирования агитационной программы, освещения средствами массовой информации, утверждения наблюдателей и идентификации избирателей.

количество голосов, через две недели проводится второй тур между двумя кандидатами, набравшими большинство голосов. Во втором туре кандидат, получивший большее количество голосов, считается избранным независимо от явки избирателей.

Органы подготовки и проведения выборов

Организацию выборов осуществляет трехуровневая структура: ЦИК, 35 окружных избирательных советов (ОИС) и 2081 участковых избирательных бюро (УИБ)⁸. ЦИК открыла 30 избирательных участков для избирателей, проживающих в Приднестровье, и 100 избирательных участков в 31 стране для голосования за рубежом. Некоторые собеседники МНВОБСЕ/БДИПЧ выразили обеспокоенность относительно того, что за пределами страны было открыто крайне мало избирательных участков, что не соответствует количеству избирателей, проживающих в определенных странах.

ЦИК является постоянным органом, состоящим из 9 членов, который избирается сроком на пять лет⁹. Состав ЦИК был переизбран в июне 2016 года, и в новый состав вошло еще 6 членов. Два члена ЦИК – женщины, в том числе председатель и ее заместитель. ОИС и УИБ формируются на временной основе для каждого отдельных выборов. ЦИК учреждает ОИС, который состоит из 7, 9 или 11 членов, в зависимости от величины избирательного участка, назначаемых судом, местными советами и парламентскими партиями. В свою очередь, ОИС учреждает УИБ, которое насчитывает от 5 до 11 членов, назначаемых местным советом и парламентскими партиями.

Несмотря на общую атмосферу недоверия государственным институтам, собеседники МНВОБСЕ/БДИПЧ в значительной мере утвердили доверие в отношении непредвзятости ЦИК и ее работы, а также работы нижестоящих административных избирательных органов.

Технические аспекты выборов на всех уровнях администрировались профессиональным образом, хотя некоторые постановления ЦИК были не были достаточно ясны и чрезмерно усложняли определенные стороны процесса, в частности это касалось процесса сбора и проверки подписей для регистрации кандидатов. Заседания ЦИК транслировались в прямом эфире и проводились коллегиально и в открытой манере, при этом повестка дня публиковалась заблаговременно и принятые решения без промедления предоставлялись в режиме онлайн. ЦИК, задействовав свой Учебный центр, внедрил комплексную программу обучения сотрудников, ответственных за организацию и проведение выборов на всех уровнях. Наблюдатели МНВ ОБСЕ/БДИПЧ присутствовали на некоторых таких тренингах и оценили их положительно. Представительство женщин составило около 48% всех членов ОИС, 29% из которых занимают должность председателя ОИС, и 81% членов УИБ на наблюдавшихся участках, из них 78% председателей УИБ.

ЦИК и различные НПО проводили собственное обучение избирателей, в том числе особых категорий избирателей, таких как студенты, избиратели, находящиеся за рубежом, и люди с ограниченными возможностями. Согласно данным ЦИК, большинство избирательных участков было размещено на первом этаже и было установлено большое количество пандусов по всей стране с целью облегчения доступа к избирательным участкам для людей с ограниченными возможностями. Тем не менее, ассоциации людей с ограниченными

⁸ Молдова подразделена на 37 избирательных округов, по одному округу в административной единице. УИБ и ОИС в Бендерах и Тирасполе, расположенных на территории, *де-факто* подконтрольной Приднестровским органам власти, не были учреждены.

⁹ Один член ЦИК назначается президентом, а остальные назначаются парламентом пропорционально парламентскому большинству и оппозиции.

возможностями обратили внимание МНВ ОБСЕ/БДИПЧ, что принятые меры были недостаточны¹⁰.

Регистрация избирателей

Граждане, достигшие ко дню выборов 18-летнего возраста, за исключением лиц, признанных недееспособными по решению суда, имеют право голоса¹¹. Регистрация избирателей носит пассивный характер; в целях упрощения процедуры был задействован единый Государственный регистр избирателей (ГРИ), который ЦИК ведет с 2014 года¹². ГРИ основан на данных, взятых из Государственного регистра населения¹³. Избирателям был обеспечен доступ к спискам избирателей и возможность проверить свои персональные данные на избирательных участках или на сайте ЦИК за 20 дней до дня выборов.

Согласно данным ЦИК, количество лиц, имеющих право голосовать, по состоянию на 29 октября составило 3.247.106 человек, 2.819.787 из которых были внесены в списки избирателей, исключая таким образом около 160.000 человек, проживающих за рубежом, и около 220.000 человек, проживающих в Приднестровье. Некоторые наблюдатели МНВ ОБСЕ/БДИПЧ выразили обеспокоенность относительно должного составления списков избирателей, отметив, что определенное число умерших лиц по-прежнему включено в списки избирателей¹⁴. Более того, значительное количество граждан, проживающих за рубежом, до сих пор включены в списки избирателей, соотнесенных с адресом их бывшей прописки или постоянного места жительства. Это соответствует нормам национального законодательства, но результаты, отраженные в списках избирателей, не отображают в точности количество физически присутствующих избирателей, имеющих право голоса.

УИБ составляет дополнительные списки избирателей в день выборов с целью включения избирателей, невнесенных в обычные списки избирателей, но зарегистрированных в пределах округа, избирателей, имеющих открепительное удостоверение, избирателей с территории, *фактически* подконтрольной Приднестровским органам власти, а также избирателей, находящихся в тюрьмах, центрах предварительного заключения, медицинских учреждениях, по предъявлению ими удостоверяющих личность документов¹⁵. Более 105 тысяч, или 3,6 процента избирателей были добавлены в дополнительные списки в день выборов.

¹⁰ Статья 10 Конвенции о правах инвалидов (КПИ) 2006 года требует от государств «гарантировать лицам с ограниченными возможностями политические права и возможность их осуществления наравне с другими».

¹¹ Параграф 24 Документа Копенгагенского совещания ОБСЕ 1990 года предусматривает, что «любое ограничение прав и свобод в демократичном обществе должно соотноситься с одной из задач применимого закона и быть строго пропорционально цели закона». См. также статью 29 КПИ и решение ЕСПЧ в *Alajos Kiss v. Hungary*.

¹² Для голосования за рубежом, реестр избирателей включается в дополнительные списки избирателей в день выборов.

¹³ Государственное предприятие *Registru* ведет Государственный регистр населения на основе данных, получаемых от Отделов записей актов гражданского состояния Министерства внутренних дел, Регистра недвижимого имущества, Пограничной службы и Министерства иностранных дел.

¹⁴ Эффективных механизмов для обновления списков избирателей не существует, пока органам власти не будет представлено соответствующее свидетельство о смерти умершего за рубежом избирателя. Аналогично, имена людей, умерших в Молдове до внесения данных в ГРИ, остаются в списках избирателей до тех пор, пока заинтересованное лицо не представит свидетельство о смерти с целью исключения умерших из списков.

¹⁵ Раздел 1.2.iv Кодекса надлежащей практики по избирательным делам Венецианской комиссии 2002 года предусматривает, что «должна быть разработана административная процедура, подлежащая судебному контролю, или судебная процедура, позволяющая регистрацию незарегистрированного избирателя: регистрация не должна производиться на избирательном участке в день выборов».

Эти уже третьи выборы, в ходе которых ЦИК прибегла к Государственной автоматизированной информационной системе «Выборы» (SAISE), электронной системе, функционирующей в режиме онлайн и позволяющей зарегистрировать каждого потенциального избирателя на любом избирательном участке в Молдове или за рубежом до получения им избирательного бюллетеня, и проверить по базе данных ГРИ с целью выявления совершения факта голосования. Система SAISE была доступна на всех избирательных участках и обеспечила защиту от многократного голосования.

В октябре ЦИК постановила разрешить голосовать избирателям, находящимся за пределами страны, по паспорту с истекшим сроком действия. Наблюдатели МНВ ОБСЕ/БДИПЧ выразили опасения относительно того, что органы власти не приняли своевременных мер по информированию населения о возможности продления срока действия документов, и о том, будут ли документы с истекшим сроком действия юридически действительны при голосовании, особенно ввиду того, что ЦИК вынесла подобные постановления перед парламентскими выборами 2014 года и местными выборами 2015 года.

Регистрация кандидатов

Имеющие право голосовать граждане, достигшие 40-летнего возраста, проживавшие в Молдове не менее 10 лет и владеющие государственным языком, имеют право выдвигать свою кандидатуру на участие в президентских выборах¹⁶. Лица, отбывающее тюремное заключение с непогашенной судимостью или лишенные права занимать руководящие должности по окончательному решению суда, не могут выдвигать свою кандидатуру на участие в выборах. Требование непрерывного проживания в течение 10 лет на территории республики является ограничивающим требованием для кандидата, и не соответствует обязательствам в рамках ОБСЕ, а также международным нормам и правилам проведения демократических выборов¹⁷. Требование достижения 40-летнего возраста некоторыми собеседниками МНВ ОБСЕ/БДИПЧ расценивалось как политически мотивированным ограничением, направленным в текущем контексте на исключение определенных возможных кандидатов.¹⁸

Кандидаты могут принимать участие в выборах самостоятельно или быть представленным от политической партии или блока. Чтобы быть зарегистрированным, каждый кандидат должен сначала сформировать инициативную группу и представить минимум 15 000 подписей избирателей в поддержку его кандидатуры, из не менее чем 18 из 35 административных единиц, и не менее 600 подписей от каждой из таких единиц. Некоторые собеседники

¹⁶ Законодательство не предусматривает каким образом, и вообще ли, оценивается степень владения государственным языком. ЦИК потребовала от кандидатов представить их биографии на государственном языке, но без дальнейшего оценивания.

¹⁷ Параграф 15 Общего комментария № 25 к Статье 25 Международной конвенции по гражданским и политическим правам Комиссии ООН по правам человека 1995 года гласит, что «любое ограничение в праве выдвигать свою кандидатуру на участие в выборах, такое как минимальный возраст, должно обосновываться объективными и благоразумными критериями. Лица, которые в иных случаях имеют право выдвигать свою кандидатуру на участие в выборах, не должны исключаться по необоснованным или дискриминирующим критериям, таким как образование, постоянное проживание, происхождение, или по причине политических убеждений». См. также параграф 24 Копенгагенского документа ОБСЕ 1990 года.

¹⁸ Минимальный возраст был увеличен с 35 до 40 лет законом, принятым в 2000г., который изменил Конституцию при введении не прямых президентских выборов. Это единственная норма, которая не была отменена решением Конституционного Суда от 4 марта. Совместное заключение ОБСЕ/БДИПЧ и Венецианской Комиссии упоминало, что «требование к достижению 40-летнего возраста для возможности баллотироваться в президенты, может расцениваться как чрезмерное, хотя и встречающееся в других странах».

МНВОБСЕ/БДИПЧ заявили, что данные требования по сбору подписей обременительны для независимых кандидатов.

Несмотря на предыдущие рекомендации ОБСЕ/БДИПЧ и вразрез с надлежащей практикой, избиратели могут поддержать только одного кандидата¹⁹. Тем не менее, согласно этому положению, ЦИК считала первую поставленную подпись избирателя действительной, даже если она была поставлена в поддержку более чем одного кандидата²⁰. Этот факт, наряду с отсутствием достаточного времени для проверки подписей, поставленных незадолго до окончания срока, привел к несогласованной проверке подписей²¹. Требование к примарам заверить подписи в поддержку кандидатов оказалось проблематичным, учитывая их явную политическую приверженность некоторым кандидатам и возможное злоупотребление административным ресурсом²².

Из 24 инициативных групп, зарегистрированных ЦИК, 10 были от политических партий и 14 – представляли независимых кандидатов. 8 инициативных групп не представили необходимое количество подписей, четыре других кандидата получили отказ в регистрации после проверки поданных листы. Подписные листы восьми кандидатов были поданы в последний день выдвижения кандидатуры. По закону, ЦИК проверила подписи к 6 октября, после официального начала предвыборной агитации, что идет вразрез с надлежащей избирательной практикой²³. Первоначально ЦИК зарегистрировала 12 кандидатов, среди которых 5 женщин²⁴. Позднее два кандидата отозвали свои кандидатуры²⁵.

Кодекс о выборах предусматривает, что кандидаты могут быть исключены из списка за использование любых незадекларированных финансовых средств или иностранного капитала, финансовых средств, превышающих допустимые пределы финансирования избирательной

¹⁹ Параграф 77 Руководящих принципов правового регулирования деятельности политических партий ОБСЕ/БДИПЧ и Венецианской комиссии содержит рекомендации о том, что «в целях укрепления плюрализма и свободы объединения не следует законодательно ограничивать граждан возможностью поставить свою подпись в поддержку только одной партии».

²⁰ Раздел I.1.3. Кодекса надлежащей практики по избирательным делам Венецианской комиссии 2002 года содержит рекомендации о том, что «Проверка подписей должна регулироваться четкими правилами... процесс проверки должен в принципе охватывать все подписи; тем не менее, как только вне сомнения было установлено, что необходимое количество подписей набрано, оставшиеся подписи проверять не нужно».

²¹ Согласно данным ЦИК, перекрестная проверка дубликатов подписей по всем кандидатам не проводилась, а также не проверялись повторяющиеся подписи в случае г-на Лупу, который подал подписные листы первым. ЦИК приняла подписные листы г-на Лупу в субботу, 3 сентября, в нарушение собственного решения от 23 августа, исключающего выходные дни из рабочего графика, когда могут быть приняты документы кандидатов. Некоторые наблюдатели МНВ ОБСЕ/БДИПЧ расценили это действие ЦИК как покровительство кандидата.

²² Решение примара не заверять подписи можно обжаловать в апелляционном суде. В одном случае, Апелляционный суд Бельц поддержал тот факт, что отказ примара Бэлыц заверять подписи в пользу г-на Михеаш было необоснованным. Другой возможный кандидат, г-жа Павличенко, обжаловала решение ЦИК не регистрировать ее кандидатуру, ссылаясь на существенные препятствия со стороны местных органов власти во время сбора подписей. Представители г-на Лупу и г-на Гилеcki также сообщили МНВ ОБСЕ/БДИПЧ о том, что они столкнулись с административными барьерами в процессе заверки своих подписей. Собеседники МНВОБСЕ/БДИПЧ, в том числе и многие кандидаты, вызвали сомнение избирателей (среди которых и государственные служащие), которых заставили поставить свою подпись за г-на Лупу.

²³ Раздел I.1.3.v. Кодекса надлежащей практики по избирательным делам Венецианской комиссии 2002 года содержит рекомендации о том, что «проверка подлинности подписей должна быть завершена до начала предвыборной кампании».

²⁴ Думитру Чубашенко, Игорь Додон, Валериу Гилеcki, Михай Гимпу, Анна Гуцу, Майя Лагута, Юрие Лянкэ, Мариан Лупу, Андрей Нэстасе, Инна Попенко, Сильвия Раду и Майя Санду.

²⁵ Г-н Лупу и г-н Нэстасе.

кампании или привлечение иностранных фондов при проведении предвыборной агитации. По предварительной оценке ОБСЕ/БДИПЧ, запрет на привлечение иностранных граждан в избирательную кампанию является необоснованным ограничением, ставящим под сомнение свободу слова. Один кандидат был исключен из предвыборной гонки за нарушение правил финансирования избирательной кампании, что широко освещалось СМИ как подкуп голосов²⁶. Два других случая, рассмотренные ЦИК, были связаны с предполагаемым задействованием иностранных граждан в предвыборной кампании. Одно дело было закрыто за отсутствием достаточных оснований, а во втором случае ЦИК вынесла предупреждение кандидату²⁷. Законом не предусмотрены какие-либо промежуточные меры наказания за эти нарушения, что идет вразрез с принципом пропорциональности, а также то, что исключение кандидата из предвыборной гонки должно быть крайней мерой наказания за серьезные или повторные нарушения закона²⁸. После снятия и исключения кандидатур из предвыборной гонки осталось девять кандидатов²⁹.

Несогласованные законодательные сроки, неоднообразное применение правил во время сбора и проверки подписей, равно как несоразмерные санкции за нарушение правил проведения предвыборной агитации, поставили под сомнение право участия в выборах на равных условиях, вопреки параграфу 7.6 Документа Копенгагенского совещания ОБСЕ 1990 года и стандартам Совета Европы³⁰.

Предвыборная агитация

Кодекс о выборах предусматривает справедливые и равные возможности для кандидатов при проведении предвыборной агитации. Учитывая поправки к законам, направленные на принятие во внимание предыдущих рекомендаций ОБСЕ/БДИПЧ, касающихся обеспечения равных возможностей при проведении избирательной кампании, официально период предвыборной агитации должен начинаться не ранее чем за 30 дней и заканчиваться за 24 часа до дня выборов³¹. По закону регистрация кандидатов допускается после начала официального агитационного периода, в то время как проведение агитации разрешено только после факта регистрации кандидата. В связи с этим на проведение мероприятий в рамках избирательной кампании четыре кандидата располагали меньшим количеством времени, нежели остальные восемь, что негативно отразилось на равенстве возможностей при проведении избирательной

²⁶ Г-жа Попенко была исключена из списка кандидатов за невыполнение обязательств по декларированию стоимости членских билетов в «социальные магазины» на общую сумму 25044 молдавских леев (1 евро примерно равен 22 молдавским леям). Хотя Уголовный кодекс предусматривает уголовную ответственность за подкуп голосов во время парламентских и местных выборов, а также референдумов, подкуп голосов не подпадает под уголовную ответственность во время президентских выборов.

²⁷ Жалоба на г-на Нэстасе была отклонена. Результатом жалобы на г-жу Санду стало вынесение предупреждения.

²⁸ Параграф 24 Документа Копенгагенского совещания ОБСЕ 1990 года предусматривает, что ограничение прав и свобод «должно быть строго пропорционально цели закона». См. также параграф 224-228 Руководящих принципов правового регулирования деятельности политических партий ОБСЕ/БДИПЧ и Венецианской комиссии.

²⁹ УИБ было поручено поставить напротив имен кандидатов, снявших свою кандидатуру после отпечатывания избирательных бюллетеней, пометку «выбыл».

³⁰ Параграф 7.6 призывает страны-участники ОБСЕ обеспечивать, чтобы кандидаты могли «... соревноваться друг с другом на основе равенства перед законом и органами власти».

³¹ ЦИК пригласила всех кандидатов подписать Кодекс поведения на выборах и придерживаться правил проведения избирательной кампании. Кодекс подписали только два кандидата, г-н Лянкэ и г-н Лупу.

кампании и нарушило параграф 7.6 Документа Копенгагенского совещания ОБСЕ 1990 года и нормы Совета Европы³².

В ходе предвыборной агитации основные свободы слова, право на ассоциации, собрания в целом соблюдались. Избирательная кампания была конкурентной и агитационные послания в основном затрагивали социальные, экономические и геополитические вопросы. В период избирательной кампании в СМИ были отмечены случаи гендерного стереотипного мышления и употребления сексистских формулировок в адрес одного из кандидатов. Большинство кандидатов проводили свою избирательную кампанию, прибегнув к способу «от двери к двери», организуя небольшие собрания и встречи, используя информационные брошюры, рекламные панно и плакаты, СМИ, а также проводя активную агитацию в социальных сетях³³. Несмотря на то, что телевидение остается главным источником политической информации, согласно результатам мониторинга МНВ ОБСЕ/БДИПЧ, только шесть кандидатов прибегли к платной рекламе на телевидении³⁴.

Кодекс о выборах предусматривает общий запрет на злоупотребление административными ресурсами без дальнейших деталей³⁵. Закон о статусе высокопоставленного государственного служащего запрещает лицам, занимающим государственную должность, проводить предвыборную агитацию во время исполнения служебных обязанностей³⁶. МНВ ОБСЕ/БДИПЧ отметила непосредственные случаи злоупотребления административными ресурсами, включая давление на работников государственных учреждений и других избирателей во время сбора подписей в поддержку кандидатов и мероприятий, проводимых в рамках избирательной кампании³⁷. Многие наблюдатели МНВ ОБСЕ/БДИПЧ, в том числе кандидаты и представители гражданского общества также сообщали о таких злоупотреблениях³⁸. Это размывало грань между государственной деятельностью и деятельностью политических партий, и противоречит параграфу 5.4 Документа Копенгагенского совещания ОБСЕ 1990 года, который предусматривает «четкую грань между государственной и партийной деятельностью».

³² См. также Раздел I.2.3. Кодекса надлежащей практики по избирательным делам Венецианской комиссии 2002 года, содержащий рекомендации о том, что «Равенство возможностей должно гарантироваться как партиям, так и кандидатам».

³³ МНВ ОБСЕ/БДИПЧ отметила проведение 21 собрания и встречи с избирателями.

³⁴ Согласно мониторингу СМИ, проведенному МНВ ОБСЕ/БДИПЧ, г-н Лупу использовал 33% всего платного эфирного времени за период мониторинга, г-н Чубашенко и г-н Додон использовали по 17% и 18% соответственно, г-н Гимпу, г-н Лянкэ, г-н Раду использовали менее 10% каждый. Остальные пять кандидатов, в том числе г-жа Санду, не использовали платное эфирное время.

³⁵ Закон не предписывает санкции за злоупотребление положениями по проведению предвыборной кампании во время сбора подписей.

³⁶ Помимо прочего, запрет на проведение предвыборной агитации распространяется и на министров. 17 октября телеканал *Publika TV* показал министра сельского хозяйства г-на Грама, который во время своего визита в Кагул настоятельно призывал рабочих фабрики голосовать за г-на Лупу.

³⁷ В Единецком районе наблюдатели МНВ ОБСЕ/БДИПЧ отметили случаи прямого привлечения примарий в распространение агитационных материалов г-на Лупу (в селах Блестень, Дондушень, Теробно, Трынка), а также деятельность в рамках избирательной кампании в поддержку г-на Лупу (в Забрикань) и г-на Додона (в селе Алексеевка) во время общественных мероприятий, проводимых местными органами власти. Никто из кандидатов на месте не присутствовал.

³⁸ МНВ ОБСЕ/БДИПЧ доложили о некоторых случаях в городах Бельцы и Глодень, где учителям сказали прийти на собрания по вопросам образования, которые оказались агитационными мероприятиями г-на Лупу. В другом случае, МНВ ОБСЕ/БДИПЧ доложили о предполагаемом давлении местного примара на сотрудников «Гагауз-Газ» и почтовых отделений Комрата с целью заставить их прийти на собрания ДПМ. МНВ ОБСЕ/БДИПЧ получила доклады о случаях пользования служебными автомобилями и другими административными ресурсами во время сбора подписей и проведения мероприятий, приуроченных к избирательной кампании, примарами, состоящими в ДПМ в селах районов Бельц, Кэушень, Фэлешть, Глодень, Рышкань и селе Талмаза. В Кэинарь представители ЕНП сообщили МНВ ОБСЕ/БДИПЧ о том, что примар оказал им содействие в организации собрания в рамках избирательной кампании.

За шесть дней до выборов суд первой инстанции Кишинэу удовлетворил запрос прокурора на вынесение ордера на 30-дневный арест лидера политической партии, которая выдвинула одного из кандидатов на участие в выборах, в связи с предполагаемыми преступлениями, совершенными в 2011 году³⁹. Время преподнесения такой информации, а также задержание других лиц, тесно связанных с участвующими в выборах местными государственными служащими - членами той же партии незадолго до выборов, вызвало подозрения о возможной политической мотивации.

По крайней мере два кандидата и несколько собеседников МНВ ОБСЕ/БДИПЧ выразили предположения о том, что случаи мошенничества или злоупотребления, в том числе подкуп избирателей или выдача избирателям уже заполненных бюллетеней, могли быть широко распространены. Одна из политических партий агитировала за бойкот выборов, ссылаясь на то, что они не признают законность постановления Конституционного суда от 4 марта, обязавшего проведение выборов. Один из кандидатов и ее партия призывала к бойкоту выборов после исключения ее из кандидатов, заявляя о том, что ее исключение является свидетельством манипуляции избирательным процессом.

Финансирование избирательной кампании

Важные поправки к законам, регулирующие финансирование партий и избирательной кампании, были внесены в 2015 году, учитывая некоторые предыдущие рекомендации ОБСЕ/БДИПЧ, Венецианской комиссии, Группы государств против коррупции Совета Европы (ГРЕКО). Они включали более исчерпывающие требования к представлению отчетности и предусматривали критерии для предела избирательных фондов. Изменения и дополнения 2016 года, внесенные в Кодекс о выборах, регулировали финансирование деятельности инициативных групп во время сбора подписей. Тем не менее, более ранние рекомендации ОБСЕ/БДИПЧ остаются неучтенными, среди которых рекомендации по усилению надзора за финансированием предвыборной кампании.

Деятельность инициативных групп и агитационные мероприятия претендентов финансируются из собственных источников претендентов и пожертвований⁴⁰. Прямые государственные субсидии на избирательные кампании не выделяются, но претенденты могут брать у государства беспроцентные займы, которые впоследствии могут быть списаны, если кандидат наберет определенное количество голосов⁴¹. ЦИК установила максимальную сумму займа для кандидатов в размере 30 000 молдавских леев. Министерством финансов необходимые правила получения и выплаты займов приняты не были.

Несмотря на более ранние рекомендации ОБСЕ/БДИПЧ и Венецианской комиссии, запрет на пожертвования из доходов, полученных за пределами страны остается в силе⁴². Физическое лицо может пожертвовать до 1 010 000 молдавских леев, в то время как юридическое лицо может пожертвовать до 2 020 000 молдавских леев. 13 сентября, всего за 17 дней до начала

³⁹ Г-н Усатый, примар города Бельцы и лидер «Нашей партии», выдвинувшего кандидатуру г-на Чубашенко, чья партия была исключена из участия в выборах незадолго до парламентских выборов 2014 года за нарушения правил финансирования предвыборной кампании.

⁴⁰ Финансирование из иностранных, общественных, анонимных источников, а также некоммерческими и благотворительными организациями, запрещено.

⁴¹ Согласно статье 37.3 Кодекса о выборах займы списываются полностью или частично пропорционально полученным голосам при условии, что претендент набрал более 3% голосов.

⁴² 16 сентября кандидат г-жа Санду поставила под сомнение соответствие этого запрета с конституцией, обратившись в суд Буюкань в Кишинэу. Суд перенаправил дело в Конституционный суд, который 26 сентября объявил жалобу неприемлемой для рассмотрения по существу на процессуальных основаниях.

избирательной кампании, ЦИК установила пределы избирательных фондов для инициативных групп и кандидатов, которые составили 576 250 и 65 797 538 молдавских леев соответственно.

Все расходы в процессе сбора подписей и проведения избирательной кампании должны производиться через специальные банковские счета, открытые отдельно для инициативных групп и кандидатов. Девять инициативных групп заявили об отсутствии расходов, тем самым вызывая сомнения о прозрачности финансирования мероприятий по сбору подписей, однако, законом не предусмотрены санкции за нарушение правил финансирования в отношении инициативных групп. Ответственность за осуществление надзора за финансированием избирательной кампании несет ЦИК. Каждые две недели она получает и публикует на своем вебсайте финансовые отчеты претендентов и обязана проверять их подлинность и соответствие законодательству. Согласно ЦИК, она не располагает достаточными кадровыми ресурсами для эффективного контроля финансирования избирательной кампании, и в большинстве случаев запрашивает сведения только в ответ на жалобы.

Все претенденты подали финансовые отчеты в ЦИК 14 и 28 октября. В установленном законодательством порядке ЦИК опубликовала информацию об общих доходах и расходах кандидатов на своем вебсайте, тем самым обеспечивая прозрачность⁴³. ЦИК вынесла предупреждение двум кандидатам за неправильное представление отчетов. Один из кандидатов был исключен из участия в выборах за использование незадекларированных финансовых средств (см. *Регистрацию кандидатов*).

Средства массовой информации

Конституция гарантирует свободу выражения своего мнения. Законодательством, регулирующим СМИ, предусмотрена надежная основа для работы журналистов, если она выполняется добросовестным образом. Законы, касающиеся клеветы, доступа к информации и плюрализма в телерадиовещании главным образом соответствуют международным нормам и передовым практикам. Собеседники МНВ ОБСЕ/БДИПЧ из СМИ сообщали о преимуществах декриминализации клеветы и права на доступ к информации⁴⁴.

Медийная среда представлена значительным количеством органов СМИ, функционирующих в рамках ограниченного рекламного рынка, где они больше всего зависят от субсидий и поступлений от рекламы политических и деловых партнеров. Ведущие телевизионные каналы находятся в ведении политических и бизнес-интересов, и сильно ассоциируются с политическими партиями. Концентрация собственности сокращает политический плюрализм на телевидении, которое остается основным источником информации⁴⁵. Журналисты подвергаются давлению со стороны владельцев органов СМИ и освещение на коммерческом телевидении является политически предвзятым. Незначительное количество органов СМИ, которые считаются независимыми, ведут борьбу за выживание. И журналистам с

⁴³ В соответствии с отчетами, г-н Лупу потратил около 24 млн молдавских леев в предвыборных целях, г-н Додон – 6,4 млн молдавских леев, а г-жа Санду 543 тыс. молдавских леев. Все остальные кандидаты совместно потратили около 25 млн молдавских леев.

⁴⁴ Журналисты, проводящие собственные расследования, сообщили МНВ ОБСЕ/БДИПЧ о том, что государственные служащие периодически требовали прекратить докладывать о них, воспользовались своим правом на опровержение и подали гражданские иски о защите чести и достоинства. В то время как некоторые восприняли это как оскорбление, адвокаты представителей СМИ заявили, что за последние три года истцам не был нанесен серьезный ущерб.

⁴⁵ Четыре из пяти общенациональных телеканалов *Canal 2*, *Canal 3*, *Prime TV* и *Publika TV* зарегистрированы под эгидой компании General Media Group, принадлежащей г-ну Плахотнюку. Г-н Плахотнюк является первым заместителем председателя ДПМ, «исполнительным координатором» правящей коалиции и одним из самых известных частных предпринимателей в Молдове.

ограниченными альтернативами, ничего не остается, кроме как заниматься проведением собственных основательных расследований. Вмешательства в интернет-свободу не наблюдается, онлайн-источники новостей существенно способствуют усовершенствованию плюрализма и журналистских расследований в медийном пространстве.

Координационный совет по телерадиовещанию обязывает государственные и частные телерадиовещательные компании обеспечивать сбалансированное, непредвзятое и объективное политическое освещение, как в ходе избирательных кампаний, так и в перерыве между ними, с целью гарантирования политического плюрализма. Регулирующим органом телерадиовещательных компаний является Координационный совет по телерадиовещанию (КСТР), действующий в соответствии со статусом *ex officio*, который осуществляет наблюдение за СМИ как по собственной инициативе, так и в случае поступления жалоб. Однако КСТР проводил количественный и качественный мониторинг освещения избирательной кампании только во время вечернего выпуска новостей, и не осуществляет регулярный мониторинг политического освещения в перерыве между избирательными кампаниями. КСТР сообщил МНВ ОБСЕ/БДИПЧ, что причиной ограниченного мониторинга является отсутствие средств.

6 сентября ЦИК по согласованию с КСТР утвердила «Правила практического обеспечения справедливого, сбалансированного и беспристрастного освещения» для телерадиовещательных СМИ. Эти правила обязали государственные и частные телерадиовещательные компании общенационального значения организовывать дебаты с кандидатами или их представителями на собственное усмотрение редакции⁴⁶. В дальнейшем, согласно Правилам, каждому кандидату предоставлялось в общей сложности пять минут бесплатного эфирного времени на частных телеканалах и десять минут на частной радиостанции общенационального вещания. Государственная телерадиовещательная компания *Teleradio Moldova* обязана ежедневно предоставлять одну минуту бесплатного эфирного времени всем претендентам. Только государственные телерадиовещательные компании соблюдали обязательство по предоставлению бесплатного эфирного времени. Правила не объясняют, в чем заключается справедливое, сбалансированное и непредвзятое освещение, и оставляют это на усмотрение КСТР.

17 октября, на 18-ый день избирательной кампании, КСТР опубликовал свой первый отчет о результатах мониторинга за период с 30 сентября по 9 октября, и вынес предупреждение шести телеканалам за нарушения требования непредвзятости⁴⁷. 28 октября, в последний день проведения избирательной кампании, КСТР наложил штрафы на семь телеканалов в максимальном размере 5400 молдавских леев за повторные нарушения требования непредвзятости. Вместо незамедлительного исправления нарушений, телерадиовещателям предоставляется возможность выражения своего мнения, обжалования и требования отмены решения КСТР в судебном порядке. Кодекс о выборах точно не предусматривает сокращенные сроки для вынесения решений по делу, предоставляя 30 дней для рассмотрения апелляционной жалобы. Хотя 26 сентября Верховным судом были установлен пятидневный срок для обжалования решений КСТР, представителям гражданского общества и КСТР не было известно о таком постановлении. В то время, как в докладе КСТР раскрывалось предвзятое

⁴⁶ Телеканалы *Prime* и *Publika TV* не организовывали проведение дебатов, в то время как *Journal TV*, *Pro TV* и *TV7* проводили дебаты.

⁴⁷ Кодекс телевидения и радио обязывает КСТР выносить предупреждения телерадиовещательным компаниям, предоставляя «реабилитационный период» до применения к ним дальнейших санкций. Но при этом законом не предусмотрен период времени с момента вынесения предупреждения до применения санкций. Предупреждение вступает в силу только после официального извещения телерадиовещательной компании.

освещение претендентов несколькими коммерческими телерадиовещателями, за которыми проводилось наблюдение, никаких санкций до конца избирательной кампании не применялось.

МНВ ОБСЕ/БДИПЧ провела количественный и качественный мониторинг во время массового просмотра на семи телеканалах, трех информационных интернет-порталов и двух печатных изданий⁴⁸. Результаты мониторинга выявили тот факт, что первый канал государственного телерадиовещания *Moldova 1* в значительной степени осуществлял сбалансированное освещение г-на Додона (22% всего освещения в выпусках новостей), г-на Лупу (15%) и г-жи Санду (32%). Другие кандидаты получили менее 8% освещения каждый. Тем не менее, четыре из шести частных телеканалов, за которыми велось наблюдение, явно предвзято освещали кандидатов. Телеканалы *Prime* и *Publika TV* покровительствовали г-ну Лупу, уделяя ему 49% и 53% освещения в новостях соответственно, в то время как г-ну Додону уделялось 19% и 14% соответственно. Г-жа Санду получила 20% и 21% освещения в новостях соответственно, в основном с отрицательным подтекстом. *Journal TV* уделил 58% освещения в новостях г-же Санду, отведя при этом всего 12% и 15% г-ну Додону и г-ну Лупу соответственно. *NTV Moldova* отвела 48% освещения в новостях г-ну Додону, всего на 8% освещая г-на Лупу и на 35% - г-жу Санду. Однако, 76% освещения г-жи Санду было выдержано в негативном тоне. Телеканалы ограниченного регионального значения *Pro TV* и *TV7* отвели 20% и 7% г-ну Додону соответственно, 11% и 14% - г-ну Лупу, 37% и 41% - г-же Санду.

В ходе предвыборной кампании у избирателей была возможность получать информацию о политических альтернативах из различных источников, включая иные телеканалы с ограниченным региональным освещением и новостные интернет-порталы. Ведущие частные телеканалы, тем не менее, не выполнили требование по обеспечению непредвзятого освещения претендентов. Более того, КСТР не обеспечил выполнение требования справедливого, сбалансированного и непредвзятого освещения избирательной кампании, что поставило под сомнение участие кандидатов в предвыборной гонке на равных условиях.

Жалобы и апелляции

Процесс подачи и рассмотрения жалоб и апелляций регулируется Кодексом о выборах и постановлениями ЦИК, а также Гражданским процессуальным кодексом и Законом об административном суде. Законодательство недостаточно регулирует вопросы относительно урегулирования жалоб на результаты первого тура выборов в случае необходимости проведения второго тура. Избиратели и кандидаты могут подать жалобы на действия, бездействия или решения административных избирательных органов, других претендентов и СМИ⁴⁹. Если жалобы, касающиеся дня выборов и права голосования можно подать прямо в суд, прочие жалобы должны рассматриваться вышестоящим административным избирательным органом. Решения ЦИК можно опротестовывать в Апелляционном суде Кишинэу, решения которого в свою очередь можно обжаловать в высшей инстанции – Верховном суде.

В большинстве случаев жалобы и апелляции рассматривались ЦИК и судами в открытой и прозрачной манере с соблюдением законных сроков. Тем не менее, разные собеседники МНВ ОБСЕ/БДИПЧ выразили отсутствие доверия административным избирательным и

⁴⁸ К телеканалам относятся: *Moldova 1* (государственный телеканал) и частные телеканалы: *Jurnal TV*, *NTV Moldova*, *Prime TV*, *Pro TV*, *Publika TV* и *TV7*. Наблюдение осуществлялось за следующими интернет-СМИ: <https://point.md/ru/>, <https://unimedia.info/>, и <https://www.zdg.md/> и за следующими печатными изданиями: *Комсомольская правда* и *Timput*.

⁴⁹ Согласно ЦИК, претенденты не имеют права подавать жалобы в официальном порядке до своей регистрации.

правозащитным органам относительно беспристрастного рассмотрения жалоб. В ЦИК поступило 34 жалобы, в основном по поводу нарушения правил проведения и финансирования избирательной кампании. ЦИК отклонила большинство жалоб за отсутствием достаточных оснований или перенаправляла жалобы в полицию или суд⁵⁰. Неоднозначное толкование закона в ходе рассмотрения жалоб и апелляций, касающихся исключения двух кандидатов из предвыборной гонки, была рассмотрено как политически мотивированное, это вызвало озабоченность относительно отсутствия эффективных мер и нарушило параграф 5.10 Документа Копенгагенского совещания ОБСЕ 1990 года и стандарты Совета Европы.

В Апелляционный суд Кишинэу поступило около 30 апелляций на решения ЦИК, в том числе два случая обжалования отказа в регистрации кандидатов, апелляции по поводу отсутствия прозрачности при регистрации кандидатов и невыполнения обязательства по предоставлению общественной информации. Большинство жалоб были отклонены как необоснованные⁵¹. Большинство судебных решений были поддержаны Верховным судом при апелляции.

Участие национальных меньшинств

Согласно данным переписи населения 2004 года, 78% населения составляют молдаване и румыны, 8,4% - украинцы, 5,9% - русские, 4,4% – гагаузы, 1,9% – болгары; прочие национальности составляют менее 1%⁵². Информационные материалы для избирателей, а также агитационные материалы большинства кандидатов были доступны как на государственном, так и на русском языке. Языки национальных меньшинств практически не использовались в информационных и предвыборных мероприятиях для избирателей, хотя это не запрещено. Около 24% всех избирательных бюллетеней были напечатаны на русском языке и переданы по запросу в УИБ. Ни у одного собеседника МНВ ОБСЕ/БДИПЧ не возникло беспокойства относительно участия национальных меньшинств. В ходе избирательной кампании вопросы языка и национальной принадлежности заметно не появлялись.

Местные и международные наблюдатели

Кодекс о выборах предусматривает наблюдение за процессом выборов со стороны международных и местных гражданских организаций, а также представителей кандидатов. Аккредитованные наблюдатели имеют право проходить все этапы выборов; беспокойства относительно их возможности работать открыто не возникло. ЦИК аккредитовала более 3700 местных и международных наблюдателей. Одна из наиболее активных организаций гражданского общества, Promo-LEX, проводила долгосрочное наблюдение и регулярно публиковала предварительные отчеты.

День выборов

В целом процедура голосования в день выборов проходила весьма упорядоченно и спокойно. Почти на всех избирательных участках и ОИС присутствовали местные наблюдатели и наблюдатели кандидатов, которые могли неограниченно следить за всеми этапами

⁵⁰ Согласно Кодексу о выборах, если избирательный орган установит, что принимать решение по какой-либо жалобе не входит его компетенцию, такая жалоба должна быть направлена в компетентные органы. В пяти случаях, в основном связанных с нарушением правил проведения избирательной кампании, ЦИК перенаправила жалобы в полицию без принятия решения по существу.

⁵¹ В одном случае суд принял решение в пользу избирателя, сославшись на то, что ЦИК не предоставила информацию публичного характера.

⁵² Данные [переписи населения 2004 года](#) не включают данные по Приднестровью. Результаты переписи населения 2014 года еще не обнародованы.

голосования, подсчета голосов и подведения итогов. На территории, *де-факто* подконтрольной властям Приднестровья, голосования не проводилось.

Открытие избирательных участков было положительно оценено в 95% случаев наблюдения с выполнением основных процедур. Международные наблюдатели сообщили о некоторых случаях незначительных нарушений процедур, таких как отсутствие номеров на пломбах для избирательных урн и подписей всех членов УИБ в контрольном протоколе открытия избирательного участка. 99% случаев наблюдения за голосованием было оценено положительно, при этом работники избирательных участков продемонстрировали хорошее знание процедуры голосования. Система SAISE эффективно функционировала практически на всех наблюдаемых избирательных участках, хотя было отмечено 12 случаев проблем с подключением к интернету и сбоев в работе программного обеспечения. Самостоятельный доступ лицам с ограниченными возможностями в здание, где проходило голосование, не был обеспечен в 65% случаев наблюдения, в то время как 27% избирательных участков, за которыми велось наблюдение, не располагали удобствами для такой категории избирателей. В 4% наблюдавшихся избирательных участков урны для голосования не были опломбированы должным образом, и в 2% избирательных участков расположение кабин для голосования не обеспечивали сохранности тайны голосования. В 8% наблюдавшихся избирательных участков некоторым избирателям было отказано в голосовании, так как они не были внесены в списки избирателей, и в 10% им было отказано по причине истекшего срока действия удостоверения личности. Это указывает на необходимость в постоянном совершенствовании регистрационной процедуры. Информация о случаях большого скопления людей поступала из 4% избирательных участков, в которых проводилось наблюдение.

Оценка подсчета голосов была менее позитивной, 8% процедуры подсчета, за которой осуществлялось наблюдение, было оценено отрицательно, главным образом по причине нарушений процедуры. К этому относится тот факт, что члены УИБ не производили подсчет неиспользованных избирательных бюллетеней и подписи в списках избирателей в 7% случаев наблюдения. УИБ испытали трудности в ходе устранения разногласий по поводу результатов голосования в 21% случаев наблюдения, а также были отмечены случаи внесения изменений в записи списков избирателей и протоколы о результатах голосования в 6% наблюдавшейся процедуры подсчета. Протоколы о результатах голосования были предварительно подписаны членами УИБ в 22% случаев наблюдения. В 3% наблюдавшихся избирательных участков к подсчету голосов были допущены неуполномоченные на это лица. Как положительно отмечалось, представители кандидатов и наблюдатели получали копии протокола о результатах голосования. Тем не менее, протоколы о результатах голосования афишировались только с целью общественного обозрения в более чем в половине случаев наблюдения за процедурой подсчета. Помимо этого, УИБ напрямую сообщали ЦИК о предварительных результатах голосования в электронной форме, что значительно способствовало повышению степени прозрачности.

Процесс подведения итогов проходил быстро и прозрачно. Тем не менее, 6 из 35 наблюдаемых ОИС получили отрицательную оценку этого процесса, по большей части из-за несоответствующих условий для получения избирательных материалов и подведения итогов. В четверти наблюдавшихся ОИС процедура подведения итогов была недостаточно хорошо организована, что вылилось в сообщения о некоторых проблемах в 7 случаях, что отчасти негативно отразилось на общей степени прозрачности процесса.

ЦИК регулярно опубликовывала информацию о явке избирателей, проводя разбивку по возрасту и полу, а также по участию в голосовании за пределами страны. Сообщалось, что предварительная явка составила 49%, превышая порог, необходимый для признания выборов

состоявшимися. На основании протоколов УИБ ЦИК начала опубликовывать предварительные результаты приблизительно к полуночи, тем самым способствуя повышению степени прозрачности процесса.

ИНФОРМАЦИЯ О МИССИИ И ВЫРАЖЕНИЕ ПРИЗНАТЕЛЬНОСТИ

Кишинэу, 31 октября 2016 года. Данное заявление по предварительным данным и заключениям является результатом совместных усилий Бюро по демократическим институтам и правам человека ОБСЕ (ОБСЕ/БДИПЧ), Парламентской ассамблеи ОБСЕ (ПА ОБСЕ), Парламентской ассамблеи Совета Европы (ПАСЕ) и Европейского парламента (ЕП). Оценка осуществлялась с целью выявления соответствия выборов обязательствам в рамках ОБСЕ и другим международным обязательствам, нормам проведения демократических выборов и национальному законодательству.

Арта Даде была назначена действующим председателем ОБСЕ на должность специального координатора и руководителя краткосрочной миссии ОБСЕ по наблюдению за выборами. Гейр Йорген Беккевольд возглавил делегацию ПА ОБСЕ. Элизабет Шнайдер-Шнайтер возглавила делегацию ПАСЕ. Игорь Шолтс руководил делегацией ЕП. Дуглас Уейк является главой МНВ ОБСЕ/БДИПЧ, начавшей работу 3 октября.

Каждый институт, задействованный в работе Международной миссии по наблюдению за выборами (ММНВ), присоединился к Декларации принципов международного наблюдения за выборами 2005г. Данное заявление о предварительных данных и результатах представляется до завершения избирательного процесса. Итоговая оценка выборов будет отчасти зависеть от остальных этапов хода выборов, включая подсчет голосов, результатов и объявление результатов, а также рассмотрение возможных жалоб и апелляций по завершению выборов. Примерно через восемь недель после завершения процесса выборов, ОБСЕ/БДИПЧ опубликует исчерпывающий заключительный отчет, включая рекомендации по его возможному улучшению. В феврале 2017г. ПА ОБСЕ представит свой отчет на заседании постоянного комитета в Вене. ПАСЕ представит свой отчет на заседании постоянного комитета 25 ноября. ЕП представит свой отчет на заседании Комитета иностранных дел в ноябре.

МНВ ОБСЕ/БДИПЧ состоит из 11 экспертов, находящихся в столице, и 20 долгосрочных наблюдателей, размещенных по всей стране. В день выборов было задействовано 273 наблюдателей из 41 страны, в том числе 204 долгосрочных и краткосрочных наблюдателей, приглашенных МНВ ОБСЕ/БДИПЧ, а также делегацию ПА ОБСЕ, состоящую из 34 членов, делегацию из 24 членов от ПАСЕ и делегацию ЕП, состоящую из 11 членов. Открытие наблюдалось на 109 избирательных участках, голосование наблюдалось на 1119 избирательных участках по всей стране. Подсчет голосов наблюдался на 97 избирательных участках, а обработка результатов – во всех 35 УИБ.

Наблюдатели хотели бы выразить благодарность властям за приглашение вести наблюдение за проведением выборов, Центральной избирательной комиссии и Министерству иностранных дел и европейской интеграции за содействие. Они также выражают свою признательность и другим государственным институтам, политическим партиям, организациям гражданского общества и представителям международного сообщества за их сотрудничество.

Для получения более подробной информации обращайтесь к:

- Дуглас Уейк, глава МНВ ОБСЕ/БДИПЧ в Кишинэу (+373 69 721 682);
- Томас Раймер, официальный представитель ОБСЕ/БДИПЧ (+ 373 60 405 540 или +48 609 522 266), или Алексей Громов, советник ОБСЕ/БДИПЧ по проведению выборов в Варшаве (+48 663 910 311);
- Нэт Пэрри, ПА ОБСЕ, +45 6010 8177 или Лоик Полаин, ПА ОБСЕ, +45 6010 8963;
- Чемавон Шахбазиан, ПАСЕ, + 373 68 716 310;
- Тим Боден, ЕП, + 373 62 004 315 или +324 70 884 158.

Адрес МНВ ОБСЕ/БДИПЧ:

Кишинэу, MD-2012, ул. 31 августа 1989, 127

Тел: + 373 22 208 109; факс: +373 22 208 112

Email: office@odihr.md

*Английская версия этого доклада является единственным официальным документом.
Неофициальный перевод доступен на государственном и русском языках.*