



Бюро по демократическим институтам и правам человека

РЕСПУБЛИКА МОЛДОВА

ДОСРОЧНЫЕ ПАРЛАМЕНТСКИЕ ВЫБОРЫ 11 июля 2021 года

Миссия БДИПЧ по наблюдению за выборами
Итоговый отчет



Варшава
22 декабря 2021 года

СОДЕРЖАНИЕ

I.	КРАТКОЕ РЕЗЮМЕ	1
II.	ВВЕДЕНИЕ И ВЫРАЖЕНИЕ ПРИЗНАТЕЛЬНОСТИ.....	4
III.	СПРАВОЧНАЯ ИНФОРМАЦИЯ.....	5
IV.	ИЗБИРАТЕЛЬНАЯ СИСТЕМА И НОРМАТИВНО-ПРАВОВАЯ БАЗА	6
V.	ИЗБИРАТЕЛЬНАЯ АДМИНИСТРАЦИЯ	8
VI.	РЕГИСТРАЦИЯ ИЗБИРАТЕЛЕЙ.....	11
VII.	РЕГИСТРАЦИЯ КАНДИДАТОВ	12
VIII.	ИЗБИРАТЕЛЬНАЯ КАМПАНИЯ	14
IX.	ФИНАНСИРОВАНИЕ КАМПАНИИ	17
X.	НАЦИОНАЛЬНЫЕ МЕНЬШИНСТВА	20
XI.	СМИ.....	21
A.	СРЕДА	21
B.	НОРМАТИВНО-ПРАВОВАЯ БАЗА И КАМПАНИЯ.....	22
C.	ОСВЕЩЕНИЕ КАМПАНИИ	23
XII.	ЖАЛОБЫ И АПЕЛЛЯЦИИ	24
XIII.	НАБЛЮДЕНИЕ ЗА ВЫБОРАМИ.....	28
XIV.	ДЕНЬ ВЫБОРОВ	28
A.	ОТКРЫТИЕ УЧАСТКОВ И ГОЛОСОВАНИЕ	28
B.	ПОДСЧЕТ ГОЛОСОВ И СВЕДЕНИЕ РЕЗУЛЬТАТОВ	30
XV.	СОБЫТИЯ ПОСЛЕ ВЫБОРОВ	30
XVI.	РЕКОМЕНДАЦИИ	32
A.	ПРИОРИТЕТНЫЕ РЕКОМЕНДАЦИИ	33
B.	ПРОЧИЕ РЕКОМЕНДАЦИИ.....	33
	ПРИЛОЖЕНИЕ I. ОКОНЧАТЕЛЬНЫЕ РЕЗУЛЬТАТЫ	36
	ПРИЛОЖЕНИЕ II. СПИСОК НАБЛЮДАТЕЛЕЙ	37
	О ДЕЯТЕЛЬНОСТИ БДИПЧ	44

РЕСПУБЛИКА МОЛДОВА
ДОСРОЧНЫЕ ПАРЛАМЕНТСКИЕ ВЫБОРЫ
11 июля 2021 года

Итоговый отчет Миссии БДИПЧ по наблюдению за выборами ¹

I. КРАТКОЕ РЕЗЮМЕ

После приглашения со стороны властей Республики Молдова и в соответствии со своим мандатом ОБСЕ по демократическим институтам и правам человека (БДИПЧ) развернуло Миссию по наблюдению за выборами для наблюдения за досрочными парламентскими выборами 11 июля 2021 года. Для краткосрочного наблюдения в день выборов к МНВ БДИПЧ присоединились делегации Парламентской ассамблеи ОБСЕ, Парламентской ассамблеи Совета Европы и Европейского парламента, которые сформировали Международную миссию по наблюдению за выборами (ММНВ). Избирательный процесс оценивался на предмет соответствия обязательствам ОБСЕ, другим международным стандартам демократических выборов и национальному законодательству.

В Заявлении о предварительных заключениях и выводах, опубликованном 12 июля, говорилось, что “Досрочные парламентские выборы 11 июля были хорошо организованы, кандидатны, а основные свободы были в целом соблюдены. Комиссии низшего уровня пользовались доверием, однако решения Центральной избирательной комиссии по ключевым вопросам вызвали сомнения по поводу ее беспристрастности. Кандидаты имели обширные возможности для проведения предвыборной кампании, а избиратели получили широкий спектр альтернатив. Неэффективность надзора за финансированием кампании оставила потенциальные нарушения закона без реагирования. Многочисленные телевизионные дебаты позволили избирателям получить информацию о платформах кандидатов, но большинство мониторинговых каналов СМИ демонстрировали пристрастность. Законодательная база не обеспечивает надлежащее регулирование избирательных споров, а практика рассмотрения жалоб, касающихся выборов, дополнительно указала на важность укрепления независимости судебных органов. День выборов прошел спокойно и прозрачно, и процесс выборов в целом оценивался как преимущественно положительный, несмотря на отдельные случаи большого скопления людей и несоблюдения процедур.”

Избирательная правовая база за прошедшие годы была усовершенствована и в целом способствует требованиям к проведению демократических выборов. Существенные поправки, принятые после предыдущих парламентских выборов, включают отмену запрета на пожертвования из зарубежных доходов граждан Молдовы, снижение лимитов пожертвований для физических и юридических лиц, установление лимита для фонда избирательной кампании и повторное введение периода тишины перед днем выборов. В ряде внесенных изменений были учтены некоторые предыдущие рекомендации БДИПЧ и Венецианской комиссии. Парламентская избирательная система была изменена со смешанной системы на полностью пропорциональную, а пороги для партий и блоков были снижены с учетом ранее выраженных опасений. Однако, необходимы дальнейшие улучшения в законодательной базе, в частности, в части большего контроля за финансированием избирательных кампаний и дальнейшего совершенствования процесса рассмотрения жалоб и апелляций.

Выборы проводились трехуровневой администрацией, состоящей из Центральной избирательной комиссии (ЦИК), 37 окружных избирательных советов (ОИС) и 2150 участковых избирательных бюро (УИБ), в том числе 150 УИБ за рубежом. Женщины были хорошо представлены в избирательной администрации, за исключением ЦИК, которая

¹ Английская версия этого отчета является единственным официальным документом. Доступны неофициальные переводы на государственный и русский языки.

полностью состояла из мужчин. ЦИК работала в целом прозрачно, и техническая подготовка к этим выборам осуществлялась эффективно с соблюдением установленных законом сроков. Информационная кампания, организованная ЦИК, была всеобъемлющей и инклюзивной и касалась, среди прочего, вопросов доступности голосования для избирателей с ограниченными возможностями, подкупа голосов и эпидемиологических мер. В целом заинтересованные стороны выразили уверенность в технических возможностях и эффективности администрации выборов. В то же время беспристрастность ЦИК была подорвана принятием решений в пользу определенных партий по ряду важных вопросов, таких как создание избирательных участков за границей и для избирателей, проживающих в Приднестровье, а также бездействие в части реагирования на обеспокоенность по поводу потенциального подвоза избирателей в день выборов. Инклюзивная регистрация ЦИК местных и международных наблюдателей повысила прозрачность избирательного процесса.

Централизованный реестр избирателей поддерживается и обновляется ЦИК на основе данных, взятых из государственного реестра населения. Граждане, достигшие возраста 18 лет, и старше, имеют право принимать участие в голосовании. Лишение права голоса решением суда для лиц с психическими расстройствами противоречит международным стандартам. Законодательная база обеспечивает прозрачность и доступность списков избирателей, и у избирателей было достаточно возможностей для того, чтобы запросить исправления персональной информации и подать жалобы касательно неточностей в списках. Большинство собеседников МНВ БДИПЧ/ОБСЕ были довольны прозрачностью и точностью реестра избирателей, однако, по-прежнему остается нерешенной давняя проблема неисклучения данных умерших из списков избирателей.

101 депутат (член) Парламента избирается пропорциональным представительством из закрытых списков кандидатов или в качестве независимых депутатов, что является изменением относительно смешанной избирательной системы, которая использовалась ранее. В рамках инклюзивного процесса ЦИК зарегистрировала списки кандидатов от 20 партий и двух блоков, а также одного независимого кандидата. Во всех зарегистрированных списках была соблюдена законодательно установленная 40% гендерная квота для каждого пола и требования к размещению в списке о том, что как минимум 4 из каждых 10 кандидатов должны быть другого пола. Около 47% из числа 1 791 зарегистрированных кандидатов — женщины, всего было избрано 40 женщин, что стало заметным увеличением числа женщин-членов Парламента. Кандидаты от национальных меньшинств были включены в избирательные списки некоторых партий и блоков, и возглавили, по меньшей мере, два партийных списка. Большое разнообразие среди кандидатов предоставило избирателям широкий спектр политических альтернатив.

Кандидаты имели возможность эффективно проводить свои предвыборные кампании, и соблюдение основных свобод было в целом обеспечено. Несмотря на определенные ограничения на собрания и другие мероприятия кампании, связанные с мерами общественного здравоохранения, вызванными COVID-19, участники смогли провести эффективную кампанию и были заметны на большей части территории страны. Основными темами избирательной кампании были борьба с коррупцией и реформа судебной системы. Широкая известность президента Санду воспринималась как способствующая агитации в пользу ее бывшей партии. За некоторыми исключениями, органы местного самоуправления выполнили свои юридические обязательства и предоставляли равные возможности кандидатам. Однако, случаи давления на государственных служащих и местных чиновников, а также опасения по поводу подкупа голосов и использования экономических стимулов некоторыми партиями для создания политической лояльности подорвали доверие общества к честности выборов.

Кампании финансируются из государственных и частных источников. При соответствии квалификационным критериям, партии и блоки получают ежегодное государственное финансирование, которое может быть использовано для агитационных целей. Разрешены частные пожертвования от физических и юридических лиц, как в денежной, так и в натуральной форме, в пределах установленных лимитов. Кандидаты еженедельно отчитываются о своих пожертвованиях и расходах в ЦИК, которая размещает эти отчеты в Интернете. Финансовые отчеты кампании, как правило, составлялись и публиковались вовремя, что способствовало прозрачности. Полнота и точность отчетов о финансировании избирательных кампаний, однако, вызывали вопросы, а ЦИК обладала ограниченными возможностями по эффективному мониторингу, расследованию и выявлению расхождений в фактических и отчетных расходах. Надзор со стороны ЦИК был недостаточным, что подрывало выполнение установленных задач регулирования финансирования избирательных кампаний.

На ограниченном рекламном рынке действует большое число вещательных и онлайн-каналов СМИ. Партийная аффилированность основных медиа-каналов сокращает политический плюрализм, влияет на содержание общественных дискуссий и ослабляет контролируемую роль СМИ. Мониторинг, проведенный МНВ БДИПЧ, показал, что два канала из числа включенных в мониторинг, в том числе Национальный общественный вещатель, достаточно сбалансированно освещали кампанию в своих новостных программах, тогда как другие три канала проявляли пристрастность в пользу или против определенных кандидатов на выборах. Совет по телевидению и радио, обеспечивающий надзор за вещателями, не обеспечил надлежащее исполнение положений о беспристрастном освещении во время кампании. Многочисленные дебаты на национальных каналах дали возможность всем партиям представить свои платформы и дали избирателям информацию о кандидатах на выборах.

До дня выборов ЦИК получила около 25 жалоб; в суды было подано 24 апелляции по 15 решениям ЦИК. Сжатые сроки рассмотрения жалоб и апелляций соответствуют международной положительной практике, а рассмотрение споров, касающихся выборов, в Кишиневской Апелляционной палате проходило прозрачно. Однако чрезмерно формалистичный подход, которого зачастую придерживались суды и ЦИК, привел к тому, что во многих случаях обращения отклонялись по причине неприемлемости. Перестановки на ключевых должностях судебной системы во время предвыборного периода подвергли еще большему сомнению конституционно гарантированную независимость судебной системы. То, как ЦИК и суды применяли и толковали законы, порой приводило к принятию необоснованных и противоречивых решений, что вызывало вопросы в отношении политической нейтральности судов и подрывало эффективность разрешения избирательных споров, в противоречие обязательствам в рамках ОБСЕ и другим международным стандартам.

День выборов прошел спокойно и организованно, его управление осуществлялось прозрачно. Открытие и процесс голосования на избирательных участках, где осуществлялось наблюдение, получили преимущественно положительные оценки, и отмечалось, что установленные процедуры в основном соблюдались. В некоторых случаях нарушалась тайна голосования по причине большого скопления людей и неприспособленности избирательных участков. Лишь в трети избирательных участков были обеспечены условия для самостоятельного доступа людей с ограниченными возможностями. При том, что это не запрещено явным образом в законодательстве, наблюдателями МНВ было отмечено несколько случаев подвоза избирателей к избирательным участкам, а также было замечено несколько избирателей, делавших фотографии своих заполненных бюллетеней, что могло указывать на попытки неправомерного влияния на избирателей и скомпрометировать тайну голосования. ЦИК публиковала информацию о явке в режиме реального времени и начала публиковать предварительные результаты через час после закрытия участков, что повысило

уровень прозрачности. Хотя ММНВ охарактеризовала процесс подсчета голосов в общем как положительный, в некоторых случаях сотрудники избирательных органов опускали важные элементы процедуры подсчета. Процесс обработки результатов был оценен как организованный должным образом, несмотря на некоторые случаи ненадлежащей приспособленности помещений, что создало сложности в работе комиссий и в обеспечении прозрачности.

ЦИК объявила предварительные результаты в ночь выборов. Все основные политические партии публично заявили о своей согласии с результатами. 19 июля ЦИК утвердила отчет об итогах выборов и представила его на утверждение в Конституционный суд. 23 июля Конституционный суд утвердил результаты выборов.

В этом отчете предлагается ряд рекомендаций в поддержку усилий по приведению выборов в Молдове в соответствие с обязательствами ОБСЕ и другими международными обязательствами и стандартами демократических выборов. Приоритетные рекомендации касаются предотвращения потенциального подкупа избирателей, усиления надзора за финансированием избирательных кампаний, обеспечения сбалансированного и беспристрастного освещения в СМИ, а также рассмотрения жалоб и апелляций, связанных с выборами, по существу. БДИПЧ готово помочь властям улучшить избирательный процесс и выполнить рекомендации, содержащиеся в этом и предыдущих отчетах.

II. ВВЕДЕНИЕ И ВЫРАЖЕНИЕ ПРИЗНАТЕЛЬНОСТИ

По приглашению властей Республики Молдова для наблюдения за досрочными парламентскими выборами 11 июля 2021 года и в соответствии со своим мандатом 3 июня БДИПЧ направило Миссию по наблюдению за выборами (МНВ). МНВ, возглавляемая г-ном Тамашом Мезериксом, включала 11 экспертов, базирующихся в Кишиневе, и 28 долгосрочных наблюдателей, которые были размещены по всей стране с 10 июня. Миссия оставалась в Молдове до 21 июля, чтобы следить за развитием событий после выборов.

В день выборов к МНВ БДИПЧ присоединились делегации Парламентской ассамблеи ОБСЕ (ПА ОБСЕ), Парламентской ассамблеи Совета Европы (ПАСЕ) и Европейского парламента (ЕП), чтобы сформировать Международную миссию по наблюдению за выборами (ММНВ). Господин Дитмир Бушати (Албания) был назначен Действующим председателем ОБСЕ специальным координатором и руководителем миссии краткосрочных наблюдателей ОБСЕ. Госпожа Пиа Каума (Финляндия) возглавила делегацию ПА ОБСЕ. Господин Стефан Шеннах (Австрия) возглавил делегацию ПАСЕ. Господин Дэвид Макаллистер (Германия) возглавил делегацию Европарламента.

В день выборов было направлено 313 наблюдателей из 41 страны, в том числе 221 долгосрочный и краткосрочный наблюдатель, направленный БДИПЧ, а также делегация ПА ОБСЕ в составе 59 человек, делегация ПАСЕ в составе 22 человек и делегация ЕП в составе 11 человек. Наблюдение за открытием участков осуществлялось на 115 избирательных участках, наблюдение за голосованием осуществлялось на 1154 избирательных участках по всей стране. Наблюдение за подсчетом голосов осуществлялось на 100 избирательных участках, а за сведением результатов — в 34 окружных избирательных советах.

Избирательный процесс оценивался на соответствие обязательствам ОБСЕ, другим международным стандартам демократических выборов и национальному законодательству.

Настоящий Заключительный отчет следует за Заявлением о предварительных заключениях и выводах, которое было обнародовано на пресс-конференции в Кишиневе 12 июля.²

МНВ БДИПЧ благодарит Центральную избирательную комиссию за приглашение для наблюдения за выборами и Министерство иностранных дел и европейской интеграции (МИДЕИ) за помощь. МНВ БДИПЧ также выражает признательность другим институтам, кандидатам, политическим партиям, СМИ и организациям гражданского общества за то, что они поделились своими взглядами, а также международному сообществу, представленному в стране, и особенно Миссии ОБСЕ в Молдове, за сотрудничество с их стороны.

III. СПРАВОЧНАЯ ИНФОРМАЦИЯ

После парламентских выборов в феврале 2019 г. 101-местный Парламент состоял из Партии социалистов Молдовы (ПСРМ), блока ACUM («Сейчас») (альянс Партии «Действие и солидарность» (ПДС) и Партии «Платформа Достоинство и Правда» (ППДП)), Демократической партии Молдовы (ДПМ) и Партии «Шор».³

После парламентских выборов в феврале 2019 года новый Парламент столкнулся с трудностями при формировании большинства, необходимого для вотума доверия новому правительству. В июне 2019 года, несмотря на заметно расходящиеся политические взгляды, партии блока ACUM и ПСРМ согласовали состав Правительства с Майей Санду в качестве премьер-министра.⁴ Однако в ноябре 2019 года правительство Санду было распущено в результате вотума недоверия и заменено коалицией ПСРМ-ДПМ во главе с премьер-министром Ионом Кику.

Госпожа Майя Санду была избрана президентом во втором туре ноябрьских выборов 2020 года, одержав победу над действующим президентом Игорем Додоном. До и после своего избрания госпожа Санду неоднократно заявляла о том, что будет выступать за проведение досрочных парламентских выборов в скорейшие сроки, в то время как ПСРМ, ДПМ и Партия «Шор» заявили, что они предпочли бы более позднее проведение выборов.⁵

Премьер-министр Кику сложил свои полномочия в декабре 2020 г., заявив, что это делается с целью создания возможностей для проведения досрочных парламентских выборов.⁶ Согласно Конституции, после консультаций с парламентскими фракциями, президент выдвигает кандидатуру премьер-министра. Президент может распустить Парламент, если последний не

² См. предыдущие [отчеты БДИПЧ о наблюдениях за выборами в Молдове](#).

³ ПСРМ взяли 35 мест; ДПМ (30); ACUM (26; 15 — ПДС и 11 — ППДП), Партия Шор (7) и 3 независимых депутата.

⁴ 8 июня 2019 года Конституционный суд объявил решение о назначении Майи Санду премьер-министром неконституционным. 14 июня произошло важное политическое событие — Владимир Плахотнюк, влиятельный бизнесмен, а впоследствии лидер ДПМ, бежал из Молдовы. Через день премьер-министр Павел Филип подал в отставку, Конституционный суд отменил свое решение от 8 июня, и Майя Санду стала премьер-министром.

⁵ В период с Парламентских выборов 2019 года и до момента роспуска Парламента 18 депутатов покинули парламентскую фракцию ДПМ, из которых семь создали новую партию «Про-Молдова», семь сформировали парламентскую фракцию «За Молдову», два депутата присоединились к фракции Шор и двое остались вне фракций. Илан Шор, нынешний лидер партии Шор, сбежал из Молдовы в середине июня 2019 года. В июне 2017 года Илан Шор был приговорен к семи с половиной годам тюремного заключения за мошенничество и отмывание денег, но до рассмотрения апелляции оставался на свободе, хотя и под подпиской о невыезде. Судебная апелляция неоднократно откладывалась.

⁶ Временное правительство возглавлял Аурелиу Чокой, Министр иностранных дел и европейской интеграции, оно действовало до утверждения нового состава Правительства 6 августа 2021 года.

утверждает новое Правительство минимум дважды. 11 февраля 2021 года Парламент отклонил первого кандидата президента Санду на пост премьер-министра — Наталью Гаврилиню. Фракции, составляющие парламентское большинство, заявили о своей поддержке назначения Марианы Дурлештяну премьер-министром. Однако президент Санду повторно выдвинула госпожу Гаврилиню; это действие было признано неконституционным 23 февраля.

16 марта госпожа Дурлештяну объявила, что не желает своего выдвижения на должность премьер-министра. Президент Санду быстро выдвинула кандидатуру Игоря Гросу, кандидатура которого была безуспешно оспорена в Конституционном суде.⁷ После того, как большинство депутатов не присутствовало на голосовании по кандидатуре господина Гросу, президент Санду обратилась в Конституционный суд с просьбой проверить, соблюдены ли конституционные условия для роспуска Парламента.

31 марта 2021 г. Парламент объявил чрезвычайное положение в связи с пандемией COVID-19.⁸ Он также проголосовал за отмену постановления Парламента от августа 2019 г. о назначении судьи (и действующего председателя Конституционного суда) и за выдвижение другой кандидатуры, эти резолюции были впоследствии признаны неконституционными. 15 апреля Конституционный суд вынес постановление о правомерности роспуска Парламента президентом. 28 апреля Конституционный суд отменил чрезвычайное положение, которое препятствовало роспуску Парламента. После этого президент Санду распустила Парламент и объявила о проведении досрочных выборов 11 июля.

IV. ИЗБИРАТЕЛЬНАЯ СИСТЕМА И НОРМАТИВНО-ПРАВОВАЯ БАЗА

Законодательная база по Парламентским выборам включает Конституцию 1994 г., Кодекс о выборах 1997 г. (с последними изменениями в июле 2020 г.) и другие соответствующие законодательные акты, а также положения и решения ЦИК.⁹ Основные права и свободы, лежащие в основе демократических выборов, гарантированы конституцией и должны осуществляться в соответствии с международными договорами о правах человека, которые имеют прямое действие и имеют приоритет над национальным законодательством.¹⁰ Избирательная правовая база за прошедшие годы была усовершенствована и в целом способствует проведению демократических выборов. Однако остается ряд существенных недостатков, а также пробелов и двусмысленностей, которые ранее были выявлены БДИПЧ и освещены ниже.

101 депутат Парламента избирается на срок 4 года по системе пропорционального представительства из закрытых списков кандидатов или как независимые депутаты. В августе 2019 г. система выборов в Парламент была изменена со смешанной, которая была введена для

⁷ 22 марта Конституционный суд признал кандидатуру г-на Гросу конституционной, установив, что консультации с парламентскими фракциями были проведены и что по кандидату не существовало парламентского большинства.

⁸ Согласно Конституции, Парламент не может быть распущен во время действия чрезвычайного положения.

⁹ Другие применимые законы включают Закон о политических партиях 2007 года, Закон о собраниях 2008 года, Кодекс аудиовизуальных медиа-услуг 2018 года, Уголовный кодекс 2002 года, Кодекс правонарушений 2008 года и Административный кодекс 2018 года. Около 30 постановлений ЦИК охватывают широкий круг вопросов, находящихся в ведении ЦИК.

¹⁰ Молдова является стороной основных международных и региональных документов, связанных с проведением демократических выборов. К ним относятся [Международный пакт о гражданских и политических правах \(МПГПП\) 1966 года](#), [Конвенция 1979 года о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин](#), [Конвенция против коррупции 2003 года](#), [Конвенция о правах инвалидов 2006 года \(КПИ\)](#) и [Европейская конвенция о защите прав человека и основных свобод 1950 года \(ЕКПЧ\)](#).

парламентских выборов 2019 г., обратно на полностью пропорциональную. Возврат к полностью пропорциональной системе адресовал опасения, которые ранее высказывались БДИПЧ и Венецианской комиссией в отношении применения смешанной системы в контексте Молдовы.¹¹ Система была изменена более, чем за год до применения, в процессе инклюзивных консультаций, в соответствии с положительной международной практикой.¹² В то же время, частые изменения основных элементов избирательной системы подрывают стабильность законодательной основы выборов и практики ее применения, что является основополагающим элементом демократических систем.¹³

Для обеспечения большей стабильности избирательной системы, следует рассмотреть вопрос о введении правовых гарантий против частого изменения ключевых элементов избирательного законодательства.

После возврата к пропорциональной избирательной системе, также были пересмотрены ключевые аспекты этой системы, в том числе снижение порогов для партий и блоков до 5 и 7 процентов от числа поданных действительных голосов, соответственно, что соответствует предыдущей рекомендации БДИПЧ и Венецианской комиссии.¹⁴ Порог для независимых кандидатов для прохождения в Парламент сохраняется таким же, как при прежних выборах по пропорциональной системе, и составляет 2% от поданных действительных голосов. Также был возвращен минимальный порог явки в размере одной трети зарегистрированных избирателей.

Другие значительные законодательные изменения, принятые в августе 2019 года, включают отмену запрета пожертвований из полученных за рубежом доходов молдавских граждан, снижение лимитов пожертвований от физических и юридических лиц, установление лимита избирательного фонда и возвращение периода предвыборной тишины. Некоторые из этих изменений соответствуют ранее сделанным рекомендациям БДИПЧ и Венецианской комиссии. Однако, другие рекомендации по совершенствованию законодательной базы остаются невыполненными, в том числе касательно предотвращения злоупотребления

¹¹ Возврат к полностью пропорциональной системе адресует озабоченность, выраженную, в том числе, в [Совместном заключении 2017 года Европейской комиссии за демократию через право Совета Европы \(«Венецианской комиссии»\) и БДИПЧ](#), о том, что, учитывая молдавский контекст, смешанная система представляет повышенный риск «так как участники избирательного процесса в одномандатных округах могут оказаться уязвимыми по причине неправомерного влияния и манипуляций со стороны местных состоятельных представителей бизнеса».

¹² В октябре 2019 г. три члена Парламента направили в Конституционный суд запрос о том, какая избирательная система будет применяться на следующих выборах, если будут назначены досрочные выборы. Ссылаясь на Кодекс надлежащей практики в избирательных вопросах, 7 мая 2020г. суд постановил, что в целях обеспечения стабильности избирательного законодательства, «в случае объявления досрочных выборов после внесения изменений в избирательную систему, эта система вступает в силу минимум через год после внесения изменений».

¹³ Полностью пропорциональная система использовалась на парламентских выборах 2010 года и дважды изменялась — в 2013 году на смешанную систему и снова на пропорциональную на выборах 2014 года; на выборах 2019 года использовалась смешанная система, принятая в 2017 году. См., например, [Заключение Венецианской комиссии об избирательном законе Кантона Тичино](#): «Стабильность избирательного законодательства не входит в требования конституционного или международного права. Тем не менее, в демократических государствах значительные изменения такого рода проводятся редко, что ограждает от риска манипуляций с целью достижения политических целей и свидетельствует о зрелости демократии». См. также [Срочное совместное заключение БДИПЧ и Венецианской комиссии 2021 г. о пересмотре поправок к Избирательному кодексу Грузии](#).

¹⁴ На парламентских выборах 2019 г. пороги составляли 6 и 8 процентов, соответственно. С изменениями была также возвращена формула Д'Ондта для распределения парламентских мандатов, используемая на выборах до 2010 г.

административными ресурсами, надзора за финансированием кампаний и совершенствования процесса рассмотрения жалоб и апелляций.

Проект поправок к законам, связанным с выборами, находится на рассмотрении Парламента с июня 2020 года. В совместном мнении ОБСЕ и Венецианская комиссия признали некоторые предложенные улучшения для предотвращения неправомерного использования административных ресурсов и укрепления процесса разрешения споров, связанных с выборами, но выразили озабоченность по поводу положений, направленных на ограничение агитации и запрещение «языка вражды».¹⁵

Новому Парламенту рекомендуется усилить избирательную правовую базу в соответствии с обязательствами ОБСЕ и другими международными стандартами, а также устранить остающиеся недостатки с учетом еще не выполненных рекомендаций БДИПЧ и Венецианской комиссии. Любые усилия по реформированию должны предприниматься задолго до следующих выборов и посредством инклюзивного, консультативного и прозрачного процесса.

Общая 40-процентная гендерная квота для списков кандидатов, впервые введенная на парламентских выборах 2019 г., была усилена введением требования о положении в списке, согласно которому в каждой десятке списка кандидатов минимум 4 кандидата должны быть противоположного пола, что также учитывает прошлую рекомендацию БДИПЧ. Хотя собеседники МНВ БДИПЧ выразили мнение, что будут приветствоваться дальнейшие усилия по достижению гендерного паритета в будущих составах Парламента, увеличенная квота содействовала избранию 40 женщин-депутатов (почти 40 процентов в новом Парламенте), что является заметным увеличением по сравнению с предыдущим Парламентом, в составе которого было 25 процентов женщин-депутатов.

V. ИЗБИРАТЕЛЬНАЯ АДМИНИСТРАЦИЯ

Выборы были организованы ЦИК, 38 окружными избирательными советами (ОИС) и 2 150 участковыми избирательными бюро (УИБ), включая 150 УИБ за рубежом, и 41 УИБ, специально предназначенный для избирателей из населенных пунктов на левом берегу Днестра (Приднестровье).¹⁶ ЦИК — это постоянный орган, состоящий из девяти членов, один из которых выдвигается президентом, а остальные — парламентскими фракциями. ОИС и УИБ — временные органы, которые создаются для каждого выборов.¹⁷ Женщины были хорошо представлены в избирательных органах, за исключением ЦИК, в состав которой входят только мужчины. Женщины составляли более половины членом ОИС, в 19 из 36 ОИС председательствовали женщины, также женщины составили большинство членом УИБ и занимали подавляющее большинство руководящих должностей¹⁸.

¹⁵ См. [Срочное совместное заключение БДИПЧ и Венецианской комиссии 2020 г.](#) См. также [Совместное заключение БДИПЧ и Венецианской комиссии 2017 г.](#) о правовой базе, регулирующей финансирование политических партий и избирательных кампаний.

¹⁶ 38 избирательных округов, установленных ЦИК, включая один с ОИС в Кишиневе для голосования за рубежом и один ОИС в Кишиневе для организации голосования избирателей в населенных пунктах на левом берегу Днестра, не подконтрольных конституционным властям Республики Молдова и где раньше не проводилось голосование.

¹⁷ ОИС состоят из 7-11 членом. Местные советы и суды выдвигают по два члена ОИС. ОИС формируют УИБ, парламентская партия имеет право выдвинуть одного члена в каждый ОИС и УИБ.

¹⁸ По данным ЦИК, 1761 председатель УИБ (82 процента), 1506 заместителей председателя (70 процентов) и 1921 секретарь (89 процентов) были женщинами

Организация технических вопросов подготовки к этим выборам проводилась эффективно, с соблюдением законодательно установленных сроков. ОИС и УИБ были сформированы в установленные сроки и обеспечены достаточными ресурсами и логистической поддержкой со стороны властей. 3 июня Национальная чрезвычайная комиссия общественного здравоохранения приняла меры по предотвращению заражения инфекцией COVID-19 на период выборов, и ЦИК распространил необходимое оборудование и материалы среди УИБ. Хотя бюджет, запрошенный ЦИК на эти выборы, был выделен Правительством лишь частично, это, по-видимому, не повлияло на общую деятельность по организации выборов.¹⁹

Как и на предыдущих выборах, Государственная автоматизированная информационная система «Выборы» (ГАИСВ) использовалась в качестве интегрированного электронного инструмента для регистрации избирателей, управления данными и документацией об органах управления выборами, регистрации кандидатов и наблюдателей, а также подачи материалов финансовых отчетов кандидатов. Система также функционировала как средство связи между УИБ, ОИС и ЦИК, в том числе для быстрого подведения итогов и объявления предварительных результатов. В день выборов на избирательном участке можно было проверить избирателя по национальной базе данных, чтобы установить, проголосовал ли он уже, что обеспечивало дополнительную защиту от многократного голосования.²⁰ В целом ГАИСВ значительно помогла облегчить избирательные операции.

ЦИК приняла ряд положений и инструкций для этих выборов, в том числе о правилах агитации, о мобильном голосовании, о процедурах в день выборов и голосовании для избирателей без места жительства и проживания и студентов, что дополнило правовую базу.²¹ Однако некоторые области, например, связанные с данными об избирателях в списках и повторным подсчетом бюллетеней, не были урегулированы нормативными актами, что стало причиной путаницы и непоследовательного выполнения.²²

Заседания ЦИК были открыты для наблюдателей и СМИ и транслировались в режиме онлайн, а также позже публиковались на ее канале в YouTube.²³ О заседаниях объявлялось заблаговременно, и большая часть протоколов и решений публиковалась на веб-сайте ЦИК своевременно, что повышало степень прозрачности. ОИС в целом демонстрировали компетентность и подготовленность. Однако заседания ОИС, которые наблюдались МНВ БДИПЧ, иногда были формальными и не объявлялись заранее. В то время как наблюдатели могут запросить копии решений и некоторые решения ОИС вывешивались в помещениях ОИС, ОИС по закону не должны публиковать свои решения. Это ограничивает доступ общественности к информации, представляющей общественный интерес, например, о назначении членом УИБ и аккредитации наблюдателей от партий, что ограничивает прозрачность избирательной администрации. УИБ были сформированы в срок, однако,

¹⁹ 30 апреля ЦИК оценила размер бюджета, необходимого для проведения досрочных выборов, в размере 125 млн. леев (1 евро равен примерно 21,5 молдавских леев, MDL). 12 мая Министерство финансов выделило 70 млн. леев, остальная часть бюджета остается на рассмотрении. После выборов, 14 июля, правительство выделило дополнительно 22,4 млн. леев для ЦИК.

²⁰ По данным ЦИК, было зарегистрировано только два случая предполагаемой попытки множественного голосования, и оба сообщения оказались ложными.

²¹ Избиратели, которые в день выборов находились в медицинских и пенитенциарных учреждениях, голосовали через переносную урну для голосования. Кроме того, если по состоянию здоровья или по другим уважительным причинам (возраст, инвалидность) избиратель не мог прийти на избирательный участок, он мог запросить переносную урну для голосования дома.

²² В частности, на некоторых избирательных участках, на которых осуществлялось наблюдение в день выборов, УИБ не разрешали наблюдателям МНВ проверять списки избирателей, ссылаясь на конфиденциальность личных данных избирателей. Такие ограничения не содержались в руководствах для УИБ. Также ЦИК не регулировала возможный пересчет бюллетеней.

²³ Некоторые члены ЦИК принимали участие в заседаниях ЦИК удаленно.

наблюдатели БДИПЧ отметили, что помещения УИБ оказывались зачастую закрытыми, и члены УИБ не всегда были на месте в рабочие часы, что ограничивало доступ избирателей.²⁴

Для повышения прозрачности избирательной администрации следует требовать публикации всех решений ОИС.

В целом участники избирательного процесса выражали уверенность в технической компетентности органов по организации выборов. В то же время беспристрастность ЦИК была подорвана решениями, которые принимались в отношении установления избирательных участков (ИУ) за рубежом и для избирателей, проживающих в левобережье Днестра (Приднестровье), а также бездействием в реагировании на обеспокоенность возможным подвозом избирателей в день выборов. В принятии решений по этим вопросам ЦИК проявляла политизированность, подрывая тем самым нейтральность и коллегиальность комиссии.²⁵

Чтобы обеспечить достаточные гарантии институциональной беспристрастности и политического нейтралитета ЦИК, можно было бы рассмотреть вопрос о пересмотре механизма выдвижения и назначения ЦИК.

Решение ЦИК от 5 июня об установлении 139 ИУ за рубежом вызвало общественные протесты и заявления со стороны Правительства и гражданского общества с критикой относительно недостаточности ИУ и применения ЦИК законных критериев.²⁶ Эти решения также вызвали напряженность среди членов ЦИК.²⁷ 8 июня ЦИК пересмотрела свое решение и увеличила число ИУ за рубежом до 146. По итогам обжалования в суде семью политическими партиями Апелляционная палата Кишинева отменила решение ЦИК от 8 июня и предписала пересмотреть количество ИУ за рубежом с учетом заключения Министерства иностранных дел и европейской интеграции (МИДЕИ). Впоследствии, 23 июня ЦИК увеличила число ИУ

²⁴ По наблюдениям МНВ БДИПЧ в Кишиневе, Криулян, Дубоссарах, Кэушень, Анений Ной, Штефан-Водэ, Кахул, Леова, Ниспорень, Орхей, Сынжерей и Сорока. По закону избиратели могут обратиться с просьбой о предоставлении мобильной урны для голосования, открепительного удостоверения для голосования и проверить свои личные данные в списке избирателей в УИБ в период с 21 июня по 10 июля. Запрос на мобильное голосование можно было подавать с 27 июня по 10 июля и до 15:00 в день выборов на основании справки о состоянии здоровья (в случаях подозрения на COVID-19 справка не требовалась).

²⁵ 5 июня члены ЦИК обсудили и проголосовали за предложенное количество ИУ за рубежом и для избирателей в Приднестровье в соответствии с позициями политических партий, которые их выдвинули. Первоначальное предложение председателя ЦИК (выдвинутое ПДС) о создании 162 ИУ за рубежом было оспорено секретарем ЦИК (назначенным ПСРМ), который предложил сократить их количество до 139; последнее предложение было принято. Аналогичная картина была отмечена 7 июля во время продолжительного обсуждения ЦИК вопроса о транспортировке избирателей в день выборов. Хотя секретарь ЦИК временно взял самоотвод во время обсуждения вопросов, связанных с ИБКС из-за конфликта интересов (поскольку его брат был кандидатом в списке ИБКС), он играл активную роль в обсуждении других вопросов, которые потенциально могли повлечь за собой конфликт интересов.

²⁶ Решение ЦИК о количестве ИУ за рубежом должно приниматься на основе предложения Министерства иностранных дел и европейской интеграции (МИДЕИ), а также на основании явки избирателей на последних выборах в данной стране; числа избирателей, заранее зарегистрировавшихся для голосования, и данных о молдавских гражданах, проживающих в иностранном государстве, полученных МИДЕИ. При том, что явка избирателей на президентских выборах в 2020 г. была выше, чем на предыдущих выборах, и число предварительно зарегистрировавшихся для голосования за рубежом выросло по сравнению с 2020 годом, число ИУ, установленных для этих выборов, было изначально таким же, как и в 2020 г. МИДЕИ изначально внесло предложение в ЦИК об открытии 191 ИУ в 38 странах, удвоив число ИУ в местах, где в 2020 г. проголосовало около 5 000 избирателей.

²⁷ 8 июня Председатель ЦИК обратился в полицию с заявлением о том, что ему поступали угрозы физической расправы от некоторых коллег в связи с первоначально принятым решением относительно ИУ за рубежом.

до 150.²⁸ Несколько собеседников МНВ БДИПЧ высказались за более четкое разделение ответственности между ЦИК и МИДЕИ в организации процесса голосования за рубежом и за изучение альтернативных методов голосования.

ЦИК и ее Центр непрерывного образования в избирательной сфере (ЦНОИС) провели множество обучающих сессий в режиме онлайн и в формате физического присутствия для членов ОИС и УИБ.²⁹ Обучение членов УИБ, которое наблюдалось МНВ БДИПЧ, было в целом интерактивным и эффективным. Кампания по информированию избирателей, организованная ЦНОИС, была всесторонней и инклюзивной и касалась, в том числе, вопросов доступности голосования для избирателей с ограниченными возможностями, подкупа избирателей и санитарно-эпидемиологических мер. Она проводилась посредством подкастов, видеоматериалов, телевизионных роликов и публикаций в социальных сетях на государственном и русском языках с сурдопереводом. Чтобы повысить доступность процесса для избирателей с ограниченными возможностями, ЦИК оборудовала избирательные участки специальными кабинами для голосования, увеличительными линзами и тактильными рамками для голосования, руководством для избирателей с сурдопереводом и аудиогидом.

VI. РЕГИСТРАЦИЯ ИЗБИРАТЕЛЕЙ

Система регистрации избирателей является пассивной и базируется на данных, извлекаемых из реестра населения, который ведется Агентством государственных услуг. Централизованный Государственный реестр избирателей (ГРИ) поддерживается и обновляется ЦИК. Все граждане, достигшие на день голосования возраста 18 лет, и старше, имеют право принимать участие в голосовании, если они не лишены избирательных прав по решению суда.³⁰ Лишение права голосования на основе психических расстройств противоречит международным обязательствам и стандартам.³¹

Возможность лишения права голоса следует пересмотреть, чтобы исключить дискриминацию по признаку психической инвалидности в соответствии с международными стандартами.

По состоянию на 21 июня ГРИ включал 3 282 837 избирателей. Из них 2 786 446 избирателей с постоянным местом жительства или временной регистрацией включены в основные списки избирателей. Избиратели, не имеющие постоянного места жительства или временной регистрации, включая проживающих за рубежом и избирателей, проживающих в Приднестровье, не включены в основные списки избирателей и могут быть внесены в

²⁸ Были установлены дополнительные избирательные участки в Германии (2), Великобритании и Соединенных Штатах. Это решение ЦИК было обжаловано в суде несколькими партиями, но безуспешно.

²⁹ Онлайн-обучение предлагалось для всех членов ОИС и УИБ посредством видео-конференций. Очное обучение предоставлялось для руководства УИБ и их новых членов. Остальные члены УИБ должны были обучаться у тех, кто прошел обучение.

³⁰ В соответствии с Гражданским процессуальным кодексом суд может лишить человека права голоса по нескольким основаниям, в контексте разбирательства по вопросу установления опеки.

³¹ Согласно Ст. 12 и 29 [Конвенции ООН о правах инвалидов \(КПИ\)](#) «Государства-участники признают, что инвалиды обладают правоспособностью наравне с другими во всех аспектах жизни» и обеспечивают их «право и возможность [...] голосовать и быть избранными». В п. 48 Общего комментария №1 к Ст. 12 КПИ говорится, что «способность человека принимать решения не может служить основанием для любого рода ограничения лиц с ограниченными возможностями в реализации ими [...] права голосовать [и] права выдвигаться на выборах».

дополнительные списки избирателей в день голосования.³² Реестр избирателей за рубежом отсутствует, он был бы полезен для обоснованного принятия решений об открытии ИУ за рубежом и для более высокой точности регистрации избирателей.³³

Законодательная база предписывает обеспечение прозрачности и доступности списков избирателей, представление избирательных списков для общественного ознакомления в УИБ, а также доступность списков онлайн с возможностью поиска и скачивания.³⁴ В период с 21 июня до 10 июля избирателям было предоставлено достаточно возможностей для представления запросов об исправлении персональной информации и для подачи жалоб о неточностях в списках избирателей в УИБ; эти изменения были отражены в ГАИСВ. Списки избирателей были доступны для ознакомления по запросу в большинстве избирательных участков, которые посетила МНВ БДИПЧ. Однако списки не всегда были вывешены, как это предписано законом.

Большинство собеседников МНВ БДИПЧ были удовлетворены уровнем прозрачности и точностью составления списков избирателей.³⁵ Однако закон не предписывает автоматическое удаление данных умерших из реестра избирателей, поэтому давняя проблема наличия данных умерших в списках избирателей остается нерешенной, особенно в отношении избирателей, проживающих за рубежом или в Приднестровье.³⁶

Властям следует продолжать прилагать усилия по повышению точности списков избирателей, включая разработку эффективных механизмов удаления умерших из списков избирателей.

VII. РЕГИСТРАЦИЯ КАНДИДАТОВ

Граждане, имеющие право голосовать, могут быть избраны, за исключением военнослужащих, заключенных, отбывающих наказание в пенитенциарных учреждениях, лиц, осужденных за умышленно совершенные преступления, и лиц, лишенных права занимать ответственные должности в соответствии с решением суда последней инстанции. Граждане могут выдвигать свои кандидатуры в списках партий/блоков и как независимые кандидаты. Выдвижение кандидатур проходило с 12 мая до 11 июня. Независимые кандидаты должны собрать подписи избирателей в поддержку своей кандидатуры.³⁷ Вопреки прошлым

³² По данным ЦИК около 237 300 избирателей зарегистрированы без постоянного места жительства или временной регистрации и примерно 258 600 избирателей проживают в Приднестровье.

³³ Необязательная предварительная регистрация онлайн для избирателей в Приднестровье и за рубежом была доступна в течение всего года. По данным ЦИК предварительная регистрация была открыта до 26 мая; этой возможностью воспользовались 99 908 избирателей за рубежом и 256 избирателей в Приднестровье.

³⁴ Только упрощенные списки избирателей, содержащие имена, фамилии и год рождения избирателей, могут публиковаться для всеобщего ознакомления.

³⁵ Доступ к полной версии списков избирателей с адресами также может быть предоставлен участникам избирательного процесса на основании заявления о неразглашении личных данных.

³⁶ Свидетельство о смерти представляется родственниками умершего в соответствующие органы. Агентство государственных услуг проинформировало МНВ БДИПЧ о планах по внесению законодательных изменений для обеспечения передачи свидетельства о смерти компетентными органами напрямую в Агентство. По данным ЦИК и АГУ, часто о случаях смерти за границей и в Приднестровье властям Молдовы не сообщается.

³⁷ Кандидаты мужского пола должны представить 2 000-2 500 подписей, а кандидаты женского пола — минимум 1 000 подписей.

рекомендациям БДИПЧ и международным положительным практикам, избиратели могут подписаться в поддержку лишь одного кандидата.³⁸

Следует рассмотреть возможность внесения поправок в закон, позволяющий избирателям подписываться в поддержку более чем одного кандидата.

В рамках инклюзивного процесса ЦИК зарегистрировала все 20 партий и два блока, которые представили свои списки кандидатов, и одного из двух независимых кандидатов, подавших свою кандидатуру.³⁹ С момента парламентских выборов 2019 г. было сформировано семь новых партий, пять из которых принимают участие в выборах впервые.⁴⁰ Попытка опротестовать регистрацию списка кандидатов Альянса за объединение румын (АОР), поскольку, по мнению заявителя, партия являлась скрытым блоком, была безуспешной.⁴¹

В то время как Закон о политических партиях требует, чтобы название партии, аббревиатура и символы были «четко отличимы» от других зарегистрированных партий, Избирательным кодексом запрещены только «идентичные» символы в бюллетенях для голосования. Накануне выборов Партия новой исторической альтернативы (PNOI) пыталась изменить свое название на «Партия альтернатив и возможностей», что на государственном языке имело бы аббревиатуру «PAŞ», очень похожую на аббревиатуру PAS (ПДС). Агентство общественных услуг, регистрирующее политические партии, отказалось изменить название PNOI, а ЦИК отклонила выбранный PNOI символ для бюллетеня, который был графически идентичен символу ПДС.⁴² Хотя эти решения предотвратили возможные злоупотребления и путаницу среди избирателей, правовую базу следует усилить и привести к единообразию.

Следует рассмотреть вопрос о пересмотре законодательных положений о названиях партий, сокращениях и зарегистрированных символах, чтобы обеспечить четкое и последовательное предупреждение законодательством злоупотреблений сходством символов и названий для введения избирателей в заблуждение.

Во всех зарегистрированных списках было выполнено законодательное требование соблюдения гендерной квоты и размещения в списке кандидатов. Примерно 47% из 1 791 зарегистрированных кандидатов — женщины. Восемь партий выдвинули больше женщин, чем мужчин, но лишь четыре списка возглавляют женщины.⁴³ Большое разнообразие среди кандидатов предоставило избирателям широкий спектр политических альтернатив.

³⁸ В Параграфе 96 [Руководящих принципов Венецианской комиссии ОБСЕ / БДИПЧ и Совета Европы 2010 года](#) по регулированию политических партий (2-я редакция) говорится, что «в целях усиления плюрализма и свободы объединений законодательство не должно ограничивать гражданина и других лиц в предоставлении подписи в списке поддержки только для одной партии».

³⁹ ПСРМ сформировала избирательный блок с Партией коммунистов Молдовы (ПКРМ) — Избирательный блок коммунистов и социалистов (ИБКС). Блок «Ренато Усатый» (ИБРУ) состоит из «Нашей партии» (НП) и партии Patria (ПП). Один кандидат подал менее 2 000 подписей в свою поддержку (из которых 1 470 были признаны действительными) и не был зарегистрирован. Он безуспешно обжаловал это решение в суде, заявляя, что требование для кандидатов мужчин представить большее количество подписей, чем для женщин, является неконституционным.

⁴⁰ Решением Конституционного суда 2020 года признано неконституционным требование о том, чтобы партии насчитывали не менее 4 000 членов для регистрации; впоследствии порог был уменьшен до 1 000.

⁴¹ Список кандидатов Альянса за объединение румын (АОР) включал имена двух людей, которые числятся на веб-сайте Агентства государственных услуг в качестве председателей других партий.

⁴² Различие только в использовании буквы «Ş» вместо «S». Партия безуспешно пыталась обжаловать решение в суде.

⁴³ Женщины, возглавляющие списки — Виктория Гросу-Времеш; Ольга Афанас (Зеленая экологическая партия); Мариана Дурлештяну (Партия «Закон и справедливость») и Светлана Кесарь (Партия «Новый исторический выбор»).

VIII. ИЗБИРАТЕЛЬНАЯ КАМПАНИЯ

Законом предусмотрено, что партии, блоки и кандидаты имеют возможность проведения кампаний на равных условиях, а кандидаты пользуются определенными мерами правовой защиты.⁴⁴ Однако, проведение предвыборной агитации до момента регистрации кандидата запрещено.⁴⁵ Кандидаты могли начать предвыборную агитацию сразу после регистрации в ЦИК.

Несмотря на определенные ограничения собраний и других мероприятий в рамках кампаний по причине мер предотвращения заражения инфекцией COVID-19, кандидаты могли эффективно проводить свои предвыборные кампании и были заметны практически по всей стране.⁴⁶ В дополнение к нескольким крупным митингам, предвыборная агитация преимущественно проводилась посредством традиционных и онлайн-медиа, социальных сетей, листовок, агитационных щитов и рекламных плакатов. В выступлениях в рамках предвыборной кампании мужчины, как правило, были более заметны, чем женщины. Большинство мест проведения мероприятий на открытом воздухе, на которых присутствовали наблюдатели МНВ БДИПЧ, были доступны для людей с ограниченными возможностями. В целом, по наблюдениям МНВ БДИПЧ, характер предвыборной кампании можно в целом охарактеризовать как умеренный, однако ее интенсивность увеличивалась по мере приближения дня выборов.

Среди основных тем предвыборной кампании — экономика и региональное развитие, борьба с коррупцией, социальное обеспечение и защита, и реформа судебной системы. За исключением двух партий, выступающих за объединение Молдовы и Румынии, у большинства партий геополитическая ориентация не являлась основной темой кампании. Споры вокруг решений ЦИК о числе и расположении избирательных участков за рубежом и для избирателей в Приднестровье стали и темой в предвыборной кампании.

По наблюдениям, сделанным МНВ БДИПЧ, основные свободы, такие как свобода собраний, слова и передвижения, в основном, соблюдались.⁴⁷ За некоторыми исключениями местные власти выполняли требования закона о предоставлении мест для размещения агитационных материалов и проявляли к кандидатам равное отношение при предоставлении им доступа к общественным местам и зданиям для проведения кампаний.⁴⁸ Атмосфера кампании была в

⁴⁴ Кандидаты не могут быть сняты или переведены в одностороннем порядке с их основных мест работы, а также защищены от действий правоохранительных органов, без соответствующего согласия ЦИК, за исключением случаев тяжких правонарушений.

⁴⁵ Кодекс о выборах определяет агитацию как подготовку и распространение информации, «которая содержит призыв к участию в голосовании с целью убедить избирателей отдать свой голос тому или иному кандидату». См. Ст. 19(2) Международного пакта о гражданских и политических правах ([МПГПП](#)) и Ст. [10 Европейской конвенции о правах человека](#).

⁴⁶ Ограничения касались числа участников мероприятий, проводимых в помещениях, и числа участников устной агитации на улице и по домам. За время агитационного периода партии ИБКС, ПДС, Шор, ИБРУ, ДПМ, ППДП и АОР провели более 100 собраний. МНВ БДИПЧ присутствовала на 46 агитационных мероприятиях в разных регионах.

⁴⁷ Партии не имели возможности лично вести предвыборную агитацию в Приднестровье. Активистам кампании АОР трижды не позволяли въехать в населенные пункты в Приднестровье, и они жаловались на это в ЦИК.

⁴⁸ МНВ БДИПЧ поступали сообщения об исключениях. Среди прочего, в Дубоссарах ПДС заявила о сложностях, связанных с получением доступа к государственным образовательным учреждениям с целью представления своей образовательной политики учителям. В Бельцах ДПМ, ППДП, ИБРУ и АОР сообщали о том, что не могут получить доступ муниципальным предприятиям и образовательным учреждениям для проведения кампании. В Орхей, местные власти договорились запретить резервирование общественных мест с 4 февраля по 31 декабря с целью предотвратить проведение предвыборной агитации определенными партиями в центральных районах города Орхей.

целом спокойной, за исключением отдельных инцидентов.⁴⁹ Полиция расследовала ряд правонарушений, связанных с выборами.⁵⁰

ЦИК призвала участников выборов и средства массовой информации подписать добровольный Кодекс поведения при проведении кампании, который, отражая предыдущую рекомендацию БДИПЧ, включает обязательство не разжигать дискриминацию, ненависть или насилие в публичных выступлениях, в традиционных и онлайн-СМИ, а также в избирательных материалах. Однако соблюдают этот Кодекс согласились только семь партий и ни одно СМИ.⁵¹ В некоторых случаях предвыборная риторика содержала в себе резкую критику, личные оскорбления и нетерпимость, которые усилились к концу кампании и были направлены, в частности, на женщин и меньшинства⁵² Тем не менее, МНВ БДИПЧ не отметила случаев, которые могли бы быть четко отнесены, в соответствии с международными стандартами, к побуждениям к дискриминации, враждебности или насилию.⁵³

Более 50 избранных местных чиновников были зарегистрированы в качестве кандидатов и подписали декларации о приостановлении их официальных функций, в том числе мэры и заместители мэров, а также президенты и вице-президенты районных советов.⁵⁴ По наблюдениям МНВ БДИПЧ многие должностные лица местного уровня были активны в предвыборной кампании, в основном в рамках, установленных законом,⁵⁵ однако, некоторые местные чиновники и учреждения предоставляли поддержку кандидатам на выборах, используя местные государственные ресурсы, также некоторые кандидаты, являвшиеся

⁴⁹ 4 и 7 июля в Кишиневе произошли физические столкновения между кандидатами от АОР и ИБКС и активистами кампании, а 11 июня предвыборный автобус АОР был поврежден в Каушанах сторонником кандидата-оппонента.

⁵⁰ По данным Генерального инспектората полиции, на 8 июля ими зарегистрировано 34 случая нарушений, связанных с агитационными материалами, преимущественно — неправомерное размещение; 9 случаев нанесения ущерба или кражи агитационных материалов и 36 случаев других нарушений в избирательном процессе, включая оскорбление и мелкое хулиганство. Некоторые дела были закрыты, в других были выставлены штрафы, и некоторые до сих пор находятся на рассмотрении.

⁵¹ Партия «Шор», ДПМ, Совместное действие-Партия Гражданского Конгресса (РАССС), политическое объединение «Надежда» (MSN), Партия закона и справедливости (PLD) и PNOI.

⁵² Это было отмечено на некоторых митингах ИБКС, на которых присутствовали наблюдатели МНВ БДИПЧ. В Бельцах выступающий заявил, что принятие европейских ценностей приведет к тому, что у детей будет два отца и они захотят сменить пол в очень раннем возрасте. Также в Бельцах Игорь Додон допускал высказывания, характеризующие политических соперников из ИБРУ как геев. В Сороках спикер ИБКС озвучил сомнения в поле Майи Санду.

⁵³ См. Ст. 20.2 МПГПП. В [Рабатском плане действий 2013 г.](#), инициативе Верховного комиссара ООН по правам человека, предлагается высокий порог для ограничений свободы слова, определения подстрекательства к ненависти, и для применения Статьи 20.2. Кроме того, [Совместная декларация 2006 года](#) Специального докладчика ООН по вопросам свободы мнений и их выражения, Представителя ОБСЕ по вопросам свободы СМИ, Специального докладчика ОАГ по вопросу о свободе выражения мнений и Специального докладчика АКПЧН (Африканской комиссии по правам человека и народов) о свободе выражения мнения гласит: «Хотя санкционирование пропаганды, представляющей собой разжигание ненависти, является законным, запрещение просто оскорбительных высказываний является незаконным».

⁵⁴ Согласно Кодексу о выборах, кандидаты, занимающие определенные государственные должности, в том числе мэры и главы округов, должны приостановить свою официальную деятельность..

⁵⁵ Закон «Об общественных деятелях» предусматривает, что при исполнении своих служебных обязанностей высокопоставленные лица должны воздерживаться от: пропаганды идеологии политической партии; сбора средств для партии; использования административных (государственных) ресурсов в интересах партии; распространения материалов от имени партии или создания партийных групп на рабочем месте.

должностными лицами, подолжали исполнять свои обязанности.⁵⁶ Президент Майя Санду предприняла широкий ряд действий в Молдове и за рубежом, в рамках которых она призывала избирателей сформировать устойчивое парламентское большинство.⁵⁷ Эти действия были широко восприняты как поддержка кампании ПДС, и было подано несколько жалоб на действия Президента.⁵⁸ В день выборов, после того как она проголосовала, Президент Санду призвала граждан «сделать следующий шаг (молд. ‘pas’ — омоним молдавского названия партии ПДС)».⁵⁹

В некоторых районах МНВ БДИПЧ получала заслуживающие доверия заявления о том, что на должностных лиц, государственных служащих и других граждан оказывалось давление, с целью принуждения к участию в мероприятиях предвыборной кампании.⁶⁰ Такие действия идут вразрез с обязательствами в рамках ОБСЕ и международными стандартами и для исправления ситуации не были приняты должные меры.⁶¹ В нескольких районах собеседники МНВ БДИПЧ говорили, что ощущают, что сохранение их рабочего места, в том числе на государственной службе и в бюджетном секторе, зависит от партийной принадлежности.⁶² В течение предвыборного периода Конгресс местных властей Молдовы (КМВМ) допускал, что давление на мэров со стороны правоохранительных и антикоррупционных органов было инициировано «с целью принуждения [местных избранных лиц] к отказу от агитации или присоединению к другим партиям».⁶³ 16 июня Президент Санду призвала политические партии и государственные органы не оказывать давления на мэров.

Для обеспечения равных условий проведения кампании необходимо укрепить механизмы, обеспечивающие разделение официальных функций и партийной деятельности

⁵⁶ Например, в Тараклийском районе мэр Конгаза посетил мероприятие ПСРМ и вручил кандидату ИБКС государственную награду. В Глодянском районе мэр Бельц посетил ряд мероприятий, организованных местными властями по случаю местных празднований, и проводил там свою агитацию. В Новоаненском районе несколько местных избранных лиц выдвигались в качестве кандидатов и проводили агитацию, продолжая при этом выполнять свои должностные обязанности.

⁵⁷ В своем отчете о первых шести месяцах пребывания у власти, опубликованном 24 июня, Президентт пожелала «в ближайшие годы работать с Парламентом, в котором депутаты думают о том, как решить серьезные проблемы, с которыми мы сталкиваемся, а не о том, как выдумать законы, позволяющие им воровать».

⁵⁸ В 2017 году Конституционный суд постановил, что конституционное требование к Президенту Молдовы отказаться от членства в политической партии включает в себя обязательство действовать в интересах всего общества, а не в интересах политической группы или партии, и что Президент не может каким-либо образом продвигать интересы политической партии. Жалобы в ЦИК подавали ИБКС, Партия «Строим Европу дома» (СЕД) и частные лица. 3 июля ЦИК направила письмо Президенту и ПДС, в котором обратила внимание на тот факт, что Президент должен соблюдать нормы равной агитации.

⁵⁹ Эти комментарии появились на [официальном сайте Президента](#) и в аккаунте г-жи Санду в Facebook. На государственном языке слово «шаг» переводится как «pas», что также является аббревиатурой политической партии, которую г-жа Санду возглавляла до своего избрания Президентом.

⁶⁰ Например, в Бричень ПДС заявила о том, что школьный директор мобилизовал коллег для участия в мероприятии ПСРМ из страха потерять рабочее место. В Чимишлийском районе ПРОМ заявила, что представитель ПДС в районе, являющийся также директором местной компании, оказывал давление на своих сотрудников с целью принуждения к голосованию за ПДС.

⁶¹ В п. 5.4 [Копенгагенского документа ОБСЕ 1990 г.](#) говорится о «четком разделении между государством и политическими партиями». См. также п. 7.7 Копенгагенского документа ОБСЕ 1990 г. См. также [Совместные руководящие принципы БДИПЧ и Венецианской комиссии по предупреждению и реагированию на злоупотребления административными ресурсами во время избирательного процесса.](#)

⁶² В МНВ БДИПЧ поступили сообщения о таких случаях в Кишиневском и Ниспоренском, Единецком, Стрэшенском, Бричанском и Оргеевском районах.

⁶³ 31 мая и 16 июня Конгресс местных властей Молдовы (КМВМ) опубликовал заявления, в которых сообщается о расследованиях в отношении местных должностных лиц нескольких районов на основе жалобы, поданной членом ПСРМ Василием Болеа.

государственных высокопоставленных лиц, и обеспечить их применение, а также эффективное и оперативное устранение нарушений соответствующими органами.

Закон запрещает кандидатам предлагать деньги или распространять безвозмездно материальные блага, включая оказание гуманитарной помощи или проведение других благотворительных мероприятий. Тем не менее, МНВ БДИПЧ получила сообщения о том, что некоторые партии предлагали избирателям стимулы.⁶⁴ Совместные акции Партии Шор и более чем 30 магазинов Merișor, связанных с этой партией, вызвали часто высказываемую озабоченность в связи с использованием материальных стимулов для формирования политической приверженности к этой партии.⁶⁵ Неоднократно высказывались подозрения, что подкуп голосов направлен на избирателей, проживающих в Приднестровье. Полиция проинформировала МНВ БДИПЧ, что в день выборов было зафиксировано 15 случаев обоснованного подозрения в подкупе голосов. Любая форма материального стимулирования избирателей противоречит международным стандартам, так как это подрывает общественное доверие к честности избирательного процесса.⁶⁶

Для обеспечения доверия к надежности избирательного процесса, компетентные органы должны своевременно и тщательно расследовать достоверные утверждения о подкупе голосов и незаконном склонении избирателей и применять соответствующие санкции.

Период молчания в предвыборной кампании начался 10 июля, за день до дня выборов.⁶⁷ В ЦИК поступило несколько жалоб, связанных с нарушением предвыборной тишины, и полиция расследовала 25 сообщений об агитации в день выборов.⁶⁸

IX. ФИНАНСИРОВАНИЕ КАМПАНИИ

Правовая база для финансирования избирательных кампаний, сформированная Избирательным кодексом и Законом о политических партиях, с годами совершенствовалась, особенно в том, что касается ограничений на пожертвования и расходы, а также требований к отчетности, что способствует созданию равных условий и прозрачности. Однако некоторые предыдущие рекомендации БДИПЧ, Венецианской комиссии и Группы государств по борьбе с коррупцией (ГРЕКО) Совета Европы остаются без внимания, в том числе о регулировании

⁶⁴ 9 июля Национальный антикоррупционный центр получил петицию от группы жителей района Сорока, в которой утверждалось, что местный мэр получил от партии «Шор» деньги для подкупа голосов. Партия национального единства (ПНЕ) подала жалобу в Антикоррупционную прокуратуру, утверждая, что партия "Шор" коррумпирует избирателей через ее связи с магазинами Merișor. На предвыборном мероприятии в Рышканах, на котором 3 июля присутствовали наблюдатели МНВ БДИПЧ, Игорь Додон (ИБКС) обещал избирателям подарки.

⁶⁵ Предприятию Merișor принадлежит около 30 магазинов по всей стране, и партия называет это одним из своих проектов. Во время избирательного периода появились дополнительные мобильные магазины. В магазинах населению предлагаются товары со скидками. По данным Национального центра защиты персональных данных, ООО «Magazine Sociale», юридическое лицо, управляющее магазинами Merișor, также зарегистрировано в качестве оператора персональных данных. Компания не отчитывалась о прибыли. В июле 2020 года Илан Шор заявил: «Все, что делает партия Шор, включая этот замечательный проект, она делает для граждан. Я надеюсь, что в ближайшем будущем сеть магазинов Merișor расширится до более чем 200 объектов, чтобы каждый житель страны имел к ним доступ и мог сэкономить».

⁶⁶ В соответствии с [Замечанием общего порядка No25 к МПГПП](#) Ст. 25, п. 19 «Избирателям должна быть предоставлена возможность самостоятельно формировать свое мнение, без насилия или угроз насилия, любого рода стимулирования или манипуляций».

⁶⁷ Период агитационной тишины не распространяется на материалы кампании, ранее показанные или размещенные в Интернете.

⁶⁸ Жалобы были поданы ИБРУ против СЕД, ППДП (два случая), ПДС и ИБКС.

финансирования третьими сторонами и усилении надзора за финансированием избирательных кампаний для обеспечения большей прозрачности и подотчетности.

Кампании финансируются из государственных и частных источников. Партии/блоки ежегодно получают государственное финансирование на основании их результатов на предыдущих выборах, а также числе избранных женщин и молодежи, которое можно использовать на агитационные цели.⁶⁹ Собственный вклад кандидатов не ограничен в рамках фактического предела расходов, который составляет 21 миллион леев для партий/блоков и 110 000 леев для независимых кандидатов.⁷⁰ Каждый кандидат на выборах может получить небольшой беспроцентный кредит от государства, который списывается в зависимости от полученных голосов.⁷¹ Частные и юридические лица могут вносить пожертвования в определенных пределах, с ограничением определенных источников пожертвований.⁷² Запрещены анонимные пожертвования и от иностранных граждан, а также пожертвования от государственных, благотворительных, профсоюзных, религиозных и иностранных организаций.

Операции по всем пожертвованиям и расходам должны проходить через специальный банковский счет (избирательный фонд). Кандидат также может уведомить ЦИК о том, что не будет открывать счет из-за намерения не собирать и не тратить средства на агитацию, однако не установлены сроки для открытия счета или такого уведомления.⁷³ Кандидаты на выборах должны представлять в ЦИК еженедельные отчеты о финансировании избирательной кампании по стандартной форме, которые должны быть размещены в Интернете в течение 48 часов. Окончательный сводный отчет должен быть представлен не позднее, чем за два дня до дня выборов, что может не давать достаточно времени для полного отчета, как отмечалось в предыдущих отчетах БДИПЧ.

ЦИК отвечает за надзор за финансированием кампании. Еженедельные отчеты кандидатов о финансировании кампании представлялись в ЦИК в целом в соответствии со сроками, в стандартном детальном формате, и публиковались ЦИК онлайн своевременно, что способствовало прозрачности. Итоговые сводные отчеты были представлены всеми партиями, блоками и независимым кандидатом и размещены в Интернете до дня выборов. Пожертвования составляли важную часть доходов участников избирательной кампании (74,5%), а остальные расходы приходились на собственные ресурсы партий.⁷⁴ Общая стоимость пожертвований в натуральной форме (неденежных), в том числе волонтерская

⁶⁹ В общей сложности на партии/блоки выделяется до 0,1% государственного бюджета, в 2021 году было выделено 20 707 070 леев.

⁷⁰ Максимальный размер «избирательного фонда» — это эффективный лимит расходов. Лимит для независимых кандидатов не изменился по сравнению с предыдущей смешанной системой, когда они соревновались в мажоритарных округах.

⁷¹ Максимальный размер государственного кредита составлял 50 000 леев для партий/блоков и 10 000 леев для независимых кандидатов. Ни один из кандидатов такой кредит не брал.

⁷² Частные лица могли вносить пожертвования в размере до шести средних ежемесячных заработных плат, 52 300 леев, не более половины наличными, тогда как молдавские граждане, получающие доход из иностранных источников, могут вносить пожертвование в размере половины этой суммы. Юридические лица могут вносить пожертвования в размере до 104 600 леев. Государственные служащие и должностные лица могут жертвовать до 10 процентов своей заработной платы или средней заработной платы за шесть месяцев, в зависимости от того, какая сумма меньше.

⁷³ Все кандидаты открыли счета для проведения кампаний, за исключением независимого кандидата, Зеленой экологической партии, партии «Патриоты Молдовы» и политической партии «Надежда»; только последняя заявила о своем намерении не собирать и не тратить какие-либо средства. Две партии («Строим Европу дома» и ПЛД) жаловались на то, что банки задерживают открытие счетов для кампании, что приводит к задержке запуска кампаний партиями.

⁷⁴ Подавляющее большинство пожертвований было сделано физическими лицами, проживающими в Молдове.

помощь, составила около 3 миллионов леев. В совокупности кандидаты отчитались о расходовании около 40,3 миллиона леев.⁷⁵ Большая часть заявленных расходов приходилась на рекламу и рекламные материалы, при этом большая часть рекламных расходов направлялась на рекламу на телевидении.⁷⁶ Расходы, не связанные с рекламой, включали транспорт, организацию мероприятий и вознаграждение.

В то же время полнота и точность отчетов о финансировании избирательных кампаний были поставлены под сомнение из-за недостатков в регулировании и правоприменении. Отчеты не сопровождались подтверждающей документацией и, по словам ЦИК, у нее нет полномочий проверять первичные документы, проводить мониторинг на местах или расследовать возможные нарушения.⁷⁷ В сочетании с нехваткой ресурсов и опыта это ограничивало ее способность выявлять расхождения в фактических и заявленных расходах.⁷⁸ Регламентом ЦИК не установлен метод оценки неденежных вкладов, что приводило к различным подходам. Расходы на проекты и мероприятия, пропагандирующие политическую партию, но не подпадающие под юридическое определение агитации, не подпадали под требования к отчетности, также как и расходы третьих лиц.⁷⁹ Ряд собеседников МНВ БДИПЧ, в том числе ЦИК, выразили озабоченность по поводу запрещенной практики разделения потенциально крупных пожертвований для проведения их через множество доверенных лиц в обход установленных лимитов на пожертвования.⁸⁰

Правовая база надзора за финансированием кампании должна предусматривать наличие надзорного органа с возможностью устанавливать источники пожертвований и возможные расхождения между фактическими и заявленными расходами. Следует рассмотреть вопрос о введении законодательного требования к жертвующим лицам о декларировании соответствия пожертвований требованиям закона при наложении санкций в случае нарушения. Как рекомендовалось ранее, в законодательстве следует урегулировать вопрос финансирования третьими сторонами.

⁷⁵ Наибольшие расходы заявили ИБРУ (13,7 млн. леев), ПДС (6,4 млн. леев), ИБКС (6,4 млн. леев) и "Шор" (5,4 млн. леев). Пять участников сообщили, что не тратили деньги на агитацию, а четверо из них не заявили о каких-либо пожертвованиях в натуральной форме.

⁷⁶ В совокупности четыре ведущие партии потратили 64,8% своих общих расходов на рекламу и 20,3% — на рекламные материалы. Из средств, потраченных на рекламу, на телевидение пришлось 63 процента, а остальная часть была потрачена на электронные и печатные СМИ, радио и рекламные щиты. В то время как ИБКС потратил на радиорекламу вдвое больше, чем на рекламу на телевидении, ПДС потратила почти 31% своих рекламных расходов на интернет-СМИ.

⁷⁷ В мае Высший совет безопасности, консультативный совет при Президенте Молдовы, издал рекомендацию ЦИК об учреждении межведомственной рабочей группы для определения рисков, а также выявления и расследования действий, связанных с незаконным финансированием кандидатов на выборах. Эта рекомендация не была принята во внимание ЦИК, которая также не перенаправляла никакие вопросы правоохранительным органам для расследования.

⁷⁸ На основании мониторинга на местах, НПО Promo-LEX сообщила о расхождениях в фактических и отчетных расходах некоторых партий на агитационные материалы и персонал.

⁷⁹ В июне ПСРМ проводила по всей стране мероприятия, пропагандирующие традиционные семейные ценности, которые не включали призыв к избирателям голосовать за ИБКС и не использовали материалы предвыборной кампании ИБКС. Сеть продуктовых магазинов Merişor продвигала партию «Шор». Одна из политических партий подала неудовлетворенную жалобу с требованием отменить регистрацию партии "Шор" из-за того, что она не задекларировала расходы, связанные с управлением Merişor, подконтрольной сетью дисконтных продуктовых магазинов.

⁸⁰ ЦИК установила, что около 12 процентов доноров 17 партий, которые пожертвовали более 2 миллионов леев, не задекларировали свои доходы за последние три года, которые бы соответствовали сумме их пожертвований, но никаких дальнейших расследований не проводилось. ЦИК также выявила восемь партий, несколько доноров которых были указаны с неверными идентификационными номерами.

ЦИК выполняла свою надзорную роль без должной скрупулезности и строгости. На практике это сводится к тому, что ЦИК сверяет отчеты о финансировании кампании с банковскими выписками кандидатов и проверяет соответствие лимитам пожертвований. ЦИК выявила различные нарушения в рамках проведенного документального исследования, среди которых задержки в подаче документов, неполные или неверно составленные отчеты и пожертвования из запрещенных источников.⁸¹ Несмотря на то, что законодательство устанавливает финансовые санкции за такие правонарушения, ЦИК не использовала свои полномочия для передачи дел о наложении штрафов судами даже в случае неоднократных нарушений со стороны одной и той же стороны. Вместо этого кандидатам предоставлялись возможности для корректировки отчетов в соответствии с банковскими документами или перевода незаконных пожертвований в государственный бюджет, а также выписывались предупреждения.⁸² ЦИК утверждала, что у нее нет возможностей и полномочий для расследования потенциальных нарушений. Слабое исполнение надзорных функций подорвало эффективность правил финансирования избирательных кампаний.

Для повышения прозрачности и подотчетности финансирования избирательных кампаний надзорный орган должен быть наделен соответствующими полномочиями, ресурсами и техническими знаниями для эффективного выполнения своих функций. Для предотвращения нарушений следует применять соразмерные санкции за выявленные нарушения.

X. НАЦИОНАЛЬНЫЕ МЕНЬШИНСТВА

По данным переписи 2014 г. примерно четверть молдавского населения относят себя к национальному меньшинству, самые многочисленные среди которых — это украинцы (6,6%), гагаузы (4,6%), русские (4,1%), болгары (1,9%) и рома (0,3%).⁸³ Некоторые сообщества меньшинств сконцентрированы географически, тогда как другие, такие как украинцы, русские и рома, проживают в различных частях страны.⁸⁴ За исключением рома, меньшинства являются в основном русскоговорящими. Кандидаты из числа национальных меньшинств вошли в избирательные списки некоторых партий и блоков и возглавляли по меньшей мере два партийных списка. В то же время отсутствует осознанная стратегия или специальные меры продвижения политического участия национальных меньшинств.⁸⁵

Вопросы, связанные с национальными меньшинствами, были не столь актуальны на повестке дня крупных партий. Многие собеседники МНВ БДИПЧ указали на то, что в сообществах меньшинств темы геополитической ориентации и экономические вопросы видятся более важными, чем вопросы этнической или языковой идентичности.⁸⁶ МНВ БДИПЧ также

⁸¹ Например, ЦИК выявила, что ПДС, ППДП и Партия развития и объединения Молдовы получали пожертвования из неразрешенных источников, и что АОР получала денежные пожертвования сверх лимита.

⁸² Служба информации и безопасности (СИБ) обратилась в ЦИК с просьбой предпринять действия в отношении предполагаемой неправомерной зарубежной поддержки кампании партии АОР. ЦИК впоследствии вынесла предупреждения АОР за неточность в отчетности о пожертвованиях.

⁸³ Перепись не охватила территории, не контролируемые конституционными властями Молдовы.

⁸⁴ В автономном образовании Гагаузия, гагаузы составляют более 80% населения.

⁸⁵ В [Лундских рекомендациях ВК ДНМ ОБСЕ 1999 г. об эффективном участии национальных меньшинств в общественно-политической жизни 1999 г.](#) говорится, что «в идеале, партии должны быть открытыми по своему составу и не должны замыкаться в узких этнических рамках; соответственно, крупным партиям следует добиваться включения в свой состав представителей меньшинств, ослабляя тем самым потребность или стремление к созданию партий по этническому признаку» (п. 24).

⁸⁶ Например, в «пророссийской» Гагаузии активисты «про-Рома» кампании «унионистской» партии были приняты враждебно. «Пророссийские» сообщества рома в Отачи (Окницкий район) враждебно восприняли ромского кандидата из ПДС.

осуществляла наблюдение на агитационных мероприятиях в населенных пунктах, где представлено большое число национальных меньшинств, или где они составляют большинство. На этих предвыборных мероприятиях использовался как государственный, так и русский язык, и выбор чаще всего соответствовал предпочтениям аудитории. Бюллетени печатались на двух языках, учитывая потребности УИБ.⁸⁷

XI. СМИ

A. СРЕДА

В стране осуществляют активную деятельность большое число вещателей и растущее число электронных СМИ, тогда как тиражи печатных СМИ сокращаются.⁸⁸ Недостаток доходов в условиях ограниченности рекламного рынка нарушает устойчивость информационных каналов и приводит к зависимости финансирования от политических и экономических интересов. По информации, полученной от собеседников МНВ БДИПЧ, по меньшей мере семь телевизионных станций общенационального вещания контролируются политическими партиями.⁸⁹ Кроме того, вмешательство в рекламный рынок и нарушения в оценке аудитории нарушают равенство условий для каналов СМИ.⁹⁰ Законодательство, в том числе Закон о конкуренции, не применяется для обеспечения справедливого и недискриминационного доступа к доходам от рекламы и измерения доли аудитории.⁹¹

Партийная принадлежность большинства каналов СМИ сокращает политический плюрализм, влияет на содержание общественных дискуссий и нарушает контрольную функцию СМИ. Вмешательство в редакционную независимость приводит к журналистской самоцензуре и снижает эффективность саморегулирования. Независимое производство новостей и журналистские расследования в значительной степени зависят от международного финансирования.⁹²

⁸⁷ Например, в Гагаузии 94,6% бюллетеней были напечатаны на русском языке, 5,4% на государственном языке и ни одного на гагаузском. Около 91% бюллетеней для Тараклии, где присутствует довольно крупное болгарское сообщество, было напечатано на русском языке. В двух коммунах Криулянского района УИБ запросило больше бюллетеней на русском языке, чем на государственном.

⁸⁸ Совет по телевидению и радио, регулирующий орган в области вещания, выдал лицензии 56 телевизионным станциям, включая 13 общенационального вещания, и 62 радиостанциям.

⁸⁹ Распространено мнение, что бывший лидер ДПМ Владимир Плахотнюк является бенефициарным собственником *Prime TV*, *Publika TV*, *Canal2* и *Canal3*; лидер ПСРМ Игорь Додон — *Primul in Moldova* (Первый канал в Молдове) и *HTB*; Илан Шор — канала *TV6*.

⁹⁰ В ответ на жалобу, поданную четырьмя телевизионными станциями, 4 августа 2020 г. Совет по конкуренции постановил наложить штраф на рекламный дом Casa Media, связанный с Владимиром Плахотнюком, за оказание предпочтений политически контролируемым каналам СМИ. В 2019 г. Independent Media House был основан при поддержке международных доноров для субсидирования рекламы, размещаемой на «независимых» каналах СМИ. Несколько собеседников МНВ БДИПЧ сообщили о серьезных расхождениях между «официальными» долями аудитории, которые показывает агентство TV MR MLD, и альтернативными данными о потреблении телевизионного контента. TV MR MLD подтвердила, что они публикуют доли аудитории с 2004 г. В соответствии с Кодексом об аудиовизуальных медиауслугах 2018 г. один раз в пять лет Совет по телевидению и радио должен проводить конкурс по отбору компании, осуществляющей оценку аудитории.

⁹¹ См. также Параграф 6.с. [Совместной декларации](#) о независимости и разнообразии СМИ в эпоху цифровых технологий 2018 года Специального докладчика ООН по вопросам свободы мнений и их выражения, Представителя ОБСЕ по вопросам свободы СМИ (RFoM) и Специального докладчика ОАГ по свободе выражения мнений.

⁹² См. [Рекомендацию 2018 года Комитета министров Совета Европы государствам-членам о плюрализме СМИ и прозрачности собственников СМИ](#), в которой государства призывают гарантировать плюрализм СМИ, а также редакционную независимость для достоверного освещения жизненно важных демократических процессов, таких как выборы.

Необходимо обеспечить соблюдение Закона о конкуренции, включая достоверное и прозрачное измерение доли аудитории, чтобы отдельные субъекты не имели чрезмерного влияния на рынке в ущерб плюрализму СМИ.

В. НОРМАТИВНО-ПРАВОВАЯ БАЗА И КАМПАНИЯ

Конституцией гарантируется свобода выражения мнений. Законом о свободе выражения мнений 2010 г. предусмотрена, среди прочего, возможность предъявления гражданских исков о диффамации, но Кодекс о правонарушениях по-прежнему содержит положения о диффамации, противоречащие международным стандартам, которые требуют, чтобы клевета рассматривалась как предмет исключительно гражданского разбирательства.⁹³ СМИ часто сталкиваются с гражданскими исками о диффамации, с порой непомерными запросами о возмещении ущерба.⁹⁴ Хотя суды обычно принимают решения в пользу каналов СМИ, иски о диффамации оказывают давление на журналистов, особенно во время проведения расследований.⁹⁵

Следует пересмотреть законодательство, чтобы гарантировать, что законы о диффамации носят исключительно гражданский характер, соответствуют международным стандартам и не позволяют присуждать компенсацию чрезмерного ущерба.

Несколько журналистов сообщили МНВ БДИПЧ о серьезных проблемах, связанных с доступом к общедоступной информации, что особенно препятствует журналистским расследованиям. Кроме того, суды неравноценно применяют Закон о доступе к информации 2000 г. и право на доступ к информации соблюдается неравномерно.⁹⁶ К тому же, судебные решения по этим вопросам принимаются слишком поздно, чтобы содействовать своевременному освещению.

Кодекс об аудио-визуальных медиа-услугах 2018 г. приводит стандарты вещания в соответствие с Директивой ЕС об аудиовизуальных медиа-услугах. Кодекс, среди прочего,

⁹³ См. Параграф 1.a.v. [Совместной декларации](#) о независимости и разнообразии СМИ в эпоху цифровых технологий 2018 года Специального докладчика ООН по вопросам свободы мнений и их выражения, RFoM ОБСЕ и Специального докладчика ОАГ по вопросам свободы выражения мнений. Более того, в то время как Статья 70 Кодекса правонарушений определяет «клевету» как «сознательное распространение ложной информации, порочащей другое лицо», что соответствует международным стандартам в отношении положений о диффамации, Статья 69 Кодекса правонарушений содержит два положения об «оскорблении», которые: по своей природе не подлежат проверке и, следовательно, не соответствуют международным стандартам. См. [п. 47 Замечания общего порядка ЦГПП №34 2011 г. МПГПП](#). Полиция проинформировала МНВ БДИПЧ, что в период с 1 января 2016 г. по 30 июня 2021 г. было зарегистрировано 86 677 случаев предполагаемых нарушений Статьи 69 и наложено штрафов на общую сумму 44 357 160 леев.

⁹⁴ В период с 12 мая по 24 июня 2021 г. было подано четыре заявления о диффамации против Jurnal TV, в том числе лидером ПКРМ Владимиром Ворониным, который потребовал принести извинения и возместить ущерб в размере 300 000 леев, после представленного на канале материала об «ассоциации», на основе фотографий и слов [Владимира Воронина], с людьми гомосексуальной ориентации и «словесных оскорблений».

⁹⁵ 17 июня 2021 г. НПО общество журналистских расследований RISE Молдова информировало о том, что Илан Шор подал иск о диффамации после [публикации в Facebook](#), где RISE заявляет о том, что Илан Шор вовлечен в организованную действия по незаконному обороту наркотиков. По прошлому иску о диффамации Апелляционная палата Кишинева отменила решение первой инстанции против RISE после вмешательства ЕСПЧ в марте 2019 г.

⁹⁶ В марте 2018 г. Верховный суд поддержал решение суда о предоставлении RISE Молдова доступа к информации о некоторых уголовных расследованиях. Однако это решение не установило прецедент.

содержит положения, касающиеся беспристрастности и сбалансированности новостных и информационных программ. Однако, вразрез с прежней рекомендацией БДИПЧ, количественный и качественный мониторинг новостных передач проводится только во время избирательной кампании Советом по телевидению и радио — надзорным органом по вещательным СМИ.⁹⁷

Чтобы контролировать выполнение положений о сбалансированном и беспристрастном освещении, изложенных в Кодексе аудио-визуальных услуг СМИ, количественный и качественный мониторинг следует проводить также в период между выборами.

С. ОСВЕЩЕНИЕ КАМПАНИИ

Кодекс о выборах и положение ЦИК предписывают обеспечение справедливого, ответственного, сбалансированного и беспристрастного освещения в СМИ предвыборных кампаний кандидатов. Однако закон не дает определения такого освещения, оставляя это на усмотрение Совета по телевидению и радио. Такое отсутствие достаточного руководства противоречит международным стандартам.⁹⁸ Предыдущая рекомендация БДИПЧ по этому вопросу остается невыполненной.

Требования к освещению кампании должны быть сформулированы в соответствии с международными стандартами, чтобы обеспечивать защиту свободы выражения мнений и служить должным руководством для журналистов. В законе следует четко определить, что составляет справедливое, сбалансированное и беспристрастное покрытие, а что является нарушением требования.

Возможность размещения политической рекламы должна предоставляться кандидатам на выборах на равных условиях. Общенациональные вещатели должны предоставлять бесплатное эфирное время для политической рекламы и организовывать дебаты, или могут ретранслировать дебаты, организованные национальной общественной вещательной компанией.⁹⁹ МНВ БДИПЧ отметила проведение порядка 48 дебатов, что дало участникам равную возможность представить свои платформы и подискутировать друг с другом.

30 июня Совет по телевидению и радио представил свой отчет о мониторинге за период с 12 по 25 июня 2021 г. и двумя днями позднее опубликовал его.¹⁰⁰ Хотя результаты мониторинга выявили предвзятость, проявленную несколькими телеканалами, только два публичных предупреждения были вынесены 10 телеканалам за предвзятое освещение и игнорирование положений для телезрителей с особыми потребностями. Тот же телеканал был оштрафован за то, что не опубликовал свои правила освещения кампании. На том же заседании Совет

⁹⁷ Совет по телевидению и радио проинформировал МНВ БДИПЧ о серьезной нехватке ресурсов, включая надлежащее оборудование и кадры.

⁹⁸ Параграф 25 Замечания общего порядка №34 КПЧ 2011 г. к МПГПП предусматривает, что «[...] норма, которую можно охарактеризовать как «закон», должна быть сформулирована с достаточной точностью, чтобы человек мог соответствующим образом регулировать свое поведение.»

⁹⁹ Во время кампании участникам предоставляется 5 минут на общенациональном телевидении и 10 минут на общенациональных радиостанциях. Кроме того, государственные вещатели должны предоставлять одну минуту в день для бесплатной политической рекламы. Результаты мониторинга МНВ БДИПЧ показывают, что в общей сложности на телеканалах, включенных в мониторинг, транслировалось около 6,5 часов платной политической рекламы. Цифры показывают, что ИБРУ купил около 3 часов платной рекламы, а «Шор», ПДС и ИБКС купили 1,5 часа, 42 минуты и 18 минут соответственно.

¹⁰⁰ Несмотря на то, что обязательство по обеспечению беспристрастности освещения в СМИ распространяется на весь период выборов, Совет по телевидению и радио начал мониторинг лишь 11 июня — к концу процесса регистрации кандидатов.

рассмотрел отчет о мониторинге одной НПО и две жалобы на дискриминационные высказывания от этой же НПО. 29 июня были поданы ещё две жалобы гражданином на необъективное освещение кампании. Все жалобы были отклонены.

15 июля Совет опубликовал свой окончательный отчет. Было вынесено 3 публичных предупреждения и 8 штрафов на сумму от 5 000 до 12 000 леев. В пяти случаях установлено, что телеканалы нарушили положения о беспристрастности во время избирательной кампании.¹⁰¹

Чтобы обеспечить соблюдение существующих положений о беспристрастном освещении во время кампании и обеспечить равные условия для проведения кампании, мониторинговые отчеты Совета по телевидению и радио следует публиковать своевременно, а эффективные меры в отношении нарушений должны применяться незамедлительно. Закон должен предусматривать средства правовой защиты для находящихся в неблагоприятном положении участников, а не ориентироваться на применение санкций в отношении средств массовой информации.

С 10 июня по 9 июля МНВ БДИПЧ провела мониторинг пяти телеканалов (*Moldova 1, Jurnal TV, Prime TV, PRO TV и НТВ*) и четырех интернет-СМИ (*kr.md, newsmaker.md, point.md, and zdg.md*). Мониторинг, проведенный МНВ БДИПЧ, показал, что государственный канал *Moldova 1* обеспечил достаточно сбалансированное освещение основных кандидатов на выборах, предоставив 8, 15, 22 и 10% новостного вещания АОР, ИБКС, ПДС и ППДП, соответственно. Другие кандидаты получили менее 5%. *Prime TV* отдал АОР, ИБКС, ИБРУ, ПДС, ППДП и ШОР 13, 11, 7, 19, 23 и 13%, соответственно. Тон на обоих телевизионных каналах был преимущественно нейтральным или позитивным.

Канал *НТВ* проявил явную пристрастность в пользу ИБКС и против ПДС, как в объеме освещения, так и в тоне, уделив 41% ИБКС и 24% — ПДС; при этом 70% освещения ИБКС было в положительном тоне, тогда как 69% освещения ПДС было в негативном тоне. И *Jurnal TV*, и *PRO TV* были настроены против ИБКС и в некоторой степени выступали в поддержку ПДС. На *Jurnal TV* 14% освещения было посвящено ПДС, по сравнению с 12% для ИБКС; при этом 31% освещения ИБКС был негативным (59 процентов нейтрально и 11 процентов положительно), а 35% освещения ПДС было позитивным (64 процента нейтрально и 1 процент отрицательно). Канал *PRO TV* уделил 15 и 18% объема освещения ИБКС и ПДС, соответственно, тогда как освещение ИБКС на 37% было негативным (63 процента нейтрально и 1 процент положительно), а ПДС — на 19% позитивным (74 процента нейтрально и 6 процентов отрицательно). Большинство интернет-СМИ, включенных в мониторинг, проявляли предвзятость по отношению к некоторым политическим партиям.

XII. ЖАЛОБЫ И АПЕЛЛЯЦИИ

Процесс подачи жалоб и апелляций регулируется Избирательным кодексом, Административным кодексом и Гражданским процессуальным кодексом. Действия, бездействие и решения избирательных органов могут быть обжалованы в избирательном органе высшего уровня, с последующим обжалованием в суде. Рассмотрение жалоб в отношении решений ЦИК находится в юрисдикции Апелляционной палаты Кишинева (АПК). Процесс подачи жалоб против действий кандидатов на выборах остается неясным по причине несогласованности между Избирательным кодексом и принятым впоследствии

¹⁰¹ *TV6, НТВ Молдова, Primul in Moldova, BTV и 10 TV.*

Административным кодексом.¹⁰² Верховный суд является последней инстанцией в делах о выборах и может быть источником консультативного заключения относительно толкования законодательства о выборах. Конституционный суд проводит слушания о конституционности законодательных и исполнительных актов и подтверждает результаты выборов.

Уровень доверия общественности к судебной системе низок, а некоторые собеседники МНВ БДИПЧ сообщили об отсутствии доверия к судам¹⁰³. Перестановки на некоторых ключевых должностях судебной системы во время предвыборного периода подвергли еще большему сомнению конституционно гарантированную независимость судебной системы.¹⁰⁴ В ходе судебного рассмотрения дел, связанных с выборами, было подано около 15 заявлений об отводе судей по мотивам политической предвзятости; несколько судей подали отвод. Конституционный суд испытывал постоянное политическое давление по поводу принятых ими решений касательно выборов.¹⁰⁵

Органам власти следует рассмотреть возможность создания гарантий обеспечения того, чтобы суды были свободны от политического давления и оставались полностью беспристрастными при рассмотрении дел, связанных с выборами.

Подача и разрешение жалоб, касающихся проведения выборов, регулируются сжатыми сроками, в соответствии с международными передовыми подходами.¹⁰⁶ Онлайн реестр жалоб ЦИК обеспечивал определенный уровень прозрачности, но ЦИК, как правило, не рассматривала жалобы на своих открытых заседаниях, что ставило под вопрос прозрачность и коллегиальность принятия решений.¹⁰⁷ Судебные слушания были открыты для общественности, за исключением рассмотрения дел в Верховном суде и слушаний о приемлемости в Конституционном суде, что не совсем соответствует международным

¹⁰² Статьей 71(1) Кодекса о выборах предусмотрено, что такие жалобы подаются напрямую в суды. Однако, согласно Административному кодексу, суды уполномочены рассматривать только жалобы по административным актам.

Согласно опросу общественного мнения 2019 года, проведенному НПО «Центр правовых ресурсов Молдовы», семь процентов участников выразили доверие судебной системе.

¹⁰⁴ 28 мая Президент Санду отменила указ бывшего Президента Додона, изданный в сентябре 2020 г. и 7 июня 2020 г., о назначении Председателя АПК; Высший совет магистратуры (ВСМ) назначил одного из заместителей Председателя АПК исполняющим обязанности Председателя АПК. 10 июня, после долгого процесса рассмотрения, Конституционный суд признал неконституционным увеличение числа членов ВСМ, ссылаясь на нарушение парламентской процедуры, что привело к отклонению четырех кандидатур. 15 июня исполняющий обязанности Председателя ВСМ был заменен, и ВСМ в новом составе назначил нового исполняющего обязанности Председателя АПК.

¹⁰⁵ 15 апреля бывший Президент Додон публично заявил о том, что Конституционный суд «злоупотребил государственными полномочиями в политических интересах, нарушая конституционные нормы». Начиная с 20 мая, Национальный орган по неподкупности проводил расследование в отношении Председателя Конституционного суда по предполагаемому факту конфликта интересов и участия в принятии решения о роспуске Парламента 23 апреля с целью смещения с должности судьи. 9 июля Конституционный суд объявил неконституционной Статью 19(1) Закона о Конституционном суде, которая разрешала соответствующим органам отменять полномочия судьи на основании установления конфликта интересов.

¹⁰⁶ На урегулирование жалоб, связанных с выборами, избирательным органам дается три дня, судам — пять дней и Верховному суду — три дня. Общий 30-дневный срок для рассмотрения административных жалоб применяется к ЦИК в случае рассмотрения жалоб относительно финансирования кампаний.

¹⁰⁷ Некоторые жалобы остались в реестре корреспонденции и не были внесены в реестр жалоб или вообще не были размещены. В действительности, в ответ на свои жалобы заявители получали письма, подписанные Председателем или вице-председателем ЦИК. Несколько дел, рассмотренных в судебном заседании, велись по постановлению суда, но ни в одном случае не были приняты и вынесены мотивированные решения.

стандартам.¹⁰⁸ Некоторые судебные дела рассматривались после истечения законодательно установленного срока по причине процедурных барьеров, включая многочисленные ходатайства об отводе судей и продолжительные юридические споры о приемлемости.¹⁰⁹ Судебные решения публиковались, как правило, своевременно. Решения о подаче апелляций на постановления суда, отменяющие решения ЦИК, формально не одобрялись членами ЦИК, что ставит под сомнение коллегиальность комиссии.

До дня выборов ЦИК получила около 25 жалоб. Большинство жалоб было связано с агитацией, включая вопросы негативной риторики, заявления о злоупотреблении должностными полномочиями и финансировании кампании.¹¹⁰ Ряд жалоб касались решений ОИС. ЦИК проводила разделение жалоб на уведомления в соответствии с Административным кодексом и жалобы в соответствии с Кодексом о выборах, последним предусмотрены менее строгие административные правила.¹¹¹ Такая классификация производилась явно произвольно, что подорвало надлежащую процедуру рассмотрения жалоб на выборы. Почти все жалобы были отклонены как неприемлемые по различным основаниям, три из них были обжалованы в суде.¹¹² Некоторые были направлены в другие органы, в том числе в органы, не имеющие соответствующей юрисдикции.¹¹³ В ОИС и районные суды было подано относительно небольшое количество жалоб, что может свидетельствовать о низком уровне доверия к системе разрешения споров. По всей стране полиция получила около 140 сообщений, связанных с выборами, до дня выборов, многие из которых касались незначительных нарушений правил в отношении агитационных материалов и мелкого хулиганства.

Для обеспечения эффективного разрешения избирательных споров ЦИК следует рассматривать жалобы в соответствии с применимыми процедурными рамками, на открытых заседаниях и в установленные законом сроки. Чтобы обеспечить законность избирательного процесса в интересах общества, ЦИК следует воздерживаться от формального подхода и уделять жалобам должное внимание, включая подобные жалобам уведомления, вызывающие обеспокоенность.

В АПК поступило 24 апелляции, оспаривающие 15 решений ЦИК.¹¹⁴ В этих случаях заинтересованные стороны и судьи произвольно толковали и непоследовательно применяли Административный кодекс в делах, связанных с выборами, что подорвало эффективное

¹⁰⁸ [Замечание общего порядка №32 к МПГПП](#) гласит: «Публичность слушаний обеспечивает прозрачность судопроизводства и тем самым служит важной гарантией интересов отдельных лиц и общества в целом».

¹⁰⁹ Например, в одном случае первоначальная апелляция была подана в АПК 7 июня, и решение по ней было принято 8 июля.

¹¹⁰ В нескольких заявлениях Президент, а также мэры и советники обвинялись в злоупотреблении своим положением в период предвыборной кампании.

¹¹¹ ЦИК ведет два онлайн-реестра — один для жалоб и другой для уведомлений. Уведомления, в соответствии с Административным кодексом, подлежат рассмотрению в рамках общей административной процедуры, включая 30-дневный срок на представление ответа, и не рассматриваются Секретариатом ЦИК.

¹¹² В одном случае ЦИК отказала в рассмотрении жалобы кандидата на выборах против другого кандидата на основании того, что она должна была быть подана в суд. После обжалования суд постановил, что это дело находится в юрисдикции ЦИК.

¹¹³ Например, ЦИК направляла несколько жалоб касательно предвыборной риторики в Совет по предупреждению и ликвидации дискриминации и обеспечению равенства, который издал консультативное заключение о том, что эти вопросы не входят в его юрисдикцию.

¹¹⁴ Дела в основном касались вопросов, связанных с числом устанавливаемых избирательных участков за рубежом и для приднестровских избирателей, регистрацией кандидатов и партий и отклонением ЦИК жалоб за неприемлемостью.

рассмотрение жалоб.¹¹⁵ В частности, избирательные споры в судах увязли в спорах о применимом законодательстве в отношении приемлемости дел, а ЦИК регулярно отстаивала необходимость применения Административного кодекса таким образом, чтобы оказать в приемлемости дел.¹¹⁶ Четыре случая направления в Конституционный суд с целью отмены нескольких положений Кодекса о выборах, инициированные участниками с целью прояснить правила приемлемости, были признаны неприемлемыми. Несмотря на эти правовые противоречия и очевидную необходимость разрешения этого вопроса, АПК не обратилась в Верховный суд с просьбой предоставить консультативное заключение о применимом административном законодательстве.¹¹⁷ Это оставляет процессуальную правовую основу для разрешения избирательных дел уязвимой для дальнейшего злоупотребления.

Большинство случаев были признаны АПК неприемлемыми по формальным причинам, что идет вразрез с передовыми международными подходами.¹¹⁸ Это включало чрезмерно узкое толкование правового статуса.¹¹⁹ Практически все эти решения были обжалованы в Верховном суде, который отклонил три решения о неприемлемости.¹²⁰ То, каким образом эти суды применяли и толковали Кодекс выборов и Административный кодекс, привело к принятию ряда неоправданных и противоречивых решений о неприемлемости дел.¹²¹ Это подорвало эффективность и действенность процесса урегулирования споров, вопреки обязательствам в рамках ОБСЕ и другим международным стандартам.¹²² Из дел, рассмотренных по существу, несколько было удовлетворено, но некоторые постановления суда были непоследовательно аргументированы, что вызвало вопросы касательно политической нейтральности судов.¹²³ В частности, постановления АПК, отменяющие решение ЦИК об установлении определенного числа ИУ за рубежом и избирательного участка для избирателей в Приднестровье, виделись вмешательством в дискреционные решения

¹¹⁵ Например, АПК признала иск против решения ЦИК неприемлемым из-за отсутствия предварительного запроса о пересмотре решения, не учитывая положение Кодекса о выборах, которым предусмотрено исключение.

¹¹⁶ В одном случае законный представитель ЦИК в суде утверждал о неприемлемости дела, открыто заявляя, что члены ЦИК сами не пришли к согласию относительно приемлемости жалобы в суде.

¹¹⁷ Консультативные заключения Верховного суда, хотя и не имеют обязательной силы, могут служить руководством для нижестоящих судов при рассмотрении дел и могут способствовать повышению согласованности при принятии судебных решений.

¹¹⁸ Пункт II.3.3b [Кодекса надлежащей практики в избирательных вопросах](#) Венецианской комиссии гласит, что «процедура должна быть простой и лишённой формализма, особенно в том, что касается приемлемости обращений».

¹¹⁹ Например, АПК постановила, что кандидат, по которому ЦИК приняла решение о несоответствии требований для выдвижения кандидатуры, и выдвигающая его партия не могут оспорить это решение по причине отсутствия факта нарушения права.

¹²⁰ Судья АПК, признавший одно дело неприемлемым, отказался участвовать в подробном разборе вопроса, ссылаясь на то, что она была не согласна с решением Верховного суда, который отменил постановление АПК о неприемлемости.

¹²¹ Например, решение ЦИК о количестве избирательных участков для избирателей в Приднестровье классифицировалось как отдельный акт и, следовательно, как неприемлемое без предварительного рассмотрения ЦИК, тогда как в деле против решения о количестве избирательных участков за рубежом, суд классифицировал его как нормативный акт и, следовательно, как подлежащий судебному рассмотрению без предварительного административного анализа.

¹²² Пункт 5.10 [Копенгагенского документа ОБСЕ 1990 г.](#) гласит, что «все должны иметь возможность воспользоваться эффективным методом урегулирования в отношении административных решений с тем, чтобы гарантировать соблюдение основных прав и обеспечить правовую целостность». См. также Ст. 13 [Европейской конвенции о правах человека](#) и Ст. 2.3 [МПГПЧ](#).

¹²³ В постановлении АПК от 17 июня, отменяющем решение ЦИК об установлении 146 ИУ за рубежом, и постановлении от 27 июня, подтверждающем законность последующего решения ЦИК об установлении 150 ИУ за рубежом, приводятся несовместимые обоснования относительно применения ЦИК законных критериев и рассмотрения консультативного заключения МИДЕИ.

административного органа, поскольку злоупотребление дискреционными полномочиями не было четко продемонстрировано.¹²⁴

Чтобы обеспечить доступ к эффективным средствам правовой защиты, законодательными и судебными усилиями следует обеспечить согласованную и четкую процедурную правовую базу, а также предметное рассмотрение избирательных жалоб и апелляций.

XIII. НАБЛЮДЕНИЕ ЗА ВЫБОРАМИ

Местные и международные наблюдатели, равно как и представители кандидатов на выборах, имеют право осуществлять наблюдение за избирательным процессом, в том числе на избирательных участках за рубежом.¹²⁵ ЦИК и другие учреждения создали условия для беспрепятственного наблюдения для международных наблюдателей, несмотря на сложности, связанные с COVID-19. На эти выборы ЦИК аккредитовала 1 800 местных наблюдателей и 642 международных наблюдателя. Инклюзивность регистрации в целом повысила прозрачность избирательного процесса. Однако, не были опубликованы данные об аккредитации ОИС партийных наблюдателей. Партийные наблюдатели присутствовали почти на всех ИУ в день выборов, а гражданские наблюдатели присутствовали примерно на половине ИУ, которые посетила ММНВ.

XIV. ДЕНЬ ВЫБОРОВ

11 июля ММНВ наблюдала за открытием 115 ИУ, голосованием на 1 276 ИУ, подсчетом голосов на 100 ИУ и сведением результатов итогов в 34 из 37 ОИС.

A. ОТКРЫТИЕ УЧАСТКОВ И ГОЛОСОВАНИЕ

Открытие избирательных участков было оценено наблюдателями положительно практически во всех случаях наблюдения. Причиной негативной оценки в отдельных случаях послужило недостаточное знание процедур членами УИБ (9 случаев) и вмешательство в работу наблюдателей от партий (2 случая). Наблюдатели ММНВ также сообщили о небольших задержках до 15 минут при открытии 15 избирательных участков.

Процесс голосования наблюдатели ММНВ оценили положительно в 99 процентах случаев наблюдения. Такие процедуры, как идентификация и обработка избирателей в ГАИСВ, поиск избирателей в списках, выдача бюллетеней, проставление штампов в удостоверениях личности избирателей и тайное проставление отметок избирателями в бюллетенях, в значительной степени соблюдались, и УИБ хорошо управляли этим процессом почти на всех избирательных участках, на которых осуществлялось наблюдение. Несколько негативных оценок было связано с вмешательством в работу УИБ и попыткой влять на избирателей со

¹²⁴ 8 июля постановлением АПК было отменено решение ЦИК о создании 41 ИУ для избирателей в Приднестровье. Постановление, вынесенное за три дня до дня выборов, через месяц после подачи апелляции и через день после того, как ЦИК отклонила запрет на организованную перевозку избирателей в Приднестровье, по сути предписывало ЦИК создать не более 12 ИУ. 10 июля Верховный суд отменил это решение.

¹²⁵ Организации гражданского общества и международные организации могут аккредитовать неограниченное количество наблюдателей, в то время как кандидаты могут аккредитовать одного наблюдателя на каждый избирательный участок. Молдавские граждане, проживающие за границей, а также представители международных организаций и организаций гражданского общества могут получить аккредитацию для осуществления наблюдения за выборами за рубежом.

стороны представителей партий или гражданских наблюдателей (12 случаев) и с несоблюдением ограничительных медицинских мер.

Идентификация избирателей и электронная проверка в ГАИСВ проходили эффективно, за исключением нескольких сбоев технического характера, вызванных сбоями подключения к сети Интернет. Избирательные участки были обустроены в соответствии с требованиями для проведения голосования в 97 процентах случаев наблюдения. Однако в 5 процентах случаев наблюдения отмечались большие скопления людей по причине стесненности помещений ИУ и иногда по причине ненадлежащего управления очередями. В некоторых случаях это приводило к нарушению тайны голосования (33 случая наблюдения).¹²⁶ В 26 случаях было отмечено групповое голосование.

Как и на предыдущих выборах, на каждом ИУ были установлены видеокамеры для записи процедур открытия, голосования и подсчета голосов. Если процедуры открытия и подсчета голосов должны записываться при полном обзоре, во время голосования камеры должны фокусироваться только на той части урны, в которую опускается бюллетень для голосования. В некоторых случаях наблюдатели сообщали о том, что видеокамеры не были направлены только на кабину голосования, а охватывали большую площадь помещения ИУ. Хотя, судя по наблюдению, в результате этого тайна голосования не нарушалась, голосующих можно было идентифицировать на видеосъемке, что может быть использовано для неправомерного влияния.¹²⁷

Любое использование видеокамер на избирательных участках должно предполагать гарантию защиты конфиденциальности и личных данных избирателей.

Наблюдатели ММНВ отметили, что лишь в трети избирательных участков (32 процента) были обеспечены условия для самостоятельного доступа людей с ограниченными возможностями, что не соответствует международным стандартам и национальному законодательству.¹²⁸ По данным ЦИК, переносными урнами для голосования воспользовались 37 532 избирателя, в том числе 2 701 человек с ограниченными возможностями.

В целях дальнейшего поощрения всеобщего избирательного права и обеспечения равного участия лиц с ограниченными возможностями со стороны властей необходимы дополнительные усилия по облегчению беспрепятственного доступа к избирательным участкам для избирателей с ограниченной мобильностью.

В течение дня несколько политических сторон делали заявления и сообщали в СМИ о подкупе голосов, особенно нацеленном на избирателей, проживающих в Приднестровье.¹²⁹ Хотя это явным образом не запрещено в законодательстве, наблюдатели ММНВ отметили несколько случаев подвоза избирателей к избирательным участкам. Кроме того, было замечено

¹²⁶ Инструкция ЦИК требует, чтобы помещения ИУ обеспечивали эффективность, прозрачность, тайну и доступность процесса голосования и способствовали упорядоченному потоку избирателей. Как ранее рекомендовалось БДИПЧ, эти требования могут быть дополнены конкретными минимальными количественными стандартами.

¹²⁷ Постановление ЦИК предписывает, что видеозапись не должна ставить под угрозу конфиденциальность и личные данные избирателей.

¹²⁸ Статья 30 Кодекса о выборах гласит, что помещения для голосования должны облегчить доступ пожилых людей и лиц с ограниченными физическими возможностями. Статья 29(a)і КПИ гласит, что «Государства-участники гарантируют инвалидам политические права и возможность пользоваться ими наравне с другими».

¹²⁹ МНВ БДИПЧ получила заслуживающие доверия сообщения об очевидных пунктах сбора для координации избирателей в Приднестровье в Коржова, Кочиерь и около Григориполя.

несколько случаев, когда избиратели фотографировали свои заполненные бюллетени голосования, что могло указывать на попытки неправомерного влияния на избирателей.

В. ПОДСЧЕТ ГОЛОСОВ И СВЕДЕНИЕ РЕЗУЛЬТАТОВ

Общий процесс подсчета голосов получил положительную оценку ММНВ во всех, за исключением 5 из 100 случаев наблюдения. Эффективность работы и прозрачность УИБ во время подсчета голосов и заполнения протоколов о результатах были в основном оценены положительно, при этом в основном соблюдались процедуры, включая определение действительных и недействительных голосов последовательным и разумным образом, точное разделение и подсчет бюллетеней для каждого кандидата, внесение данные результатов в ГАИСВ, предоставление наблюдателям копии протокола по запросу, а также надлежащая упаковка и опечатывание бюллетеней для каждого участника.

Негативные оценки были в основном связаны с упущением частей процедуры членами УИБ, например, не устанавливалось число выданных бюллетеней путем подсчета подписей в списках избирателей (11 случаев) и не подсчитывалось общее число бюллетеней в стационарной урне для голосования перед делением их на кандидатов (22 случая). В трети случаев наблюдения за подсчетом голосов действительность спорных бюллетеней не решалась путем голосования членов УИБ. В ряде случаев избирательные участки были переполнены, и в трех случаях наблюдатели не имели четкого обзора процесса. Практически на всех наблюдаемых ИУ наблюдатели от кандидатов и гражданские наблюдатели получили копии протоколов результатов, однако, в 45 случаях наблюдения процесса подсчета эти результаты не вывешивались для всеобщего обозрения, что требуется законом.

УИБ представляли данные о предварительных результатах напрямую в ГАИС «Выборы», и ЦИК начала публиковать предварительные результаты в реальном времени на своем веб-сайте через час после закрытия избирательных пунктов, что способствовало прозрачности. Процесс сведения результатов был оценен наблюдателями ММНВ как положительный во всех, кроме 2 из 31 случая наблюдения. Члены ОИС в целом демонстрировали хорошее понимание процедур сведения результатов. Практически во всех случаях наблюдения процесс сведения итогов оценивался как прозрачный и соответствующий процедурам проверки того, что все материалы получены и протоколы правильно заполнены. Избирательные материалы напрямую передавались в ОИС, а цифры в протоколах УИБ были согласованы во всех случаях наблюдения ММНВ.

Однако непригодность помещений и небольшие комнаты для ввода данных создали сложности при приеме материалов и обработке результатов. Помещения ОИС были оценены как не подходящее для передачи материалов УИБ в 3 случаях, как не подходящие для сведения результатов в таблицы и как переполненные в 5 случаях. Также наблюдатели ММНВ сообщили, что гражданские наблюдатели или представители кандидатов/партий не имели четкого представления о процедурах в 5 случаях и не имели возможности наблюдать за процессом передачи протоколов УИБ в 3 случаях.

XV. СОБЫТИЯ ПОСЛЕ ВЫБОРОВ

ЦИК объявила предварительные результаты в ночь выборов, показавшие, что ПДС получила 52,8 процента голосов, что дало ей 63 из 101 места в Парламенте. Избирательный порог преодолели только два других кандидата: ИБКС (27,2 процента, 32 места) и партия «Шор» (5,7 процента и 6 мест). Все основные партии публично заявили о своей согласии с результатами.

Вскоре после выборов, 16 июля, ЦИК опубликовала на своем веб-сайте отсканированные копии протоколов результатов УИБ для каждого избирательного участка в округе. Своевременно получив протоколы подсчета голосов от ОИС, 19 июля ЦИК утвердила отчет о результатах выборов и представила его на утверждение в Конституционный суд. Окончательная явка была установлена на уровне 52,3 процента. ЦИК также объявила, что в голосовании приняли участие 1 480 965 избирателей, а число избирателей, включенных в дополнительные списки, составило 284 568 человек.

В день выборов в ЦИК поступило несколько жалоб от политических партий с заявлениями о нарушении предвыборной тишины и нарушениях на избирательных участках, а также около 100 сообщений об организованной доставке избирателей к избирательным участкам.¹³⁰ В полицию по всей стране было подано около 230 сообщений о возможных нарушениях в день выборов, в основном о нарушениях режима молчания в ходе кампании, организованном подвозе избирателей, подкупе голосов, фотографировании бюллетеней, хулиганстве и драках. В Антикоррупционную прокуратуру поступили две жалобы о якобы систематическом подкупе голосов.

Процедура разрешения послевыборных жалоб и апелляций, в том числе о повторном подсчете голосов и признании результатов недействительными на уровне избирательных участков, в Избирательном кодексе не предусмотрена.¹³¹ Окончательные результаты выборов обобщаются ЦИК, но подтверждаются и объявляются Конституционным судом. Это фактически не оставляет возможности обжаловать окончательные результаты, что противоречит передовой международной практике.¹³² Кроме того, процедура подтверждения результатов Конституционным судом не прописана в законе.¹³³ Конституционный суд может потребовать повторного подсчета голосов по основаниям, которые могли повлиять на результаты и распределение мандатов.

В АПК было подано две апелляции на результаты выборов, обе были сочтены неприемлемыми.¹³⁴ Одна из этих жалоб была впоследствии подана в ЦИК, включая запрос о повторном подсчете, которая направила дело в Конституционный суд вместе с подведением результатов, распределением мандатов и соответствующими материалами. 20 июля суд отклонил ходатайство о пересчете.¹³⁵

¹³⁰ Отчеты об организованном подвозе не размещались на сайте ЦИК. УИБ и ОИС получили относительно мало жалоб, связанных с днем выборов, при этом большинство ОИС информировали МНВ БДИПЧ о том, что в них не подавалось никаких жалоб.

¹³¹ См. также [Срочное совместное заключение](#) БДИПЧ и Венецианской комиссии 2020 г.

¹³² В пункте II.3.3.f [Кодекса надлежащей практики Венецианской комиссии](#) говорится, что «все кандидаты и все избиратели, зарегистрированные в соответствующем округе, должны иметь право на подачу апелляции. Для обжалования избирателями результатов выборов может быть установлен разумный квотум».

¹³³ На практике Конституционный суд проводит слушания, на которых заинтересованные стороны могут выступить с презентациями, а затем выносит мотивированное решение о подтверждении, включая обзор избирательного процесса. В случае необходимости суд дает рекомендации по внесению изменений в избирательное законодательство.

¹³⁴ 14 июля Новая партия потребовала объявления незаконности и недействительности результатов выборов, частично основанных на утверждениях о том, что ПДС широко использовала административные ресурсы, а именно имидж Президента Молдовы и государственных институтов, и что некоторые средства массовой информации представили несбалансированное освещение кандидатов. Дело было признано неприемлемым, в частности, потому, что истец не мог установить компетенцию суда по разрешению споров относительно результатов выборов. Жалоба частного лица, поданная 21 июля, была признана неприемлемой, поскольку она была написана не на официальном языке, как того требует закон.

¹³⁵ Суд счел, что утверждения «Новой партии» о неправильном подсчете трех бюллетеней не повлияют на результаты и распределение мандатов.

23 июля Конституционный суд провел слушание для подтверждения окончательных результатов и в тот же день вынес мотивированное решение, объявив выборы действительными и подтвердив мандаты.¹³⁶ ЦИК представила Суду обзор своего управления и надзора за различными аспектами избирательного процесса. Представители ПДС и партии «Шор» выступили с презентациями, отметив проблемные вопросы, но поддержали подтверждение результатов.¹³⁷ Утверждение «Новой партии» о незаконности результатов было сочтено необоснованным, а ходатайство об аннулировании отклонено.¹³⁸ Суд не дал никаких рекомендаций по внесению поправок в законодательство, в отличие от прошлых выборов.

Чтобы обеспечить эффективный механизм обжалования результатов выборов, необходимо четко прописать полномочия, процедуры и сроки подачи жалоб и апелляций после выборов. Следует рассмотреть вопрос о наделении ЦИК полномочиями определять окончательные результаты выборов с возможностью судебного пересмотра.

XVI. РЕКОМЕНДАЦИИ

Данные рекомендации, содержащиеся в тексте, предлагаются с целью дальнейшего совершенствования системы проведения выборов в Молдове и поддержки усилий, направленных на их полное соответствие с обязательствами ОБСЕ и другими международными обязательствами и стандартами демократических выборов. Эти рекомендации следует рассматривать вместе с предыдущими рекомендациями БДИПЧ.¹³⁹ БДИПЧ готово оказывать содействие властям Молдовы в дальнейшем улучшении избирательного процесса и выполнении рекомендаций, содержащихся в этом и предыдущих отчетах.

¹³⁶ Слушание не было открытым для публики, но оно транслировалось в прямом эфире онлайн с предварительным уведомлением.

¹³⁷ Представитель ПДС заявил об отсутствии беспристрастности в отношении решений ЦИК об избирательных участках за границей и в отношении избирателей в Приднестровье, а также отметил “неспособность” регулировать организованную транспортировку избирателей. Он также подчеркнул необходимость того, чтобы Парламент устранял пробелы в административном праве, применимом к разрешению избирательных споров. Представитель партии «Шор» подчеркнул, что многие правовые положения неточны, что оставляет место для толкования. Более того, в нем утверждалось, что избирательные права Илан Шора были ограничены.

¹³⁸ Закон прямо не наделяет Конституционный суд юрисдикцией рассматривать жалобы на законность результатов. В ходе слушания суд сослался на юрисдикцию АПК по делам об оспаривании результатов выборов и распределении мандатов.

¹³⁹ В Пункте 25 [Стамбульского документа ОБСЕ 1999 г.](#) государства-участники ОБСЕ обязались «незамедлительно выполнять оценку и рекомендации БДИПЧ по выборам». ММНВ БДИПЧ оценивает выполнение предыдущих рекомендаций следующим образом: рекомендации 10, 13, 15, 19, 21, 22 и 27 из [Итогового отчета БДИПЧ о местных выборах 2015 г.](#) (Итоговый отчет 2015 г.), рекомендация 9 [Итогового отчета БДИПЧ о президентских выборах 2016 г.](#) и рекомендации 4, 8, 11, 13, 15, 16 и 32 [Итогового отчета БДИПЧ о парламентских выборах 2019 г.](#) (Итоговый отчет 2019 г.) полностью выполнены. Рекомендации 3, 8, 9, 11, 12, 14 и 28 Итогового отчета 2015 г., рекомендации 5, 6, 7, 12, 21, 26 и 27 из Итогового отчета 2016 г., а также рекомендации 2, 7, 14, 17, 21 и 29 из Итогового отчета 2019 г. преимущественно выполнены. Рекомендации 1, 2, 5, 6, 7, 16, 17, 23 и 25 Итогового отчета 2015 г., рекомендации 1, 2, 8, 16, 18, 22, 24 и 25 Итогового отчета 2016 г., и рекомендации 1, 3, 5, 9, 10, 12, 20, 23 и 31 Итогового отчета 2019 г., а также рекомендации 7, 8, 9, 10, 14, 20 и 22 [Итогового отчета БДИПЧ о президентских выборах 2002 г.](#) выполнены частично. См. также [базу данных рекомендаций БДИПЧ по выборам](#).

А. ПРИОРИТЕТНЫЕ РЕКОМЕНДАЦИИ

1. Новому Парламенту рекомендуется усилить избирательную правовую базу в соответствии с обязательствами ОБСЕ и другими международными стандартами, а также устранить остающиеся недостатки с учетом еще не выполненных рекомендаций БДИПЧ и Венецианской комиссии. Любые усилия по реформированию должны предприниматься задолго до следующих выборов и посредством инклюзивного, консультативного и прозрачного процесса.
2. Для обеспечения доверия к надежности избирательного процесса, компетентные органы должны своевременно и тщательно расследовать достоверные утверждения о подкупе голосов и незаконном склонении избирателей и применять соответствующие санкции.
3. Для повышения прозрачности и подотчетности финансирования избирательных кампаний надзорный орган должен быть наделен соответствующими полномочиями, ресурсами и техническими знаниями для эффективного выполнения своих функций. Для предотвращения нарушений следует применять соразмерные санкции за выявленные нарушения.
4. Чтобы контролировать выполнение положений о сбалансированном и беспристрастном освещении, изложенных в Кодексе аудио-визуальных услуг СМИ, количественный и качественный мониторинг следует проводить также в период между выборами.
5. Чтобы обеспечить соблюдение существующих положений о беспристрастном освещении во время кампании и обеспечить равные условия для проведения кампании, мониторинговые отчеты Совета по телевидению и радио следует публиковать своевременно, а эффективные меры в отношении нарушений должны применяться незамедлительно. Закон должен предусматривать средства правовой защиты для находящихся в неблагоприятном положении участников, а не ориентироваться на применение санкций в отношении средств массовой информации.
6. Органам власти следует рассмотреть возможность создания гарантий обеспечения того, чтобы суды были свободны от политического давления и оставались полностью беспристрастными при рассмотрении дел, связанных с выборами.

В. ПРОЧИЕ РЕКОМЕНДАЦИИ

Правовая база и избирательная система

7. Для обеспечения большей стабильности избирательной системы, следует рассмотреть вопрос о введении правовых гарантий против частого изменения ключевых элементов избирательного законодательства.

Избирательная администрация

8. Для повышения прозрачности избирательной администрации следует требовать публикации всех решений ОИС.
9. Чтобы обеспечить достаточные гарантии институциональной беспристрастности и политического нейтралитета ЦИК, можно было бы рассмотреть вопрос о пересмотре механизма выдвижения и назначения ЦИК.

Регистрация избирателей

10. Возможность лишения права голоса следует пересмотреть, чтобы исключить дискриминацию по признаку психической инвалидности в соответствии с международными стандартами.
11. Властям следует продолжать прилагать усилия по повышению точности списков избирателей, включая разработку эффективных механизмов удаления умерших из списков избирателей.

Регистрация кандидатов

12. Следует рассмотреть возможность внесения поправок в закон, позволяющих избирателям подписываться в поддержку более чем одного кандидата.
13. Следует рассмотреть вопрос о пересмотре законодательных положений о названиях партий, сокращениях и зарегистрированных символах, чтобы обеспечить четкое и последовательное предупреждение законодательством злоупотреблений сходством символов и названий для введения избирателей в заблуждение.

Избирательная кампания

14. Для обеспечения равных условий проведения кампании необходимо укрепить механизмы, обеспечивающие разделение официальных функций и партийной деятельности государственных высокопоставленных лиц, и обеспечить их применение, а также эффективное и оперативное устранение нарушений соответствующими органами.

Финансирование кампании

15. Правовая база надзора за финансированием кампании должна предусматривать наличие надзорного органа с возможностью устанавливать источники пожертвований и возможные расхождения между фактическими и заявленными расходами. Следует рассмотреть вопрос о введении законодательного требования к жертвующим лицам о декларировании соответствия пожертвований требованиям закона при наложении санкций в случае нарушения. Как рекомендовалось ранее, в законодательстве следует урегулировать вопрос финансирования третьими сторонами.

СМИ

16. Необходимо обеспечить соблюдение закона о конкуренции, включая достоверное и прозрачное измерение доли аудитории, чтобы отдельные субъекты не имели чрезмерного влияния на рынке в ущерб плюрализму СМИ.
17. Следует пересмотреть законодательство, чтобы гарантировать, что законы о диффамации носят исключительно гражданский характер, соответствуют международным стандартам и не позволяют присуждать чрезмерную компенсацию ущерба.
18. Требования к освещению кампании должны быть сформулированы в соответствии с международными стандартами, чтобы обеспечивать защиту свободы выражения мнений и служить должным руководством для журналистов. В законе следует четко определить, что

составляет справедливое, сбалансированное и беспристрастное покрытие, а что является нарушением требования.

Жалобы и апелляции

19. Для обеспечения эффективного разрешения избирательных споров ЦИК следует рассматривать жалобы в соответствии с применимыми процедурными рамками, на открытых заседаниях и в установленные законом сроки. Чтобы обеспечить законность избирательного процесса в интересах общества, ЦИК следует воздерживаться от формального подхода и уделять жалобам должное внимание, включая подобные жалобам уведомления, вызывающие беспокойство.
20. Чтобы обеспечить доступ к эффективным средствам правовой защиты, законодательными и судебными усилиями следует обеспечить согласованную и четкую процессуальную правовую базу, а также предметное рассмотрение избирательных жалоб и апелляций.

День выборов

21. Любое использование видеокамер на избирательных участках должно предполагать гарантию защиты конфиденциальности и личных данных избирателей.
22. В целях дальнейшего поощрения всеобщего избирательного права и обеспечения равного участия лиц с ограниченными возможностями со стороны властей необходимы дополнительные усилия по облегчению беспрепятственного доступа к избирательным участкам для избирателей с ограниченной мобильностью.
23. Чтобы обеспечить эффективный механизм обжалования результатов выборов, необходимо четко прописать полномочия, процедуры и сроки подачи жалоб и апелляций после выборов. Следует рассмотреть вопрос о наделении ЦИК полномочиями определять окончательные результаты выборов с возможностью судебного пересмотра.

ПРИЛОЖЕНИЕ I. ОКОНЧАТЕЛЬНЫЕ РЕЗУЛЬТАТЫ¹⁴⁰

№ в бюллетене	Название партии/избирательного блока	Количество полученных голосов	Количество мандатов
1	Партия «Дома Строим Европу»	18,781	-
2	Партия коллективного действия - Гражданский конгресс	11,269	-
3	Избирательный блок «Ренато Усатый»	60,100	-
4	Политическая партия «Шор»	84,187	6
5	Партия «Действие и солидарность»	774,753	63
6	Избирательный блок коммунистов и социалистов (ИБКС)	398,675	32
7	Движение профессионалов «Speranța-Надежда»	2,814	-
8	Демократическая партия Молдовы	26,545	-
9	Платформа «Достоинство и правда»	34,184	-
10	Партия национального единства	6,646	-
11	Партия «Демократия дома»	21,255	-
12	Политическая партия «МЫ»	1,431	-
13	Партия развития и объединения Молдовы	6,315	-
14	Альянс за объединение румын	7,216	-
15	Зелёная экологическая партия	1,202	-
16	Партия закона и справедливости	1,444	-
17	Партия «Народная власть»	1,613	-
18	Партия регионов Молдовы	1,264	-
19	Партия «Патриоты Молдовы»	889	-
20	Партия перемен	2,455	-
21	Партия «Новый исторический выбор»	197	-
22	Партия трудящихся	1,467	-
23	Вячеслав Валько, независимый кандидат	2,514	-

Количество избирателей в основных списках избирателей	2,768,035
Количество избирателей в дополнительном списке	284,568
Число избирателей, получивших избирательные бюллетени	1,481,273
Количество избирателей, принявших участие в голосовании	1,480,965
Явка избирателей	52.3%
Недействительные бюллетени	13,749
Избиратели за рубежом	212,434
Избиратели, проживающие в Приднестровье	28,791

ПРИЛОЖЕНИЕ II. СПИСОК НАБЛЮДАТЕЛЕЙ

Парламентская ассамблея ОБСЕ

Ditmir	Bushati	Специальный координатор	Албания
Pia	Kauma	Глава делегации	Финляндия
Andreas	Minnich	Член парламента	Австрия
Harald	Troch	Член парламента	Австрия
Marc	Demesmaecker	Член парламента	Бельгия
Josef	Hajek	Член парламента	Чешская Республика
Kristyna	Harakova	Член парламента	Чешская Республика
Jan	Hornik	Член парламента	Чешская Республика
Radek	Merkel	Член парламента	Чешская Республика
Marie	Krarup	Член парламента	Дания
Søren	Søndergaard	Член парламента	Дания
Inka	Hopsu	Член парламента	Финляндия
Pascal	Allizard	Член парламента	Франция
Jean-yves	Leconte	Член парламента	Франция
Guy	Teissier	Член парламента	Франция
Nikoloz	Samkharadze	Член парламента	Грузия
Daniela	De ridder	Член парламента	Германия
Fritz	Felgentreu	Член парламента	Германия
Katja	Keul	Член парламента	Германия
Kordula	Kovac	Член парламента	Германия
Paul viktor	Podolay	Член парламента	Германия
Luigi	Augussori	Член парламента	Италия
Francesco	Mollame	Член парламента	Италия
Charles	Margue	Член парламента	Люксембург
Antoine	Beukering	Член парламента	Нидерланды
Torill	Eidsheim	Член парламента	Норвегия
Barbara	Bartus	Член парламента	Польша
Radoslaw	Fogiel	Член парламента	Польша
Kazimierz	Kleina	Член парламента	Польша
Robert	Kwiatkowski	Член парламента	Польша
Joanna	Lichocka	Член парламента	Польша
Antonio	Malo de Abreu	Член парламента	Португалия
Costel neculai	Dunava	Член парламента	Румыния
Catalin-daniel	Fenechiu	Член парламента	Румыния
Gabor	Hajdu	Член парламента	Румыния
Alexandru	Kocsis-Cristea	Член парламента	Румыния
Christine	Thellmann	Член парламента	Румыния
Predrag	Rajić	Член парламента	Сербия
Peter	Osusky	Член парламента	Словакия
Lars	Thomsson	Член парламента	Швеция
Daniel Karl	Fässler	Член парламента	Швейцария
Ahmet	Arslan	Член парламента	Турция
Kamil	Aydin	Член парламента	Турция

Pavlo	Frolov	Член парламента	Украина
Vadym	Halaichuk	Член парламента	Украина
Sergii	Rakhmanin	Член парламента	Украина
Stephanie	Koltchanov	Секретариат	Франция
Alessia	De Rosa	Секретариат	Италия
Lærke leonora	Hulsrøj	Секретариат	Дания
Loic	Poulain	Секретариат	Франция
Freyja	Koci	Секретариат	Германия
Guido	Almerigogna	Секретариат	Италия
Marcin	Mykietynski	Секретариат	Польша
Agnieszka	Pomaska	Секретариат	Польша
Anzhelika	Ivanishcheva	Секретариат	Российская Федерация
Anca Maria	Constantin	Секретариат	Румыния
Dimitrije	Todorić	Секретариат	Сербия
Simona	De Ciutiis	Секретариат	Швеция
Hatice	Er As	Секретариат	Турция

Парламентская ассамблея Совета Европы

Stefan	Schennach	Глава делегации	Австрия
Pierre-Alain	Fridez	Член парламента	Франция
Cristian	Klinger	Член парламента	Франция
Jacques	Le Nay	Член парламента	Франция
Christian	Petry	Член парламента	Германия
Marina	Berlinghieri	Член парламента	Италия
Alberto	Ribolla	Член парламента	Италия
Inesa	Libina-egnere	Член парламента	Латвия
Laima	Andrekiene	Член парламента	Литва
Tiny	Kox	Член парламента	Нидерланды
Aleksander	Stokkebo	Член парламента	Норвегия
Andi-Lucian	Cristea	Член парламента	Польша
Kyrsztof	Truskolaski	Член парламента	Польша
Diana	Stoica	Член парламента	Румыния
Antonio	Gutierrez	Член парламента	Испания
Boriana	Aberg	Член парламента	Швеция
Oleksii	Goncharenko	Член парламента	Украина
Ivi-Triin	Odrats	Секретариат	Эстония
Anne	Godfrey	Секретариат	Великобритания
Katharina	Pabel	Венецианская комиссия	Австрия
Gael	Martin-Micallef	Венецианская комиссия	Франция

Европейский парламент

David	McAllister	Глава делегации	Германия
Andreas	Schieder	Член парламента	Австрия
Viola	Von Craumon Taubade	Член парламента	Германия
Jouzas	Olekas	Член парламента	Литва
Siegfrid	Muresan	Член парламента	Румыния

Cristian-Vasile	Terhes	Член парламента	Румыния
Martina	Hesse	Сотрудник	Соединенные Штаты Америки
Robert Andrzej	Golanski	Сотрудник	Польша
Cristina	Castagnoli	Сотрудник	Италия
Raffaele	Luise	Сотрудник	Италия
Daniela	Recinelle	Сотрудник	Италия

Краткосрочные наблюдатели БДИПЧ

Tamara	Hovnanyan	Армения
Armine	Khzmalyan	Армения
Aleh	Leshaniuk	Беларусь
Maksim	Sapsai	Беларусь
Nemanja	Malic	Босния и Герцеговина
Aleksandar	Vranjes	Босния и Герцеговина
Michal	Černý	Чешская Республика
Adam	Drnovsky	Чешская Республика
Sylva	Horakova	Чешская Республика
Jan	Schroth	Чешская Республика
Valdemar	Uruba	Чешская Республика
Tomas	Vlach	Чешская Республика
Hanne	Madsen	Дания
Erik	Nielsen	Дания
Marika	Kundla	Эстония
Melissa	Diagne	Франция
Vincent	Godbillon	Франция
Hervé	Hutin	Франция
Marion	Jouannet	Франция
Jean-Charles	Lallemand	Франция
Antoine	Meyer	Франция
Guillaume	Pierre	Франция
Elisabeth	Sancery	Франция
Elsa	Vidal	Франция
Michael	Angermann	Германия
Heike	Baddenhausen	Германия
Lisa Marie	Becker	Германия
Jan	Busch	Германия
Claudia	Dr. Schulze	Германия
Frank	Fischer	Германия
Uwe	Hellner	Германия
Michael	Jelonek	Германия
Gesa	Karrenbrock	Германия
Daniel	Kempken	Германия
Stefan	Lesjak	Германия
Petra	Ruth	Германия
Johannes	Schlichte	Германия

Jan	Schneider	Германия
Ulrich	Seel	Германия
Marlene	Sieck	Германия
Caspar	Sieveking	Германия
Richard	Zweig	Германия
Zoltán	Kondás	Венгрия
Viktoria	Olah	Венгрия
Beatrix	Tölgyesi	Венгрия
Walter	Citti	Италия
Piero	Iaia	Италия
Mara	Morini	Италия
Claudia Silvana	Tizzoni	Италия
Simonas	Narvydas	Литва
Diederik	Hindriks	Нидерланды
Judith	Kiers	Нидерланды
Margriet	Teunissen	Нидерланды
Hans	van Oort	Нидерланды
Elena	Kuzmanovska Biondikj	Республика Северная Македония
Filip	Popovski	Республика Северная Македония
Janne	Haraldsen	Норвегия
Tom	Røseth	Норвегия
Øyvind	Seim	Норвегия
Nina	Wessel	Норвегия
Szymon	Bialek	Польша
Tomasz	Bładyniec	Польша
Marek	Całka	Польша
Roland	Chojnacki	Польша
Mirosław	Cieslik	Польша
Maciej	Daszuta	Польша
Radziszława	Gortat	Польша
Igor	Graczyk	Польша
Maciej	Jakubik	Польша
Agata	Janiszewska	Польша
Michał	Jóźwiak	Польша
Kamila	Kwiatkowska	Польша
Marta	Lochowska	Польша
Barbara	Mrowka-Jasiecka	Польша
Robert	Rajczyk	Польша
Marcin	Rychły	Польша
Alan	Rynio	Польша
Michał	Sarnicki	Польша
Rafal	Sordyl	Польша
Mara	Almeida Sousa	Португалия
Ricardo	Taveira Rodrigues	Португалия
Bogdan	Biris	Румыния
Bianca Maria	Necsa	Румыния
Anca	Popa	Румыния
Adina	Sirbu	Румыния

Iulian	Toader	Румыния
Rimma	Rimma	Российская Федерация
Elena	Elena	Российская Федерация
Mariia	Mariia	Российская Федерация
Sergey	Sergey	Российская Федерация
Elena	Elena	Российская Федерация
Kristina	Kristina	Российская Федерация
Elizaveta	Elizaveta	Российская Федерация
Alexey	Alexey	Российская Федерация
Boris	Boris	Российская Федерация
Arif	Arif	Российская Федерация
Anna	Gozhina	Российская Федерация
Dmitry	Groshev	Российская Федерация
Maria	Kataeva	Российская Федерация
Evgeny	Kozhokin	Российская Федерация
Yulia	Kudeneeva	Российская Федерация
Dmitrii	Litskai	Российская Федерация
Evgeny	Loginov	Российская Федерация
Anna	Makarenkova	Российская Федерация
Dmitry	Makarov	Российская Федерация
Anna	Mardenskaia	Российская Федерация
Maria	Osipova	Российская Федерация
Andrey	Ostvald	Российская Федерация
Yuliana	Petrenko	Российская Федерация
Anton	Postigov	Российская Федерация
Emil	Shykhaliyev	Российская Федерация
Maksim	Sigarev	Российская Федерация
Sviatoslav	Terentev	Российская Федерация
Sergei	Veselovskii	Российская Федерация
Alexander	Vladychenko	Российская Федерация
Branislav	Gallo	Словакия
Pavol	Ivan	Словакия
Javier	Burgos	Испания
Virginia	Cezilly Fernandez de Liger	Испания
Jose Antonio	De Jorge Martinez	Испания
Arantza	Ercoreca	Испания
Javier	Martin Cantera	Испания
Joaquin	Murcia Corella	Испания
Marta	Pérez Soria	Испания
Montserrat	Quinzán García	Испания
Barbara	Sbrogiò Bolado	Испания
Andreas Sebastian	Roth	Швеция
Ulrika	Sehlin	Швеция
Par	Skold	Швеция
Marko	Wramen	Швеция
Christine	Bulliard-Marbach	Швейцария
Fabrizio Mario Giuseppe	Comandini	Швейцария
Niklaus	Gugger	Швейцария

Alexandra	von Arx	Швейцария
Terence	Duffy	Великобритания
Fredrick	Fawn	Великобритания
Paula	Keaveney	Великобритания
Claire	Porter	Великобритания
Marc	Tilley	Великобритания
Keith	Turner	Великобритания
Deborah	Alexander	Соединенные Штаты Америки
Bogdan	Banu	Соединенные Штаты Америки
George	Bogden	Соединенные Штаты Америки
Hilary	Bown	Соединенные Штаты Америки
Anthony	Bowyer	Соединенные Штаты Америки
Maija	Butler	Соединенные Штаты Америки
Jennifer	Butz	Соединенные Штаты Америки
Alexandra	Cantone	Соединенные Штаты Америки
Asim	Dorovic	Соединенные Штаты Америки
Robert	Frost	Соединенные Штаты Америки
Barron	Helgoe	Соединенные Штаты Америки
William	Huennekens	Соединенные Штаты Америки
Ethan	Jenkins	Соединенные Штаты Америки
Catherine	LaRoque	Соединенные Штаты Америки
Andrew	Long	Соединенные Штаты Америки
Peter	Lossau	Соединенные Штаты Америки
Michael	Martz	Соединенные Штаты Америки
Eda	Matchak	Соединенные Штаты Америки
James	McHugh	Соединенные Штаты Америки
Dyrrell	Moon	Соединенные Штаты Америки
Andrew	Offenbacher	Соединенные Штаты Америки
Harold	Otto	Соединенные Штаты Америки
Gligor	Tashkovich	Соединенные Штаты Америки
Shapari	Taxell	Соединенные Штаты Америки
Micaela	Thurman	Соединенные Штаты Америки
Lisa	Tilney	Соединенные Штаты Америки
Megan	Tingley	Соединенные Штаты Америки
Laura	Villalba	Соединенные Штаты Америки
James	Wellock	Соединенные Штаты Америки
Namra	Zulfiqar	Соединенные Штаты Америки
Ikrom	Saipov	Узбекистан
Iroda	Ubaydullaeva	Узбекистан

Ключевая команда БДИПЧ

Tamás	Meszerics	Глава Миссии	Венгрия
Rashad	Shirinov		Азербайджан
Vasil	Vashchanka		Беларусь
Mišo	Imamović		Босния и Герцеговина
Marla	Morry		Канада
Elma	Šehalić		Германия

Carlo	Pappalardo Ficher	Италия
Ahmad	Rasuli	Кыргызстан
Myagmartogtokh	Tumennasan	Монголия
Max	Bader	Нидерланды
Bogdana	Sybikowska	Польша
Ruslan	Ovezdurdyev	Российская Федерация
Robert	Bystricky	Словакия
Farrukh	Juraqulov	Таджикистан
Oleksandr	Stetsenko	Украина
Paul	O'Grady	Великобритания

Долгосрочные наблюдатели БДИПЧ

Jan	Němec	Чешская Республика
Miroslav	Brozman	Чешская Республика
Klaus	Koenig	Дания
Mari	Paajanen	Финляндия
Alexandre	Benz	Франция
Sabrina	Rouigui	Франция
Natalie	Krieger	Германия
Marie Luise	von Halem	Германия
Laura	Erizi	Италия
Aldo	Tenisci	Италия
Julius	Lizūnas	Литва
Laurens	Teule	Нидерланды
Øystein	Moen	Норвегия
Cecilie	Orestis	Норвегия
Kamil	Całus	Польша
Andrzej	Klimczyk	Польша
Marc	Morar	Румыния
Cristian	Negrila	Румыния
Iurii	Shapovalov	Российская Федерация
Andrei	Volkov	Российская Федерация
Claes	Pile	Швеция
Rebecca	Palmer	Швеция
Johanna	Estermann	Швейцария
Daniele	D'Esposito	Швейцария
Roger	Bryant	Великобритания
Sandra	Gale	Великобритания
Mara	Hanna	Соединенные Штаты Америки
John	Winters	Соединенные Штаты Америки

О ДЕЯТЕЛЬНОСТИ БДИПЧ

Бюро по демократическим институтам и правам человека (БДИПЧ) является основной организацией ОБСЕ, помогающей государствам-участникам «обеспечить полное соблюдение прав человека и основополагающих свобод, следовать букве закона, продвигать принципы демократии и [...] строить, укреплять и защищать демократические институты, а также развивать толерантность в обществе» (Документ Хельсинкского саммита 1992 года). Это называется человеческим измерением ОБСЕ.

БДИПЧ/ОБСЕ, базирующееся в Варшаве (Польша), было создано как Бюро по свободным выборам на Парижском саммите 1990 года и начало свою деятельность в мае 1991 года. Спустя год название организации было изменено для того, чтобы отражать расширенный мандат, включавший теперь права человека и демократизацию. Сегодня в организации работают 150 сотрудников.

БДИПЧ — ведущее агентство в Европе в области **наблюдения за выборами**. Каждый год Бюро координирует и организует направление тысяч наблюдателей для оценки выборов в регионе ОБСЕ на предмет соответствия обязательствам ОБСЕ, другим международным стандартами демократических выборов и национальному законодательству. Уникальная методология Бюро предоставляет возможность углубленного анализа всех элементов избирательного процесса. С помощью проектов БДИПЧ помогает странам-участницам улучшить их избирательную систему.

Деятельность Бюро в области **демократизации** включает: верховенство права, законодательную поддержку, демократическое управление, миграцию и свободу передвижения, гендерное равенство. Ежегодно БДИПЧ реализует ряд целевых программ помощи в целях развития демократических структур.

БДИПЧ также оказывает содействие государствам-участникам в выполнении их обязательств по поощрению и защите **прав человека** и основных свобод согласно обязательствам ОБСЕ по человеческому измерению. Это достигается путем работы с различными партнерами в целях развития сотрудничества, укрепления потенциала и обмена опытом в тематических областях, включая права человека в борьбе с терроризмом, усиление защиты прав человека жертв торговли людьми, образование в области прав человека, мониторинг и отчетность по правам человека, а также права женщин и безопасность.

В области **толерантности** и **недискриминации**, БДИПЧ оказывает поддержку странам-участницам в их реакции на преступления на почве ненависти и проявления расизма, ксенофобии, антисемитизма и других форм нетерпимости. Деятельность в этой сфере сосредоточена на следующих направлениях: законодательство; обучение правоохранительных органов; мониторинг, отчетность, наблюдение и реакция на преступления и инциденты на почве ненависти; также образовательная деятельность для популяризации толерантности, уважения и взаимопонимания.

БДИПЧ консультирует страны-участницы по вопросам политики в отношении национальностей **Рома и Синти**. Бюро содействует повышению возможностей и организации контактов в сообществах Рома и Синти, что способствует участию представителей этих национальностей в работе законодательных органов.

Вся деятельность БДИПЧ осуществляется в тесном сотрудничестве с государствами-участниками ОБСЕ, организациями ОБСЕ и полевыми миссиями, а также с другими международными организациями. Более подробная информация доступна на сайте БДИПЧ (www.osce.org/odihr).