



## ДОКЛАД № 1

### **Миссия Promo-LEX по наблюдению за досрочными парламентскими выборами от 11 июля 2021**

Период наблюдения: 23 декабря 2020 – 11 мая 2021

Опубликовано 13 мая 2021 г.

*Все права защищены. Содержание доклада может быть использовано и воспроизведено в некоммерческих целях без предварительного разрешения Ассоциации Proto-LEX при условии указания источника информации. Содержание доклада может быть подвергнуто редакционной правке.*



*Доклад разработан Миссией по наблюдению за досрочными парламентскими выборами от 11 июля 2021, проводимой Ассоциацией Proto-LEX при финансовой поддержке Агентства США по международному развитию (USAID) в рамках программы "Демократия, прозрачность и ответственность". Составляющая „Язык ненависти“ финансово поддерживается Департаментом юстиции и прав человека Фонда Сорос Молдова в рамках проекта „Укрепление платформы по развитию активности и образования в области прав человека в Республике Молдова – IV этап“.*

*Ответственность за мнения, выраженные в данном докладе, несет Ассоциация Proto-LEX и не обязательно отражают позицию финансирующих сторон. В случае возникновения расхождений между текстом на румынском языке и его переводом на другой язык, преимущество имеет текст на румынском языке.*

## Содержание

КРАТКИЙ ОБЗОР.....	4
ВВЕДЕНИЕ.....	7
I. ПОЛИТИЧЕСКИЙ КОНТЕКСТ.....	9
II. НОРМАТИВНО-ПРАВОВАЯ БАЗА.....	14
III. ИЗБИРАТЕЛЬНЫЕ ОРГАНЫ .....	22
IV. ГОСУДАРСТВЕННЫЙ РЕЕСТР ИЗБИРАТЕЛЕЙ И СПИСКИ ИЗБИРАТЕЛЕЙ .....	28
V. ОРГАНЫ ПУБЛИЧНОГО УПРАВЛЕНИЯ.....	30
VI. ПОТЕНЦИАЛЬНЫЕ КАНДИДАТЫ НА ВЫБОРАХ .....	32
VII. ФИНАНСИРОВАНИЕ ИЗБИРАТЕЛЬНОЙ КАМПАНИИ .....	34
VIII. ЯЗЫК НЕНАВИСТИ И ПОДСТРЕКАТЕЛЬСТВО К ДИСКРИМИНАЦИИ .....	36
IX. ЭЛЕКТОРАЛЬНОЕ ОБРАЗОВАНИЕ И ИНФОРМИРОВАНИЕ .....	40
РЕКОМЕНДАЦИИ.....	42
СПИСОК СОКРАЩЕНИЙ.....	44

## КРАТКИЙ ОБЗОР

**Политический контекст.** Парламентские выборы очень важны с точки зрения качества и вектора процесса принятия решений в Республике Молдова, особенно в связи с парламентским характером политического режима.

Досрочные выборы организуются в контексте невозможности формирования Правительства Парламентом, несмотря на то, что большинство фракций не проявили большой заинтересованности в предстоящих досрочных парламентских выборах. Роспуск Парламента произошел на фоне снижения степени доверия населения к органам центрального публичного управления, особенно к Парламенту и Правительству. Роль Президента в инициировании досрочных парламентских выборов была решающей.

Постановление Парламента № 49 от 31.03.2021 об объявлении чрезвычайного положения в пандемическом контексте не прошло проверку на конституционность. Существуют обоснованные подозрения в том, что чрезвычайное положение было использовано парламентским большинством для отсрочки проведения досрочных выборов. Как следствие, необоснованные нападки на Конституционный суд со стороны парламентского большинства, не сумевшего сформировать Правительство, создали напряженность в обществе, насторожили гражданское общество и партнеров по развитию.

**Нормативно-правовая база.** Досрочные парламентские выборы от 11 июля 2021 года пройдут на основе пропорциональной избирательной системы, которая была возвращена Законом № 113 от 15.08.2019. Таким образом, принцип стабильности избирательного права, который предусматривает, что основополагающие изменения должны быть внесены не менее чем за год до выборов, был соблюден.

Вместе с тем хотим обратить внимание на законопроект № 263 от 19.06.2020, который не был одобрен Парламентом во втором чтении ни до президентских выборов, прошедших в ноябре 2020 года, ни после этих выборов, и который содержит ряд целесообразных и необходимых положений для обеспечения надлежащего проведения выборов<sup>1</sup>.

Также, в 2020 году в законодательную процедуру были внесены как минимум два законопроекта о внесении изменений в Кодекс о выборах, которые были инициированы с целью реализации избирательного права и мер безопасности на выборах во время пандемии<sup>2</sup>. Ни один из этих проектов не был включен в повестку дня Парламента.

Отметим, что из 22 рекомендаций по усовершенствованию нормативно-правовой базы, предложенных Наблюдательной Миссией (НМ) Promo-LEX по результатам наблюдения за парламентскими выборами от 24 февраля 2019 года, только семь были полностью или частично внедрены, оставшиеся 15 были проигнорированы. Среди нереализованных можно отметить: отсутствие четкого определения понятия „административные ресурсы”; важность регламентации организованной перевозки избирателей в качестве нарушения законодательства; необходимость пересмотра срока подачи итоговых отчетов о финансировании избирательной кампании и др.

---

<sup>1</sup> Запрет на использование ненавистнических высказываний и/или языка ненависти; введение постепенных санкций за нарушение законодательства в избирательной сфере; санкций за вовлечение религиозных культов и других некоммерческих организаций в предвыборную агитацию; регламентация организованного подвоза избирателей к избирательным участкам и т.д.

<sup>2</sup> В проекте [№ 210](#) от 28.05.2020 и проекте [№ 414](#) от 06.10.2020 было предложено установить два следующих друг за другом дня для осуществления избирательного права и соответственно адаптировать нормы, касающиеся организации выборов в течение двух дней.

НМ Promo-LEX отмечает, что дата выборов, назначенная на 11 июля 2021 года, через 74 дня с момента роспуска Парламента, соответствует положениям Кодекса о выборах. Указ о роспуске Парламента вступил в силу 28 апреля 2021 года и был опубликован в Официальном мониторе 30 апреля 2021 года.

Что касается определения финансовых средств для организации досрочных выборов, по мнению Promo-LEX, действующее законодательство предусматривает механизмы выделения финансовых ресурсов органам власти, ответственным за организацию выборов.

**Избирательные органы.** Центральная избирательная комиссия (ЦИК) будет координировать деятельность нижестоящих избирательных органов - окружных избирательных советов (ОИС) и избирательных бюро (УИБ) - с целью подготовки и проведения выборов. Кандидатов будет регистрировать ЦИК. Даже если срок полномочий нынешнего состава ЦИК истекает 17 июня 2021 года, законодательные положения позволяют продлевать полномочия в течение избирательного периода. В течение периода мониторинга ЦИК провел в смешанном формате три заседания, из которых одно очередное и два внеочередных.

Образование избирательных участков (ИУ) для избирателей из приднестровского региона и тех, кто находится за рубежом, должно проводиться в условиях прозрачности и в соответствии с положениями законодательства. Что касается географического распределения избирательных участков, образованных за рубежом, по оценкам Promo-LEX, по сравнению с предыдущими выборами, исходя из данных, доступных на 11 мая 2021 года, констатируем, что количество избирательных участков должно быть увеличено, в частности, в Германии (+6), Российской Федерации (+4) и Великобритании (+4). С другой стороны, должно быть сокращено количество избирательных участков, образованных в США (-5), Румынии (-4) и Италии (-3). В данном контексте напомним, что предварительная регистрация является единственным критерием, который может повлиять на распределение избирательных участков в избирательный период.

Мы считаем, что на данном этапе организации выборов ЦИК должен более активно продвигать процедуру предварительной регистрации и предлагать решения по приоритетной вакцинации служащих избирательной сферы и лиц, уполномоченных присутствовать при избирательных процедурах.

**Государственный реестр избирателей (ГРИ).** В контексте досрочных парламентских выборов, основываясь на данных, опубликованных ЦИК, Promo-LEX впервые констатирует устойчивое, пусть и незначительное, сокращение числа избирателей, фигурирующих в ГРИ. По состоянию на 04.05.2021 по сравнению с 02.09.2020 число избирателей уменьшилось примерно на 7529 человек.

Тем не менее, подчеркнем, что количество избирателей без места жительства/нахождения, а также проживающих в приднестровском регионе (15.1% от общего числа) увеличивается, что создает предпосылки для увеличения доли граждан, которые смогут проголосовать по дополнительным спискам.

**Органы публичного управления.** В контексте досрочных парламентских выборов органы местного публичного управления (ОМПУ) должны активно участвовать в реализации правовых обязанностей, связанных с организацией выборов. Из своего опыта наблюдения за президентскими выборами 2020 года, НМ Promo-LEX обращает внимание на необходимость назначения достаточного количества членов в нижестоящие избирательные органы и избегания разногласий относительно определения мест размещения избирательных органов, в частности в отношении ИУ для приднестровского региона.

**Потенциальные конкуренты на выборах.** Право выдвижения кандидатов на парламентских выборах имеют: партии и другие общественно-политические организации, зарегистрированные до даты выборов; избирательные блоки и независимые кандидаты. Независимые кандидаты находятся в неравных условиях, поскольку обязаны собирать подписи. Кроме того, законодательный орган не внес поправки в законодательство, позволяющие внедрить альтернативные механизмы сбора подписей в условиях пандемии: online-сбор или избирательный залог. За период наблюдения, охваченный первым докладом, уже был зарегистрирован один избирательный блок - ИБ „РЕНАТО УСАТЫЙ”, который намеревается зарегистрироваться в качестве конкурента.

**Наблюдение за финансированием избирательной деятельности.** Наблюдение за финансированием избирательной кампании охватит период избирательной кампании конкурентов, а также мероприятия за период выдвижения и регистрации, в том числе деятельность инициативных групп в поддержку независимых кандидатов.

Среди проблемных аспектов с точки зрения финансирования избирательной кампании, выявленных НМ Promo-LEX за президентскими выборами 2020 года и которые могут повториться на текущих выборах, отметим: низкую прозрачность понесенных расходов; отсутствие отчетности о расходах на делегирование агитаторов; ограничение деятельности партии/кандидата, в том числе участия в выборах, в связи с отказом в открытии счета „Избирательный фонд” и несовершенством формата отчетности о материальных пожертвованиях.

**Язык ненависти.** С 2017 года Ассоциация Promo-LEX проводит мониторинг языка ненависти и подстрекательства к дискриминации в публичном пространстве и в средствах массовой информации Республики Молдова, в том числе используемого электоральными конкурентами в ходе выборов.

Данный мониторинг, проведенного в период 2018-2020 г.г., продемонстрировали, что динамика использования ненавистнических высказываний увеличивается в предвыборный и избирательный период и спадает по их завершению. На данный момент нет соответствующей нормативно-правовой базы или механизмов для предотвращения, санкционирования и борьбы с этим явлением, а власти никак не реагируют на разжигание вражды в контексте выборов.

В период с декабря 2020 года по апрель 2021 года, Парламент Республики Молдова не предпринял каких-либо действий по исполнению Представлений Конституционного суда, сформулированных в 2016 и 2020 годах, касающихся пересмотра законодательства и создания механизмов контроля и санкционирования за вмешательство религиозных культов в избирательные кампании, а также в целях предотвращения ненавистнических высказываний между конкурентами на выборах и борьбы с ними, в том числе в online-среде.

## **ВВЕДЕНИЕ**

Доклад № 1 разработан в рамках деятельности по публичному запуску Наблюдательной миссии (НМ) Promo-LEX за досрочными парламентскими выборами от 11 июля 2021 года. Период мониторинга включенных в доклад событий начинается с 23 декабря 2020 года (дата отставки Правительства), соответственно, с начала отсчета трехмесячного срока, отведенного для формирования нового Правительства. В данном докладе представлены результаты мониторинга предвыборного и избирательного периода до начала процедуры выдвижения кандидатов – 11 мая 2021 года.

Основные выводы и тенденции в настоящем докладе касаются политико-правового контекста предстоящих досрочных парламентских выборов, связывая опыт мониторинга предыдущих выборов и общественно-политические события с потенциальным избирательным влиянием в предвыборный период.

НМ Promo-LEX представит шесть промежуточных докладов по наблюдению за досрочными парламентскими выборами и один заключительный доклад. В день выборов будут подготовлены пресс-релизы о протекании хода голосования, результатах частичного подсчета голосов и оценке правильности заполнения протоколов. Миссия докладов НМ Promo-LEX: информирование избирательных органов о результатах оценки качества процедур организации и проведения выборов в режиме реального времени; повышение ответственности субъектов избирательной сферы; информирование общественности о положительных и отрицательных тенденциях в избирательном процессе; предотвращение возможных нарушений законодательства о выборах.

Методология Promo-LEX по наблюдению за выборами базируется на международных стандартах в данной области и предполагает как долгосрочное наблюдение за выборами (избирательный период), так и краткосрочное (день голосования). Наблюдательные доклады разрабатываются центральной командой НМ Promo-LEX, основываясь на констатациях, сообщенных долгосрочными наблюдателями (ДН) о деятельности всех субъектов, вовлеченных в процесс организации и проведения выборов: конкурентов на выборах, органов публичного управления, избирательных органов, политических партий, граждан, выдвигающих собственную кандидатуру, а также гражданского общества. Констатации ДН представляются на основе тематических форм и хранятся на web-платформе [www.data.promolex.md](http://www.data.promolex.md), защищенной системе с ограниченным доступом, управляемой Promo-LEX. Во время запланированных визитов наблюдатели Promo-LEX анализируют информацию, полученную в результате интервью, встреч с собеседниками и ознакомления с официальными документами. Также наблюдение за деятельностью кандидатов/конкурентов на выборах проводится и в online-среде.

Наблюдение за избирательным процессом в течение избирательного периода будут осуществлять 43 долгосрочных наблюдателя. 7 мониторов Promo-LEX также будут проводить мониторинг языка ненависти и подстрекательства к дискриминации. В день выборов Наблюдательная миссия направит по одному краткосрочному наблюдателю (КН) примерно на 600 избирательных участков (ИУ), отобранных на основе выборки на национальном уровне, установленной одной из социологических компаний. Кроме того, за избирательным процессом на остальных избирательных участках и в непосредственной близости от них будут осуществлять наблюдение 140 КН, сгруппированных и распределенных на национальном уровне в 70 мобильных групп наблюдателей.

По одному статическому краткосрочному наблюдателю (КН) будет направлено для наблюдения на каждый избирательный участок, организованный для избирателей из приднестровского региона. Особое внимание будет уделено мониторингу избирательных процессов на избирательных участках, которые будут открыты за пределами страны; в этой

связи НМ Promo-LEX планирует направить в день выборов порядка 60 статических КН на избирательные участки, которые будут образованы за рубежом.

Деятельность наблюдателей управляется центральной командой Миссии, состоящей из 22 членов. Все наблюдатели и мониторы Promo-LEX прошли обучение в рамках семинаров, организованных Наблюдательной миссией, в том числе в части соблюдения мер защиты в контексте пандемии COVID-19. Наряду с этим, наблюдатели подписывают и берут на себя обязательство соблюдать Кодекс поведения<sup>3</sup> независимого национального наблюдателя Promo-LEX, обязуясь действовать оперативно, добросовестно и аполитично.

Миссия Promo-LEX по наблюдению за досрочными парламентскими выборами от 11 июля 2021 года является проектом, реализуемым Ассоциацией Promo-LEX в рамках Гражданской коалиции за свободные и честные выборы.

НМ Promo-LEX не является политическим оппонентом конкурентов, вовлеченных в избирательный процесс, не является следственным органом и не берет на себя специальных обязательств по доказыванию выводов наблюдателей. Тем не менее, все отчеты наблюдателей, по мере возможности, сопровождаются фото и видео доказательствами, которые могут быть предоставлены только в распоряжение правоохранительных органов на основании соответствующих запросов, и ни в коей мере в распоряжение конкурентов на выборах. Кроме того, нарушения, в том числе предполагаемые, фигурирующие в данном докладе, должны трактоваться избирательными органами как сообщения и рассматриваться согласно компетенции в аспекте положений п.п. q), ч. (1), ст. 22 и ч. (5) ст. 68 Кодекса о выборах.

Миссия Promo-LEX управляет web-платформой [www.electoral.monitor.md](http://www.electoral.monitor.md), на которой любой человек может сообщить о действиях предвыборного характера. На этой платформе хранится соответствующая информация, содержащаяся в отчетах наблюдателей. Сигналы, поступившие со стороны граждан, проверяются наблюдателями Миссии в ходе следующего запланированного визита в населенный пункт, в котором было выявлено событие.

Promo-LEX является общественной ассоциацией, целью которой является развитие демократии в Республике Молдове, включая приднестровский регион, путем продвижения и защиты прав человека, мониторинга демократических процессов и укрепления гражданского общества. Ассоциация организует Миссии по наблюдению за выборами в Республике Молдова с 2009 года, нынешняя НМ является 21-ой по счету. Также сотрудники и члены Ассоциации обладают международным опытом и участвовали в наблюдении за выборами в рамках Международных миссий в Армении, Чехии, Германии, Грузии, Эстонии, Черногории, Норвегии, Румынии, Сербии, Швеции, Украине и т.д.

Международные стандарты, на которые делаются ссылки в данном докладе, разработаны ООН, ОБСЕ, Европейской комиссией за демократию через право (Венецианская комиссия), Европейским Союзом и Советом Европы. В конце каждого доклада сформулированы рекомендации органам публичного управления, избирательным органам, конкурентам на выборах и другим заинтересованным субъектам, с тем, чтобы обеспечить оптимизацию и усовершенствование избирательного процесса.

Данный доклад разработан при финансовой поддержке Агентства США по международному развитию (USAID) в рамках Программы “Демократия, прозрачность и ответственность”. Мнения, выраженные в публичных докладах и пресс-релизах НМ Promo-LEX, принадлежат их авторам и не обязательно отражают точку зрения финансирующих сторон.

---

<sup>3</sup> [Кодекс поведения](#) независимого национального наблюдателя Promo-LEX.

## I. ПОЛИТИЧЕСКИЙ КОНТЕКСТ

*Парламентские выборы очень важны с точки зрения качества и вектора процесса принятия решений в Республике Молдова, особенно в связи с парламентским характером политического режима.*

*Досрочные выборы организуются в контексте невозможности формирования Правительства Парламентом, несмотря на то, что большинство фракций не проявили большой заинтересованности в предстоящих досрочных парламентских выборах. Роспуск Парламента произошел на фоне снижения степени доверия населения к органам центрального публичного управления, особенно к Парламенту и Правительству. Роль Президента в инициировании досрочных парламентских выборов была решающей.*

*Постановление Парламента № 49 от 31.03.2021 об объявлении чрезвычайного положения в пандемическом контексте не прошло проверку на конституционность. Существуют обоснованные подозрения в том, что чрезвычайное положение было использовано парламентским большинством для отсрочки проведения досрочных выборов. Как следствие, необоснованные нападки на Конституционный суд со стороны парламентского большинства, не сумевшего сформировать Правительство, создали напряженность в обществе, настроили гражданское общество и партнеров по развитию.*

### 1.1. Описание институциональной базы

Республика Молдова является парламентской республикой, в которой исполнительная власть осуществляется Правительством во главе с премьер-министром, а законодательная власть представлена Парламентом, состоящим из 101 члена. Главой государства является Президент, полномочия которого ограничены, в том числе, что касается внешней политики и национальной обороны. Парламент избирается на основе всеобщего, равного и прямого избирательного права при тайном и свободном голосовании сроком на 4 года.<sup>4</sup> В то же время, главой государства является Президент Республики Молдова, полномочия которого ограничены, в основном в области внешней политики и национальной обороны.

Последние парламентские выборы были организованы 24 февраля 2019 года, когда был избран Парламент 10-го созыва.<sup>5</sup> Таким образом, в 2019 году, парламентские выборы были впервые организованы на основании смешанной избирательной системы. Ассоциация Promo-LEX раскритиковала внедрение данного типа избирательной системы.<sup>6</sup> Наблюдательная миссия Promo-LEX за парламентскими выборами от 24 февраля 2019 года констатировала рост числа случаев использования административных ресурсов и предоставления электоральных подарков.<sup>7</sup> В состав законодательного органа вошли четыре политических формирования, в том числе один избирательный блок, сформировавшие пять парламентских фракций. На момент роспуска структура Парламента включала пять фракций, одну парламентскую группу и 11 независимых и неаффилированных депутатов.

Досрочные парламентские выборы 2021 года проводятся по системе пропорционального представительства на основе закрытых партийных списков, возвращенных в августе 2019 года по согласованию парламентского большинства, сформированного после выборов 24 февраля 2019 года. Вместе с тем отметим, что в результате внесенных изменений был возвращен механизм подсчета и распределения мандатов в Парламенте по методу Д'Ондта, который использовался до 2010 года. Этот метод предполагает перераспределение „оставшихся мандатов, которые не преодолели избирательный барьер” пропорционально результатам, полученным на выборах. Соответственно, парламентские партии, набравшие

<sup>4</sup> Конституция Республики Молдова, ст. 61, ч. (1) и ст. 63, ч. (1). <https://bit.ly/2E6b3UK>

<sup>5</sup> [Заключительный доклад](#). Миссия Promo-LEX по наблюдению за парламентскими выборами от 24 февраля 2019 г.

<sup>6</sup> [Декларация Promo-LEX](#) об изменении системы избрания депутатов в Парламент.

<sup>7</sup> [Заключительный доклад](#). Миссия Promo-LEX по наблюдению за парламентскими выборами от 24 февраля 2019 г, стр. 54-55.

наибольшее количество голосов, имеют шанс получить больше мандатов на основе голосов, отданных за конкурентов, не преодолевших избирательный барьер. Депутаты аннулировали так называемую „формулу Робин Гуда“, предусмотренную Кодексом о выборах в период 2010-2019 годов, согласно которой голоса, не преодолевшие избирательный барьер, распределялись поровну между всеми партиями, которые преодолели барьер для прохождения в Парламент.<sup>8</sup>

Срок полномочий нынешнего Парламента истекал в 2023 году. Однако, в условиях неспособности сформировать Правительство в течение 3 месяцев, 28 апреля 2021 года Президент Республики Молдова подписал Указ о роспуске Парламента, назначив досрочные парламентские выборы на 11 июля 2021 года. Подписание указа именно в этот день стало возможным после того, как Конституционный суд признал неконституционным Постановление Парламента № 49 от 31 марта 2021 года об объявлении чрезвычайного положения. Указ вступил в силу 28 апреля, но был опубликован в Официальном мониторе 30 апреля 2021 года. Парламентские выборы от 11 июля 2021 года являютсядесятыми по счету выборами такого типа в Республике Молдова и 5-ми досрочными.

## **1.2. Констатации и тенденции общественно-политического характера, актуальные для предвыборного периода**

*Влияние президентских выборов.* Выборы Президента Республики Молдова от 1 (15) ноября 2020 года оказали значительное, если не решающее, влияние на проведение досрочных парламентских выборов. Вопрос организации досрочных выборов был одной из тем, сформировавших политический контекст президентских выборов.<sup>9</sup> Оба кандидата, прошедшие во второй тур выборов, поддержали идею роспуска Парламента.<sup>10</sup> После выборов Президент Майя Санду рассматривала вопрос о проведении досрочных парламентских выборов как один из приоритетных в повестке дня президента. На первом этапе такой подход, в том числе публично, поддержал бывший соперник Игорь Додон, вернувшийся к руководству Партии социалистов Республики Молдова (ПСРМ),<sup>11</sup> переизбранной 30 декабря 2020 г. на XVI съезде партии.

*Политический кризис и невозможность формирования Правительства.* 23.12.2020, Ион Кику объявил о своей отставке с поста премьер-министра и, само собой разумеется, об отставке Правительства Республики Молдова „с целью запуска процесса досрочных парламентских выборов”.<sup>12</sup> Соответственно, предвыборный период характеризовался постоянными попытками сформировать Правительство, которые в конечном итоге потерпели неудачу, даже если большинство парламентских фракций не хотели проводить досрочные парламентские выборы в короткие сроки.

По оценке Конституционного суда,<sup>13</sup> Парламент отклонил как минимум два предложения об инвеституре Правительства. Первое предложение об инвеституре Правительства датируется 8 февралем 2021 года, когда Наталья Гаврилица, кандидат на должность премьер-министра запросила вотум доверия у Парламента. Однако, ни один депутат не проголосовал за формирование Кабинета министров. 11 февраля 2021 года, Парламент отклонил предложение об инвеституре Правительства. Второе предложение датируется 23 мартом 2021 года, когда Игорь Гросу подал в Секретариат Парламента запрос о выражении вотума доверия. Представление программы деятельности и полного состава Правительства, предложенного Игорем Гросу, провалились из-за отсутствия кворума в Парламенте. Как

<sup>8</sup> Баккен Метте, Сореску Адриан. [Проектирование избирательной системы](#) в Республике Молдова. Кишинев: Promo-LEX, 2017.

<sup>9</sup> [Доклад № 1](#). Миссия Promo-LEX по наблюдению за выборами на должность Президента Республики Молдова от 1 ноября 2020 года, стр. 9.

<sup>10</sup> [Майя Санду](#): Отсутствие поддержки Парламента станет дополнительным поводом для досрочных выборов. [Игорь Додон](#): „Досрочные выборы состоятся в следующем году, этот парламент должен быть распущен”.

<sup>11</sup> [Игорь Додон](#) был переизбран председателем Партии социалистов.

<sup>12</sup> [Премьер Ион Кику](#) объявил об отставке Правительства. Пресс-релиз Правительства Республики Молдова.

<sup>13</sup> [Заклучение № 1](#) от 15.04.2021 Конституционного суда о констатации обстоятельств, обосновывающих роспуск Парламента (обращение № 71f/2021).

результат, 25 марта 2021 года, Парламент отклонил второе предложение об инвеституре Правительства. Обе кандидатуры на должность премьер-министра были выдвинуты парламентской фракцией партии „Действие и солидарность” (ПДС), которая составляет меньшинство в законодательном органе.

В то же время, 11 февраля 2021 года, было формализовано абсолютное парламентское большинство, состоящее из ПСРМ, политической партии „Шор” (ППШ) и некоторых неаффилированных и независимых депутатов, которые поддержали на первом этапе кандидатуру Марианы Дурлештяну на должность премьер-министра. Но, учитывая последующий отказ кандидата (16 марта 2021 года), ее назначение Президентом Республики Молдова не состоялось. В этот же день, Президентура, по причине отсутствия кандидата со стороны парламентского большинства, выдвинула на должность премьер-министра Игоря Гросу, в.и.о. председателя ПДС. Тем не менее, 18 марта 2021 года, формализованное парламентское большинство вновь подтвердило свое наличие, предложив на должность премьер-министра Владимира Головатюка. Однако, Президент Республики Молдова не выдвинул его кандидатуру, так как уже была выдвинута кандидатура Игоря Гросу. Конституционный суд признал выдвижение Игоря Гросу на должность премьер-министра конституционным.<sup>14</sup>

Как следствие, в своем Заключении от 15 апреля 2021 года, Конституционный суд „констатирует в качестве обстоятельства, обосновывающего роспуск Парламента Республики Молдова X-го созыва, невозможность формирования Правительства в соответствии с положениями частей (1) и (2) статьи 85 Конституции”.<sup>15</sup>

Обращаем внимание на то, что парламентское большинство в условиях, в которых ему не удалось сформировать Правительство, пошло на прямую конфронтацию с Конституционным судом. В связи с этим была принята Декларация Парламента Республики Молдова о несогласии с роспуском.<sup>16</sup> А 23 апреля 2021 года была предпринята попытка отозвать вотум доверия председателя и судьи Конституционного суда г-жи Домники Маноле. Организации гражданского общества квалифицировали эти действия как попытку узурпировать государственную власть.<sup>17</sup> Более того, парламентское большинство попыталось принять ряд законодательных актов с очевидным электоральным воздействием.

*Снижение доверия к органам центрального публичного управления.* Для анализа эволюции доверия к Парламенту X-го созыва мы использовали данные Барометра общественного мнения (БОМ). Наряду с этим, для более полной политической картины, мы также проанализировали данные о Президентуре и Правительстве.

В таблице № 1 наблюдается тенденция снижения доверия к Правительству и Парламенту в период с декабря 2019 по февраль 2021 года. Таким образом, в феврале 2021 года Парламенту Республики Молдова очень доверяли и немного доверяли только 13,9% населения, что на 11% ниже по сравнению с декабрем 2019 года. Та же тенденция характерна и для Правительства. В ситуации с Президентом Республики Молдова мы констатируем сохранение рейтинга.

*Таблица № 1. Степень доверия к органам публичного управления в сравнительной перспективе (2019–2021 г.г.)<sup>18</sup>*

<sup>14</sup> [Постановление Конституционного суда № 31](#) от 19.03.2021 по заявлению о приостановлении действия Указа Президента Республики Молдова № 47-IX от 16 марта 2021 года о выдвижении кандидата на должность премьер-министра.

<sup>15</sup> [Заключение № 1](#) от 15.04.2021 Конституционного суда о констатации обстоятельств, обосновывающих роспуск Парламента (обращение № 71f/2021).

<sup>16</sup> Пресс-релиз. Парламент Республики Молдова. Депутаты приняли [Декларацию Парламента](#) Республики Молдова о несогласии с роспуском.

<sup>17</sup> [ПУБЛИЧНОЕ ОБРАЩЕНИЕ](#) о попытке узурпации государственной власти группой депутатов Парламента Республики Молдова. Национальная платформа ФГО ВП.

<sup>18</sup> Разница до 100% это ответы Не знаю/не отвечаю.

	Очень доверяю		Немного доверяю		Не очень доверяю		Совсем не доверяю	
	Декабрь 2019 <sup>19</sup>	Февраль 2021 <sup>20</sup>	Декабрь 2019	Февраль 2021	Декабрь 2019	Февраль 2021	Декабрь 2019	Февраль 2021
<b>Президент страны</b>	16%	12,4%	27%	30,2%	34%	20,01%	22%	31,4%
<b>Правительство</b>	6%	0,4%	22%	18,1%	39%	30,7%	28%	44,2%
<b>Парламент</b>	5%	0,2%	20%	13,7%	40%	32,8%	31%	49,9%

*Политический туризм.* Смена депутатами политической партии, продвинувшей их в законодательный орган, продолжает оставаться отличительной чертой политического процесса в Республике Молдова.<sup>21</sup> Примерно за два года деятельности Парламента (2019–2021 гг.) состав некоторых фракций, особенно ДПМ, существенно изменился. На момент роспуска Парламента X-го созыва около 20 из 101 (20%) депутатов сменили свою политическую принадлежность.

Более того, парламентское большинство, обеспечившее акт правления с ноября 2020 года, было сформировано с участием депутатов-перебежчиков. В контексте напомним, что 11 июня 2020 года депутаты Парламента Республики Молдова единогласно приняли Декларацию об осуждении фактов „политического туризма” и политического подкупа.<sup>22</sup> НМ Proton-LEX не имеет убедительных доказательств, объясняющих природу этих политических „переходов”, но тот факт, что благодаря миграции депутатов удалось сформировать новое парламентское большинство, вызывает подозрения относительно вероятности случаев политического подкупа.

Таблица № 2. Изменение состава Парламента X-го созыва.

	ПСРМ	ДПМ	ИБ АСУМ		ППШ	Независимые	Группа ПРО Молдова <sup>23</sup>	Неаффилированные
Состав фракций после подтверждения результатов парламентских выборов 2019 года <sup>24</sup>	35	30	26		7	3	-	-
Состав фракций к концу мандата Парламента X-го созыва <sup>25</sup>	37 <sup>26</sup>	10	15 <sup>27</sup>	11 <sup>28</sup>	9	1	7	11

*Пандемический контекст и объявление чрезвычайного положения.* Контекст пандемии продолжает оставаться реальностью, оказывающей политическое и социально-экономическое влияние на Республику Молдова. Национальная чрезвычайная комиссия общественного здоровья (НЧКОЗ) еще 27 ноября 2020 года приняла решение о введении чрезвычайного положения в области общественного здоровья на всей территории страны.<sup>29</sup>

<sup>19</sup> [Барометр](#) общественного мнения. Институт публичных политик. Республика Молдова. Декабрь 2019 года.

<sup>20</sup> [Барометр](#) общественного мнения. Институт публичных политик. Республика Молдова. Февраль 2021 года.

<sup>21</sup> [Доклад № 1](#). Миссия Proton-LEX по наблюдению за парламентскими выборами от 24 февраля 2019 года, стр. 10-11.

<sup>22</sup> [Постановление Парламента](#) Республики Молдова № 84 от 11.06.2020 о принятии Декларации Парламента Республики Молдова об осуждении фактов „политического туризма” и политического подкупа.

<sup>23</sup> Парламентская группа ПРО Молдова была образована 20 февраля 2020 года шестью депутатами, покинувшими ДПМ. Затем численность членов группы выросла до 14. на момент роспуска Парламента парламентская группа насчитывала 7 депутатов. Остальные 7 депутатов покинули парламентскую группу и создали Парламентскую платформу „За Молдову”.

<sup>24</sup> [Приложение № 2](#) к Постановлению ЦИК № 2418 от 3 марта 2019 года. СПИСОК кандидатов, которым распределяются мандаты депутатов Парламента Республики Молдова на основании партийного списка, согласно результатам, полученным на парламентских выборах по общенациональному округу 24 февраля 2019 года.

[Приложение](#) к Постановлению ЦИК № 2417 от 3 марта 2019 года. СПИСОК кандидатов, которым распределяются мандаты депутатов Парламента Республики Молдова по итогам парламентских выборов в одномандатных округах от 24 февраля 2019 года.

<sup>25</sup> [Структура Парламента](#) Республики Молдова. Парламентские фракции. 10-ый созыв.

<sup>26</sup> В случае ПСРМ, фракция была дополнена двумя депутатами по итогам новых парламентских выборов.

<sup>27</sup> Фракция ПДС, Блок АСУМ.

<sup>28</sup> Фракция АСУМ PLATFORMA DA.

<sup>29</sup> [НЧКОЗ вводит чрезвычайное положение](#) в области общественного здоровья на всей территории страны с 30 ноября 2020 года по 15 января 2021 года.

Помимо этого, 31.03.2021, Парламент Республики Молдова по формальному запросу Правительства объявил чрезвычайное положение на всей территории Республики Молдова в период с 1 апреля по 30 мая 2021 года.<sup>30</sup> Утвержденные профилактические меры не отличались от предыдущих мер, но политический эффект введения чрезвычайного положения был значительным - во время чрезвычайного положения Парламент не может быть распущен. Основная политическая дилемма, обсуждавшаяся политическими деятелями, касалась альтернатив: *первоначально досрочные выборы или решение проблем пандемии в приоритетном порядке.*

Парламентская оппозиция обратилась в Конституционный суд с запросом о контроле конституционности объявления чрезвычайного положения. Постановлением № 15 от 28 апреля 2021 года, Суд объявил неконституционным Постановление Парламента об объявлении чрезвычайного положения № 49 от 31 марта 2021 года.<sup>31</sup> Данное решение позволило Президенту Республики Молдова в этот же день распустить Парламент.

---

<sup>30</sup> [Постановление Парламента](#) Республики Молдова № 49 от 31.03.2021 об объявлении чрезвычайного положения.

<sup>31</sup> [Постановление Конституционного суда](#) № 15 от 28 апреля 2021 года о контроле конституционности Постановления Правительства о предложении об объявлении чрезвычайного положения № 43 от 30 марта 2021 года и Постановления Парламента об объявлении чрезвычайного положения № 49 от 31 марта 2021 года (объявление чрезвычайного положения).

## II. НОРМАТИВНО-ПРАВОВАЯ БАЗА

*Досрочные парламентские выборы от 11 июля 2021 года пройдут на основе пропорциональной избирательной системы, которая была возвращена Законом № 113 от 15.08.2019. Таким образом, принцип стабильности избирательного права, который предусматривает, что основополагающие изменения должны быть внесены не менее чем за год до выборов, был соблюден.*

*Вместе с тем хотим обратить внимание на законопроект № 263 от 19.06.2020, который не был одобрен Парламентом во втором чтении ни до президентских выборов, прошедших в ноябре 2020 года, ни после этих выборов, и который содержит ряд целесообразных и необходимых положений для обеспечения надлежащего проведения выборов.<sup>32</sup>*

*Также, в 2020 году в законодательную процедуру были внесены как минимум два законопроекта о внесении изменений в Кодекс о выборах, которые были иницированы с целью реализации избирательного права и мер безопасности на выборах во время пандемии.<sup>33</sup> Ни один из этих проектов не был включен в повестку дня Парламента.*

*Отметим, что из 22 рекомендаций по усовершенствованию нормативно-правовой базы, предложенных НМ Proto-LEX по результатам наблюдения за парламентскими выборами от 24 февраля 2019 года, только семь были полностью или частично внедрены, оставшиеся 15 были проигнорированы. Среди нереализованных можно отметить: отсутствие четкого определения понятия „административные ресурсы“; важность регламентации организованной перевозки избирателей в качестве нарушения законодательства; необходимость пересмотра срока подачи итоговых отчетов о финансировании избирательной кампании и др.*

*НМ Proto-LEX отмечает, что дата выборов, назначенная на 11 июля 2021 года, через 74 дня с момента роспуска Парламента, соответствует положениям Кодекса о выборах. Указ о роспуске Парламента вступил в силу 28 апреля 2021 года и был опубликован в Официальном мониторе 30 апреля 2021 года.*

*Что касается определения финансовых средств для организации досрочных выборов, по мнению Proto-LEX, действующее законодательство предусматривает механизмы выделения финансовых ресурсов органам власти, ответственным за организацию выборов.*

### **2.1. Возвращение к пропорциональной избирательной системе избрания депутатов согласно Закону № 113 от 15.08.2019 о внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты**

15 августа 2019 года, Парламент Республики Молдова утвердил Закон № 113 о внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты,<sup>34</sup> в частности в Кодекс о выборах, в Закон № 39/1994 о статусе депутата Парламента, Закон № 273/1994 об удостоверяющих личность документах национальной паспортной системы, Закон № 294/2007 о политических партиях и в Кодекс Республики Молдова о правонарушениях № 218/2008. Законом № 113 от 15.08.2019 была возвращена пропорциональная система избрания депутатов. Таким образом, нормативно-правовой базой предусмотрено, выборы Парламента проводятся в одном общенациональном избирательном округе, в котором избирается 101 депутат.

---

<sup>32</sup> Запрет на использование ненавистнических высказываний и/или языка ненависти; введение постепенных санкций за нарушение законодательства в избирательной сфере; санкций за вовлечение религиозных культов и других некоммерческих организаций в предвыборную агитацию; регламентация организованного подвоза избирателей к избирательным участкам и т.д.

<sup>33</sup> В проекте [№ 210](#) от 28.05.2020 и проекте [№ 414](#) от 06.10.2020 было предложено установить два следующих друг за другом дня для осуществления избирательного права и соответственно адаптировать нормы, касающиеся организации выборов в течение двух дней.

<sup>34</sup> [Закон](#) № 113 о внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты.

Наряду с этим, в результате принятия данного закона, 16.10.2019, группа депутатов (С. Литвиненко, А. Слусарь, В. Боля) обратилась в Конституционный суд с запросом разъяснить следующие вопросы путем толкования пункта а) части (3) статьи 72 Конституции: „В условиях принятия Парламентом Республики Молдова Закона № 113/2019, вступившего в силу 17 августа 2019 года, и вынесения Конституционным судом Постановления № 11/2019,<sup>35</sup> какая избирательная система подлежит применению на досрочных парламентских выборах в случае их проведения?“. Таким образом, Конституционный суд в своем Постановлении № 11 от 07.05.2020<sup>36</sup> установил, что смысловое значение положений пункта а) части (3) статьи 72 Конституции не запрещает проведение досрочных парламентских выборов по правилам другой избирательной системы, чем та, по которой состоялись очередные парламентские выборы, если было соблюдено требование опубликования в Официальном мониторе Республики Молдова положений о подлежащей применению избирательной системе не позднее, чем за год до даты проведения выборов.

Таким образом, годичный срок с момента опубликования в Официальном мониторе нормы о пропорциональной избирательной системе истек 17 августа 2020 года. В данном контексте, проведение досрочных парламентских выборов на основе пропорциональной избирательной системы летом 2021 года соответствует как требованиям конституционных норм, так и международным стандартам. Последние предусматривают, что основополагающие элементы закона о выборах, в частности избирательная система, состав избирательных комиссий и определение границ избирательных округов, не должны пересматриваться менее чем за год до проведения выборов.<sup>37</sup>

После возврата к пропорциональной избирательной системе, положения Кодекса о выборах, касающиеся парламентских выборов, были существенно изменены. В целом речь идет *о ряде поправок технического характера, которые должны обеспечить проведение данного типа выборов:*

- были исключены понятие одномандатного округа, положения о порядке их образования и другие положения, вытекающие из выборов депутатов по данному типу округа (в том числе об организации частичных выборов);
- в результате аннулирования одномандатных округов, было увеличено количество кандидатов в списках по общенациональному округу;
- было увеличено количество подписей, которое необходимо собрать для регистрации в качестве независимого кандидата. Если в одномандатном округе один кандидат-мужчина должен был собрать 500-1000 подписей сторонников в соответствующем округе, а кандидат-женщина 250-500 подписей, в настоящее время независимый кандидат-мужчина в общенациональном округе должен собрать 2000-2500 подписей (как было установлено до принятия смешанной системы), а кандидат-женщина 1000-2500 подписей сторонников;
- был исключен срок начала избирательной кампании „не ранее 30 дней“. Таким образом, согласно общим нормам, избирательная кампания начинается после регистрации конкурента на выборах, предвыборная агитация допускается только после регистрации конкурента на выборах. Подчеркнем, что с этой точки зрения независимые кандидаты находятся в невыгодном положении по отношению к политическим партиям, поскольку они могут быть зарегистрированы только после сбора подписей и, соответственно, им отведено меньше времени на избирательную кампанию;

---

<sup>35</sup> [Постановление](#) Конституционного суда № 11/2019 устанавливало, что Парламент может изменить избирательную систему в более короткий период времени, чем срок полномочий одного созыва, однако новая система не может быть внедрена на досрочных парламентских выборах, а лишь на очередных парламентских выборах, при условии, что изменение внесено не позднее чем за год до выборов. В то же время, частое или позднее изменение положений об избирательном процессе может быть неблагоприятным для избирателей, конкурентов на выборах и партий, и сопряжено с риском нарушения права избирать и права быть избранным.

<sup>36</sup> [Постановление](#) Конституционного суда № 11 от 07.05.2020 о толковании положений п.п. а) части (3) статьи 72 Конституции.

<sup>37</sup> [Кодекс](#) надлежащих практик в избирательной сфере, п. 2.b.

- был снижен минимальный представительский ценз для партий или общественно-политических организаций с 6% до 5% действительных голосов, поданных в целом по стране, а для избирательных блоков с 8% до 7% действительных голосов, поданных в целом по стране;
- был восстановлен минимальный представительский ценз в 2% для независимых кандидатов;
- вернулись к распределению мандатов депутатов в соответствии с формулой Д'Ондта, которая применялась на парламентских выборах до 2010 года;
- был вновь введен минимальный порог явки на выборах, составляющий не менее 1/3 лиц, включенных в списки избирателей, чтобы выборы были признаны состоявшимися.

Наряду с этим, помимо 40-процентной минимальной представительской квоты, установленной для списка кандидатов, было внесено и правило их позиционирования – минимум четыре кандидата на каждые 10 мест. Отметим, что правило позиционирования в списке в порядке, регулируемом частью (3) статьи 46, применяется впервые. Следует отметить, что на всеобщих местных выборах в октябре 2019 года было предусмотрено временное отступление, списки кандидатов составлялись с соблюдением позиционирования минимум три (а не четыре) кандидата на каждые 10 мест.

## 2.2. Изменение избирательного законодательства в течение одного года до выборов

*Принцип стабильности избирательного законодательства гласит, что основополагающие элементы закона о выборах, в частности избирательная система, состав избирательных комиссий и определение границ избирательных округов, не должны пересматриваться менее чем за год до проведения выборов, либо нужно закрепить их в конституции или в документе, имеющий более высокий статус, чем обычный закон.<sup>38</sup>*

В этой связи отметим, что за последний год перед досрочными парламентскими выборами, изменения в Кодекс о выборах вносились два раза (поправки, которые, по сути, являются техническими и не относятся к трем аспектам, установленным Венецианской комиссией), однако, один из принятых законов имеет отношение к организации парламентских выборов.

Таким образом, согласно Закону № 162 от 20.07.2020 был дополнен список органов власти, обязанных создавать условия для свободного осуществления гражданами, проживающими за рубежом, их избирательных прав. Как следствие, помимо дипломатических представительств и консульских учреждений, ответственность также была возложена на Правительство и ЦИК. Также была дополнена норма, касающаяся учреждений, которые могут назначать председателей зарубежных УИБ. Согласно поправкам они также могут назначаться по предложению ЦИК из Реестра служащих избирательной сферы по согласованию с МИДЕИ.

Этим же законом были внесены изменения и в Закон № 294/2007 о политических партиях, которым количество членов, необходимых для регистрации политической партии в Агентстве государственных услуг, было сокращено с 4000 до 1000. В то же время было исключено условие о месте жительства членов на момент учреждения партии как минимум в половине АТЕ второго уровня Республики Молдова. Эта поправка была внесена в результате признания 25.02.2020<sup>39</sup> неконституционности положений, которые были подвержены изменению, и с того момента в Республике Молдова было зарегистрировано шесть политических партий.<sup>40</sup>

<sup>38</sup> [Кодекс](#) надлежащих практик в избирательной сфере.

<sup>39</sup> [Постановление](#) Конституционного суда № 5 от 25.02.2020 об исключительном случае неконституционности некоторых положений п. d) ч. (1) статьи 8 Закона № 294 от 21 декабря 2007 года о политических партиях (количество членов, необходимое для регистрации политической партии).

<sup>40</sup> ПП Про Молдова (18.06.2020), ПП Партия Строим Европу дома „РАСЕ” (25.08.2020), ПП За природу и животных (11.09.2020), ПП Сила людей (18.03.2021), ПП Партия перемен (25.03.2021), ПП Партия Развития и консолидации Молдовы (16.04.2021).

Вместе с тем хотим обратить внимание на проект закона № 263 от 19.06.2020 о внесении изменений в некоторые законодательные акты (Кодекс о выборах, Кодекс о правонарушениях), разработанный при участии ЦИК,<sup>41</sup> который был принят и внесен в законодательную процедуру депутатами ПСРМ. Проект содержит ряд полезных и абсолютно необходимых изменений для обеспечения надлежащей организации и проведения выборов, в том числе:

- регулирование запрета на использование ненавистнических высказываний и/или разжигания ненависти;
- более детальное регулирование юридической ответственности и постепенных санкций, которые могут применяться в случае нарушения законодательства о выборах;
- регулирование санкций за вовлечение религиозных культов в предвыборную агитацию и за участие некоммерческих, профсоюзных, благотворительных организаций в избирательной кампании, а также санкции за организацию подвоза избирателей к избирательному участку с целью побудить проголосовать за одного из кандидатов и т.д.

Однако Парламент не одобрил законопроект во втором чтении ни до, ни после президентских выборов, прошедших в ноябре 2020 года. Отметим, что Министерство юстиции запросило заключение по этому законопроекту через механизм быстрого реагирования, а Венецианская комиссия и БДИПЧ/ОБСЕ выпустили срочное заключение по рассматриваемому законопроекту<sup>42</sup> еще в августе 2020 года.

Наряду с этим в 2020 году в законодательную процедуру были внесены как минимум два законопроекта о внесении изменений в Кодекс о выборах, которые были инициированы с целью реализации избирательного права и мер безопасности на выборах во время пандемии.<sup>43</sup> Ни один из этих проектов не был включен в повестку дня Парламента.

Кроме того, 1 марта 2021 года был зарегистрирован проект постановления № 41 о тестировании Центральной избирательной комиссией альтернативных методов голосования. Этот проект предлагал наделить ЦИК правом определять и тестировать альтернативные методы голосования, голосование в течение нескольких дней на новых местных выборах и референдумах любого рода. Однако, Комиссия по вопросам права, назначениям и иммунитету предложила пленуму Парламенту отклонить проект постановления, основное замечание касалось формы нормативного акта.

### **2.3. Назначение даты выборов**

28 апреля 2021 года, Президент Республики Молдова издал Указ № 77-IX, согласно которому Парламент X-го созыва был распущен 28 апреля 2021 года, а дата выборов нового Парламента была назначена на 11 июля 2021 года. В соответствии с частью (3) статьи 83 Кодекса о выборах, в случае роспуска Парламента тем же указом Президента Республики Молдова назначается дата выборов нового Парламента. Досрочные выборы проводятся не ранее чем через 60 дней, но не позднее 3 месяцев после роспуска Парламента. Таким образом, назначенная дата выборов, через 74 дня после роспуска Парламента, соответствует Кодексу о выборах.

Отметим, что согласно ст.4 Указа о роспуске Парламента, он вступил в силу 28 апреля 2021 года, но был опубликован в Официальном мониторе 30 апреля 2021 года. Таким образом,

---

<sup>41</sup> Проект закона [№ 263](#) от 19.06.2020 о внесении изменений в некоторые нормативные акты (Кодекс о выборах № 1381/1997 – ст. 1, 8, 15 и т.д.; Кодекс Республики Молдова о правонарушениях № 218/2008 – ст. 52, 400, 423<sup>5</sup> и т.д.).

<sup>42</sup> Срочное совместное [заключение](#) Венецианской комиссии и ОБСЕ/БДИПЧ по законопроекту № 263 о внесении изменений в Кодекс о выборах, Кодекс о правонарушениях и Кодекс об аудиовизуальных медиауслугах.

<sup>43</sup> В проекте [№ 210](#) от 28.05.2020 и проекте [№ 414](#) от 06.10.2020 было предложено установить два следующих друг за другом дня для осуществления избирательного права и соответственно адаптировать нормы, касающиеся организации выборов в течение двух дней.

констатируем, что данной статьей не соблюдено положение Закона № 100/2017 о нормативных актах,<sup>44</sup> ведь, часть (1) статьи 56 предусматривает, что дата вступления в силу нормативных актов не может ранее даты опубликования в Официальном мониторе.

Одновременно, дата публикации указа, в котором была назначена дата выборов, является и датой начала избирательного периода, в соответствии со ст.1 Кодекса о выборах. В этой связи, в отличие от очередных выборов, когда опубликование акта, устанавливающего дату выборов, происходит более чем за 90 дней до дня выборов, в случае этих выборов избирательный период, по всей видимости, соблюдает требования, установленные Кодексом о выборах, и не превысит 90 дней.

Тем не менее, как и на предыдущих выборах, Центральная избирательная комиссия вопреки ст. 1 Кодекса о выборах, установила начало избирательного периода на дату, отличную от даты объявления даты выборов: 5 мая 2021 года.<sup>45</sup>

#### **2.4. Степень внедрения рекомендаций Promo-LEX, сформулированных в Заключительном докладе по наблюдению за парламентскими выборами от 24 февраля 2019 года**

По итогам мониторинга парламентских выборов от 24 февраля 2019 года, Ассоциация Promo-LEX разработала ряд рекомендаций для центральных органов публичного управления, избирательных органов, конкурентов на выборах, судебных инстанций и других публичных учреждений с целью совершенствования избирательного процесса. Из 22 рекомендаций по совершенствованию нормативно-правовой базы, которые остаются актуальными, в том числе после изменения избирательной системы, отметим, что полностью или частично были выполнены семь из них. Они касаются:

- передачи полномочий по открытию ИУ за рубежом от Правительства к Центральной избирательной комиссии и оказанию исполнительным органом лишь помощи в процессе определения мест их размещения;
- исключения из списка представляемых документов формы заявления об аккредитации национальных наблюдателей, заполненной каждым кандидатом;
- исключения требований, в соответствии с которыми наблюдатели были обязаны воздержаться от публичных комментариев по поводу своих наблюдений, в том числе в присутствии представителей средств массовой информации или других лиц до закрытия избирательных участков;
- обрамления в правовые рамки возможности граждан голосовать по документам с истекшим сроком действия (паспорт гражданина Республики Молдова);
- предоставления гражданам Республики Молдова права голосовать за рубежом на основании удостоверения личности;
- финансирования политических партий, конкурентов на выборах и инициативных групп гражданами Республики Молдова, временно находящимися за рубежом;
- пересмотра условий аннулирования собранных подписей и подписных листов по незначительным причинам.

Тем не менее, на данный момент, 15 рекомендаций Ассоциации Promo-LEX, являющихся актуальными и для этих выборов, остаются невыполненными, наиболее важными из которых являются:

- внесение изменений в ст. 43 ч. (6) Кодекса о выборах, в смысле пересмотра срока подачи финальных отчетов о финансировании избирательной кампании, максимум через несколько дней после дня выборов;

<sup>44</sup> Закон № 100 от 22.12.2017 о нормативных актах.

<sup>45</sup> Календарный план мероприятий по подготовке и проведению досрочных парламентских выборов от 11 июля 2021 года, утвержденный Постановлением ЦИК № 4817 от 5 мая 2021 года.

- внесение изменений в ст. 46 – 49 Кодекса о выборах с целью урегулирования срока регистрации кандидатов в депутаты, таким образом, чтобы все конкуренты на выборах имели возможность начать избирательную кампанию в одно и то же время;
- внесение изменений в ст. 51 ч. (5) Кодекса о выборах и четкое регулирование процедуры снятия кандидатуры конкурента на выборах до дня выборов, вне установленного законом срока, только, если было нарушено законодательство выборах;
- внесение дополнений в ст. 52 ч. (7) с целью толкования административных ресурсов в соответствии с международными стандартами и установления соответствующего наказания за их использование;
- рассмотрение возможности и необходимости внесения изменений в ст.60 Кодекса о выборах, касающихся некоторых дополнительных мер по обеспечению голосования путем четкого регулирования использования видеокамер на избирательных участках;
- четкое определение и регулирование в Кодексе о выборах организованной перевозки избирателей как нарушения законодательства в сфере выборов с четким установлением наказания;
- четкое разъяснение в законодательстве статуса политической партии в контексте пожертвований полученных со стороны юридических лиц, так как политическая партия является юридическим лицом и, в результате, нарушается законодательство о пожертвованиях со стороны юридических лиц, когда они вносят денежные средства на счет „Избирательный фонд“;
- внесение дополнений в главу IV (Порядок ведения Реестра) Положения о государственном реестре избирателей, с целью установления непрерывного и постоянного характера деятельности регистраторов и установления порядка/периода функционирования Реестра;
- внесение изменений в пункты 24-27 Положения ЦИК о Государственном реестре избирателей с тем, чтобы ограничить/уравнять количество избирателей, за которое может отвечать один регистратор;
- разработка Положения о функционировании приложения ГАИС Выборы, модуля „Проверка подписных листов“, которое внесет ясность в выявленные проблемы по заполнению и проверке подписных листов.

## **2.5. Проблемные аспекты, связанные с организацией и проведением досрочных парламентских выборов**

Принимая во внимание, что предстоящие выборы не относятся к очередным, а пройдут в результате роспуска Парламента, организация и проведение досрочных парламентских выборов является сложной задачей как для ЦИК, так и для Правительства. Проблемы в основном связаны с организацией и проведением выборов в условиях пандемии и нехваткой финансовых средств, запланированных для проведения выборов. Promo-LEX в своем Обращении от 28 апреля 2021 года просил ЦИК ускорить процедуры подготовки к выборам, а именно в контексте их досрочного характера, соответственно ограниченного времени, необходимого для организации.<sup>46</sup>

Подчеркнем, что *в отношении проблемы проведения выборов во время пандемии* избирательный орган и органы публичного управления уже имеют соответствующий опыт, накопленный в контексте президентских выборов 2020 года. Как международный опыт, так и опыт Республики Молдова демонстрируют, что выборы могут быть эффективно организованы в условиях реализации мер по предотвращению COVID-19. По данным Международного института демократии и содействия выборам (IDEA International), в период с 21 февраля по 17 апреля 2021 года, как минимум 116 стран и территорий приняли решение

---

<sup>46</sup> [Публичное обращение](#). Ассоциация Promo-LEX просит Центральную избирательную комиссию ускорить внедрение некоторых действий, необходимых для надлежащей подготовки и организации предстоящих досрочных парламентских выборов.

провести общенациональные или местные выборы, несмотря на опасения, связанные с COVID-19.<sup>47</sup>

Напомним, что в рамках президентских выборов, ЦИК разработал Инструкцию о мерах по предотвращению заражения вирусом COVID-19 в избирательный период, однако, она была утверждена Постановлением Чрезвычайной национальной комиссией в области общественного здоровья (НЧКОЗ) № 24 от 12 августа 2020<sup>48</sup> года. По поводу данной инструкции и порядка её утверждения, Promo-LEX высказался 18.08.2020 в своем Мнении,<sup>49</sup> в котором констатировал:

- игнорирование со стороны НЧКОЗ процесса публичных консультаций, инициированного ЦИК, который, впрочем, проводился с нарушением законодательных положений о сроке представления рекомендаций по проектам решений;
- превышение со стороны НЧКОЗ полномочий, принявшей на тот момент решение внедрить специальные меры защиты вне периода чрезвычайного положения в области общественного здоровья;
- некоторые положения документа могли создать путаницу, а местами даже нарушить избирательные процедуры.<sup>50</sup>

В этой связи, Promo-LEX рекомендовал возобновить процесс принятия решений путем отмены Постановления НЧКОЗ № 24 от 12.08.2020, Центральной избирательной комиссии продолжить процесс публичных консультаций с последующим утверждением Инструкции именно избирательным органом и предварительным его одобрением со стороны НЧКОЗ.

Наряду с этим, в дополнение к вышеизложенному, мы считаем, что ЦИК мог бы внести свой вклад в эти выборы, регламентировав порядок проведения избирательной кампании, а именно, встреч с избирателями, таким образом, чтобы риски заражения COVID-19 были минимальными.

Что касается *идентификации финансовых средств* для организации досрочных выборов, подчеркнем, что Парламент был распущен и не имеет полномочий вносить поправки в Закон о государственном бюджете на 2021 год. Тем не менее, отметим, что действующее законодательство содержит механизмы, позволяющие внести необходимые изменения с тем, чтобы выделить финансовые ресурсы органам, ответственным за организацию выборов.

К примеру, согласно п. а) ч.(1) статьи 60 Закона № 181/2014 о публичных финансах и бюджетно-налоговой ответственности, в течение бюджетного года, с согласия Правительства, разрешается перераспределение ассигнований, утвержденных ежегодным законом о государственном бюджете, между центральными органами публичной власти (за исключением независимых) до 10% объема утвержденных бюджетных ассигнований. В то же время, лимит в 10% не применяется в случае распределения средств чрезвычайных фондов и других централизованных ассигнований, утвержденных в бюджете.

Наряду с этим, согласно ст.36 этого же закона, ежегодным бюджетным законом в составе государственного бюджета могут создаваться:

---

<sup>47</sup> Глобальный обзор влияния COVID-19 на выборы, IDEA International, 20 апреля 2021 года.

<sup>48</sup> [Постановление](#) НЧКОЗ № 24 от 12 августа 2020 года.

<sup>49</sup> [Мнение](#) Ассоциации Promo-LEX об игнорировании Чрезвычайной национальной комиссией в области общественного здоровья инициированных Центральной избирательной комиссией общественных консультаций по вопросу организации выборов в условиях пандемии.

<sup>50</sup> Обусловливание права голоса наличием средств защиты, отсутствие исчерпывающего списка средств защиты, неспособность оценить помещения избирательных участков на предмет соответствия критериям, необходимым для предотвращения распространения COVID-19, и регулирования ситуаций, в которых площадь избирательного участка позволяет разместить ограниченное количество наблюдателей, представителей СМИ, представителей с правом совещательного голоса, неспособность обеспечить избирательное право лицам, находящимся в самоизоляции за пределами избирательного участка, на котором они зарегистрированы по месту жительства/нахождения, отсутствие условий, которые должны соблюдать конкуренты на выборах, запрашивающие у публичных органов/учреждений предоставление помещений для встреч с избирателями и т. д.

- резервный фонд, предназначенный для финансирования возникших в течение бюджетного года неотложных расходов, которые невозможно было предвидеть и, соответственно, предусмотреть в утвержденном бюджете;
- интервенционный фонд, предназначенный для финансирования неотложных расходов, связанных с ликвидацией последствий стихийных бедствий, в случае с эпидемией и других чрезвычайных ситуаций. В течение бюджетного года утвержденный объем интервенционного фонда может дополняться пожертвованиями физических и юридических лиц, предоставленных в указанных целях.

Таким образом, в государственном бюджете на 2021<sup>51</sup> год были утверждены ассигнования в:

- резервный фонд Правительства – в размере 161500,0 тыс. леев и
- интервенционный фонд Правительства – в размере 116321,3 тыс. леев.

Обратим внимание на тот факт, что в соответствии с п.2 Положения об управлении чрезвычайными фондами Правительства,<sup>52</sup> целью чрезвычайных фондов является предоставление возможности Правительству оперативно реагировать на конкретные потребности финансирования в исключительных и непредвиденных обстоятельствах, которые возникают в течение бюджетного года.

Принимая во внимание вышеизложенное, мы считаем, что как минимум ассигнования из резервного фонда Правительства могли бы быть использованы для финансирования затрат по организации досрочных парламентских выборов, ведь в совокупности они соответствуют условиям, установленным Положением об управлении чрезвычайными фондами Правительства:

- а) носят срочный характер;
- б) возникли в течение бюджетного года и не могли быть предвидены в утвержденном бюджете;
- с) в бюджете, утвержденном для Центральной избирательной комиссии, нет резервов.

Постановлением № 4816 от 30.04.2021,<sup>53</sup> ЦИК утвердил предварительную смету расходов на подготовку и проведение досрочных парламентских выборов от 11 июля 2021 года в размере 125 046,7 тыс. леев и представил её Правительству для обеспечения выделения необходимых финансовых ресурсов из государственного бюджета. Для сравнения отметим, что на подготовку и проведение парламентских выборов от 24 февраля 2019 года было потрачено около 90 700 тысяч леев. А на президентские выборы от 1 ноября 2020 года, проведенные в условиях пандемии и с двумя турами выборов, - 167 356,2 тыс. леев.

До 11 мая Правительство не собиралось на заседание, чтобы решить вопрос о выделении необходимых финансовых средств для досрочных парламентских выборов. Тем не менее, 12 мая 2021 года, вне периода мониторинга, Правительство Республики Молдова приняло Постановление „О выделении финансовых средств”.<sup>54</sup> За счет этого Министерство финансов выделит Центральной избирательной комиссии из резервного фонда Правительства первый транш в размере 70 000,0 тыс. леев на подготовку и проведение досрочных парламентских выборов от 11 июля 2021 года, что составляет лишь 56% от общей суммы расходов, подсчитанных ЦИК. В данном контексте, чтобы избежать возможных рисков и неопределенностей в отношении надлежащей подготовки и проведения выборов, Правительство должно взять на себя обязательство полностью финансировать расходы на выборы.

<sup>51</sup> Ст. 3, п. б) [Закона](#) № 258/2020 о государственном бюджете на 2021 год.

<sup>52</sup> Постановление Правительства № 862 от 18.12.2015.

<sup>53</sup> [Постановление](#) ЦИК № 4816 от 30.04.2021 об утверждении предварительной сметы расходов на подготовку и проведение досрочных парламентских выборов от 11 июля 2021 года.

<sup>54</sup> [Постановление](#) Правительства „О выделении финансовых средств”, утвержденное на заседании Правительства Республики Молдова от 12.05.2021.

### **III. ИЗБИРАТЕЛЬНЫЕ ОРГАНЫ**

Центральная избирательная комиссия (ЦИК) будет координировать деятельность нижестоящих избирательных органов - окружных избирательных советов (ОИС) и избирательных бюро (УИБ) - с целью подготовки и проведения выборов. Кандидатов будет регистрировать ЦИК. Даже если срок полномочий нынешнего состава ЦИК истекает 17 июня 2021 года, законодательные положения позволяют продлевать полномочия в течение избирательного периода. В течение периода мониторинга ЦИК провел в смешанном формате три заседания, из которых одно очередное и два внеочередных.

Образование избирательных участков для избирателей из приднестровского региона и тех, кто находится за рубежом, должно проводиться в условиях прозрачности и в соответствии с положениями законодательства. Что касается географического распределения избирательных участков, образованных за рубежом, по оценкам Proto-LEX, по сравнению с предыдущими выборами, исходя из данных, доступных на 11 мая 2021 года, констатируем, что количество избирательных участков должно быть увеличено, в частности, в Германии (+6), Российской Федерации (+4) и Великобритании (+4). С другой стороны, должно быть сокращено количество избирательных участков, образованных в США (-5), Румынии (-4) и Италии (-3). В данном контексте напомним, что предварительная регистрация является единственным критерием, который может повлиять на распределение избирательных участков в избирательный период.

Мы считаем, что на данном этапе организации выборов ЦИК должен более активно продвигать процедуру предварительной регистрации и предлагать решения по приоритетной вакцинации служащих избирательной сферы и лиц, уполномоченных присутствовать при избирательных процедурах.

#### **3.1. Структура и деятельность избирательных органов**

Как постоянно действующий национальный орган, ЦИК будет координировать работу всех нижестоящих избирательных органов, образованных для подготовки и проведения президентских выборов: окружных избирательных советов (ОИС)<sup>55</sup> и участковых избирательных бюро (УИБ).<sup>56</sup>

*Тематическое содержание принятых ЦИК постановлений.* В контексте подготовки и проведения досрочных парламентских выборов от 11 июля 2021 года, ЦИК провел в смешанном формате три заседания, одно очередное и два внеочередных. Было принято восемь постановлений, касающихся процесса организации выборов, в соответствии с Календарным планом.

#### **3.2. Срок полномочий Центральной избирательной комиссии**

Полномочия нынешнего состава ЦИК начались в 2016 году после принятия Парламентом Республики Молдова Постановления № 144 от 17 июня 2016 года об утверждении номинального состава Центральной избирательной комиссии, и истекает 17 июня 2021 года, в течение избирательного периода.

Подчеркнем, что согласно ч.(6) ст.17 Кодекса о выборах, в случае, если полномочия ЦИК истекают в течение избирательного периода, они продлеваются по праву до окончания этого периода и последующего вступления в должность новых членов, но не более чем на 90 дней. Таким образом, деятельность нынешнего состава ЦИК должна быть продлена по праву не позднее, чем до 15 сентября 2021 года.

<sup>55</sup> В соответствии со ст.28 Кодекса о выборах, окружные избирательные советы образуются с нечетным числом членов, не менее 7 и не более 11. При проведении парламентских выборов кандидатуры двух членов ОИС II выдвигаются судом или апелляционной палатой, двух других членов – местными советами второго уровня и Народным Собранием Гагаузии. Кандидатуры остальных членов выдвигаются партиями, представленными в Парламенте на день образования окружного избирательного совета.

<sup>56</sup> В соответствии со ст.30 КВ, УИБ образуются ОИС с нечетным числом членов, не менее 5 и не более 11. Кандидатуры трех членов участкового избирательного бюро выдвигаются местными советами. Кандидатуры остальных членов участкового избирательного бюро выдвигаются партиями, представленными в Парламенте, а если этого недостаточно, оставшееся число членов восполняется окружным избирательным советом по предложению ЦИК из Регистра служащих избирательной сферы.

### 3.3. Принятие Регламентов ЦИК

В своем заседании от 7 мая 2021 года, ЦИК принял новую редакцию Положения об особенностях выдвижения и регистрации кандидатов на должность депутата Парламента Республики Молдова<sup>57</sup> и ряд поправок к Положению о порядке составления, представления и проверки подписных листов.<sup>58</sup>

Поправки к Положению о порядке составления, представления и проверки подписных листов носят технический характер и направлены, в частности, на исключение положений/синтагм, относящихся к одномандатным округам.

Что касается Положения об особенностях выдвижения и регистрации кандидатов на должность депутата Парламента Республики Молдова, отметим, что некоторые положения противоречат нормам Кодекса о выборах или не были соответствующим образом скорректированы и, соответственно, могут ввести в замешательство потенциальных конкурентов на выборах. По мнению НМ Promo-LEX, проблемными являются следующие положениями:

- По всему тексту не упоминаются „общественно-политические организации”, в том числе в смысле их права выдвигать кандидатов или формировать/участвовать в формировании избирательных блоков, в то время как в Кодекс о выборах, так и в Конституции Республики Молдовы указываются и общественно-политические организации.
- Положение (п. 12-32) предусматривает разрешительное поведение в отношении того, образовывать или не образовывать инициативную группу в поддержку независимого кандидата, и, соответственно, сообщать или не сообщать о затратах на сбор подписей. Мы считаем, что такая ситуация может создать путаницу для потенциальных независимых кандидатов, а также может вызвать различное применение правовых норм.
- Пункт 38 Положения предполагает представление еще одного документа в дополнение к предусмотренным частью (1) ст.49 Кодекса о выборах для регистрации кандидата: п. е) – декларация об отсутствии запретов, установленных частью (6<sup>1</sup>) ст.2 Закона № 39/1994 о статусе депутата Парламента. Отметим, что, по сути, декларация, направленная на подтверждение отсутствия запретов, установленных частью (6<sup>1</sup>)<sup>59</sup> ст.2 Закона № 39/1994, аналогична декларации, предусмотренной п. г) – декларация под собственную ответственность об отсутствии законных/судебных ограничений для выдвижения на государственную должность или занятия такой должности и об отсутствии окончательных констатирующих актов в отношении режима декларирования имущества и личных интересов, ситуаций несовместимости и случаев конфискации необоснованного имущества, в отношении которых не истек срок давности.
- Пункт 46, п.п. с) предусматривает, что по каждому делу с подписными листами составляется информационная записка, которая должна содержать следующие элементы: наименование административно-территориальной единицы второго уровня, наименование административно-территориальных единиц первого уровня, количество подписных листов (...). В этой связи отметим, что не ясен первый элемент, ведь, в рамках парламентских выборов сбор подписей не ограничивается определенной административно-территориальной единицей второго уровня. Таким же образом представлен и образец информационной записки (Приложение 4), которая, по-видимому, не скорректирована для парламентских выборов по пропорциональной системе.

---

<sup>57</sup> Постановление ЦИК № 4827 от 07.05.2021 об утверждении Положения об особенностях выдвижения и регистрации кандидатов на должность депутата Парламента Республики Молдова.

<sup>58</sup> Постановление ЦИК № 4828 от 07.05.2021 о внесении изменений в Положение о порядке составления, представления и проверки подписных листов, утвержденное Постановлением Центральной избирательной комиссии № 1730/2018.

<sup>59</sup> Лишение депутатского мандата производится в случае: а) установления ставшим окончательным констатирующим актом совершения непосредственно или посредством третьего лица сделки, принятия или участия в принятии решения без разрешения фактического конфликта интересов в соответствии с законодательством о регулировании конфликта интересов; б) неподачи декларации об имуществе и личных интересах или отказа от ее подачи, согласно части (8) статьи 27 Закона о Национальном органе по неподкупности № 132 от 17 июня 2016 года; с) предписания вступившим в законную силу решением судебной инстанции конфискации необоснованного имущества.

- Пункт 53 предусматривает, что ЦИК принимает постановление о регистрации списка кандидатов/кандидата, если документы, представленные для регистрации соответствуют требованиям ч.(1) и (3) ст.49 и ст.85 Кодекса о выборах. Обратим внимание, что частью (3) ст.49 Кодекса о выборах не предусмотрено какое-либо требование к документам, представляемым для регистрации, она лишь предусматривает, что соответствующий избирательный орган в течение 7 дней со дня поступления документов регистрирует выдвинутых кандидатов либо отказывает в их регистрации.
- Пункт 55 предусматривает обязанность соблюдения минимальной представительской квоты в случае изменений в списках кандидатов, но опускает обязательство соблюдения позиционирования кандидатов в списках. Таким же образом представлен и образец списка кандидатов на должность депутата Парламента (Приложение 6), в котором указано, что список составлен с соблюдением минимальной представительской квоты, но без указания, что он был составлен с соблюдением позиционирования. Кроме того, в образце списка указано, что список кандидатов будет не менее 30 и не превысит 55 человек, при этом ст. 84 Кодекса о выборах гласит, что должен быть представлен список кандидатов численностью не менее 51 человека и не более 103 человек.

*Исходя из вышеизложенного, считаем, что Комиссия в срочном порядке должна пересмотреть Положение об особенностях выдвижения и регистрации кандидатов на должность депутата Парламента Республики Молдова, чтобы устранить нормы, которые могут запутать конкурентов на выборах.*

#### **3.4. Риски деятельности нижестоящих избирательных органов в контексте досрочных парламентских выборов от 11 июля 2021 года, организованных в условиях пандемии**

Согласно докладом Promo-LEX по наблюдению за президентскими выборами 2020 года, меры защиты и предотвращения заражения COVID-19 иногда не соблюдались как некоторыми ОИС, так и некоторыми УИБ. Таким образом, только 28 окружных советов (78%) и 807 участковых бюро (43% из 1 888 посещенных) вели и заполняли *журнал мониторинга температуры служащих избирательной сферы*. Только 23 окружных совета (64%) и 481 участковых бюро (26% из 1 888 посещенных) проводили *термометрию посетителей*. А информация о правилах защиты здоровья была вывешена в помещениях 35 окружных советов (97%) и как минимум 1 371 участкового бюро (73% из 1 888 посещенных).

В контексте досрочных парламентских выборов рекомендуем ЦИК своевременно закупить и оснастить избирательные органы средствами защиты от COVID-19, а членам избирательных органов - соблюдать меры по защите и предупреждению инфекции COVID-19.

#### **3.5. Моделирование образования избирательных участков за рубежом**

Согласно нормам Кодекса о выборах,<sup>60</sup> для избирателей, находящихся в день выборов за рубежом, при дипломатических представительствах и консульствах Республики Молдова образуются один или несколько избирательных участков (ИУ). Наряду с этим, с согласия компетентных властей соответствующих стран образуются избирательные участки и в других населенных пунктах, в которых проживают молдавские избиратели. Образование соответствующих ИУ устанавливается Центральной избирательной комиссией с предварительным уведомлением МИДЕИ, исходя из следующих трех критериев:

- *числа избирателей, принявших участие в предыдущих выборах, организованных по общенациональному округу.*

В контексте президентских выборов 2020 года (второй тур), в рамках 139 ИУ, образованных за рубежом, приняли участие в выборах 263 177 избирателей (см. таблицу № 3). Как минимум 8 зарубежных ИУ (Великобритания – 3, Германия – 2, Италия – 2, Франция – 1) прекратили свою деятельность раньше установленного срока из-за исчерпания 5000

<sup>60</sup> Ст. 31 [Кодекса о выборах](#): Особенности образования и функционирования зарубежных избирательных участков и зарубежных участковых избирательных бюро.

избирательных бюллетеней.<sup>61</sup> Таким образом, констатируем, что из-за большого количества избирателей, находящихся за рубежом, становится очень трудно обеспечить избирательное право всех граждан в соответствии с действующими правилами голосования.

- *числа предварительных регистраций граждан Республики Молдова, находящихся за рубежом.*

Согласно нормам Положения о предварительной регистрации,<sup>62</sup> предварительная регистрация доступна на портале [www.alegator.md](http://www.alegator.md) в течение всего года, в котором проводятся выборы, и завершается за 45 дней до дня выборов. В результате, в контексте досрочных парламентских выборов от 11 июля 2021 года крайним сроком для предварительной регистрации будет 26 мая 2021 года. Напомним, что Ассоциация Promo-LEX запустила, 28 апреля 2021 года, Публичное обращение, в котором просит ЦИК ускорить некоторые действия по подготовке досрочных выборов, в том числе целесообразности организовать активную информационную кампанию о важности предварительной регистрации.<sup>63</sup>

Несмотря на вышеизложенное, до опубликования настоящего доклада, за исключением двух пресс-релизов на официальном сайте избирательного органа,<sup>64</sup> а также 4 публикаций в социальных сетях, ЦИК не предпринял иных действий для более активного продвижения процедуры предварительной регистрации. В то же время Положение о предварительной регистрации не было пересмотрено с целью его обновления и устранения пробелов, выявленных в процессе президентских выборов 2020 года.

Таким образом, отметим, что не был установлен срок действия предварительной декларации (в том числе представленной на бумаге); механизмы информирования избирателей о действительности предварительной регистрации для нескольких выборов; повторное информирование перед каждыми выборами о действительности декларации избирателей с предварительными декларациями, поданными в контексте других выборов, включая возможность их отмены (включая декларации, поданные на бумаге).

До 11 мая 2021 года, было подано 72 022 предварительных регистраций (2018 – 2021, в том числе гражданами левобережья Днестра) – на 11 987 предварительных деклараций больше, чем в сентябре 2020 года. Количество предварительных деклараций значительно выросло в Италии (+2 653), Германии (+2 352), Великобритании (+2 077), Франции (+1 041), Ирландии (+771) и Испании (+578).

В контексте напомним, что предварительная регистрация является единственным критерием, который может оказать влияние на распределение избирательных участков в избирательный период, ведь показатели остальных критериев больше не могут быть изменены.

- *информация, полученная МИДЕИ о количестве молдавских граждан, находящихся за рубежом, и их местонахождении.*

По данным на 21 августа 2020<sup>65</sup> года, в 40 странах, определенных ЦИК на основании предварительных регистраций и предыдущих выборов, за рубежом находится около 824 964 избирателей.

В контексте вышеизложенного констатируем, что для образования ИУ в целях проведения досрочных парламентских выборов в 2021 году, должна быть обновлена информация,

---

<sup>61</sup> Германия – 2 ИУ (ИУ 1/349, Франкфурт – местное время 18:00, ИУ 1/348, Берлин – местное время 19:20), Франция – 1 ИУ (ИУ 1/344, Монтрей – местное время 18:55), Италия – 2 ИУ (ИУ 1/367, Болонья – местное время 20:30, ИУ 1/369, Парма – местное время 20:45), Великобритания – 3 ИУ (ИУ 1/394, Лондон – местное время 18:00, ИУ 1/393, Лондон – местное время 19:00, ИУ 1/397, Нортгемптон – местное время 19:35).

<sup>62</sup> [Положение](#) о предварительной регистрации, утвержденное Постановлением ЦИК № 1568 от 24 апреля 2018 года, п. 9, 12.

<sup>63</sup> [Публичное обращение](#). Ассоциация Promo-LEX просит Центральную избирательную комиссию ускорить внедрение некоторых действий, необходимых для надлежащей подготовки и организации предстоящих досрочных парламентских выборов.

<sup>64</sup> Пресс-релизы ЦИК от [22 февраля 2021 года](#) и [30 апреля 2021 года](#) о предварительной регистрации.

<sup>65</sup> Исх. [письмо](#) ЦИК № СЕС 8/2635 от 21 августа 2020 года.

полученная МИДЕИ о количестве молдавских граждан, находящихся за рубежом, и их местонахождении, а также количество предварительных регистраций, поданных до 26 мая 2021 года.

Тем не менее, для создания более обширной картины об образовании ИУ за рубежом и их месте размещении, исходя из 150 зарубежных ИУ забюджетированных ЦИК,<sup>66</sup> Promo-LEX примерно подсчитал количество ИУ, которые должны быть образованы за рубежом, и места их размещения (см. таблицу № 3). Соответствующие расчеты проводились на основе текущих данных по трем критериям: число избирателей, принявших участие в президентских выборах в 2020 году (II тур), количество предварительных регистраций (по состоянию на 5.05.2021) и информация, полученная МИДЕИ.

Таблица № 3. Примерный подсчет ИУ, которые должны быть образованы за рубежом<sup>67</sup>

№	Страна	Избиратели, принявшие участие в голосовании в 2020 г. (II тур)	Предварительных регистраций (11.05.21)	МИДЕИ	Кол-во ИУ		Разница
					Образованные в контексте президентских выборов 2020	Подсчитанные Promo-LEX в контексте парламентских выборов 2021	
1	Австрия	1 510	297	1 409	1	1	
2	Азербайджан	53	9	119	1	1	
3	Беларусь	216	15	2 974	1	1	
4	Бельгия	6 506	1 226	7 000	2	3	1
5	Болгария	239	28	5 000	1	1	
6	Канада	5 051	1 750	50 000	4	5	1
7	Чехия	3 108	549	5 903	1	2	1
8	Китай	19	17	178	1	1	
9	Кипр	577	127	10 000	1	1	
10	Дания	911	670	1 194	1	1	
11	Швейцария	1 593	568	529	1	2	1
12	ОАЭ	176	118	1 410	1	1	
13	Эстония	226	47	400	1	1	
14	Российская Федерация	14 068	6 360	356 731	17	21	4
15	Франция	26 939	6 070	17 000	8	8	
16	Германия	24 080	8 775	20 375	6	12	6
17	Греция	2 313	375	7 196	2	2	
18	Ирландия	11 189	3 938	1 987	4	5	1
19	Израиль	4 990	534	18 000	2	3	1
20	Италия	83 032	14 720	128 979	30	27	-3
21	Япония	30	14	188	1	1	
22	Латвия	84	32	363	1	1	
23	Литва	77	9	729	1	1	
24	Великобритания	26 408	11 555	24 000	7	11	4
25	Норвегия	598	253	260	1	1	
26	Польша	317	148	37 338	1	3	2
27	Португалия	5 847	940	5 098	3	2	-1
28	Катар	66	17	139	1	1	
29	Румыния	19 530	5 749	19 400	13	9	-4
30	Испания	8 272	2 212	18 537	5	4	-1

<sup>66</sup> [Постановление](#) ЦИК № 4816 от 30 апреля 2021 года об утверждении предварительной сметы расходов на подготовку и проведение досрочных парламентских выборов от 11 июля 2021 года.

<sup>67</sup> При подсчете количества ИУ, которые должны быть образованы за рубежом, и мест их размещения, за основу были взяты данные, доступные на 11 мая 2021 года, исходя из трех перечисленных критериев. Каждый критерий имел равный вес в расчетной формуле, примененной Promo-LEX и предложенной в [проекте](#) положения об образовании избирательных участков за пределами Республики Молдова. Отметим, что соответствующая формула была принята ЦИК и использовалась избирательным органом при образовании зарубежных ИУ в контексте президентских выборов от 1 ноября 2020 года.

31	США	9 838	2 914	47 767	12	7	-5
32	Швеция	368	171	248	1	1	
33	Нидерланды	2 779	847	986	1	2	1
34	Турция	1 408	100	7 942	2	3	1
35	Украина	512	65	23 800	2	3	
36	Венгрия	247	66	680	1	1	
<b>ИТОГО</b>		<b>263 177</b>	<b>71 285</b>	<b>824 964</b>	<b>139</b>	<b>150</b>	

В заключение, по сравнению с предыдущими выборами, исходя из имеющихся данных, констатируем, что на два и более должно быть увеличено количество ИУ в Германии (+6), Российской Федерации (+4), Великобритании (+4) и Польше +(2). С другой стороны, должно быть сокращено количество ИУ, образованных в США (-5), Румынии (-4) и Италии (-3).

### **3.6. Организация избирательных участков для избирателей из приднестровского региона**

В предвыборный период, Ассоциация Promo-LEX разработала и представила общественности программный документ, в котором предлагаются решения по количеству и размещению избирательных участков, образованных для избирателей, проживающих в приднестровском регионе.<sup>68</sup> Миссия данного программного документа - предложить решения, позволяющие избежать проблем, выявленных на предыдущих выборах, в том числе тех, которые повлияли на организацию президентских выборов 2020 года, для избирателей приднестровского региона.

Согласно результатам исследования, 28 избирательных участков - разумное количество для обеспечения участия граждан левобережья Днестра в выборах. Это будет означать порядка 1330 избирателей на избирательный участок, если принять во внимание максимальное количество, составляющее 37 257 граждан региона, проголосовавших в общенациональном округе на парламентских выборах 2019 года. Даже если допустить удвоение явки, данное количество избирательных участков сможет обеспечить избирательное право.

Promo-LEX также выступил с конкретными предложениями по размещению участков по населенным пунктам: Кишинёв (1), Гура Быкулуй (2), Хырбовэц (1), Варница (4), Фырлэдень (1), Копанка (2), Хаджимус (2), Криуляны (1), Кочиеры (2), Кошница (1), Дороцкая (2), Молвата Ноуэ (1), Сэнэтэука (3), Резина (4) и Рэскэець (1).

Мы подтверждаем свою позицию, согласно которой избирательные участки должны быть расположены в населенных пунктах, граничащих с путями сообщения между обоими берегами и муниципием Бендеры, а не в населенных пунктах, расположенных на удаленном расстоянии от подъездных путей (Каушаны, Калфа, Новые Анены, Устия).

<sup>68</sup> [Программный документ](#). Образование избирательных участков для избирателей левобережья Днестра.

#### IV. ГОСУДАРСТВЕННЫЙ РЕЕСТР ИЗБИРАТЕЛЕЙ И СПИСКИ ИЗБИРАТЕЛЕЙ

В контексте досрочных парламентских выборов, основываясь на данных, опубликованных ЦИК, Promo-LEX впервые констатирует устойчивое, пусть и незначительное, сокращение числа избирателей, фигурирующих в ГРИ. По состоянию на 04.05.2021 по сравнению с 02.09.2020 число избирателей уменьшилось примерно на 7529 человек.

Тем не менее, подчеркнем, что количество избирателей без места жительства/нахождения, а также проживающих в приднестровском регионе (15.1% от общего числа) увеличивается, что создает предпосылки для увеличения доли граждан, которые смогут проголосовать по дополнительным спискам.

##### 4.1. Общие правовые положения и основные выводы предыдущих докладов по наблюдению за выборами

Согласно Кодексу о выборах, Государственный реестр избирателей (ГРИ) представляет собой единую интегрированную информационную систему учета избирателей Республики Молдова, созданную на основе Государственного реестра населения, предназначенную для сбора, хранения, обновления и анализа информации о гражданах Республики Молдова, включая находящихся за рубежом, которые достигли 18-летнего возраста и не лишены законом права избирать. Составленные на основе ГРИ списки избирателей включают всех граждан, обладающих избирательным правом, которые имеют место жительства или место нахождения на территории какого-либо избирательного участка. Не позднее чем за 22 дня до дня выборов ЦИК передает списки избирателей органам местного публичного управления /дипломатическим представительствам или консульствам.

По данным докладов Promo-LEX по наблюдению за всеобщими местными выборами (2019) и президентскими выборами (2020) продолжают оставаться нерешенными проблемы, касающиеся содержания списков избирателей, такие как, наличие умерших лиц и ошибочное отнесение избирателей к другому избирательному участку (ИУ), находящемуся в том же, а иногда и в другом населенном пункте.

Кроме того, в условиях текущей пандемии НМ Promo-LEX рекомендует ЦИК провести широкомасштабную кампанию по информированию избирателей о возможности online-проверки данных и правильности составления списков избирателей.

##### 4.2. Эволюция данных, фигурирующих в Государственном реестре избирателей (ГРИ)

В течение 2021 года ЦИК трижды публиковал данные ГРИ о количестве избирателей - 2 марта,<sup>69</sup> 2 апреля<sup>70</sup> и 4 мая 2021<sup>71</sup> года. Promo-LEX приветствует открытость ЦИК в обновлении и публикации информации из Государственного реестра избирателей.

Исходя из информации, опубликованной ЦИК в 2021 году, констатируем непрерывную, но незначительную тенденцию к уменьшению количества избирателей в ГРИ. По сравнению с 02.09.2020 по состоянию на 04.05.2021 количество избирателей уменьшилось примерно на 7 529 граждан (0,23% от общего числа избирателей на 04.05.2021).

Таблица № 4. Динамика количества избирателей (2014 – 2021) по данным ГРИ

Дата	Общее количество избирателей	Динамика	Количество избирателей без места жительства/нахождения	Динамика	Количество избирателей АТЕ левобережья Днестра	Динамика
25.11.2014	3 226 446	-	171 052	-	211 329	-
22.08.2016	3 237 032	+10 586	161 630	-9 422	221 600	+10 271
01.09.2017	3 255 361	+18 329	155 683	-5 947	225 971	+4 371

<sup>69</sup> Общее количество избирателей, внесенных в ГРИ на 2 марта 2021 года.

<sup>70</sup> Общее количество избирателей, внесенных в ГРИ на 1 апреля 2021 года.

<sup>71</sup> Общее количество избирателей, внесенных в ГРИ на 4 мая 2021 года.

10.12.2018	3 265 997	+10 636	210 890	+55 207	230 233	+4 262
22.08.2019	3 285 894	+19 897	224 250	+13 360	243 416	+13 183
01.07.2020	3 285 874	-20	228 852	+4 602	249 013	+5 597
01.08.2020	3 286 304	+430	229 570	+718	249 006	-7
02.09.2020	3 290 312	+4 008	230 384	+814	249 239	+233
08.10.2020	3 287 140	-3 172	232 631	+2 247	256 203	+6 964
02.03.2021	3 284 618	-2 522	234 803	+2 172	257 722	+1 519
02.04.2021	3 283 182	-1 436	235 856	+1 053	258 010	+288
04.05.2021	3 282 783	-399	236 744	+888	258 287	+277

Тем не менее, замечаем, что количество избирателей без места жительства/нахождения и избирателей из приднестровского региона (15,1% от общего числа) увеличивается. За 7 месяцев (с октября 2020 года по апрель 2021 года) их количество выросло на 5 032 избирателей.

Еще раз отметим, что увеличение количества избирателей без места жительства/нахождения, а также проживающих в приднестровском регионе, создает предпосылки для увеличения доли граждан, которые смогут проголосовать по дополнительным спискам. Напомним, что согласно Кодексу надлежащих практик в избирательной сфере Венецианской комиссии „регистрация избирателей не должна проводиться на избирательном участке в день выборов”<sup>72</sup>, а „...количество ситуаций, в которых избиратели вносятся в дополнительные списки избирателей, следует сократить, чтобы избежать возможных сомнений в неподкупности списков избирателей и возможности многократного голосования.”<sup>73</sup>

В контексте отметим, что 7 мая 2021 года, избирательный орган запустил процедуру декларирования нового места пребывания.<sup>74</sup> Согласно этой процедуре избиратель вносится в списки избирателей избирательного участка по заявленному месту пребывания и может осуществить свое избирательное право на соответствующем избирательном участке. Подчеркнем, что заявления о месте пребывания подаются органам местного публичного управления в населенном пункте, в котором избиратель желает проголосовать, а срок подачи заявления истекает 10 июня включительно. Для подтверждения избиратель предъявляет оригинал удостоверения личности.

Считаем целесообразным, чтобы избирательные органы, а также органы местного публичного управления активно и постоянно продвигали механизм декларирования нового места пребывания как способ обеспечить точность списков избирателей, тем самым сокращая количество избирателей по дополнительным спискам.

<sup>72</sup> Кодекс надлежащих практик в избирательной сфере Венецианской комиссии, стр. 6

<sup>73</sup> Совместное [заключение](#) Венецианской комиссии и ОБСЕ/БДИПЧ по Республике Молдова по законопроектам о внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты (Избирательная система для избрания Парламента), п. 77.

<sup>74</sup> Пресс-релиз ЦИК от [7 мая 2021 года](#) о декларировании нового места пребывания.

## **V. ОРГАНЫ ПУБЛИЧНОГО УПРАВЛЕНИЯ**

*В контексте досрочных парламентских выборов органы местного публичного управления (ОМПУ) должны активно участвовать в реализации правовых обязанностей, связанных с организацией выборов. Из своего опыта наблюдения за президентскими выборами 2020 года, НМ Promo-LEX обращает внимание на необходимость назначения достаточного количества членов в нижестоящие избирательные органы и избегания разногласий относительно определения мест размещения избирательных органов, в частности в отношении ИУ для приднестровского региона.*

### **5.1. Запланированные мероприятия по организации выборов с участием органов местного публичного управления**

В контексте подготовки и проведения досрочных парламентских выборов, ОМПУ будут вовлечены в следующую деятельность:

- выдвижение членов ОИС;
- выдвижение членов УИБ;
- выдвижение предложений о границах ИУ;
- обеспечение нижестоящих избирательных органов офисами/помещениями и материалами, необходимыми для их надлежащей деятельности;
- обеспечение доступа в помещение ИУ лиц с особыми потребностями;
- обеспечение специально отведенных мест для размещения предвыборных афиш и встреч с избирателями;
- участие в проверке ГРИ.

### **5.2. Проблемные аспекты привлечения ОМПУ к подготовке выборов**

Согласно законодательным нормам, органы местного публичного управления обязаны предоставить в распоряжение избирательных советов и бюро помещения и оборудование, необходимые для организации, проведения и подведения итогов выборов.<sup>75</sup>

НМ Promo-LEX в контексте наблюдения за президентскими выборами от 1 ноября 2020 года обратила внимание как минимум на два проблемных вопроса, связанных с участием ОМПУ в организации выборов: обеспечение нижестоящих избирательных органов помещениями и человеческими ресурсами, необходимыми для надлежащей деятельности.

В данном контексте НМ Promo-LEX считает, что избирательным органам на всех уровнях необходимо усилить коммуникацию с органами местного публичного управления относительно их возможности и готовности обеспечить избирательные участки помещениями, оборудованием, материалами и человеческими ресурсами. На президентских выборах в ноябре 2020 года были выявлены определенные недостатки в части коммуникации ОМПУ с избирательными органами в процессе организации ИУ для избирателей левобережья Днестра. Таким образом, впервые на выборах в Республике Молдова представители как минимум семи населенных пунктов выразили свое несогласие с открытием избирательных участков для избирателей приднестровского региона: г. Штефан Водэ, к. Рэскэець (р. Штефан Водэ), с. Хаджимус (р. Каушаны), села Хырбовэц, Гура-Быкулуй и Варница (р. Новые Анены) и г. Резина (р. Резина).

Кроме того, на тех же выборах, по данным наблюдателей Promo-LEX, по крайней мере, в трех случаях (ИУ 1/278 с. Бык, коммуна Бубучь, ИУ 11/9 с. Новая Богдановка, район Чимишлия и ИУ 21/12 с. Чигырлень, район Яловены) Центральная избирательная комиссия была уведомлена органами местного публичного управления и избирательными советами о переносе избирательных участков в связи с неудовлетворительным состоянием зданий. Последние не соответствовали условиям организации и проведения президентских выборов и представляли опасность для жизни и здоровья населения. Таким образом, в целях

---

<sup>75</sup> Ст. 38, ч. (6), ст. 57, ч. (4) [Кодекса](#) о выборах.

организации и проведения президентских выборов ЦИК принял решение установить для каждого населенного пункта передвижную палатку, оборудованную в соответствии с требованиями, с соблюдением правил предупреждения и контроля заражения COVID-19.

Второй проблемный аспект связан с реализацией полномочий ОМПУ при выдвижении членов избирательного органа. Согласно положениям Кодекса о выборах,<sup>76</sup> кандидатуры трех членов УИБ выдвигаются местными советами. Кандидатуры остальных членов выдвигаются парламентскими партиями, а если этого недостаточно, оставшееся число членов восполняется ОИС по предложению ЦИК из РСИС.

Отметим, что на президентских выборах от 1 ноября 2020 года НМ Promo-LEX выявила 355 участковых избирательных бюро (18% от общего числа, составляющего 2004), в которые ни один из членов не был выдвинут местными советами. Из них 305 УИБ (86%) были из муниципия Кишинев. НМ Promo-LEX также выявила 214 избирательных бюро (11%), в которых количество членов, выдвинутых местными советами, было менее трех членов.<sup>77</sup>

---

<sup>76</sup> Ст. 30, ч. (10) [Кодекса](#) о выборах.

<sup>77</sup> Заключительный [доклад](#). Миссия Promo-LEX по наблюдению за выборами на должность Президента Республики Молдова от 1 (15) ноября 2020 года, стр. 57.

## **VI. ПОТЕНЦИАЛЬНЫЕ КАНДИДАТЫ НА ВЫБОРАХ**

*Право выдвижения кандидатов на парламентских выборах имеют: партии и другие общественно-политические организации, зарегистрированные до даты выборов; избирательные блоки и независимые кандидаты. Независимые кандидаты находятся в неравных условиях, поскольку обязаны собирать подписи. Кроме того, законодательный орган не внес поправки в законодательство, позволяющие внедрить альтернативные механизмы сбора подписей в условиях пандемии: online-сбор или избирательный залог. За период наблюдения, охваченный первым докладом, уже был зарегистрирован один избирательный блок, который намеревается зарегистрироваться в качестве конкурента.*

### **6.1. Статус конкурента на выборах**

В соответствии с частью (2) статьи 46 Кодекса о выборах, правом выдвигать кандидатов на выборах при условии соответствия всем требованиям, установленным настоящим кодексом, обладают: партии и другие общественно-политические организации, зарегистрированные в установленном порядке до назначения выборов; избирательные блоки (ИБ), образованные на основании решений, принятых в соответствии с уставами (положениями) вошедших в них партий и других общественно-политических организаций, зарегистрированные ЦИК в случае парламентских выборов; граждане Республики Молдова, выдвигающие свои кандидатуры на выборах (независимые кандидаты).

Партия или избирательный блок, на основании части (2) статьи 84 Кодекса о выборах, выдвигает список кандидатов численностью не менее 51 и не более 103 человек. Для регистрации Центральной избирательной комиссией независимые кандидаты, на основании части (2) статьи 86, представляют подписные листы, содержащие подписи поддерживающих их не менее 2000 и не более 2500 лиц, обладающих избирательным правом. В отступление от данного положения кандидат-женщина может быть зарегистрирована, если представит подписи не менее 1000 и не более 2500 поддерживающих ее лиц, обладающих избирательным правом.

### **6.2. Регистрация избирательного блока**

Согласно предусмотренным законодательным требованиям, 5 мая 2021 года ЦИК принял Постановление № 4819,<sup>78</sup> которым зарегистрировал избирательный блок „РЕНАТО УСАТЫЙ” и его избирательный символ для участия в досрочных парламентских выборах от 11 июля 2021 года, образованный Политической партией „Наша партия” (НП) и Политической партией „РОДИНА” (ППР).

Подчеркнем, что регистрация ИБ для участия в досрочных парламентских выборах не предполагает регистрацию в качестве конкурента на выборах, ИБ в установленный срок должен представить пакет документов для регистрации кандидата в предвыборной гонке.

### **6.3. Проблема сбора подписей в контексте пандемии**

В предвыборный период Ассоциация Promo-LEX разработала программный документ о механизмах оптимизации процедуры сбора подписей. Отметим, что на парламентских выборах независимые кандидаты должны собирать подписи в подписных листах. Согласно положениям Кодекса о выборах, для регистрации в парламентской предвыборной гонке независимые кандидаты представляют в ЦИК подписные листы, содержащие подписи не менее 2000 и не более 2500 сторонников, обладающих избирательным правом. А кандидат-женщина должна собрать 1000-2500 подписей своих сторонников.

Помимо того факта, что они подвергаются дискриминации по отношению к политическим партиям (которые могут состоять из 1000 членов) и избирательным блокам, которые не

<sup>78</sup> [Постановление](#) ЦИК № 4819 по заявлению о регистрации Избирательного блока „РЕНАТО УСАТЫЙ” и избирательного символа.

обязаны собирать подписи, в условиях пандемии сбор подписей независимыми кандидатами представляет собой двойную проблему. Таким образом, Proton-LEX в одном из своих программных документов<sup>79</sup> аргументировал необходимость и целесообразность внедрения альтернативных механизмов сбора подписей.

В этом отношении надлежащая международная практика предлагает, с одной стороны, возможность внедрения смешанных процедур сбора подписей, как посредством прямого контакта с избирателями, так и косвенно/online (через приложения, которые могут быть разработаны ЦИК). С другой стороны, законодательный орган Республики Молдова может рассмотреть возможность введения избирательного залога на этапе выдвижения и регистрации кандидатов в качестве альтернативного инструмента, который мог бы обеспечить безопасность здоровья в пандемический период. Мы считаем, что потенциальные кандидаты должны иметь возможность выбрать один из механизмов, упомянутых выше.

К сожалению, никаких поправок в этом отношении внесено не было, риски, связанные с контекстом пандемии, действительны и для этих выборов.

---

<sup>79</sup> [Программный документ](#). Сбор подписей в контексте пандемии в поддержку кандидатов на выборах или инициирования референдума: альтернативные решения и механизмы.

## VII. ФИНАНСИРОВАНИЕ ИЗБИРАТЕЛЬНОЙ КАМПАНИИ

*Наблюдение за финансированием избирательной кампании охватит период избирательной кампании конкурентов, а также мероприятия за период выдвижения и регистрации, в том числе деятельность инициативных групп в поддержку независимых кандидатов.*

*Среди проблемных аспектов с точки зрения финансирования избирательной кампании, выявленных НМ Proton-LEX за президентскими выборами 2020 года и которые могут повториться на текущих выборах, отметим: низкую прозрачность понесенных расходов; отсутствие отчетности о расходах на делегирование агитаторов; ограничение деятельности партии/кандидата, в том числе участия в выборах, в связи с отказом в открытии счета „Избирательный фонд” и несовершенством формата отчетности о материальных пожертвованиях.*

### 7.1. Методологические ориентиры

Методология мониторинга финансирования избирательной кампании по досрочным парламентским выборам заключается в наблюдении за деятельностью конкурентов на выборах, а также инициативных групп, с точки зрения финансовых ресурсов, собранных и использованных как в избирательный период, так и в ходе избирательной кампании. В то же время проводится оценка соответствия деятельности по отчетности, учету и надзору за субъектами избирательной деятельности действующим правовым нормам.

### 7.2. Нормативно-правовая база в сфере финансирования инициативных групп и избирательных кампаний

Финансирование избирательной кампании и инициативных групп (ИГ) регулируется: Кодексом о выборах,<sup>80</sup> Законом № 249 о политических партиях,<sup>81</sup> Положением ЦИК о финансировании избирательных кампаний<sup>82</sup> и Положением ЦИК о финансировании инициативных групп.<sup>83</sup> Центральная избирательная комиссия - единственный орган, уполномоченный принимать, проверять и контролировать финансовые отчеты о финансировании избирательной кампании.

**Источники финансирования и банковские счета.** Для финансирования ИГ и избирательных кампаний могут использоваться финансовые и материальные пожертвования физических лиц, в том числе граждан Республики Молдова, находящихся за пределами страны, а также юридических лиц, ассигнования из государственного бюджета, членские взносы и другие доходы, полученные законным путем в соответствии с ч.(3) ст.24 ЗПП 294/2007.

Согласно положениям Кодекса о выборах, физическое лицо может пожертвовать инициативной группе/конкуренту на выборах сумму, не превышающую 52 296 леев (шесть среднемесячных заработных плат по экономике), а юридическое лицо может пожертвовать сумму до 104 592 леев (12 среднемесячных заработных плат по экономике). Наряду с этим граждане Республики Молдова, находящиеся за рубежом, могут пожертвовать сумму, не превышающую 26 148 леев (3 среднемесячных заработных плат по экономике). Установленный размер среднемесячной заработной платы по экономике на 2021 год составляет 8 716 леев.<sup>84</sup>

---

<sup>80</sup> [Кодекс о выборах Республики Молдова](#).

<sup>81</sup> [ЗПП 294](#), Закон о политических партиях.

<sup>82</sup> [Положение ЦИК](#) о финансировании избирательных кампаний конкурентов на выборах, утвержденное Постановлением ЦИК № 2704 от 17 сентября 2019 года.

<sup>83</sup> [Положение ЦИК](#) о финансировании инициативных групп, утвержденное Постановлением ЦИК № 114 от 18 августа 2016 года.

<sup>84</sup> [Постановление](#) Правительства № 923 от 22 декабря 2020 года об утверждении размера среднемесячной заработной платы по экономике, прогнозируемой на 2021 год.

Конкуренты могут воспользоваться беспроцентными кредитами из государственного бюджета. Заявление о предоставлении кредита подается в Министерство финансов.<sup>85</sup>

Все доходы и расходы конкурентов на выборах должны отражаться на банковских счетах, специально открытых для избирательной кампании. Они предназначены для доходов и расходов на сбор подписей - счет с пометкой „Предназначен инициативной группе” и банковский счет для избирательной кампании с пометкой „Избирательный фонд”. Банки должны ежедневно информировать ЦИК об операциях, осуществляемых по счетам с пометкой „Предназначен для инициативной группы” и „Избирательный фонд”.<sup>86</sup>

Конкуренты, которые не будут проводить агитационную деятельность, и не будут открывать банковские счета, должны письменно проинформировать ЦИК о принятии такого решения.

**Запреты финансирования.** Запрещается финансирование иностранными юридическими лицами, в том числе со смешанным капиталом, другими странами или международными организациями, в том числе международными политическими организациями, а также гражданами Республики Молдова в возрасте до 18 лет, гражданами, ограниченно дееспособными или признанными недееспособными окончательным решением судебной инстанции; органами публичной власти, организациями, предприятиями, публичными учреждениями, другими юридическими лицами, финансируемыми из государственного бюджета или имеющими государственный капитал, за исключением случаев, когда предоставление услуг или материальная поддержка прямо предусмотрены законодательством.

Помимо этого, запрещается финансирование юридическими лицами, которые за последние три года до начала избирательного периода осуществляли деятельность, финансируемую или оплачиваемую из публичных средств (фондов), а также юридическими лицами с иностранным или смешанным капиталом; анонимами или от имени третьих лиц; физическими лицами, не являющимися гражданами Республики Молдова; некоммерческими организациями, профсоюзами, благотворительными или религиозными организациями.<sup>87</sup>

**Финансовая отчетность.** Инициативные группы/конкуренты на выборах обязаны представить в ЦИК, в течение трех дней с момента открытия счета с пометкой „Предназначен инициативной группе” и „Избирательный фонд”, а затем один раз в неделю отчет о накопленных финансовых средствах и произведенных расходах в период сбора подписей и избирательной кампании. Отчеты публикуются на официальном сайте ЦИК в течение 48 часов.<sup>88</sup>

---

<sup>85</sup> Полученные от государства кредиты погашаются государством полностью или частично в зависимости от общего количества действительных голосов, поданных за конкурента на выборах в соответствующем избирательном округе. Денежная сумма, полученная путем деления суммы кредита на число избирателей, принявших участие в голосовании, и затем умножения полученного результата на количество действительных голосов, поданных за соответствующего конкурента на выборах, подлежит погашению из государственного бюджета.

<sup>86</sup> Ст. 41, ч. (2) [Кодекса о выборах](#).

<sup>87</sup> Ст. 41, ч. (3), п. а), b), c), d), e), f), g), h) [Кодекса о выборах](#).

<sup>88</sup> Ст. 43 [Кодекса о выборах](#).

## **VIII. ЯЗЫК НЕНАВИСТИ И ПОДСТРЕКАТЕЛЬСТВО К ДИСКРИМИНАЦИИ**

*С 2017 года Ассоциация Promo-LEX проводит мониторинг языка ненависти и подстрекательства к дискриминации в публичном пространстве и в средствах массовой информации Республики Молдова, в том числе используемого электоральными конкурентами в ходе выборов.*

*Данные мониторинга, проведенного в период 2018-2020 г.г., продемонстрировали, что динамика использования ненавистнических высказываний увеличивается в предвыборный и избирательный период и спадает по их завершению. На данный момент нет соответствующей нормативно-правовой базы или механизмов для предотвращения, санкционирования и борьбы с этим явлением, а власти никак не реагируют на разжигание вражды в контексте выборов.*

*В период с декабря 2020 года по апрель 2021 года, Парламент Республики Молдова не предпринял каких-либо действий по исполнению Представлений Конституционного суда, сформулированных в 2016 и 2020 годах, касающихся пересмотра законодательства и создания механизмов контроля и санкционирования за вмешательство религиозных культов в избирательные кампании, а также в целях предотвращения ненавистнических высказываний между конкурентами на выборах и борьбы с ними, в том числе в online-среде.*

### **8.1. Мониторинг языка ненависти в избирательный период**

Язык ненависти это нетерпимая и агрессивная форма выражения, которая поощряет, оправдывает или разжигает ненависть в отношении человека или группы людей на основе защищенного критерия: пол, язык, цвет кожи, религия, ограниченные возможности, сексуальная ориентация или другие схожие критерии. Аналогичные. Поскольку данный тип дискурса способствует распространению нетерпимости в публичном пространстве и может привести к стигматизации, маргинализации, дискриминации и актам насилия, язык ненависти является уничтожительной формой права на свободу выражения мнения.

В Республике Молдова язык ненависти это явление, которое становится все более масштабным и все чаще используется в публичном пространстве и средствами массовой информации, что подтверждается докладами Ассоциации Promo-LEX по мониторингу за 2018, 2019 и 2020 год. Результаты мониторинга за 2018<sup>89</sup> года показали, что, в среднем, каждый день возникали два новых случая разжигания ненависти, в то время как в 2019<sup>90</sup> году этот показатель увеличился до 4,2 новых случаев в день. В рамках президентских выборов 2020 года, по данным доклада по мониторингу<sup>91</sup> в среднем регистрировались 4,9 новых случая в день, что в 2,3 раза больше, чем в 2019 года, когда в контексте парламентских выборов от 24 февраля 2019 года и всеобщих местных выборов от 20 октября 2019 года было зарегистрировано 190 случаев ненавистнических высказываний.

Процесс мониторинга выявил наличие нескольких пробелов на национальном уровне, наиболее важным из которых является отсутствие нормативно-правовой базы для санкционирования такого рода высказываний, в том числе в ходе избирательных кампаний, а также отсутствие механизмов для мониторинга и борьбы с этим явлением.

Таким образом, на сегодняшний день у властей нет ответа на язык ненависти в избирательном контексте, а общие механизмы, такие как судебные инстанции или Совет по

---

<sup>89</sup> [Доклад за 2018 год](#): „Язык ненависти и подстрекательство к дискриминации в общественном и медиа - пространстве в Республике Молдова” (период мониторинга: 15.02.2018 – 15.08.2018)”.

<sup>90</sup> [Доклад за 2019 год](#): „Язык ненависти и подстрекательство к дискриминации в общественном и медиа - пространстве в Республике Молдова” (период мониторинга: 11.01.2019 – 11.04.2019)” и [Доклад за 2019 год](#): „Язык ненависти и подстрекательство к дискриминации в общественном и медиа -пространстве в Республике Молдова” (период мониторинга: 01.08.2019 – 30.11.2019)”.

<sup>91</sup> [Доклад за 2020 год](#): „Язык ненависти и подстрекательство к дискриминации в общественном и медиа - пространстве в Республике Молдова в рамках избирательной кампании по президентским выборам от1/15 ноября 2020 года (период мониторинга: 01.09.2020 – 30.11.2020)”.

предупреждению и ликвидации дискриминации и обеспечению равенства (СПЛДОР), могут рассматривать риторику ненависти с гражданской точки зрения, но не могут обеспечить решение, которое исправило бы проблему в электоральном аспекте. В этом смысле язык ненависти совершенно неконтролируем, независимо от воздействия на избирательный процесс.

В результате Ассоциацией Promo-LEX был сформулирован ряд рекомендаций по совершенствованию законодательной базы и политик в данной области, а также по предупреждению случаев ненавистнических высказываний в избирательном контексте.

В марте 2020 года, Promo-LEX опубликовал Аналитическую записку<sup>92</sup> о языке ненависти в избирательных кампаниях и, таким образом, обратил внимание Центральной избирательной комиссии (ЦИК) на важность дополнения/корректировки избирательного законодательства с целью включения положений, определяющих язык ненависти и подстрекательство к дискриминации в избирательных процессах.

## **8.2. Методологические аспекты мониторинга языка ненависти**

В рамках избирательной кампании по досрочным парламентским выборам от 11 июля 2021 года, Ассоциация Promo-LEX проведет мониторинг языка ненависти и подстрекательства к дискриминации. Мониторинг будет проводиться на основе методологии, разработанной Promo-LEX и скоординированной с представителями СПЛДОР, ЦИК и Координационного Совета по телевидению и радиовещанию и средств массовой информации.

Методология мониторинга включает в себя анализ эволюции законодательства в сфере противодействия дискриминации и языку ненависти в период между Докладом по мониторингу за 2020 год и текущим процессом мониторинга, реакцию властей на случаи языка ненависти и подстрекательства к дискриминации, а также анализ проявления данного типа высказываний в публичном пространстве и средствах массовой информации в ходе избирательной кампании по досрочным парламентским выборам от 11 июля 2021 года.

**Цель мониторинга:** Анализ и оценка степени использования языка ненависти и подстрекательства к дискриминации в публичном пространстве и средствах массовой информации Республики Молдова в избирательной кампании по досрочным парламентским выборам от 11 июля 2021 года, а также способ реагирования со стороны властей на такой тип высказываний и применяемого ими способа наказания.

Динамика и интенсивность языка ненависти будут проанализированы на основе информации, собранной в процессе мониторинга в публичном пространстве и средствах массовой информации Республики Молдова.

**Период мониторинга:** 11.05.2021 – 25.07.2021. Мониторинг будут проводить семь мониторов. Выявленные случаи будут вноситься в опросные листы мониторинга. Опросные листы включают в себя ряд категорий, необходимых для измерения и анализа общих данных, таких как: дата опубликования зарегистрированных случаев, категория источников, контекст, от кого исходили ненавистнические высказывания и т.д.

Опросный лист также охватывает рубрики, характерные для непосредственного анализа способа проявления дискриминации и нетерпимости, как например: критерий дискриминации, пол и возраст авторов ненавистнических высказываний, пол и возраст лиц, в чей адрес звучали данные высказывания, затронутые группы, комментарии, подстрекательские к ненависти и т.д. Опросный лист также включает в себя рубрики для количественного анализа некоторых данных, такие как: общее число распространений и просмотров, зарегистрированных случаев, и сколько раз эти случаи перенимались другими media-источниками.

---

<sup>92</sup> [Аналитическая записка](#) о важности дополнения/корректировки избирательного законодательства с целью включения положений, определяющих язык ненависти и подстрекательство к дискриминации в избирательных процессах, 2020.

**Предмет мониторинга:** Online-средства массовой информации, ТВ, социальные сети, кибер-платформы для хранения и распространения информации, публичные мероприятия, публичные заявления конкурентов на выборах и их сторонников, членов политических партий, политиков, лидеров общественного мнения и т.д.

**Стратегия отбора media-источников:** Media-источники будут отбираться, исходя из показателей посещаемости и исследований измерения интернет трафика, а также проведенных социологическими компаниями опросов. Конкуренты на выборах будут внесены в список источников мониторинга в соответствии со списком, зарегистрированных политических партий, опубликованным Центральной избирательной комиссией и общедоступными данными о том, насколько они известны. Политические и религиозные деятели будут отобраны, исходя из социологических исследований и опросов о доверии к ним общественности, а также в зависимости от их медийного присутствия.

**Теоретический и практический подход:** Для анализа и интерпретации данных будет использован расширенный подход к концепции языка ненависти, включающий в себя юридические определения из национального и международного законодательства, а также смежные концепции, такие как подстрекательство к дискриминации, сексистские, гомофобные, расистские высказывания, призывы к насилию, угрозам, поддержка идеологий, основанных на превосходстве группы, диффамации и публичных оскорблений, основанных на обесценении или оскорблении группы и общественном продвижении нетерпимости.

Данные мониторинга будут проанализированы и представлены общественности, органам публичного управления и конкурентам на выборах для повышения осведомленности и предупреждения использования языка ненависти. После интерпретации данных будут сформулированы выводы и рекомендации для заинтересованных сторон (средства массовой информации, политические партии и конкуренты на выборах, а также органы власти) с целью совершенствования законодательной базы, поведения в ходе избирательных кампаний, освещения языка ненависти в средствах массовой информации и практики санкционирования данных высказываний.

### **8.3. Нормативно-правовая база, касающаяся языка ненависти**

Весной 2020 года в ходе публичных консультаций, по инициативе ЦИК законопроекту о внесении изменений в законодательство о выборах и смежную законодательную базу (законопроект № 263<sup>93</sup>), Promo-LEX выступил с рядом предложений по регулированию языка ненависти Кодексом о выборах (ст. 1), Уголовным кодексом (181<sup>3</sup>) и Кодексом о правонарушениях (ст. 52)<sup>94</sup>.

9 июля 2020 года, законопроект № 263/2020 был принят Парламентом в первом чтении и должен был быть дополнен и окончательно доработан. В этой связи Комиссия по вопросам права, назначениям и иммунитету организовала 14 июля 2020 года публичные консультации.<sup>95</sup> В связи с отсутствием общего консенсуса по законопроекту № 263 пленум Парламента решил запросить мнение Венецианской комиссии, которое было опубликовано 19 августа 2020 года.<sup>96</sup>

В декабре 2020 года, Конституционный суд в своем Постановлении № 30 от 10.12.2020<sup>97</sup> вынес решение по обращению ЦИК № 189e/2020 о подтверждении результатов выборов и признании действительным мандата Президента Республики Молдова. В данном контексте, Суд направил Парламенту Представление,<sup>98</sup> в котором призвал установить „меры

<sup>93</sup> [Проект закона 263/2020 о внесении изменений в некоторые нормативные акты.](#)

<sup>94</sup> [Предложения](#) КСЧВ о внесении изменений и дополнений в Кодекс о выборах № 1381-XIII/1997 и смежное законодательство.

<sup>95</sup> [Парламент Республики Молдова, 14.07.2020. Публичные консультации по проекту закона № 263/2020.](#)

<sup>96</sup> [Венецианская комиссия, Заключение по проекту закона № 263/2020.](#)

<sup>97</sup> Конституционный суд, [Постановление № 30 от 10.12.2020](#) о подтверждении результатов выборов и признании действительным мандата Президента Республики Молдова (обращение № 189e/2020).

<sup>98</sup> Конституционный суд, [Представление № РСС-01/189e/597 от 10.12.2020.](#)

*незамедлительного контроля и наказания в этом отношении в целях предупреждения возникновения ненавистнических выступлений конкурентов на выборах и борьбы с ними, в том числе в online-среде и социальных сетях”.*

Несмотря на это, с декабря 2020 года по апрель 2021 года не было достигнуто прогресса в доработке законопроекта № 301 от 01.07.2016 о внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты о регулировании преступлений на почве предубеждения, вариант, объединенный с законопроектом № 277 от 20.06.2016, пересмотренный Министерством юстиции в 2019 году.

По настоящий момент Парламент окончательно не доработал и не принял законопроект № 301/2016, а также не вернулся к законопроекту № 263/2020. Таким образом, национальное законодательство в области языка ненависти по-прежнему не соответствует международным стандартам, а феномен использования языка ненависти и подстрекательства к дискриминации в избирательной кампании остается неконтролируемым и безнаказанным.

## IX. ЭЛЕКТОРАЛЬНОЕ ОБРАЗОВАНИЕ И ИНФОРМИРОВАНИЕ

### 9.1. Кампания Promo-LEX по электоральному образованию, информированию и аполитичной мобилизации граждан Республики Молдова, обладающих избирательным правом

В контексте досрочных парламентских выборов от 11 июля 2021 года, Ассоциация Promo-LEX проведет кампанию по электоральному образованию, информированию и аполитичной мобилизации граждан Республики Молдова, обладающих избирательным правом. Она включит в себя предвыборные дебаты; производство и распространение двух видеороликов; информационную кампанию и аполитичную мобилизацию в online-среде и т.д.

Целевая группа кампании - граждане Республики Молдова, обладающие избирательным правом, в том числе из приднестровского региона и диаспоры. Главная цель кампании - способствовать повышению уровня участия граждан Республики Молдова в досрочных парламентских выборах от 11 июля 2021 года. Кампания также будет способствовать информированному и осознанному голосованию. Кампания продлится с июня по июль 2021 года и включает в себя следующие мероприятия:

- **Предвыборные дебаты:** чтобы облегчить дискуссионную платформу между конкурентами на выборах и избирателями, Promo-LEX организует 10 предвыборных дебатов с участием конкурентов на выборах. В этой связи Promo-LEX будет сотрудничать с несколькими media-партнерами.
- **Информационные мероприятия:** Promo-LEX также ставит перед собой задачу провести online-кампанию по информированию и аполитичной мобилизации. Она будет ориентирована, в частности, на избирателей из приднестровского региона и будет включать тематические программы, видеорепортажи, статьи, информационные и мотивационные публикации о выборах и важности голосования. Кампания будет проходить в социальных сетях, а также в национальных и региональных СМИ.
- **Видеоролики:** Для продвижения осознанного голоса и аполитичной мобилизации избирателей будут изготовлены и распространены на ТВ, Радио и в социальных сетях два видеоролика.
- **Гранты неправительственным и media-организациям:** Ассоциация Promo-LEX также предоставит 3-4 гранта на сумму 45 000.00 долларов США неправительственным и media-организациям для проектов по продвижению участия граждан Республики Молдова в досрочных парламентских выборах от 11 июля 2021 года.

### 9.2. Мероприятия по обучению и информированию избирателей, подготовленные ЦИК и ЦНОИС

*Учебные мероприятия.* Согласно Календарному плану мероприятий по подготовке и проведению досрочных парламентских выборов от 11 июля 2021 года, ЦИК и ЦНОИС запланировали подготовить и провести следующие семинары:

- республиканский семинар по вопросу досрочных парламентских выборов с участием председателей и секретарей ОИС 2-го уровня;
- учебные семинары для членов ОИС и УИБ;
- по необходимости семинары для представителей компетентных органов, казначеев, бухгалтеров, операторов.

Учебный план ЦНОИС по досрочным парламентским выборам от 11 июля 2021<sup>99</sup> года, утвержденный 11 мая, включает обучение 11447 бенефициаров: служащих избирательной сферы и вспомогательного персонала избирательных органов, представителей учреждений, ответственных за организацию выборов.

Подготовка служащих избирательной сферы и других категорий бенефициаров пройдет в пять этапов: непрерывная подготовка инструкторов, обучение ОИС II, обучение УИБ,

---

<sup>99</sup> Учебный [план](#) ЦНОИС для досрочных парламентских выборов от 11 июля 2021 года.

подготовка в сфере информационных технологий (регистраторы, операторы ГАИС), обучение других заинтересованных сторон (ГИП, судьи).

В дополнение к обучению служащих избирательной сферы, ЦНОИС разработал и опубликовал свое образовательное предложение для других участников избирательного процесса.<sup>100</sup> Документ включает обучающие мероприятия для лиц, достигших 18-летнего возраста и заинтересованных в организации выборов от А до Я; потенциальных представителей с правом совещательного голоса конкурентов на выборах, наблюдателей и доверенных лиц; потенциальных наблюдателей со стороны конкурентов на выборах или организаций гражданского общества; представителей СМИ, журналистов, других заинтересованных лиц, а также широкой общественности.

*Информационные мероприятия.* По вопросу информирования избирателей ЦИК разработал и запустил два видеоматериала с информацией о предварительной регистрации граждан, проживающих в населенных пунктах левобережья Днестра и граждан Республики Молдова, обладающих избирательным правом, находящихся за пределами страны.

---

<sup>100</sup> Образовательное [предложение](#) ЦНОИС для досрочных парламентских выборов от 11 июля 2021 года.

## **РЕКОМЕНДАЦИИ**

### **Центральной избирательной комиссии:**

1. Консультации с общественностью и утверждение в кратчайшие сроки Комиссией Инструкции о мерах по предотвращению заражения вирусом COVID-19 в избирательный период с предварительного одобрения её НЧКОЗ.
2. Разработка плана действий и формулировка соответствующих обращений в адрес Правительства и Национальной чрезвычайной комиссии общественного здоровья (НЧКОЗ) о вакцинации в приоритетном режиме служащих и/или потенциальных служащих избирательной сферы и лиц, уполномоченных присутствовать при избирательных процедурах.
3. Консультации с общественностью по процедурам открытия избирательных участков для избирателей из-за рубежа и избирателей из приднестровского региона Республики Молдова.
4. Активизация усилий по информированию граждан Республики Молдова, которые в день выборов будут находиться за пределами страны, а также граждан приднестровского региона о необходимости и важности предварительной регистрации.
5. Проведение мероприятий по продвижению сбалансированного общественного дискурса в избирательных процессах и по воспрепятствованию конкурентам на выборах использовать риторику, основанную на нетерпимости.
6. Активное информирование граждан о механизме и возможности/целесообразности декларирования органу местного публичного управления своего нового места пребывания.
7. Активная и эффективная коммуникация с органами местного публичного управления в тех населенных пунктах, где будут организованы избирательные участки для избирателей приднестровского региона.
8. Информирование членов и сотрудников избирательных органов в отношении выявления языка ненависти, сексизма, расизма, гомофобии и их форм проявления, защищаемых критериев и предрассудков в обществе и их санкционирование.
9. Пересмотр Положения об особенностях выдвижения и регистрации кандидатов на должность депутата Парламента Республики Молдова с целью устранения положений, которые могут создать путаницу для конкурентов на выборах.

### **Органам местного публичного управления:**

10. Подготовка достаточного количества кадровых ресурсов для обеспечения участковых избирательных бюро и окружных избирательных советов требуемым по закону количеством кандидатов, выдвигаемых местными органами власти.
11. Определение помещений для надлежащей организации деятельности участковых избирательных бюро.

### **Политическим партиям и потенциальным конкурентам на выборах:**

12. Осудить язык ненависти и не использовать его в общественном пространстве, средствах массовой информации и online-среде. Применять дисциплинарные взыскания в случаях использования членами партии данного типа дискурса и отмежеваться от нетерпимых высказываний, генерируемых их членами, когда они не были уполномочены высказываться от имени партии.

**Совету по телевидению и радиовещанию:**

13. Решительно реагировать на все случаи ненавистнических высказываний и эффективно применять положения Кодекса аудиовизуальных медиауслуг, касающиеся языка ненависти, сексистских высказываний и мер по обеспечению равенства в аудиовизуальной продукции, включая избирательные кампании.

## СПИСОК СОКРАЩЕНИЙ

ч. – часть

ОМПУ – орган местного публичного управления

ст. – статья

УИБ – участковое избирательное бюро

ИБ – Избирательный блок

BNM – Национальный банк Молдовы

ЦИК – Центральная избирательная комиссия

ОИС – Окружной избирательный совет 2-го уровня

НК – независимый кандидат

ЦНОИС - Центр непрерывного образования в избирательной сфере

CNESP – Чрезвычайная национальная комиссия общественного здравоохранения

б. - буква

НМ – Наблюдательная миссия

мун. – муниципий

№ – номер

г. – город

ОБСЕ - Организация по Безопасности и Сотрудничеству в Европе

ОБСЕ/БДИПЧ – Бюро ОБСЕ по демократическим институтам и правам человека

ДН – долгосрочный наблюдатель

КН – краткосрочный наблюдатель

ПДС – Политическая партия „Партия Действие и Солидарность”

ПП – Политическая партия

ППШ - Политическая партия „Шор”

ПСРМ – Партия социалистов Республики Молдова

п. – пункт

ГРИ - Государственный реестр избирателей

с. – село

ИУ – избирательный участок

АТЕ – административно-территориальная единица

USAID - Агентство США по международному развитию