

ПРОМЕЖУТОЧНЫЙ ДОКЛАД
03 июня – 17 июня 2021 г.

22 июня 2021 г.

I. КРАТКОЕ СОДЕРЖАНИЕ

- Президент назначила досрочные парламентские выборы на 11 июля после того, как парламент отказался вынести вотум доверия двум кандидатам Президента на должность премьер-министра. Конституционный суд подтвердил конституционность роспуска парламента и отменил чрезвычайное положение, объявленное парламентом, которое препятствовало роспуску парламента.
- Парламент в составе 101 депутата избирается на основе пропорционального представительства из закрытых списков кандидатов или из числа независимых кандидатов. С момента прошлых парламентских выборов законодательная база претерпела существенные изменения, в том числе возврат к пропорциональной избирательной системе, снижение избирательных порогов для партий и блоков и усиление 40-процентной гендерной квоты требованием к расположению в списках кандидатов.
- Управление выборами в стране осуществляется Центральной избирательной комиссией (ЦИК), 37 окружными избирательными советами (ОИС) и около 2150 участковыми избирательными бюро (УИБ). До настоящего момента ЦИК обеспечивала соблюдение официальных сроков подготовки к выборам, и ее заседания были открыты для наблюдателей и СМИ, а также транслировались в режиме онлайн. Решения ЦИК касательно числа и местонахождения избирательных участков за рубежом вызвали волну критики и судебные жалобы на основании возможного ограничения избирательных прав диаспоры. На период выборов власти приняли инструкцию о превентивных мерах в связи с пандемией COVID-19.
- Централизованный реестр избирателей поддерживается и обновляется ЦИК и основывается на реестре населения. По состоянию на 1 июня число зарегистрированных избирателей составило 3 282 288 человек, в том числе 258 600 избирателей, проживающих в населенных пунктах левобережья Днестра (Приднестровье), не подконтрольных конституционным властям Республики Молдова.
- На 17 июня для участия в выборах ЦИК зарегистрировала списки кандидатов 19 партий и двух избирательных блоков. Представители национальных меньшинств включены в некоторые списки кандидатов. Среди первых зарегистрировавшихся и начавших предвыборную кампанию были Избирательный блок коммунистов и социалистов, Партия «Действие и солидарность», Партия Шор, Избирательный блок «Ренато Усатый».
- Конкурентам на выборах гарантируется возможность проводить предвыборную кампанию на равных условиях. На настоящий момент в ряду наиболее значимых вопросов в предвыборной кампании — борьба с коррупцией, реформа органов правосудия, экономика и региональное развитие, образование, децентрализация и социальная защита. Предвыборные кампании могут финансироваться из государственных субсидий политическим партиям, из частных пожертвований физических и юридических лиц, а также беспроцентных займов. Законом установлен предел пожертвований физических и юридических лиц в избирательный фонд, а также общий предел расходов избирательного фонда. Конкуренты должны представлять

еженедельный отчет о пожертвованиях и расходах в ЦИК, которая отвечает за осуществление надзора за финансированием кампании. В целом конкуренты представляют свои финансовые отчеты в соответствии с требованиями, однако некоторые партии повторно сдают исправленные отчеты.

- В стране активно действует большое число вещателей и растет число онлайн медиа, при этом тиражи печатных изданий сокращаются. Концентрация владения СМИ уменьшает разнообразие взглядов и усиливает политическую поляризацию медиа-ландшафта. Законом предписано справедливое, ответственное, сбалансированное и беспристрастное освещение в СМИ предвыборных кампаний конкурентов на выборах. Общественные вещатели должны предоставлять бесплатное эфирное время для политической рекламы и организовывать или ретранслировать дебаты. Исполнительный орган по исполнению законодательства в сфере СМИ, Совет по телевидению и радио, контролирует соблюдение вещателями обязательств, связанных с выборами, и каждые две недели представляет отчеты в ЦИК.
- В ЦИК и суды поступил и был рассмотрен ряд жалоб и апелляций касательно организации выборов и предвыборной кампании. Некоторые из этих жалоб были отклонены как неприемлемые по техническим основаниям. Недостаточная согласованность между Кодексом о выборах и более поздним Административным кодексом в контексте урегулирования споров, возникших в ходе выборов, делает процесс разрешения споров неясным и позволяет ЦИК и судам отклонять прошения как неприемлемые или продлевать сроки рассмотрения дел.

II. ВВЕДЕНИЕ

По приглашению Министерства иностранных дел и европейской интеграции Республики Молдова (МИДЕИ), а также в соответствии со своим мандатом, Бюро ОБСЕ по демократическим институтам и правам человека (БДИПЧ) 3 июня учредило миссию по наблюдению за выборами (МНВ). МНВ, которую возглавляет г-н Тамаш Месерич, состоит из 11 членов основной команды, находящихся в Кишиневе, и 28 долгосрочных наблюдателей, размещенных на территории страны с 10 июня. Члены миссии были набраны из 24 государств-участников ОБСЕ.

III. ОБЩАЯ ИНФОРМАЦИЯ И ПОЛИТИЧЕСКИЙ КОНТЕКСТ

После парламентских выборов в феврале 2019 г. 101-местный парламент состоял из трех политических партий и одного блока: Партии социалистов Республики Молдова (ПСРМ), блока АСУМ (включающего Партию «Действие и солидарность» (ПДС) и Партию «Платформа Достоинство и правда», ППДП), Демократической партии Молдовы (ДПМ) и Партии Шор.¹ За выборами последовал период политической нестабильности, в результате которого в июне 2019 г. была сформирована неустойчивая коалиция партий АСУМ и ПСРМ во главе с премьер-министром (ПМ) Майей Санду из ПДС, несмотря на существенные различия в их политике. В ноябре 2019 г. правительство Санду было смещено в результате вотума недоверия, и его место заняла коалиция ПСРМ-ДПМ во главе с ПМ Ионом Кику. Майя Санду была избрана президентом во втором туре выборов в ноябре 2020 г., одержав победу над действующим президентом Игорем Додоном из ПСРМ. Премьер-министр Кику ушел в отставку в декабре 2020 г., и с того момента временным правительством руководит Аурелиу Чоккой, министр иностранных дел и европейской интеграции. Приверженность ряда парламентариев претерпела изменения и парламентское большинство сформировалось во главе с ПСРМ и Партией Шор.² После президентских выборов президент

¹ ПСРМ (35 мест); ДПМ (30); АСУМ (26; 15 – ПДС и 11 - ППДП), Партия Шор (7) и 3 независимых депутата.

² Ко времени роспуска парламента 18 депутатов покинули парламентскую фракцию ДПМ: семь депутатов создали новую партию, «Про-Молдова», семь депутатов образовали парламентскую фракцию «За Молдову» ('Pentru Moldova'), двое присоединились к фракции Шор и двое стали депутатами вне фракции.

Санду неоднократно заявляла, что она будет стремиться к проведению досрочных парламентских выборов в скорейшие сроки.

Согласно Конституции, после консультаций с парламентскими фракциями, президент вносит кандидатуру премьер-министра. Президент может распустить парламент, если последний не утверждает новое правительство минимум дважды. После того как парламентское большинство отклонило первую кандидатуру президента на должность ПМ, Наталью Гаврилица, в феврале 2021 г., президент Санду снова номинировала г-жу Гаврилица, тогда как парламентское большинство выдвинуло другую кандидатуру, Мариану Дурлештяну, и успешно оспорило повторное выдвижение кандидатуры г-жи Гаврилица в Конституционном суде.³ 16 марта г-жа Дурлештяну отказалась от выдвижения, и в тот же день президент Санду выдвинула кандидатуру Игоря Гросу из ПДС, чья кандидатура была безуспешно оспорена в Конституционном суде.⁴ После того как парламентское большинство не явилось на голосование по поводу кандидатуры г-на Гросу, президент Санду отправила запрос в Конституционный суд о проверке соответствия конституционным требованиям о роспуске парламента. 31 марта 2021 г. парламент объявил чрезвычайное положение в связи с пандемией.⁵ Он также проголосовал за отмену постановления парламента от августа 2019 г. о назначении Конституционного судьи, нынешнего председателя Конституционного суда, и за выдвижение другой кандидатуры. Эти решения были оспорены в Конституционном суде, который признал их неконституционными. 15 апреля суд вынес постановление о правомерности роспуска парламента президентом. 28 апреля Конституционный суд отменил чрезвычайное положение, объявленное парламентом.⁶ В тот же день президент Санду распустила парламент и назначила досрочные выборы на 11 июля.

IV. ИЗБИРАТЕЛЬНАЯ СИСТЕМА И ЗАКОНОДАТЕЛЬНАЯ БАЗА

Проведение парламентских выборов регулируется Конституцией 1994 года, Кодексом о выборах 1997 г. и другими соответствующими законодательными актами, а также положениями и решениями Центральной избирательной комиссии (ЦИК).⁷ С момента проведения последних парламентских выборов избирательное законодательство претерпело существенные изменения, в основном в августе 2019 г., когда, в частности, был отменен запрет пожертвований из полученных за рубежом доходов молдавских граждан, снижены лимиты пожертвований от физических и юридических лиц, установлен лимит избирательного фонда и возвращено условие предвыборной тишины. Некоторые из этих изменений следуют ранее вынесенным рекомендациям БДИПЧ.⁸ В то же время, была отменена смешанная избирательная система для выборов в парламент, введенная до парламентских выборов 2019 года, и возвращена полностью пропорциональная система.⁹

³ 23 февраля Конституционный суд признал повторное выдвижение г-жи Гаврилица неконституционным.

⁴ 22 марта Конституционный суд признал выдвижение кандидатуры г-на Гросу конституционным, установив факт проведения консультаций с парламентскими фракциями и отсутствия парламентского большинства по другой кандидатуре.

⁵ Согласно Конституции, парламент не может быть распущен в период действия чрезвычайного положения.

⁶ Три депутата (два из ПДС и один независимый) обратились в Конституционный суд с прошением об оценке конституционности постановления парламента о введении чрезвычайного положения.

⁷ Другие применимые законодательные акты включают Закон 2007 г. о политических партиях, Закон о собраниях 2008 г., Кодекс об аудиовизуальных медиауслугах 2018 г, Уголовный кодекс 2002 г, Кодекс о правонарушениях 2008 г. и Административный кодекс 2018 г.

⁸ См. [предыдущие отчеты БДИПЧ о выборах в Молдове](#).

⁹ В октябре 2019 г. три члена парламента направили в Конституционный суд вопрос о том, какая избирательная система будет применяться на следующих выборах, если будут назначены досрочные выборы. Ссылаясь на Европейскую комиссию Совета Европы за демократию через право («Венецианская комиссия»), Кодекс надлежащей практики в избирательных вопросах, 7 мая 2020 г. суд постановил, что в целях обеспечения стабильности избирательного законодательства, любая новая избирательная система применяется только в случае вступления законодательного изменения в силу минимум за год до дня выборов.

Другие поправки к избирательному законодательству находятся на рассмотрении парламента с июня 2020 г.¹⁰

101 член парламента (ЧП) избирается по системе пропорционального представительства из закрытых списков партий или блоков или как независимые депутаты.¹¹ После смены системы были пересмотрены ключевые аспекты избирательной системы, в том числе снижение порогов для партий и блоков до, соответственно, 5 и 7 процентов от количества поданных действительных голосов, что соответствует предыдущей рекомендации БДИПЧ.¹² Порог для независимых кандидатов для прохождения в парламента составляет 2% от поданных действительных голосов. Общая 40-процентная гендерная квота для списков кандидатов, впервые введенная на парламентских выборах 2019 г., была усилена введением требования о присутствии в каждой десятке списка кандидатов минимум 4 кандидатов одного пола, что соответствует ранее сделанной рекомендации БДИПЧ. В числе поправок, внесенных в августе 2019 г., был также возвращен минимальный порог явки в размере трети зарегистрированных избирателей.

V. ОРГАНИЗАЦИЯ ВЫБОРОВ

Управление парламентскими выборами в стране осуществляется ЦИК, 37 окружными избирательными советами (ОИС) и около 2 150 участковыми избирательными бюро (УИБ).¹³ В дипломатических миссиях и других местах в 38 странах были образованы дополнительные избирательные участки для проведения голосования за пределами страны. Также было изначально создано 44 избирательных участка для избирателей, проживающих в населенных пунктах левобережья Днестра (Приднестровье).¹⁴

ЦИК – это постоянный орган, состоящий из девяти членов, один из которых выдвигается президентом, и восемь – парламентскими фракциями. Действующая ЦИК была назначена в июне 2016 г., однако после отставок в июле 2019 г. были назначены три новых члена и избрано новое руководство.¹⁵ ОИС и УИБ — временные органы, которые создаются для каждого выбора. ОИС были сформированы к 21 мая и состоят из 7–11 членов. Местные суды и советы выдвигают по два члена ОИС. ОИС сформировали УИБ, имеющие в своем составе от 5 до 11 членов, включая 3 членов, которые выдвигаются местными советами. Каждая парламентская партия имеет право выдвинуть одного члена в каждый ОИС и УИБ.

¹⁰ Этому проекту была дана оценка в [Срочном совместном заключении](#) БДИПЧ и Венецианской комиссии, где отмечались некоторые улучшения для предотвращения злоупотребления административными ресурсами и совершенствование процесса урегулирования споров, связанных с выборами. Однако в нем была высказана озабоченность касательно положений, нацеленных на ограничение предвыборной агитации и запрета «ненавистнических высказываний».

¹¹ Возврат к полностью пропорциональной системе затронул озабоченность, высказанную, среди прочего, в [Совместном заключении 2017 года](#) Венецианской комиссии и БДИПЧ, о том, что, учитывая молдавский политический контекст, смешанная система повышала риск влияния и манипуляций на местном уровне.

¹² На парламентских выборах 2019 г. пороги составляли 6 и 8 процентов, соответственно. С изменениями была также возвращена формула *Д’Ондта* распределения парламентских мандатов, используемая на выборах до 2010 г.

¹³ Всего ЦИК создала 38 избирательных округов, включая один с ОИС в Кишиневе для голосования за рубежом. Как и ранее, голосование не будет проходить в округах в Приднестровье, которые не являются подконтрольными конституционным властям Республики Молдова. Для организации голосования для зарегистрированных избирателей из этих округов, в Кишиневе был создан специальный ОИС.

¹⁴ 5 июня ЦИК сформировала, среди прочих, один УИБ в Коржова (Дубэсарь) и два УИБ в Бендерах. Служба информации и безопасности Молдовы (СИБ) предупредила о возможных рисках вмешательства и фальсификации в этих УИБ. Несколько собеседников МНВ БДИПЧ выразили озабоченность относительно безопасности и честности избирательного процесса на этих трех участках. 15 июня ЦИК пересмотрела свое решение и отменила формирование этих трех избирательных участков на основе оценки безопасности Министерства внутренних дел.

¹⁵ Пятилетний мандат ЦИК истекает 17 июня 2021 г. Однако законом предусмотрено автоматическое продление мандата до момента окончания периода выборов, но не более чем на 90 дней.

До настоящего момента ЦИК соблюдала сроки, предусмотренные законодательством для подготовки выборов. Ее заседания были открыты для наблюдателей и СМИ и транслировались онлайн. Повестки и протоколы заседаний, а также принятые решения, публиковались на вебсайте ЦИК преимущественно согласно установленным срокам. 3 июня Национальная чрезвычайная комиссия общественного здоровья приняла меры борьбы с COVID на период выборов.¹⁶ На данный момент правительство лишь частично утвердило бюджет, запрошенный ЦИК на эти выборы.¹⁷

Первоначальное решение ЦИК о создании 139 избирательных участков за рубежом привело к общественным протестам, а также заявлениям со стороны президента, исполняющего обязанности премьер-министра, политических партий и НПО, которые критиковали низкое число избирательных участков и порядок применения ЦИК законодательных критериев для создания избирательных участков за рубежом.¹⁸ 8 июня ЦИК пересмотрела свое решение и увеличила число избирательных участков за рубежом до 146.¹⁹ Несколько политических партий оспорили эти решения в суде. Ряд собеседников МНВ БДИПЧ выразили свою обеспокоенность тем, что решение ЦИК являлось политическим и было нацелено на ограничение избирательных прав диаспоры. 17 июня Апелляционный Суд Кишинева аннулировал решение ЦИК и постановил пересмотреть число избирательных участков за границей; постановление суда может быть обжаловано.

С 22 мая ЦИК и ее Центр непрерывного образования в избирательной сфере (ЦНОИС) провели множество обучающих сессий в режиме онлайн и в формате физического присутствия для всех ОИС, а 16 июня Центр начал обучение для членов УИБ. Кампания по информированию избирателей, организованная ЦНОИС, нацелена на освещение таких вопросов, как доступность голосования для избирателей с ограниченными возможностями, подкуп избирателей, а также санитарно-эпидемиологические меры, и проводится посредством подкастов, видеоматериалов и публикаций в социальных сетях на государственном и русском языках с сурдопереводом.

VI. РЕГИСТРАЦИЯ ИЗБИРАТЕЛЕЙ

Система регистрации избирателей является пассивной и основана на данных, взятых из реестра населения. Все граждане, достигшие на день голосования возраста 18 лет, и старше, имеют право принимать участие в голосовании, если они не лишены избирательных прав по решению суда.²⁰ Лишение права голосования на основе психических расстройств не соответствует международным

¹⁶ Министерство здравоохранения приняло на себя обязательство предоставить все необходимые материалы и оборудование для обеспечения санитарно-эпидемиологических мер в день выборов на территории страны.

¹⁷ 30 апреля ЦИК оценила размер бюджета, необходимого для проведения досрочных выборов, в размере 125 миллионов леев (1 евро = приблизительно 21.5 леев). 12 мая Министерство финансов выделило 70 миллионов леев, остальная часть бюджета находится на рассмотрении.

¹⁸ Кодекс о выборах предусматривает три критерия для принятия решения о числе избирательных участков (ИУ) за рубежом: 1) явка избирателей на последних выборах в данной стране; 2) число избирателей, предварительно зарегистрировавшихся для голосования в данном месте; 3) данные о молдавских гражданах, проживающих в другом государстве, полученные Министерством иностранных дел и европейской интеграции (МИДЕИ). Несмотря на то, что явка избирателей на президентских выборах в 2020 г. была выше, чем на предыдущих выборах, и число предварительно зарегистрировавшихся для голосования за рубежом выросло на более чем 50% по сравнению с 2020 г., число ИУ, установленных для этих выборов было изначально тем же, что и в 2020 г. МИДЕИ изначально предложило ЦИК открыть 191 ИУ в 38 странах, удвоив число ИУ в местах, где в 2020 г. проголосовало около 5 000 избирателей.

¹⁹ Председатель ЦИК впоследствии сделал заявление в полицию, где говорится о том, что ему поступали угрозы физической расправы от некоторых коллег в связи с первоначально принятым решением.

²⁰ В соответствии с Гражданским процессуальным кодексом суд может вынести решение о лишении человека права голосования на основе нескольких причин, в контексте разбирательств по вопросам опеки.

обязательствам и стандартам.²¹ Централизованный Государственный реестр избирателей (ГРИ) поддерживается и обновляется ЦИК.

По состоянию на 1 июня ГРИ включал 3 282 288 избирателей. Из них 2 786 368 избирателей с зарегистрированным постоянным местом жительства или временной регистрацией включаются в основные списки избирателей. Избиратели, не имеющие постоянного места жительства или временной регистрации, включая тех, кто эмигрировал за рубеж, и избирателей в Приднестровье, не включены в основные списки избирателей и могут быть внесены в дополнительные списки избирателей в день голосования.²² На протяжении года до 26 мая ЦИК предоставила возможность предварительной регистрации онлайн для избирателей за рубежом и в Приднестровье.²³

Не позднее 21 июня списки избирателей должны быть предоставлены для общественного контроля во всех избирательных участках. Избиратели также могут проверить свою регистрацию и адрес своего избирательного участка онлайн. До 10 июля избиратели могут требовать исправления своей информации и подавать жалобы в УИБ касательно неточностей в списках избирателей.

VII. РЕГИСТРАЦИЯ КАНДИДАТОВ

Граждане, имеющие право голосовать, могут быть избраны, за исключением военнослужащих, заключенных, отбывающих наказание в пенитенциарных учреждениях, лиц, в истории судимости которых присутствуют умышленно совершенные преступления, и лиц, лишенных права занимать ответственные должности в соответствии с окончательным решением суда. Граждане могут выдвигать свои кандидатуры в списках партий/блоков и независимо. Выдвижение кандидатов проходило с 12 мая до 11 июня. Независимые кандидаты должны собирать подписи избирателей в поддержку своей кандидатуры.²⁴

На 17 июня были зарегистрированы списки кандидатов 19 партий и двух блоков, подавших заявки в ЦИК.²⁵ Были поданы две заявки от независимых кандидатов. ПСРМ сформировала избирательный блок с Партией коммунистов Молдовы (ПКРМ) – Избирательный блок коммунистов и социалистов (ИБКС) – с общим списком кандидатов во главе с бывшим президентом Молдовы Владимиром Ворониным из ПКРМ. Блок «Ренато Усатый» (ИБРУ) состоит из «Нашей партии» (НП) во главе с г-ном Ренато Усатым и партии Patria (ПП). Все партии и блоки выполнили законодательное требование соблюдения гендерной квоты и размещения в списке

²¹ Согласно ст. 12 и 29 [Конвенции ООН о правах инвалидов](#) (КПИ) «Государства-участники признают, что инвалиды обладают правоспособностью наравне с другими во всех аспектах жизни» и обеспечивают их «право и возможность [...] голосовать и быть избранными». В п. 48 [Общего комментария №1 к ст. 12 КПИ](#) говорится, что «способность человека принимать решения не может служить основанием для любого рода ограничения лиц с ограниченными возможностями в реализации ими [...] права голосовать [и] права выдвигаться на выборах».

²² По данным ЦИК около 237 300 избирателей зарегистрированы без постоянного места жительства или временной регистрации и примерно 258 600 избирателей проживают в Приднестровье.

²³ По данным ЦИК этой возможностью воспользовались 99 935 избирателей за рубежом и 256 избирателей из Приднестровья. ЦИК опубликовала обобщенные данные об избирателях, предварительно зарегистрировавшихся за рубежом.

²⁴ Кандидаты мужского пола должны представить от 2 000 до 2 500 подписей, кандидаты женского пола – минимум 1 000 подписей. Вопреки ранее сделанным рекомендациям БДИПЧ и международным положительным практикам, избиратели могут подписаться в поддержку лишь одного кандидата.

²⁵ Один кандидат из списка партии NOI безуспешно оспаривал решение ЦИК об отклонении его кандидатуры на основании отсутствия молдавского гражданства. «Партия совместных действий Гражданский конгресс» (ПСДГК) безуспешно оспаривала решение ЦИК о регистрации Альянса за объединение румын (АОР), заявляя, что в список партии входят кандидаты из других партий, и он фактически представляет собой избирательный блок.

кандидатов разного пола. Женщины составляют около 46% из числа зарегистрированных на данный момент 1 739 кандидатов, однако лишь три списка возглавляются женщинами.²⁶

VIII. ПРЕДВЫБОРНАЯ КАМПАНИЯ

Конкуренты могут начинать предвыборную агитацию после регистрации в ЦИК, а период предвыборной тишины начинается с 10 июля, за один день до выборов.²⁷ Закон гарантирует свободу в проведении предвыборной кампании, с некоторыми ограничениями в использовании цветов, звуков, символов и изображений в агитационных материалах. Конкурентам на выборах гарантируется проведение предвыборной кампании на равных условиях и с равными возможностями, а кандидаты пользуются определенными мерами правовой защиты.²⁸ Кандидаты, занимающие высокопоставленные государственные должности, должны освободить свои посты. Законом запрещено злоупотребление публичными ресурсами.²⁹ Подкуп избирателей уголовно наказуем.

ИБКС, ПДС, Партия Шор и ИБРУ были одними из первых, кто зарегистрировался и начал предвыборную кампанию. Среди наиболее актуальных вопросов, поднимаемых в предвыборных кампаниях – борьба с коррупцией, реформа органов правосудия, экономика и региональное развитие, образование, децентрализация и социальная защита. Вопрос геополитического курса страны остается предметом дискуссий в обществе. Для некоторых партий основной политической целью является объединение Молдовы с Румынией.

Власти приняли меры борьбы с COVID на период проведения предвыборной кампании, что привело к ограничению числа посетителей на мероприятиях, проводимых в помещениях, и ограничению числа активистов, проводящих агитацию на улице и по домам. До настоящего момента на мероприятиях предвыборной агитации, за которыми наблюдала МНВ БДИПЧ, участники частично соблюдали эти меры.

ЦИК предложила конкурентам на выборах и СМИ подписать добровольный Кодекс поведения в предвыборной кампании, который включает в себя обязательства соблюдать избирательное законодательство; не разжигать дискриминацию, ненависть или насилие в публичных заявлениях, в традиционных и электронных СМИ и избирательных материалах; не злоупотреблять законными, институциональными, вещательными и административными ресурсами. До настоящего момента только две партии согласились следовать этому кодексу, ни одно СМИ к Кодексу не присоединилось.³⁰

IX. НАЦИОНАЛЬНЫЕ МЕНЬШИНСТВА

Согласно переписи 2014 г. около четверти населения Молдовы отнесли себя к национальному меньшинству, самые многочисленные из которых – это украинцы (6,6%), гагаузы (4,6%), русские (4,1%), болгары (1,9%) и рома (0,3%).³¹ Некоторые сообщества меньшинств сконцентрированы

²⁶ Виктория Гросу-Времеш (АОР), Ольга Афанас (Зеленая экологическая партия), Мариана Дурлештяну (партия «Закон и справедливость»).

²⁷ Правило предвыборной тишины не применяется к агитационным материалам, размещенным ранее или опубликованным онлайн.

²⁸ Кандидаты не могут быть уволены или переведены в одностороннем порядке с основного места работы и защищены от действий правоохранительных органов, без соответствующего согласия ЦИК, за исключением случаев задержания на месте правонарушения.

²⁹ В ст. 52(7) Кодекса о выборах говорится, что «в период предвыборной кампании кандидаты не могут использовать публичные средства и имущество (административные ресурсы)».

³⁰ Партия Шор и ДПМ.

³¹ В перепись не были включены территории, не подконтрольные молдавским конституционным властям.

географически, тогда как другие, такие как украинцы, русские и рома проживают в различных частях страны.³² За исключением рома, меньшинства в основном являются русскоязычными.

Представители национальных меньшинств входят в избирательные списки некоторых партий и блоков.³³ Отсутствуют специальные меры, нацеленные на продвижение представительства национальных меньшинств. Ожидается, что вопросы межэтнических отношений, регулярно всплывающие в общественных дискуссиях, будут подниматься в предвыборных кампаниях, включая вопросы суверенитета Молдовы, государственного языка и соответствия геополитических предпочтений и этнолингвистической самоидентификации.³⁴

Х. ФИНАНСИРОВАНИЕ КАМПАНИИ

Кодекс о выборах и Закон о политических партиях регулируют финансирование партий и предвыборной кампании. Партии и блоки получают ежегодное государственное финансирование на основе успехов на предыдущих выборах и числа избранных женщин и молодежи.³⁵ Это финансирование может использоваться в предвыборной кампании. Конкуренты на выборах могут получать небольшие беспроцентные займы на покрытие расходов предвыборной кампании, которые списываются полностью или частично в зависимости от полученных голосов. Законом установлены лимиты на пожертвования на проведение предвыборной кампании от физических и юридических лиц.³⁶ Анонимные пожертвования запрещены, равно как и пожертвования от государственных и религиозных организаций, неправительственных организаций, профсоюзов, иностранных лиц и третьих сторон. Конкуренты должны открыть специальный банковский счет для осуществления всех операций с пожертвованиями и расходами в рамках предвыборной кампании.³⁷ Максимальный объем средств, собранных в избирательный фонд, составляет 21 млн леев для партий/блоков и 110 000 леев для независимых кандидатов, что, по сути, представляет собой лимит расходования средств на кампанию.

Мандат на надзор за финансированием кампании принадлежит ЦИК.³⁸ Конкуренты на выборах представляют еженедельные отчеты о финансировании кампании (пожертвования и расходы) в установленной форме в ЦИК, которые публикуются онлайн в течение 48 часов. Итоговый совокупный отчет представляется не позднее, чем через два дня до выборов. По словам ЦИК, отчеты сверяются с банковскими счетами кандидатов и проверяется соблюдение лимитов, а также информация о доходах лиц, которые делают пожертвования, но у ЦИК нет полномочий проверить

³² Например, в Автономном территориальном образовании Гагаузия гагаузы составляют более 80% населения.

³³ Лидер ПДС противостоял негативной реакции некоторых сторонников партии на включение представителя национального меньшинства с предположительной про-русской позицией и подтвердил важность инклюзивности партийных списков.

³⁴ Президент призвала к единству всего молдавского общества в ходе своей встречи с представителями национальных меньшинств, которая прошла 3 июня. В своем открытом обращении 31 мая Глава (Башкан) Гагаузии призвала политические партии не сеять межэтнической розни во время предвыборной кампании.

³⁵ На 2021 г. все политические партии вместе должны получить 20 707 070 леев.

³⁶ Физические лица могут внести пожертвования в размере до шести средних ежемесячных заработных плат, 52 300 леев, не более половины суммы наличными, тогда как молдавские граждане, получающие доход из иностранных источников, могут пожертвовать половину этого лимита. Юридические лица могут пожертвовать до 104 600 леев. Государственные служащие и лица, занимающие должности, могут пожертвовать до 10% своей заработной платы или шесть средних заработных плат, в зависимости от того, какая из сумм меньше. Пожертвования в натуральной форме оцениваются и отражаются в отчетности согласно рыночной стоимости и регулируются лимитами пожертвований.

³⁷ При соответствующем уведомлении ЦИК, участники выборов, которые не намерены собирать или расходовать денежные средства для кампании, могут не открывать счет.

³⁸ 28 мая Высший совет безопасности вынес [рекомендацию](#) ЦИК об учреждении межведомственной рабочей группы для выявления рисков и обнаружения и расследования действий, связанных с незаконным финансированием конкурентов на выборах. ЦИК проинформировала МНВ БДИПЧ о том, что поддерживает с государственными учреждениями достаточное сотрудничество. Некоторые члены посчитали эту рекомендацию вмешательством в деятельность независимого органа.

первичные документы или расследовать возможные нарушения, которые она может направлять в правоохранительные органы.³⁹

Большинство зарегистрированных партий и блоков открыли официальные банковские счета для своих избирательных фондов.⁴⁰ В целом конкуренты представляют финансовую отчетность в соответствии с предписаниями, хотя некоторые партии впоследствии подают исправленные отчеты. ЦИК публикует эти отчеты на вебсайте, в основном в соответствии со сроками.

XI. СМИ

В стране осуществляют активную деятельность большое число вещателей и растущее число онлайн медиа, тогда как тиражи печатных СМИ сокращаются.⁴¹ Информация о ненадлежащем вмешательстве в соблюдение принципа свободы интернет не поступала, а некоторые онлайн СМИ, в том числе на местном уровне, способствуют независимому освещению и плюрализму новостных потоков. Однако концентрация собственности в медиа пространстве сокращает разнообразие мнений и усиливает политическую поляризацию информационного поля. Недостаток доходов в условиях ограниченности и концентрированности рекламного рынка нарушает устойчивость информационных источников и приводит к зависимости от финансирования от политических и экономических интересов. Вмешательство в издательскую независимость приводит к самоцензуре среди журналистов и препятствует журналистским расследованиям.

Ожидается принятие нескольких законов о СМИ с целью приближения к европейскому законодательству, в том числе о рекламе, доступе к информации, свободе выражения и защите персональных данных. В декабре 2020 г. были внесены поправки в Кодекс об аудиовизуальных медиауслугах 2018 года.⁴² Проект поправок к Кодексу о выборах, в который вошли запреты на «ненавистнические высказывания» и «подстрекательство к дискриминации» был направлен в парламент в июне 2020 г. и в настоящее время находится на рассмотрении.⁴³

Кодекс о выборах и положения ЦИК требуют справедливого, ответственного, сбалансированного и беспристрастного освещения в СМИ предвыборных кампаний кандидатов. Конкурентам на выборах должен быть предоставлен доступ к политической рекламе на равных условиях. Общенациональные вещатели должны предоставлять бесплатное эфирное время на политическую рекламу и организовывать дебаты или ретранслировать дебаты, организованные национальной общественной вещательной компанией. Орган, отвечающий за исполнение законодательства в области СМИ, Совет по телевидению и радио, контролирует соблюдение обязательств, связанных

³⁹ ЦИК запрашивает информацию о подоходном налоге за последние три года всех спонсоров с целью оценки достаточности размера дохода в отношении суммы пожертвования. ЦИК проинформировала МНВ БДИПЧ о том, что некоторые спонсоры показали в своей налоговой декларации нулевой доход. Тем не менее ЦИК включает эту информацию лишь в свой отчет для парламента с тем, чтобы выступать за ужесточение законодательства, а не для каких-либо иных целей.

⁴⁰ Несколько партий еще должны проинформировать ЦИК о том, планируют ли они открыть счета для избирательной кампании. Одна партия, Движение профессионалов «Надежда» (ДПН), проинформировала ЦИК о том, что не будет открывать банковский счет.

⁴¹ Совет по телевидению и радио выдал лицензии [56 телевизионным станциям](#) и [62 радиостанциям](#).

⁴² Цель Кодекса об аудиовизуальных медиауслугах заключалась в перенесении в национальное законодательство Директивы ЕС об аудиовизуальных медиа-услугах (ДАВМУ). С внесением изменений была отменена 50-процентная квота на покупку и вещание аудиовизуальных материалов государств-членов ЕС и подписантов Европейской конвенции о трансграничном телевидении (ЕКТТ) в соответствии с ДАВМУ. Кроме того, с изменениями был снят запрет на «информационные, аналитические, военные и политические программы» государств, кроме государств-членов ЕС, США, Канады и сторон ЕКТТ. Изменения также ослабили некоторые ограничения в отношении бенефициарных собственников поставщиков медиауслуг. Европейская комиссия подвергла критике процедуру изменения за нехватку консультаций и прозрачности.

⁴³ В [Срочном совместном заключении](#) БДИПЧ и Венецианской комиссии говорилось, что формулировки «ненавистнических высказываний» и «подстрекательства к дискриминации» были недостаточно точными, чтобы, согласно международному праву, быть законным ограничением свободы выражения мнений.

с проведением выборов, и каждые две недели представляет отчеты в ЦИК. Он действует в соответствии со своими полномочиями и на основе жалоб, касающихся СМИ.

10 июня МНВ БДИПЧ начала мониторинг пяти телевизионных станций – *Moldova 1, Jurnal TV, Prime TV, Pro TV и NTV* и четырех онлайн СМИ: kp.md, newsmaker.md, point.md и zdg.md.

ХП. ЖАЛОБЫ И АПЕЛЛЯЦИИ

Избиратели и кандидаты на выборах имеют право оспорить действия, бездействие и решения избирательных органов и других конкурентов на выборах. Перед направлением в суд жалоба по поводу решений избирательных органов подается в вышестоящий избирательный орган. Апелляционный суд Кишинева рассматривает жалобы на решения ЦИК.⁴⁴ Хотя в Кодексе о выборах предусмотрено, что жалобы против конкурентов на выборах подаются прямо в районные суды, в Административном кодексе 2018 года предусмотрено, что перед направлением жалобы в суд принимается административное решение или действие.

Жалобы подаются в избирательный орган или суд в течение трех дней, после чего избирательный орган или суд должен вынести решение по делу в течение трех и пяти дней, соответственно. Обжалование решений суда осуществляется в течение одного дня, после чего суд высшей инстанции принимает решение в течение трех дней. Все жалобы должны быть урегулированы до дня голосования. Верховный суд – последняя инстанция для обжалования, и он может выносить консультативные заключения о толковании избирательного законодательства; его заседания закрыты для общественности и наблюдателей. В Конституционном суде проходят слушания по возражениям касательно конституционности закона или постановления правительства и принимается решение о подтверждении результатов выборов.

На 16 июня онлайн реестр ЦИК включал 14 жалоб, поданных избирателями и конкурентами на выборах против публичных личностей и соперников по выборам, касающихся злоупотребления должностным положением и негативной риторики во время предвыборной кампании, а также в отношении формирования УИБ. Семь решений ЦИК были оспорены в Апелляционном суде Кишинева, включая жалобы различных партий касательно избирательных участков, созданных для голосования за рубежом и для избирателей из Приднестровья. Большинство из них были неуспешны и далее были обжалованы в Верховном суде. Некоторые из этих жалоб были отклонены как неприемлемые по техническим основаниям. Недостаточное согласование Кодекса о выборах и более позднего Административного кодекса в контексте урегулирования споров, связанных с избирательными процессами, оставляет этот процесс неясным и позволяет ЦИК и судам отклонять дела как неприемлемые или продлевать сроки рассмотрения жалоб и апелляций.⁴⁵ 15 июня Конституционный суд вынес решение о неприемлемости двух обращений о конституционности применения Административного кодекса к делам, касающимся выборов.

⁴⁴ 28 мая президент Санду отменила указ бывшего президента Додона от 2 сентября 2020 г. о назначении Председателя Апелляционной палаты Кишинева, заявляя о необходимости «очистки судебной системы, как первого шага к независимой и справедливой системе». Этот ход вызвал критику со стороны некоторых соперников на выборах, заявивших о том, что это был политический маневр.

⁴⁵ Некоторые жалобы ЦИК рассматривает как «уведомления» в соответствии с Административным кодексом, применяя административные процедуры, тогда как другие жалобы подвергаются специальным процедурам, включая сокращенные сроки по Кодексу о выборах. В одном случае Апелляционный суд Кишинева отклонил приемлемость на основании того, что истец не запрашивал в ЦИК предварительной проверки оспариваемого решения перед тем, как направиться в суд, в соответствии с Административным кодексом. Ограничительное толкование «личных интересов» по Административному кодексу используется для того, чтобы отклонять как неприемлемые дела, касающиеся выборов.

XIII. МЕСТНЫЕ И МЕЖДУНАРОДНЫЕ НАБЛЮДАТЕЛИ

Законодательная база предусматривает наблюдение за избирательным процессом гражданскими и международными наблюдателями, а также представителями кандидатов. Наблюдатели могут быть аккредитованы для осуществления наблюдения за выборами как на территории страны, так и за рубежом. По состоянию на 17 июня ЦИК аккредитовала 875 национального и 161 международных наблюдателей. *Promo-LEX* – крупнейшая группа гражданских наблюдателей, которая разместила 43 долгосрочных наблюдателя по всей стране и опубликовала три промежуточных доклада с момента начала избирательного периода.

XIV. ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ МНВ БДИПЧ

МНВ БДИПЧ начала свою работу 3 июня. Глава МНВ БДИПЧ встретился с МИДЕИ, ЦИК, Конституционным судом, Уполномоченным по правам человека, политическими партиями, организациями гражданского общества и представителями государств-участников ОБСЕ. МНВ БДИПЧ также установила контакты с Советом по телевидению и радио, органами, ответственными за проведение выборов, представителями СМИ и другими участниками избирательного процесса.

Парламентская ассамблея ОБСЕ (ПА ОБСЕ), Парламентская ассамблея Совета Европы (ПАСЕ) и Европейский парламент (ЕП) намерены направить делегации для наблюдения в день голосования. Г-н Дитмир Бушати (Албания) был назначен действующим председателем ОБСЕ в качестве Специального координатора и лидера краткосрочной миссии наблюдателей ОБСЕ. Наблюдение в день голосования станет результатом общих усилий БДИПЧ и делегаций ПА ОБСЕ, ПАСЕ и ЕП.

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