



Бюро по демократическим институтам и правам человека

РЕСПУБЛИКА МОЛДОВА

ДОСРОЧНЫЕ ПАРЛАМЕНТСКИЕ ВЫБОРЫ

28 ноября 2010 г.

Заключительный отчет

Миссии по наблюдению за выборами БДИПЧ ОБСЕ



Варшава
26 январь 2011 г.

СОДЕРЖАНИЕ

I. ОСНОВНЫЕ ПОЛОЖЕНИЯ	1
II. ВВЕДЕНИЕ И СЛОВА БЛАГОДАРНОСТИ	4
III. ПРЕДЫСТОРИЯ И ПОЛИТИЧЕСКАЯ СИТУАЦИЯ	4
IV. ИЗБИРАТЕЛЬНАЯ СИСТЕМА И ЗАКОНОДАТЕЛЬНАЯ ОСНОВА	5
V. ОРГАНИЗАЦИЯ ВЫБОРОВ	7
VI. РЕГИСТРАЦИЯ И СПИСКИ ИЗБИРАТЕЛЕЙ	9
VII. РЕГИСТРАЦИЯ КАНДИДАТОВ	11
VIII. УСЛОВИЯ ДЛЯ ПРОВЕДЕНИЯ ИЗБИРАТЕЛЬНОЙ КАМПАНИИ	12
IX. ФИНАНСИРОВАНИЕ ИЗБИРАТЕЛЬНОЙ КАМПАНИИ	14
X. СРЕДСТВА МАССОВОЙ ИНФОРМАЦИИ	15
A. ОБЗОР	15
B. ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ В ОТНОШЕНИИ СРЕДСТВ МАССОВОЙ ИНФОРМАЦИИ	15
C. РЕЗУЛЬТАТЫ МОНИТОРИНГА СРЕДСТВ МАССОВОЙ ИНФОРМАЦИИ	16
D. ЖАЛОБЫ НА РАБОТЫ СМИ	17
XI. УЧАСТИЕ ЖЕНЩИН	18
XII. УЧАСТИЕ НАЦИОНАЛЬНЫХ МЕНЬШИНСТВ	19
XIII. МЕСТНЫЕ НАБЛЮДАТЕЛИ	20
XIV. ЖАЛОБЫ И АПЕЛЛЯЦИИ	20
A. ЖАЛОБЫ В ЦИК И ОИК	20
B. ИСКИ В СУД	21
XV. ГОЛОСОВАНИЕ, ПОДСЧЕТ ГОЛОСОВ И ПОДВЕДЕНИЕ ИТОГОВ	22
A. ОТКРЫТИЕ И ГОЛОСОВАНИЕ	22
B. ПОДСЧЕТ ГОЛОСОВ	23
C. ПОДВЕДЕНИЕ РЕЗУЛЬТАТОВ	24
XVI. ОБЪЯВЛЕНИЕ РЕЗУЛЬТАТОВ	24
XVII. ОБЖАЛОВАНИЕ ИТОГОВ ПОСЛЕ ВЫБОРОВ	25
XVIII. ПЕРЕСЧЕТ ГОЛОСОВ	26
XIX. РЕКОМЕНДАЦИИ	26
A. ОСНОВНЫЕ РЕКОМЕНДАЦИИ	26
B. ДОПОЛНИТЕЛЬНЫЕ РЕКОМЕНДАЦИИ	27
ПРИЛОЖЕНИЕ: ОКОНЧАТЕЛЬНЫЕ РЕЗУЛЬТАТЫ И РАСПРЕДЕЛЕНИЕ МАНДАТОВ	30
О БДИПЧ / ОБСЕ	32

РЕСПУБЛИКА МОЛДОВА
ДОСРОЧНЫЕ ПАРЛАМЕНТСКИЕ ВЫБОРЫ
28 ноября 2010 г.

Заключительный отчет
Миссии по наблюдению за выборами БДИПЧ ОБСЕ¹

I. ОСНОВНЫЕ ПОЛОЖЕНИЯ

Получив приглашение властей Республики Молдова осуществить наблюдение на досрочных парламентских выборах, назначенных на 28 ноября 2010 года, 31 октября Бюро по демократическим институтам и правам человека ОБСЕ (БДИПЧ/ОБСЕ) направило в Молдову Миссию по наблюдению за выборами (МНВ). МНВ БДИПЧ ОБСЕ оценивала соответствие избирательного процесса обязательствам ОБСЕ и иным международным нормам проведения демократических выборов, а также требованиям национального законодательства. В день выборов МНВ БДИПЧ ОБСЕ осуществляла наблюдение вместе с делегациями Парламентской ассамблеи ОБСЕ (ПА ОБСЕ), Парламентской ассамблеи Совета Европы (ПАСЕ) и Европейского парламента.

Эти досрочные парламентские выборы соответствовали большинству обязательств стран-участников ОБСЕ и Совета Европы. Центральная избирательная комиссия (ЦИК) организовала выборы открыто и объективно, чем заслужила доверие большинства кандидатов. Разнообразие позиций кандидатов предоставило избирателям реальную возможность выбора. Средства массовой информации представили широкий спектр политических взглядов и информации, связанных с выборами. В ходе предвыборной кампании были соблюдены гражданские и политические права. Тем не менее, необходимы дальнейшие усилия для упрочения доверия общественности к демократическому процессу.

Необходимость проведения выборов была обусловлена затянувшимся политическим кризисом. Конституция страны предусматривает роспуск парламента после двух неудачных попыток депутатов избрать президента – именно это и произошло в 2009 году. В попытке выйти из тупика, в сентябре 2010 года был проведен референдум, посвященный вопросу о том, стоит ли избирать президента путем прямых выборов вместо избрания парламентом. Однако референдум провалился, поскольку в нем приняло участие менее необходимых 33 процентов избирателей.

Законодательство обеспечивает необходимую правовую основу для проведения демократических выборов. Избирательный кодекс (ИК) был дважды пересмотрен в течение 2010 года, в результате чего в него были внесены многие поправки с учетом рекомендаций Венецианской комиссии Совета Европы и БДИПЧ ОБСЕ. Тем не менее, необходимы дальнейшие усилия для устранения сохраняющихся недочетов, в том числе противоречий в законодательстве и непоследовательности исполнения некоторых его положений.

Парламент Молдовы является однопалатным и состоит из 101 депутата, которые избираются по одному общенациональному округу в соответствии с системой пропорционального представительства. За четыре месяца до выборов и без консультаций с общественностью система распределения мест в парламенте была

¹ Данный отчет существует также и на молдавском и русском языках, однако только английская версия является официальным документом.

изменена таким образом, что от этого выиграли малочисленные партии. В результате в обществе эти изменения были восприняты как предназначенные служить интересам правящих партий. Хотя выбор избирательной системы является прерогативой государства, такая практика противоречит «Кодексу практики применения избирательного законодательства» Венецианской комиссии.

Выборы проводила трехуровневая избирательная администрация, состоящая из Центральной избирательной комиссии (ЦИК), 35 окружных избирательных комиссий (ОИК) и 2037 участковых избирательных бюро (УИБ). ЦИК работала открыто и эффективно, с соблюдением предусмотренных законом сроков, в целом принимая решения путем консенсуса. В целом, ОИК также работали эффективно и беспристрастно, хотя пользовались меньшим доверием политических партий, чем ЦИК. Со времени предыдущих парламентских выборов власти значительно увеличили количество зарубежных избирательных участков, что предоставило возможность проголосовать большему количеству избирателей. Однако размещение участков не соответствовало распределению граждан избирательного возраста, проживающих за границей.

При регистрации партийных списков и кандидатов ни одна заявка на регистрацию не была отклонена. В избирательные бюллетени было внесено 20 политических партий и 19 беспартийных кандидатов, что предоставило избирателям реальную возможность выбора из числа кандидатов, представляющих различные позиции.

Списки избирателей, в том числе дополнительные списки, по-прежнему являются слабой стороной выборов, что подрывает доверие общественности. Законом было предусмотрено создание централизованного электронного регистра избирателей к 2011 году; регистр должна вести ЦИК. Однако в настоящее время процесс составления списков сильно децентрализован, и не представляется возможным систематически проверять наличие «двойников». Многие категории избирателей вносятся в дополнительные списки в день выборов. Новая система предоставила более широкие возможности для голосования учащимся, позволив им голосовать по месту учебы, без регистрации в списках избирателей. Несмотря на принятые меры предосторожности, это вызвало особенно много споров. Многие граждане, находящиеся за границей, были внесены в списки избирателей в Молдове, как того требовал закон, что породило опасения по поводу возможных махинаций в день выборов.

Кандидаты и партии могли свободно проводить агитацию. Стало известно только о нескольких случаях на местном уровне, когда кандидатам были предоставлены неравные условия для проведения предвыборных кампаний. Кандидаты проводили агитацию, в основном, используя рекламные щиты и плакаты, СМИ, агитацию на дому и организуя множество небольших встреч с избирателями и демонстраций. Имели место несколько случаев угроз и запугиваний в связи с выборами, однако в целом избирательная кампания проходила в мирной обстановке.

Хотя политические партии и кандидаты представляли отчеты о затратах на предвыборную кампанию раз в две недели, как того требует закон в целях обеспечения гласности, многие отчеты оказались неполными и вызвали недоверие СМИ и организаций гражданского общества. Закон не содержит четких указаний относительно его исполнения; не существует эффективной системы проверки финансовых отчетов.

Активные и представляющие различные взгляды СМИ с энтузиазмом освещали кампанию, представляя широкий спектр политических взглядов и предвыборной информации. Все национальные вещательные компании были обязаны предоставить

бесплатное эфирное время кандидатам и организовать дебаты между ними. Общественное телевидение в целом соблюдало требование закона обеспечить верное, сбалансированное и объективное освещение позиций всех сторон. Частные телекомпании, вещающие в масштабах страны, предоставляли менее сбалансированную информацию, а один из них, *NIT TV*, явно не соответствовал требованиям в этом отношении. Координационный совет по телевидению и радио (КСТР) – орган, регулирующий работу теле- и радиовещательных компаний, в целом оперативно реагировал на жалобы в связи с выборами, хотя наложенные им санкции не были выполнены в период проведения предвыборной кампании.

Избирательные комиссии оперативно рассматривали жалобы и, за несколькими исключениями, принимали обоснованные решения. Суды открыто и в кратчайшие сроки рассматривали иски. Конституционный суд вынес решение по двух серьезным предвыборным делам, отказав в удовлетворении исков о признании неконституционности некоторых статей Избирательного кодекса.

Всего несколько женщин занимают влиятельные позиции в политических партиях, и несколько женщин-кандидатов вошли в первые строчки партийных списков. В парламент прошли 20 женщин, что меньше, чем в предыдущем парламенте. Женщины были хорошо представлены в избирательной администрации, однако руководящие должности там занимали мужчины.

Предвыборные кампании не акцентировали внимание на вопросах меньшинств, однако многие партии соревновались за голоса представителей меньшинств. Только одна партия – Социально-политическое движение рома – построила свою кампанию на привлечении голосов определенной группы меньшинства. Время от времени в ходе кампании обсуждался статус русского языка.

Ряд организаций гражданского общества принимали активное участие в наблюдении над выборами или аспектами выборов, чем способствовали прозрачности процесса в целом. Различные группы гражданского общества проводили мониторинг списков избирателей, работы СМИ, финансирования кампаний и участия женщин.

Несмотря на некоторые процедурные недочеты, МНВ БДИПЧ ОБСЕ положительно оценила процедуры дня выборов, включая голосование, подсчет голосов и подведение результатов выборов. Значительное количество избирателей были включены в дополнительные списки. ЦИК работала открыто, оглашая результаты по округам по мере их поступления. Результаты по избирательным участкам были опубликованы через несколько дней после выборов. Явка избирателей составила 63.35 процентов.

ЦИК объявила результаты выборов 6 декабря. Результаты и проведение выборов были поставлены под сомнение четырьмя участвовавшими в выборах партиями, включая Партию коммунистов Республики Молдова (ПКРМ). Заслушав жалобы, Конституционный суд вынес постановление провести пересчет голосов по всей стране, что и было сделано 15 декабря. Однако при пересчете были выявлены только незначительные отклонения, которые не изменили распределение мандатов. Конституционный суд подтвердил представленные ЦИК окончательные результаты выборов 24 декабря. Места в парламенте получили четыре партии.

Так же, как и на предыдущих выборах, голосование не удалось провести на территории, де-факто контролируемой властями Приднестровья.

II. ВВЕДЕНИЕ И СЛОВА БЛАГОДАРНОСТИ

В ответ на приглашение ЦИК, и следуя рекомендациям Миссии по оценке потребностей², МНВ БДИПЧ ОБСЕ была размещена в Молдове для наблюдения за выборами, назначенными на 28 ноября. МНВ БДИПЧ ОБСЕ, возглавляемая Питером Айкером, находилась в Молдове с 21 октября по 19 декабря. Тринадцать экспертов и 20 долгосрочных наблюдателей разместились в Кишиневе и восьми региональных центрах.

В день выборов МНВ БДИПЧ ОБСЕ объединила усилия с делегациями наблюдателей от ПА ОБСЕ, ПАСЕ и Европарламента. Действующий председатель ОБСЕ назначил господина Тонино Пицула, глава делегации ПА ОБСЕ, специальным координатором по руководству краткосрочной миссии наблюдателей ОБСЕ. В день выборов 2037 участков для голосования посетили 339 международных наблюдателей, включая 184 наблюдателей от 45 государств-участников ОБСЕ, которые наблюдали за процедурами открытия участков, голосования и подсчета голосов. Были также назначены группы наблюдателей для наблюдения за работой всех 35 окружных избирательных комиссий.

МНВ БДИПЧ ОБСЕ благодарит за сотрудничество Министерство иностранных дел и европейской интеграции, Центральную избирательную комиссию, а также другие национальные и местные государственные органы, политические партии, средства массовой информации, организации гражданского общества и других собеседников за сотрудничества в ходе процесса наблюдения. МНВ БДИПЧ ОБСЕ также выражает благодарность за сотрудничество и содействие Миссии ОБСЕ в Молдове, Верховному комиссару ОБСЕ по делам национальных меньшинств и международным организациям и посольствам, аккредитованным в Кишиневе.

III. ПРЕДЫСТОРИЯ И ПОЛИТИЧЕСКАЯ СИТУАЦИЯ

Выборы 28 ноября стали третьими выборами в парламент за менее чем два последних года. Составы парламента, избранные в апреле и июле 2009 года, не смогли избрать президента Республики и были распущены.³

В апреле 2009 года на выборах в парламент победила ПКРМ, получив 60 из 101 мест в парламенте. Согласно заключению БДИПЧ ОБСЕ, «хотя многие обязательства перед ОБСЕ и Советом Европы были выполнены, необходимы дальнейшие улучшения с целью обеспечить избирательный процесс, свободный от административного вмешательства, а также повысить доверие общественности».⁴ Оппозиционные партии заявили, что выборы были омрачены серьезными фальсификациями. Демонстрации, проходившие после официального объявления результатов 7 апреля 2009 года, переросли в беспорядки. ПКРМ и оппозиция обвинили друг друга в организации беспорядков.

В июле 2009 года, после двух неудачных попыток парламента избрать президента, были проведены досрочные парламентские выборы. Согласно заключению БДИПЧ ОБСЕ, «хотя многие обязательства перед ОБСЕ были выполнены, на условия проведения предвыборной кампании негативно повлияли

² Доклад Миссии по оценке потребностей БДИПЧ ОБСЕ в связи с досрочными парламентскими выборами 28 ноября 2010 года см. на сайте www.osce.org/odihr/71435.

³ Согласно Конституции Молдовы, для избрания президента необходим 61 голос в парламенте.

⁴ Заключительный отчет БДИПЧ ОБСЕ по поводу парламентских выборов 5 апреля 2009 года, см. на сайте www.osce.org/odihr/elections/moldova/item/37568.

скрытое давление, запугивания, злоупотребления административными ресурсами и предвзятость освещения в СМИ».⁵

В результате июльских выборов 2009 года в парламент вошли пять политических партий. Крупнейшей фракцией по-прежнему осталась ПКРМ, получившая 48 мест. Другие победившие партии – Либерально-демократическая партия Молдовы (ЛДПМ, 18 мест), Либеральная партия (ЛП, 15 мест), Демократическая партия Молдовы (ДПМ, 13 мест) и Альянс «Наша Молдова» (АНМ, 7 мест) – сформировали правящую коалицию под названием Альянс «За европейскую интеграцию» (АЕИ), который получил большинство - 53 мандатов. Несмотря на безуспешные попытки избрать президента в ноябре и декабре 2009 года, парламент исполнял свои обязанности до сентября 2010 года в соответствии с положением Конституции, согласно которому парламент может быть распущен не чаще, чем раз в год.

В попытке найти выход из политического тупика, 7 июля 2010 года парламент проголосовал за проведение референдума о внесении в конституцию поправки, предусматривающей прямые народные выборы президента. Референдум состоялся 5 сентября, однако явка составила менее необходимого процента от общего числа зарегистрированных избирателей.⁶ После этого парламент был распущен и на 28 ноября были назначены досрочные парламентские выборы. Таким образом, ноябрьские выборы стали последним этапом затянувшегося политического кризиса.

IV. ИЗБИРАТЕЛЬНАЯ СИСТЕМА И ЗАКОНОДАТЕЛЬНАЯ ОСНОВА

Однопалатный парламент Молдовы состоит из 101 депутата, которые избираются на четырехлетний срок, по одному общенациональному округу в соответствии с системой пропорционального представительства. Партии, коалиции и беспартийные кандидаты вносятся в один и тот же бюллетень. Выборы считаются действительными, если в них приняла участие одна треть от общего числа зарегистрированных избирателей.

Избирательное законодательство включает в себя Избирательный кодекс (ИК), органические законы о судах, закон «О политических партиях», Кодекс телевидения и радио, статьи Уголовного и Административного кодексов, постановления и решения ЦИК и соответствующие разделы других законов. В целом, законодательство обеспечивает надлежащую правовую основу для проведения демократических выборов.

Последний раз ИК подвергался пересмотру в июле и сентябре 2010 года, в результате чего в закон были внесены некоторые положительные изменения и учтены многие рекомендации БДИПЧ ОБСЕ и Венецианской комиссии. Предварительный текст некоторых июльских поправок был проанализирован Венецианской комиссией и БДИПЧ ОБСЕ в июне 2010 года.⁷ К положительным изменениям относится снижение порога для прохождения в парламент до 4 процентов в отношении политических партий и до 2 процентов для беспартийных кандидатов; восстановление возможности формировать предвыборные коалиции;

⁵ Заключительный отчет БДИПЧ ОБСЕ по поводу досрочных парламентских выборов 29 июля 2009 года, см. www.osce.org/odihr/elections/moldova/item/39799.

⁶ По информации ЦИК, явка избирателей составила 30.29 процентов.

⁷ Совместное заключение по поводу предварительной рабочей версии поправок к Избирательному кодексу Молдовы, Заключение №576/2010,CDL-AD (2010) 014, www.osce.org/odihr/elections/moldova/item/68713.

требование обжаловать спорные вопросы в иерархические инстанции избирательной администрации, прежде чем обращаться в судебные инстанции; предоставление заключенным возможности голосовать.

После проведения совместного юридического анализа проекта поправок в закон были внесены дополнительные поправки, после чего он был принят парламентом без консультаций с общественностью. Поправки ознаменовали фундаментальное изменение в методике распределения мандатов. В соответствии с новой методикой, возможно, уникальной, «оставшиеся места» равномерно, а не пропорционально распределяются между всеми партиями, что может привести к тому, что малочисленные партии могут получить большее количество мест.⁸ Широкие слои общественности восприняли эту поправку как предназначенную служить интересам партий, находящихся у власти.

Хотя выбор избирательной системы является суверенным решением государства, принятые поправки не соответствуют требованиям «Кодекса практики применения избирательного законодательства» Венецианской комиссии, согласно которому в течение последнего года перед выборами не следует изменять основные элементы избирательной системы, а при изменении основных аспектов избирательного законодательства «необходимо позаботиться о том, чтобы не допустить не только махинаций (в избирательной системе) в пользу правящей партии, но даже ничего похожего на махинации».⁹

Другая поправка предоставила студентам возможность голосовать по месту учебы, без регистрации, по предъявлению документа, удостоверяющего личность, и студенческого билета. Это решение было особенно спорным, несмотря на определенные принятые меры предосторожности. Эта поправка подверглась критике со стороны оппозиционных партий как создающая возможности для двойного голосования и предоставляющая студентам недоступные другим гражданам избирательные права.

За последние два года в ИК четыре раза вносились существенные изменения, и хотя тем самым кодекс был усовершенствован, такое количество поправок и выборов за короткий период времени привело многих в замешательство относительно того, какие статьи ИК действуют в каком случае, и как их следует исполнять. Это также привело к некоторым внутренним расхождениям в самом ИК, к разному истолкованию некоторых статей, а также к противоречиям между ИК и другими законодательными актами. Например:

- ИК и закон «О политических партиях» устанавливают разные критерии для аннулирования регистрации политической партии как кандидата на выборах в связи нарушением требований о финансировании предвыборных кампаний;
- Существуют разночтения между статьей 13(3) ИК и законом «О статусе лиц, исполняющих ответственные государственные должности» в отношении того,

⁸ В соответствии с новым методом, изложенным в статье 87 ИК, мандаты в первую очередь распределяются между победившими на выборах беспартийными кандидатами. Отданные этим кандидатам голоса вычитаются из общего количества голосов. Затем оставшееся количество голосов делится на количество оставшихся мандатов, чтобы подсчитать избирательную квоту. Количество голосов, отданных за каждую партию, преодолевшую барьер, делится на квоту, чтобы получить число мандатов, которые будут отданы этой партии. Если полученное в результате число больше 0.5, партия получает дополнительный мандат. Все остальные мандаты затем перераспределяются между партиями, преодолевшими барьер, начиная с партии, получившей наибольшее количество мандатов после первого распределения мест. Каждой партии предоставляется одно дополнительное место, пока все мандаты не будут распределены.

⁹ Венецианская комиссия, «Кодекс практики применения избирательного законодательства», пункты 2, 63-65, [www.venice.coe.int/docs/2002/CDL-AD\(2002\)023-e.pdf](http://www.venice.coe.int/docs/2002/CDL-AD(2002)023-e.pdf).

какие именно должностные лица должны подать в отставку в случае включения в предвыборную борьбу;

- Избирательным кодекс и Кодекс телевидения и радио предусматривают разные схемы рассмотрения жалоб в адрес СМИ и принятия решений по ним;
- Неясно, какие жалобы в адрес СМИ должна рассматривать ЦИК, а какие – КСТР; не существует комплексного механизма действий ЦИК в случае нарушений ИК со стороны СМИ;
- Формулировка статьи 65(1) ИК в отношении надлежащей инстанции для представления жалоб и апелляций допускает различные толкования;
- Существуют расхождения между статьями 60(2¹) и 89 ИК относительно того, является ли Конституционный суд компетентным органом первой инстанции для рассмотрения жалоб в отношении итогов выборов.

V. ОРГАНИЗАЦИЯ ВЫБОРОВ

Выборы были организованы администрацией на трех уровнях, состоявшей из ЦИК, 35 ОИК и 2037 УИК. Политические партии, представленные в парламенте, имеют право выдвигать членов в избирательные органы на всех уровнях. Помимо этого, все кандидаты могут назначать своих представителей в статусе консультантов на всех уровнях избирательной администрации.

ЦИК – это постоянный орган, состоящих из девяти человек, назначаемых на пятилетний срок. Поскольку в сегодняшнем составе ЦИК была сформирована в 2005 году, в нее входят представители партий, которые в то время входили в парламент – Христианско-демократической народной партии (ХДНП), ПКРМ, АНМ и ДПМ. Срок работы ЦИК истек 11 ноября 2010 года, однако, как оказалось в период выборов, мандаты членов ЦИК были автоматически продлены до 11 февраля 2011 года.

В целом ЦИК пользовалась уважением и большим доверием политических партий.¹⁰ В период выборов комиссия приняла около 390 решений. Большинство этих решений были приняты единогласно, хотя при принятии некоторых других постановлений в отношении жалоб голоса разделились между политическими партиями. В целом, ЦИК работала объективно, с соблюдением большинства предусмотренных законом требований и сроков. ЦИК действовала открыто, организовывая встречи, на которых могла присутствовать общественность, наблюдатели и представители СМИ, которые часто освещали заседания Комиссии. Решения ЦИК публиковались на веб-сайте Комиссии.¹¹

1 ноября ЦИК объявила о начале широкой кампании по информированию общественности под девизом «Voteaza, Lume» («Голосуй, народ!»), состоящей из агитационных роликов на телевидении и радио, а также информационных плакатов. Некоторые телевизионные ролики были показаны за границей с целью предоставить информацию избирателям за пределами страны.

Окружные избирательные комиссии формируются ЦИК только на время выборов. Все они были созданы к предусмотренному законом сроку:¹² двое членов

¹⁰ Это подтвердили в беседах с МНВ БДИПЧ ОБСЕ лидеры крупнейших политических партий; об этом же свидетельствовало и небольшое количество случаев обжалования решений ЦИК.

¹¹ В соответствии с законом, ЦИК обязана в течение 24 часов публиковать свои решения на своем официальном вебсайте.

¹² Все кроме четырех ОИК состояли из 9 человек. В соответствии с ИК, в состав ОИК могут входить от 5 до 11 человек.

ОИК выдвигались территориальными судебными инстанциями, двое – районными советами, а еще пять – пятью парламентскими политическими партиями.

Участковые избирательные комиссии назначаются окружными избирательными комиссиями, а в их состав входят от 7 до 11 членов. Члены УИК назначаются местными советами и политическими партиями, однако могут не быть их членами. Большинство из 2037 УИК были сформированы ко 2 ноября,¹³ но ряд УИК не начали работу к этому предусмотренному законом сроку.

Степень доверия общественности к ОИК и УИК была ниже, чем доверие к ЦИК. Однако по общей оценке наблюдателей БДИПЧ ОБСЕ комиссии на нижних уровнях действовали эффективно. Многие члены комиссий уже имели опыт проведения выборов. В одном случае, в Балти, противоречия между членами комиссии, проистекавшие из их различной партийной принадлежности, настолько препятствовали работе ОИК, что потребовалось вмешательство ЦИК и назначение нового председателя.

Для обслуживания избирателей, находящихся за границей, в 30 странах было открыто семьдесят пять участков для голосования. Эти выборы стали первыми, в ходе которых зарубежные избирательные участки были открыты не только при посольствах и консульствах,¹⁴ но и в других местах, что предоставило возможность проголосовать большему количеству избирателей. Однако это решение было противоречивым, поскольку критерии создания участков не разглашались, а распределение участков для голосования не соответствовало распределению граждан избирательного возраста, проживающих за границей. Большинство заграничных избирательных участков были открыты в Западной Европе, хотя считается, что наибольшее число молдаван за границей проживают в Российской Федерации. Некоторые стороны сочли это попыткой правящей партии обеспечить интересы тех избирателей, которые потенциально являются ее сторонниками, за счет тех избирателей за границей, которые могут проголосовать в пользу оппозиции. Лидеры некоторых политических партий также выразили обеспокоенность возможностью фальсификации выборов на зарубежных участках, поскольку на них отсутствовали наблюдатели от партий, а также вследствие того, что почти все избиратели за пределами страны не регистрировались заранее, а включались в дополнительные списки в день выборов.

ЦИК провела тренинги для руководителей ОИК и УИК, которые, в свою очередь, организовывали подготовку других членов УИК. В сотрудничестве с международными организациями ЦИК разработала учебные руководства и видеофильмы.

Поскольку голосование не удалось провести на территории, контролируемой де-факто властями Приднестровья, ЦИК назначила только 35 из 37 ОИК. Тем не менее, ЦИК выделила 21 участок для голосования на территории, контролируемой правительством, где проживающие в Приднестровье могли проголосовать, предъявив удостоверение личности или зарегистрировавшись в дополнительных списках избирателей.¹⁵

¹³ Некоторые УИК были сформированы после законного срока, даже 11 ноября.

¹⁴ Однако это было сделано для референдума по поводу конституции в сентябре 2010 года.

¹⁵ Четыре избирательных участка были отведены специально для избирателей из Приднестровья. На этих участках отсутствовали основные списки избирателей и составлялись только дополнительные.

VI. РЕГИСТРАЦИЯ И СПИСКИ ИЗБИРАТЕЛЕЙ

Право голоса имеют граждане, достигшие 18-летнего возраста ко дню выборов, за исключением лиц, объявленных недееспособными или лишенных права голоса по решению законного суда. Регистрация избирателей в Молдове проводится по «пассивной» системе и весьма децентрализована.

Ответственность за составление основных списков избирателей несут мэрии. ЦИК издала подробное «Руководство по составлению, ведению, циркуляции и обновлению списков избирателей» и предоставила муниципалитетам стандартизированные электронные шаблоны для всех трех категорий списков избирателей (основных списков, дополнительных списков и списков для голосования при помощи переносных урн). Несмотря на инструкции по обновлению списков избирателей, которые ЦИК предоставила муниципалитетам, на разных участках использовались разные подходы к составлению списков. В большинстве случаев в качестве отправной точки муниципалитеты использовали основные и дополнительные списки избирателей, составленные для сентябрьского референдума. Однако использовались и другие методы, в том числе составление новых списков с нуля или использование выписок из Государственного регистра населения.¹⁶ Хотя закон требует представлять в ЦИК электронные копии списков избирателей, по словам официальных лиц в ЦИК, электронные копии приблизительно 300 списков из 2037 так и не были представлены.

Некоторые местные органы власти, ОИК и политические партии выразили обеспокоенность большим количеством граждан, находящихся за границей, которые согласно требованиям закона по-прежнему фигурируют в основных списках избирателей в Молдове. Некоторые выражали опасения, что фамилии отсутствующих избирателей, внесенные в список, могут быть использованы для фальсификации выборов.

Ввиду децентрализации системы не представлялось возможным систематически проверять, не происходило ли двойное голосование. ЦИК не обязана проверять или утверждать списки, полученные от муниципалитетов, и не предпринимала таких попыток. На следующий день после выборов ЦИК объявила, что общее число зарегистрированных избирателей составило 2808196; невозможно узнать точное количество избирателей до дня выборов, поскольку огромное количество избирателей оказались внесенными в дополнительные списки, которые составлялись в день выборов.

УИК обязаны публиковать списки избирателей для проверки за пять дней до дня выборов. Наблюдатели БДИПЧ ОБСЕ подтвердили, что на некоторых участках УИК не соблюдали часов работы, поэтому, избирателям, вероятно, было сложно проверять списки. В Кишиневе избиратели могли проверить свои данные в списках на веб-сайте.¹⁷

Помимо децентрализации и непоследовательности системы составления списков избирателей, другой слабой стороной системы являлось наличие множества способов вносить избирателей в дополнительные списки в день выборов, что порождало подозрения, что дополнительные списки могли стать источником

¹⁶ Министерство информационных технологий и коммуникации ведет Государственный регистр населения. Эта база данных содержит информацию о гражданах, включая данные о рождении, смерти, адреса, идентификационные номера, личные номера и гражданский статус.

¹⁷ В ходе избирательного процесса количество посещений этого раздела сайта составило более 83000.

махинаций, и понижало доверие к честности выборов. В день выборов в дополнительные списки могли быть включены следующие категории избирателей:

- Избиратели, способные подтвердить факт своего проживания на территории избирательного участка;
- Избиратели, голосующие заочно по открепительным талонам, что дает право голосовать на любом избирательном участке избирателям, находящимся за пределами места регистрации;
- Незарегистрированные избиратели, голосующие по месту регистрации;
- Лица, находящиеся под арестом или отбывающие наказание в местах заключения;
- Избиратели, проходящие стационарное лечение вне места постоянного проживания;
- Учащиеся, голосующие на участке своего учебного заведения;
- Избиратели из Приднестровья, голосующие на специально отведенных участках для голосования;
- Избиратели, находящиеся за границей.

Парадоксально, что большинство введенных ИК и ЦИК законных механизмов для предоставления избирательного права максимальному числу избирателей предусматривали внесение граждан в дополнительные списки избирателей, что стало одним из наиболее проблематичных компонентов избирательного процесса. В целом избирательные списки являлись наиболее слабым местом выборов в Молдове и привели к снижению доверия политических партий и общественности. После выборов ЦИК организовала пресс-конференцию и озвучила необходимость усовершенствовать списки.

Как и на предыдущих выборах, ЦИК позволила голосовать избирателям с просроченными документами, удостоверяющими личность.¹⁸ Использование нескольких типов документов¹⁹ – действительных и просроченных – для удостоверения личности избирателей создавало проблемы.

Ко времени выборов в местные органы в 2011 году в силу вступит новое положение ИК²⁰, согласно которому ЦИК будет заниматься ведением централизованного электронного регистра избирателей, основанного на данных Государственного регистра населения, а также печатать списки избирателей. Проводя подготовку к реализации этого нового положения, ЦИК при поддержке Программы развития ООН вновь провела пробную проверку централизованного электронного регистра избирателей. Этот эксперимент, оцениваемый ЦИК как успешный, проходил на 43 из 45 избирательных участках в центре Кишинева; при этом проводилась проверка личности избирателей в компьютере в режиме «онлайн». Как и на предыдущих выборах, пробная проверка проходила параллельно с обычными процедурами голосования, при этом фамилии избирателей сверялись и с обычными печатными списками, и с централизованным электронным регистром.

¹⁸ Решение ЦИК № 3817 от 12 ноября 2010 г.

¹⁹ Удостоверение личности вместе с удостоверением о прописке; бывший советский паспорт образца 1974 года с государственным идентификационным номером физического лица (ИНФЛ); бывший советский паспорт образца 1974 года без ИНФЛ, но с надписью «действителен на неопределенный срок»; временное удостоверение личности (документ формы Ф-9); служебное удостоверение военнослужащего; гражданское служебное удостоверение, выданное Центром государственной службы государственным служащим, а также загранпаспорт или удостоверение моряка для голосования за пределами страны.

²⁰ Статья 38¹.

Запланированное введение централизованного электронного регистра избирателей, а также четкое определение органа, ответственного за составление и обновление избирательных списков, может заложить основу для значительного улучшения списков при условии, что регистр будет полным, точным, надежным и будет стабильно поддерживаться. Однако создание и использование новой системы ляжет серьезным дополнительным бременем на ЦИК. Более того, в существующих законодательных актах нет подробных и четких указаний на то, как ЦИК должен исполнять эту сложную задачу, так же как и предписаний относительно того, должны ли местные органы власти оказывать ЦИК поддержку в этом процессе.

VII. РЕГИСТРАЦИЯ КАНДИДАТОВ

Все граждане, имеющие право голосовать, имеют и право выдвигать свою кандидатуру на выборах, за исключением военнослужащих действующей армии, лиц, отбывающих приговор в местах заключения, а также лиц, имеющих судимость за международные преступления.

Партии и беспартийные кандидаты вносятся в единый бюллетень для регистрации в ЦИК.²¹ Однако при регистрации более одного кандидата в один и тот же день ЦИК бросает жребий для определения очередности кандидатов. По данному поводу жалоб не поступало. Кандидаты могут начинать агитацию с момента регистрации, что предоставляет первым зарегистрировавшимся кандидатам преимущество перед теми, кто регистрируется позднее. Беспартийные кандидаты находятся в еще более трудном положении, поскольку прежде чем зарегистрироваться им требуется время на сбор подписей.

В процессе регистрации ЦИК не отклонила ни одну заявку. Первоначально было зарегистрировано двадцать политических партий и двадцать независимых кандидатов, однако позднее один беспартийный кандидат снял свою кандидатуру, в результате чего в бюллетене оказалось 39 кандидатов. Партии и кандидаты представляли плюрализм взглядов, что предоставляло избирателем действительную возможность широкого выбора.

Партии имеют право вносить изменения в партийные списки вплоть до последней недели до выборов. Некоторые партии вносили изменения поздно, и все из них были приняты ЦИК. Если изменения поздно вносятся в партийные списки, это сбивает избирателей с толку или оставляет их в неведении относительно того, кто именно включен в списки, особенно с учетом того, что в день выборов списки кандидатов не вывешиваются на избирательных участках. В одном случае тот факт, что кандидат был поздно добавлен в список, предоставил ему возможность при помощи деловой и благотворительной деятельности в период избирательной кампании делать себе широкую рекламу до тех пор, пока он не стал кандидатом, тем самым обходя требования закона к сбалансированному освещению позиций кандидатов в СМИ.

Кандидатов было значительно больше, чем в апреле и июле 2009 года, когда их было 17 и 8, соответственно. Рост их числа можно частично объяснить снижением

²¹ Партии, избирательные блоки и независимые кандидаты, желающие баллотироваться на выборах, должны представить заявку в ЦИК за месяц до дня выборов. Партии должны представить список кандидатов, включающий не более 103 и не менее 51 фамилии, а независимые кандидаты должны представить не менее 2000 и не более 2500 подписей в поддержку своей кандидатуры. В соответствии с требованиями закона, ЦИК принимает решение о регистрации в течение семи дней со дня подачи документации.

избирательного порога, а также диверсификацией политического ландшафта. Заявок на регистрацию не подала ни одна коалиция политических партий.

В соответствии с ИК, определенные категории должностных лиц, баллотирующихся в парламент, обязаны временно сложить с себя должностные полномочия на период избирательной кампании.²² Так поступили более 50 чиновников. Цель этого требования ИК – не допустить, чтобы кандидаты использовали административные ресурсы в интересах своих предвыборных кампаний.

VIII. УСЛОВИЯ ДЛЯ ПРОВЕДЕНИЯ ИЗБИРАТЕЛЬНОЙ КАМПАНИИ

В целом по стране предвыборная кампания прошла в мирной обстановке. Поначалу сдержанная, она усиливалась по мере приближения дня выборов. Агитация по большей части велась через СМИ, хотя партии также проводили сотни встреч и небольших демонстраций, распространяли листовки и вели агитацию на дому. Крупные демонстрации – с участием нескольких сотен человек или более – обычно проводились в регионах только во время визитов лидеров основных партий. В рамках избирательных кампаний также проводились концерты и развлекательные мероприятия. Другой характерной чертой кампании стало использование интернета, включая сайты социальных сетей. Кандидаты могли проводить агитацию свободно, без вмешательства властей. Во время кампании соблюдались гражданские и политические права, в том числе права на свободу выражения, объединений, мирных собраний и перемещения.

По всей стране были выставлены рекламные щиты и расклеены плакаты партий, включая множество электронных табло в Кишиневе. ИК ограничивает размещение плакатов только специально отведенными для этого местами, однако наблюдатели БДИПЧ ОБСЕ отметили, что таких мест недостаточно для того, чтобы все кандидаты могли разместить на них агитационные материалы. Правила относительно того, где можно размещать плакаты, в значительной степени игнорировались. Многие плакаты были сорваны, повреждены или замазаны, что породило множество жалоб.

Основные партии выставляли своих главных соперников попавшими под влияние внешней политики других стран («про-российских», «про-румынских» или «про-европейских»). Четыре партии правящей коалиции Альянс «За европейскую интеграцию» (АЕИ), которые участвовали в этих выборах по отдельности, активизировали борьбу между собой к концу предвыборного периода, порой вступая в спор относительно того, чьей заслугой являлись достижения АЕИ в правительстве. Активность премьер-министра в ходе кампании заслужила критику со стороны других членов АЕИ.²³ Помимо парламентских партий достаточную активность также

²² В соответствии со статьей 13 ИК, это требование относится к заместителям премьер-министра, министрам и заместителями министров, членам правительства, руководителям центральных органов государственной власти, главам районных администраций и их заместителям, мэрам и вице-мэрам, а также руководителям городских районных администраций, назначаемых мэром, и их заместителям. Закон «О статусе лиц, исполняющих ответственные государственные должности» также запрещает государственным лицам выражать поддержку и проводить агитацию за политические партии или организации в период выполнения должностных обязанностей. Однако этот закон четко не определяет, к каким именно категориям чиновников это относится. Помимо этого, по-видимому, закон допускает участия государственных служащих в агитационных мероприятиях при том условии, что они четко обозначат, что любые высказываемые там мнения не отражают их официальной позиции.

²³ Хотя должностные лица, баллотировавшиеся на выборах, были вынуждены подать в отставку, это не относилось к премьер-министру.

проявляли несколько небольших партий,²⁴ в то время как беспартийные кандидаты, в основном, были малозаметны. Некоторые кандидаты порой выступали с подстрекательскими речами.

Местные органы власти и институты не всегда соблюдали требование закона о равном отношении ко всем кандидатам. Члены МНВ БДИПЧ ОБСЕ подтвердили, что в некоторых случаях при предоставлении помещений в государственных учреждениях местная администрация предоставляла преимущества тем кандидатам, которых предпочитала. Хотя слышались обвинения в том, что кандидаты, занимавшие должности, использовали административные ресурсы в интересах своих кампаний, это в основном касалось сравнительно незначительных вопросов, в частности, использования официального автотранспорта во время предвыборных мероприятий или размещения плакатов.

Подтвердились несколько отдельных случаев связанных с выборами угроз и запугиваний. Широкую известность получило заявление кандидата от ПКРМ о том, что его похитили и избили; обстоятельство дела остались неизвестны. Другие инциденты произошли во время агитации на дому и распространения агитационных материалов.²⁵ В двух случаях в соответствии со статьей 69 Кодекса о правонарушениях²⁶ на нарушителей был наложен штраф за оскорбление чести и достоинства другого лица.

Нарочитый акцент во время избирательной кампании был сделан на студентов. Политические партии организовали множество концертов, дискотек и других мероприятий для молодых избирателей, во время которых раздавались агитационные материалы. В ответ на жалобы некоторых кандидатов на то, что у них не было равного доступа к студентам во время предвыборных мероприятий, 5 ноября Министерство образования издало указ ограничить встречи с избирателями в образовательных учреждениях и студенческих общежитиях внеклассными часами и запретив участие в них несовершеннолетних. После нескольких обвинений в том, что раздачей агитационных материалов занимались дети, 11 ноября омбудсмен по правам детей обратился в ЦИК с требованием предупредить кандидатов о том, что закон «О правах детей» запрещает вовлечение детей в политическую деятельность.

Суббота 27 ноября во многих университетах была объявлена учебным днем. ПКРМ заявила, что это было сделано с целью гарантировать, что студенты останутся в университетах, чтобы проголосовать за правящую коалицию, вместо того, чтобы отдыхать в уикенд. Администрация университетов заверила, что дополнительный учебный день был добавлен для того, чтобы восполнить выходной в День Кишинева в октябре.

²⁴ Например, «Единая Молдова», движение «Европейское действие» и Партия гуманистов Молдовы. Партия гуманистов выступала за укрепление связей между государством и православной церковью, что является новой идеей для Молдавии; церковь заявила, что не принимает участие в политике.

²⁵ Например, 6 ноября, во время проведения агитации на дому, активисту ЛДПМ угрожал ножом, предположительно, активист ПКРМ. Последний проколол покрышку машины активиста ЛДПМ, и был оштрафован. Также 6 ноября два активиста ЛДПМ, распространявшие листовки в Сингере, подверглись угрозам со стороны бывшего главы региона Флорести. 10 ноября виновный был допрошен полицией и оштрафован в соответствии со статьей 69 Уголовного кодекса. См. примеры во Втором промежуточном отчете МНВ БДИПЧ ОБСЕ, www.osce.org/odihr/elections/73641.

²⁶ Статья 69 предусматривает штрафы за публичные правонарушения, совершенные в словесной или физической форме, которые оскорбляют честь и достоинство личности, а также совершенные через СМИ.

IX. ФИНАНСИРОВАНИЕ ИЗБИРАТЕЛЬНОЙ КАМПАНИИ

В соответствии с уставом ЦИК, политическая партия или избирательный блок имеют право потратить до 0.50 евро на каждого избирателя, включенного в списки избирателей; беспартийные кандидаты могут потратить до 0.05 евро на избирателя. ИК обязывает политические партии и кандидатов, баллотирующихся на выборах, раз в две недели представлять в ЦИК подробные отчеты обо всех доходах и тратах, связанных с избирательной кампанией.²⁷ Политические партии и кандидаты представляли отчеты в соответствии с этим требованием, тем самым повышая прозрачность финансирования кампании. Однако ИК и постановления ЦИК не содержат определенных указаний на то, какие типы трат следует отражать в отчете и кто должен определять достоверность финансовых отчетов. Например, политические противники сообщали о тратах на рекламу, однако зачастую не отчитывались в тратах на людские ресурсы, помещения и в других тратах, необходимых для проведения избирательной кампании.

В соответствии с финансовыми отчетами, представленными в ЦИК, всех противников на выборах финансировали всего около 800 доноров, что заставляет предположить, что финансирование политических сил в Молдове осуществляет небольшой круг доноров. Компаний и юридических лиц значительно больше среди доноров, чем физических лиц. Несколько известных молдавских бизнесменов присоединились к ведущим политическим партиям или баллотировались в качестве беспартийных кандидатов, выявив видимую разницу в ресурсах, имеющихся у противников, и воздействие, которое это оказывает на активность их кампаний. Многие политические противники жаловались на нехватку финансовых ресурсов, особенно ввиду того, что эта избирательная кампания стала четвертой за два года. Ни одна политическая партия не проводила кампании по сбору средств для привлечения индивидуальных доноров.

Заслуживает одобрения тот факт, что СМИ и организации гражданского общества осуществляли надзор над финансированием кампании. Журналистские расследования вскрыли несколько случаев сомнительных пожертвований. Это побудило ЦИК, который не имеет законного права проверять финансовую отчетность, переслать отчеты для проверки в государственное налоговое ведомство и в Центр по борьбе с финансовыми преступлениями и коррупцией.²⁸ Хотя оба ведомства сообщили, что не нашли никаких нарушений, ни одно из них не проверяло никаких материалов, кроме полученных от партий. В целом, недостаточно тщательный анализ отчетов указал на отсутствие эффективной системы и официального органа, однозначно ответственного за проверку достоверности отчетов о финансировании предвыборных кампаний и исполнение правил их финансирования. Роль ЦИК в этом отношении, похоже, ограничена только получением финансовых отчетов, объединением полученных данных и предоставлением этой информации общественности.

²⁷ Статья 38(8) ИК и постановление ЦИК «О финансировании предвыборных кампаний и политических партий», принятое 5 августа 2010 г.

²⁸ В соответствии со статьей 38(9) ИК, ЦИК может направить в государственное аудиторское или налоговое ведомство запрос о проверке источников дохода, точности отчетов и расходов.

X. СРЕДСТВА МАССОВОЙ ИНФОРМАЦИИ

A. ОБЗОР

В Молдове существует спектр СМИ, которые знакомят общественность с разнообразием политических мнений. Помимо общественной вещательной кампании «Телерадио Молдова», которая остается основным источником политической информации во многих частях страны, есть четыре частных телеканала и пять частных радиостанций общенационального вещания, а также множество газет по всей стране. Открытие двух новых новостных телеканалов в 2010 году – «*TV Publika*» и «*Jurnal TV*» - еще более разнообразило спектр. Однако ряд СМИ все еще воспринимаются как сотрудничающие с политическими партиями.

По мнению общественности, свобода СМИ и условия их работы улучшились со времени последних выборов. Принятие закона «О свободе выражения» в апреле 2010 года было с одобрением встречено представителем ОБСЕ по вопросам свободы средств массовой информации, как серьезный шаг к реализации права на свободу выражения в Молдове, однако остаются возможности для дальнейшего усовершенствования ситуации.²⁹

B. ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ В ОТНОШЕНИИ СРЕДСТВ МАССОВОЙ ИНФОРМАЦИИ

Действия СМИ в ходе предвыборной кампании регулировались преимущественно ИК и Кодексом телевидения и радио, а также постановлением ЦИК «Об освещении избирательной кампании». Положительным сдвигом стало то, что в ряде изменений в законодательстве, связанном со СМИ, были отражены рекомендации, представленные БДИПЧ ОБСЕ после выборов в апреле и июле 2009 года. Действующие постановления в целом приветствовались как более либеральные, терпимые и допускающие более разноплановое и активное освещение кампаний.

В предвыборный период все вещатели должны были освещать выборы, предоставляя в программах новостей точную, сбалансированную и объективную информацию.³⁰ Каждый зарегистрированный кандидат имел право на одну минуту бесплатного эфирного времени ежедневно на общественном телевидении и радио, а также в целом пять или десять минут, соответственно, в ходе кампании на каждом частном и общественном телевизионном и радиоканале национального вещания. Все противники также имели право участвовать в дебатах, которые все национальные вещательные компании были обязаны организовывать бесплатно. Это помогло в равной степени познакомить общественность со всеми кандидатами. Помимо бесплатного эфирного времени, кандидаты могли покупать эфирное время, однако не более двух минут в день на каждой вещательной станции.

«Телерадио Молдова» выполнило требование закона о предоставлении бесплатного эфирного времени и дебатах, даже увеличив бесплатное эфирное время для каждого кандидата до 20 и 45 минут на телевидении и радио, соответственно. В дебатах участвовали одновременно четыре кандидата.³¹ Каждого кандидата пригласили принять участие в двух дебатах; в первом раунде кандидатов

²⁹ См. очередной Доклад Представителя ОБСЕ по свободе СМИ Постоянному совету, 29 июля 2010 г., www.osce.org/fom/documents/70956.

³⁰ Кодекс телевидения и радио, статья 7 – Политический и социальный баланс и плюрализм.

³¹ Политические партии и беспартийные кандидаты группировались отдельно. Этот формат был оспорен четырьмя беспартийными кандидатами, однако их заявление было отклонено КСТР 19 ноября, поскольку вопрос о формате дебатов находится на усмотрении вещательной кампании.

группировали по дате регистрации, а во втором – по итогам июльских выборов 2009 года.³² Таким образом, в последних дебатах встретились четыре парламентские партии. «Телерадио Молдова» тем самым предпринял творческую попытку соблюсти требования закона, при этом предложив смысловой формат. Однако, к сожалению, только один лидер политической партии решил лично участвовать в дебатах, что несколько умалило их ценность.

Все частные национальные вещательные компании также придерживались требований в отношении показа дебатов и предоставления бесплатного эфирного времени, хотя некоторым это обязательство не понравилось. Поскольку число участников этих выборов составляло 39 человек, частные каналы сочли это необычным и дорогостоящим требованием в отношении частных компаний. Ряд небольших каналов, в том числе несколько местных, также организовали дебаты.

С. РЕЗУЛЬТАТЫ МОНИТОРИНГА СРЕДСТВ МАССОВОЙ ИНФОРМАЦИИ

МНВ БДИПЧ ОБСЕ проводила мониторинг СМИ с 25 октября по 28 ноября, сконцентрировав свое внимание на девяти телевизионных каналах, двух радиостанциях и четырех газетах.³³

Средства массовой информации активно и с энтузиазмом освещали предвыборную кампанию, а национальные и местные СМИ использовали разнообразные форматы. СМИ в целом предоставляли разноплановую информацию в достаточном объеме, чтобы предоставить избирателям возможность осознанного выбора.

Многие собеседники полагали, что назначение нового руководства общественной вещательной компании «Телерадио Молдова» сделало его более объективным и привело к более сбалансированному, нейтральному и информативному освещению кампании в различных теле- и радиопрограммах. Однако освещение предвыборных событий казалось чересчур осторожным, и в попытке гарантировать объективность канал иногда избегал разговора о противоречиях.

Общественное телевидение «*Moldova 1*», входящее в состав «Телерадио Молдова», посвятило ПКРМ большую часть политических и предвыборных новостей – 14 процентов наиболее нейтральной информации. В то же время, на долю ПКРМ пришлось и максимальное количество негативных отзывов, поскольку она часто подвергалась критике других кандидатов. ПКРМ и ЛП отводилось почти по 10 процентов всего новостного времени, и при этом информация о них была, в основном, нейтральной; в то же время о других партиях сообщалось меньше. «*Moldova 1*» отвела около 22 процентов новостного времени нейтральному и позитивному освещению деятельности правительства, в частности, премьер-министра. Широкое освещение деятельности премьер-министра, который

³² Помимо этого, общественная вещательная компания показала дебаты между молодыми представителями политических партий, участвовавших в выборах.

³³ Это телеканалы общенационального вещания «*Moldova 1*» (общественная вещательная компания), *Prime TV*, *NIT TV*, *2Plus*, *Euro TV*, телеканалы ограниченного вещания *Jurnal TV*, *Pro TV Chisinau*, *Publika TV* и *TV 7*, общественная радиостанция «*Радио Молдова*», радиостанция *Vocea Basarabiei*; газеты «*Jurnal de Chisinau*», «*Moldova Suverana*», «*Timpul*», «*Комсомольская правда*». Мониторинг СМИ включал в себя количественный и качественный анализ освещения событий, оценку количества эфирного времени и печатного места, предоставленного каждому кандидату, а также тона преподносимой информации. Также анализировалось освещение других важных тем, таких как правительство и президент.

баллотировался на выборах, стало дополнительным преимуществом его должностного положения. Общественное «*Radio Moldova*» использовало аналогичный подход к освещению деятельности правительства, в основном, в лице премьер-министра. Радиостанция посвятила около 13 процентов своего новостного времени освещению ПКРМ, приблизительно 7 процентов – ОП, и около 6 процентов – ЛДПМ.

Два частных вещательных канала - *Prime TV* (канал с наиболее высоким зрительским рейтингом) и *2plus* – в выпусках новостей предоставляли преимущество ДПМ, отводя около 20-27 процентов времени на нарочито положительное освещение этой партии в новостях. Оба канала тесно связаны с известным бизнесменом, который был включен в партийные списки ДПМ за несколько дней до выборов. Каналы передавали различные новости, рекламирующие деятельность этого бизнесмена и его благотворительной организации, как до того, как он стал баллотироваться, так и после этого, а также 27 ноября, после прекращения агитации. Помимо этого, в течение предвыборной недели *Prime TV* транслировала ежедневное ток-шоу, в котором принимали участие исключительно кандидаты от ДПМ.

Другой частный канал, *NIT TV*, вещающий в масштабах страны, в своих выпусках новостей демонстрировал явную пристрастность в пользу ПКРМ, посвящая 50 процентов новостного времени преимущественно позитивному или нейтральному освещению деятельности этой партии. Помимо этого, в течение значительной части периода предвыборной кампании канал *NIT* в ежедневном выпуске новостей демонстрировал агитационный блок под названием «Молдова выбирает победу» (предвыборный девиз ПКРМ), в котором различные группы общества выражали поддержку платформе ПКРМ. И напротив, партии, входящие в АЕИ (в основном ЛДПМ) и правительство выставлялись преимущественно в негативном свете, при этом события были часто искажены или сопровождались негативными комментариями журналистов без предоставления альтернативного мнения.

Из числа частных телестанций местного вещания все станции, где МНВ БДИПЧ ОБСЕ проводила мониторинг, уделяли большую часть времени освещению ПКРМ, однако в выпусках новостей в основном выставляли эту партию в негативном свете, преимущественно в результате того, что в них звучала критика ПКРМ со стороны других партий. В целом *Pro TV* предоставил своей аудитории сбалансированное освещение кампании в довольно динамичных выпусках новостей. Канал *Publika TV* сохранял нейтральную позицию при характеристике кандидатов. Хотя *Jurnal TV* в целом объективно освещал события, он демонстрировал предвзятость в ток-шоу, куда приглашались практически исключительно представители малочисленной партии «За народ и страну».

Влияние печатных СМИ остается ограниченным ввиду низких тиражей. Газеты предлагали читателям различные, но зачастую предвзятые мнения. «*Moldova Suverana*» открыто агитировала за ПКРМ, в то время как «*Timpul*» и «*Journal de Chisinau*» критиковали эту партию. Газета, имеющая самый высокий тираж, «Комсомольская правда», отводила немного места информации, связанной с выборами. Ряд газет опубликовали агитационный материал без указания на то, что он являлся платной политической рекламой, что противоречило требованиям закона, предназначенным не допустить скрытой рекламы.

D. ЖАЛОБЫ НА РАБОТЫ СМИ

Процесс рассмотрения жалоб был в значительной степени отлажен. ЦИК рассматривал споры по поводу СМИ в случае, если они касались взаимных жалоб партий или кандидатов. Однако жалобы кандидатов и партий в адрес

телерадиокомпаний переадресовывались в КСТР, регуляторный орган вещательных СМИ. Суды занимались рассмотрением жалоб в адрес печатных СМИ и интернета.

В ходе предвыборной кампании состав КСТР несколько раз оспаривался одним из его членов, который ставил под сомнение законность мандата двух членов совета, чей четырехлетний срок истек в начале ноября. Однако закон «О статусе лиц, исполняющих ответственные государственные должности», принятый 16 июля 2010 года предусматривает автоматическое продление мандата членов КСТР до назначения лиц на их замену.

КСТР получил и рассмотрел большое число жалоб в адрес СМИ (40). Большинство жалоб относились к отсутствию политического баланса и плюрализма в программах новостей на канале *NIT*.

В ответ на многочисленные формальные жалобы на канал *NIT*, а также на основании результатов собственного мониторинга СМИ трижды в ходе кампании налагал на этот канал санкции³⁴. Санкции основывались на многократных нарушениях требования закона обеспечить баланс и плюрализм мнений в программах новостей. *NIT* заявил, что, являясь единственной компанией, поддерживающей оппозицию, он попал под прицел властей и подвергся санкциям в ходе кампании в попытке закрыть канал или принудить его изменить редакторскую политику. Поэтапный подход, использованный КСТР при наложении санкций на канал *NIT*, соответствовал требованиям закона и предоставил каналу возможность обеспечить необходимый баланс без наложения серьезных санкций. Однако ни одна санкция не была исполнена в ходе предвыборного периода. Отсутствие принудительных сроков исполнения санкций снижает их значение как правовых средств защиты.

XI. УЧАСТИЕ ЖЕНЩИН

Среди кандидатов на выборах были две небольшие партии, возглавляемые женщинами - Национальная либеральная партия и Консервативная партия, а также пять беспартийных кандидатов-женщин. Хотя женщины составляли 27.8 процентов всех кандидатов, их часто помещали в последние строки списков кандидатов. В результате только 20 получили места в парламенте,³⁵ что меньше, чем количество женщин в уходящем парламенте (25). В целом женщины редко занимают влиятельные посты в структурах политических партий, а женщины-политики заявляют, что им сложно конкурировать в политических условиях, где доминируют мужчины.

В ходе предвыборной кампании только две партии (АНМ и ДПМ) открыто затронули вопрос гендерного равенства в своих предвыборных платформах, хотя социальные темы, связанные с ролью женщины, являлись частью платформ ряда партий. В платформах двух партий упоминались торговля людьми и бытовое насилие. Наблюдатели МНВ БДИПЧ ОБСЕ сообщили, что предвыборные мероприятия посещало приблизительно равное количество женщин и мужчин. Женщины-кандидаты редко активно проводили агитацию, председательствовали на встречах с избирателями или руководили демонстрациями, однако многие партийные активистки занимались агитацией избирателей на дому.

³⁴ КСТР наложил следующие санкции: трехдневное лишение права на трансляцию рекламы (29 октября), максимальный штраф в размере 5400 лей (приблизительно 328 евро; 10 ноября) и пятидневное лишение права на трансляцию рекламы (19 ноября).

³⁵ От ПКРМ избрано 12 женщин, от ЛДПМ – 4 женщины, от ЛП и ДПМ – по 2 женщины.

В системе избирательной администрации женщина входила в состав ЦИК и занимала в нем должность заместителя председателя. Женщины были в достаточной мере представлены в ОИК, хотя реже на руководящих постах; 11 из 35 председателей ОИК были женщинами. На тех избирательных участках, которые в день выборов посетили наблюдатели БДИПЧ ОБСЕ, женщины составляли 76 процентов членов участковых комиссий.

ХII. УЧАСТИЕ НАЦИОНАЛЬНЫХ МЕНЬШИНСТВ

По данным переписи 2004 года, в которые не входят данные по Приднестровью, представители национальных меньшинств составляют более 24 процентов населения Молдовы. К значительным по численности национальным меньшинствам относятся украинцы (8.4 процентов), русские (5.9 процентов), гагаузы³⁶ (4.4 процентов), болгары (1.9 процентов) и цыгане рома. Национальные меньшинства часто изъясняются на русском языке.

В целом законодательство Молдовы обеспечивает защиту прав национальных меньшинств. Хотя существующее законодательство позволяет лицам, принадлежащим к национальным меньшинствам, на равных основаниях участвовать в избирательном процессе, оно не предусматривает специальных механизмов, способствующих представительству меньшинств или облегчающих его. Партийные агитационные материалы, бюллетени и информация предоставлялись и на государственном, и на русском языке, что отвечало интересам меньшинств. В избирательной системе, основанной на едином общенациональном округе, нелегко обеспечить представительство проживающих в регионах меньшинств.

Вопросы национальных меньшинств редко становились главной темой предвыборных кампаний политических партий. Многие партии говорили о важности межнационального диалога. Некоторые затрагивали вопрос о статусе русского языка и важности других языков меньшинств. Некоторые лидеры меньшинств поднимали вопрос о представительстве меньшинств в государственных органах.

«Социально-политическое движение рома» – партия, зарегистрированная в марте 2010 года, была единственной на выборах партией, претендовавшей на роль представителя одного конкретного национального меньшинства. Лидеры «Движения» заявляли, что многие граждане цыганского происхождения не были зарегистрированы в списках избирателей, а также что фактическая численность рома в Молдове гораздо выше, чем по данным переписи 2004 года. Избирателям, представляющим национальные меньшинства в целом, была адресована платформа Социально-политического движения «Равноправие».

Не было представлено никаких официальных данных о национальности кандидатов или этническом составе избирательных органов. Лидеры нескольких организаций, представляющих меньшинства, высказали обеспокоенность по поводу недостаточного количества представителей меньшинства в партийных списках всех основных партий, за исключением ПКРМ.

³⁶

Говорящее на турецком языке меньшинство, преимущественно исповедующее православие.

XIII. МЕСТНЫЕ НАБЛЮДАТЕЛИ

ИК предусматривает наблюдение над избирательным процессом со стороны международных и местных гражданских организаций, представителей иностранных государств и представителей кандидатов. Наблюдатели, аккредитованные ЦИК, имеют право наблюдать за процессом выборов по всей стране, в то время как наблюдатели, аккредитованные ОИК, вправе наблюдать за выборами в соответствующих округах.

В течение всего предвыборного периода и в день выборов наблюдение проводили две группы местных наблюдателей – «Promo-LEX» и «Гражданский контроль – выборы 2010». Несколько других местных организаций наблюдали за отдельными аспектами выборов, включая финансирование предвыборных кампаний, СМИ, роль женщин и составление списков избирателей. Наблюдение за голосованием на 25 из 75 избирательных участках за пределами страны осуществлял Восточноевропейский фонд. В целом, активность и энтузиазм гражданского общества в значительной степени способствовали открытости избирательного процесса.

XIV. ЖАЛОБЫ И АПЕЛЛЯЦИИ

Каждый избиратель или кандидат может обжаловать действия, бездействие или решения избирательных комиссий, кандидатов на выборах и СМИ. В отличие от предыдущих выборов, прежде чем обращаться в суд, желающие подать жалобу должны были выполнить процедуры обжалования в инстанциях иерархической структуры избирательных органов. Избирательные органы обязаны обосновать изданные решения для доказательства их законности.

A. Жалобы в ЦИК и ОИК

ЦИК и ОИК рассматривали жалобы оперативно, в порядке, предусмотренном ИК и постановлениями ЦИК. За некоторыми исключениями, решения ЦИК и ОИК, с которыми ознакомилась МНВ БДИПЧ ОБСЕ, были хорошо обоснованы и соответствовали законодательству.

Всего ЦИК получила 80 жалоб и приняла 42 решения по поводу 44 жалоб.³⁷ В 20 случаях ЦИК приняла решения в пользу истца, в 7 случаях жалобы были частично удовлетворены, а 15 жалоб были отклонены как безосновательные, бездоказательные или запоздалые. Шестнадцать жалоб были возвращены, поскольку были поданы не уполномоченными лицами, 12 жалоб были переданы на рассмотрение в компетентные органы, а две жалобы были отозваны истцом. Заслуживает одобрения тот факт, что только на пять жалоб ЦИК ответила письмом, а не официальным решением.³⁸ В каждом таком случае письмо являлось приемлемой формой реагирования, например, при переадресации жалобы в компетентный орган.

Четырнадцать поданных в ЦИК жалоб касались несоответствия агитационных материалов статье 64¹(6) ИК, которая требует, чтобы во всех таких материалах указывалась фамилия партии/кандидата, дата публикации, тираж и название

³⁷ В некоторых случаях несколько жалоб касались одной и той же темы, и по ним было вынесено одно решение.

³⁸ Это представляло собой проблему на предыдущих выборах, поскольку только решение, а не письмо, можно обжаловать в суде. Однако ни один кандидат не обжаловал непринятие решения со стороны ЦИК.

издательства. В 13 случаях ЦИК подтвердила нарушения и выдала 6 предупреждений кандидатам. Она также передала эти материалы в Министерство внутренних дел для проверки на предмет возможного нарушения положений Административного кодекса в отношении правонарушений во время выборов.³⁹

Подавляющее большинство жалоб, поступивших в ОИК, касались размещения агитационных плакатов в недозволенных местах. В большинстве случаев ОИК издавали предупреждения в адрес соответствующих партий и отсылали дела в МВД для расследования. По этим делам МВД составило до 40 протоколов в отношении 47 человек, в том числе 11 кандидатов и пяти несовершеннолетних.⁴⁰ Однако это составило лишь малую долю всех плакатов, размещенных в недозволенных местах, которые видели члены МНВ БДИПЧ ОБСЕ. Одной из причин того, что большое количество агитационных материалов размещалось в неразрешенных местах, было то, что местные власти не всегда предоставляли достаточно места для размещения этих материалов, как того требует ИК.⁴¹

Единственные санкции, которые могут применять ЦИК или ОИК в случае нарушений ИК со стороны кандидатов на выборах – предупреждения или запросы в суд с просьбой аннулировать их регистрацию в качестве кандидатов.⁴² ЦИК и ОИК прибегали только к предупреждениям, которые по большей части игнорировались. Неэффективность предупреждений свидетельствует о необходимости дифференциального режима санкций, помимо предупреждений и аннулирования регистрации предусматривающего введение промежуточных санкций с целью обеспечить большее добросовестное соблюдение кандидатами требований ИК.

ЦИК рассмотрел три жалобы политических партий в отношении нарушения средствами массовой информации требования о прекращении агитации за день до выборов и в день выборов. В одном случае ЦИК подтвердил факт нарушения ИК и уведомил об этом КСТР; две других жалобы были отклонены за отсутствием доказательств.

В. Иски в суд

Суды рассматривали жалобы, связанные с выборами, в ходе открытых слушаний, на которых могли присутствовать СМИ и общественность, а решения суда открыто оглашались в конце каждого слушания. Связанные с выборами жалобы рассматривались в краткие сроки, как того требует законодательство. Кишиневский апелляционный суд вынес 20 постановлений, а Верховный суд – 15.⁴³ Члены МНВ БДИПЧ ОБСЕ проанализировали большинство постановлений и нашли их обоснованными, принятыми в установленном законом порядке и с соблюдением существующих требований.

ПКРМ оспорила решение ЦИК о создании зарубежных избирательных участков за пределами посольств и консульств. Кишиневский апелляционный суд отклонил

³⁹ Публикация и распространения материала, нарушающего статью 64(6) ИК, является административным правонарушением, подпадающим под статью 50 Административного кодекса.

⁴⁰ Были выданы штрафы всего в размере 10400 лей (приблизительно 632 евро); некоторые кандидаты подверглись санкциям более одного раза.

⁴¹ Например, в Балти, во втором по численности городе Молдовы, суды обязали заместителя мэра предоставить больше места для рекламы, после того как на 39 кандидатов был выделен только один рекламный щит во всем городе.

⁴² Статья 69(2) ИК.

⁴³ Шестнадцать из них – в Апелляционный суд и восемь – в Верховный суд были поданы одним и тем же гражданином, и все они были отклонены.

жалобу на том основании, что технические требования статьи 29¹ ИК в отношении создания участков были соблюдены. После обжалования постановление было поддержано и Верховным судом.

В предвыборный период Конституционный суд принял два важных постановления по делам, связанным с выборами. В первом случае правительство обратилось в суд с требованием провозгласить не соответствующей конституции статью 13(3) ИК, которая гласит, что определенные должностные лица, баллотирующиеся в парламент, должны приостановить исполнение своих должностных полномочий на время предвыборного периода. Правительство заявило, что приостановление полномочий ограничивает правительственных органов возможность выполнять свои функции в предвыборный период. Суд постановил, что оспариваемая статья соответствует конституции. Однако Суд направил в парламент уведомление, указав на несоответствия между статьей 13(3) ИК и законом «О статусе лиц, исполняющих ответственные государственные должности» относительно того, какие именно госслужащие должны слагать с себя полномочия на период проведения выборов. Суд также заключил, что статья 13(3) не гарантирует беспристрастность органов государственной власти в ходе выборов и не исключает злоупотребления административными ресурсами. Суд подчеркнул необходимость того, чтобы парламент включил в ИК прогнозируемые и точные требования для достижения этой цели.

Во втором случае Суд отклонил иск ПКМР об объявлении новой методики распределения мандатов не соответствующей конституции. ПКМР заявляла, что методика была утверждена специально с целью лишить коммунистов большинства мест в парламенте даже в том случае, если партия получит большинство голосов, что нарушает принцип распределения мандатов пропорционально полученному количеству голосов. Суд отклонил иск, отметив, что по предыдущим делам судом уже отмечалось, что выбор методики распределения мандатов является исключительной прерогативой парламента.

Имело место определенное непонимание среди судей территориальных судебных инстанций в связи с последними изменениями в процедуре подачи исков, согласно которым жалоба может быть подана в суд только после того, как она будет отклонена ЦИК. Это стало результатом неточности формулировок статьи 65(1) ИК, которую можно было истолковать и таким образом, что иск в суд может быть подан после одного обжалования в избирательный орган, что привело к разногласиям между различными сторонами относительно толкования этой статьи.

XV. ГОЛОСОВАНИЕ, ПОДСЧЕТ ГОЛОСОВ И ПОДВЕДЕНИЕ ИТОГОВ

A. ОТКРЫТИЕ И ГОЛОСОВАНИЕ

Голосование проходило в спокойной и мирной атмосфере. Несмотря на ожидаемую пассивность электората, конечная явка составила 63.35 процентов.

Международные наблюдатели чрезвычайно положительно оценили процедуры открытия избирательных участков, отметив только несколько несоответствий, в том числе несколько случаев, когда участки открылись с опозданием, урны не были должным образом запечатаны, а в отдельных случаях на участке присутствовали посторонние.

Процедуры голосования были положительно оценены на 98 процентах всех посещенных участков, где голосование в целом проводилось в порядке,

предусмотренном законом. Переполненность участка или отсутствие порядка наблюдались в 10 процентах участков, в том числе и в результате неправильной схемы внутренней организации участка. В нарушение новых требований законодательства, некоторые участковые комиссии разрешали голосование на дому по телефонному вызову. Многие наблюдатели отметили, что на разных участках использовалось разное оборудование для голосования (поскольку за поставку урн и кабин для голосования, а также других материалов отвечают мэры), а некоторые участки не отапливались.

На 3.5 процентах участков, где проводилось наблюдение, отмечались некоторые проблемы, связанные с анонимностью голосования. В одних случаях это было вызвано тем, что избиратели неправильно складывали бюллетени, в некоторых случаях занавески были полупрозрачными, а в других случаях использовались слишком длинные, почти метровые бюллетени.

Урны быстро наполнялись, и на трех процентах всех участков, где проводилось наблюдение, урн не хватало, опять-таки, из-за размера бюллетеней. Приходилось принимать нестандартные решения, например, использовать картонные ящики, высыпать содержимое урн в мешки и запечатывать их, а затем заново запечатывать урны для дальнейшего использования, либо использовать церковные урны для пожертвований.

Почти на всех избирательных участках присутствовали представители партий или кандидатов, а также наблюдатели из организаций гражданского общества. Наибольшее количество национальных наблюдателей прислала организация «Promo-LEX», и они присутствовали на 87 процентах всех посещенных участков.

В дополнительные списки в день выборов было внесено приблизительно 165000 избирателей, что составляет почти 10 процентов всех проголосовавших граждан. В это число вошли 62572 избирателей за границей, 17672 проголосовавших заочно по открепительным талонам, 12035 учащихся, проголосовавших по студенческим билетам, а также 7704 избирателей из Приднестровья, которые голосовали на специально отведенных избирательных участках.

На четырех избирательных участках за границей в день выборов закончились бюллетени.⁴⁴ Чтобы выйти из положения, ЦИК разрешил остальным избирателям на этих участках написать названия и фамилии выбранных или партий и кандидатов на чистых листах бумаги формата А4 со штампом участковой избирательной комиссии. Так и поступили около 960 избирателей. Эти «непредвиденные бюллетени» помещались в отдельные урны и подсчитывались отдельно.

В. Подсчет голосов

По оценкам международных наблюдателей, процедура подсчета голосов проводилась хорошо или очень хорошо в 100 из 110 случаев, в которых осуществлялось наблюдение. В некоторых случаях подсчет голосов был охарактеризован как несоответствующий требованиям, поскольку процедуры выполнялись с ошибками или были недостаточно прозрачными. В некоторых таких случаях участковые избирательные бюро (УИБ) не подсчитывали подписи в избирательных списках или не аннулировали неиспользованные бюллетени до начала подсчета голосов. В 17 случаях отмечались также несоответствие цифр в протоколах результатов выборов.

⁴⁴ В Париже, Москве, Падове и Риме.

На восьми избирательных участках, где проводилось наблюдение над процедурой подсчета голосов, наблюдатели не смогли увидеть бюллетени, а еще в восьми случаях сообщалось о неправильном методе определения действительности бюллетеней. В четырех случаях УИБ обнаружили, что количество бюллетеней в урнах превышало количество избирателей, получивших бюллетени, при этом ничего не свидетельствовало о том, что бюллетени были подброшены в урну. Правильный метод подсчета, при котором сначала подсчитываются бюллетени в переносных урнах, не был соблюден на одной четвертой посещенных избирательных участков. На более чем половине участков бюллетени не помещались в отдельные стопки.

Почти на 20 процентах посещенных участков УИБ затруднялись заполнять протоколы результатов голосования. В 19 случаях подсчетов УИБ не вывешивали протоколы результатов, хотя обязаны были сделать это. В десяти случаях при пересылке протоколов УИБ в ОИК не присутствовало как минимум два члена УИБ, как того требует законодательство. В восьми случаях протоколы перевозились без сопровождения полиции.

С. ПОДВЕДЕНИЕ РЕЗУЛЬТАТОВ

Процесс подведения итогов голосования оценивался как осуществленный хорошо или очень хорошо. Сообщалось о небольших проблемах, в том числе неопытности сотрудников ОИК, медленной работе операторов компьютеров и в некоторых случаях запоздалом подведении результатов.⁴⁵ От УИБ не всегда требовали исправить выявленные несоответствия в протоколах.⁴⁶ В редких случаях процесс ввода результатов в компьютер был недостаточно открытым, а в 28 из 35 ОИК протоколы ОИК не были предоставлены представителям всех партий и кандидатов. С другой стороны, присутствие многочисленных национальных наблюдателей (в основном, от «Promo-LEX») и представителей партий и кандидатов (в 82 процентах всех ОИК) способствовало прозрачности процесса.

XVI. ОБЪЯВЛЕНИЕ РЕЗУЛЬТАТОВ

Предварительные результаты в электронной форме передавались в ЦИК из ОИК в течение всей ночи после выборов. Электронная система работала без сбоев и к 23:00 ЦИК объявил первые предварительные результаты по округам. На следующий день после выборов были получены предварительные результаты выборов по районам, основанные на результатах голосования, полученных с 95 процентов избирательных участков. Все протоколы ОИК и УИБ были просканированы ЦИК и размещены на вебсайте комиссии 29 ноября.

6 ноября ЦИК объявила окончательные результаты, основанные на электронных копиях итоговых протоколов, полученных со всех ОИК. ОИК были также обязаны представить печатные копии подсчетов в ЦИК в течение 48 часов после окончания голосования, что и было сделано всеми окружными комиссиями, кроме одной – ОИК 1 в Кишиневе прислала результаты с запозданием, поскольку печатные копии

⁴⁵ ОИК в Унгени прекратил подсчет в 5:15, но решил возобновить его в 13:00 29 ноября. В ИК отсутствует требование обеспечить непрерывность процесса подведения итогов.

⁴⁶ Такая информация содержится в отчетах 29 наблюдателей о подведении итогов голосования в гг. Кишинев, Балти, Кимислия, Дондуцени, Глодени, Хинцести, Ниспорены, Резина, Рискани и Унгень.

протоколов пяти УИК поступили поздно, поскольку авиарейсы были отменены из-за плохих погодных условий.

После того, как в ЦИК поступают все печатные копии протоколов ОИК, у ЦИК есть пять дней на подготовку протокола результатов выборов по всей стране. Этот протокол должен быть в течение 48 часов представлен в Конституционный суд вместе со списками избранных членов парламента. У Суда есть десять дней на то, чтобы подтвердить результаты и утвердить мандаты избранных депутатов.

В соответствии с объявленными ЦИК итогами выборов, ПКРМ получила 42 места в парламенте (39.3 процентов), ЛДПМ – 32 места (29.4 процентов), ДПМ - 15 мандатов (12.7 процентов), а ЛП - 12 мандатов (10 процентов). В соответствии с новой системой распределения мандатов, ПКРМ получила на два места меньше, чем получила бы в соответствии с предыдущей системой распределения мест, в то время как ДПМ и ЛП получили на одно место больше каждая, чем получили бы при существовавшей ранее системе.

Несмотря на большое количество участвовавших в выборах партий, 91.4 процентов избирателей проголосовали за четыре крупные партии, которые стали единственными партиями, преодолевшими барьер. Из 35 оставшихся партий только две получили более одного процента голосов.

XVII. ОБЖАЛОВАНИЕ ИТОГОВ ПОСЛЕ ВЫБОРОВ

1 декабря 2010 года ПКРМ представила в ЦИК жалобу на многочисленные нарушения ИК в ходе голосования и подсчета голосов, включая:

- Нарушения процедур включения в дополнительные списки учащихся и лиц, голосовавших по открепительным талонам;
- Многочисленные случаи двойного голосования;
- Сотни случаев отказа в удовлетворении просьб о голосовании с использованием переносных урн;
- Использование обычной бумаги вместо бюллетеней некоторыми избирателями, голосовавшими за границей;
- Несоответствие цифр в некоторых протоколах, опубликованных ЦИК на своем вебсайте, с цифрами в протоколах, полученных от УИБ.

ПКРМ потребовала проверки результатов, в том числе пересмотра всех дополнительных списков, проверки недействительных бюллетеней и пересчета голосов в присутствии наблюдателей от партий.

ЦИК рассмотрела все жалобы на том же слушании, на котором были объявлены окончательные результаты выборов. Она отклонила большую часть требований ПКРМ на том основании, что партия не представила достаточных доказательств для обоснования обвинений. Однако ЦИК приняла жалобу в отношении голосования за пределами страны и объявила недействительными голоса, представленные на обычных листах бумаги вместо бюллетеней. Жалоба была передана на рассмотрение в Конституционный суд. 6 декабря ПКРМ и три независимых кандидата также подали аналогичные жалобы в Суд. Рассмотрев жалобы, 10 декабря Конституционный суд постановил произвести пересчет голосов по всей стране, а также проверить основные и дополнительные списки избирателей.⁴⁷

⁴⁷ Решение Конституционного суда № 5 от 10 декабря 2010 г.

XVIII. ПЕРЕСЧЕТ ГОЛОСОВ

Осуществить пересчет голосов было поручено членам УИБ и ОИК, а также еще 105 сотрудникам, нанятым для пересчета результатов голосования за пределами страны. 15 декабря УИК пересчитали бюллетени и представили новые результаты в соответствующие ОИК. 16-17 декабря новые протоколы были изучены окружными и Центральной избирательной комиссиями. 18 декабря ЦИК объявила результаты пересчета,⁴⁸ которые лишь незначительно отличались от первоначальных.⁴⁹ Изменения были столь незначительны, что не повлияли на первоначальное распределение мест. В соответствии с результатами пересчета, ЦИК представила откорректированный протокол выборов по всей стране в Конституционный суд,⁵⁰ который 24 декабря объявил результаты выборов действительными.

Представители участвовавших в выборах партий имели возможность наблюдать за пересчетом и проверкой, однако не могли получать копии личной информации из списков избирателей. ПКРМ сообщила МНВ БДИПЧ ОБСЕ, что ее наблюдатели хотели получить копии номеров паспортов избирателей, внесенных в дополнительные списки, чтобы сверить их с основными списками и убедиться, имели ли места случаи двойного голосования. По мнению ПКРМ, ЦИК нарушила решение Конституционного суда, не позволив партийным наблюдателям скопировать эту информацию для проверки списков. Однако ЦИК заняла позицию, согласно которой проверка списков осуществлялась путем пересчета числа избирателей в основных и дополнительных списках избирателей и внесения этих цифр в протоколы. ЦИК сочла, что предоставление партиям возможности получить копии номеров паспортов избирателей стало бы нарушением тайны информации об избирателях. ПКРМ внесла жалобу по этому поводу в Апелляционный суд, однако 15 декабря Суд отклонил эту жалобу.

XIX. РЕКОМЕНДАЦИИ

БДИПЧ ОБСЕ предлагает приведенные ниже рекомендации на рассмотрение властей Республики Молдова. Эти рекомендации следует рассматривать в совокупности с рекомендациями, включенными в Окончательные отчеты БДИПЧ ОБСЕ по поводу парламентских и досрочных парламентских выборов 2009 года. БДИПЧ ОБСЕ выражает готовность оказать властям Республики Молдова помощь в дальнейшей оптимизации избирательного процесса.

A. ОСНОВНЫЕ РЕКОМЕНДАЦИИ

1. Необходимо провести реформы с целью не допускать затяжных политических кризисов, приводящих к необходимости частого и повторного проведения национальных выборов. Реформы лучше всего проводить на основе открытых консультаций и консенсуса, с целью заручиться широкой поддержкой

⁴⁸ Решение ЦИК №3982 от 18 декабря 2010 г.

⁴⁹ Самое большое расхождение наблюдалось в УИБ Рабленита в округе Сорока, где после пересчета ПКРМ получила на 395 голосов больше, а ДПМ, ЛДПМ и ЛП потеряли 160, 129 и 34 голоса, соответственно. С учетом серьезности допущенных ошибок, по данному делу будет проведено дополнительное расследование со стороны Сорокской ОИК и ЦИК.

⁵⁰ Решение ЦИК №3981 от 18 декабря 2010 г.

политических партий, что помогло бы создать систему, поддерживаемую большей частью сторон.

2. Требуются значительные усилия для оптимизации списков избирателей. Запланированное введение централизованного электронного регистра избирателей, который будет вести ЦИК, поможет повысить качество списков избирателей при условии, что регистр будет полным, точным, надежным и будет стабильно поддерживаться.
3. Эффективность законодательства в отношении финансирования предвыборных кампаний можно повысить, назначив ответственный орган, уполномоченный законом и обеспеченный ресурсами для осуществления надзора над соблюдением положений о финансировании предвыборных кампаний, проверки финансовых отчетов и наложения санкции в случае нарушений. Следует также конкретизировать законодательные акты, касающиеся отчетности о тратах на проведение кампаний.
4. С целью придать больший вес решениям КСТР в связи с выборами, необходимо принять меры к тому, чтобы решения КСТР оперативно исполнялись в течение предвыборного периода, как решения ЦИК и судебные решения в отношении выборов.
5. Решения по поводу того, где открывать зарубежные избирательные участки, должны приниматься открыто и основываться на четких и последовательных критериях, включая, в частности, количество граждан избирательного возраста, проживающих в той или иной стране или местности.

В. ДОПОЛНИТЕЛЬНЫЕ РЕКОМЕНДАЦИИ

Законодательство⁵¹

6. После выборов в местные органы в 2011 году власти должны рассмотреть возможность проведения полноценного анализа избирательного законодательства с целью устранения внутренних противоречий в ИК и несоответствий между ИК и другими законодательными актами.
7. Единственным видом санкций, которые ЦИК или ОИК могут наложить на партии и кандидатов в случае нарушения ИК, являются предупреждения или запросы в суд с просьбой аннулировать их регистрацию в качестве кандидатов на выборах. Поскольку предупреждения часто игнорируются, а аннулирование регистрации является слишком суровой мерой в отношении большинства нарушений, следует улучшить правоприменительную практику, создав дифференциальный режим наложения санкций, предусматривающий промежуточные санкции.

⁵¹ Предыдущие Совместные заключения БДИПЧ ОБСЕ и Венецианской комиссии по поводу Избирательного кодекса Республики Молдова (см. www.osce.org/odihr/elections/moldova/68713 (опубликовано 7 июня 2010 г.) и www.osce.org/odihr/elections/moldova/34683 (опубликовано 23 октября 2008 г.)) содержат дальнейшие рекомендации по поводу необходимых улучшений в законодательстве.

8. Следует ужесточить положения ИК, требующие, чтобы местные органы власти отводили пространство в общественных местах для развешивания агитационных плакатов, указав минимальную площадь, которую имеет право использовать каждый участник выборов.

Организация выборов

9. Следует продолжать усилия к тому, чтобы все граждане имели действительные документы, удостоверяющие их личность. Следует пересмотреть практику, разрешающую избирателям голосовать при наличии просроченных документов, с целью избежать возможных злоупотреблений и ограничить использование дополнительных списков избирателей.
10. Следует рассмотреть возможность обеспечивать избирательные участки стандартизированным оборудованием и материалами, в том числе прозрачными кабинками для голосования, пронумерованными полиэтиленовыми мешками и конвертами с защитой.

Регистрация избирателей

11. Вероятно, ЦИК потребуются значительные ресурсы и персонал для того, чтобы создать и вести Государственный регистр избирателей, как того требует ИК. Это потребует действий со стороны правительственных органов или парламента.
12. Потребуется дополнительные законодательные акты, четко обуславливающие, каким образом ЦИК должен вести Государственный регистр избирателей, а также точно определяющие обязанности государственных органов в отношении сбора данных и обновления регистра. До тех пор, пока запланированный централизованный регистр избирателей не будет введен в действие, следует предпринять шаги к тому, чтобы обеспечить единую методику составления избирательных списков.

Избирательная кампания

13. Точность финансовых отчетов, представленных партиями и кандидатами на данных выборах, должны определять компетентные органы, а их аудиторские отчеты должны становиться достоянием общественности. В случае выявления неточностей должны быть приняты соответствующие меры в предусмотренном законом порядке.
14. Политическим партиям рекомендуется рассмотреть возможности обеспечения гендерного баланса в рядах партийного руководства, а также в избирательных списках, в том числе помещая женщин в первые строки партийных списков. Партии также могли бы представлять женщинам-кандидатам больше возможностей наравне с мужчинами обращаться к общественности во время демонстраций, а также включать их в партийные агитационные материалы.
15. В настоящее время кандидаты и партии могут начинать избирательную кампанию сразу же после регистрации в ЦИК, в результате чего в худшем положении оказываются те партии, которые регистрируются позже других, а также независимые кандидаты, которым требуется время, чтобы собрать необходимые

для регистрации подписи. Следует рассмотреть возможность ввести единую для всех дату начала предвыборной кампании.

Средства массовой информации

16. Рекомендуется внести поправки в Кодекс телевидения и радио с целью конкретизировать роль и полномочия КСТР в ходе избирательных кампаний.
17. С целью не допустить дублирования полномочий, КСТР должны быть предоставлены эксклюзивные полномочия для контроля соблюдения вещательными компаниями требований ИК в отношении СМИ, в том числе требования о прекращении агитации за день до выборов.
18. Следует пересмотреть и конкретизировать законодательство, регулирующее деятельность средств массовой информации в ходе выборов, чтобы избежать ненужного дублирования функций или противоречий между существующими законодательными актами, такими как Избирательный кодекс, Кодекс телевидения и радио и постановления ЦИК в отношении СМИ.
19. Общественные СМИ должны разработать редакторские подходы, способствующие критическому освещению событий и проведению журналистских расследований, в том числе при освещении деятельности государственных органов власти.

Жалобы и апелляции

20. Статью 65(1) ИК следует пересмотреть с целью избежать в дальнейшем неверного толкования положений относительно необходимости исчерпать все несудебные средства решения дела, прежде чем обращаться в судебные инстанции. До проведения выборов было бы полезно ознакомить работников соответствующих судов с этим, а также с другими изменениями, недавно внесенными в законодательство.

ПРИЛОЖЕНИЕ: ОКОНЧАТЕЛЬНЫЕ РЕЗУЛЬТАТЫ И РАСПРЕДЕЛЕНИЕ МАНДАТОВ

Распределение мандатов

Партия коммунистов Республики Молдова	42
Либерально-демократическая партия Молдовы	32
Демократическая партия Молдовы	12
Либеральная партия	10

Голоса избирателей

Национальная либеральная партия (НЛП)	10,938
Демократическая партия Молдовы (ДПМ)	218,620
Либеральная партия (ЛП)	171,336
Партия «Единая Молдова»	8,238
Народная христианско-демократическая партия (НХДП)	9,038
Движение «Европейское действие»	21,049
Политическая партия «Патриоты Молдовы» (ПППМ)	1,580
Политическая партия «За народ и страну»	4,819
Республиканская партия Молдовы (РПМ)	1,763
Альянс «Наша Молдова» (АНМ)	35,289
Гуманистическая партия Молдовы (ГПМ)	15,494
Партия коммунистов Республики Молдова (КПРМ)	677,069
Либерально-демократическая партия Молдовы (ЛДПМ)	506,253
Плешка Валериу, беспартийный кандидат	2,036
Партия консерваторов (ПК)	2,089
Стати Габриел, беспартийный кандидат	8,199
Народная республиканская партия (НРП)	1,997
Социально-политическое движение «Равноправие»	1,781
Социал-демократическая партия (СДП)	10,156
Степанюк Виктор, беспартийный кандидат	1,011
Социально-политическое движение ромов в Молдове	2,394
Назаренко Евгений, беспартийный кандидат	456
Руссу Георге, беспартийный кандидат	180

Лейбористская партия	873
Лагута Майя, беспартийный кандидат	1,799
Экологическая партия «Зеленый альянс» Молдовы	1,385
Цимбалист Татьяна, беспартийный кандидат	724
Церетеу Ромео, беспартийный кандидат	260
Бирладеану Афанасие, беспартийный кандидат	512
Болотницов Олег, беспартийный кандидат	199
Казак Олег, беспартийный кандидат	202
Цаулеан Виталие, беспартийный кандидат	342
Бургула-Леонте Елена, беспартийный кандидат	372
Кушнир Валентина, беспартийный кандидат	351
Демиан Александру, беспартийный кандидат	171
Иахим Серджиу, беспартийный кандидат	172
Аксенова Наталья, беспартийный кандидат	689
Лупашку Василе, беспартийный кандидат	397
Банарь Серджиу, беспартийный кандидат	760

О БДИПЧ / ОБСЕ

Бюро ОБСЕ по демократическим институтам и правам человека (БДИПЧ ОБСЕ) является основным институтом ОБСЕ, который оказывает помощь государствам-участникам с тем, чтобы «обеспечить полное уважение прав человека и основных свобод, действовать на основе законности, проводить в жизнь принципы демократии (...), укреплять и защищать демократические институты, а также развивать принципы терпимого отношения в масштабах всего общества» (Документ Хельсинского саммита 1992 года). Все это относится к понятию человеческого измерения.

БДИПЧ ОБСЕ со штаб-квартирой в Варшаве (Польша) было основано в 1990 г. в Париже как Бюро по свободным выборам и начало свою деятельность в мае 1991 года. Через год название Бюро было изменено для отражения его расширившегося мандата, который теперь охватывал сферы прав человека и демократии. На сегодняшний день в Бюро работает свыше 130 человек.

БДИПЧ ОБСЕ является лидирующей организацией в Европе в области **наблюдения за выборами**. Ежегодно Бюро координирует и организует работу тысяч наблюдателей, чтобы проверить соответствие выборов, проводимых в регионе ОБСЕ, обязательствам ОБСЕ, другим международным стандартам демократических выборов и национальному законодательству. Уникальная методика, используемая БДИПЧ, позволяет получить подробную картину избирательного процесса во всей ее полноте. БДИПЧ ОБСЕ осуществляет программы по содействию государствам-участникам в улучшении избирательной системы.

Деятельность Бюро в сфере **развития демократии** охватывает такие аспекты как: верховенство закона, поддержку в области законодательства, демократическое управление, миграцию и свободу движения, а также равенство полов. БДИПЧ ОБСЕ ежегодно осуществляет несколько целевых программ по оказанию помощи в развитии демократических структур.

БДИПЧ ОБСЕ также оказывает государствам-участникам помощь в выполнении их обязательств по защите **прав человека и основных свобод**, в соответствии с обязательствами ОБСЕ в области человеческого измерения. Эта цель достигается путем работы с различными партнерами для укрепления сотрудничества, развития потенциала и предоставления рекомендаций в соответствующих областях, таких как соблюдение права человека в процессе борьбы с терроризмом, улучшение защиты прав жертв незаконной торговли людьми, образование и подготовка в области прав человека, мониторинг соблюдения прав человека и составление отчетов, права женщин и вопросы безопасности.

В области **терпимого отношения и предотвращения дискриминации** БДИПЧ ОБСЕ оказывает государствам-участникам поддержку в осуществлении усилий по борьбе с преступлениями на почве ненависти и проявлениями расизма, ксенофобией, антисемитизмом и другими формами нетерпимого отношения. Деятельность БДИПЧ ОБСЕ в сфере терпимого отношения и предотвращения дискриминации сфокусирована на следующих областях: законодательство; правоохранительные органы; мониторинг, составление отчетов и проверка ответных мер по борьбе с преступлениями на основе ненависти и проявлениями расизма; а также образовательная деятельность с целью укрепления терпимого отношения, уважения и взаимопонимания.

БДИПЧ ОБСЕ предоставляет государствам-участникам рекомендации по политике в отношении цыган. Бюро способствует развитию потенциала и установлению контактов между цыганскими общинами, а также оказывает поддержку участию представителей этих общин в органах, занятых разработкой государственной политики.

БДИПЧ осуществляет свою деятельность в тесном сотрудничестве с государствами-участниками ОБСЕ, институтами ОБСЕ и другими международными организациями, а также в согласии с принципами деятельности ОБСЕ на местах.

Дополнительную информацию можно получить на веб-сайте БДИПЧ (www.osce.org/odihr).