



Бюро демократических институтов и прав человека

РЕСПУБЛИКА МОЛДОВА

ПРЕЗИДЕНТСКИЕ ВЫБОРЫ 30 октября и 13 ноября 2016 г.

Финальный отчет
миссии ОБСЕ/БДИПЧ по наблюдению за выборами



Варшава
15 февраля 2017 г.

СОДЕРЖАНИЕ

I.	ОСНОВНЫЕ ПОЛОЖЕНИЯ.....	1
II.	ВСТУПЛЕНИЕ И БЛАГОДАРНОСТИ	4
III.	ВВОДНАЯ ИНФОРМАЦИЯ И ПОЛИТИЧЕСКИЙ КОНТЕКСТ.....	5
IV.	ИЗБИРАТЕЛЬНАЯ СИСТЕМА И ПРАВОВАЯ ОСНОВА.....	6
V.	ИЗБИРАТЕЛЬНАЯ АДМИНИСТРАЦИЯ	8
VI.	РЕГИСТРАЦИЯ ИЗБИРАТЕЛЕЙ.....	10
VII.	РЕГИСТРАЦИЯ КАНДИДАТОВ.....	12
VIII.	ИЗБИРАТЕЛЬНАЯ КАМПАНИЯ	15
IX.	ФИНАНСИРОВАНИЕ КАМПАНИИ.....	18
X.	СМИ	20
	A. МЕДИАСРЕДА	20
	B. ПРАВОВАЯ ОСНОВА.....	21
	C. ОСВЕЩЕНИЕ КАМПАНИИ	21
	D. РЕЗУЛЬТАТЫ МЕДИА-МОНИТОРИНГА ОТ МНВ ОБСЕ/БДИПЧ	23
XI.	МЕСТНЫЕ И МЕЖДУНАРОДНЫЕ НАБЛЮДАТЕЛИ	24
XII.	ЖАЛОБЫ И АПЕЛЛЯЦИИ.....	24
XIII.	ДЕНЬ ВЫБОРОВ	26
	A. ПЕРВЫЙ ТУР	26
	B. ВТОРОЙ ТУР.....	28
XIV.	РАЗВИТИЕ СИТУАЦИИ ПОСЛЕ ВЫБОРОВ	29
XV.	РЕКОМЕНДАЦИИ	32
	A. ПРИОРИТЕТНЫЕ РЕКОМЕНДАЦИИ.....	32
	B. ДРУГИЕ РЕКОМЕНДАЦИИ	32
	ПРИЛОЖЕНИЕ I: ОКОНЧАТЕЛЬНЫЕ РЕЗУЛЬТАТЫ	36
	ПРИЛОЖЕНИЕ II: СПИСОК НАБЛЮДАТЕЛЕЙ В МЕЖДУНАРОДНОЙ МИССИИ ПО НАБЛЮДЕНИЮ ЗА ВЫБОРАМИ	37
	О ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ОБСЕ/БДИПЧ.....	45

РЕСПУБЛИКА МОЛДОВА
ПРЕЗИДЕНТСКИЕ ВЫБОРЫ
30 октября и 13 ноября 2016 г.

Финальный отчет миссии ОБСЕ/БДИПЧ по наблюдению за выборами¹

I. ОСНОВНЫЕ ПОЛОЖЕНИЯ

После приглашения от властей Республики Молдова Бюро демократических институтов и прав человека ОБСЕ (ОБСЕ/БДИПЧ) отправило миссию по наблюдению за выборами (МНВ) на президентские выборы 30 октября 2016 г., которая осталась в стране до второго тура, проведенного 13 ноября. МНВ ОБСЕ/БДИПЧ оценивала соответствие избирательного процесса обязательствам ОБСЕ и другим международным требованиям и стандартам демократических выборов, а также национальному законодательству. В оба дня выборов к МНВ ОБСЕ/БДИПЧ присоединились делегации из Парламентской Ассамблеи ОБСЕ (ПА ОБСЕ), Парламентской Ассамблеи Совета Европы (ПАСЕ) и Европейского парламента (ЕП), сформировав международную миссию по наблюдению за выборами (ММНВ). Каждая организация, участвовавшая в ММНВ, поддерживает Декларацию принципов международного наблюдения за выборами от 2005 года.

Документ с предварительными результатами и выводами, опубликованный ММНВ 31 октября, заключает, что «первый тур первых прямых президентских выборов в Молдове за 20 лет предоставил гражданам широкие возможности высказать свои предпочтения, выбирая главу государства. Кампания, которая проходила на фоне экономических трудностей и общего недоверия к государственным органам, была омрачена широко распространенными злоупотреблениями административным ресурсом, недостаточной прозрачностью финансирования кампании и несбалансированным освещением в СМИ. Избирательная администрация выполняла свои обязанности профессионально и прозрачно, поэтому процедуры голосования и подсчета голосов получили в целом положительную оценку».

Документ с предварительными результатами и выводами, опубликованный 14 ноября и посвященный второму туру, заключает, что «второй тур президентских выборов был конкурентным, с соблюдением основополагающих свобод. Кампания, включавшая телевизионные дебаты, позволила обоим кандидатам обратиться к избирателям напрямую. Однако еще более поляризованное освещение выборов в СМИ, грубая и нетолерантная риторика, а также продолжающиеся злоупотребления административным ресурсом отвлекали от основного процесса. Жалобы, в основном связанные с финансированием кампании, не рассматривались вовремя и последовательно. Техническая подготовка ко второму туру проведена достаточно профессионально, и процедуры дня выборов получили в общем положительную оценку. Несмотря на меры, принятые в ожидании высокой явки на некоторых избирательных участках за границей, а также голосования избирателей из Приднестровья, многие граждане не смогли проголосовать, потому что выделенных на эти избирательные участки бюллетеней оказалось недостаточно.

Правовая основа в целом предоставляет адекватный фундамент для проведения демократических выборов. Поправки к Избирательному кодексу установили условия проведения президентских выборов и частично учли некоторые из предыдущих рекомендаций ОБСЕ/БДИПЧ и Совета Европы, включая голосование за рубежом и меры для поощрения участия женщин. Однако самые общие аспекты избирательного законодательства остались в основном без изменений, а многие предыдущие рекомендации — включая замечания по сбору

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

и верификации подписей, финансированию и проведению избирательной кампании, санкциям за нарушения избирательных процедур, ограничениям кампании и проведению второго тура — учтены не были.

Техническая подготовка к обоим турам проводилась избирательной администрацией достаточно прозрачно, своевременно и профессионально, несмотря на недостаточные ресурсы и плохую инфраструктуру, особенно в сельской местности. ЦИК выпустила несколько распоряжений, но не смогла полностью разобраться с юридическими неоднозначностями — в частности, согласовать сроки регистрации кандидатов и период проведения кампании, учесть подачу финансовой отчетности кампании и решение споров в календаре выборов на второй тур, учрежденный обновленным законодательством. В целом, собеседники МНВ ОБСЕ/БДИПЧ обычно утверждали, что уверены в беспристрастии ЦИК и ее работы, а также в работе избирательных администраций низших уровней.

Женщины были представлены в избирательной администрации хорошо, включая руководящие должности. Глава ЦИК и ее заместитель — женщины. В окружных избирательных советах (ОИС) почти половину работников составили женщины, а в 10 ОИС из 35 они стали председателями. В участковых избирательных бюро (УИБ) женщины составили большинство.

Голосование за рубежом происходило на 100 избирательных участках в 31 стране. Многие собеседники МНВ ОБСЕ/БДИПЧ высказывали свою обеспокоенность критериями определения их количества и местонахождения. Ожидая высокой явки, ЦИК увеличила количество бюллетеней до утвержденного максимума в 3000 шт. для некоторых избирательных участков за рубежом. Тем не менее, на 18 таких избирательных участках во время второго тура не хватило бюллетеней.

Регистрация избирателей — пассивный процесс, который поддерживается ЦИК с помощью Государственного реестра избирателей, учрежденного в 2014 году. Несколько собеседников МНВ ОБСЕ/БДИПЧ ставили под сомнение точность списков избирателей, отмечая, что туда включено много «мертвых душ». Более того, многие граждане, живущие за границей, включены в списки по местам своего предыдущего проживания. Это соответствует требованиям национального законодательства, но результаты по спискам избирателей не являются точным отображением количества потенциальных избирателей, присутствующих в стране.

В рамках инклюзивного процесса ЦИК зарегистрировала 12 кандидатов, включая 5 женщин. После двух отводов кандидатур и одной отмены регистрации на выборы вышли девять кандидатов, включая четырех женщин. Противоречивые временные сроки, избирательное применение правил во время сбора и верификации подписей, а также слишком суровые санкции за нарушения во время кампании поставили под сомнение право участвовать в выборах на равной основе. Регистрация кандидатов возможна после начала официального периода кампании, однако проводить кампанию разрешается только после регистрации кандидата. Вследствие этого у четырех кандидатов было меньше времени на кампанию, чем у остальных.

Избирательный кодекс предоставляет справедливые и равные возможности для кандидатов во время кампании. Она была не очень активной и мирной, однако стала более интенсивной по мере приближения дней голосования в первом и втором туре. Кампания также была конкурентной; основные меседжи кандидатов касались коррупции, социально-экономических проблем и геополитической стратегии страны. Хотя 22% населения составляют национальные

меншинства, вопросы языка и идентичности в кампании не доминировали. Материалы к выборам, включая бюллетени, печатались на государственном и русском языках.

Свобода слова и собраний в целом соблюдалась, и кандидаты могли свободно вести агитацию. МНВ ОБСЕ/БДИПЧ зафиксировала несколько случаев злоупотребления административным ресурсом, включая давление на избирателей во время кампании. Также наблюдалось использование негативных тактик, включая сексизм, гомофобские высказывания и гендерные стереотипы.

Несмотря на значительные изменения 2015 года к законодательству, регулиющему финансирование партий и избирательных кампаний, законы не дают достаточно времени для эффективного контроля финансовых отчетов кандидатов, не обеспечивают пропорциональных санкций за нарушение принципов финансирования кампании во время сбора подписей и самой кампании, не регулируют требования по финансам и отчетности во время второго тура, а также не рассматривают проведение кампании третьими лицами. ЦИК, ответственная за контроль финансирования кампании, имеет ограниченные ресурсы для его эффективного мониторинга.

Большинство СМИ тесно связаны с основными политическими силами, а концентрация собственности уменьшает политический плюрализм, в особенности на телевидении. Давление и вмешательство от владельцев СМИ приводят к самоцензуре журналистов. Результаты медиамониторинга МНВ ОБСЕ/БДИПЧ, а также мониторинг компетентного органа показывают явные политические предпочтения основных телеканалов во время освещения кампании. Политически окрашенные телеканалы показывали некоторых кандидатов слишком негативно, в особенности перед вторым туром, который еще больше поляризовал кампанию. Некоторые политически вовлеченные телеканалы делали акцент на конфликтных темах, часто используя неподтвержденную информацию. Координационный совет по телевидению и радио не смог выполнить обязательство по предоставлению справедливого, сбалансированного и беспристрастного освещения кампании, скомпрометировав единые правила игры для кандидатов.

Различные собеседники МНВ ОБСЕ/БДИПЧ говорили о недостаточном доверии к избирательной администрации и судебной системе в плане беспристрастного рассмотрения жалоб. Хотя поданные до выборов жалобы и апелляции в целом рассматривались ЦИК и судами открыто и прозрачно, неясная правовая основа и непоследовательное истолкование законов ЦИК и судами иногда оставляли заинтересованные стороны без эффективного решения. Ни избирательная администрация, ни суды не рассматривали предметы подавляющего большинства индивидуальных или коллективных жалоб, поданных более чем 4 000 лицами, которые утверждали, что им отказали в возможности использовать право голоса, поскольку на избирательных участках за границей закончились бюллетени.

Избирательный кодекс предусматривает наблюдение со стороны общественных и международных организаций, а также представителей кандидатов. Аккредитованные наблюдатели имеют право следить за всеми этапами выборов. Проблемы со свободой их работы в беседах не упоминались. ЦИК аккредитовала 3 285 местных наблюдателей из 20 общественных организаций и инстутов, а также 636 международных наблюдателей из 52 объединений. Одна из самых активных общественных организаций Promo-LEX проводила долгосрочное и краткосрочное наблюдение, параллельный подсчет голосов и наблюдение за голосованием за рубежом.

Процедуры в день выборов выполнялись достаточно хорошо и спокойно в течение обоих туров. Наблюдатели от кандидатов и общественности присутствовали почти на всех

избирательных участках и окружных советах, где побывала миссия, и могли следить за всеми этапами процесса. Успешное использование технологий на избирательных участках в день выборов значительно помогло улучшить прозрачность и честность процедур. Общая оценка голосования, подсчета голосов и подведения итогов выборов позитивна; все основные процедуры были выполнены. Подведение итогов проводилось оперативно и прозрачно, однако неподходящие помещения для подведения результатов в некоторых ОИС привели к незначительному напряжению во время первого тура. Во втором туре была отмечена переполненность помещений, в основном на участках для избирателей с территории, контролируемой самопровозглашенными властями Приднестровья, что в целом было связано с неэффективным контролем очереди и неадекватной планировкой самих избирательных участков. УИБ передавали предварительные результаты непосредственно ЦИК в электронном виде; технических проблем с этим на избирательных участках не наблюдалось. Предварительные результаты по избирательным участкам публиковались на веб-сайте ЦИК в реальном времени. Общая явка составила 49% во время первого тура и 53,45% — во время второго.

ЦИК подала свой финальный отчет о выборах в Конституционный суд 21 ноября. Согласно Избирательному кодексу именно Конституционный суд принимает решение о подтверждении результатов выборов в течение десяти дней, но не ранее, чем будут рассмотрены связанные с выборами жалобы.

После второго тура одна из кандидатов объявила, что тысячам избирателей за границей было отказано в праве голоса, а сами выборы сфальсифицированы, и обратилась к тем, кто ее поддерживал, с просьбой предоставлять доказательства нарушений. Избиратели за рубежом подали в суды три жалобы через своих юридических представителей в Молдове, а также официального представителя Марии Санду, кандидата второго тура. 13 декабря Конституционный суд подтвердил легитимность выборов после рассмотрения финального отчета ЦИК о выборах, отчетов избирателей и жалобы, поданной г-жой Санду в день слушаний. Хотя решение суда подчеркивало потребность в пересмотре избирательного законодательства и признавало, что во время выборов наблюдалось определенное количество нарушений, суд пришел к выводу, что такие нарушения не могли повлиять на окончательный результат выборов. Конституционный суд обратился к парламенту по вопросу пересмотра законодательства с целью устранения проблемных вопросов, поднимавшихся во время выборов.

II. ВСТУПЛЕНИЕ И БЛАГОДАРНОСТИ

После приглашения властей Республики Молдова наблюдать за президентскими выборами 30 октября 2016 года и на основе рекомендации Миссии по оцениванию потребностей, проведенной 11-14 июля, Бюро демократических институтов и прав человека ОБСЕ (ОБСЕ/БДИПЧ) создало миссию по наблюдению за выборами (МНВ)². МНВ ОБСЕ/БДИПЧ возглавил Дуглас Вейк; она состояла из 11 экспертов, находившихся в Кишиневе, и 20 долгосрочных наблюдателей, распределенных по всей стране и отобранных из 24 стран-участниц ОБСЕ. МНВ ОБСЕ/БДИПЧ наблюдала за обоими турами президентских выборов (30 октября и 13 ноября).

В течение обоих дней выборов к МНВ ОБСЕ/БДИПЧ присоединились делегации из Парламентской ассамблеи ОБСЕ (ПА ОБСЕ), Парламентской ассамблеи Совета Европы

² [См. предыдущие отчеты ОБСЕ/БДИПЧ о Молдове.](#)

(ПАСЕ) и Европейского парламента (ЕП), чтобы сформировать международную миссию по наблюдению за выборами (ММНВ). Действующий председатель ОБСЕ назначил Арта Даде специальным координатором и руководителем миссии краткосрочных наблюдателей ОБСЕ. Делегацию ПА ОБСЕ возглавил Геир Йорген Беккенвольд, делегацию ПАСЕ — Элизабет Шнайдер-Шнайтер, а делегацию ЕП — Игорь Солтес.

В целом за первым туром следили 273 наблюдателя из 41 страны, включая 204 долго- и краткосрочных наблюдателей от ОБСЕ/БДИПЧ, делегацию из 34 участников от ПА ОБСЕ, делегацию из 24 участников от ПАСЕ и делегацию из 11 участников от ЕП. Во втором туре работали 177 наблюдателей из 35 стран, включая 136 долго- и краткосрочных наблюдателей от ОБСЕ/БДИПЧ, делегацию из 11 участников от ПА ОБСЕ, делегацию из 7 участников от ПАСЕ и делегацию из 10 участников от ЕП.

Во время первого тура за голосованием наблюдали на 1027 из 1981 избирательных участков. За подсчетом наблюдали на 100 избирательных участках, а за сведением результатов — во всех 35 ОИС. Во время второго тура за голосованием наблюдали на 744 избирательных участках, за подсчетом — на 66 избирательных участках, а за сведением результатов — в 35 ОИС. Голосование не проводилось на территориях, подконтрольных самопровозглашенным властям Приднестровья, а ММНВ не проводила там свою работу. При этом наблюдатели ММНВ учитывали правила голосования для избирателей с этой территории.

МНВ ОБСЕ/БДИПЧ оценивала соответствие избирательного процесса обязательствам ОБСЕ и другим международным обязательствам и стандартам демократических выборов, а также национальному законодательству. Настоящий финальный отчет следует за Документами с предварительными результатами и выводами первого и второго туров, которые были представлены на пресс-конференциях в Кишиневе 31 октября и 14 ноября соответственно.

МНВ ОБСЕ/БДИПЧ благодарит власти Республики Молдовы за приглашение наблюдать за президентскими выборами, а также Центральную избирательную комиссию (ЦИК) и Министерство иностранных дел и европейской интеграции (МИДЕИ) за помощь. Миссия также благодарна другим государственным органам, кандидатам и их представителям, представителям политических партий, гражданского общества, СМИ, международного сообщества и другим собеседникам за сотрудничество. МНВ ОБСЕ/БДИПЧ отдельно благодарит Миссию ОБСЕ в Молдове за сотрудничество и поддержку.

III. ВВОДНАЯ ИНФОРМАЦИЯ И ПОЛИТИЧЕСКИЙ КОНТЕКСТ

Молдова — парламентская республика. Исполнительной властью обладает правительство во главе с премьер-министром, а законодательной — парламент. Президент является главой государства и имеет определенные ограниченные полномочия, включая вопросы внешней политики и национальной обороны. После внесения изменений в конституцию в 2000 г. парламент выбирал президента большинством в три пятых голосов.

4 марта 2016 года Конституционный суд постановил, что изменения к Конституции от 2000 года по опосредованным выборам президента парламентом являются неконституционными. Решение было вынесено после иска, поданного Либеральной демократической партией (PLDM) в 2015 году. Благодаря этому решению 1 апреля парламент объявил первые прямые президентские выборы с 1996 года, назначив их на 30 октября 2016 года. Срок пребывания президента на должности закончился 23 марта, но он продолжал исполнять обязанности президента до официального вступления на должность нового.

Выборы проводились на фоне общего недоверия к государственным институтам в результате нескольких коррупционных скандалов, стагнации экономики и продолжающегося раскола внутри общества по вопросу геополитической ориентации страны. С конца 2015-го до начала 2016 года возникли антикоррупционные движения и прошло много больших демонстраций по всей стране, направленных против коррупции и правительства.

В январе 2016 года, после множества неудачных попыток сформировать новое правительство, парламентские фракции Демократической партии (PDM) и Либеральной партии (PL), с поддержкой некоторых внефракционных депутатов, сформировали новое правительство. Парламент на 101 место в настоящее время состоит из Партии социалистов (PSRM) — 24 места, PDM — 20 мест, PL — 13 мест, PLDM — 10 мест, Партии коммунистов (PCRM) — 7 мест и 27 внефракционных депутатов.³

IV. ИЗБИРАТЕЛЬНАЯ СИСТЕМА И ПРАВОВАЯ ОСНОВА

Президента выбирают прямым способом на четырехлетний срок в едином государственном округе. Чтобы выборы были действительными, требуется участие минимум трети зарегистрированных избирателей. Кандидат считается избранным, если его поддержала как минимум половина отданных голосов. Если ни один кандидат не получает требуемого количества голосов, через две недели проводится второй тур выборов между двумя кандидатами, набравшими больше всего голосов. Во втором туре кандидат, который получит больше голосов, считается избранным вне зависимости от явки избирателей.

Выборы в основном регулируются Конституцией 1994 года, Избирательным кодексом 1997 года и Законом «О политических партиях» 2007 года, все с поправками от 2016 года, а также другим актуальным законодательством.⁴ Правовая основа дополняется правилами и решениями ЦИК. Хотя это и не соответствует международным надлежащим практикам, недавние поправки к Избирательному кодексу были продиктованы решением Конституционного суда от 4 марта, создающим законодательную базу для выборов.⁵

Изменения в Избирательный кодекс внесли оперативно в июле 2016 года. Публичные обсуждения проводились только после первого чтения проектов поправок вследствие требования общественных организаций.⁶ Однако сообщают, что уровень обсуждений был недостаточным и не привел к полноценным и эффективным публичным консультациям, что противоречит обязательствам, взятым перед ОБСЕ.⁷ Более того, сроки для финализации

³ В 2014 году парламент состоял из PSRM — 25 мест, PLDM — 23 места, PCRM — 21 место, PDM — 19 мест и PL — 13 мест.

⁴ Другое применимое законодательство включает Закон «О собраниях» 2008 года, Уголовный кодекс 2002 года, Кодекс административных правонарушений 2008 года и Кодекс теле- и радиовещания 2006 года.

⁵ Раздел II.2.b [Кодекса надлежащих практик в избирательных вопросах Комиссии за демократию через право \(Венецианской комиссии\) Совета Европы 2002 года](#) (далее — Кодекс надлежащих практик) рекомендует «недоступность основных элементов избирательного законодательства... для изменений и дополнений менее чем за год до выборов».

⁶ 9 июня 23 общественные организации выпустили совместный документ, критикующий недостаточную инклюзивность обсуждений поправок к законодательству и подчеркивающий его различные недостатки.

⁷ Параграф 5.8 [Копенгагенского документа ОБСЕ 1990 г.](#) утверждает, что законодательство должно приниматься по завершению публичной процедуры.

поправок и разработки вторичного законодательства не дали достаточного времени для гармонизации существующей правовой основы и привели к некоторым неясностям.⁸

Измененная правовая основа в целом предоставляет адекватный фундамент для проведения демократических выборов.⁹ Поправки к Избирательному кодексу создали условия для проведения президентских выборов и частично выполнили некоторые предыдущие рекомендации ОБСЕ/БДИПЧ и Совета Европы, включая голосование за рубежом и меры поощрения участия женщин. Однако большинство аспектов избирательного законодательства остались в основном без изменений, и многие предыдущие рекомендации ОБСЕ/БДИПЧ и Комиссии за демократию через право (Венецианской комиссии) выполнены не были, включая вопросы сбора и верификации подписей, финансирования и проведения избирательной кампании, санкций за нарушения во время выборов, ограничений кампании и проведения второго тура. Во время этих выборов вышеуказанные вопросы показали свою проблематичность. Кроме того, календарь выборов, утвержденный обновленной правовой основой, не согласовал и не адаптировал соответствующие сроки регистрации кандидатов, периода проведения кампании, подачи финансовой отчетности по кампании и рассмотрения споров, учитывая возможный второй тур.¹⁰

Рекомендуется провести комплексный обзор избирательного законодательства для устранения пробелов и неоднозначностей, а также рассмотреть рекомендации ОБСЕ/БДИПЧ и Венецианской комиссии, включая вопросы сбора и верификации подписей, регистрации кандидатов, финансирования и проведения избирательной кампании, санкций за нарушения во время выборов, ограничений кампании и проведения второго тура. Связанные с выборами положения из других законов, включая Уголовный кодекс, также стоит пересмотреть и обновить. Процесс пересмотра должен быть инклюзивным, а завершить его необходимо намного раньше следующих выборов.

ЦИК опубликовала несколько распоряжений, но не смогла полностью решить некоторые неоднозначности в законодательстве.¹¹ Более того, она не утвердила правила с разъяснениями элементов избирательного процесса, связанных с проведением второго тура, таким образом не решив проблемы, выявленные на предыдущих выборах, состоявших из двух туров.¹² Среди них — аспекты, связанные с регистрацией избирателей, кампанией и СМИ, создававшие неясности или противоречивые толкования соответствующей правовой основы.¹³

⁸ Например, ст. 181¹ Уголовного кодекса не касается покупки голосов во время президентских выборов. Поправки к Уголовному кодексу о покупке голосов во время президентских выборов были приняты в первом чтении, но не применялись во время выборов.

⁹ См. [Общее мнение ОБСЕ/БДИПЧ и Венецианской комиссии от 2016 года о проекте поправок к Избирательному кодексу Республики Молдова](#).

¹⁰ Некоторые этапы проведения второго тура были включены в календарь выборов от ЦИК.

¹¹ ЦИК разъяснила определенные аспекты сбора и верификации подписей, регистрации кандидатов, финансирования кампании, освещения в СМИ, аккредитации наблюдателей и идентификации избирателей.

¹² См. финальные отчеты ОБСЕ/БДИПЧ о местных выборах в Молдове от 2011 и 2015 гг.

¹³ 8 ноября ЦИК утвердила решение, что во втором туре для проведения избирательной кампании в СМИ, участия в выборах граждан, проживающих в Приднестровье, голосования за рубежом по документам с истекшим сроком годности и без постоянного места проживания применяются те же правила, что и в первом туре. Однако такое решение не содержало достаточной детализации.

V. ИЗБИРАТЕЛЬНАЯ АДМИНИСТРАЦИЯ

Выборы проходили согласно трехуровневой структуре: ЦИК, 35 окружных избирательных советов (ОИС) и 2081 участковых избирательных бюро (УИБ).¹⁴ ЦИК выделила 30 участков для избирателей, проживающих на территории, контролируемой самопровозглашенными властями Приднестровья.¹⁵ Для голосования за рубежом было создано сто избирательных участков в 31 стране.¹⁶ ЦИК оставила ту же структуру и состав комиссий низшего уровня, включая то же количество избирательных участков за рубежом, на оба тура.

ЦИК — постоянный орган, состоящий из 9 членов, пребывающих на должности в течение пяти лет. Одного члена ЦИК назначает президент, а восемь — парламент, согласно пропорциональному представительству партий. Настоящая ЦИК была сформирована в июне 2016 года, с шестью новыми членами. ЦИК проводила регулярные заседания с прямой трансляцией.¹⁷ Заседания проводились коллегиально и открыто; повестка дня публиковалась заранее, а решения своевременно публиковались онлайн, что помогало прозрачности процесса.

ОИС и УИБ создаются на временной основе под каждые выборы. ОИС формируются ЦИК и состоят из 7, 9 или 11 членов, номинируемых судами, местными советами и парламентскими партиями. Впоследствии ОИС формируют УИБ, которые состоят из 5-11 членов, номинируемых местными советами и парламентскими партиями. УИБ создаются по рекомендации местных властей. На каждом избирательном участке — от 30 до 3000 избирателей.

Женщины были хорошо представлены в избирательной администрации, включая руководящие должности. Глава ЦИК и ее заместитель — женщины. Почти половина членов ОИС — женщины; в 10 из 35 ОИС председательствовала женщина. В УИБ женщин было подавляющее большинство.¹⁸

Несмотря на общий климат недоверия к государственным органам, собеседники МНВ ОБСЕ/БДИПЧ в целом подтверждали свою уверенность в беспристрастности ЦИК и ее работы, а также работы избирательных администраций низшего уровня. Тем не менее, некоторым решениям ЦИК недоставало ясности, и они лишь чрезмерно усложняли некоторые аспекты процесса. В частности, это касалось сбора и верификации подписей, а также непоследовательного рассмотрения некоторых жалоб.

¹⁴ Молдова разделена на 37 избирательных округов — один на каждую административно-территориальную единицу. ОИС в Бендерах и Тирасполе, расположенных на территории, контролируемой самопровозглашенными властями Приднестровья, организованы не были.

¹⁵ Как и в предыдущие разы, выборы не проходили на территории, контролируемой самопровозглашенными властями Приднестровья. Из 30 избирательных участков, предназначенных для проживающих в Приднестровье избирателей, 27 были обычными участками, также обслуживающими других избирателей, а 3 отведены только для избирателей из Приднестровья.

¹⁶ Количество избирательных участков за границей было увеличено на пять по сравнению с предыдущими парламентскими выборами из-за высокой явки на некоторых территориях. Согласно методологии ОБСЕ/БДИПЧ, МНВ не проводила наблюдение на избирательных участках за границей. Голосование за рубежом оценивалось на основе информации от ЦИК, Министерства иностранных дел и европейской интеграции и других собеседников МНВ ОБСЕ/БДИПЧ, а также на наблюдении за процессом подачи жалоб и апелляций.

¹⁷ С 26 июня по 18 ноября ЦИК провела 43 заседания и приняла 315 решений, связанных с выборами.

¹⁸ 35 ОИС состояли из 317 членов — 163 мужчин и 154 женщин. В ОИС было 25 председателей-мужчин и 10 председателей-женщин, 20 мужчин и 15 женщин на должности заместителя председателя и 6 мужчин и 29 женщин на должности секретаря. В УИБ работали 15 264 женщины и 3 465 мужчин.

С целью обеспечения последовательной правовой основы для выборов и ее логичного применения ЦИК стоит своевременно решать возникающие неоднозначности и заполнять пробелы в законодательстве путем принятия распоряжений и инструкций.

Технической подготовкой к обоим турам ЦИК и комиссии низшего уровня занимались достаточно прозрачно, своевременно и профессионально, несмотря на неадекватные ресурсы и плохую инфраструктуру, особенно в сельской местности. ЦИК сообщила, что большинство избирательных участков находились на первом этаже зданий, с установленными пандусами. Слабовидящим избирателям предоставляли лупы и бюллетени с тактильными элементами.¹⁹ Однако организации людей с инвалидностью отметили, что эти меры были недостаточными и неэффективными, что в целом подтвердило наблюдение ММНВ в оба дня выборов (см. раздел «День выборов»).

Это были третьи выборы, на которых ЦИК использовала Государственную автоматическую информационную систему «Выборы» (ГАИСВ) — онлайн-систему верификации избирателей. Система проверяет каждого потенциального избирателя, прежде чем он получит бюллетень, в национальной базе данных, чтобы убедиться, что он еще не голосовал. ГАИСВ была доступна на всех избирательных участках и послужила гарантией от многократного голосования. Кроме того, ГАИСВ стала инструментом быстрого сведения и объявления предварительных результатов. Сама система, за очень немногими исключениями, была полностью функциональной, значительно улучшив честность процесса и усилив доверие общественности.

Количество избирательных участков за рубежом и их местоположение определялись правительством в зависимости от участия избирателей за рубежом в предыдущих парламентских выборах, а также количества избирателей, зарегистрированных путем добровольной онлайн-регистрации, организованной ЦИК с 10 мая по 19 сентября.²⁰ Несмотря на усилия по информированию избирателей, онлайн зарегистрировалось всего около 3570 человек. Хотя критерии для определения количества и местоположения избирательных участков за рубежом и были пересмотрены согласно предыдущей рекомендации ОБСЕ/БДИПЧ, многие собеседники МНВ ОБСЕ/БДИПЧ беспокоились об их недостаточности.²¹

Ожидая высокую явку избирателей на второй тур, ЦИК увеличила количество бюллетеней на некоторых избирательных участках за рубежом до максимума — 3000 штук.²² Несмотря на это, на 18 избирательных участках во время второго тура закончились бюллетени.²³ После проведения второго тура одна из кандидатов обвинила ЦИК в отказе большому количеству избирателей в праве голоса, поскольку та не предоставила больше бюллетеней для

¹⁹ Ст. 29 Конвенции о правах людей с инвалидностью (КПЛИ) требует от государств «гарантировать для людей с инвалидностью политические права и возможность их использовать на равной основе с остальными».

²⁰ Различные источники показывают разную статистику по количеству граждан Молдовы, проживающих за рубежом. Согласно данным МИДЕИ, предоставленным во время судебных слушаний диаспоры (3 адвоката, представляющие 143 граждан из-за рубежа), на основании информации, запрошенной из посольств и уполномоченных органов других стран, это число составляет 805 509.

²¹ Хотя количество избирательных участков в Российской Федерации увеличили с пяти в 2014 году до восьми в 2016 году, высказывалась обеспокоенность, отражает ли это должным образом количество избирателей, которые там проживают.

²² Шесть избирательных участков во Франции, пять в США, четыре в Португалии, два в Италии, по одному в Нидерландах, Эстонии, Латвии, Литве и Швейцарии. В целом ЦИК направила на избирательные участки за границей 270 350 бюллетеней к первому туру и 288 850 — ко второму.

²³ Бюллетени второго тура закончились в следующих городах: Монреаль, Москва (два избирательных участка), Дублин, Брюссель, Лондон (два избирательных участка), Франкфурт, Париж, Вильнев-Сен-Жорж, Монтрэй, Болонья, Местре, Падуя, Парма, Верона и Бухарест (два избирательных участка).

избирательных участков за рубежом. ЦИК выразила сожаление, что не все избиратели имели возможность проголосовать, но отметила, что количество и местоположение избирательных участков за рубежом были определены решением правительства. ЦИК также заявила, что не имела полномочий увеличить количество бюллетеней и добавила, что некоторые страны не разрешают организовывать избирательные участки не в помещении дипломатических миссий. ЦИК признала, что на многих избирательных участках за рубежом закончились бюллетени за несколько часов до закрытия, указав, что у них была возможность принять больше 3000 избирателей, и в некоторых случаях можно было расположить еще один избирательный участок в том же помещении.

Согласно предыдущим рекомендациям, решения по местоположению избирательных участков за границей должны приниматься прозрачным образом и основываться на четких и последовательных критериях. Такие решения необходимо принимать в режиме широких консультаций с заинтересованными сторонами задолго до выборов. Можно также рассмотреть организацию дополнительных избирательных участков в том же местоположении, где это возможно, и/или законодательно разрешить увеличение количества бюллетеней для избирательных участков за рубежом.

ЦИК и общественные организации проводили информационные кампании для избирателей с акцентом на такие целевые группы как женщины, студенты, избиратели за пределами страны и люди с инвалидностью — как на государственном, так и на русском языке. Кроме того, ЦИК через свой Центр постоянного обучения избирателей (ЦПОИ) организовала 114 семинаров с 17 августа по 24 сентября, которые посетили 2133 участника. В октябре ЦПОИ провел тренинг для 18 900 членов УИБ, включая УИБ за рубежом. ЦПОИ разработал целый ряд учебных материалов для членов избирательных комиссий, которые также были доступны на веб-сайте ЦИК на государственном и русском языках.

VI. РЕГИСТРАЦИЯ ИЗБИРАТЕЛЕЙ

Право голоса имеют граждане страны, которым к дню выборов исполняется 18 лет, кроме тех случаев, когда они объявлены судом недееспособными.²⁴ Регистрация избирателей пассивная и проводится через централизованный Государственный реестр избирателей (ГРИ), учрежденный в 2014 году и поддерживаемый ЦИК. ГРИ базируется на данных, полученных из Государственного реестра населения.²⁵

Списки избирателей были доступны для проверки индивидуальных данных на избирательных участках и веб-сайте ЦИК за 20 дней до дня выборов для первого тура, а также между турами. Согласно ЦИК, состоянием на 29 октября количество избирателей с правом голоса составило 3 247 106. Положений, требующих обновления списков избирателей между турами, не существовало. Однако избиратели, которым исполнилось 18 лет между турами, могли проголосовать, предъявив подтверждение места проживания и требуемое удостоверение личности. Их имена включали в дополнительные списки избирателей. На основании данных,

²⁴ Параграф 24 Копенгагенского документа ОБСЕ от 1990 г. утверждает, что «любые ограничения прав и свобод в демократическом обществе должны быть связаны с одной из целей применимого законодательства и строго пропорциональны общему назначению этого законодательства». О лишении дееспособности по причине инвалидности см. также ст. 29 КПЛИ и решение Европейского суда по правам человека, дело *Алайос Кисс против Венгрии*.

²⁵ Государственный реестр населения, который ведет государственное предприятие «Регистру», основывается на данных из бюро гражданского состояния, Министерства внутренних дел, Бюро регистрации недвижимого имущества, пограничной службы и Министерства иностранных дел.

предоставленных государственным предприятием «Регистру», между двумя турами 18 лет исполнилось приблизительно 1400 избирателям, а еще 1200 умерли. Всего в списки избирателей первого тура включили 2 812 566 человек, а в списки избирателей второго — 2 810 057.²⁶ Эти списки не включают 159 899 граждан, проживающих за границей или не имеющих зарегистрированного места жительства в стране, а также 222 253 граждан, проживающих в Приднестровье.²⁷ Распечатки списков избирателей с первого тура использовались и для второго.²⁸ ЦИК напечатала 3 131 347 бюллетеней на первый тур и 3 164 549 на второй, включая по 751 144 для каждого тура на русском языке.

Некоторые собеседники МНВ ОБСЕ/БДИПЧ ставили под сомнение точность списков избирателей, отмечая, что туда все равно было включено много «мертвых душ».²⁹ Более того, как утверждалось во время встреч с МНВ ОБСЕ/БДИПЧ, большое количество граждан, живущих за границей, включены в списки избирателей по предыдущему месту жительства или регистрации. Это соответствует национальному законодательству, но в результате списки избирателей не отражают точное количество избирателей с правом голоса, присутствующих в стране.

Стоит рассмотреть возможность разработки более эффективной системы для обновления информации в реестрах, которые формируют основу списков избирателей, включая своевременное обновление записей в реестрах гражданского состояния и регистрации проживания.

Дополнительные списки избирателей составлялись УИБ в день выборов в течение обоих туров. Во время первого тура добавили 117 128 избирателей. Во время второго этого число выросло до 209 438. Дополнительные списки использовались для включения избирателей, не попавших в обычные списки, но зарегистрированных на территории избирательного участка; избирателей с открепительными удостоверениями; солдат срочной службы; избирателей на участках за пределами страны (кроме дипломатического персонала в обычных списках избирателей); избирателей с территории, контролируемой самопровозглашенными властями Приднестровья; пребывающих в тюрьмах, СИЗО и медицинских учреждениях, при наличии удостоверения личности.³⁰

Процедура голосования для студентов — вопрос, поднятый одним из кандидатов перед вторым туром. Хотя специальных положений по голосованию студентов во время президентских выборов в законодательстве нет, Избирательный кодекс утверждает, что студенты могут голосовать на парламентских выборах по месту учебы, даже если они не зарегистрированы там как резиденты, предъявив студенческий билет. ЦИК разъяснила, что студенты, не включенные

²⁶ ЦИК объяснила, что разница в 2 509 избирателей объясняется меньшим количеством выданных открепительных удостоверений и большим количеством избирателей, проверивших и подтвердивших свои данные в списках между двумя турами; кроме того, в случае предоставления надлежащих свидетельств о смерти покойных также вычеркивали из списков.

²⁷ Количество избирателей за рубежом, добавленных в дополнительные списки, составило 67 205 в первом туре и 138 720 во втором. Количество избирателей из Приднестровья — 6 964 в первом туре и 16 728 во втором.

²⁸ С включением дополнительной колонки для подписей избирателей во втором туре.

²⁹ Эффективных механизмов для обновления списков избирателей в случае смерти за рубежом нет, кроме предоставления свидетельства о смерти уполномоченным органам. Кроме того, лица, умершие на территории страны до составления дополнительных списков избирателей, остаются в основных, если с целью удаления оттуда не будет предоставлено свидетельство о смерти.

³⁰ Раздел 1.2.iv Кодекса надлежащих практик утверждает, что «должна существовать административная процедура, подлежащая судебному контролю или процессу и позволяющая зарегистрировать не зарегистрированного ранее избирателя; регистрация не должна происходить на избирательном участке в день выборов».

в обычные списки избирателей по месту учебы, могут быть включены в дополнительные списки в день выборов при условии предъявлении временной регистрации по месту учебы или заблаговременного получения открепительных удостоверений по месту постоянного проживания. ЦИК также обратилась к учебным заведениям, чтобы те способствовали временной регистрации студентов по месту учебы.

Стоит рассмотреть возможность гармонизации положений о голосовании студентов на национальных выборах и предоставления четкой информации о голосовании студентов задолго до выборов.

В октябре ЦИК решила разрешить избирателям, проживающим за рубежом, голосовать по паспортам с истекшим сроком годности. При этом ЦИК не разрешила избирателям внутри страны голосовать по просроченным паспортам, хотя это и было разрешено на предыдущих выборах. Некоторые собеседники МНВ ОБСЕ/БДИПЧ беспокоились, что власти не предприняли заблаговременных мер для информирования избирателей о доступных вариантах обновления документов, а также о том, будут ли приниматься просроченные документы, особенно с учетом принятия ЦИК решений по этому же вопросу незадолго до предыдущих парламентских и местных выборов.

Требования по удостоверению личности избирателей в стране и за ее пределами необходимо разъяснять заблаговременно перед любыми выборами. Такие требования должны помогать в реализации избирательного права, а также в проверке права голоса среди избирателей.

VII. РЕГИСТРАЦИЯ КАНДИДАТОВ

Право становиться кандидатами в президенты имеют избиратели с действительным правом голоса как минимум 40-летнего возраста, которые проживают в Молдове хотя бы десять лет и владеют государственным языком.³¹ Пребывающие в местах лишения свободы, с активной судимостью или потерявшие через суд право занимать руководящие должности не могут предоставлять свою кандидатуру на выборы. Требование по определенному сроку проживания является ограничивающим, что не соответствует обязательствам ОБСЕ и другим международным требованиям и стандартам демократических выборов, как и международной надлежащей практике.³² Некоторые собеседники МНВ ОБСЕ/БДИПЧ считали требование по достижению определенного возраста политически мотивированным ограничением, принятым с целью ограничить доступ для некоторых перспективных кандидатов.³³

³¹ Законодательство не указывает, как среди кандидатов оценивается владение государственным языком и оценивается ли оно вообще. ЦИК требовала от кандидатов писать свои биографии на государственном языке, но без дальнейшего оценивания.

³² Параграф 15 Общего комментария № 25 (1996) к ст. 25 Международного пакта о гражданских и политических правах утверждает, что «любые ограничения права вынесения кандидатуры на выборы, такие как минимальный возраст, должны основываться на объективных и разумных критериях. Лиц, которые по всем остальным критериям имеют право представлять свою кандидатуру на выборах, нельзя лишать его через неразумные или дискриминационные требования, таких как образование, длительность проживания, происхождение или политические убеждения». См. также параграф 24 Копенгагенского документа ОБСЕ (1990), раздел I.1.1.1.d.iii. Кодекса надлежащих практик и ст. 2.b Конвенции СНГ о стандартах демократических выборов от 2002 г.

³³ Минимальный возраст подняли с 35 до 40 лет путем принятия в 2000 году закона, который внес поправки к Конституцию для учреждения непрямых президентских выборов. Это единственное положение, не аннулированное решением Конституционного суда от 4 марта. Общее мнение ОБСЕ/БДИПЧ и Венецианской комиссии от 2016 года отмечает, что «возрастное требование о достижении 40 лет для выдвижения кандидатуры на должность президента, хотя и не без прецедента в других странах, может считаться слишком высоким».

Из законодательства необходимо убрать ненадлежащие ограничения для выставления кандидатуры на выборы. Следует рассмотреть возможность отказа от требования о длительности проживания на территории страны, а языковое требование необходимо разъяснить в подробных и объективных дополнительных положениях.

Кандидаты могут участвовать в выборах независимо или от политической партии либо блока. Для регистрации каждый кандидат должен сначала создать инициативную группу и подать от 15 000 подписей в свою поддержку, представляющих минимум 18 из 35 административно-территориальных единиц, причем количество подписей из каждой должно быть не меньше 600. Многие собеседники МНВ ОБСЕ/БДИПЧ заявляли, что такие требования были слишком обременительными для независимых кандидатов.

Несмотря на предыдущие рекомендации ОБСЕ/БДИПЧ и Венецианской комиссии, а также вопреки обязательствам ОБСЕ и международным надлежащим практикам, избиратели могут ставить подпись лишь за одного кандидата.³⁴ Согласно собственному распоряжению, ЦИК рассматривала случаи подписи за нескольких кандидатов как действительную подпись за первого кандидата, поддержанного избирателем.³⁵ Эта ситуация, а также недостаточное количество времени для верификации подписей, которые подавались впритык к конечному сроку, привела к непоследовательной процедуре верификации.³⁶

Согласно Избирательному кодексу, кандидаты должны быть перечислены в бюллетене «в порядке, определенном результатами ежедневно проводимой жеребьевки». ЦИК истолковала это положение так, что порядок размещения кандидатов в бюллетене определялся датой подачи ими подписных листов, а затем проводилась жеребьевка для определения порядка среди кандидатов, которые подали списки в тот же день. Многие собеседники МНВ ОБСЕ/БДИПЧ считали такой подход к определению порядка расположения кандидатов в бюллетене дополнительным стимулом для злоупотребления административным ресурсом во время периода сбора подписей.³⁷

Правила регистрации кандидатов, включая процедуры верификации подписей в поддержку, необходимо разъяснить для обеспечения прозрачности, последовательности и юридической определенности на всех этапах. Установленные сроки должны предоставлять достаточно времени для эффективной и последовательной верификации подписей, а решения, связанные с регистрацией кандидатов, должны приниматься задолго до кампании для предоставления равных возможностей всем перспективным кандидатам.

³⁴ Параграф 3 Копенгагенского документа ОБСЕ от 1990 г. утверждает, что страны-участницы «признают важность плюрализма по отношению к политическим организациям». Параграф 77 [Рекомендаций ОБСЕ/БДИПЧ и Венецианской комиссии по регулированию деятельности политических партий от 2010 г.](#) рекомендует следующее: «Для поощрения плюрализма и свободы собраний законодательство не должно ограничивать гражданина в праве подписи только одной партией».

³⁵ Раздел I.1.3. Кодекса надлежащих практик рекомендует: «Проверка подписей должна руководствоваться четкими правилами... Процесс проверки должен охватывать все подписи; однако как только установлено, что необходимое количество подписей собрано, остальные подписи проверять не нужно».

³⁶ Хотя Избирательный кодекс утверждает, что верификация подписей проводится за пять дней, в календаре выборов разрешалось подавать подписные листы до 30 дней до выборов. ЦИК сообщила, что не занималась перекрестной проверкой дублированных подписей для всех кандидатов, а также не проверяла наличие дублированных подписей за Мариана Лупу, поскольку он подал свои подписные листы первым.

³⁷ ЦИК приняла списки от г-на Лупу в субботу 3 сентября — вопреки своему решению, исключавшему выходные дни из графика приема документов от кандидатов. Некоторые собеседники МНВ ОБСЕ/БДИПЧ посчитали такое действие ЦИК демонстрацией предпочтений.

Требование для мэров подтверждать подписи в поддержку и их активная роль во время сбора подписей стали проблематичными, с учетом их политической связи с некоторыми кандидатами, что создавало потенциал для злоупотребления административными ресурсами.³⁸ Такие правила размыли грань между государством и партиями, что противоречит параграфу 5.4 Копенгагенского документа ОБСЕ от 1990 г.³⁹

Следует рассмотреть возможность пересмотра роли местных властей в процессе верификации подписей. Также стоит подумать об альтернативных методах номинирования кандидатов.

ЦИК зарегистрировала 24 инициативные группы; 10 из них представляли партии, а 14 — независимых кандидатов. Восемь инициативных групп не подали требуемые подписи, а в регистрации еще четырем кандидатам было отказано после верификации подписных листов. Листы от восьми кандидатов были поданы в последний день номинирования. Согласно закону, ЦИК проверяла подписи в поддержку до 6 октября, после официального начала кампании, что противоречит международным надлежащим практикам.⁴⁰ Первоначально ЦИК зарегистрировала 12 кандидатов, включая 5 женщин.⁴¹ Двое кандидатов впоследствии отказались от предвыборной гонки.⁴²

Избирательный кодекс утверждает, что регистрация кандидатов может быть аннулирована в случае любого использования незадекларированных или иностранных средств; использования средств, превышающих дозволенный объем расходов; вовлечения в кампанию иностранных граждан. Согласно предыдущей оценке ОБСЕ/БДИПЧ, запрет на вовлечение иностранных граждан в кампанию является непропорциональным ограничением, которое ставит под вопрос свободу самовыражения. Регистрация одного кандидата была отменена за нарушение требований финансирования кампании, о чем широко сообщалось как о случае покупки голосов.⁴³ Два других случая, рассмотренных ЦИК, были связаны с обвинениями в вовлечении в кампанию иностранных граждан. Одно было отклонено как несостоятельное, а во втором случае ЦИК выдала кандидату официальное предупреждение.⁴⁴ Закон не содержит промежуточных санкций за такие нарушения, что не соответствует принципу пропорциональности, поскольку аннулирование регистрации кандидата должно быть

³⁸ Решение мэра не подтверждать подписи может быть оспорено в суде. В одном случае апелляционный суд Балти принял решение, что отказ подтвердить подписи в пользу Романа Михаэса мэром Балти было необоснованным. Еще один перспективный кандидат, Виталия Павличенко, подала апелляцию на решение ЦИК не регистрировать ее кандидатуру, утверждая, что столкнулась со значительным сопротивлением местных властей во время сбора подписей. Представители г-на Лупу и г-на Гилецки также сообщили МНВ ОБСЕ/БДИПЧ, что сталкивались с административными препонами во время подтверждения подписей. Собеседники МНВ ОБСЕ/БДИПЧ, включая большинство кандидатов, утверждали, что избирателей (включая государственных служащих) заставляли подписывать листы за г-на Лупу.

³⁹ Параграф 5.4 Копенгагенского документа ОБСЕ от 1990 г. обязует страны-участницы обеспечивать «четкий раздел между государством и политическими партиями; в частности, политические партии не могут объединяться с государством».

⁴⁰ Раздел I.1.3.v. Кодекса надлежащих практик рекомендует «завершение валидации подписей до начала избирательной кампании».

⁴¹ Думитру Чубашенко, Игорь Додон, Валериу Гилецки, Михай Гимпу, Ана Гуту, Майя Лагута, Юрий Леанка, Мариан Лупу, Андрей Настасе, Инна Попенко, Сильвия Раду и Майя Санду.

⁴² Г-н Лупу и г-н Настасе.

⁴³ Регистрация г-жи Попенко была аннулирована, поскольку та не задекларировала стоимость членских карточек в «социальные магазины» на сумму 25 044 леев (1 евро равен около 22 MDL (молдавских леев)). Хотя Уголовный кодекс предусматривает уголовную ответственность за покупку голосов во время парламентских и местных выборов и референдумов, он не криминализует покупку голосов во время президентских выборов.

⁴⁴ Жалоба на г-на Настасе была отклонена. Жалоба на г-жу Санду привела к вынесению официального предупреждения.

последним средством после серьезных или многократных нарушений закона.⁴⁵ После снятий кандидатур и аннулирования регистраций в выборах участвовали девять кандидатов, включая четырех женщин.

Несогласованные временные сроки в законодательстве, избирательное применение правил во время сбора и верификации подписей, а также непропорциональные санкции за нарушение правил кампании поставили под сомнение право на равный доступ к участию в выборах, что противоречит параграфу 7.6 Копенгагенского документа ОБСЕ от 1990 г.⁴⁶

Избирательный кодекс содержит общие правила и временной срок в семь дней для снятия кандидатуры самими кандидатами, но не говорит отдельно о снятии кандидатур на должность президента. В одном случае кандидат снялся с выборов до установленного законом срока, предоставив ЦИК письменное уведомление согласно требованиям законодательства. ЦИК приняла снятие с выборов другого кандидата после решения суда, без дополнительных документов, за три дня до выборов. УИБ получили инструкции поставить в бюллетенях отметку «выбыл» напротив фамилии этого кандидата, так как они были напечатаны до снятия кандидатуры, что стало для бюро дополнительной работой.

Процедуры снятия с выборов зарегистрированных кандидатов после печати бюллетеней должны быть четко и исчерпывающе прописаны в законе. Во избежание внесения поправок в бюллетени вручную, крайний срок можно синхронизировать с печатью бюллетеней.

VIII. ИЗБИРАТЕЛЬНАЯ КАМПАНИЯ

Избирательный кодекс утверждает справедливые и равные возможности для кандидатов во время кампании. После внесенных в 2016 году поправок с целью выполнения предыдущей рекомендации ОБСЕ/БДИПЧ насчет обеспечения равных возможностей проведения кампании, официальный период кампании начинается не раньше чем за 30 дней и заканчивается за 24 часа до дня выборов. Согласно законодательству, регистрация кандидатов возможна после начала официального периода кампании, однако проводить кампанию разрешается только после завершения регистрации кандидата.⁴⁷ Вследствие этого у четырех кандидатов было меньше времени, чем у остальных, на проведение кампании, что негативно повлияло на равенство возможностей во время кампании, а это противоречит параграфу 7.6 Копенгагенского документа ОБСЕ и международным надлежащим практикам.⁴⁸

Закон не определяет, когда кампания возобновляется после первого тура и можно ли проводить кампанию до объявления окончательных результатов первого тура. Эта недостаточная ясность привела к различным истолкованиям положений ЦИК и Координационным советом по теле- и радиовещанию. Согласно ЦИК, кампания перед вторым туром началась 2 ноября и закончилась в полночь 11 ноября, в то время как Координационный совет заявил, что она возобновилась 31 октября. На практике кампания возобновилась сразу же после дня проведения первого тура выборов.

⁴⁵ Параграф 24 Копенгагенского документа ОБСЕ от 1990 г. утверждает, что ограничения прав и свобод должны быть «строго пропорциональны цели законодательства». См. также параграфы 224-225 и 227-228 Рекомендаций по регулированию политических партий.

⁴⁶ Параграф 7.6 призывает страны-участницы ОБСЕ обеспечить для кандидатов возможность «[...] соревноваться друг с другом на равной основе перед законом и властями».

⁴⁷ Г-жа Раду, г-жа Лагута, г-жа Гуту и г-н Гилеcki были зарегистрированы 6 октября, в то время как официально кампания началась 30 сентября.

⁴⁸ См. также раздел I.2.3.a Кодекса надлежащих практик, который рекомендует «гарантировать равенство возможностей как для партий, так и для кандидатов».

Для обеспечения равных условий следует внести поправки в закон, чтобы решения о регистрации кандидатов принимались до начала периода кампании, который должен стартовать в один и тот же день для всех кандидатов. Условия возобновления кампании на возможный второй тур также можно четко прописать, чтобы избежать неопределенности и непоследовательного применения законодательства.

Свобода самовыражения и собраний соблюдалась, и кандидаты агитировали беспрепятственно. Сама кампания была не очень активной и мирной, однако становилась интенсивнее по мере приближения обоих дней выборов. Процесс был конкурентным; сообщения кандидатов сосредотачивались на коррупции, социально-экономических проблемах и геополитической ориентации страны. Хотя 22% населения составляют национальные меньшинства, вопросы языка или идентичности не стали доминантой избирательной кампании.⁴⁹

Большинство кандидатов проводили кампанию по методу «от двери к двери», организовывали небольшие собрания и пикеты, раздавали листовки, вешали бигборды и плакаты, выступали в СМИ, а также интенсивно работали в социальных сетях.⁵⁰ Во время кампании использовались как государственный, так и русский языки.⁵¹ В то время как телевидение было основным источником информации для избирателей, согласно результатам мониторинга МНВ ОБСЕ/БДИПЧ всего шесть кандидатов использовали возможность оплаченной телерекламы перед первым туром.⁵²

Кандидаты второго тура (г-н Додон и г-жа Санду) использовали различные агитационные стратегии. Кампания Додона в основном базировалась на индивидуальных беседах с избирателями, в то время как Санду активно проводила пикеты и массовые встречи, а также широко использовала социальные сети, обращаясь к избирателям в стране и за ее пределами. Коммунистическая партия провела кампанию за бойкот выборов, поскольку они не признали легитимность решения Конституционного суда от 4 марта по поводу выборов, хотя во втором туре лидер партии публично выразил свою поддержку г-ну Додону.

Избирательный кодекс запрещает использовать изображения иностранных должностных лиц с целью проведения кампании, что ОБСЕ/БДИПЧ уже рекомендовала пересмотреть ранее. Эти положения противоречат параграфам 7.7 и 9.1 Копенгагенского документа ОБСЕ от 1990 г., в которых говорится о «проведении политических кампаний в справедливой и свободной атмосфере» и «праве на свободу самовыражения» соответственно. Некоторые фотографии кандидатов с иностранными политиками публиковались во время кампании в социальных сетях, что приводило к жалобам других кандидатов о возможных нарушениях. Одному кандидату ЦИК выдала официальное предупреждение.⁵³

⁴⁹ Согласно переписи населения от 2004 года (за исключением Приднестровья), 8,4% населения составляли украинцы, 5,9% — русские, 4,4% — гагаузы, 1,9% — болгары, а остальные меньшинства — менее 1% каждое. Результаты переписки 2014 года должны быть опубликованы в марте 2017 г.

⁵⁰ МНВ ОБСЕ/БДИПЧ присутствовала на 31 пикетах и встречах с избирателями (21 перед первым туром и 10 перед вторым).

⁵¹ МНВ ОБСЕ/БДИПЧ не отметила использование других языков, на которых говорят национальные меньшинства.

⁵² Согласно медиа-мониторингу от МНВ ОБСЕ/БДИПЧ, г-н Лупу использовал 33% общего оплаченного эфирного времени в период мониторинга; г-н Чубашенко и г-н Додон использовали 17 и 18% соответственно; г-н Гимпу, г-н Леанка и г-жа Раду использовали менее 10% каждый. Остальные пять кандидатов не использовали оплаченное эфирное время перед первым туром.

⁵³ Фотографии г-на Настасе с бывшим президентом Польши Лехом Валенсой и г-жи Санду с Ангелой Меркель, Дональдом Туском и Жан-Клодом Юнкером публиковались в социальных сетях. Жалобы в ЦИК против г-на Настасе подала Демократическая партия Молдовы, а против Санду — партия социалистов и независимый кандидат Майя Лагута. ЦИК выдала г-же Санду официальное предупреждение.

Запрет на использование государственных и иностранных символов, а также на вовлечение иностранных граждан в кампанию необходимо пересмотреть, поскольку это непропорциональное ограничение права на свободу самовыражения.

Наблюдались тактики негативного ведения кампании, особенно перед вторым туром — включая использование сексистских высказываний и гендерных стереотипов против г-жи Санду, а также случаи гомофобских высказываний. Это было отражено в СМИ и во многих листовках.⁵⁴ МНВ ОБСЕ/БДИПЧ отметила, что власти не прореагировали на эти практики, что противоречит обязательствам перед ОБСЕ.⁵⁵ Руководство православной церкви Молдовы выразило публичную поддержку г-ну Додону и высказалось против г-жи Санду. Некоторые собеседники ОБСЕ/БДИПЧ были обеспокоены слишком активной ролью церкви в выборах.

После проведения консультаций властям стоит рассмотреть внедрение эффективного механизма против случаев нетолерантной риторики, такой как сексистские и гомофобские высказывания, а также цитирование гендерных стереотипов — включая период проведения кампании. В общий Этический кодекс и внутренние кодексы вещателей можно добавить положения во избежание дискриминационных, сексистских и гомофобских высказываний.

Избирательный кодекс содержит общий запрет на злоупотребление административными ресурсами во время избирательной кампании, без каких-либо подробностей.⁵⁶ Закон «О статусе государственных служащих высшего ранга» запрещает им проводить кампанию во время выполнения официальных обязанностей.⁵⁷ МНВ ОБСЕ/БДИПЧ наблюдала случаи злоупотребления административными ресурсами, включая давление на сотрудников госпредприятий и избирателей во время кампании.⁵⁸ Об этом упоминали и многие собеседники МНВ ОБСЕ/БДИПЧ, включая кандидатов.⁵⁹ Такая практика размывает раздел между государством и партиями, что противоречит параграфу 5.4 Копенгагенского документа ОБСЕ

⁵⁴ На пресс-конференции 8 ноября представители гражданского общества осудили использование в кампании нетолерантной риторики.

⁵⁵ Параграф 40 Копенгагенского документа ОБСЕ от 1990 г. утверждает, что «государства-участники четко и однозначно осуждают тоталитаризм, ненависть на расовой и этнической почве, антисемитизм, ксенофобию и дискриминацию, а также преследования по религиозным и идеологическим мотивам... Они заявляют о своем твердом намерении усилить борьбу с этими явлениями во всех формах...» Решение Министерского совета ОБСЕ 10/07 призывает политических представителей, включая парламентариев, продолжать отвергать и осуждать проявления расизма, ксенофобии, антисемитизма, дискриминации и нетолерантности.

⁵⁶ Например, закон не содержит санкций за злоупотребление ресурсами во время сбора подписей.

⁵⁷ Запрет на проведение кампании включает и министров. 17 октября канал «Публика ТВ» транслировал речь министра сельского хозяйства, который во время своего визита в Кагул призывал рабочих одного завода голосовать за г-на Лупу.

⁵⁸ МНВ ОБСЕ/БДИПЧ заметила в округе Эдинет случаи непосредственного вовлечения мэрий в распространение материалов кампании г-на Лупу (в Блестени, Дондусени, Эдинете, Терebene, Тринке), а также мероприятий в рамках кампании за г-на Лупу (в Забрикани) и г-на Додона (в Алексеевке) во время общественных событий, организованных местными властями. На них не присутствовал ни один из кандидатов.

⁵⁹ МНВ ОБСЕ/БДИПЧ получала отчеты о нескольких случаях в Балти и Глодени, когда учителей заставляли посещать образовательные мероприятия, которые оказались собраниями в рамках кампании г-на Лупу. В других случаях МНВ ОБСЕ/БДИПЧ получала отчеты о давлении мэров на сотрудников Гагаузгаза и почтовой службы в Комрате, чтобы те посещали пикеты демократической партии. МНВ ОБСЕ/БДИПЧ получала отчеты о случаях использования транспортных средств и других административных ресурсов во время сбора подписей и мероприятий кампании мэрами от демократической партии в деревнях возле Балти, Каусени, Фалести, Глодени, Рискани и Талмазы. В Каинари представители Народной европейской партии Молдовы проинформировали МНВ ОБСЕ/БДИПЧ, что мэр помог им организовать собрание в рамках кампании.

от 1990 г., который говорит о «четком разделе между государством и политическими партиями».

Злоупотребление административными ресурсами было менее распространенным перед вторым туром. Тем не менее, МНВ ОБСЕ/БДИПЧ зафиксировала случаи, когда мэры проводили кампанию или оказывали давление для поддержки того или иного кандидата.⁶⁰ Высокопоставленные чиновники на центральном уровне и большинство на местном, связанные с основной правящей партией демократов, публично заявили о своей поддержке «про-европейского кандидата» (т.е. г-жи Санду). На практике многие мэры из этой партии работали для консолидации поддержки в пользу г-на Додона.

Стоит рассмотреть внедрение эффективного механизма правоприменения к существующим нормам для предупреждения злоупотреблений административными ресурсами, чтобы обеспечить равные условия игры для всех кандидатов и разделение интересов государства и партий.

IX. ФИНАНСИРОВАНИЕ КАМПАНИИ

Финансирование партий и кампаний регулируется Избирательным кодексом 1997 года, Законом «О политических партиях» 2007 года, Законом «О счетной палате» 1994 года, Кодексом административных правонарушений 2008 года и Уголовным кодексом 2002 года. Их дополняют распоряжения и решения ЦИК. Поправки в Избирательном кодексе от 2016 года касались финансирования деятельности инициативных групп во время сбора подписей.⁶¹ Несмотря на значительные изменения в законодательстве, регулирующие финансирование партий и кампаний и внедренные в 2015 году, которые учли некоторые предыдущие рекомендации ОБСЕ/БДИПЧ, Венецианской комиссии и Группы государств по борьбе с коррупцией в Совете Европы (ГРЕКО), правовая основа содержит много пробелов и учитывает не все предыдущие рекомендации.⁶² Законодательство не предоставляет адекватных временных промежутков для контроля финансовой отчетности, не утверждает пропорциональных санкций за нарушение правил финансирования во время сбора подписей и самой кампании, не регулирует требования по финансированию и отчетности во время второго тура, а также не рассматривает проведение кампании третьими лицами.⁶³

Правовая основа финансирования кампаний только выиграет от дальнейших улучшений для заполнения выявленных пробелов и достижения большей прозрачности и подотчетности. Следует рассмотреть возможность объединения всех правовых положений о финансировании кампаний в один закон.

Политические партии могут финансироваться из благотворительных и членских взносов, а

⁶⁰ Мэры Корбу, Регины Марии и Булбочи проводили кампании и оказывали давление в поддержку г-жи Санду. Мэры Абаклии, Садаклии и Чимислии высказывались в поддержку г-жи Санду и против г-на Додона. Мэр из округа Дондусени проинструктировал госслужащих, чтобы те агитировали за г-на Додона. Глава автономного территориального образования Гагаузия участвовал в пикете в поддержку г-на Додона.

⁶¹ В них утверждалось, что для финансирования инициативных групп и самой кампании применяются одинаковые правила.

⁶² Среди решенных вопросов — более комплексные требования к отчетности и утвержденные критерии по ограничению расходов.

⁶³ Распоряжение ЦИК о финансировании кампании упоминает только, что банковский счет кампании активизируется повторно в случае второго тура. Однако в законе не указано конечного временного срока для закрытия таких счетов. Согласно информации от ЦИК, счета кандидатов второго тура не блокировались между турами.

также государственных субсидий. Впервые на политические партии было выделено 40 млн. леев государственного финансирования, которое было пропорционально распределено согласно предыдущим результатам партии на парламентских и местных выборах. Однако эти средства нельзя было передать кандидатам в президенты из-за отсутствия нормы об использовании государственного финансирования для избирательных кампаний.

Деятельность инициативных групп и кампаний финансируется из собственных средств кандидатов и благотворительных взносов.⁶⁴ Прямого государственного финансирования кампаний не существует, однако кандидаты могут получить от государства беспроцентные кредиты, которые могут быть списаны, если кандидат наберет определенное количество голосов.⁶⁵ ЦИК установила максимальную сумму такого кредита в размере 30 000 леев. Министерство финансов не утвердило правила получения и возврата кредитов, однако ни один кандидат заявки на кредит не подавал.

Несмотря на предыдущую рекомендацию ОБСЕ/БДИПЧ и Венецианской комиссии, благотворительные взносы из иностранных источников дохода остаются запрещенными.⁶⁶ Физическое лицо может сделать взнос до 1 010 000 леев, а юридическое лицо — до 2 020 000 леев. Только 13 сентября ЦИК утвердила лимиты расходов для инициативных групп и кандидатов — 576 250 леев и 65 797 538 леев соответственно.⁶⁷

Все расходы во время сбора подписей и самой кампании должны осуществляться со специальных банковских счетов, открытых отдельно для инициативных групп и кандидатов. Девять инициативных групп задекларировали отсутствие расходов, что вызвало обеспокоенность по поводу финансовой прозрачности процесса сбора подписей. Однако закон не содержит санкций в случае нарушения правил финансирования инициативными группами.

ЦИК отвечает за надзор за финансированием кампании. Каждые две недели она получает и публикует финансовые отчеты от кандидатов на своем веб-сайте, а также должна проверять их на точность и соответствие закону; ЦИК также имеет право накладывать санкции или обратиться с соответствующим запросом в другие компетентные органы. Ограниченные человеческие ресурсы помешали ЦИК осуществлять эффективный мониторинг финансирования кампании, поэтому она просто проверяла соблюдение официальных требований и обычно проводила расследования в ответ на жалобы.

Закон требует от кандидатов подавать отчеты с дня открытия банковского счета и не позже чем за 48 часов до дня выборов; эти отчеты публикуются ЦИК на ее веб-сайте в течение 48 часов после получения.⁶⁸ Все кандидаты подавали отчеты в ЦИК согласно указанным в законе временным рамкам. Согласно еще одному законодательному требованию, ЦИК публиковала

⁶⁴ Запрещено финансирование из иностранных, государственных и анонимных источников, а также неприбыльных и благотворительных организаций.

⁶⁵ Кредиты списываются полностью или частично, пропорционально количеству полученных голосов, при условии что кандидат получил более 3% от их общего количества.

⁶⁶ 16 сентября г-жа Санду оспаривала конституциональность этой нормы в окружном суде Буюканы в Кишиневе. Дело было отправлено в Конституционный суд, который 26 сентября объявил жалобу недопустимой на процедурной основе.

⁶⁷ ЦИК проинформировала МНВ ОБСЕ/БДИПЧ, что лимит на расходы в 65,8 млн. леев применялся для первого и второго туров суммарно, хотя это и не оговаривалось официально.

⁶⁸ Финансовые отчеты подавались в ЦИК 14 и 28 октября, а также 11 ноября. В отчетах не раскрывается персональная информация доноров согласно Закону «О защите персональных данных», что некоторые журналисты посчитали отступлением от принципов прозрачности в контроле над финансированием кампании. В отчетах минимум двух кандидатов содержится информация о перечислениях от политических партий, без раскрытия первоначального источника средств, что также противоречит принципам прозрачности.

информацию про общие доходы и расходы кандидатов, таким образом обеспечивая публичный доступ к данным о финансировании кампании.⁶⁹ Однако определенные законом временные сроки не покрывают деятельности, осуществляемой после подачи отчета, а также недостаточны для эффективного контроля.

В то время как оценки отчетов, поданных до первого тура, были опубликованы до дня выборов первого тура, второй аудиторский отчет ЦИК перед вторым туром опубликован не был. Это снизило эффективность надзора над финансированием кампании, что противоречит международным обязательствам и надлежащей практике, а также повлияло на возможность избирателей сделать полностью осознанный выбор.⁷⁰

Для дальнейшего улучшения прозрачности и подотчетности рекомендуется требовать от контролирующего органа своевременно публиковать результаты и выводы своего аудита. Следует рассмотреть возможность внедрения более коротких временных сроков для подачи отчетности, чтобы повысить эффективность аудита.

ЦИК выдала официальное предупреждение двум кандидатам за предоставление ложной информации в отчетах. У одного кандидата она потребовала разъяснений о возможных расходах, не включенных в отчет, а также обратилась к Государственному налоговому инспекторату с запросом проверить происхождение взносов на сумму более 75 000 леев. Регистрация одного кандидата была аннулирована за использование незадекларированных средств (см. раздел *Регистрация кандидатов*). Во всех остальных случаях нарушения найдены не были. В своем финальном отчете ЦИК отметила проблемы с прозрачностью и возможные расхождения в финансовых отчетах некоторых кандидатов, о которых упоминала одна общественная организация. При этом комиссия не предприняла действий, поскольку в большинстве случаев она не разбиралась с нарушениями правил финансирования проактивно, а проводила расследования только в ответ на жалобы. В целом регуляторная система и ее внедрение продолжают быть недостаточными для обеспечения прозрачности, честности и подотчетности финансов кампании, а общественное доверие к ней отсутствует.

Чтобы улучшить прозрачность и контролируемость финансов кампании, следует рассмотреть предыдущие рекомендации ОБСЕ/БДИПЧ, Венецианской комиссии и ГРЕКО. Эффективным надзором должен заниматься уполномоченный независимый орган с соответствующими ресурсами и техническим опытом. Если же компетентным контролирующим органом останется ЦИК, она должна получить достаточно полномочий и ресурсов для эффективного контроля финансов кампании. Закон также может утвердить дифференцированные и пропорциональные санкции за нарушения правил финансирования.

X. СМИ

A. МЕДИАСРЕДА

Медиасреда характеризуется большим количеством СМИ, работающих на ограниченном рекламном рынке, где большинство участников зависит от финансирования и рекламных доходов из политических и бизнес-источников. Основными телеканалами владеют политические и бизнес-группировки, поэтому они тесно связаны с политическими партиями.

⁶⁹ Все кандидаты задекларировали общую сумму в 59,4 млн. леев. Согласно отчетам, г-н Додон потратил около 8,4 млн., а г-жа Санду — около 1,4 млн.

⁷⁰ См. ст. 7.3 [Конвенции ООН против коррупции 2004 года](#) и параграф 194 [Общих рекомендаций ОБСЕ/БДИПЧ и Венецианской комиссии о регулировании политических партий 2011 года](#).

Концентрация собственности сильно уменьшает политический плюрализм на телевидении, которое остается основным источником информации.⁷¹ Четыре из пяти телеканалов с национальным покрытием — «Канал 2», «Канал 3», «Прайм ТВ» и «Публика ТВ» — зарегистрированы под эгидой «Дженерал Медиа Груп», которой владеет Владимир Плахотнюк, первый заместитель главы демократической партии во время избирательного процесса.⁷² Владелец «НТВ Молдова», Корнелиу Фуркулита — депутат социалистической партии. «Журнал ТВ», согласно доступной информации, связан с лидером Платформы «Достоинство и правда», а «ТВ7» владеет депутат либерально-демократической партии Кирилл Лучинский.

Давление и вмешательство собственников СМИ привели к самоцензуре журналистов. Освещение событий на коммерческом ТВ имеет исключительно политическую окраску. Те же несколько СМИ, которые считаются независимыми, испытывают проблемы с рентабельностью. Поэтому у репортеров ограничены возможности практиковать высокие стандарты журналистики. Однако некоторые новостные онлайн-ресурсы, поддерживаемые международными донорами, занимаются журналистскими расследованиями, которые потом публикуют другие издания. В свободу Интернета не вмешиваются, и новостные ресурсы онлайн все больше способствуют сохранению плюрализма в СМИ. Газеты имеют ограниченную сферу влияния и в основном публикуют политизированные материалы.

В. ПРАВОВАЯ ОСНОВА

Законодательство о СМИ служит хорошей основой для работы журналистов при добросовестном его внедрении. Право на свободу высказываний гарантируется Конституцией. Законы о клевете, доступе к информации и плюрализме в вещании в основном соответствуют международным стандартам и надлежащим практикам. Клевета декриминализована, и за последние годы не было судебных решений, требующих от СМИ компенсации в гражданских делах о клевете. Хотя журналисты отмечали, что иногда государственные органы неохотно предоставляют доступ к публичной информации, представители СМИ сообщают, что в судебных исках, поданных для получения публичной информации, решения обычно выносятся в пользу журналистов.

С. ОСВЕЩЕНИЕ КАМПАНИИ

Кодекс теле- и радиовещания обязует государственных и коммерческих вещателей обеспечивать справедливое, сбалансированное и беспристрастное освещение событий между избирательными кампаниями и во время них для поддержания политического плюрализма. Регуляторный орган для вещателей, Координационный совет теле- и радиовещания, действует по результатам собственного медиа-мониторинга и в случае получения жалоб. Однако Совет проводил количественный и качественный мониторинг освещения кампании только во время новостей прайм-тайм и не занимается регулярным мониторингом освещения событий между избирательными кампаниями. Совет проинформировал МНВ ОБСЕ/БДИПЧ, что такой ограниченный мониторинг объясняется недостаточными ресурсами.

Для поощрения политического плюрализма на телевидении и радио Совет может рассмотреть возможность надзора за обязательством вещателей предоставлять

⁷¹ Поправка к Кодексу теле- и радиовещания от 2015 года обязала вещателей раскрывать информацию о своих собственниках. Однако это обязательство не применяется к оффшорным компаниям или рекламным агентствам.

⁷² Согласно нескольким медийным общественным организациям, г-н Плахотнюк также контролирует более 50% телевизионного рекламного рынка.

справедливое, беспристрастное и сбалансированное освещение событий вне официальных периодов избирательных кампаний.

6 сентября ЦИК совместно с Советом утвердила «Правила практического применения принципов справедливого, сбалансированного и беспристрастного освещения» для вещателей. Эти правила обязали государственных и коммерческих вещателей с национальным покрытием организовать дебаты с кандидатами или их представителями по усмотрению редакции. Кроме того, правила предоставляли каждому кандидату пять минут бесплатного эфирного времени на коммерческом телевидении и десять минут на коммерческом радио с национальным покрытием. Наконец, государственный вещатель «Телерадио Молдова» должен был предоставлять ежедневно каждому кандидату по одной минуте бесплатного эфирного времени.

Совет обязан накладывать санкции в случае нарушения закона, включая принцип беспристрастности. Однако сам закон не содержит определения справедливого, сбалансированного и беспристрастного освещения событий, оставляя это на усмотрение Совета. При этом международные стандарты требуют достаточно точной формулировки правила в виде закона и легитимного ограничения свободы самовыражения, чтобы соответствующее лицо могло должным образом регулировать свои действия.⁷³

Требование о беспристрастности необходимо сформулировать согласно международным стандартам, включая право на свободу самовыражения и потребность в достаточной точности, чтобы соответствующее лицо могло должным образом регулировать свои действия. Закон должен содержать точное определение, что является справедливым, сбалансированным и беспристрастным освещением событий, а что — нарушением этого требования.

17 октября Совет опубликовал свой первый мониторинговый отчет и выдал публичные предупреждения шести телеканалам за нарушение требования о беспристрастности. 28 октября, в последний день кампании первого тура, Совет наложил штрафы на семь телеканалов на максимальную сумму в 5 400 леев за повторные нарушения требования о беспристрастности. 11 ноября, в последний день кампании перед вторым туром, те же семь телеканалов были снова оштрафованы на ту же сумму за повторные нарушения требования о беспристрастности.⁷⁴ Кодекс теле- и радиовещания обязывает Совет предупредить вещателя, предоставив ему «период для реабилитации», прежде чем будут наложены дальнейшие санкции. Однако закон не устанавливает временного срока между предупреждением и применением наказания. По закону предупреждение вступает в силу только после официального информирования вещателя.

Для применения существующих положений о беспристрастном освещении событий во время кампании и предоставления равных правил игры кандидатам отчеты Совета должны публиковаться своевременно, а эффективные санкции за нарушения требования о беспристрастности — накладываться немедленно. Суммы штрафов также можно увеличить для большей весомости наказания.

Вещатели получают возможность выразить свою точку зрения, подать апелляцию и потребовать приостановления решений Совета через суд. Избирательный кодекс не содержит более коротких временных сроков для рассмотрения таких дел, поэтому срок подачи

⁷³ См. параграф 25 [Общего комментария № 34 к статье 19 Международного пакта о гражданских и политических правах](#).

⁷⁴ Совет оштрафовал «Прайм», «Публика ТВ», «Канал 2», «Канал 3», «Журнал ТВ», «Акцент ТВ» и «НТВ Молдова».

апелляции составляет те же 30 дней.⁷⁵ Совет проинформировал МНВ ОБСЕ/БДИПЧ, что «Журнал ТВ» оспаривал штраф в апелляционном суде Кишинева, и состоянием на 17 декабря 2016 года решение так и не было принято. Требование телеканала приостановить наложение штрафа судом выполнено не было.⁷⁶ Хотя Совет обнаружил предубежденное освещение кандидатов несколькими коммерческими вещателями, участвовавшими в мониторинге, штрафы были утверждены только в конце кампании перед вторым туром.⁷⁷ Совет также не смог гарантировать выполнение обязательства о справедливом, сбалансированном и беспристрастном освещении кампании, что поставило под удар равные правила игры для кандидатов.

Временные сроки для подачи исков Советом с целью рассмотрения связанных с выборами жалоб можно пересмотреть для эффективной и своевременной работы с нарушениями.

Во время второго тура кампания в СМИ была для кандидатов основной и становилась все интенсивнее по мере приближения дня выборов. Телеканалы, связанные с различными политическими силами, показывали предвыборную гонку во все более негативном ключе, который еще сильнее поляризовал кампанию. Некоторые политически мотивированные вещатели делали акцент на темах, приводящих к расколу, часто используя неподтвержденную информацию. В эфир вышли пять теледебатов между двумя кандидатами, что позитивно повлияло на информирование избирателей. Однако кандидаты часто обменивались взаимными обвинениями, порой очень жесткими, и не вели предметного обсуждения.

D. РЕЗУЛЬТАТЫ МЕДИА-МОНИТОРИНГА ОТ МНВ ОБСЕ/БДИПЧ

Результаты мониторинга показали, что в течение первого тура первый канал государственного вещания «Молдова 1» обеспечивал в основном сбалансированное освещение событий, связанных с г-ном Додоном (22% новостных упоминаний), г-ном Лупу (15%) и г-жой Санду (32%). Каждый из остальных кандидатов получил менее восьми процентов упоминаний.⁷⁸

При этом четыре из семи коммерческих телеканалов, которые участвовали в мониторинге, демонстрировали явно предубежденное освещение кандидатов. «Прайм» и «Публика ТВ» относились благосклонно к г-ну Лупу, посвятив ему 49% и 53% новостных упоминаний соответственно, в то время как г-н Додон получил только 19% и 14% соответственно. Г-жа Санду получила 20% и 21% новостных упоминаний соответственно, в основном в негативном ключе. «Журнал ТВ» посвятил 58% новостных упоминаний г-же Санду, оставив лишь 12% и 15% г-ну Додоноу и г-ну Лупу соответственно. «НТВ Молдова» посвятил 48% новостных упоминаний г-ну Додоноу, 35% г-же Санду и 8% г-ну Лупу; при этом 76% новостных упоминаний г-жи Санду имели негативный оттенок. «Про ТВ» и «ТВ 7» посвятили 37% и 41% упоминаний соответственно г-же Санду, 20% и 7% г-ну Додоноу и 11 и 14% г-ну Лупу.

⁷⁵ Хотя 26 сентября Верховный суд установил срок подачи жалоб на решения Совета в пять дней, Совет и некоторые другие собеседники миссии не знали об этом положении.

⁷⁶ Кроме апелляции на решение ЦИК, истец может потребовать приостановления наложения штрафа до вынесения судебного решения. В этом случае суд не приостановил наложение штрафа.

⁷⁷ Согласно Кодексу административных правонарушений, у телеканалов есть 30 дней для оплаты штрафа. Совет проинформировал МНВ ОБСЕ/БДИПЧ, что не знает, оплатили ли телеканалы штрафы состоянием на 22 ноября.

⁷⁸ МНВ ОБСЕ/БДИПЧ проводила количественный и качественный мониторинг прайм-тайма на семи телеканалах с 8 октября по 11 ноября. Три из них имеют национальное покрытие (государственный «Молдова 1», «Прайм» и «Публика ТВ»), а четыре — региональное («Журнал ТВ, Про ТВ», «НТВ Молдова»). Также в мониторинг включены онлайн-СМИ ([/point.md](http://point.md), [/unimedia.info](http://unimedia.info) и zdg.md), и две газеты («Комсомольская правда» и «Тимпул»).

Во время второго тура предубежденность коммерческих телеканалов стала еще более очевидной. «Журнал ТВ» посвятил 63% новостных упоминаний г-же Санду, а 37% — г-ну Додону. 82% упоминаний о г-не Додоне были негативными. Напротив, «НТВ Молдова», «Прайм» и «Публика ТВ» были благосклонны к г-ну Додону. Эти телеканалы посвятили 70%, 61% и 64% новостных упоминаний соответственно г-же Санду, и 30%, 39% и 36% г-ну Додону. При этом 72% упоминаний о г-же Санду на «Прайме» и 89% на «Публика ТВ» были негативными, в то время как 96% новостных упоминаний о ней на «НТВ Молдова» имели очень негативную окраску.

Во время обоих туров только государственный вещатель выполнил обязательство по организации дебатов и предоставлению бесплатного эфирного времени.⁷⁹ Однако три телеканала с ограниченным вещанием из участвовавших в мониторинге — «Журнал ТВ», «Про ТВ» и «ТВ7» — тоже организовали дебаты, в то время как «Прайм» и «Публика ТВ», вещающие на всю страну, этого не сделали.

Мониторинг онлайн-источников и газет показал, что газеты демонстрировали политическую предубежденность, а две из участвовавших в мониторинге новостных платформ, «Пойнт» и «Унимедиа», достаточно сбалансированно освещали кампанию.

XI. МЕСТНЫЕ И МЕЖДУНАРОДНЫЕ НАБЛЮДАТЕЛИ

Избирательный кодекс предусматривает наблюдение за выборами от общественных и международных организаций, а также представителей кандидатов. Аккредитованные наблюдатели имеют право следить за всеми этапами выборов; на проблемы с доступом собеседники не жаловались. ЦИК аккредитовала 3 285 местных наблюдателей из 20 общественных организаций и учреждений, включая 114 наблюдателей на избирательных участках за рубежом. ЦИК также аккредитовала 636 международных наблюдателей из 52 организаций. Promo-LEX, одна из самых активных общественных организаций, проводила долго- и краткосрочное наблюдение, параллельный подсчет голосов и наблюдение за выборами за рубежом, а также публиковала регулярные предварительные отчеты, освещавшие большинство аспектов избирательного процесса.

XII. ЖАЛОБЫ И АПЕЛЛЯЦИИ

Процесс подачи жалоб и апелляций регулируется Избирательным кодексом и распоряжениями ЦИК, а также Гражданско-процессуальным кодексом и Законом «Об административных судах». Избиратели и кандидаты могут подавать жалобы на действия, бездействие и решения избирательной администрации, других кандидатов и СМИ.⁸⁰ Согласно ЦИК, кандидаты не имеют право подавать официальные жалобы до своей регистрации.⁸¹ Сначала жалобу обязан рассмотреть вышестоящий избирательный орган, и лишь потом ее можно подать в суд, кроме

⁷⁹ Однако во время второго тура телеканал «Молдова 1» предоставлял кандидатам по одной минуте бесплатного эфирного времени в день, хоть и не в прайм-тайме.

⁸⁰ Гражданские организации подавать жалобы не имеют права. Однако они не возражали против отсутствия такой возможности, поскольку хотят иметь репутацию беспристрастности.

⁸¹ ЦИК отклонила жалобу, поданную г-ном Ворониным, и заявила, что по закону депутаты не имеют права подавать жалобы, связанные с выборами. В другом случае 24 ноября Апелляционный суд Кишинева вынес решение, что представители кандидатов не могут подавать жалобы после дня выборов, поскольку согласно Избирательному кодексу срок их полномочий истекает тогда же. Однако 2 декабря Верховный суд отменил это решение, подтвердив, что полномочия представителя кандидата действительны до объявления окончательных результатов, потому они имеют полное право подавать жалобы после дня выборов.

жалоб, касающихся использования права голоса или поданные на УИБ в день выборов.⁸² Все жалобы должны быть рассмотрены до дня выборов. Решения ЦИК можно оспорить в Апелляционном суде Кишинева, а его последнего — в Верховном суде, который является последней инстанцией.

Системе решения избирательных споров не хватает ясности в аспекте оспаривания результатов выборов. Кроме того, она не содержит достаточно коротких временных сроков для решения возможных споров о результатах выборов до проведения второго тура. Конституционный суд уполномочен утверждать результаты выборов, но только после того, как суды вынесут окончательные решения по жалобам согласно правовым процедурам.⁸³ Избирательный кодекс не предусматривает четких путей и временных сроков для решения жалоб, поданных после дня выборов.⁸⁴

Система решения избирательных споров выиграет от общего пересмотра для устранения пробелов и несоответствий и обеспечения эффективных методов судебной защиты. В частности, закон должен предоставлять право каждому избирателю подавать жалобу на всех этапах избирательного процесса, указывать полномочия по рассмотрению и подробные процедуры для различных видов жалоб, содержать временные сроки для принятия решений по жалобам, поданным после дня выборов — включая время между турами, если потребуется.

Из 43 жалоб, полученных ЦИК за оба тура, 18 были сочтены не подлежащими юрисдикции комиссии, что заставило задуматься, понимают ли истцы процесс решения связанных с выборами споров.⁸⁵ В основном жалобы касались нарушений в финансировании кампании. Четыре иска содержали обвинения в невключении в отчеты средств, два — в распространении ложной информации, а один — в препятствовании использованию права голоса.⁸⁶ ЦИК отклонила большинство жалоб как необоснованные либо же перенаправила их в полицию или суды.⁸⁷ Комиссия также отложила рассмотрение некоторых жалоб до дня выборов, что противоречит указанному в Избирательном кодексе обязательству выносить решения по жалобам до начала голосования.⁸⁸

Различные собеседники МНВ ОБСЕ/БДИПЧ выражали недоверие к способности избирательной администрации и судебной системы беспристрастно рассматривать жалобы. В то время как жалобы и апелляции до выборов в основном рассматривались ЦИК и судами

⁸² Все жалобы подаются в течение трех дней после действия, бездействия или решения. Жалоба на УИБ/ОИС рассматривается вышестоящим избирательным органом в течение трех дней. Жалобы на других кандидатов решаются в течение пяти дней. Жалобы на решения ЦИК также решаются в течение пяти дней.

⁸³ Хотя некоторые заинтересованные стороны и заявляли, что результаты первого тура можно было оспорить через стандартную процедуру подачи апелляции, в которой последней инстанцией является Верховный суд, другие утверждали, что все жалобы, связанные с результатами, должен рассматривать Конституционный суд. Последний опубликовал пресс-релиз с разъяснением, что он лишь подтверждает действительность проведенных выборов, но не уполномочен рассматривать связанные с ними жалобы.

⁸⁴ Закон не разъясняет, как рассчитывается 10-дневный срок для подтверждения результатов выборов Конституционным судом.

⁸⁵ Раздел II.3.3.c Кодекса надлежащих практик рекомендует четкое законодательное регулирование для процедуры обжалования и, в частности, полномочий и обязательств различных органов.

⁸⁶ Жалоба о распространении ложной информации об одном из кандидатов была возвращена истцу, поскольку компетентным органом для рассмотрения жалоб на печатные СМИ является суд первой инстанции. Некоторые жалобы были перенаправлены в полицию для дальнейшего расследования, но не были рассмотрены до дня выборов.

⁸⁷ Согласно Избирательному кодексу, жалобу необходимо направить в соответствующий компетентный орган, если избирательный орган определит свою недостаточную компетентность для ее рассмотрения. В пяти случаях, в основном связанных с нарушениями процедур кампании, ЦИК перенаправила жалобы в полицию без вынесения решения по предмету жалобы.

⁸⁸ Позже истец отозвал эти жалобы.

открыто и прозрачно, неясная правовая основа и непоследовательное истолкование закона со стороны ЦИК иногда оставляли истцов без эффективных решений, что противоречит параграфу 5.10 Копенгагенского документа ОБСЕ от 1990 г. и международным стандартам.⁸⁹

ЦИК и суды должны полно и беспристрастно рассматривать предмет жалоб, соблюдая право на эффективную судебную защиту, и выносить последовательные решения. Упомянутые органы должны рассматривать все жалобы своевременно, а решения с обоснованием выносить в письменном виде и публиковать.

Во время выборов Апелляционный суд Кишинева получил около 30 жалоб на решения ЦИК, включая два отказа в регистрации кандидатов, недостаточную прозрачность в регистрации кандидата и непредоставление публичной информации. Большинство жалоб были отклонены как необоснованные.⁹⁰ Последней инстанцией для жалоб является Верховный суд, но он не пересматривает факты дела, а лишь анализирует легитимность уже вынесенного решения. Заседания этого суда не публичны, и ни одно из пересмотренных дел не обсуждалось на открытом заседании, что не способствовало увеличению доверия общества к избирательному процессу. Верховный суд поддержал большинство решений Апелляционного суда Кишинева.

Согласно Генеральному полицейскому инспекторату, состоянием на 22 ноября правоохранительные органы получили 167 исков со связанными с выборами нарушениями и открыли по ним 52 дела, которые в основном касаются препятствованию работе избирательных администраций, нарушений «периода тишины» во время кампании, а также уничтожения агитационных материалов. Закон не содержит ускоренных временных сроков для расследования и рассмотрения таких исков в течение самих выборов, что подорвало право на эффективную судебную защиту, а это противоречит параграфу 5.10 Копенгагенского документа ОБСЕ 1990 года.

Для обеспечения надлежащего процесса и усиления общественного доверия к системе жалоб и апелляций полиция и прокуратура должны проводить расследования избирательных нарушений своевременно.

ХІІІ. ДЕНЬ ВЫБОРОВ

А. ПЕРВЫЙ ТУР

Процедуры дня выборов были проведены в достаточно контролируемом и спокойном режиме. Почти на всех наблюдаемых избирательных участках и ОИС присутствовали местные наблюдатели и представители кандидатов, которые могли следить за всеми этапами голосования, подсчета голосов и сведения результатов без каких-либо ограничений.

Открытие избирательных участков оценено положительно в 95% отчетов; все ключевые процедуры были выполнены. Международные наблюдатели сообщали о небольших процедурных нарушениях, таких как отсутствие нумерации пломб на избирательных урнах и

⁸⁹ Параграф 5.10 Копенгагенского документа ОБСЕ 1990 г. утверждает: «У каждого должен быть эффективный способ оспаривания административных решений, чтобы гарантировать соблюдение основополагающих прав человека и обеспечивать юридическую добропорядочность». Кроме того, см. раздел II.3.3b Кодекса надлежащих практик, который рекомендует, чтобы процедура была «простой и свободной от формализма, особенно в аспекте допустимости жалоб к рассмотрению». См. также ст. 2 МППП и ст. 13 Европейской конвенции о правах человека.

⁹⁰ По одному делу Суд вынес решение в пользу избирателя, заявив, что ЦИК не предоставила публичной информации.

подписей всех членов УИБ в контрольной форме открытия участка. Голосование оценено положительно в 99% отчетов; работники избирательных участков демонстрировали хорошее понимание процедур. ГАИСВ работала без перебоев почти на всех избирательных участках, хотя в отчетах и описано 12 случаев проблем с подключением к Интернету или программным обеспечением. Независимый доступ для людей с инвалидностью на избирательные участки согласно 65% отчетов обеспечен не был, в то время как на 27% участков под наблюдением планировка помещений была для таких избирателей неприемлемой.

Властям стоит принять дальнейшие меры, чтобы все избирательные участки были полностью доступны для избирателей с инвалидностью, предоставив независимый доступ к помещениям, а также лупы и бюллетени с тактильными элементами.

На 4% наблюдаемых участков урны для бюллетеней не были должным образом запломбированы. Члены УИБ объяснили наблюдателям ММНВ, что пломбы легко бьются, а их количество ограничено. Поэтому члены УИБ решили запечатать урны неплотно, чтобы пломбы не закончились раньше времени.

Властям следует подумать над улучшением качества принадлежностей к выборам, чтобы гарантировать прозрачность и честность процедур в день голосования.

На некоторых обычных избирательных участках, предназначенных для приема избирателей из Приднестровья, наблюдатели ММНВ заметили две урны — одну для приднестровских и одну для обычных избирателей. Это противоречило инструкциям и тренингам ЦИК, согласно которым урна должна быть только одна, предоставляя равные условия голосования без дифференциации избирателей.

Наблюдатели ММНВ отметили, что процедуры проверки избирателей в ГАИСВ перед проставлением подписи в списке и получением бюллетеня различались. Некоторые УИБ использовали систему, по которой каждый избиратель получал проштампованный и подписанный документ от оператора ГАИСВ, подтверждающий проверку его данных в системе, и затем отдавал этот документ члену УИБ взамен на бюллетень. На других избирательных участках, хотя избирателей и направляли сначала к оператору ГАИСВ перед проставлением подписи в списке и получением бюллетеня, такие дополнительные бумаги не выдавались. Хотя эти УИБ в целом усердно работали для проверки наличия избирателей в ГАИСВ, в некоторых случаях отсутствие официальных механизмов контроля может создать реальную или очевидную возможность обхода онлайн-системы для избирателей.

ЦИК следует рассмотреть способы дальнейшей стандартизации процедур в день выборов, в том числе связанных с системой ГАИСВ, и улучшить обучение членов избирательных комиссий.

На 8% наблюдаемых избирательных участках некоторым избирателям не удалось проголосовать, поскольку их не было в списке, а на 10% им отказали в праве голоса, поскольку они не предъявили действительное удостоверение личности. Такая ситуация показывает оставшуюся потребность в улучшении процедур регистрации избирателей и/или их информирования. Случаи переполненности наблюдались на 4% охваченных участков, а на 2% планировка помещений не гарантировала тайны голосования.

Оценка подсчета менее позитивна, поскольку негативные оценки получили 8% охваченных процедур подсчета, в основном из-за нарушений процедуры. Например, члены УИБ не считали неиспользованные бюллетени и подписи в списках избирателей примерно в 7% случаев

наблюдения. УИБ столкнулись со сложностями при сведении результатов голосования в 21% случаев наблюдения; отмечены исправления в списках избирателей и протоколах с результатами в 6% случаев наблюдения за подсчетом голосов. Протоколы с результатами были предварительно подписаны членами УИБ в 22% случаев наблюдения. На 3% охваченных избирательных участках в подсчете голосов участвовали посторонние лица. Положительный момент — во время большинства наблюдений представители кандидатов и наблюдатели получали копию протокола с результатами; однако сами протоколы были вывешены для общего ознакомления в чуть более чем половине случаев. УИБ непосредственно сообщали предварительные результаты в ЦИК с помощью электронной системы, что значительно способствовало общей атмосфере прозрачности.

Сведение результатов проходило быстро и прозрачно. Однако оно получило негативную оценку в 6 из 35 наблюдаемых ОИС, в основном из-за неадекватных помещений для получения материалов из УИБ и сведения результатов. В четверти наблюдаемых ОИС процедуры не были достаточно хорошо организованы. В результате в семи случаях сообщалось о напряженной и беспокойной атмосфере, что иногда влияло на общую прозрачность процесса.

2 ноября ЦИК утвердила протокол с результатами выборов. Ни один из девяти кандидатов не получил достаточно голосов для избрания в первом туре. Поэтому на 13 ноября был назначен второй тур для двух кандидатов, получивших больше всего голосов — г-на Додона и г-жи Санду.

В. Второй тур

День выборов во время второго тура прошел спокойно и организованно внутри страны. Члены УИБ и ОИС вели себя с международными наблюдателями открыто и доброжелательно. Представители кандидатов и местные наблюдатели присутствовали почти на всех избирательных участках и ОИС, охваченных наблюдением, и могли следить за всеми этапами процесса. За несколькими исключениями, ГАИСВ функционировала эффективно.

Открытие оценено позитивно на всех наблюдаемых избирательных участках. Большинство открылись вовремя, с соблюдением ключевых процедур. Однако в нескольких случаях, как и в первом туре, некоторые процедуры выполнены не были. Например, избирательные урны были неправильно запечатаны, номера пломб не записаны в контрольной форме открытия, а сама форма открытия не опущена в урну до начала голосования.

Общая оценка голосования — позитивная для 99% наблюдаемых избирательных участков. Члены УИБ продемонстрировали уверенное понимание процедур. Как и в первом туре, независимый доступ на участки для людей с инвалидностью не был обеспечен в 69% наблюдаемых случаев, а на 23% охваченных участков сама планировка не была подходящей для таких избирателей. Урны не были должным образом опломбированы в 3% наблюдаемых случаев, как было отмечено и в первом туре, что поднимает вопросы качества пломб и инструкций, предоставленных членам УИБ. На 5% наблюдаемых избирательных участков некоторым избирателям не разрешили голосовать, поскольку их не было в списках, а в 5% случаев у них не было действительного удостоверения личности. В большинстве случаев таких избирателей направляли на соответствующий участок или просили вернуться с надлежащими документами.

3% наблюдаемых участков были переполнены — в основном те, которые обслуживали избирателей из Приднестровья. Сообщалось, что в основном это объясняется неэффективным контролем очереди и неадекватной планировкой самого участка. На таких избирательных

участках зарегистрированы одиночные случаи напряженности и волнений. На нескольких участках, предназначенных для избирателей из Приднестровья, закончились бюллетени, и их направили на участки поблизости. Наблюдатели ММНВ и многие собеседники МНВ ОБСЕ/БДИПЧ отмечали, что некоторые избиратели из Приднестровья прибывали на выделенные для них участки на автобусах. Некоторые собеседники также сообщали, что транспорт организовывала социалистическая партия или другие сторонники г-на Додона и заявляли, что приднестровским избирателям могли платить за голоса или угрожать последствиями, например увольнением с работы. Наблюдатели ММНВ слышали такие обвинения в день выборов, но не смогли их подтвердить. ЦИК опубликовала пресс-релиз, в котором отмечалось, что организация транспорта для содействия участию в выборах не является нарушением закона.

Подсчет велся эффективно и прозрачно, и в целом наблюдатели ММНВ оценили его позитивно. Однако, как и в первом туре, наблюдались некоторые нарушения процедуры — например, когда члены УИБ не голосовали по вопросу действительности спорных бюллетеней в 27% случаев наблюдения, а также подписывали протоколы заранее в 24% случаев. Процедуры сведения результатов также не всегда выполнялись, что приводило к сложностям при составлении окончательных протоколов — это отмечено в 11% случаях наблюдения. Решения о пропуске процедур, похоже, принимались для ускорения процесса и не влияли на результаты подсчета. На половине наблюдаемых избирательных участков протоколы с результатами не были вывешены для публичного ознакомления, что противоречит Избирательному кодексу. Как и в первом туре, предварительные результаты из протоколов УИБ подавались непосредственно в ЦИК с помощью ГАИСВ.⁹¹

Сведение результатов проводилось быстро, прозрачно и организовано. Негативную оценку получил только один охваченный ОИС. В восьми случаях отмечены неподходящие условия для получения материалов из УИБ, что повлияло на прозрачность процесса. Хотя местные наблюдатели присутствовали в большинстве ОИС, представителей кандидатов видели только в семи ОИС.

XIV. РАЗВИТИЕ СИТУАЦИИ ПОСЛЕ ВЫБОРОВ

Во время обоих туров ЦИК регулярно публиковала информацию о явке избирателей, с разбивкой по возрасту и полу, а также данные об участии избирателей за рубежом. Предварительная явка избирателей в первом туре составила 49%, а во втором — 52,48%. После обоих туров ЦИК начала публиковать предварительные результаты по избирательным участкам на своем веб-сайте около полуночи после окончания выборов.

ЦИК подсчитывала результаты на основании общего количества действительных отданных голосов, хотя в Конституции и Избирательном кодексе утверждается, что расчет должен основываться на общем количестве отданных голосов. С учетом количества голосов, полученных кандидатом-победителем, эта практика не повлияла на решение о проведении второго тура. Что касается второго тура, в законе нет уточнений об основе подсчета

⁹¹ Как минимум в двух случаях во время второго тура предварительные результаты двух кандидатов в первоначальном отчете ГАИСВ были поменяны местами; представители кандидатов и местные наблюдатели обратили внимание общественности на такие несоответствия. Как было отмечено ЦИК в тематическом пресс-релизе, такие одиночные, хотя и досадные случаи не повлияли на официальные окончательные результаты, которые основывались на пересмотре бумажных протоколов.

результатов — общее количество отданных голосов или только действительные голоса.⁹² Однако результаты второго тура также подсчитывались на основе действительных голосов.

ЦИК стоит пересмотреть способ определения результатов выборов, чтобы он соответствовал законодательным требованиям.

Вскоре после голосования второго тура г-жа Санду заявила, что тысячам избирателей за рубежом было отказано в праве голоса, а сами выборы сфальсифицированы. Обратившись к своим сторонникам, она попросила их подавать доказательства нарушений. В течение нескольких дней после второго тура МНВ ОБСЕ/БДИПЧ отметила несколько небольших протестов против результатов, организованных в Кишиневе, причем власти протестующим не мешали.

В своих решениях от 16 и 17 ноября ОИС Кишинева объявил, что не имеет юрисдикции на рассмотрение таких вопросов и отправил 4031 жалобу о нарушениях права голоса от УИБ за рубежом в Конституционный суд.⁹³ Эти решения оспаривались адвокатами, представлявшими 133 граждан, живущих за границей, в суде первой инстанции Кишинева 21 ноября. Кроме того, истцы требовали от ЦИК, МИДЕИ и правительства признать нарушения права голоса, а также подтвердить дискриминацию на основе места проживания.⁹⁴ Суд первой инстанции в Кишиневе отклонил жалобу как необоснованную после шести дней слушаний. Решение было предъявлено сторонам, но не опубликовано на веб-сайте суда, что ограничило прозрачность самого процесса.⁹⁵ После апелляции Кишиневский апелляционный суд и Верховный суд поддержали первоначальное решение.

Г-жа Санду и ее официальный представитель подали две жалобы в Кишиневский апелляционный суд, оспаривая три решения ЦИК после выборов. Г-жа Санду оспаривала решения ЦИК об утверждении окончательных результатов выборов и отчета о выборах; после направления жалоб в Конституционный суд Санду потребовала отмены вышеупомянутых решений.⁹⁶ Кишиневский апелляционный суд прекратил рассмотрение дела, заявив, что окончательные результаты выборов рассматриваются только Конституционным судом, который при этом не принимает жалобы и просто подтверждает легитимность выборов на основе поданного ЦИК отчета и решений судов.

ЦИК подала финальный отчет о выборах в Конституционный суд 21 ноября. Согласно Избирательному кодексу, Конституционный суд должен принять решение об утверждении или отмене результатов выборов в течение десяти дней, но не ранее рассмотрения всех связанных с выборами жалоб. 13 декабря Конституционный суд подтвердил легитимность выборов, рассмотрев финальный отчет ЦИК, отчеты наблюдателей и жалобу, поданную г-жой Санду в

⁹² Согласно ст. 109.5 Избирательного кодекса, кандидат, набравший наибольшее количество голосов во втором туре, объявляется избранным.

⁹³ Правила ЦИК о рассмотрении жалоб указывают, что жалобы на решения УИБ за рубежом рассматривает ОИС в Кишиневе.

⁹⁴ Во время слушания Суд отклонил просьбу адвокатов перевести дело в Конституционный суд с целью проверки конституционности ст. 49.3 Избирательного кодекса, устанавливающей необоснованный лимит в 3000 бюллетеней на избирательный участок.

⁹⁵ Ст. 14.1 МПГПП утверждает, что «любое решение, вынесенное по судебному иску, должно быть публичным».

⁹⁶ Г-жа Санду заявила, что во время выборов произошло множество нарушений, включая нарушение права голоса граждан, проживающих за рубежом, многократное голосование, недостаточную свободу слова и предубежденное освещение выборов в СМИ, распространение ложной информации о ней самой и злоупотребление административными ресурсами.

день слушаний.⁹⁷ Г-жа Санду заявила, что во время выборов произошло множество нарушений, включая нарушение права голоса граждан, проживающих за рубежом, многократное голосование, недостаточную свободу слова и предубежденное освещение выборов в СМИ, распространение ложной информации и злоупотребление административными ресурсами. Хотя решение суда подчеркивает потребность в пересмотре избирательного законодательства и признает, что во время выборов действительно происходили нарушения, сам суд постановил, что такие нарушения не могли повлиять на окончательные результаты выборов.⁹⁸

Суд заслушал устные аргументы от представителей кандидатов, а также представителей ЦИК, принял решение о своей некомпетентности в рассмотрении настоящих жалоб и заявил, что рассмотрение жалоб в день выборов и после него избирательной администрацией и судами показало недостаточное понимание процедуры жалоб и апелляций, что лишило истцов эффективных средств судебной защиты.

Следует рассмотреть возможность создания четких процедур и юрисдикции для своевременного рассмотрения связанных с выборами жалоб и апелляций, включая жалобы о голосовании за рубежом, и обеспечения эффективного механизма обжалования результатов выборов. ЦИК может принять меры для информирования основных участников выборов о юрисдикции и местах подачи жалоб, связанных с выборами.

Конституционный суд обратился к парламенту по поводу пересмотра законодательства, чтобы устранить вопросы, поднятые во время подтверждения результатов. Среди них — отсутствие четкого процесса решения избирательных споров, проблемные механизмы голосования за рубежом и отсутствие понятных критериев определения количества избирательных участков и бюллетеней, а также отсутствие правовой основы для предотвращения покупки голосов во время президентских выборов. Суд негативно отозвался о вовлечении религиозных организаций в избирательный процесс, отметил, что религиозная нейтральность — основополагающий принцип государства и порекомендовал учредить эффективные карательные механизмы в случае вовлечения в процесс церкви. Более того, Суд подчеркнул важность принципа сбалансированных и беспристрастных СМИ и предложил внедрить своевременные и пропорциональные санкции для вещателей, применимые уже во время выборов.

⁹⁷ Решение Конституционного суда о подтверждении результатов выборов ожидалось 1 декабря, но было принято 13 декабря из-за трех дел, находящихся на рассмотрении в суде.

⁹⁸ Суд сослался на свое решение № 29 от 2014 года о подтверждении результатов парламентских выборов, где говорилось, что «действительность выборов зависит от количества и значительности нарушений, выявленных компетентными органами». Также указывалось, что для оглашения выборов недействительными необходимо одновременное соблюдение трех условий, включая наличие фальсификаций во время голосования и подсчета, которые могут повлиять на окончательные результаты, а также доказательства нарушений, на которых основывается запрос об аннуляции выборов.

XV. РЕКОМЕНДАЦИИ

Настоящие рекомендации по тексту предлагаются с целью улучшения проведения выборов в Республике Молдова и поддержания усилий для приведения их в полное соответствие принципам ОБСЕ и другим международным обязательствам и стандартам демократических выборов. Данные рекомендации следует читать совместно с предыдущими неучтенными рекомендациями ОБСЕ/БДИПЧ. ОБСЕ/БДИПЧ готово помогать властям Молдовы с дальнейшим улучшением избирательного процесса и работать с рекомендациями из этого и предыдущих отчетов.⁹⁹

A. ПРИОРИТЕТНЫЕ РЕКОМЕНДАЦИИ

1. Рекомендуется провести комплексный пересмотр избирательного законодательства для устранения пробелов и неоднозначностей, рассмотрения рекомендаций ОБСЕ/БДИПЧ и Венецианской комиссии, включая вопросы сбора и верификации подписей, регистрации кандидатов, финансирования и проведения избирательной кампании, санкций за нарушения во время выборов, ограничений кампании, дальнейшего поощрения участия женщин в выборах и проведения второго тура. Связанные с выборами нормы из других законов, включая Уголовный кодекс, также можно пересмотреть и обновить. Процесс пересмотра должен быть инклюзивным, а завершить его необходимо задолго до следующих выборов.
2. Для улучшения прозрачности и надзора над финансированием кампании следует рассмотреть предыдущие рекомендации от ОБСЕ/БДИПЧ, Венецианской комиссии и ГРЕКО. С целью проведения такого надзора необходим орган с соответствующими полномочиями, техническим опытом и независимостью. Если компетентным органом надзора будет оставаться ЦИК, ей следует дать достаточно полномочий и ресурсов для эффективного выполнения этих обязанностей. Закон также может предписать дифференцированные и пропорциональные санкции в случае нарушения правил финансирования кампании.
3. Для применения существующих норм о беспристрастном освещении кампании и предоставления равных правил игры для кандидатов отчеты Координационного совета по теле- и радиовещанию должны выходить вовремя, а эффективные санкции после нарушений требования о беспристрастности — применяться немедленно. Штрафные суммы также можно увеличить для повышения значимости санкций.
4. Рекомендуется провести комплексный пересмотр системы разрешения споров, связанных с выборами, для устранения пробелов и неоднозначностей и обеспечения эффективных средств судебной защиты. В частности, закон должен давать право каждому избирателю подавать жалобу на всех этапах избирательного процесса, указывать юрисдикцию и подробные процедуры для различных видов жалоб, и устанавливать временные сроки для решения жалоб, поданных после выборов, включая период между двумя турами, если потребуется.

B. ДРУГИЕ РЕКОМЕНДАЦИИ

⁹⁹ Согласно параграфу 25 Стамбульского документа ОБСЕ от 1999 года, страны-участницы ОБСЕ обязаны «своевременно действовать согласно оценке выборов и рекомендациям, предоставленным БДИПЧ».

Избирательная администрация

5. Согласно предыдущим рекомендациям, решения по расположению избирательных участков за границей необходимо принимать прозрачно и на основании четких и последовательных критериев. Такие решения принимаются в режиме широких консультаций с заинтересованными сторонами задолго до выборов. Также стоит рассмотреть возможность организации дополнительных избирательных участков в том же помещении, где это возможно, и/или юридического разрешения на увеличение количества бюллетеней для избирательных участков за рубежом.
6. Для обеспечения логичной правовой основы и ее последовательного применения ЦИК стоит своевременно рассматривать все возникающие неоднозначности и пробелы в законе с помощью распоряжений и инструкций.

Регистрация избирателей

7. Следует рассмотреть возможность разработки более эффективной системы обновления информации в соответствующих реестрах, формирующих основу списков избирателей, включая своевременное обновление записей в реестрах гражданского состояния и регистрации проживания.
8. Следует рассмотреть возможность гармонизации норм о голосовании студентов на национальных выборах, и предоставления четкой информации о процедурах голосования для студентов задолго до выборов.
9. Требования по идентификации избирателей внутри страны и за ее пределами необходимо разъяснять задолго до любых выборов. Такие требования должны способствовать использованию права голоса и позволять проверить соответствующие критерии его наличия.

Регистрация кандидатов

10. Из законодательной основы необходимо убрать ненужные ограничения права быть избранным. Стоит рассмотреть отмену требования об определенном сроке проживания на территории страны, а требование о знании государственного языка — разъяснить в подробных и объективных нормах.
11. Правила регистрации кандидатов, включая процедуры проверки подписей в поддержку, необходимо разъяснить для обеспечения прозрачности, последовательности и юридической определенности на всех этапах. Установленные сроки должны давать достаточно времени для эффективной и последовательной проверки подписей, а решения о регистрации кандидатов необходимо принимать до начала кампании, чтобы предоставить равные возможности для всех перспективных кандидатов.
12. Рекомендуются пересмотреть роль местных властей в процессе проверки подписей. Также можно рассмотреть альтернативные способы выдвижения кандидатов.
13. Процедуры снятия кандидатуры для зарегистрированных кандидатов после печати бюллетеней должны быть четко и исчерпывающе описаны в законе. Во избежание ручной правки бюллетеней последний срок снятия кандидатуры можно синхронизировать с печатью бюллетеней.

Избирательная кампания

14. Для обеспечения равных правил игры следует рассмотреть возможность внесения поправок в закон, с тем чтобы решения о регистрации кандидатов принимались до начала периода кампании, которая должна стартовать в один и тот же день для всех кандидатов. Условия возобновления кампании перед возможным вторым туром также можно четко указать во избежание неопределенности и неоднородного применения закона.
15. Запрет на использование государственных и иностранных символов, а также на вовлечение в кампанию иностранных граждан стоит пересмотреть, поскольку он непропорционально ограничивает право на свободу самовыражения.
16. После проведения консультаций властям рекомендуется рассмотреть внедрение эффективного механизма против случаев нетолерантной риторики, такой как сексистские и гомофобские высказывания, а также использование гендерных стереотипов, включая агитационный период. В общий Этический кодекс и внутренние кодексы вещателей можно включить положения об избежании дискриминационных, сексистских и гомофобских высказываний.
17. Следует рассмотреть возможность внедрения эффективного механизма применения существующих правил для предупреждения злоупотреблений административным ресурсом с целью обеспечения равных правил игры для всех кандидатов и разделения интересов государства и партий.

Финансирование кампании

18. Правовая основа финансирования кампании нуждается в дальнейших улучшениях для устранения выявленных пробелов в регулировании и повышении прозрачности и подотчетности. Следует рассмотреть возможность объединения всех норм о финансировании кампании в одном законе. Для дальнейшего улучшения прозрачности и подотчетности рекомендуется требовать от контролирующего органа своевременно публиковать результаты и выводы своего аудита. Также можно учредить более короткие временные сроки подачи отчетности для улучшения эффективности аудита.

СМИ

19. Для поощрения политического плюрализма на телевидении и радио Координационный совет может заняться надзором над выполнением обязательства вещателей о справедливом, беспристрастном и сбалансированном освещении событий вне агитационных периодов.
20. Требование о беспристрастности необходимо сформулировать согласно с международными стандартами, включая право на свободу слова и потребность в достаточной детализации, чтобы соответствующие лица могли надлежащим образом регулировать свои действия. Закон должен давать точное определение справедливого, сбалансированного и беспристрастного освещения событий, а также нарушения этого требования.

21. Временные сроки для рассмотрения Координационным советом жалоб, связанных с выборами, можно пересмотреть с целью эффективного и своевременного анализа нарушений со стороны СМИ.

Жалобы и апелляции

22. ЦИК и суды должны рассматривать жалобы предметно, полностью и беспристрастно, соблюдая право на эффективные средства судебной защиты, и принимать последовательные решения. Все жалобы необходимо рассматривать своевременно, с вынесением обоснованных решений в письменном виде и их публикацией.
23. Для обеспечения надлежащих процедур и повышения доверия к системе рассмотрения жалоб и апелляций, полиция и прокуратура должны своевременно проводить расследования нарушений, связанных с выборами.
24. Следует рассмотреть возможность создания четких процедур и определения юрисдикции для своевременного рассмотрения жалоб и апелляций, связанных с выборами, включая жалобы о голосовании за рубежом, и предоставить эффективный механизм обжалования результатов выборов. ЦИК может применить меры для информирования заинтересованных сторон о юрисдикции и местах подачи жалоб, связанных с выборами.

День выборов

25. Властям стоит рассмотреть дальнейшие меры для предоставления полного доступа ко всем избирательным участкам для людей с инвалидностью, обеспечивая независимый доступ, лупы и бюллетени с тактильными элементами.
26. Властям стоит улучшить качество принадлежностей к выборам для гарантирования прозрачности и честности процедур в день голосования.
27. ЦИК может рассмотреть способы дальнейшей стандартизации процедур в день выборов, включая использование ГАИСВ, и улучшить обучение членов избирательных комиссий.
28. ЦИК стоит пересмотреть способ определения результатов выборов, с тем чтобы процедура соответствовала законодательным требованиям.

ПРИЛОЖЕНИЕ I: ОКОНЧАТЕЛЬНЫЕ РЕЗУЛЬТАТЫ

Первый тур

Кандидат	Процент отданных действительных голосов	Количество отданных действительных голосов
Игорь Додон	47,98	680 550
Майя Санду	38,71	549 152
Думитру Чубашенко	6,03	85 466
Юрий Леанка	3,11	44 065
Михай Гимпу	1,80	25 490
Валериу Гилецки	1,08	15 354
Майя Лагута	0,76	10 712
Сильвия Раду	0,37	5 276
Ана Гуту	0,17	2 453
Данные по процессу голосования		
Количество избирателей в основных списках		2 812 566
Количество избирателей в дополнительных списках		117 128
Количество избирателей, получивших бюллетени		1 440 830
Количество избирателей, участвовавших в выборах		1 440 733
% участия в выборах (явка)		49,18
Количество недействительных бюллетеней		22 215
Общее количество действительных голосов		1 418 518
Количество бюллетеней, полученных УИБ на избирательных участках		3 131 347
Количество неиспользованных и аннулированных бюллетеней		1 691 117

Второй тур

Кандидат	Процент отданных действительных голосов	Количество отданных действительных голосов
Игорь Додон	52,11	834 081
Майя Санду	47,89	766 593
Данные по процессу голосования		
Количество избирателей в основных списках		2 810 057
Количество избирателей в дополнительных списках		209 438
Количество избирателей, получивших бюллетени		1 614 067
Количество избирателей, участвовавших в выборах		1 614 023
% участия в выборах (явка)		53,45
Количество недействительных бюллетеней		13 349
Общее количество действительных голосов		1 600 674
Количество бюллетеней, полученных УИБ на избирательных участках		3 164 549
Количество неиспользованных и аннулированных бюллетеней		1 550 482

ПРИЛОЖЕНИЕ II: СПИСОК НАБЛЮДАТЕЛЕЙ В МЕЖДУНАРОДНОЙ МИССИИ ПО НАБЛЮДЕНИЮ ЗА ВЫБОРАМИ

Парламентская ассамблея ОБСЕ

Arta	DADE	Албания	Специальный координатор
Geir Joergen	BEKKEVOLD	Норвегия	Глава делегации
Hubert	FUCHS	Австрия	Депутат
Elisabeth	GROSSMANN	Австрия	Депутат
Valerie	DE BUE	Бельгия	Депутат
Malte	LARSEN	Дания	Депутат
Thierry	MARIANI	Франция	Депутат
Michel	VOISIN	Франция	Депутат
Egon	JUETTNER	Германия	Депутат
Georgios	VAREMENOS	Греция	Депутат
Peter	CSIZI	Венгрия	Депутат
Sergio	DIVINA	Италия	Депутат
Ola	ELVESTUEN	Норвегия	Депутат
Kari	HENRIKSEN	Норвегия	Депутат
Elzbieta	BOROWSKA	Польша	Депутат
Tomasz	GRODZKI	Польша	Депутат
Jacek	WLOSOWICZ	Польша	Депутат
Nilza	SENA	Португалия	Депутат
Florin	COSTIN PASLARU	Румыния	Депутат
Jan Richard	ANDERSSON	Швеция	Депутат
Kent	HAERSTEDT	Швеция	Депутат
Kerstin	NILSSON	Швеция	Депутат
Sven-Olof	SAELLSTROEM	Швеция	Депутат
Celil	GOCER	Турция	Депутат
Simon	MCGUIGAN BURNS	Великобритания	Депутат
Anne-Cecile	BLAUWBLOMME- DELCROIX	Франция	Сотрудник делегации
Georgios	CHAMPOURIS	Греция	Сотрудник делегации
Monica Delli	PRISCOLI	Италия	Сотрудник делегации
Lisbeth	MERETE STOCK	Норвегия	Сотрудник делегации
Yasin	KARAARSLAN	Турция	Сотрудник делегации
Marc	CARILLET	Франция	Секретариат ПА ОБСЕ
Farimah	DAFTARY	Франция	Секретариат ПА ОБСЕ
Loic	POULAIN	Франция	Секретариат ПА ОБСЕ

Парламентская ассамблея Совета Европы

Elisabeth	SCHNEIDER- SCHNEITER	Швейцария	Глава делегации
Stefan	SCHENNACH	Австрия	Депутат
Alain	DESTEXHE	Бельгия	Депутат
Maryvonne	BLONDIN	Франция	Депутат

Marie-Christine	DALLOZ	Франция	Депутат
Catherine	QUERE	Франция	Депутат
Colm	BROPHY	Ирландия	Депутат
Luis Alberto	ORELLANA	Италия	Депутат
Claude	ADAM	Люксембург	Депутат
Predrag	SEKULIĆ	Черногория	Депутат
Andrzej	HALICKI	Польша	Депутат
Aleksander	POCIEJ	Польша	Депутат
Viorel Riceard	BADEA	Румыния	Депутат
Pierre-Alain	FRIDEZ	Швейцария	Депутат
Erkan	KANDEMIR	Турция	Депутат
Suat	ÖNAL	Турция	Депутат
Pavol	UNHURIAN	Украина	Депутат
Valentina	LESKAJ	Албания	Содокладчик
Ögmundur	JÓNASSON	Исландия	Содокладчик
Oliver	KASK	Эстония	Венецианская комиссия
Pierre	GARRONE	Швейцария	Венецианская комиссия
Chemavon	CHANBAZIAN	Армения	Секретариат ПАСЕ
Franck	DAESCHLER	Франция	Секретариат ПАСЕ
Anne	GODFREY	Великобритания	Секретариат ПАСЕ

Европейский парламент

Igor	SOLTES	Словения	Глава делегации
Heidi	HAUTALA	Финляндия	Депутат
Fabio	MASSIMO CASTALDO	Италия	Депутат
Maria	GRAPINI	Италия	Депутат
Janusz	KORWIN-MIKKE	Польша	Депутат
Siegfried	MUREŞAN	Румыния	Депутат
Paolo	BERGAMASCHI	Италия	Политические группы
Dovile	RUCYTE	Литва	Политические группы
Aleksander	GRĄBCZEWSKI	Польша	Политические группы
Timothy	BODEN	Великобритания	Секретариат ЕП
Ieva	VALUTYTĖ	Литва	Секретариат ЕП
Joanna	KAMINSKA	Польша	Секретариат ЕП
Pilar	GONZÁLEZ- MURILLO	Испания	Секретариат ЕП

Краткосрочные наблюдатели ОБСЕ/БДИПЧ

Arsen	MIKAYELYAN	Армения
Johannes Michael	KOHLER	Австрия
Jean-Pierre	BIEBUYCK	Бельгия
Ekmel	CIZMECIOGLU	Бельгия
Sonja Alice	LANGENHAЕCK	Бельгия
Veronika	BAJGAROVA	Чехия
Jan	BLAZEK	Чехия

Petr	FRANC	Чехия
Ales	JAKUBEC	Чехия
Jaroslava	JEBAVA	Чехия
Jitka	RABITSCH ADAMCIKOVA	Чехия
Vladimir	SAL	Чехия
Ondrej	WAGNER	Чехия
Thomas	FRANK	Дания
Soeren Bo	HUSUM	Дания
Martin Bo	JENSEN	Дания
Lise Malling	OLSEN	Дания
Niels Christian	RASMUSSEN	Дания
Hanne	SEVERINSEN	Дания
Ly	METSIS	Эстония
Maris	TOMINGAS	Эстония
Tuula Anneli	COWEN	Финляндия
Nico Samuli	LAMMINPARRAS	Финляндия
Mikko Kalervo	OHELA	Финляндия
Carita Mirjami	VASTINESLUOMA	Финляндия
Julien	ARNOULT	Франция
Ekaterina Stanislavovna	BURDINA	Франция
Salim	Mejahdi	Франция
Lucien	TALLET	Франция
Valerie Florence	ADAMS	Германия
Ignatius Esebam Friday	ADEH	Германия
Sabine Elisabeth Margarete	ALCK	Германия
Gunda Agnes Lotte	AMAT AMOROS	Германия
Cletus Gregor	BARIÉ	Германия
Hans Wulf Peter	BARTELS	Германия
Fritz	BIRNSTIEL	Германия
Karin	BLEIß	Германия
Ingo David	BUETTNER	Германия
Regina	CORDES LARSON	Германия
Andreas Rudolf Leopold	DIETZ	Германия
Ino David	FLEISCHMANN	Германия
Joachim Heinrich	FRANKE	Германия
Christoph	FREIHERR VON FEILITZSCH	Германия
Max	FRITSCHEN	Германия
Ann-Sophie	GAST	Германия
Juliana Katharina	GLOECKLER-FUCHS	Германия
Ansgar	HANNÖVER	Германия
Janine Elisabeth Monique	HANSEN	Германия
Reinhard	HESSE, DR.	Германия
Christian	KEILBACH	Германия
Timo	KNAUTE	Германия
Jutta Gisela Isla	KRAUSE	Германия

Martin	KUNZE	Германия
Katja	LAUDEMANN	Германия
Reinhold Stephan Vincenz	OSTERHUS	Германия
Karl Josef	PAMMER	Германия
Jens	PRINZHORN	Германия
Faik Yanki	PüRSÜN	Германия
Hans-Heinrich Josef	RIESER	Германия
Brigitte	SCHMID	Германия
Claudia	SCHULZE	Германия
Hildegard Maria	SUEHLING	Германия
Michael	TOBABEN	Германия
Markus Georg	VOGEL	Германия
Sándor	CSIGE	Венгрия
Iván	KOVÁCS	Венгрия
Szilvia	NAGY	Венгрия
Tamás Andras	VASZARI	Венгрия
Pat	CARROLL	Ирландия
Ciaran James	KINSELLA	Ирландия
Joseph	MANGAN	Ирландия
Antra Margarita	TUMANE	Латвия
Erika	BATISIENE	Литва
Dainius	BAUBLYS	Литва
GINTARE	DESUKAITE	Литва
Milda	DIJOKIENE	Литва
Konstantinas	DUREIKO	Литва
Algirdas	GOSTAUTAS	Литва
Jurate	MUSTEIKYTE	Литва
Mindaugas	SKARAITIS	Литва
Jurate	VAZGAUSKAITE	Литва
EDVARD	VICKUN	Литва
Svetlana	KATNIC	Черногория
Dubravka	POPOVIC	Черногория
Max	BADER	Нидерланды
Maria Johanna	LUCAS	Нидерланды
Synne	BJERKAAS	Норвегия
Jacob Andreas	BONNEVIE	Норвегия
Oddvin	FORBORD	Норвегия
Lars Ragnar Aalerud	HANSEN	Норвегия
Ingeborg	MOA	Норвегия
Arild Magne	STENBERG	Норвегия
Arkadiusz	ANDRUCZYK	Польша
Kinga	BACEWICZ	Польша
Jakub Jonatan	BENEDYCZAK	Польша
Karol Pawel	BIJOS	Польша
Pawel	BOGDZIEWICZ	Польша

Krystyna Anna	GALEZIA	Польша
Mariusz	GOLDYSIAK	Польша
Magdalena Lucja	GOLONKA	Польша
Michal	JASIULEWICZ	Польша
Mateusz	KAMIONKA	Польша
Krzysztof	KOLANOWSKI	Польша
Marek Jerzy	KUBERSKI	Польша
Robert Jacek	LECH	Польша
Iwo	MAGIERSKI	Польша
Bartosz Aleksander	MARCINKOWSKI	Польша
Barbara Grazyna	MROWKA-JASIECKA	Польша
Krzysztof Wlodzimierz	NAUMCZUK	Польша
Blazej Jan	PIASEK	Польша
Milosz	PIENKOWSKI	Польша
Jakub Dobroslaw	PIENKOWSKI	Польша
Rafal	POBORSKI	Польша
Tomasz Pawel	SADZINSKI	Польша
Ewa Stanislaw	SALKIEWICZ-MUNNERLYN	Польша
Aleksandra	WAWDEJUK	Польша
Bartlomiej	ZDANIUK	Польша
OCTAVIAN ALIN	GREBLA	Румыния
Bianca Maria	NECSA	Румыния
Cristina	ROMILA	Румыния
Bogdan	STEFAN	Румыния
Mihaela	STEFANESCU	Румыния
Ayrat	ABDULLIN	Российская Федерация
Anton	ANDREEV	Российская Федерация
Stepan	ANIKEEV	Российская Федерация
Elena	ANTIPOVA	Российская Федерация
Sergey	BABURKIN	Российская Федерация
Alexander	BEDRITSKIY	Российская Федерация
Alexander	BELOSHEEV	Российская Федерация
Timofey	BOKOV	Российская Федерация
Elizaveta	BORISOVA	Российская Федерация
Marina	BORODINA	Российская Федерация
Kirill	BUDAEV	Российская Федерация
VASILY	CHIZHOV	Российская Федерация
Daniil	DEVYATKIN	Российская Федерация
Alexey	DOROVSKIKH	Российская Федерация
Sergei	ERMAKOV	Российская Федерация
Vladislava	FADEEVA	Российская Федерация
IGOR	GLADKIKH	Российская Федерация
Denis	GOLENKO	Российская Федерация
Dmitry	GROSHEV	Российская Федерация
Kirill	KHANDOGIN	Российская Федерация

Zoia	KOKORINA	Российская Федерация
Vasily	KORCHMAR	Российская Федерация
Yulia	KOROTUN	Российская Федерация
Dmitry	KULIKOV	Российская Федерация
Galina	LAVROVA	Российская Федерация
Vasilii	LUKIN	Российская Федерация
Konstantin	LUTSENKO	Российская Федерация
Svetlana	LYAPUSTINA	Российская Федерация
Dmitry	MAKAROV	Российская Федерация
Anna	MARDENSKAIA	Российская Федерация
Igor	MEDNIKOV	Российская Федерация
Mikhail	MELEKH	Российская Федерация
Vitaly	MURAVIEV	Российская Федерация
Maria	NIKIFOROVA	Российская Федерация
Vladimir	NOVIKOV	Российская Федерация
Evgeny	PANTELEEV	Российская Федерация
Vsevolod	PEREVOZCHIKOV	Российская Федерация
Mariia	PLAKHOTNIUK	Российская Федерация
Sergey	RAKITIN	Российская Федерация
Gennady	RYABKOV	Российская Федерация
Alexander	SHAMSHURIN	Российская Федерация
Galina	SHULGA	Российская Федерация
Anatoly	TABOLKIN	Российская Федерация
Andrey	TELUSHKIN	Российская Федерация
Svyatoslav	TERENTYEV	Российская Федерация
Alexander	VLADYCHENKO	Российская Федерация
PETR	VOLOKOVYKH	Российская Федерация
Petr	YAKHMENEV	Российская Федерация
Oleg	ZYKOV	Российская Федерация
Janez	PATE	Словения
Monica	LEIVA REPISO	Испания
Rocío	VICENTE SENDRA	Испания
Jan Per	HULT	Швеция
Björn-Erik	LUNDQVIST	Швеция
Inger Gullevi Erica	LUNDSTRÖM	Швеция
Mats Nils	MELIN	Швеция
Bjorn Mikael	TEDEMAN	Швеция
Vadim	THELIN	Швеция
Mehmet Munis	DIRIK	Турция
ZEYNEP GIZEM	HANCERLI	Турция
Hasan Ali	KARASAR	Турция
Kemal	KAYGISIZ	Турция
Habibe	ÖZDAL	Турция
Serkan	YAPRAK	Турция
Denys	RYBACHOK	Украина

Kira	SPYRYDONOVA	Украина
Kazi Abdul Kalam Muhammed	ALI	Великобритания
Mary Elizabeth	BROOKSBANK	Великобритания
Michael Peter	FENN	Великобритания
Brian Stanley	GIFFORD	Великобритания
David Anthony	HAINSWORTH	Великобритания
Dominic Rupert David	HOWELL	Великобритания
Valerie Lynne	KAYE	Великобритания
Melanie Jane	LEATHERS	Великобритания
Bernard Joseph	QUOROLL	Великобритания
Charles Henry	SHOEBRIDGE	Великобритания
Valerie Louisa Diana	SOLOMON	Великобритания
Frederick Nigel	SUMMERS	Великобритания
Anthony Michael	BARILLA	США
Linda Flynn	BEEKMAN	США
Gary Skeels	BOARDMAN	США
Kathryn Marie	BONNIFIELD	США
Karolis	BUTKEVICIUS	США
Leonilla	CONNORS	США
Christopher Lee	DAMANDL	США
Allan John	FEDOR	США
Michelle Ann	GAVIN	США
Tiffany Lee Ann	GLASS	США
Andrew	GRIDINSKY	США
Gary Stephen	KAY	США
Christi Roberts	KOLB	США
Catherine	LAWRENCE	США
Evelyn	LENNON	США
George Orest	LIBER	США
Andrew	LONG	США
Garrett	MONTI	США
Nour Saad	NOUREY	США
Octavius Nairobi	PINKARD	США
Alexander	POMMER	США
Richard Edward	STEFFEN	США
Daniel	VILLEGAS	США

Долгосрочные наблюдатели ОБСЕ/БДИПЧ

Kirsten	SAXINGER	Австрия
Dita	BIČANOVSKÁ	Чехия
Inge	CHRISTENSEN	Дания
Berta	IMERI	Македония
Veronique	LASSERRE-FY	Франция
Thomas Klaus	OYE	Германия
Peter	MCMAHON	Ирландия

Jurgita	VILPIŠAUSKAITĖ	Литва
Catharina Maria	APPEL	Нидерланды
Michiel	IRISH'STEPHENSON	Нидерланды
Trude Studsrød	JOHANSSON	Норвегия
Jon Hallvard	KVÆRNE	Норвегия
Ellen Johanne	SAMUELSEN	Норвегия
Cristian-Daniel	BEȘLIU	Румыния
Enver	AKHMEDOV	Российская Федерация
Alexander	KOBRINSKIY	Российская Федерация
Evgeny	LOGINOV	Российская Федерация
Jeniffer	LANGLAIS	Великобритания
Andrew	MCENTEE	Великобритания
Sheila	JAGHAB	США
Deane Workman	PARKER	США

Основная команда ОБСЕ/БДИПЧ

Douglas	WAKE	США
Dimitra	IOANNOU	Греция
Adam	SAWICKI	Польша
Simeon	APOSTOLOV	Болгария
Kseniya	DASHUTINA	Беларусь
Elma	SEHALIC	Германия
Marcell	NAGY	Венгрия
Ahmad	RASULI	Кыргызстан
Lela	TSAAVA	Грузия
Angela	GHILASCU	Румыния
Oleksander	STETSENKO	Украина
Ivana	STANOJEV	Сербия
Hans	SCHMEETS	Нидерланды
Robert	BYSTRICKY	Словакия

О ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ОБСЕ/БДИПЧ

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

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

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

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

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

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

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

Вся деятельность БДИПЧ осуществляется в тесном сотрудничестве со странами-участницами, организациями и полевыми миссиями ОБСЕ, а также с другими международными организациями.

Более подробная информация доступна на сайте БДИПЧ (www.osce.org/odhr).