

# **ЭКСПРЕСС-АНАЛИЗ**

**„Возможные сценарии для назначения даты  
всеобщих местных выборов 2015”**

Все права защищены. Содержание экспресс-анализа может быть использовано и воспроизведено в некоммерческих целях без предварительного разрешения Ассоциации Promo-LEX при условии указания источника информации.



Данный экспресс-анализ проведен в рамках действий по информированию и гражданскому воспитанию, проводимых Усилием по мониторингу Promo-LEX под эгидой Гражданской Коалиции за Свободные и Корректные выборы. Усилие по мониторингу пользовалось технической поддержкой со стороны Национального Демократического Института по Международным Вопросам (NDI) и финансовой поддержкой Агентства США по Международному Развитию (USAID), Национального Фонда Поддержки Демократии (NED).

Мнения, выраженные в данном экспресс-анализе, принадлежат их авторам и не обязательно отражают точку зрения финансирующих сторон.

Дата всеобщих местных выборов в Республике Молдова достаточно актуальная тема, широко обсуждаемая в обществе. Многие политики оперируют спекулятивными предположениями о дате всеобщих местных выборов и возможности переноса данных выборов на неопределенный срок. Таким образом, Ассоциация Promo-LEX представляет 3 основных возможных сценария назначения и организации всеобщих местных выборов. Другие сценарии являются производными от трех упомянутых. Отметим, что в основе анализа лежит принцип непрерывности и представительства власти в государстве, а также метод аналогии.

Применение принципа непрерывности предполагает, что власть в государстве может быть продлена на определенный период времени, даже если срок полномочий истек, придав законную силу должности „исполняющего обязанности народного избранника”. В то же время, согласно принципу представительства народные избранники располагают ограниченным сроком полномочий, а по его истечению они могут исполнять полномочия четко ограниченный период времени. Метод аналогии позволяет нам сделать определенные выводы и заключения, установив подобие между общими положениями организации выборов как парламентских, так и местных.

В совокупности, указанные принципы дают **возможность исполнения „временного исполнения обязанностей” должности народного избранника на очень короткий период времени, необходимый исключительно в целях организации выборов.** В ситуации избрания депутатов в Парламент, то есть верховный представительный орган, установлен максимальный срок „временного исполнения обязанностей народного избранника” после чего возможно применение уголовного наказания за узурпацию государственной власти. Соответствующий срок установлен статьей 76 Кодекса о выборах, которая определяет, что выборы проводятся не позднее чем в 3-х месячный срок после истечения срока полномочий Парламента. Этот максимальный 3-х месячный срок, применяемый к народному избраннику в верховный представительный орган, не может быть продлен другим категориям народных избранников, а именно местным и районным советникам, примарам. Соответственно, и „временное исполнение обязанностей” для этих лиц не может превышать 3-х месяцев, после чего, также возможно применение уголовного наказания за узурпацию власти.

На данный момент мы располагаем свыше 900 местными органами публичными власти, в которые народ делегировал представителей: примары, местные и районные советники, избранных в ходе всеобщих местных выборов от 5 и 19 июня 2011 года. Все эти представители начали исполнять свои полномочия в различное время по сравнению с депутатами Парламента, которые начали исполнять свои полномочия практически одновременно. В связи с этим, в нижеследующем анализе, мы попытаемся руководствоваться правилом первого вступившего в исполнение мандатом, а не последнего. Основным аргументом является тот факт, что с момента истечения 3-х месячного срока, как минимум в отношении части народных избранников, могут возникнуть подозрения в узурпации власти в случае принятия ими каких-либо решений.

Опираясь на эти выводы, считаем, что точкой отсчета должна служить дата истечения срока полномочий Парламента. По аналогии, эти точки отсчета будут сопоставлены всеобщим местным выборам, чтобы исчислить время, в которое могут быть организованы следующие всеобщие местные выборы. В данном контексте, дата истечения сроков полномочий Парламента является основным вопросом, на который мы должны ответить, чтобы узнать точную дату, с которой начнем отсчет всеобщих местных выборов. По данному вопросу, мнения юристов и политиков разнятся и являются интерпретируемыми.

**Сценарий № 1 – Мандат Парламента связан с мандатом депутата**

В соответствии с ч.4 ст.2 Закона о статусе депутата Парламента: **депутаты приступают**

**к исполнению мандата с момента избрания**

**при условии его последующего признания.** В данном случае точкой отсчета времени является дата предыдущих выборов. Исходя из того, что датой предыдущих всеобщих местных выборов было 5 июня 2011 года, возьмем соответствующую дату за точку отсчета для первого сценария. Согласно первому сценарию всеобщие местные выборы должны быть организованы в интервале 5 июня - 4 сентября 2015 года, **данный сценарий поддерживается юристами Promo-LEX и подтверждается историей проведения предыдущих всеобщих местных выборов.**



Данные расчеты были разработаны по аналогии с парламентскими выборами

**Сценарий № 2 – Мандат Парламента связан с датой признания мандата депутата**

Аргумент – положения все той же части 4 статьи 2 Закона о статусе депутата Парламента: **депутаты приступают к исполнению мандата с момента избрания при условии его**

**последующего признания.** В контексте, мандат обусловлен его признанием и, соответственно, некоторые юристы считают, что одновременно с исполнением условия, мандат считается законным. Мандаты депутатов признаются постановлением Конституционного Суда. По аналогии, в качестве точки отсчета в случае всеобщих местных выборов может служить дата признания мандата первого местного совета. Тем не менее, исходя из того, что практически невозможно установить дату, когда были признаны мандаты советников каждого из свыше 900 местных или районных советов, будем оперировать максимальным сроком, предусмотренным законом для данной процедуры. В контексте, согласно ст.58 Кодекса о выборах, участковые избирательные бюро имеют в своем распоряжении не более 18 часов (после закрытия избирательного участка) для подведения итогов голосования. Затем, Окружные Избирательные Советы имеют в своем распоряжении не более 48 часов (также после закрытия избирательных участков) для передачи протокола об итогах голосования компетентному органу – по необходимости судебной инстанции или ЦИК. Как видим, первый 18-ти часовой срок поглощается вторым 48-ми часовым сроком, которым, исходя из этого, мы и будем оперировать. В дальнейшем, судебная инстанция или ЦИК имеют в своем распоряжении не более 10 дней для подтверждения результатов голосования и признания мандатов. Это значит, что к дате проведения предыдущих выборов добавляется еще 12 дней – максимальный срок предоставленный уполномоченным органам для признания результатов голосования. Согласно этому сценарию, всеобщие местные выборы могут быть организованы в интервале 17 июня 2015 года - 16 сентября 2015 года.



Данные расчеты были разработаны по аналогии с парламентскими выборами

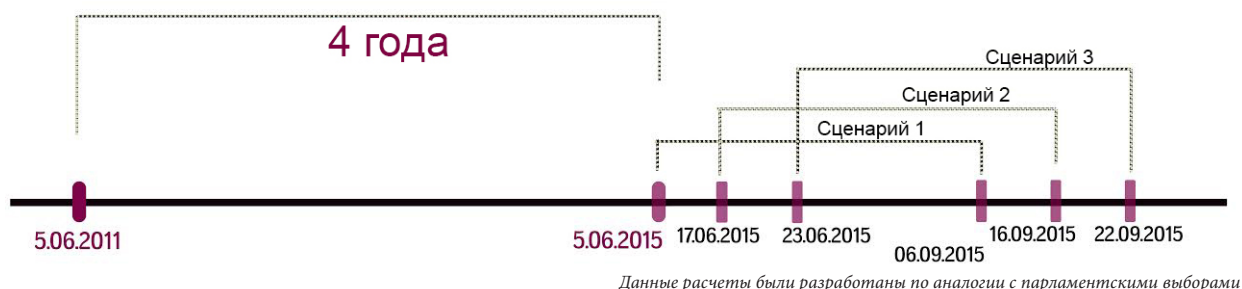


**Сценарий № 3 – Мандат Парламента связан с датой конституирования Парламента**

Аргумент – положения ст.3 Закона о принятии Регламента Парламента,

согласно которым, Парламент считается

законно конституированным со дня проведения учредительного заседания. Аналогия может быть проведена и в случае местных или районных советов. Тем не менее, в данном случае сложнее точно определить точку отсчета, так как имеется более 900 местных и районных советов, конституированных в разные даты. В контексте, за основу можно взять Постановление ЦИК № 315 от 22 июня 2011 года, которым был определен график созыва на первое заседание некоторых районных и муниципальных советов. Согласно указанному постановлению, первые заседания по конституированию начались 23 июня 2011 года и имели место до 5 июля 2011 года. Соответственно, согласно этому сценарию, всеобщие местные выборы могут быть организованы в интервале 23 июня 2015 года - 22 сентября 2015 года. Очевидно, что до 23 июня 2011 года могли быть организованы заседания по конституированию местных советов, но из-за отсутствия информации по данному вопросу, мы оперируем информацией доступной только по районным советам.



**Другие возможные сценарии**

Описанные три сценария могут быть скорректированы и дополнены. Одним из основных аргументов может послужить 2 тур голосования в ходе всеобщих местных выборов. Тем не менее, мы не являемся сторонниками оперирования данными 2-го тура, исходя из вышеизложенных соображений, то есть подозрения в узурпации для тех народных избранников, которые вошли в исполнение мандата после первого тура голосования и могли бы принять какие-либо решения вне срока „временного исполнения обязанностей”. В последнее время все чаще звучит гипотеза о реформировании структуры местного публичного управления и переносе всеобщих местных выборов на неопределенное время, что позволило бы внедрение соответствующей реформы. Обращаем внимание на то, что на данный момент в соответствии с частью 3 статьи 15 Закона о местном публичном управлении, срок полномочий местного совета может быть продлен органическим законом в случае войны или катастрофы. Соответственно иных законных причин, которые могли бы позволить продлить срок полномочий, не существует, а реформирование структуры местного публичного управления в данном смысле не является законным аргументом.

**История предыдущих всеобщих местных выборов:**

Решением Парламента № 128 от 20.03.2003 (дата вхождения в силу 20.03.2003) датой всеобщих местных выборов была назначена дата 25 мая 2003 года;

Решением Парламента № 77 от 23.03.2007 (дата вхождения в силу 23.03.2007) датой всеобщих местных выборов была назначена дата 3 июня 2007 года;

Решением Парламента № 51 от 31.03.2011 (дата вхождения в силу 04.04.2011) датой всеобщих местных выборов была назначена дата 5 июня 2011 года.

**Заключения:**

Исходя из принципов непрерывности и представительства государственной власти, анализируя нормативно-правовую базу, которая четко не устанавливает срок проведения всеобщих местных выборов, применяя аналогию права и принимая во внимание сроки назначения даты предыдущих всеобщих местных выборов, приходим к заключению, что всеобщие местные выборы должны быть организованы в интервале 5 июня 2015 года - 4 сентября 2015 года. Парламент должен назначить дату выборов, как минимум за 60 дней до их проведения. Политические заявления о возможности продления мандата местных народных избранников свыше сроков, указанных в данном анализе, не имеют под собой никаких правовых оснований, так как в соответствии с частью 3 статьи 15 Закона о местном публичном управлении, срок полномочий местного совета может быть продлен органическим законом в случае войны или катастрофы.

**Рекомендации:**

Во избежание спекуляций и толкований о назначении даты всеобщих местных выборов, Парламент должен как можно быстрее принять Решение, которым назначит дату выборов.

До принятия соответствующего решения, Парламент должен внести изменения в Кодекс о выборах и другие законодательные акты, затребованные гражданским обществом, во избежание недостатков, недочетов и конфликтных ситуаций, описанных в докладах по мониторингу.

10 марта 2015 года

**Программа Мониторинга Демократических Процессов,  
Ассоциация Promo-LEX**