



ГРАЖДАНСКАЯ КОАЛИЦИЯ ЗА СВОБОДНЫЕ И ЧЕСТНЫЕ ВЫБОРЫ АССОЦИАЦИЯ PROMO-LEX

ДОКЛАД № 1

Мониторинг Всеобщих Местных Выборов от 14 (28) июня 2015 года

Период мониторинга: 3 – 29 апреля 2015

Опубликовано 30 апреля 2015 года

Кишинэу, 2015

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



Усилие по Мониторингу Всеобщих Местных Выборов от 14 (28) июня 2015 года пользуется технической помощью со стороны Национального Демократического Института по Международным Вопросам (NDI) и финансовой поддержкой Агентства США по Международному Развитию (USAID) и Совета Европы.

Мнения, выраженные в Докладе, принадлежат их авторам и не обязательно отражают точку зрения финансирующих сторон.

I. КРАТКИЙ ОБЗОР

II. ВЫВОДЫ

- 1. Предвыборный период**
- 2. Деятельность избирательных органов**
- 3. Деятельность органов публичного управления**
- 4. Конкуренты на выборах**
- 5. Гражданское общество**

III. ФИНАНСЫ КОНКУРЕНТОВ НА ВЫБОРАХ В РАМКАХ ИЗБИРАТЕЛЬНОЙ КАМПАНИИ ВСЕОБЩИХ МЕСТНЫХ ВЫБОРОВ ОТ 14 ИЮНЯ 2015 ГОДА

- 1. Бюджет ЦИК для Избирательной Кампании 2015**
- 2. Установление общего предельного размера финансовых средств, которые могут быть перечислены на счет „Избирательный Фонд” конкурента на выборах для всеобщих местных выборов от 14 июня 2015 года**
- 3. Открытие счетов „Избирательный Фонд” и представление казначеев**
- 4. Материальная поддержка избирательных кампаний государством**
- 5. Затраты в электоральных целях до регистрации кандидата**

IV. МЕТОДОЛОГИЯ НАБЛЮДЕНИЯ АССОЦИАЦИИ PROMO-LEX

V. РЕКОМЕНДАЦИИ

СПИСОК СОКРАЩЕНИЙ

I. КРАТКИЙ ОБЗОР

Доклад Promo-LEX охватывает период с 3 апреля по 29 апреля 2015 года. Также, в нем содержится информация об изменениях, внесенных в законодательную базу в период после парламентских выборов от 30 ноября 2014 года и всеобщих местных выборов от 5 июня 2011 года. В доклад включен синтез фактов, выявленных наблюдателями, и анализ вопросов, представляющих интерес для Усилия по мониторингу Promo-LEX.

Особый интерес в данном докладе уделен деятельности Парламента Республики Молдова с точки зрения изменения порядка проведения избирательной кампании, работе Центральной Избирательной Комиссии и окружных избирательных советов 1-го и 2-го уровня. Также, в нем перечислены первые действия электорального характера политических партий, потенциальных конкурентов на выборах.

В данном докладе, Promo-LEX проводит анализ аспектов, связанных с установлением даты выборов, законодательными изменениями, существенно затрагивающими вопросы финансирования избирательных кампаний, а также другие важные законодательные поправки, затрагивающие избирательный процесс.

Главным действующим лицом в отчетный период был ЦИК, который образовал 37 избирательных округов 2-го уровня и только 35 окружных избирательных советов. Начался инструктаж членов избирательных органов. Была инициирована процедура регистрации конкурентов на выборы на должности 2-го уровня. Было аккредитовано 102 национальных наблюдателей и 5 международных. ЦИК установил не единообразно максимальный порог финансовых средств, которые могут быть перечислены на счет „Избирательный Фонд” партий, общественно-политических организаций, избирательных блоков, зарегистрированных в качестве конкурентов на выборах, с одной стороны, и для независимых кандидатов, с другой стороны.

Доклад составлен со ссылкой на международные стандарты, разработанные ООН, ОБСЕ/БДИПЧ, Европейской Комиссией за демократию через право, Европейским Союзом и Советом Европы.

В конце данного доклада представлены рекомендации Парламенту, ЦИК, ОМПУ и потенциальным конкурентам на выборах. Рекомендации Усилия по мониторингу направлены на улучшение избирательного процесса.

II. ВЫВОДЫ

1. ПРЕДВЫБОРНЫЙ ПЕРИОД

1.1 Введение

5 июня 2011 года имели место всеобщие местные выборы, в ходе которых были избраны органы местного публичного управления с мандатом на 4 года, как предусмотрено ч.1 ст. 119 Кодекса о выборах.

3 апреля 2015 года Парламент установил дату Всеобщих местных выборов на 14 июня 2015 года. В ходе голосования должно быть избрано 12,578 выборных должностей, из которых 10,564 мандатов советников местных советов 1-го уровня, 1,116 мандатов советников местных советов 2-го уровня и 898 примаров.

Предвыборный период был отмечен неопределенностью в отношении даты проведения всеобщих местных выборов и изменениями в Кодекс о выборах, внесенными вне срока, рекомендованного Европейской Комиссией за Демократию через Право (Венецианской Комиссией).

Неопределенность в отношении даты всеобщих местных выборов была связана с различными мнениями, публично высказываемыми многими политическими лидерами.

Аргументы сводились к необходимости проведения административно-территориальной реформы.

11 марта 2015 года Ассоциация Promo-LEX представила Экспресс-анализ „Возможные сценарии для назначения даты всеобщих местных выборов 2015”. Согласно законодательным положениям, изложенным в анализе, было подчеркнуто и настоятельно рекомендовано провести всеобщие местные выборы в интервале 5 июня - 4 сентября 2015 года, а Парламенту назначить дату выборов как минимум за 60 дней до дня голосования.

На пленарном заседании Парламента от 3 апреля 2015 года депутаты рассмотрели проект Решения Парламента, выдвинутый ПСРМ, в котором предлагалось провести выборы 7 июня 2015 года. В ходе заседания, ЛДПМ выдвинула предложение установить 14 июня 2015 года в качестве даты проведения выборов, предложение было поддержано авторами проекта и проголосовано депутатами.

1.2. Изменение нормативно-правовой базы в избирательной сфере

Нормативно-законодательная база избирательного процесса по проведению всеобщих местных выборов от 14 июня 2015 года в основном включает в себя Кодекс о выборах, решения, положения и инструкции Центральной Избирательной Комиссии.

В период с 5 июня 2011 года по 9 апреля 2015 года Кодекс о выборах претерпел следующие изменения:

- Избиратели имеют возможность ознакомиться со списками избирателей и проверить правильность их составления, вправе обжаловать не включение в список или исключение из него, а также допущенные неточности в указании данных о них либо о других избирателях не позднее дня, предшествующего дню выборов.
- Избиратели, имеющие и место жительства, и место нахождения, включаются только в список избирателей избирательного участка по месту нахождения.
- Голосование на основании временного документа, удостоверяющего личность, формы F-9 и советских паспортов образца 1974 года запрещено.
- Члены ОИС и УИБ, выдвинутые политическими партиями, представленными в Парламенте, могут не иметь в наличии квалификационные сертификаты, выданные Центром Непрерывного Образования в избирательной сфере в результате прохождения курсов повышения квалификации.
- Вхождение в силу Государственного Реестра Избирателей и Списков избирателей, составленных ЦИК на основании данного Реестра.

Венецианская Комиссия в Кодексе надлежащих практик в избирательных делах (2002) рекомендует государствам воздержаться от частого внесения изменений в избирательное законодательство, в частности за год до даты выборов. Вопреки данным рекомендациям Парламент внес поправки в Кодекс о выборах в предвыборный и избирательный период.

9 апреля 2015 года в Официальном Мониторе были опубликованы Закон № 36 и Закон № 61 о внесении изменений во многие нормативные акты, регулирующие избирательный процесс.

Таким образом, в Кодекс о выборах были внесены следующие изменения:

- ЦИК был наделен следующими полномочиями: собирает и систематизирует ежегодные отчеты о финансовом менеджменте политических партий, аудиторские заключения по политическим партиям и отчеты о финансировании избирательных кампаний, представленные конкурентами на выборах; рассматривает сообщения и жалобы о нарушении законодательства по финансированию политических партий и избирательных кампаний; констатирует правонарушения и составляет протоколы о правонарушениях, касающихся несвоевременного или ненадлежащего представления финансовых отчетов политических партий, других общественно-политических

организаций или конкурентов на выборах; сообщает компетентным органам о нарушениях, подпадающих под правонарушительную, уголовную ответственность или ответственность за нарушение налогового законодательства;

- Была определена формула расчета предельного размера финансовых средств, которые могут перечисляться на счет „Избирательный фонд”, устанавливаемого ЦИК, за основу которой принимается коэффициент, помноженный на количество избирателей в избирательном округе, в котором проводятся выборы;
- Была установлена возможность использования в избирательных кампаниях лишь доходов от трудовой, предпринимательской, научной и творческой деятельности, осуществляемой на территории Республики Молдова;
- Был установлен предельный размер пожертвований физических и юридических лиц на счете „Избирательный фонд” на избирательную кампанию, составляющий соответственно 200 и 400 среднемесячных заработных плат по экономике на соответствующий год;
- Было четко установлено, что все расходы на избирательную кампанию осуществляются из средств со счета „Избирательный фонд”.
- Была четко регламентирована процедура предоставления отчетов о финансировании избирательной кампании конкурентами на выборах.
- Было запрещено использование в качестве предвыборной рекламы изображения государственных учреждений и органов публичной власти, как отечественных, так и зарубежных, либо международных организаций. Запрещено сочетания цветов и/или звуков, напоминающие национальную символику Республики Молдова или другого государства, использование материалов с изображением отечественных и зарубежных исторических личностей, а также символики иностранных государств, международных организаций, образов официальных лиц других государств.
- Конкурентам на выборах запрещено, в какой бы то ни было форме привлекать к предвыборной агитации лиц, не являющихся гражданами Республики Молдова.
- Было включено в качестве основания для обращения об аннулировании регистрации конкурента на выборах, привлечение в любой форме к предвыборной агитации лиц, не являющихся гражданами Республики Молдова.

В Уголовный кодекс были внесены поправки, касающиеся вменения в вину незаконного финансирования политических партий или избирательных кампаний, нарушения порядка управления финансовыми средствами политических партий или избирательных фондов.

В Кодекс о правонарушениях были внесены поправки, касающиеся вменения в вину использования для финансирования политических партий недеklarированных, ненадлежащих или полученных из-за рубежа фондов; нарушение законодательства об управлении финансовыми средствами политических партий и избирательных фондов; неисполнение требования ЦИК.

В Закон о политических партиях были внесены следующие изменения:

- Была регламентирована процедура внесения пожертвований политическим партиям.
- Было установлено, что накопленные годовые доходы политической партии, полученные от членских взносов и пожертвований, не могут превышать сумму, эквивалентную 0,3%.
- Пожертвования, сделанные физическим или юридическим лицом одной или несколькими политическими партиями на протяжении бюджетного года, были снижены до 400 и, соответственно, 200 среднемесячных заработных плат по экономике на соответствующий год.
- В качестве органов надзора и контроля над финансированием политических партий были определены ЦИК и Счетная Палата.

Также, в избирательный период ЦИК разработал 3 нормативных акта, которые в основном регулируют особенности регистрации избирательных блоков для всеобщих местных

выборов, процедуру освещения в средствах массовой информации Республики Молдова избирательной кампании всеобщих местных выборов от 14 июня 2015 года, порядок размещения предвыборной и политической рекламы на рекламных щитах.

1.3. Внедрение рекомендаций Ассоциации "Promo-LEX", содержащихся в докладах о мониторинге Парламентских Выборов от 30.11.2014

В результате мониторинга парламентских выборов от 30.11.2014 и в целях приведения в соответствие избирательного процесса, Ассоциация "Promo-LEX" разработала множество рекомендаций, адресованных органам публичной власти, конкурентам на выборах и избирателям.

Из общего числа, сформулированных рекомендаций, две частично были внедрены Парламентом, таким образом, в Кодекс о выборах были внесены поправки, касающиеся разработки единой и постоянной формулы по установлению предельного размера финансовых средств, которые могут быть перечислены в избирательный фонд конкурента на выборах, а также определения ступенчатой правовой ответственности за недекларирование, либо превышение предельно разрешимого размера затрат. Также, в окончательном чтении был принят законодательный пакет о финансировании политических партий и избирательных кампаний.

Остаются не внедренными другие 5 рекомендаций Ассоциации "Promo-LEX" актуальные для текущего избирательного периода:

- разъяснение порядка внесения финансовых средств из фонда партии (юридическое лицо) в избирательный фонд и порядка отражения этих операций в финансовой отчетности;
- повышение эффективности механизма контроля за финансированием избирательной кампании и установление единого и унифицированного механизма проверки/оценки незадекларированных затрат;
- инициирование обсуждений о необходимости установления максимального порога для пожертвований в избирательный фонд, в том числе возможности ограничения взносов со счета партии в избирательный фонд в пределах источников финансирования имеющихся *де факто* на счете партии к началу избирательной кампании;
- обеспечение механизма, который позволил бы избежать возможности вуалирования фактических доноров конкурентов на выборах (путем внесения финансовых средств на счет партии, а затем в избирательный фонд путем единых перечислений со счета партии);
- пересмотр механизма финансирования независимых кандидатов, в целях облегчения их доступа к предвыборной гонке и обеспечения равных возможностей соразмерно кандидатам на выборах (политических партий).

1.4. Внедрение международных рекомендаций

В своем заключительном докладе Миссия наблюдателей ОБСЕ/БДИПЧ на Парламентских Выборах 2014 года выдвинула больше рекомендаций органам публичной власти и участникам голосования. Эти рекомендации касались в основном проведения законодательных реформ задолго до выборов путем открытых и всесторонних консультаций со всеми заинтересованными электоральными сторонами; назначения независимого органа, располагающего средствами и ресурсами для надзора за финансированием избирательных кампаний и введения санкций в случае нарушений; предопределение и урегулирование Центральной Избирательной Комиссией, как органа, ответственного за общее проведение выборов, законодательных пробелов или неясностей; пересмотр требований касающихся подписей в поддержку и регистрации независимых кандидатов для обеспечения им равных и реальных возможностей с другими конкурентами, поддерживаемыми партиями; ограничение возможностей избирателей регистрироваться в день выборов во избежание множественной регистрации; начало избирательной кампании в

один и тот же день для всех конкурентов на выборах в целях обеспечения равных условий в период кампании; снижение возможности исправления списков кандидатов незадолго до дня выборов в целях устранения возможностей обойти законодательные положения, таким образом предупредив злоупотребления публичной должностью, предоставив избирателям последовательную информацию о кандидатах, позволив им сделать информированный выбор; подробное определение критериев для установления предельного размера затрат в ходе кампании; надлежащее и эффективное исполнение КСТР своих задач в целях соответствующего внедрения законодательства; обращение особого внимания предоставлению подходящих помещений для голосования, в том числе избирателям с ограниченными возможностями и распределение достаточного количества электоральных материалов, включительно урн для голосования.

Что касается внедрения международных рекомендаций, в период предшествующий всеобщим местным выборам от 14 июня 2015 года, были частично выполнены рекомендации касающиеся финансирования избирательных кампаний, деятельности политических партий и других общественно-политических организаций, финансовой отчетности политических партий.

2. ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ ИЗБИРАТЕЛЬНЫХ ОРГАНОВ

2.1. Постановления ЦИК

В период мониторинга ЦИК принял 4 постановления, регулирующих порядок составления и подачи документов для регистрации в качестве конкурента на выборах на всеобщих местных выборах, а также образцы избирательных документов, необходимых для регистрации кандидатов на всеобщих местных выборах; доступ лиц с ограниченными возможностями к избирательному процессу; число членов избирательных органов, которые могут быть освобождены от обязанностей по месту постоянной работы, и сроки освобождения на всеобщих местных выборах от 14 июня 2015 года; число советников для каждого избирательного округа.

2.2. Календарный план, составленный ЦИК

Постановлением ЦИК № 3264 от 14.04.2015 был утвержден Календарный план мероприятий по подготовке и проведению всеобщих местных выборов 14 июня 2015 года. Согласно ЦИК, Календарный план составлен в соответствии с положениями Кодекса о выборах. Тем не менее, усилие по мониторингу Promo-LEX считает неоднозначным толкование определенных сроков из Календарного плана. В связи с этим считаем, что необходимо пересмотреть следующие сроки:

- В п.5 Календарного плана указано, что „до 27 апреля 2015 года, включительно" необходимо представить кандидатуры в ОИС 2-го уровня для образования ОИС 1-го уровня. Так как предельный срок образования ОИС 1-го уровня это 2 мая 2015 года, а согласно ч. 2, 3 ст.27 Кодекса о выборах, для образования ОИС 1-го уровня представление кандидатур в ОИС 2-го уровня осуществляется не позднее, чем за 7 дней до истечения срока образования избирательных советов, правильный срок был „до 24 апреля 2015 года, включительно".
- В п.36 Календарного плана было неправильно указано, что ”в течение 3-х дней со дня регистрации конкурента на выборах” ответственные лица должны определить минимум мест для предвыборных афиш и минимум помещений для проведения встреч с избирателями, с незамедлительным вывешиванием и доведением до сведения соответствующих решений (распоряжений). В соответствии с ч. 7 ст.47 Кодекса о выборах, ответственными за определение минимума мест для предвыборных афиш и минимума помещений для проведения встреч с избирателями являются ОМПУ, которые

обязаны провести эти действия ”в течение 3-х дней со дня начала избирательного периода”.

2.3. Образование Избирательных округов II-го уровня

Постановлением ЦИК № 3268 от 21 апреля 2015 года для проведения всеобщих местных выборов 14 июня 2015 года, ЦИК образовал 37 избирательных округов второго уровня. Были образованы и избирательные округа № 3 (Бендеры) и № 37 (для населенных пунктов левобережья Днестра).

2.4. Образование ОИС II-го уровня

21 апреля 2015 года было образовано 17 ОИС II-го уровня, а 22 апреля 2015 года – другие 18. Вопреки тому, что было образовано 37 избирательных округов II-го уровня, не было образовано еще два избирательных совета (для муниципия Бендеры и населенных пунктов левобережья Днестра). Номинальный состав всех 35 ОИС II-го уровня по 11 членов, из которых в 32 ОИС номинальный состав был определен путем выдвижения 2 кандидатов районными советами, 2 кандидатов судебными инстанциями, 2 кандидатов из реестра служащих избирательной сферы и по 1 кандидату со стороны 5 политических партий, представленных в Парламенте на день образования ОИС. Для двух ОИС II-го уровня (Кишинев № 1, Бричаны № 6) номинальный состав был определен путем выдвижения 2 кандидатов судебными инстанциями, 4 - из реестра служащих избирательной сферы и по 1 кандидату со стороны 5 политических партий, представленных в Парламенте на день образования ОИС. Для ОИС II-го уровня АТО Гагаузия № 36 номинальный состав был определен путем выдвижения 2 кандидатов судебными инстанциями, 5 из реестра служащих избирательной сферы и по 1 кандидату со стороны 4 политических партий.

Изменение/укомплектование членов ОИС II-го уровня

В 5 избирательных округах II-го уровня (Дондюшаны, Бричаны, Кантемир, Леова, Унгены) был изменен номинальный состав ОИС. Эти изменения были произведены по инициативе политических партий ЛДПМ – в Дондюшанах, Кантемире, Унгенах и, соответственно, ДПМ – в Бричанах, Леова.

2.5. Инструктаж служащих избирательной сферы

С отклонением на 3 дня от Календарного плана ЦИК начался инструктаж по организации местных выборов с участием председателей и секретарей ОИС II-го уровня. Начиная с 27 апреля 2015 года, CICDE начала обучение членов ОИС II-го уровня.

Как минимум в одном случае, сообщенном наблюдателями Promo-LEX (ОИС Унгены), этот факт помешал потенциальному независимому кандидату получить подписные листы в ОИС II-го уровня.

2.6. Политические партии и другие общественно-политические организации, имеющие право участвовать во всеобщих местных выборах от 14 июня 2015 года.

8 апреля 2015 года, Министерство Юстиции представило в ЦИК, который в свою очередь обнародовал список 43 партий и общественно-политических организаций, имеющих право принять участие во всеобщих местных выборах, намеченных на 14 июня 2015 года. Для сравнения на всеобщих местных выборах 2011 года список содержал 31 организацию с правом участия.

24 апреля 2015 года, Суд сектора Буюкань муниципия Кишинев аннулировал решение Министерства Юстиции о регистрации устава и символики партии коммунистов-реформаторов Молдовы. Вышестоящие инстанции должны высказаться в отношении оставления в силе решения Суда сектора Буюкань.

Регистрация избирательного блока в качестве потенциального конкурента на выборах

Постановлением ЦИК № 3271 от 21 апреля 2015 года для участия во всеобщих местных выборах от 14 июня 2015 года был зарегистрирован Избирательный Блок „Народная Европейская Платформа Молдовы – Юрие Лянкэ”, в состав которого вошли Партия Демократическое Действие, Политическая Партия „Демократия Дома” и Политическая Партия „Либерал-Реформаторская Партия”.

2.7. Подача заявлений о регистрации в качестве конкурента на выборах

До 29 апреля 2015 года на должность районного советника в ОИС II-го уровня подали заявления о регистрации в качестве конкурента на выборах следующие политические формирования: ЛДПМ (в 14 ОИС), ДПМ (в 11 ОИС), ПКРМ (в 10 ОИС), ПСРМ (4 ОИС), ЛП (2 ОИС), НЛП, РРСД (каждая в одном ОИС), а на должность мэра муниципия Бельцы были поданы заявления со стороны ПСРМ и ПКРМ.

2.8. Аккредитация национальных и международных наблюдателей

В целях мониторинга всеобщих местных выборов от 14 июня 2015 года, ЦИК аккредитовал 100 наблюдателей со стороны Общественной Ассоциации „Promo-LEX”; 2 наблюдателей со стороны Кишиневского филиала Международного института мониторинга развития демократии, парламентаризма и соблюдения избирательных прав граждан государств — участников МПА СНГ (МИМРД МПА СНГ); 5 международных наблюдателей со стороны Посольства Венгрии в Республике Молдова.

3. ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ ОРГАНОВ ПУБЛИЧНОГО УПРАВЛЕНИЯ

3.1. Бездействие Парламента в отношении соблюдения исполнения Закона об административно-территориальном устройстве РМ

В соответствии с ч.2, 3 ст.17 Закона об административно-территориальном делении РМ, самостоятельная административно-территориальная единица образуется при условии, что ее население составляет, как правило, не менее 1500 жителей и имеются финансовые средства, достаточные для содержания аппарата примэрии и учреждений социальной сферы, в исключительных случаях Парламент может органическим законом образовать самостоятельную административно-территориальную единицу с меньшей численностью населения.

Вопреки данному положению, до начала избирательного периода, Парламент РМ не предпринял ни одного действия в целях реорганизации ОМПУ населенных пунктов с численностью населения меньше 1500 жителей и, таким образом, сэкономить публичные средства. На дату начала избирательного периода для всеобщих местных выборов от 14 июня 2015 года в Республике Молдова есть 266 ОМПУ 1-го уровня с численностью населения меньше 1,500.

3.2. Определение мест для размещения предвыборных афиш и помещений для проведения встреч с избирателями

В соответствии с ч.7 ст.47 Кодекса о выборах, органы местного публичного управления обязаны в 3-хдневный срок со дня начала избирательного периода определить и гарантировать минимум специально отведенных мест для размещения предвыборных афиш, а также определить минимум помещений для проведения встреч с избирателями.

Наблюдателями Promo-LEX было выявлено, что из 35 ОМПУ, проверенных 27 апреля 2015 года, 2 приняли решения в срок, 6 – с опозданием, а 27 не приняли соответствующих решений.

4. КОНКУРЕНТЫ НА ВЫБОРАХ

4.1. Мероприятия по предвыборной агитации до официального срока

В соответствии со 47 Кодекса о выборах, предвыборная агитация допускается только после регистрации конкурента на выборах Окружным Избирательным Советом.

Несмотря на это положение, по данным наблюдателей Promo-LEX, 14 апреля на Площади Великого Национального Собрания прошел публичный запуск избирательной кампании ПСРМ. Также, начиная с 17 апреля 2015 года, на Интернет-ресурсах была размещена политическая реклама следующих лиц, представленных в качестве кандидатов на пост мэра Кишинева: Зинаида Гречаная, Марчел Дарие, Илиан Кашу. Начиная с 29 апреля 2015 года, политическая реклама ПСРМ размещается как минимум на следующих web-страницах: www.timpul.md и www.unimedia.info.

Начиная с 17 апреля 2015 года, в муниципии Кишинев появились баннеры с рекламой ПСРМ, а с 24 апреля 2015 года - ЛП.

5. ГРАЖДАНСКОЕ ОБЩЕСТВО

В контексте Избирательной Кампании Всеобщих Местных Выборов от 14 июня 2015 года, Ассоциация Promo-LEX проводит Кампанию „ИДИ на ВЫБОРЫ!”, **целью которой состоит в продвижении информированного и осознанного голоса в рядах избирателей.** 26 апреля 2015 года, в Кишиневе, состоялся первый семинар по инструктированию 24 местных координаторов из 21 населенного пункта, которые проведут опросы, информационные кампании ”от двери к двери”, дебаты и публичные мероприятия.

III. ФИНАНСЫ КОНКУРЕНТОВ НА ВЫБОРАХ В РАМКАХ ИЗБИРАТЕЛЬНОЙ КАМПАНИИ ВСЕОБЩИХ МЕСТНЫХ ВЫБОРОВ ОТ 14 ИЮНЯ 2015 ГОДА

1. Бюджет Центральной Избирательной Комиссии для Избирательной Кампании 2015

Согласно постановлению № 2636 об утверждении смет расходов на 2015 года, ЦИК утвердил смету расходов на подготовку и проведение всеобщих местных выборов 2015 (в том числе второго тура) в размере 98, 333, 370 леев. Согласно ЦИК эта сумма представляет собой сумму операционных затрат ЦИК на 2015 год, а также часть суммы необходимой на подготовку выборов. Если отнять от суммы, выделенной из Государственного бюджета на деятельность ЦИК, сумму в размере 28589900 леев, которая была запланирована для деятельности ЦИК в соответствии с Постановлением ЦИК № 2636, тогда следовало бы, что на местные выборы приходится сумма в размере 44 406 900 леев, то есть сумма недостаточная для проведения выборов, намеченных на 14 (28) июня 2015 года.

Для местных выборов 2011 года, ЦИК утвердил смету расходов в размере 58, 262, 251 леев, что на 40, 071, 119 леев меньше, чем в 2015 году. В 2011 году на подготовку и проведение выборов из государственного бюджета было выделено 44, 119, 700 леев (рис. 1).

В соответствии с Законом о государственном бюджете на 2015 год, бюджет Центральной Избирательной Комиссии на соответствующий электоральный год был утвержден в размере 72, 996, 800 тыс. леев, общие доходы государственного бюджета составляют 34, 315, 109, 100 леев. Соответственно, в 2015 году, бюджет ЦИК составляет 0,21% от общего бюджета, в то время как в 2011 году это было 52, 371, 500 леев, в процентном соотношении 0,27% от государственного бюджета, что составляло 19, 048, 822, 600 леев (рис. 2).

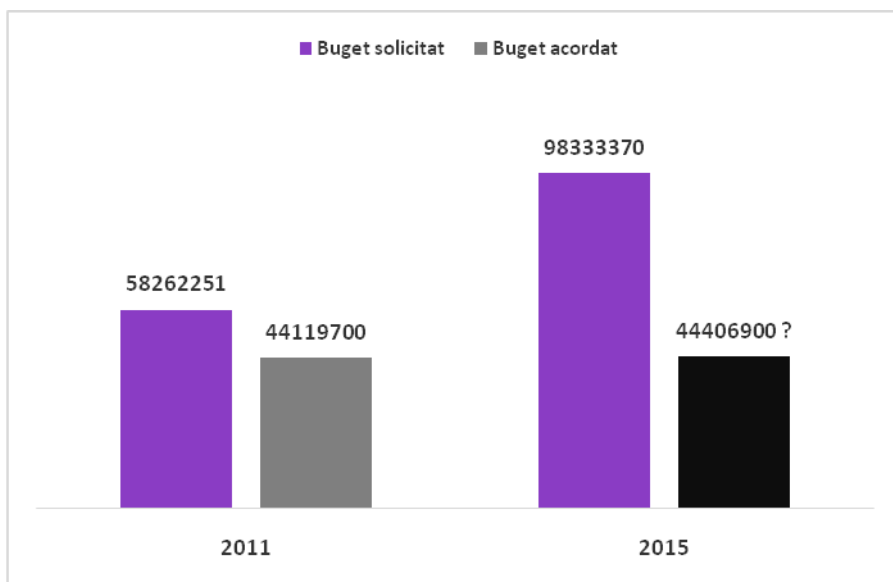


Рис. 1 Смета электоральных расходов

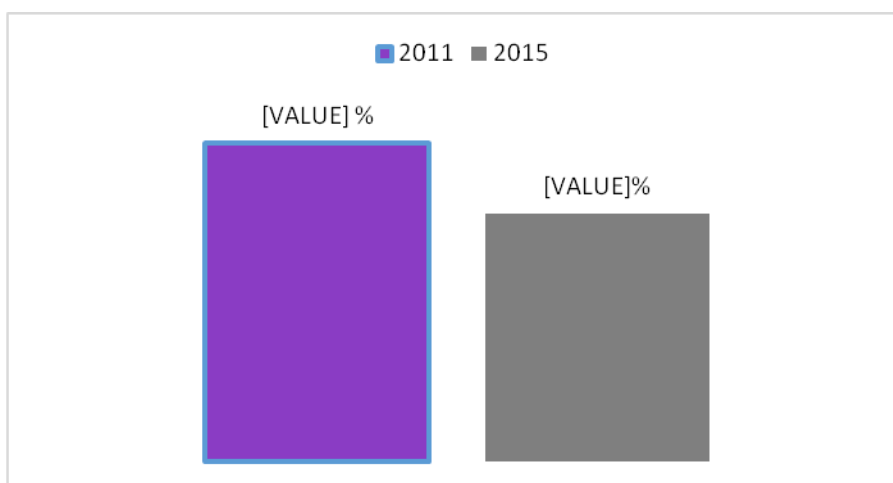


Рис. 2 Доля годового бюджета ЦИК от Государственного бюджета

2. Установление общего предельного размера финансовых средств, которые могут быть перечислены на счет „Избирательный Фонд” конкурента на выборах для всеобщих местных выборов от 14 июня 2015 года

В соответствии с ч. 2 п.п. d) ст.38 Кодекса о выборах, предельный размер финансовых средств, которые могут перечисляться на счет „Избирательный фонд” конкурента на выборах, устанавливается ЦИК, при этом за расчетную основу принимается коэффициент, помноженный на количество избирателей в избирательном округе, в котором проводятся выборы.

24 апреля 2015 года ЦИК установил предельный размер финансовых средств в 59, 243, 005 леев (рис.3), которые могут быть перечислены на счет „Избирательный фонд” партий, общественно-политических организаций, избирательных блоков, зарегистрированных в качестве конкурентов на выборах, а для независимых кандидатов – путем умножения коэффициента в размере 20,86 леев на количество избирателей, включенных в основные списки избирателей соответствующего избирательного округа. Сумма в размере 20,86 леев была установлена, исходя из обновленного законодательства и составляет 0,5% от среднемесячной заработной платы по экономике за предыдущий год, которая равна 4, 172 леев.

На всеобщих местных выборах от 5 июня 2011 года предельный размер был установлен в 22, 142, 345 леев. Необходимо отметить, что в результате использования новой формулы предельный размер значительно увеличился, более чем в два раза по сравнению с предыдущими выборами. В данном контексте, был получен новый результат, предельный размер в 2015 году, установленный для конкурентов на выборах-политических формирований вырос на 167,56% или на 37, 100, 660 леев. Путем увеличения предельного размера, ЦИК косвенно допустил и рост маржи, за которую конкурент на выборах может быть исключен из предвыборной гонки, в случае обнаружения недекларирования или превышения затрат на 5% сверх предельного размера средств из избирательного фонда. Таким образом, если в 2011 году доля в 5% составляла 1, 107, 117 леев, в 2015 году эта маржа возросла до 2, 962, 150 леев.

Констатируем, что предельный размер, установленный ЦИК, противоречит международным положениям Европейской Комиссии за Демократию через Право касающихся равного избирательного права, а именно, равенства возможностей, которое в равной мере должно быть гарантировано партиям и кандидатам. Более того, при установлении предельного размера, ЦИК применил двойные стандарты в том, что касается толкования и применения п.п. d) ч.2 ст.38 Кодекса о выборах. Так, для независимых кандидатов предельный размер был установлен в соответствии с формулой "коэффициент, помноженный на количество избирателей в избирательном округе, в котором проводятся выборы", а для конкурентов – политических партий, общественно-политических организаций за расчетную основу не взяли количество избирателей в избирательных округах, в которых баллотируются конкуренты, а провели общий расчет, исходя из количества избирателей в стране.

Таким образом, согласно предельному размеру, установленному ЦИК, для одного избирательного округа, один конкурент на выборах – независимый кандидат может потратить только 20,86 леев на избирателя в соответствующем округе, а один конкурент на выборах – политическая партия, избирательный блок или другое общественно-политическое формирование может потратить суммы гораздо выше. Политические партии могут без какой-либо резервов управлять финансовыми средствами со счета "Избирательный Фонд", имея возможность сосредоточить все финансовые потоки или их значительную часть в округах, представляющих для них интерес, такого рода ситуация ставит в существенно невыгодное положение независимых кандидатов.

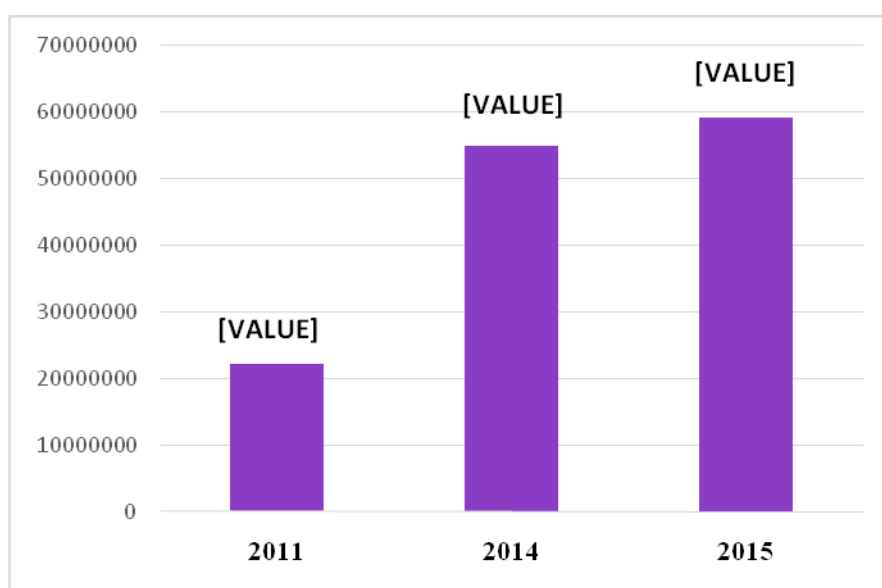


Рис. 3. Эволюция в динамике предельных размеров финансовых средств, которые могут перечисляться на счет „Избирательный фонд” конкурента на выборах

3. Открытие счетов „Избирательный Фонд” и представление казначеев

Согласно ч.2 п.п. а) ст.38 Кодекса о выборах, конкурент на выборах открывает в банке счет с пометкой „Избирательный фонд” и извещает ЦИК о лице, ответственном за финансы. Подпункт б) этой же статьи предусматривает, что счет с пометкой „Избирательный фонд” может быть открыт и до регистрации конкурента на выборах при условии, что любые операции по нему будут производиться лишь после регистрации конкурента на выборах. Таким образом, политические партии, избирательные блоки могут назначить казначеев только при совокупном условии открытия банковского счета с пометкой „Избирательный фонд”. В соответствии с ч.1 ст.38² Кодекса о выборах, политические партии и избирательные блоки в течение 3-х дней после открытия счета с пометкой „Избирательный фонд” представляют ЦИК отчет о накопленных финансовых средствах и своих расходах на избирательную кампанию.

До 29 апреля 2015 года ни одна политическая партия, общественно-политическая организация, не один избирательный блок или независимый кандидат официально не уведомили об открытии банковского счета с пометкой „Избирательный Фонд”, несмотря на это 3 политических формирования (избирательный блок НЕПМ – Юрие Лянкэ, ДПМ, ПП „Наша Партия” назначили лиц в качестве казначеев в рамках всеобщих парламентских выборов от 14 июня 2015 года.

Выдвижение лиц на должность казначея

В п.41 Календарного плана, ЦИК, ОИС I-го уровня и ОИС II-го уровня уполномочены утверждать лиц, ответственных за финансы (казначеев). В соответствии с ч. 2 п.п. а) ст.38 Кодекса о выборах, конкурент на выборах открывает в банке счет с пометкой „Избирательный фонд” и извещает ЦИК о лице, ответственном за финансы (казначее).

Несмотря на то, что ЦИК установил в Календарном плане ответственных за утверждение казначеев, нормативно-правовой базы, регулирующей процедуру утверждения/полномочия утверждения данных лиц, на сегодняшний день не существует. Таким образом, с целью исключения данного законодательного пробела, предлагаем Центральной Избирательной Комиссии принять положение/инструкцию о порядке утверждения лиц, ответственных за финансы конкурентов на выборах.

4. Материальная поддержка избирательных кампаний государством

В соответствии с ч.1 ст.37 Кодекса о выборах, государство предоставляет конкурентам на выборах беспроцентные кредиты. Несмотря на отсутствие соответствующей нормативной базы, определяющей полномочия установления размера и расчетной формулы кредита, предоставляемого государством, 28 апреля 2015 года, ЦИК установил размер беспроцентного кредита, предоставляемого конкурентам на выборах. Таким образом, каждой партии, общественно-политической организации и избирательному блоку можно предоставить 25 тыс. леев; а каждому независимому кандидату - 5 тыс. леев. ЦИК не представил и не аргументировал порядок установления размера кредита.

5. Расходы электорального характера до регистрации кандидата

В соответствии с ч.4 ст.38 Кодекса о выборах, все расходы на избирательную кампанию осуществляются из средств со счета „Избирательный фонд”.

Вопреки данному положению, как минимум три потенциальных конкурента на выборах (ПСРМ, ПП „Наша Партия”, НК Марчел Дарие) понесли расходы на политическую рекламу, размещенную на Интернет-ресурсах до регистрации в качестве конкурента на выборах.

Начиная с 29 апреля 2015 года, ПСРМ проводит политическую рекламу как минимум на следующих сайтах: www.timpul.md и www.unimedia.info.

Начиная с 17 апреля 2015 года, в муниципии Кишинев были замечены баннеры с рекламой ПСРМ, а с 24 апреля 2015 года – ЛП.

IV. МЕТОДОЛОГИЯ НАБЛЮДЕНИЯ АССОЦИАЦИИ PROMO-LEX

Мониторинг Всеобщих Местных Выборов от 14 (28) июня 2015 года проект реализуемый Ассоциацией Promo-LEX в рамках Гражданской Коалиции за Свободные и Честные Выборы. Ассоциация Promo-LEX общественная организация, преследующая своей целью содействие демократии в Республике Молдова, в том числе в приднестровском регионе, путем продвижения и защиты прав человека, мониторинга демократических процессов и укрепления гражданского общества.

Усилие по мониторингу Promo-LEX включает в себя 39 долгосрочных наблюдателя (ДН) и 33 среднесрочных наблюдателя (СН), которые в период с 14 апреля по 13 июля 2015 года проведут мониторинг избирательного процесса во всех избирательных округах Республики Молдова. В день голосования Promo-LEX направит по одному краткосрочному наблюдателю (КН) в каждый избирательный округ 1-го уровня. Усилие по мониторингу Promo-LEX проведет Параллельный Подсчет Голосов (ППГ) на всех избирательных участках муниципия Кишинев, Бельцы и Комрат. Наблюдатели, вовлеченные в процесс мониторинга, подписывают Кодекс поведения независимого национального наблюдателя Promo-LEX, обязуясь действовать оперативно, добросовестно и аполитично.

В качестве источника для разработки публичных докладов Усилие по мониторингу служат исключительно стандартизованные отчеты наблюдателей, составленные на основе прямых посещений Окружных Избирательных Советов 1-го и 2-го уровней, а также бесед, встреч с собеседниками и анализа официальных документов.

Усилие по мониторингу Promo-LEX не является политическим оппонентом конкурентов на выборах, участвующих во всеобщих местных выборах от 14 (28) июня 2015 года. Усилие по мониторингу Promo-LEX не является следственным органом и не берет на себя специальных обязательств по доказыванию выводов наблюдателей.

Усилие по Мониторингу Всеобщих Местных Выборов от 14 (28) июня 2015 года пользуется финансовой поддержкой со стороны Агентства США по международному развитию (USAID), Совета Европы (СЕ) и технической поддержкой, предоставленной Национальным Демократическим Институтом по Международным Вопросам (NDI).

Мнения, выраженные в публичных докладах Promo-LEX, принадлежат их авторам и не обязательно отражают точку зрения финансирующих сторон.

V. РЕКОМЕНДАЦИИ

Парламенту РМ

- Внесение изменений в Кодекс о выборах путем установления единой даты всеобщих местных выборов;
- Внедрение Закона об административно-территориальном устройстве путем реорганизации на первом этапе ОМПУ 1-го уровня с численностью населения менее 1500 человек;
- Соблюдение рекомендаций Европейской Комиссии за демократию через право (Венецианской Комиссии) не вносить поправки в нормативно-правовую базу менее, чем за год до даты выборов;
- Совершенствование Кодекса о выборах в части утверждения казначеев;
- Совершенствование Кодекса о выборах в части наделения полномочиями по установлению размера и расчетной формулы кредита, предоставляемого государством конкурентам на выборах;
- Выделение достаточных финансовых средств для проведения всеобщих местных выборов.

Центральной Избирательной Комиссии

- Установление единого предельного размера финансовых средств для всех конкурентов на выборах на уровне избирательных округов, в которых проводятся выборы;
- Детализация расходов по округам в финансовых отчетах конкурентов на выборах;
- Обеспечение механизма, который позволил бы избежать возможности вуалирования фактических доноров конкурентов на выборах (путем внесения финансовых средств на счет партии, а затем в избирательный фонд путем единых перечислений со счета партии);
- Образование ОИС 2-го уровня для Бендер и АТЕЛД путем укомплектования членов из Реестра служащих избирательной сферы.

ОМПУ

- Соблюдение избирательного Календарного плана
- Недопущение организации предвыборных мероприятий до официального срока.

Потенциальным конкурентам на выборах

- Обеспечение финансовой прозрачности в избирательный период.

СПИСОК СОКРАЩЕНИЙ

ч. – часть

ОМПУ – орган местного публичного управления

ст. – статья

УИБ – участковое избирательное бюро

БИДПЧ – Бюро по демократическим институтам и правам человека

НЕПМ – Избирательный блок „Народная Европейская Платформа Молдовы – Юрие Лянкэ”

КСТР – Координационный Совет по Телевидению и Радиовещанию

ЦИК – Центральная Избирательная Комиссия

ОИС – Окружной Избирательный Совет

НК – независимый кандидат

CICDE – Центр непрерывного образования в избирательной сфере

Рис. – рисунок

СПАГУ СНГ – Совет Межпарламентской Ассамблеи государств-участников СНГ

мун. – муниципий

NDI – Национальный Демократический Институт

№ – номер

НПО – неправительственная организация

ООН – Организация Объединенных Наций

ОБСЕ – Организация по Безопасности и Сотрудничеству в Европе

ДН – долгосрочный наблюдатель

СН – среднесрочный наблюдатель

КН – краткосрочный наблюдатель

ПКРМ – Партия Коммунистов Республики Молдова

ДПМ – Демократическая Партия Молдовы

ЛП – Либеральная партия

ЛДПМ – Либерально-Демократическая Партия Молдовы

НЛП – Национал-либеральная партия

ПРООН – Программа развития ООН

ПП – политическая партия

ХДНП – Христианско-Демократическая Народная Партия

ПСРМ – Политическая Партия „Партия Социалистов Республики Молдова”

ПТГ – параллельная табуляция голосов

РМ – Республика Молдова

АТЕЛД – Административно-Территориальная Единица Левобережья Днестра

USAID – Агентство США по международному развитию

АТО Гагаузия – Автономное Территориальное Образование Гагаузия