

**ПОСЛЕДСТВИЯ СМЕШАННОЙ СИСТЕМЫ. ТЕМАТИЧЕСКОЕ ИССЛЕДОВАНИЕ:
ситуация кандидата по общенациональным партийным спискам, который
одновременно является и независимым кандидатом по одномандатному округу**

Новые законодательные положения

Согласно новой редакции Кодекса о выборах, выборы Парламента проводятся на основе смешанной избирательной системы в одном общенациональном округе и в одномандатных округах. Кандидаты в депутаты Парламента по общенациональному округу регистрируются Центральной Избирательной Комиссией, а кандидаты в депутаты по одномандатным округам, в том числе независимые кандидаты, регистрируются окружными избирательными советами.

Кроме того, часть (б) ст.79 Кодекса о выборах устанавливает, что **лицо, включенное в список кандидатов** от одного конкурента на выборах для голосования в общенациональном округе, **может также баллотироваться в одном одномандатном округе от того же конкурента на выборах или как независимый кандидат.**

Косвенные возможности финансирования избирательных кампаний партий, выставляющих кандидатов по общенациональному списку, которые одновременно являются и независимыми кандидатами по одномандатным округам.

В качестве общей нормы часть (2) статьи 41 Кодекса о выборах четко устанавливает три отдельные категории субъектов, имеющих право выдвигать кандидатов на выборах:

- политические партии;
- избирательные блоки;
- граждане посредством инициативных групп.

Адаптировав данные положения к парламентским выборам, законодатель установил в ст.79 Кодекса, что одно лицо может быть одновременно выдвинуто, как политическими партиями или избирательными блоками по общенациональному округу, так и гражданами Республики Молдова в качестве независимого кандидата по одномандатному округу.

Таким образом, законодательная норма, позволяющая кандидатам, включенным в общенациональный список партий/избирательных блоков, одновременно быть и независимыми кандидатами, создает предпосылки для косвенного и завуалированного финансирования избирательных кампаний тех партий/избирательных блоков, которые допустят такого рода ситуации.

Таким образом, правила финансирования конкурентов на выборах в условиях смешанной системы создают благоприятный правовой контекст для несообщения денежных средств, затраченных на косвенное продвижение партии. Это становится возможным тогда, когда одно и то же лицо баллотируется как по общенациональному партийному списку, так и по одномандатному округу в качестве независимого кандидата. В данной ситуации деньги, потраченные на продвижение, казалось бы, независимого кандидата, косвенно приносят дополнительную пользу продвижению партии, по спискам которой он одновременно баллотируется, и с которой ассоциируется избирателями.

В то же время, Promo-LEX считает, что **новые законодательные положения**, упомянутые выше, **могут повлиять на некоторые основополагающие принципы**

электоральной демократии, установленные Кодексом надлежащей практики в избирательной сфере.¹ Пункт 18 Кодекса устанавливает, **всем партиям и кандидатам должны быть гарантированы равные возможности**, а государство следует призвать быть беспристрастным по отношению к ним и обеспечивать единообразное применение законодательства в отношении всех. Ведь, в сравнении с остальными конкурентами на выборах, предпочтение может быть отдано партиям, которые воспользуются новым законодательным положением. Также, созданы благоприятные условия для **ущемления принципа свободного формирования своего мнения избирателем**, в контексте когнитивного диссонанса, вызванного тем, что граждан призывают голосовать за кандидата, который, с одной стороны, выдвинут по спискам партии/избирательного блока, а, одновременно, баллотируется и в качестве независимого кандидата.

Возможность двойного финансирования избирательной кампании конкурента на выборах по общенациональному округу и его сторонников по одномандатным округам

*Анализируя ситуацию двойной кандидатуры с точки зрения равных возможностей в рамках финансирования кампаний, Ассоциация Promo-LEX обращает внимание на то, что если потенциальный кандидат, включенный в список одного из конкурентов на выборах по общенациональному округу, баллотируется и **по одномандатному округу со стороны того же конкурента на выборах, либо в качестве независимого кандидата, то он получает право и возможность одновременного использования двух избирательных фондов.***

Статья 38 Кодекса о выборах предусматривает, что предельный размер финансовых средств, которые могут перечисляться на счет „Избирательный фонд” конкурента на выборах, устанавливается Центральной Избирательной Комиссией, при этом за расчетную основу принимается коэффициент, помноженный на количество **избирателей в избирательном округе, в котором проводятся выборы.**

Из этой нормы следует, что предельный размер финансовых средств партии, выдвигающей в качестве конкурента на выборах список кандидатов по общенациональному округу, исчисляется исходя из общего количества избирателей (в общенациональном округе). Одновременно, кандидат той же партии по одномандатному округу, фигурирующий и в общенациональном списке, располагает избирательным фондом, исчисленных исходя из количества избирателей в одномандатном округе, в котором он баллотируется. Если подсчитать, что общенациональный список может включать 55 кандидатов, тогда на продвижение одного кандидата по списку приходится/тратится часть Избирательного фонда для общенационального округа более или менее равная целому избирательному фонду для одного одномандатного округа (55 кандидатов по списку/51 одномандатный округ). Ведь, общее количество избирателей общенационального округа представляет собой сумму избирателей одномандатных округов.

Исходя из коэффициента 0,5% от средней заработной платы по экономике, использованного ЦИК в выборах 2015 и 2016 годов, в 2017 году возможный предельный размер средств составил бы 86 267 066 леев. Разделив данную сумму на продвижение 55 кандидатов, включенных в общенациональный список, одна партия могла бы потратить порядка 1 568 492 леев на каждого из них. В то же время, исходя из

¹ [http://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD\(2002\)023rev-rom](http://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2002)023rev-rom)

числа 60 000 избирателей, допущенных для одного одномандатного округа, предельный размер избирательного фонда кандидата для такого рода округа составил бы 1 590 000 леев.

Исходя из вышеизложенного, следует, что одно лицо, баллотирующееся как по общенациональному, так и по одномандатному округу, **вопреки принципу равенства возможностей, может воспользоваться двойным финансированием, то есть суммой практически равной 2 предельным размерам для одного одномандатного округа.** Рассматриваем данный факт как неравенство по отношению к независимым кандидатам по одномандатным округам, которые одновременно **не** фигурируют и в списках по общенациональному округу.

В то же время, развивая идею, хотелось бы отметить, что даже тогда, когда партия выдвигает кандидатов по одномандатным округам, которые не фигурируют в списке по общенациональному округу, она может располагать одним национальным фондом/общим предельным размером плюс 51 фондом, предназначенными для одномандатных округов.

Подчеркнем, что согласно п.109 Кодекса надлежащей практики в избирательной сфере, **в случае существенных отклонений от нормы или превышения установленных законом максимальных расходов, выборы могут быть признаны недействительными.** Мы же констатируем ситуацию, в которой сама законодательная норма предоставляет возможность превышения фондов.

Более того, так как закон позволяет, **партии могут выдвигать, также,** из списка кандидатов по общенациональному округу, **по два кандидата для одного и того же одномандатного округа,** одного в качестве представителя партии, а второго как независимого. Данный факт, опять-таки, подрывает принцип равенства возможностей и рискует создать путаницу в восприятии избирателя, тем самым ставя под угрозу его свободный и осознанный выбор.

Выводы:

В заключение, считаем порочной практику участия в парламентских выборах в качестве независимого кандидата по одномандатным округам лиц, включенных и в списки кандидатов по общенациональному округу. Во-первых, это создает косвенные и неравные возможности финансирования избирательных кампаний тех партий/избирательных блоков, которые допустят такого рода ситуации, а во-вторых, созданы предпосылки для получения права и возможности одновременного использования двух избирательных фондов.

В принципе, новые законодательные положения создают условия для продвижения практик, затрагивающих такие основополагающие элементы электоральной демократии как равенство возможностей участников избирательного процесса и свобода формирования мнения избирателя, установленные Кодексом надлежащих практик в избирательной сфере.

В данном контексте, хотим отметить, что в Законе №154, Парламент предоставил Правительству 3-х месячный срок для приведения действующего законодательства в соответствие с новой редакцией Кодекса о выборах, а также для представления предложений по улучшению последнего, если будут выявлены какие-либо недостатки в связи с этим. Обращаем внимание на то, что этот срок истекает 21 октября 2017 года и он безупречно вписывается в один год до выборов, рекомендованный Венецианской Комиссией, в течение которого изменения в избирательной законодательство не вносятся.

Мы выражаем надежду на то, что власти исправят положение и внесут необходимые изменения, таким образом, чтобы при проведении следующих парламентских выборов мы не столкнулись с конфликтными, неопределенными и интерпретируемыми ситуациями. В этой связи предлагаем соблюсти рекомендации Венецианской Комиссии, национальных и международных наблюдателей, а также принять во внимание представления Конституционного Суда, сформулированные в результате анализа обстоятельств, в которых прошли президентские выборы 2016 года.

Рекомендации:

- изменение ст. 79 Кодекса о выборах с тем, чтобы исключить возможность, чтобы лицо, внесенное в список кандидатов со стороны конкурента на выборах для голосования по общенациональному округу, могло баллотироваться по одномандатному округу в качестве независимого кандидата, а только как представитель партии;
- внесение изменений и дополнений в избирательное законодательство с тем, чтобы исключить возможность двойного финансирования избирательных кампаний, соответственно, исключение положений, ведущих к ситуациям неравенства по отношению к независимым кандидатам по одномандатным округам, которые одновременно не фигурируют и в общенациональном списке;
- интенсификация Парламентом и Правительством усилий по приведению в соответствие нормативно-правовой базы, в результате рекомендаций, сформулированных Promo-LEX², представлений Конституционного Суда, рекомендаций международных и национальных наблюдательных миссий, др.

² <https://promolex.md/9925-d-e-c-l-a-r-a-t-i-e-cu-referire-la-modificarea-sistemului-de-alegere-a-deputatilor-in-parlament/>;
<https://promolex.md/10404-efectele-sistemului-mixt-studiu-de-caz-limitarea-dreptului-constitutional-de-a-alege-al-alegatorilor-fara-domiciliu-sau-resedinta/>;
<https://promolex.md/10213-efectele-sistemului-mixt-studiu-de-caz-votul-studentilor-si-elevilor-poate-decide-soarta-alegerilor-din-unele-circumscripții-uninomiale/>;
<https://promolex.md/10543-apel-public-privind-transparenta-activitatii-comisiei-nationale-pentru-constituirea-circumscripțiilor-uninomiale-permanente/>.