



Promo - LEX

Promovarea democrației și a drepturilor omului

АНАЛИЗ АССОЦИАЦИИ «PROMO-LEX»

**о географическом расположении и количестве
избирательных участков, образованных за
пределами Республики Молдова**

опубликовано 16 октября 2018

Кишинев, 2018

АНАЛИЗ АССОЦИАЦИИ «PROMO-LEX»

о географическом расположении и количестве избирательных участков, образованных за пределами Республики Молдова

Содержание

I. Контекст	3
II. Правовая база	4
III. Анализ критериев образования избирательных участков за рубежом	6
<i>a) Сведения, имеющиеся у дипломатических представительств и консульств Республики Молдова в стране пребывания.</i>	<i>6</i>
<i>b) Сведения, имеющиеся у центральных органов публичного управления, в том числе актуальная официальная статистика.</i>	<i>7</i>
<i>c) Сведения, полученные в результате предварительной регистрации граждан, пребывающих за рубежом</i>	<i>9</i>
<i>d) Количество избирателей, принявших участие в предыдущих выборах</i>	<i>10</i>
<i>e) Другие актуальные сведения, полученные центральными органами публичного управления по запросу от органов власти страны пребывания в соответствии с законом.</i>	<i>12</i>
IV. Заключение.....	14
V. Рекомендации.....	18

I. Контекст

В контексте предстоящих парламентских выборов, назначенных на 24 февраля 2018 года, общественная повестка дня постоянно обновляется темами, затрагивающими определенные вопросы и неопределенность в отношении исполнения избирательного законодательства. Одна из тем, вызывающих повышенный интерес общества, связана со степенью обеспечения избирательного права граждан Республики Молдова, которые в день голосования будут находиться за рубежом.

Важность рассматриваемой проблемы определяется рядом факторов. В первую очередь, согласно официальным данным (обсуждение которых представлено в следующих параграфах анализа), массовая миграция граждан Молдовы является непрерывным процессом, соответственно количество пребывающих за рубежом лиц, даже при том, что официальная статистика показывает разные цифры, постоянно растет. Во-вторых, избиратели за рубежом продемонстрировали, что они могут играть важную роль на выборах. В данном контексте, напомним, что во втором туре президентских выборов 2016 года, около 9% избирателей, голосовавших на выборах, находились за пределами страны. В-третьих, Ассоциация «Promo-LEX» считает, что Республика Молдова должна непрерывно и упорно настаивать на политиках электоральной инклюзии избирателей из диаспоры, обеспечивая более активное и широкое вовлечение граждан Республики Молдова, обладающих избирательным правом и находящихся в день голосования за рубежом¹.

Географическое расположение и количество избирательных участков (ИУ) является ключевым аспектом в обеспечении права голоса граждан, пребывающих за рубежом. Согласно действующему законодательству, Правительство Республики Молдова, в частности Министерство иностранных дел и европейской интеграции, и Центральная избирательная комиссия должны определить количество участков, которые будут образованы за пределами страны. Ассоциация «Promo-LEX» призывает соответствующие органы власти подойти максимально профессионально и ответственно к данному вопросу, во избежание повторения ситуации с президентскими выборами 2016 года, когда, на наш взгляд, соответствующие государственные органы могли бы избежать проблем, возникших в ИУ за рубежом².

В настоящем анализе Ассоциация «Promo-LEX» предполагает, что, если законодательный орган в процессе утверждения критериев для образования избирательных участков за рубежом, четко не указал, какой из вариантов является предпочтительным, тогда, по сути, они являются равносильными, имея примерно одинаковую долю в расчетах, представленных Ассоциацией «Promo-LEX». Вместе с тем было учтено, что на предыдущих национальных выборах (второй тур выборов, в котором в один бюллетень было включено два кандидата) не менее, чем на 10 избирательных участках бюллетени для голосования были исчерпаны. Тогда же, на других 17 избирательных участках проголосовало более 2500 избирателей (что, согласно законодательству, составляет 50% от максимального количества избирательных бюллетеней, которые в настоящее время могут быть распределены для одного избирательного участка за рубежом).

В контексте вышеизложенного, принимая во внимание тот факт, что парламентские выборы будут проведены на основе новой смешанной избирательной системы, в которой избиратели получают по два избирательных бюллетеня, Ассоциация «Promo-LEX» считает, что в дополнение к 27 избирательным участкам настоятельно необходимо открыть хотя бы еще по одному избирательному участку, даже если Парламент не отдал предпочтение данному критерию.

¹ <https://promolex.md/12871-opinia-promo-lex-asupra-proiectului-de-lege-pentru-modificarea-si-completarea-unor-acte-legislative-drepturile-speciale-ale-alegatorilor-din-diaspora-nr-217-din-26-06-2018/?lang=ro>

² <https://promolex.md/3534-raportul-nr-3-misiunea-de-observare-a-alegerilor-pentru-functia-de-presedinte-al-republicii-moldova-din-30-octombrie-2016-2/?lang=ro>

С другой стороны, Ассоциация «Promo-LEX» осознает тот факт, что открытие избирательных участков за рубежом является щепетильным вопросом, который также предполагает значительные финансовые расходы. Соответственно, для того чтобы исключить обвинения в политической предвзятости в пользу избирателей в любом избирательном округе, мы должны исходить из количества избирательных участков, которые можно открыть за рубежом с финансовой точки зрения, и далее на основании данной информации приступить к распределению избирательных участков с учетом критериев, установленных Парламентом. В настоящем анализе отправной точкой являются 150 избирательных участков за рубежом, расходы, которые уже были запланированы ЦИК в предварительном бюджете на проведение парламентских выборов.³ Посредством данного анализа, Ассоциация «Promo-LEX» представляет свою собственную точку зрения по данному вопросу на основе количественного анализа критериев, установленных Кодексом о выборах, которые должны учитываться при образовании избирательных участков за рубежом. В синтезе выводов и рекомендаций также использовался метод качественного анализа.

II. Правовая база

В соответствии с п. (1) ст. 80 Кодекса о выборах, выборы Парламенты проводятся на основе единого общенационального округа, охватывающего всю территорию Республики Молдова и зарубежные избирательные участки, а также на основе 51 одномандатного округа, включающих округа, образованные для населенных пунктов левобережья Днестра (Приднестровья) и зарубежья. П. (2) той же статьи предусматривает, что одномандатные округа утверждает Правительство на основании решения независимой комиссии. С этой целью Постановлением Правительства № 708 от 6 сентября 2017 года⁴ была создана *Национальная комиссия по созданию постоянных одномандатных округов*.

В соответствии с п. (5) ст. 80 Кодекса о выборах, при определении границ зарубежных округов, Комиссия действует в соответствии с регламентом, утвержденным Правительством, и учитывает соответствующие географические зоны:

- государства-члены Европейского союза, Норвегия, Исландия, Швейцария, Лихтенштейн, Сан-Марино, страны Юго-Восточной Европы, не входящих в ЕС, Турция, Израиль;
- государства-члены Содружества Независимых Государств, Украина, Грузия, Азия, Средний Восток;
- Северная Америка, Южная Америка, Африка, Австралия, Новая Зеландия.

Национальная комиссия по созданию постоянных одномандатных округов осуществляла свою деятельность в период с 12 сентября по 30 октября 2017 года⁵. В результате было принято решение о создании 3 одномандатных округа (ОО) за пределами Республики Молдова⁶:

- 1) ОО № 49, созданный на востоке от Республики Молдова;
- 2) ОО № 50, созданный на западе от Республики Молдова;
- 3) ОО № 51, созданный в Соединенных Штатах Америки и Канаде.

Отметим, что округа были созданы на основе трех «соответствующих географических зон», установленных Кодексом о выборах в ст. 80, п. (5), f). Однако необходимо подчеркнуть, что в ОО №51 включены только США и Канада, и полностью исключены следующие страны: Южная

³ <http://cec.md/index.php?pag=news&id=1001&rid=20807&l=ro>

⁴ <http://lex.justice.md/index.php?action=view&view=doc&lang=1&id=371300>

⁵ <https://cancelaria.gov.md/ro/apc/activitatea-comisiei-nationale-pentru-constituirea-circumscripțiilor-uninomiale-permanente>

⁶ https://cancelaria.gov.md/sites/default/files/p-v_nr_9_nou.pdf

Америка, Африка, Австралия и Новая Зеландия. Соответствующий формат одномандатных округов был утвержден постановлением Правительства № 970 от 15 ноября 2017 года⁷. Мы считаем, что несмотря на то, что в данных географических зонах не открыты дипломатические представительства, исходя из степени соблюдения критериев, перечисленных в Кодексе о выборах, государству Республики Молдова необходимо рассмотреть возможность образования избирательных участков.

В соответствии с положениями ст. 30, п. (1) и (2) Кодекса о выборах, для проведения голосования и подсчета голосов избирательные округа делятся на избирательные участки, которые должны создаваться не позднее чем за 35 дней до дня выборов. Особенности образования избирательных участков за пределами Республики Молдова, предусмотренные ст. 31 Кодекса о выборах, предусматривают, что:

1) П. (2): зарубежные избирательные участки образуются при дипломатических представительствах и консульствах Республики Молдова.

В настоящее время в Республике Молдова действуют 30 посольств и 11 дипломатических представительств/консульств.⁸ На основании данных, проанализированных Ассоциацией «Proto-LEX», было установлено, что по меньшей мере в 36 государствах, в которых были зарегистрированы международные мигранты, чьей страной происхождения является Республика Молдова (26,6 тыс. человек) или были поданы заявления о предварительной регистрации (341 заявление о предварительной регистрации) – отсутствует дипломатическая миссия, консульство или представительство Республики Молдова.

2) П. (3): избирательные участки могут быть образованы ЦИК и в других населенных пунктах с согласия компетентных органов принимающего государства и по предложению Правительства в сотрудничестве с Министерством иностранных дел и европейской интеграции (МИДЕИ) и другими центральными органами публичного управления;

3) П. (4): при формировании избирательных участков за рубежом, должны учитываться следующие критерии:

- a) сведения, имеющиеся у дипломатических представительств и консульств Республики Молдова в стране пребывания;*
- b) сведения, имеющиеся у центральных органов публичного управления, в том числе актуальная официальная статистика;*
- c) сведения, полученные в результате предварительной регистрации граждан, пребывающих за рубежом, в соответствии с процедурой, которая устанавливается регламентом, утвержденным Центральной избирательной комиссией;*
- d) количество избирателей, принявших участие в предыдущих выборах;*
- e) другие актуальные сведения, полученные центральными органами публичного управления по запросу от органов власти страны пребывания в соответствии с законом.*

При утверждении бюджета Центральной избирательной комиссии на 2018 год Решением ЦИК № 1174 от 13 октября 2017 года⁹, избирательный орган запланировал финансовые расходы на **150 избирательных участков**, которые будут образованы за рубежом в контексте парламентских выборов 2019 года. Так, мы отмечаем, что для организации парламентских выборов 2014 года было

⁷ <http://lex.justice.md/index.php?action=view&view=doc&lang=1&id=372540>

⁸ <http://www.mfa.gov.md/misiuni-ale-rm/>

⁹ <http://cec.md/index.php?pag=news&id=1001&rid=20807&l=ro>

образовано 95 зарубежных избирательных участков, а для организации президентских выборов 2016 года насчитывалось 100 избирательных участков.

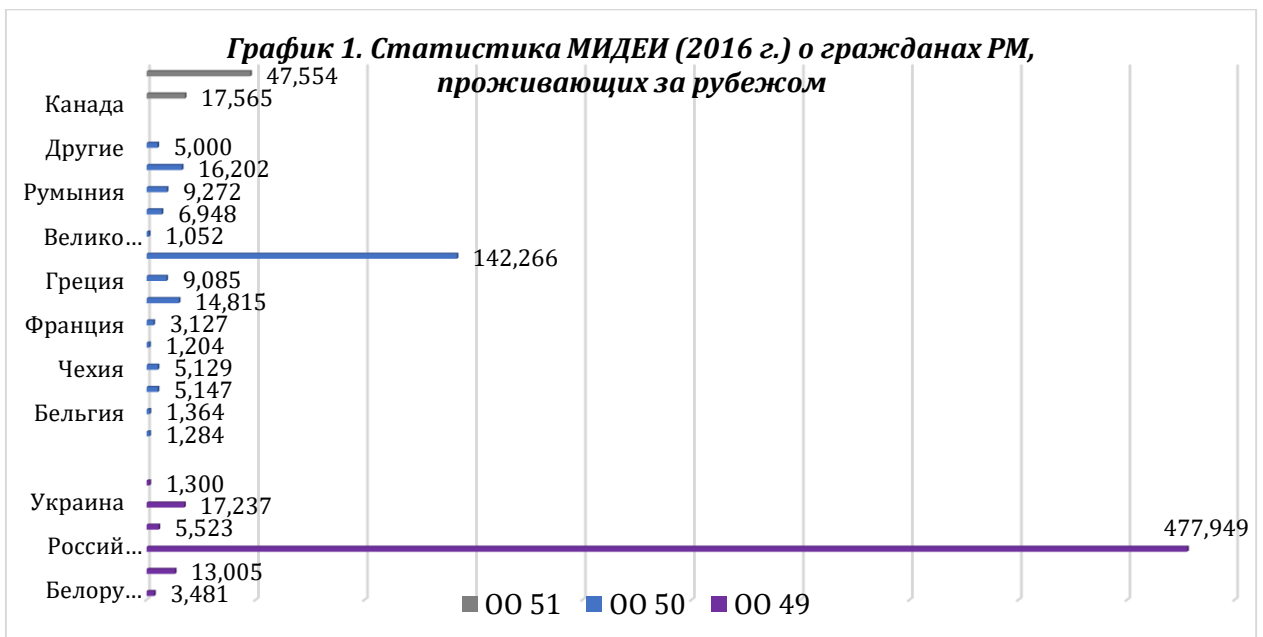
III. Анализ критериев образования избирательных участков за рубежом

а) Сведения, имеющиеся у дипломатических представительств и консульств Республики Молдова в стране пребывания.

По данным, имеющимся в распоряжении МИДЕИ в 2016 году¹⁰, собранным у дипломатических представительств и консульских учреждений, в том числе в перспективе организации президентских выборов 30 октября 2016 года, за рубежом проживало 805 509 граждан Молдовы. В Графике 1 представлен список государств, в которых проживало наибольшее количество граждан Молдовы в 2016 году.

Согласно статистическим данным МИДЕИ, государства, на долю которых приходилось наибольшее количество молдавских граждан в общем числе проживающих за рубежом молдавских граждан, включают:

- 59,34% - Российская Федерация;
- 17,66% - Италия;
- 5,90% - США;
- 2,18% - Канада.

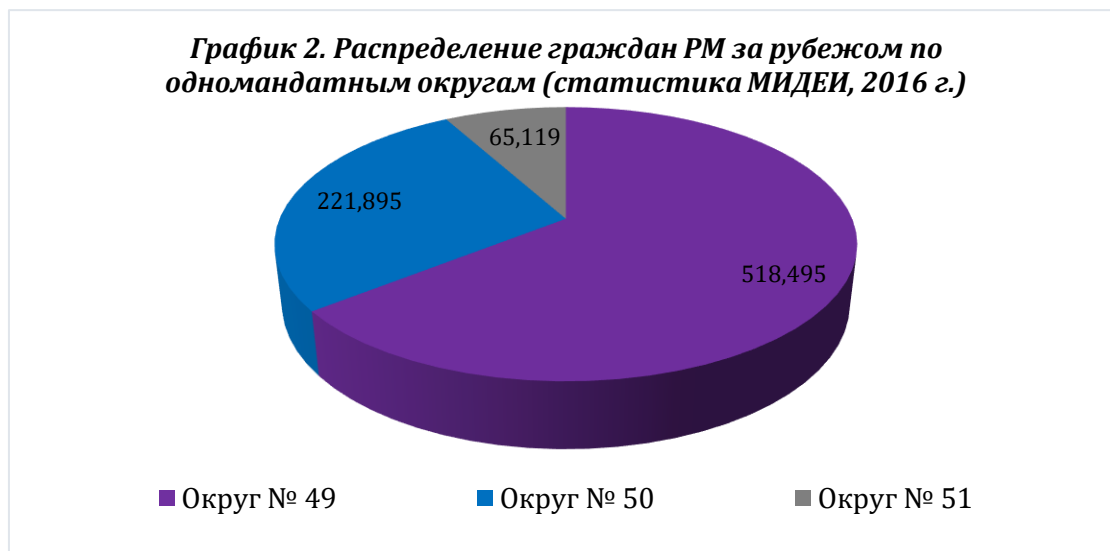


*«Другие» в составе 00 в Графике означают другие государства, привязанные к соответствующему одномандатному округу, в котором было зарегистрировано менее 1000 молдаван.

¹⁰ <http://socialistii.md/igor-dodon-cere-deschiderea-a-159-sectii-de-votare-in-rusia/>

С точки зрения распространения этих данных по 3 одномандатным избирательным округам, созданным для граждан Молдовы за рубежом, мы наблюдаем следующую ситуацию (согласно Графику 2):

- 64,37% (518 495) граждан приходится на ОО № 49;
- 27,55% (221 895) граждан приходится на ОО № 50;
- 8,08% (65 119) граждан приходится на ОО № 51.



b) Сведения, имеющиеся у центральных органов публичного управления, в том числе актуальная официальная статистика.

В соответствии с Положением о Государственном регистре населения (ГРН), утвержденным Постановлением Правительства № 333 от 18 марта 2002 года, ГРН – это единая интегрированная система автоматизированного учета граждан Республики Молдова, иностранцев с правом пребывания на территории Республики Молдова, а также граждан, уехавших за рубеж на постоянное проживание или временно на срок более трех месяцев¹¹. Управление ГРН осуществляется Агентством государственных услуг (АГУ).

Что касается уехавших за рубеж граждан Молдовы, актуализация данных ГРН заключается в систематическом внесении изменений в персональные данные физического лица на основании информации, предоставляемой:

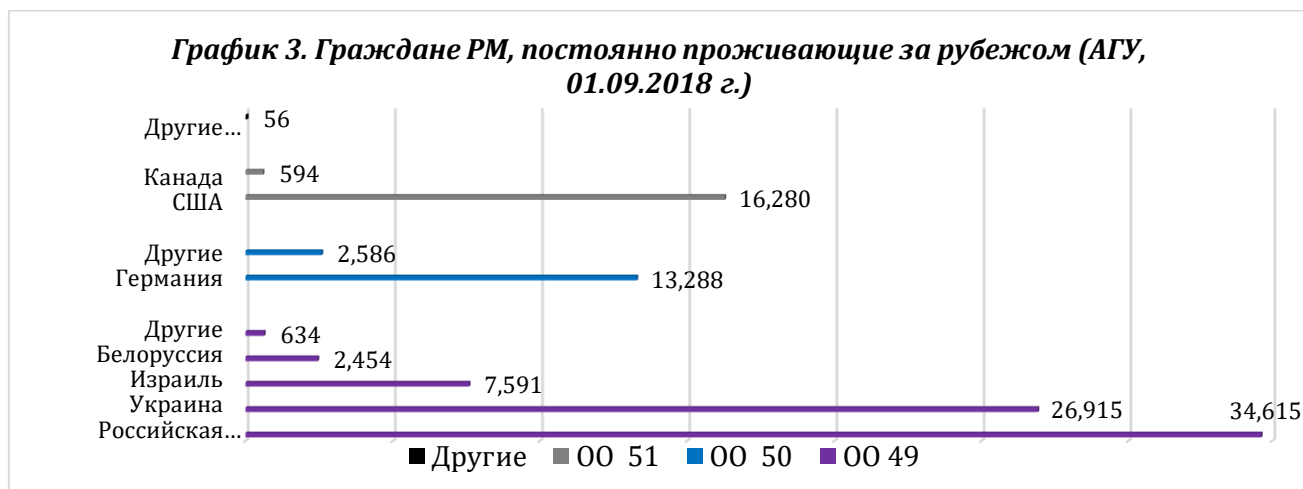
- Министерством экономики и инфраструктуры: постоянное проживание граждан Республики Молдова за рубежом;
- Пограничная полиция: пересечение государственной границы физическими лицами;
- Министерством иностранных дел и европейской интеграции: консульский учет граждан Республики Молдова с постоянным или временным местом жительства за рубежом.

В настоящее время на веб-сайте АГУ публикуются только данные о гражданах Молдовы, уехавших за рубеж на постоянное место жительства (проживающие за рубежом). Так, по данным АГУ¹², по состоянию на 1 сентября 2018 года было зарегистрировано 105 013 граждан Молдовы, уехавших

¹¹ <http://lex.justice.md/index.php?action=view&view=doc&lang=1&id=296142>

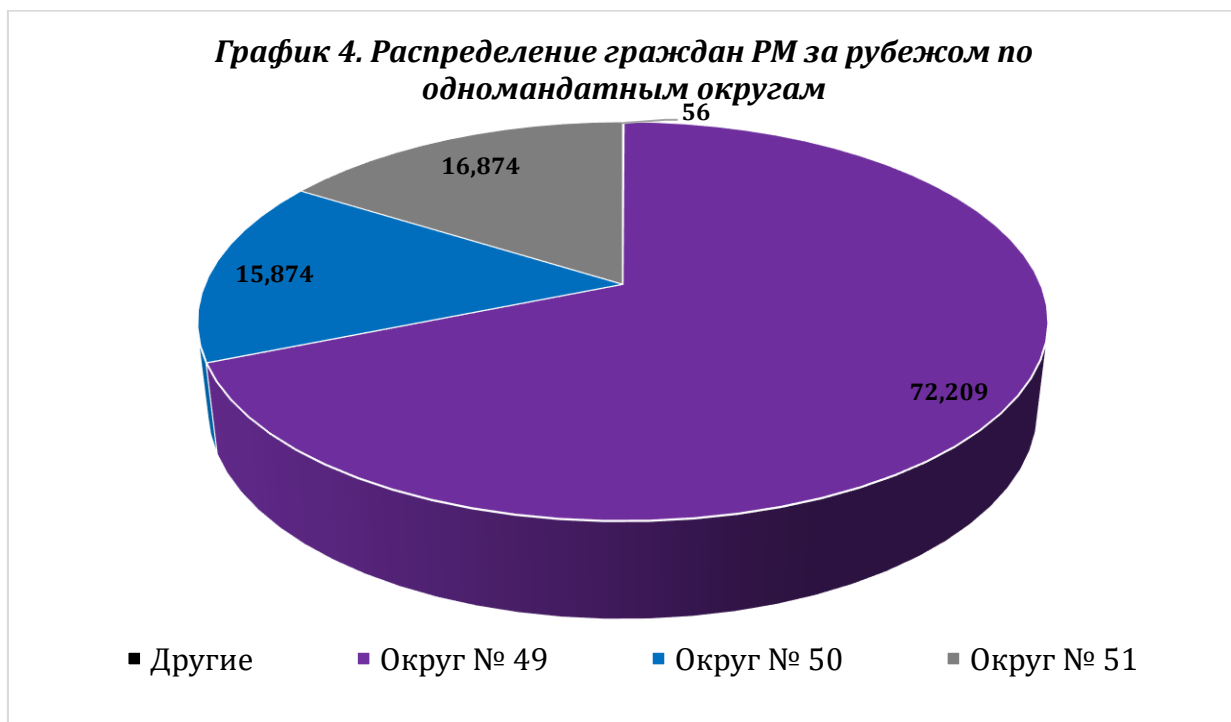
¹² <http://www.asp.gov.md/ro/date-statistic>

за рубеж на постоянное место жительства. Большинство граждан Молдовы уехали в Россию, Украину, США и Германию (см. График 3).



С точки зрения распространения соответствующей информации по 3 одномандатным избирательным округам, созданным для граждан Молдовы за рубежом, мы фиксируем следующие данные (согласно Графику 4):

- 68,76% (72 209) граждан приходится на 00 49;
- 15,12% (15 874) граждан приходится на 00 50;
- 16,07% (16 874) граждан приходится на 00 51;
- 0,05% (56) составляют граждане, уехавшие в страны, которые не были включены в какой-либо одномандатный округ.



с) Сведения, полученные в результате предварительной регистрации граждан, пребывающих за рубежом

До 26.09.2018 г. было зарегистрировано 2 448 запросов на предварительную регистрацию для граждан Молдовы, пребывающих за рубежом, в контексте парламентских выборов 24 февраля 2019 года¹³. В Таблице 1 представлены основные 15 государств, на основании которых было зарегистрировано наибольшее количество запросов на предварительную регистрацию (2 266 – 92,6%). Напомним, что согласно ст. 30 п. (2) Кодекса о выборах, избирательный участок должен включать не менее 30 избирателей.

Таблица 1:
Основные 15 государств, на основании которых было зарегистрировано наибольшее количество запросов на предварительную регистрацию

№	Страна пребывания	Предварительная регистрация	Населенный пункт	Одномандатный округ
1	Канада	472	11	ОО № 51
2	США	250	57	ОО № 51
3	Италия	233	65	ОО № 50
4	Румыния	216	18	ОО № 50
5	Германия	195	67	ОО № 50
6	Великобритания	187	35	ОО № 50
7	Франция	144	27	ОО № 50
8	Ирландия	137	8	ОО № 50
9	Дания	109	14	ОО № 50
10	Российская Федерация	58	13	ОО № 49
11	Бельгия	47	3	ОО № 50
12	Норвегия	47	7	ОО № 50
13	Нидерланды	46	11	ОО № 50
14	Испания	43	14	ОО № 50
15	Объединенный Арабские Эмираты	42	4	ОО № 49

	- одномандатный округ № 49
	- одномандатный округ № 50
	- одномандатный округ № 51

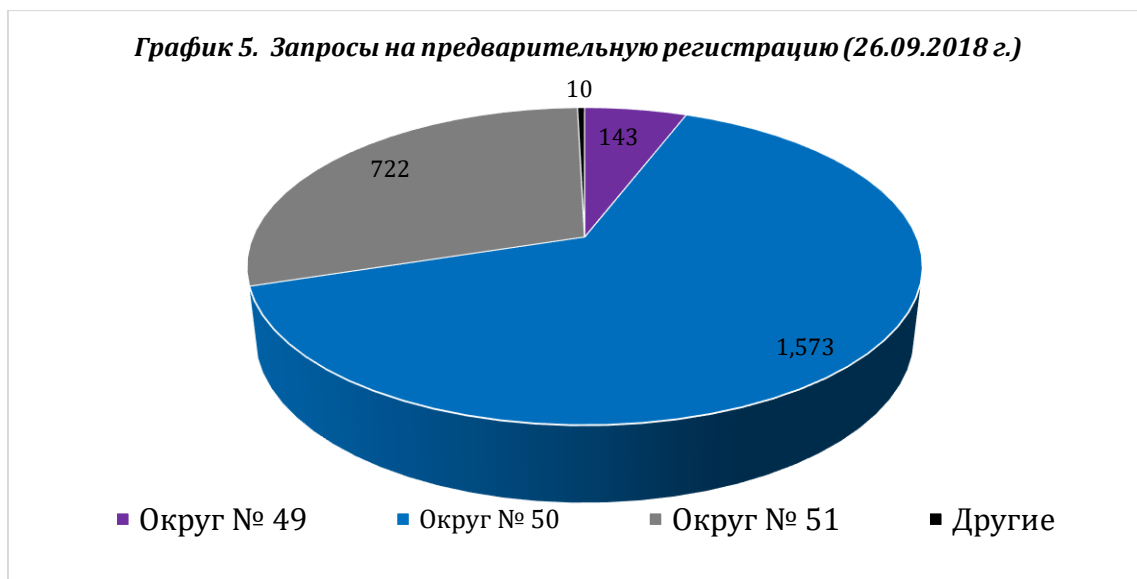
На основании представленных данных мы отмечаем, что, если в случае некоторых государств граждане Молдовы, уехавшие за рубеж, проживают компактно с географической точки зрения (ОАЭ – 42 запроса из 4 населенных пунктов, Бельгия – 47 запросов из 3 населенных пунктов, Канада – 472 запроса из 11 населенных пунктов), то в случае других государств – мы наблюдаем то, что молдавские граждане проживают достаточно рассредоточено (Германия – 195 запросов из 67 населенных пунктов, Великобритания – 187 запросов из 35 населенных пунктов и т. д.). По мнению Ассоциации «Promo-LEX», описанная ситуация станет серьезной проблемой в момент принятия решения о географическом расположении избирательных участков за рубежом.

С точки зрения распространения соответствующей информации по 3 одномандатным избирательным округам, мы фиксируем следующие данные (согласно Графику 5):

- 5,84% (143) предварительных регистраций приходилось на ОО № 49;
- 64,26% (1 573) предварительных регистраций приходилось на ОО №. 50;

¹³ <https://inregistrare.cec.md/Statistics>

- 24,49% (722) предварительных регистраций приходилось на ОО № 51;
- 0,41% (10) – предварительные регистрации в государствах, которые не были включены в какой-либо одномандатный округ



d) Количество избирателей, принявших участие в предыдущих выборах

Предыдущие общенациональные выборы заключались в избрании Президента Республики Молдова (30 октября 2016 года). В целях обеспечения возможности голосования, в том числе пребывающих за рубежом граждан Молдовы, Решением № 307 от 27 сентября 2016 года, Центральной избирательной комиссией было образовано только 100 избирательных участков по предложению Правительства (Постановлением № 1080 от 26 сентября 2016 года об организации избирательных участков за рубежом, был утвержден список избирательных участков, которые предлагается организовать за рубежом).

Ассоциация «Promo-LEX» отмечает, что количество избирательных участков, открытых за рубежом, в контексте проведения президентских выборов в 2016 году, соответствует количеству зарубежных избирательных участков, запланированных ЦИК в смете расходов избирательного органа, утвержденной на 2016 год на основании Решения № 4077 от 29 сентября 2015 г. (Приложение № 3)¹⁴ в случае организации республиканского референдума о внесении изменений в Конституцию»¹⁵ (однако он был отклонен ЦИК из-за недостаточного количества подписей в подписных листах, решение также поддержала и Высшая судебная палата).¹⁶

Напомним, что в процессе утверждения бюджета Комиссии на 2018 год Решением ЦИК № 1174 от 13 октября 2017 года¹⁷, избирательный орган запланировал финансовые расходы на **150 избирательных участков**, которые будут образованы за рубежом в контексте парламентских выборов 2019 года.

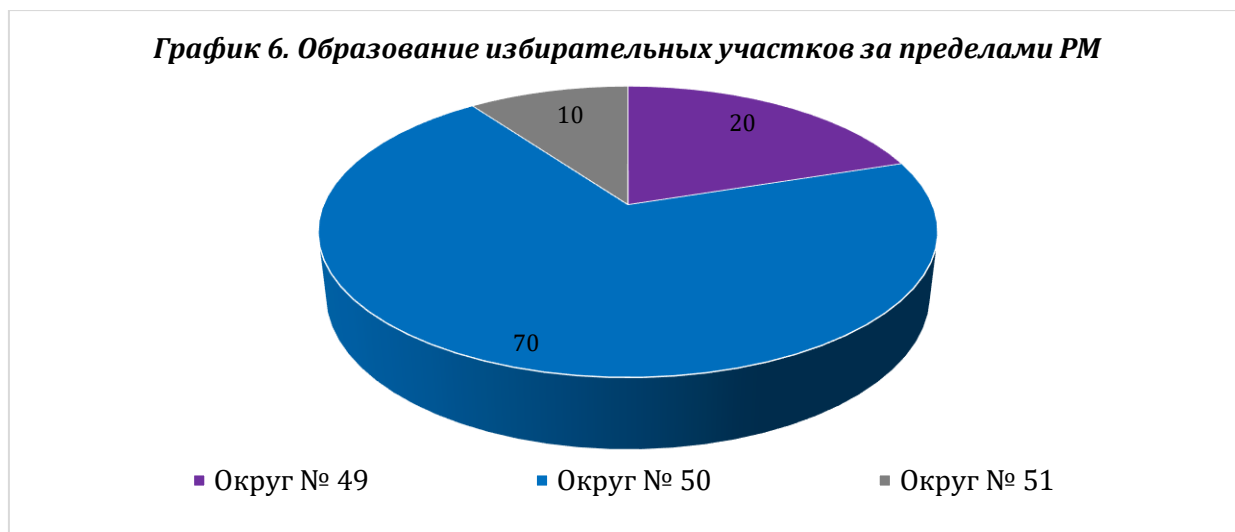
¹⁴ <http://cec.md/index.php?pag=news&id=1001&rid=13898&l=ro>

¹⁵ <https://argumentul.info/2015/12/15/oamenii-da-au-anuntat-marea-operatiune-contra-sistemului/>

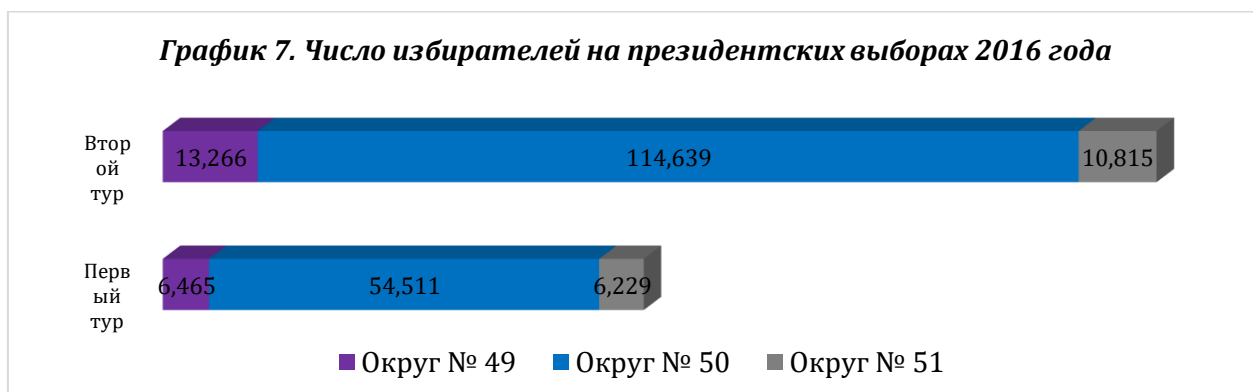
¹⁶ http://jurisprudenta.csj.md/search_col_civil.php?id=27794

¹⁷ <http://cec.md/index.php?pag=news&id=1001&rid=20807&l=ro>

Напомним, что при распределении 100 избирательных участков, образованных за рубежом в 2016 году на основании 3 одномандатных округов, мы наблюдаем следующую ситуацию (см. График 6): 20% - ОО № 49; 70% - ОО № 50; 30% - ОО № 51.



В Графике 7 отражены данные о количестве пребывающих за рубежом избирателей, которые участвовали в выборах Президента Республики Молдова в двух турах.



Таким образом, было установлено, что в первом туре участвовало 67 205 избирателей за рубежом, а во втором туре – 138 720 избирателей (на 71 515 больше, чем в первом туре):

Одномандатный округ	Президентские выборы 2016 года			
	Избиратели в первом туре	% в первом туре	Избиратели во втором туре	% во втором туре
Округ № 49	6 465	9,62%	13 266	9,56%
Округ № 50	54 511	81,11%	114 639	82,64%
Округ № 51	6 229	9,27%	10 815	7,80%
ВСЕГО	67 205	100%	138 720	100%

В Таблице 2 отражены данные о количестве пребывающих за рубежом избирателей, которые участвовали в выборах, по каждому государству, в котором были образованы избирательные участки. Наибольшее количество избирателей приняло участие в выборах в Италии, Румынии, Франции, Российской Федерации, Великобритании и США (как в первом, так и во втором туре).

Таблица 2 – Пребывающие за рубежом граждане Молдовы, участвовавшие в предыдущих выборах

ОО	Государство	ИУ	Первый тур	Второй тур
50	Италия	25	21 920	51 738
50	Румыния	11	9 447	16 028
50	Франция	6	5 144	11 185
49	Российская Федерация	8	4 583	8 758
50	Великобритания	2	4 008	6 000
51	США	7	3 743	6 815
50	Германия	2	2 569	5 717
51	Канада	3	2 486	4 000
50	Испания	4	2 234	5 050
50	Ирландия	1	2 079	3 000
50	Португалия	4	1 720	4 101
50	Бельгия	1	1 419	2 995
50	Греция	2	1 118	2 103
49	Израиль	2	1 041	2 348
50	Чехия	1	622	1 762
50	Австрия	1	460	839
49	Турция	3	441	1 283

ОО	Государство	ИУ	Первый тур	Второй тур
50	Швейцария	1	406	841
50	Монако	1	399	1 130
50	Нидерланды	1	297	953
49	Украина	2	223	576
50	Болгария	1	150	188
50	Швеция	1	143	332
50	Польша	1	121	228
50	Венгрия	1	87	186
50	Эстония	1	74	111
49	Белоруссия	1	71	116
50	Латвия	1	57	88
50	Литва	1	37	64
49	Катар	1	34	61
49	Азербайджан	1	28	51
49	Япония	1	25	46
49	Китай	1	19	27
ВСЕГО		100	67 205	138 720

- одномандатный округ № 49
- одномандатный округ № 50
- одномандатный округ № 51

е) Другие актуальные сведения, полученные центральными органами публичного управления по запросу от органов власти страны пребывания в соответствии с законом.

Согласно Ассоциации «Promo-LEX», к категории этих сведений должна относиться информация, имеющаяся в распоряжении органов власти страны пребывания, по количеству граждан Молдовы, проживающих в этой стране.

Систематизированная и объединенная информация каждого государства-члена ООН о статистике международных мигрантов¹⁸ (в том числе граждан Молдовы), проживающих в странах, не являющихся их страной происхождения, была опубликована Департаментом по экономическим и социальным вопросам (ДЭСВ) Секретариата ООН¹⁹, в составе которого находится подразделение ответственное, в том числе и за демографический анализ населения государств-членов (рождаемость и планирование семьи, демографическая политика и миграция населения)²⁰.

Информация о статистических данных о международной миграции была обновлена и опубликована ДЭСВ Секретариата ООН в декабре 2017 года²¹. Большая часть статистических данных, используемых для оценки числа международных мигрантов, была получена международным учреждением из: переписей, регистров населения и репрезентативных опросов о домашних хозяйствах на национальном уровне.²²

Согласно статистическим данным, опубликованным в докладах ДЭСВ Секретариата ООН о миграции населения на 2017 год, было сообщено о **973 618 международных мигрантах**, чьей

¹⁸ ООН определяет *международного мигранта* как «лицо, проживающее в чужой стране, независимо от причин миграции или правового статуса. Миграция бывает: краткосрочной или временной (3-12 месяцев) и долгосрочной (более 12 месяцев) - <https://refugeesmigrants.un.org/definitions>

¹⁹ <http://www.un.org/en/sections/about-un/secretariat/index.html>

²⁰ <http://www.un.org/en/development/desa/population/index.shtml>

²¹ <http://www.un.org/en/development/desa/population/migration/index.shtml>

²² <http://www.un.org/en/development/desa/population/migration/publications/migrationreport/docs/MigrationReport2017.pdf#page=7>, стр. 11

страной происхождения является Республика Молдова и которые проживают за пределами страны происхождения (см. Таблицу 3).

Ниже представлены страны с наибольшей долей международных мигрантов родом из Республики Молдова из общего числа уехавших за границу:

- 30,25% в Российской Федерации;
- 17,44% в Италии;
- 15,53% в Румынии;
- 15,53 в Украине;
- 4,44% в США;
- 2,39 в Германии.

Таблица 3 – Число международных мигрантов, чьей страной происхождения является Республика Молдова

№	Государство	Мигранты	ОО	Государство	Мигранты	ОО	Государство	Мигранты	ОО	Государство	Мигранты
49	Российская Федерация	294 522	49	Белоруссия	7 578	50	Швеция	845	50	Финляндия	180
50	Италия	169 753	50	Франция	6 658	50	Норвегия	828	50	Словакия	116
50	Румыния	151 249	50	Ирландия	4 072	49	Таджикистан	808	50	Хорватия	110
49	Украина	151 242	50	Болгария	3 162	50	Эстония	782	50	Словения	69
51	США	43 219	50	Великобритания	2 801	50	Польша	581	Другие	Египет	59
50	Германия	23 273	49	Турция	2 766	50	Литва	551	50	Мальта	42
50	Португалия	20 076	49	Кыргызстан	2 606	50	Дания	488	49	Иордания	36
50	Испания	17 246	50	Австрия	1 959	50	Грузия	477	50	Исландия	28
51	Канада	14 178	50	Латвия	1 655	Другие	Аргентина	473	Другие	Доминиканская Республика	12
49	Казахстан	12 348	Другие	Австралия	1 283	49	Азербайджан	277	Другие	Боливия	8
50	Чехия	10 740	50	Швейцария	1 239	50	Венгрия	257	Другие	Чили	8
49	Израиль	10 641	50	Бельгия	1 027	50	Сербия	228	Другие	Коста-Рика	4
50	Греция	9 866	50	Кипр	1 005	50	Нидерланды	185	Другие	Гвинея	2

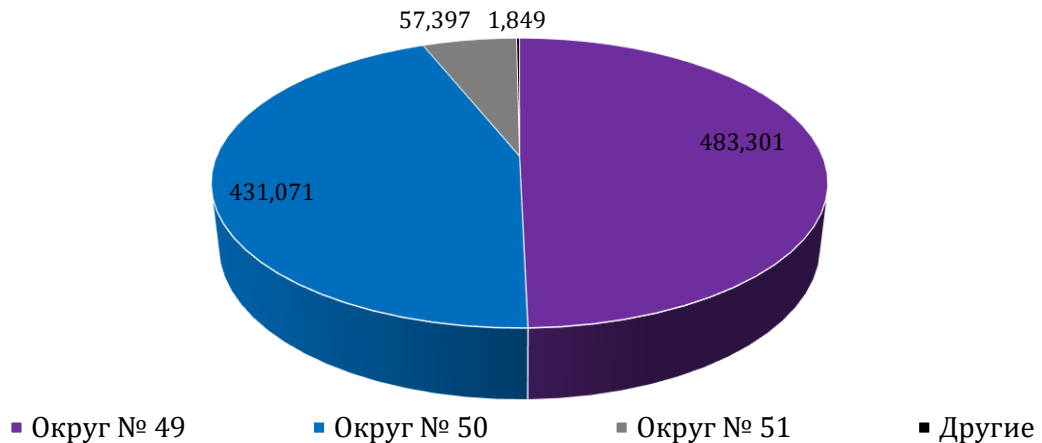
*«Другие» означают государства, которые не были привязаны ни к одному одномандатному округу

- одномандатный округ № 49
- одномандатный округ № 50
- одномандатный округ № 51
- государства, которые не были включены ни в один одномандатный округ

С точки зрения распространения соответствующей информации по 3 одномандатным избирательным округам, мы фиксируем следующие данные (согласно Графику 8):

- 49,64% международных мигрантов родом из Республики Молдова относятся к ОО № 49;
- 44,28% международных мигрантов родом из Республики Молдова относятся к ОО № 50;
- 5,90% международных мигрантов родом из Республики Молдова относятся к ОО №51;
- 0,19% составляют международные мигранты родом из Республики Молдова, проживающие в странах, которые не были включены ни в один одномандатный округ.

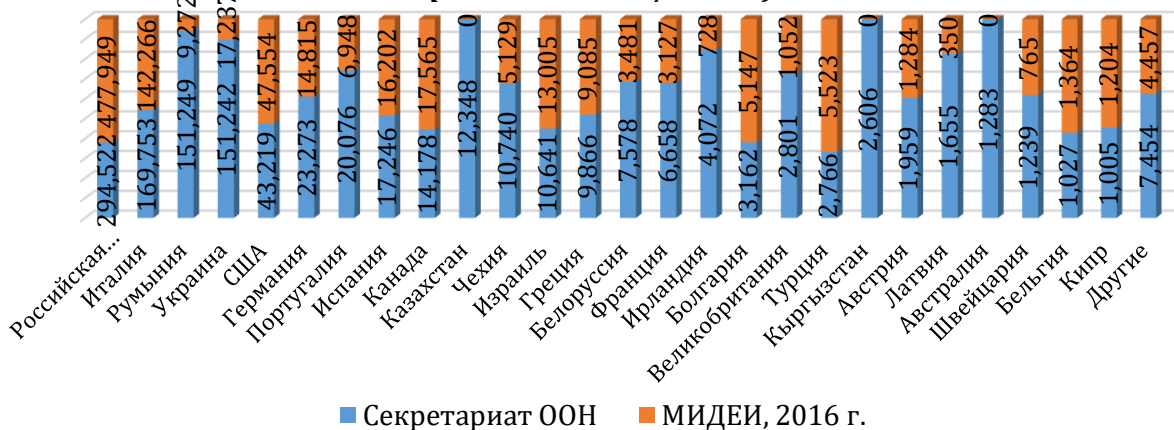
График 8. Распределение мигрантов из Республики Молдова за рубежом по одномандатным округам (статистика ООН, 2017 г.)



В результате сопоставления статистических данных МИДЕИ и ООН, были выявлены существенные расхождения в отношении следующего (см. График 9):

- ООН сообщила о меньшем числе международных мигрантов родом из Республики Молдова, чем МИДЕИ, в следующих случаях: Российская Федерация – на 183 тысячи, США – на 4 тысячи, Канада – на 3 тысячи, Турция – на 2.7 тысячи;
- ООН сообщила о большем числе международных мигрантов родом из Республики Молдова, чем МИДЕИ, в следующих случаях: Румыния – на 142 тысячи, Украина – на 134 тысячи, Италия – на 27 тысяч, Португалия – на 13 тысяч, Германия – на 8,4 тысячи, Чехия – на 5,6 тысячи.

График 9: Статистика о мигрантах родом из РМ (МИДЕИ/2016 г. по сравнению с ООН/2017 г.)



IV. Заключение

В заключение, для распределения 150 избирательных участков, запланированных ЦИК по государствам в каждом ОО, после оценки каждого критерия, предусмотренного ст. 30, п. (4) Кодекса о выборах, Ассоциация «Promo-LEX» применила следующий алгоритм:




- 1) выявление избирательных участков за рубежом, где в предыдущих выборах проголосовало более 2500 избирателей, в целях открытия дополнительного избирательного участка (из общего числа 150, запланированных ЦИК) в соответствующем одномандатном округе.

На президентских выборах 2016 года было выявлено 27 избирательных участков в 9 государствах, на которых голосовало более 2500 избирателей (см. Таблицу 4), поэтому количество участков на один округ следует дополнить следующим образом: ОО № 50 – 24 ИУ, ОО № 49 – 2 ИУ, ОО № 51 – 1 ИУ.

Таблица 4: Избирательные участки за рубежом, на которых голосовало более 2500 избирателей

Государство	Количество ИУ	Количество ОО
Бельгия	1	50
Канада	1	51
Ирландия	1	50
Германия	2	50
Великобритания	2	50

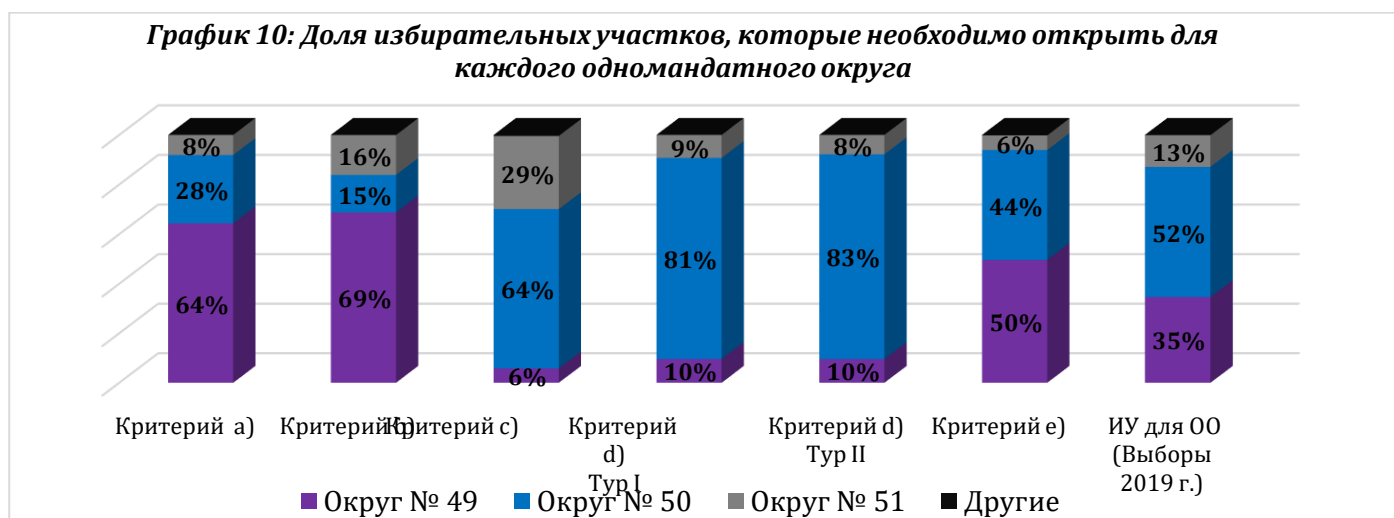
Государство	Количество ИУ	Количество ОО
Российская Федерация	2	49
Франция	3	50
Румыния	3	50
Италия	12	50
ВСЕГО		27

	- одномандатный округ № 49
	- одномандатный округ № 50
	- одномандатный округ № 51

- 2) распределение оставшихся избирательных участков по каждому государству в ОО, в зависимости от результатов, полученных на основании каждого анализируемого критерия.

Таким образом, из общего количества **150 ИУ**, запланированных ЦИК, мы вычитаем **27 ИУ**, на которых голосовало более 2500 избирателей, и получаем **123 ИУ**, которые следует распределить в зависимости от результатов анализируемых показателей.

На основании представленных данных, в соответствии с критериями, изложенными в ст. 31, п. (4) Кодекса о выборах, мы отмечаем, что в процессе образования избирательных участков за рубежом, они должны быть распределены следующим образом: 35% ИУ должны быть открыты в одномандатном округе № 49; 52% - для одномандатного округа № 50 и 13% - для одномандатного округа № 51 (см. График 10).



В Графике 10 были систематизированы данные, полученные в результате анализа критериев, установленных для образования избирательных участков за рубежом, и на основании которых была рассчитана доля избирательных участков, которые должны быть образованы для каждого одномандатного округа, следующим образом (название подробно представлено в столбцах Графика):

1. Граждане/мигранты Республики Молдова за рубежом включают критерии:
 - а) Сведения, имеющиеся у дипломатических представительств и консульств Республики Молдова в стране пребывания*
 - б) Сведения, имеющиеся у центральных органов публичного управления, в том числе актуальная официальная статистика*
 - е) Другие актуальные сведения, полученные центральными органами публичного управления по запросу от органов власти страны пребывания в соответствии с законом.*
2. Предварительная регистрация включает критерий:
 - с) Сведения, полученные в результате предварительной регистрации граждан, пребывающих за рубежом.*
3. Выборы 2016 года включает критерий:
 - д) Первый тур – количество избирателей, участвовавших в первом туре предыдущих выборов.*
 - е) Второй тур – количество избирателей, участвовавших во втором туре предыдущих выборов.*
4. ИУ для ОО (Выборы 2019 г.) – доля избирательных участков для каждого избирательного округа, которые необходимо открыть за пределами Республики Молдова в контексте предстоящих парламентских выборов в 2019 году.

В Таблице 4, согласно описанному выше методу, распределено 150 избирательных участков, запланированных ЦИК, по каждому государству из 3-х ОО, что подтверждает о наличии граждан/мигрантов родом из Республики Молдова.

Таблица 4: Образование избирательных участков за рубежом

Страна пребывания	Мигранты Республики Молдова за рубежом		Предварительная регистрация	Выборы 2016 года		ИУ 2016 г.	ИУ 2019 г.	2016 г. по сравнению с 2019 г.
	МИДЕИ	ООН		Первый тур	Второй тур			
ОО № 49	518 495	483 301	143	6 465	13 266	20	45	+25
Азербайджан	146	277	0	28	51	1	1	0
Белоруссия	3 481	7 578	1	71	116	1	1	0
Китай	130		1	19	27	1	1	0
ОАЭ			42			0	1	+1
Грузия*		477				0	0	0
Иордания*	71	36				0	0	0
Израиль	13 005	10 641	17	1 041	2 348	2	4	+2
Япония	40		8	25	46	1	1	0
Казахстан*		12 348				0	0	0
Кыргызстан*		2 606				0	0	0
Ливан*	779					0	0	0
Катар	134			34	61	1	1	0
Российская Федерация	477 949	294 522	58	4 583	8 758	8	28	+20
Сингапур*			1			0	0	0
Таджикистан*		808				0	0	0
Таиланд*			1			0	0	0

Турция	5 523	2 766	7	441	1 283	3	2	-1
Украина	17 237	151 242	7	223	576	2	4	+2
ОО № 50	221 895	431 071	1 573	54 511	114 639	70	88	+18
Австрия	1 284	1 959	13	460	839	1	1	0
Албания*	21					0	0	0
Бельгия	1 364	1 027	47	1 419	2 995	1	2	+1
Босния и Герцеговина*	64					0	0	0
Болгария	5 147	3 162	1	150	188	1	1	0
Чехия	5 129	10 740	35	622	1 762	1	1	0
Кипр*	1 204	1 005	8			0	0	0
Хорватия*	37	110				0	0	0
Дания*	300	488	109			0	1	+1
Швейцария	765	1 239	19	406	841	1	1	0
Эстония	129	782	8	74	111	1	1	0
Финляндия*	29	180	3			0	0	0
Франция	3 127	6 658	144	5 144	11 185	6	7	+1
Германия	14 815	23 273	195	2 569	5 717	2	4	+2
Греция	9 085	9 866	17	1 118	2 103	2	2	0
Ирландия*	728	4 072	137	2 079	3 000	1	2	+1
Исландия*		28	1			0	0	0
Италия	142 266	169 753	233	21 920	51 738	25	29	+4
Латвия	350	1 655	1	57	88	1	1	0
Литва	250	551	2	37	64	1	1	0
Люксембург*	75		21			0	0	0
Македония*	11					0	0	0
Мальта*		42	2			0	0	0
Великобритания	1 052	2 801	187	4 008	6 000	2	4	+2
Монако*			1	399	1 130	1	1	0
Норвегия*	275	828	47			0	1	+1
Нидерланды	324	185	46	297	953	1	1	0
Польша	756	581	6	121	228	1	1	0
Португалия	6 948	20 076	16	1 720	4 101	4	3	-1
Румыния	9 272	151 249	216	9 447	16 028	11	13	+2
Сан-Марино*			1			0	0	0
Сербия*		228				0	0	0
Словакия*	114	116				0	0	0
Словения*	299	69				0	0	0
Испания	16 202	17 246	43	2 234	5 050	4	4	0
Швеция	243	845	8	143	332	1	1	0
Венгрия	230	257	6	87	186	1	1	0
ОО № 51	65 119	57 397	722	6 229	10 815	10	17	+7
Канада	17 565	14 178	472	2 486	4 000	3	7	+4
США	47 554	43 219	250	3 743	6 815	7	10	+3
Другие (без ОО)	0	1 849	10			0	0	0
Южная Африка*			2			0	0	0
Аргентина*		473				0	0	0
Австралия*		1 283	6			0	0	0
Боливия*		8				0	0	0
Чили*		8				0	0	0
Коста-Рика*		4				0	0	0
Египет*		59				0	0	0
Гибралтар*			1			0	0	0
Гвинея*		2				0	0	0
Мексика*			1			0	0	0
Доминиканская Республика*		12				0	0	0

ВСЕГО	805 509	973 618	2 448	67 205	138 720	100	150	+50
--------------	----------------	----------------	--------------	---------------	----------------	------------	------------	------------

* Государства, в которых Республика Молдова не имеет дипломатической миссии, консульства или представительства.

Следует отметить, что при определении количества избирательных участков, которые необходимо открыть за рубежом, существуют и конкретные случаи, которые требуют индивидуального подхода. Так, например, в случае Белоруссии, на президентских выборах 2016 года проголосовал только 71 избиратель в первом и 116 избирателей во втором туре. Однако мы видим, что число мигрантов из Молдовы, уехавших в Белоруссию, относительно велико (3481 – по данным МИДЕИ и 7578 – по данным ООН). Поэтому, по мнению Ассоциации «Promo-LEX», следует сначала установить географическое положение молдавских граждан в Белоруссии, чтобы определить количество избирательных участков, которые необходимо открыть.

V. Рекомендации

Правительству Республики Молдова

- В контексте проблем, выявленных на избирательных участках за рубежом во время президентских выборов 2016 года, а также в условиях непрерывной массовой миграции граждан Республики Молдова, **мы просим образовать больше избирательных участков за пределами Республики Молдова для предстоящих выборов 24 февраля 2019 года**. Мы убеждены, что увеличение количества избирательных бюллетеней с 3000 до 5000 для каждого избирательного участка не решит проблему в отсутствие системного подхода к проблеме – расширение географической зоны и увеличение количества избирательных участков, образованных за рубежом;
- Взять на себя финансовую ответственность за установленное и объявленное количество избирательных участков, которые необходимо образовать за рубежом;
- После того как Правительство и ЦИК примут решение о количестве избирательных участков, которые необходимо открыть, **мы настаиваем на том, чтобы распределение избирательных участков по округам осуществлялось строго по математическим расчетам, основанным на критериях, предусмотренных ст. 30, п. 4 Кодекса о выборах**, в том числе по модели, предложенной в данном анализе;
- Включить государства из географических зон Латинской Америки, Африки, Австралии в один из одномандатных округов, в соответствии с положениями ст. 80, f) Кодекса о выборах.

Парламенту Республики Молдова

- Внести изменения в Кодекс о выборах, чтобы направление принятия решений Правительства/МИДЕИ – ЦИК было диаметрально противоположным. Ведь, учитывая пропорциональное представительство всех политических сил в Комиссии, ЦИК может обеспечить справедливый, прозрачный и менее политизированный процесс принятия решений при определении количества избирательных участков, которые должны быть открыты за рубежом. В свою очередь, Правительство и МИДЕИ выполняли бы исполнительную роль в данном процессе и обеспечили бы надлежащее исполнение решений ЦИК, принятых, безусловно, в строгом соответствии с критериями, предусмотренными Кодексом о выборах. Кроме того, как Правительство, так и МИДЕИ предоставят в распоряжение ЦИК запрашиваемую информацию, характерную для обеспечения избирательного процесса за пределами страны.