

МИССИЯ ПО НАБЛЮДЕНИЮ

ПРЕЗИДЕНТСКИЕ ВЫБОРЫ И

КОНСТИТУЦИОННЫЙ РЕСПУБЛИКАНСКИЙ РЕФЕРЕНДУМ

20 ОКТЯБРЯ 2024 Г.

ДОКЛАД № 1

Период наблюдения:
16 мая – 19 августа 2024 г.

Ассоциация Promo-LEX

ул. Митрополит Петру Мовилэ 23/13,

Кишинёв, Молдова

тел. (+373 22) 31 09 45

info@promolex.md

www.promolex.md

Promo-LEX

Promovarea democrației și a drepturilor omului

РАСПРОСТРАНЯЕТСЯ БЕСПЛАТНО

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



Доклад разработан Миссией по наблюдению за президентскими выборами и конституционным референдумом от 20 октября 2024 года, проводимой Ассоциацией Promo-LEX при финансовой поддержке Агентства США по международному развитию (USAID), Европейского Союза и Германского фонда Маршалла Соединенных Штатов, Правительства Соединенного Королевства Великобритании и Северной Ирландии, Международной организации Франкофонии и Фонда Сорос-Молдова.

Наблюдательная миссия проводится под эгидой Гражданской коалиции за свободные и честные выборы.

Ответственность за мнения, выраженные в данном докладе, лежит на Ассоциации Promo-LEX и не обязательно отражают точку зрения финансирующих сторон. В случае расхождений между текстом на румынском языке и его переводом на другой язык, преимущество имеет текст на румынском языке.

СОДЕРЖАНИЕ

ВВЕДЕНИЕ.....	6
I. ОБЩЕСТВЕННО-ПОЛИТИЧЕСКИЙ КОНТЕКСТ.....	9
II.НОРМАТИВНО-ПРАВОВАЯ БАЗА.....	12
III. ИЗБИРАТЕЛЬНЫЕ ОРГАНЫ.....	18
IV. ГОСУДАРСТВЕННЫЙ РЕЕСТР ИЗБИРАТЕЛЕЙ И СПИСКИ ИЗБИРАТЕЛЕЙ.....	24
V.ПОТЕНЦИАЛЬНЫЕ ВЫБОРНЫЕ СОИСКАТЕЛИ.....	26
VI. ФИНАНСИРОВАНИЕ ВЫБОРОВ И ИЗБИРАТЕЛЬНОЙ КАМПАНИИ.....	32
VII. ЯЗЫК ВРАЖДЫ И ПОДСТРЕКАТЕЛЬСТВО К ДИСКРИМИНАЦИИ.....	36
VIII.УСИЛИЕ АССОЦИАЦИИ ПРОМО-LEX ПО ИНФОРМИРОВАНИЮ И АПОЛИТИЧНОЙ МОБИЛИЗАЦИИ.....	38
РЕКОМЕНДАЦИИ.....	39
СПИСОК СОКРАЩЕНИЙ.....	40

КРАТКИЙ ОБЗОР

Политический контекст. Республика Молдова является парламентской республикой, однако Президент государства избирается всеобщим голосованием. Несмотря на то, что полномочия Президента Республики Молдова ограничены, электоральная конкуренция за эту должность обладает высоким потенциалом для мобилизации электората. Среди национальных органов государственной власти Президент страны пользуется наибольшим доверием, опередив Парламент и Правительство.

Предвыборный период характеризуется внутривыборной стабильностью, Президенту, Парламенту и Правительству представляют лица, назначенные одной и той же партией – Партией «Действие и солидарность» (ПДС).

Взаимоотношения между властью и оппозицией сложны, действия партий скорее расходятся, чем сходятся, как парламентских, так и внепарламентских. Партийная система Республики Молдова является конкурентной. Похоже, что президентские выборы 2024 года рассматриваются конкурентами как возможность подготовиться к парламентским выборам 2025 года. Риски электоральной коррупции остаются угрозой для государства.

Геополитическая повестка, скорее всего, будет продвигать внутривыборные темы в ходе избирательной кампании, особенно в контексте одновременной организации и конституционного референдума по европейской интеграции Республики Молдова. Референдум по европейской интеграции пройдет в условиях разобщенности общества в вопросе геополитического вектора, однако, в котором преобладающее общественное мнение благосклонно к идее вступления в ЕС.

Нормативно-правовая база. Выборы от 20 октября 2024 года организуются на основании Избирательного кодекса, вступившего в силу 1 января 2023 года. Тем не менее, менее чем за год до выборов в более чем 20 статей Кодекса были внесены изменения. Несмотря на то, что с правовой точки зрения эти поправки не затрагивают принцип стабильности избирательного законодательства, мы считаем, что доверие к выборам может быть подорвано многочисленными изменениями, отсутствием прозрачности принятия решений и отсутствием широкого политического консенсуса по важным темам.

Поправками, оказавшими наибольшее влияние на выборы от 20 октября 2024 года, стали регламентирование возможности проведения президентских выборов одновременно с республиканским референдумом и внедрение голосования по почте.

В смежное законодательство также были внесены изменения, в частности, в Кодекс о правонарушениях. Поправки в основном касались введения новых штрафов или увеличения существующих за различные нарушения избирательных процедур.

В течение 2024 года Конституционный суд дважды признал неконституционными положения Избирательного кодекса, касающиеся ограничения права быть избранным и освещения выборов в средствах массовой информации.

Избирательные органы. Организация выборов проходит в соответствии с мероприятиями, запланированными в Календарном плане, утвержденном Центральной избирательной комиссией (ЦИК). При этом на начало избирательного периода ЦИК не утвердил Календарный план мероприятий по внедрению голосования по почте.

В отличие от периода подготовки к всеобщим местным выборам 2023 года, с начала избирательного периода по подготовке к выборам, намеченным на 20 октября 2024 года, ЦИК работает в полном составе и аппарат ведомства не страдает от нехватки служащих.

К началу избирательного периода ЦИК не утвердил все положения и инструкции, касающиеся организации и проведения выборов от 20 октября 2024 года. Процесс общественных консультаций на специализированной странице ЦИК отражается не полностью.

Кампания по сертификации потенциальных служащих избирательной сферы, организованная Центром непрерывного обучения в избирательной сфере (ЦНОИС), была обширной и, похоже, обеспечила достаточное количество будущих членов избирательных органов.

Государственный реестр избирателей. ЦИК периодически обеспечивает прозрачность данных о количестве избирателей в ГРИ.

Рассматривая динамику данных, фигурирующих в реестре, констатируем, что по сравнению с предыдущими президентскими выборами, спустя четыре года, ГРИ насчитывает на 14 726 избирателей больше. На фоне отрицательного естественного прироста населения на протяжении более двух десятилетий, увеличение числа избирателей вызывает вопросы к качеству данных ГРИ. НМ Promo-LEX считает, что для более полного информирования о ситуации, во избежание возможных попыток дезинформации общества по вопросу качества списков избирателей, ЦИК совместно с Агентством государственных услуг (АГУ) должны подробно разъяснить причину соответствующей динамики.

Потенциальные выборные соискатели. Учитывая намерение баллотироваться, выраженное как минимум 17 потенциальными кандидатами, эти президентские выборы могут стать наиболее конкурентными. Что касается кампании по референдуму, мы также являемся свидетелями множества вариантов, представленных конкурентами. Также в контексте конституционного референдума значительно возросло количество информационных кампаний о преимуществах вступления в ЕС.

По данным НМ Promo-LEX, предвыборная агитационная деятельность в контексте президентских выборов наблюдалась в отношении как минимум восьми потенциальных кандидатов, а применительно к референдуму речь идет о пяти субъектах.

Использование административных ресурсов. В период с 08.07.2024 по 18.08.2024 Правительство Республики Молдова провело информационную кампанию «Европа для тебя». НМ Promo-LEX констатировала, что данная кампания была спланирована и продвигалась за счет государственных средств после объявления даты выборов и проводилась, в том числе, в избирательный период, что можно интерпретировать как цель привлечения политического капитала в поддержку референдума. В данном контексте Promo-LEX повторяет рекомендацию, что подобную практику следует запретить, в том числе вне избирательного периода.

Действия, потенциально способные коррумпировать избирателей. НМ Promo-LEX констатировала два проекта с потенциалом избирательной коррупции, координируемых Иланом Шором, которые своим воздействием могут повлиять на свободу избирателей формировать свое мнение во время выборов. Речь идет об инициативе по выплате пособий в размере 2000 леев пенсионерам из отдельных регионов страны через банк «Промсвязьбанк» из Российской Федерации. Еще один проект – «ГагаузияЛэнд» открылся 18 августа, с обещаниями, что вход и все аттракционы для детей и взрослых будут бесплатными

Наблюдение за финансированием избирательной деятельности. Promo-LEX в рамках данной миссии продолжит наблюдение за финансированием деятельности выборных соискателей. Методология предполагает выявление и оценку расходов на избирательную кампанию, и их сравнение с информацией, сообщенной в ЦИК. Мониторинг избирательной кампании конкурентов на выборах будет проводиться отдельно от мониторинга избирательной кампании участников референдума. Важной задачей является также мониторинг деятельности ЦИК как органа надзора и контроля. В случае ЦИК утверждение поправок к нормативно-правой базе после принятия Календарного плана создало определенные коллизии правовых положений.

Язык вражды. ЦИК и Совет по телевидению и радио (СТР) продолжили разработку внутренней нормативной и методологической базы, касающейся регулирования и мониторинга явления языка вражды во время выборов. В связи с этим ЦИК утвердил особенности освещения выборов от 20 октября 2024 года в средствах массовой информации, а Совет в июне 2024 года изменил и утвердил Методику мониторинга аудиовизуальных программ предвыборного характера.

В контексте зарегистрированных тенденций, а также данных, касающихся использования языка вражды и/или подстрекательства к дискриминации, зафиксированных Полицией в течение осенней избирательной кампании 2023 года, мониторинг феномена языка вражды остается насущным для анализа и оценки степени использования данного типа дискурса и его санкционирования.

ВВЕДЕНИЕ

Доклад № 1 разработан и представлен в контексте запуска деятельности Миссии Promo-LEX по наблюдению (НМ) за президентскими выборами и конституционным референдумом от 20 октября 2024 года. В целом он охватывает период с 16 мая 2024 года, момента утверждения Парламентом проектов постановлений о назначении даты выборов на должность Президента Республики Молдова и проведения республиканского конституционного референдума. В доклад включены результаты наблюдения за предвыборным и избирательным периодом до начала периода регистрации инициативных групп, выдвижения и сбора подписей на президентских выборах - 20 августа 2024 года.

Публичные доклады, представляемые НМ Promo-LEX в ходе деятельности миссии, будут включать в себя констатации, выводы и рекомендации относительно обоих голосований, подвергнутых наблюдению: президентских выборов и конституционного референдума. В зависимости от типа мониторируемых проблем, информация будет представлена либо в скомпилированном формате без разделения по отдельному типу выборов (как, например, по спискам избирателей), либо будет разделена на подразделы (к примеру, в отношении предвыборных мероприятий).

Основные констатации и тенденции настоящего доклада касаются общественно-политического и законодательного контекста выборов, деятельности избирательных органов, а также деятельности потенциальных кандидатов или участников референдума, оказывающей электоральное влияние. Также будут представлены результаты мониторинга финансирования избирательной кампании и разжигания ненависти.

В ходе деятельности Миссии Promo-LEX будет представлено четыре промежуточных доклада (пять в случае второго тура голосования) и один заключительный доклад по наблюдению за выборами. В день голосования (в том числе во втором туре президентских выборов, если будет применимо) будут подготовлены пресс-релизы о ходе голосования и результатах быстрого подсчета голосов.

Целями докладов НМ Promo-LEX являются: информирование общественности о положительных и отрицательных тенденциях, выявленных в рамках избирательного процесса; уведомление избирательных органов в режиме реального времени о результатах оценки качества процедур организации и проведения выборов; повышение ответственности участников выборов; предотвращение возможных нарушений избирательного законодательства.

Методология Promo-LEX по наблюдению за выборами основана на международных стандартах в данной области и предполагает как долгосрочное наблюдение за выборами (избирательный период), так и краткосрочное (день голосования). Наблюдательные доклады разрабатываются центральной командой НМ Promo-LEX на основании собственных констатаций, в том числе сообщенных долгосрочными наблюдателями (ДН), относительно деятельности всех субъектов, вовлеченных в процесс организации и проведения выборов: (потенциальных) конкурентов на выборах, участников референдума, органов публичного управления, избирательных органов, политических партий, а также гражданского общества. Констатации ДН представляются на основе тематических форм и хранятся на web-платформе www.data.promolex.md, безопасной системе с ограниченным доступом, управляемой Promo-LEX. Наблюдатели Promo-LEX собирают и анализируют информацию, полученную в результате наблюдений на местах, интервью, встреч с собеседниками и ознакомления с официальными документами. Мониторинг деятельности конкурентов на выборах и участников референдума также будет проводиться в online-среде.

Мониторинг финансирования избирательной кампании является важной составляющей деятельности НМ Promo-LEX. Он предполагает наблюдение за выборными соискателями с точки зрения финансовых ресурсов, собранных и используемых для предвыборной деятельности. Promo-LEX оценит расходы, понесенные выборными соискателями, применяя минимальные рыночные цены, и сравнит их с расходами, заявленными конкурентами в ЦИК, чтобы оценить прозрачность и правильность финансирования избирательной кампании. Мы допускаем, что между ценами, применяемыми Promo-LEX для оценки, и фактическими ценами конкурентов на выборах, могут быть некоторые расхождения, однако, важно то, что соответствующие цены будут применяться единообразно для всех конкурентов. НМ Promo-LEX также проведет

наблюдение и анализ того, как Центральная избирательная комиссия будет выполнять свою роль по контролю и надзору в сфере политического финансирования.

Наблюдение за избирательными процедурами в избирательный период будут проводить 45 ДН, в том числе два ДН, ответственные за мониторинг избирательных кампаний и дня голосования за рубежом. Для проводимого Promo-LEX мониторинга языка вражды и подстрекательства к дискриминации будут задействованы семь мониторов.

В день выборов НМ Promo-LEX обеспечит наблюдение за выборами, охватив избирательные участки, отобранные на основе репрезентативной выборки, состоящей из 600 краткосрочных статических наблюдателей (КН). Их усилие будет дополнено 140 КН, сгруппированными в 70 мобильных групп, по два человека в каждой, которые посетят остальные избирательные участки.

Promo-LEX проведет наблюдение на каждом избирательном участке, образованном для избирателей из приднестровского региона. Также наблюдателями будут охвачены более 50 избирательных участков, открытых за рубежом. В этой связи особое внимание будет уделено участкам, образованным для голосования по почте, а также тем, на которых голосование будет проходить в течение двух дней.

Деятельность наблюдателей управляется центральной командой Миссии. Все наблюдатели и мониторы Promo-LEX проходят подготовку в ходе семинаров, организуемых Наблюдательной миссией. Наблюдатели также подписывают и берут на себя ответственность соблюдать Кодекс поведения¹ независимого национального наблюдателя Promo-LEX, обязуясь действовать оперативно, добросовестно и аполитично.

Миссия по наблюдению за президентскими выборами и конституционным референдумом от 20 октября 2024 года является проектом, реализуемым Ассоциацией Promo-LEX в рамках Гражданской коалиции за свободные и честные выборы (ГКСЧВ).

НМ Promo-LEX не является политическим оппонентом конкурентов, вовлеченных в избирательный процесс, не является следственным органом и не берет на себя специального обязательства по доказыванию выводов наблюдателей. Тем не менее, все отчеты наблюдателей, по мере возможности, сопровождаются фото и видео доказательствами, которые могут быть предоставлены только в распоряжение правоохранительных органов на основании соответствующих запросов, и ни в коей мере в распоряжение выборных соискателей. Кроме того, нарушения, в том числе предполагаемые, фигурирующие в данном докладе, должны трактоваться избирательными органами как сообщения и рассматриваться согласно компетенции в аспекте положений части (9) ст. 88 Избирательного кодекса.

Миссия Promo-LEX управляет web-платформой www.electorala.monitor.md, на которой любое лицо может сообщить о действиях предвыборного характера. На этой же платформе хранится соответствующая информация, содержащаяся в отчетах наблюдателей. Сигналы, поступившие со стороны граждан, могут проверяться наблюдателями.

Promo-LEX это общественная ассоциация, целью которой является развитие демократии в Республике Молдове, включая приднестровский регион, путем продвижения и защиты прав человека, мониторинга демократических процессов и укрепления гражданского общества. Ассоциация организует миссии по наблюдению за выборами в Республике Молдова, начиная с 2009 года, нынешняя НМ является 27-ой по счету. Также сотрудники и члены Ассоциации обладают международным опытом участия в наблюдении за выборами в рамках Международных миссий в Армении, Чехии, Германии, Грузии, Эстонии, Черногории, Норвегии, Румынии, Сербии, Швеции, Турции, Украины и пр.

Международные стандарты, на которые делаются ссылки в данном докладе, разработаны ООН, ОБСЕ, Европейской комиссией за демократию через право (Венецианская комиссия), Европейским Союзом и Советом Европы. В конце каждого доклада сформулированы рекомендации органам публичного управления, избирательным органам, конкурентам на

¹ [Кодекс поведения](#) независимого национального наблюдателя Promo-LEX.

выборах и другим заинтересованным субъектам, с тем, чтобы обеспечить надлежащую организацию и улучшение избирательного процесса.

Данный доклад подготовлен при финансовой поддержке Агентства США по международному развитию (USAID), Европейского Союза и Германского фонда Маршалла Соединенных Штатов, Правительства Соединенного Королевства Великобритании и Северной Ирландии, Международной организации Франкофонии и Фонда Сорос-Молдова.

Ответственность за мнения, выраженные в данном докладе, лежит на Ассоциации Promo-LEX и не обязательно отражают точку зрения финансирующих сторон. В случае расхождений между текстом на румынском языке и его переводом на другой язык, преимущество имеет текст на румынском языке.

I. ОБЩЕСТВЕННО-ПОЛИТИЧЕСКИЙ КОНТЕКСТ

1.1. Роль института Президента Республики Молдова

Республика Молдова является парламентской республикой. Исполнительная власть осуществляется Правительством во главе с Премьер-министром и Президентом Республики Молдова, а законодательная власть представлена Парламентом. Правительство несет ответственность перед Парламентом. Главой государства является Президент, полномочия которого ограничены, в том числе, что касается внешней политики и национальной обороны.

В то же время, согласно положениям ст. 78 и 80 Конституции Республики Молдова, Президент страны избирается на основе всеобщего, равного и прямого избирательного права при тайном и свободном голосовании сроком на 4 года. В значительной степени легитимность, обеспечиваемая прямым голосованием, ведет к тому, что ожидания граждан от этой должности намного выше, чем возможности, предлагаемые конституционными полномочиями.

Предыдущие президентские выборы в Республике Молдова были организованы 1 ноября 2020 года. Они прошли в два тура, победителем которых стала кандидат от ПДС – председатель партии Майя Санду. В соответствии с законодательными положениями, избранный глава государства сложил с себя полномочия лидера ПДС, а также прекратил свое членство в партии. Тем не менее, в течение срока действия мандата, некоторые действия и инициативы, исходящие от Президента, указывали на её важную роль в процессе принятия решений партией ПДС.²

1.2. Внутренний общественно-политический контекст выборов от 20 октября 2024 года

Правительственная стабильность и характер отношений власти и оппозиции. С точки зрения внутренней политики предвыборный период охарактеризовался парламентской и правительственной стабильностью, отсутствием масштабных внутривнутриполитических конфликтов внутри парламентского большинства, которые могли бы вызвать трассеизм или расколы. Все три основных органа центрального публичного управления (Парламент, Правительство, институт Президента) после президентских (2020 года) и парламентских (2021 года) выборов представляли одну и ту же политическую ориентацию.

В то же время отношения власти и оппозиции были сложными, действия партий скорее расходились, чем сходились, как на уровне Парламента, так и вне Парламента. Выявление национального консенсуса по некоторым вопросам внутренней политики, похоже, не было приоритетом для политических игроков. Например, в случае с инициативой о проведении конституционного референдума 20 октября 2024 года в один день с президентскими выборами, парламентское большинство не проводило предварительных обсуждений с оппозицией, как парламентской, так и внепарламентской.³ Также согласно Докладу Promo-LEX по мониторингу деятельности Парламента XI-го созыва, за август 2022 года – июль 2023 года, «ни один из законопроектов, авторами которых являются депутаты оппозиционных парламентских фракций, не был ни поддержан, ни принят».⁴ В то же время мониторы констатировали «отсутствие серьезного намерения оппозиции активно участвовать в процессе разработки, рассмотрения и обсуждения нормативных актов».⁵

Политическое финансирование и влияние на выборы. Тема надзора, контроля и противодействия незаконному финансированию и политической/избирательной коррупции стала фундаментальной для неподкупности демократических процессов в Республике Молдова.

В 2023 году впервые в истории Республики Молдова одна из политических партий была признана неконституционной по причине непрозрачного и незаконного финансирования,⁶ а одному конкуренту на выборах (порядка 652 кандидатов на должность мэра и свыше 9 000

² К [примеру](#), принятие фракцией ПДС инициативы Президента по организации конституционного референдума в один день с президентскими выборами.

³ [Мнение Ассоциации Promo-LEX](#) о проведении республиканского конституционного референдума в один день с президентскими или парламентскими выборами (§ 1-5).

⁴ [Доклад Promo-LEX](#). Мониторинг деятельности Парламента XI-го созыва, август 2022г. – июль 2023г., стр. 35.

⁵ [Доклад Promo-LEX](#). Мониторинг деятельности Парламента XI-го созыва, август 2022г. – июль 2023г., стр. 43.

⁶ [Постановление](#) Конституционного суда № 10 от 19 июня 2023 г. о контроле конституционности Политической партии „Шор”.

кандидатов на должность советника) на всеобщих местных выборах отменили регистрацию по основаниям, которые можно квалифицировать как «системное электоральное коррумпирование».⁷

Проблема незаконного финансирования, судя по всему, останется актуальной и для выборов, намеченных на 20 октября 2024 года. Согласно Докладу по мониторингу финансирования политических партий за 2023 год, «82% расходов, подсчитанных Promo-LEX как незаявленные, приходится на ех-ППШ и её сателлитов ПШ и ПВ».⁸ В контексте выборов от 20 октября 2024 года, несмотря на то, что ППШ была признана неконституционной, её лидер Илан Шор, находясь в Российской Федерации, продолжает координировать деятельность одного из политических блоков (Блок VICTORIE-ПОБЕДА)⁹.

Констатации Promo-LEX о тёмном финансировании ИБ „VICTORIE-ПОБЕДА” подтверждаются и Полицией Республики Молдова. По её данным в период с апреля по май 2024 года Илан Шор периодически организовывал в Российской Федерации встречи с представителями аффилированных с ним партий, которые, по сути, используются в качестве курьеров. В результате обысков, проведенных на территории Республики Молдова, были изъяты денежные средства на сумму около 3 млн. леев.¹⁰ Уже в избирательный период Полиция выявила и другие незаконные способы финансирования политических партий, связанных с Иланом Шором, из сомнительных источников, такие как маскировка деятельности представителей партии под «волонтеров», оплачиваемой через банковские счета российского коммерческого банка «Промсвязьбанк».¹¹

Темное финансирование, судя по всему, используется и в контексте выборов от 20 октября 2024 года, а также для реализации и продвижения некоторых социальных и инфраструктурных проектов с целью накопления политического и электорального капитала. Например, речь идет об открытии парка развлечений в АТО Гагаузия¹² и о выплате пенсионерам социальных пособий в размере 2 тысяч леев.¹³

Конкурентная партийная система. Республика Молдова имеет плюралистическую партийную систему, обеспечивающую конкурентную политическую среду. Политические партии являются основными субъектами, помимо независимых кандидатов и избирательных блоков (также образованных партиями), в процессе выдвижения кандидатов на президентских выборах. В выборах от 20 октября 2024 года имеют право участвовать 64 партии. Президентские выборы 2024 года являются для политических партий и потенциальных конкурентов, как со стороны оппозиции, так и со стороны правящей партии, возможностью подготовиться, в том числе, к парламентским выборам 2025 года.

Уровень доверия к институту президента. Среди национальных органов публичного управления наибольшим доверием, опережая Парламент и Правительство, пользуется Президент. Данные социологических измерений показывают, что в восприятии граждан институт президента для них очень важен. При этом степень доверия граждан к Президенту ниже по сравнению с поддержкой, продемонстрированной по отношению к органам местного публичного управления.

Таблица № 1. Степень доверия к органам публичного управления в сравнительной перспективе (2020–2023)¹⁴

⁷ [Заключительный доклад](#). Миссия Promo-LEX по наблюдению за всеобщими местными выборами от 5 (19) ноября 2023 года. стр. 70.

⁸ [Доклад Promo-LEX](#). Финансирование политических партий в Республике Молдова. Ретроспектива 2023 года, стр.61.

⁹ В состав блока входят Партия „ВОЗРОЖДЕНИЕ”, Альтернативная сила спасения Молдовы, Партия „ШАНС” и Партия „ПОБЕДА”.

¹⁰ [Полиция](#) Республики Молдова. Десятки обысков по делу о незаконном финансировании политических партий и отмывании денег.

¹¹ [Полиция](#) Республики Молдова. Обыски в рамках уголовного дела о незаконном финансировании политических партий, инициативных групп и конкурентов на выборах

¹² [Большой](#) праздник в селе Конгаз: Гагаузия Лэнд распахнул свои двери! Мероприятие собрало людей со всех уголков страны.

¹³ [Пенсионеры](#) из Оргеева и Тараклии начали получать надбавки от Илана Шора: 2 тыс. леев будут выплачивать ежемесячно.

¹⁴ [Барометр](#) общественного мнения (2019–2022) & [Барометр общественного мнения](#) (2023), Институт общественных

<i>Очень большое доверие/ Некоторое доверие</i>	Июнь 2020	Октябрь 2020	Февраль 2021	Июнь 2021	Ноябрь 2022	Сентябрь 2023
Президент РМ	26%	28.3%	42.6%	47%	34.1%	35.8%
Парламент	17.1%	14.5%	13.9%	15.1%	24.3%	26.7%
Правительство	20.3%	23.2%	18.5%	18.5%	28%	28.4%
Мэрия	49.9%	55.1%	55.8%	55.3%	55.6%	55.4%

Отсутствие устойчивой практики организации и проведения республиканских референдумов, имеющих юридические последствия. Ассоциация Promo-LEX обращает внимание на то, что практика республиканского референдума не очень известна в Республике Молдова, до сих пор было организовано только три референдума такого рода, два консультативных и один конституционный, все из которых были инициированы только политической властью, а не гражданами. Ранее решением Конституционного суда подтверждались только консультативные референдумы, а конституционный референдум от 5 сентября 2010 года был признан недействительным из-за уровня участия ниже минимального порога явки.

Идея конституционного референдума, организованного в один день с президентскими выборами, была выдвинута Президентом Республики Молдова в конце 2023¹⁵ года вместе с заявлением о намерении баллотироваться на новый срок. На тот момент избирательное законодательство этого не позволяло, и Ассоциация Promo-LEX рекомендовала не менять правовые нормы.¹⁶ По просьбе Президента фракция ПДС в Парламенте инициировала процесс внесения изменений в избирательное законодательство и одобрила изменение законодательной базы, позволяющей одновременно организовать президентские выборы и республиканский референдум. В результате, данная инициатива рассматривается некоторыми политическими игроками и частью общества как благоприятная для Майи Санду по сравнению с другими возможными выборными соискателями.

1.3. Геополитический контекст выборов от 20 октября 2024 года

Фрагментация общества на основе геополитического раскола «Восток-Запад». Геополитическая ориентация Республики Молдова проявлялась через дихотомию «Восток-Запад», которая разделяла/фрагментировала общество на протяжении всех более чем 30 лет существования государства. Тем не менее, с точки зрения общественного мнения европейская интеграция как отражение геополитической и ценностной ориентации на «запад» была и остается наиболее предпочтительной.

В последние годы степень поддержки идеи вступления в Евросоюз является плавающей, колеблющейся в районе 50% (см. таблицу №2). В то же время, анализируя данные 2021 года, мы понимаем, что потенциал общественного мнения, благоприятствующего европейской интеграции, может быть еще больше.

Таблица № 2. Эволюция общественного мнения относительно темы европейской интеграции (2005–2024)¹⁷

Проголосовали бы за вступление	12.2005	11.2014	12.2019	10.2020	06.2021	11.2022	08.2023	02.2024	06.2024
	64.3%	43.9%	59.2%	58.1%	65.1%	50.9%	49.7%	48%	53%

Европейская интеграция – стратегическая ориентация Республики Молдова и политическая/избирательная стратегия. На протяжении лет, находящиеся у власти в тот или иной период времени правительства заявляли и проявляли себя как проевропейские, что позволило им политически извлечь выгоду из геополитических предпочтений граждан, а

политик. За 2024 год, на момент составления доклада, данных Барометра не было.

¹⁵ Публикация Майи Санду в Facebook-e.

¹⁶ Мнение Ассоциации Promo-LEX о проведении республиканского конституционного референдума в один день с президентскими или парламентскими выборами.

¹⁷ Данные в первых пяти столбцах взяты из Барометра общественного мнения (БОМ) (2005–2023,) Института общественных политик. Поскольку данных БОМ за 2024 год в открытом доступе нет, последние два столбца были заполнены данными опросов Национального республиканского института за 2024 год.

некоторым даже удалось приблизить Республику Молдова к Европейскому Союзу. Так, речь идет о подписании Плана действий ЕС-Молдова в 2005¹⁸ году и Соглашения об ассоциации в 2014¹⁹ году, а также о получении статуса государства-кандидата на вступление в ЕС в 2022 году и открытии переговоров о вступлении в 2023²⁰ году.

Согласно Конституции, Президент представляет государство и является гарантом суверенитета, национальной независимости, единства и территориальной целостности страны. Его роль в представительстве государства неоспорима, соответственно геополитические последствия при выполнении этой функции очевидны. В то же время, вопрос, вынесенный на конституционный референдум, также касается внешней стратегической ориентации государства Республика Молдова. Соответственно, нет никаких сомнений в том, что в условиях одновременной организации президентских выборов и конституционного референдума 20 октября 2024 года темы геополитической направленности станут центральными в повестке дня конкурентов на выборах, возможно, даже преобладающими над темами внутренней политики.

В общественном пространстве декларации политиков, заявивших о намерении баллотироваться на президентских выборах, продвигают три геополитические ориентации: европейскую интеграцию, национальные интересы/нейтралитет и евроазиатскую интеграцию. Также, благодаря плюралистической партийной системе, на референдуме с уверенностью будут продвигаться оба ответа («ДА» и «НЕТ») на вопрос, адресованный гражданам, но могут также быть политические силы, которые не будут участвовать в референдуме.

Геополитическая повестка Республики Молдова в контексте войны в регионе. Война, развязанная Российской Федерацией против Украины, а также гибридная война, которую ведет Российская Федерация в Республике Молдова, влечет за собой многочисленные риски и вызовы для общества. Среди основных проявлений гибридной войны можно выделить деятельность с потенциалом институциональной и политической дестабилизации, а также дезинформации. Судя по всему, эта деятельность координируется посредством некоторых политических проектов, финансируемых из тени, находящимся в Российской Федерации лидером партии ППШ, признанной неконституционной, Иланом Шором. Дезинформация, распространяемая через цифровые платформы, может повлиять на способность граждан самостоятельно и объективно формировать свое мнение в избирательном контексте.

Геополитическая нестабильность, порожденная войной Российской Федерации против Украины, определила ускорение²¹ процесса европейской интеграции, кульминацией которого стала инициатива по организации референдума с целью внесения стратегического желания европейской интеграции в Конституцию. При этом напомним, что «в соответствии с практикой государств, вступивших в Европейский Союз (ЕС), абсолютное большинство организовало референдумы по этому вопросу, представляющему общественный интерес, на этапах, непосредственно предшествующих окончательному решению о вступлении, примерно за год до вступления. И ни один из них не проводился одновременно с другими выборами».²²

II. НОРМАТИВНО-ПРАВОВАЯ БАЗА

2.1. Назначение даты выборов

2.1.1. Организация выборов на должность Президента Республики Молдова

¹⁸ [План действий ЕС-МОЛДОВА № 402 от 22-02-2005.](#)

¹⁹ [Закон № 112](#) от 02-07-2014 о ратификации Соглашения об ассоциации между Республикой Молдова, с одной стороны, и Европейским Союзом и Европейским сообществом, с другой стороны.

²⁰ [Политика расширения ЕС](#). Республика Молдова.

²¹ Республика Молдова официально начала [переговоры о вступлении](#) в Европейский Союз.

²² [Мнение Ассоциации Promo-LEX](#) о проведении республиканского конституционного референдума в один день с президентскими или парламентскими выборами (п. 26).

16 мая 2024 г. Парламент Республики Молдова установил 20 октября 2024 г. днем выборов на должность Президента Республики Молдова.²³ НМ Promo-LEX констатирует, что дата, установленная Парламентом, соответствует правовым положениям Избирательного кодекса №325/2022, согласно которым дата президентских выборов назначается не менее чем за 60 дней до дня выборов и организуется не позднее, чем за 90 дней до истечения срока действия мандата действующего Президента. Принимая во внимание, что мандат президента истекает 24 декабря 2024 года, дата президентских выборов была назначена в установленные законом сроки.

2.1.2. Организация республиканского конституционного референдума

9 апреля 2024 года группа депутатов Парламента Республики Молдова обратилась в Конституционный суд²⁴ для проверки конституционности предложения инициировать республиканский референдум по внесению изменений в Конституцию. Предложение включало проект решения Парламента о проведении конституционного референдума и проект закона о внесении изменений в Конституцию Республики Молдова с информативной запиской. Пересмотр Конституции, предложенный авторами, в основном заключался во внесении в нее положений, связанных с вступлением Республики Молдова в Европейский Союз.

16 апреля 2024 года Конституционный суд вынес заключение, в котором установил, что инициатива по пересмотру Конституции Республики Молдова путем референдума соответствует положениям пункта b) части (1) статьи 141 Конституции и не превышает материальные пределы пересмотра Конституции, установленные частями (1) и (2) статьи 142 Конституции, и может быть представлена на рассмотрение Парламента.

Таким образом, 16 мая 2024 года Парламент Республики Молдова принял решение²⁵ о проведении республиканского конституционного референдума, установив в этой связи 20 октября 2024 года датой проведения референдума, а также президентских выборов.

Что касается даты проведения конституционного референдума, обращаем внимание на то, что согласно Избирательному кодексу дата республиканского референдума устанавливается постановлением Парламента не позднее, чем за 60 дней до дня его проведения по предложению субъекта с правом инициировать референдум. Таким образом, мы считаем, что установленные законом сроки были соблюдены.

2.2. Новые положения Избирательного кодекса, касающиеся организации и проведения выборов 20 октября 2024 года

2.2.1. Новшества Избирательного кодекса, применимые к президентским выборам

Концептуально в части, касающейся организации президентских выборов, Избирательный кодекс №325/2022 не претерпел существенных изменений. Однако на президентские выборы также влияют несколько новых общих аспектов избирательного законодательства, таких как:

- регламентирование возможности гражданина, обладающего избирательным правом, поддержать путем подписи нескольких кандидатов;
- установление для второго тура голосования минимального порога явки, составляющего 1/5 лиц, включенных в списки избирателей;
- возможность проведения выборов в течение двух дней (субботу и воскресенье);
- дополнение специальных требований к кандидатам на должность Президента Республики Молдова обязательством иметь оконченное высшее образование. Отметим, что в ходе общественных консультаций по новому Избирательному кодексу Ассоциация Promo-LEX высказалась за пересмотр требований относящихся к высшему образованию, исходя из международных стандартов в данной области;²⁶
- введение обязанности ЦИК проверять владение претендентами румынским языком.

²³ [Постановление](#) Парламента Республики Молдова № 122 от 16.05.2024 об установлении даты выборов на должность Президента Республики Молдова

²⁴ [Обращение](#) № 84с от 9 апреля 2024 г. о внесении изменений в Конституцию

²⁵ [Постановление](#) Парламента Республики Молдова № 121 от 16.05.2024 о проведении республиканского конституционного референдума

²⁶ [Предложения](#) Promo-LEX к совместному заключению Венецианской комиссии и ОБСЕ/БДИПЧ по проекту Избирательного кодекса (Закон № 288), стр. 22.

2.2.2. Новшества Избирательного кодекса, применимые к республиканскому референдуму

По сравнению с нормами старого Избирательного кодекса, правовые положения, касающиеся проведения конституционного референдума, практически не изменились. Скорее всего, это объясняется тем, что правовые нормы, регулирующие институт референдума, установлены Конституцией. Среди «новшеств» - изменение текста ответа, который избиратели выберут на референдуме, а именно, слова «За» и «Против» в бюллетене заменены на «ДА» и «НЕТ».

В данном контексте напомним, что парламентское большинство намеревалось через проект Постановления Парламента №125 о проведении республиканского конституционного референдума вновь ввести варианты «За» и «Против». Promo-LEX направил в Парламент Республики Молдова и ЦИК свое Мнение, в котором рекомендовал сохранить положения Избирательного кодекса на том основании, что вопрос для референдума, первоначально предложенный законодателями, начинался с одного из вариантов ответа - «Вы за...?». В итоге законодатель учел большую часть предложений Ассоциации.

2.3. Внесение изменений в избирательное и смежное законодательство в течение одного года до выборов

Ст.11 Избирательного кодекса «Принцип стабильности отношений в избирательной сфере» в ч. (1) устанавливает, что избирательная система и порядок образования избирательных округов или избирательных органов не могут быть изменены, по крайней мере, за один год до общенациональных выборов. Ранее Ассоциация Promo-LEX приветствовала внесение такой нормы в новый Избирательный кодекс.

Согласно Кодексу надлежащих практик в избирательной сфере «следует запретить пересматривать основополагающие элементы закона о выборах, в частности, регулирующие саму избирательную систему, состав избирательных комиссий и определение границ избирательных округов, менее чем за год до проведения выборов».²⁷

Кроме того, в пересмотренном Толковательном заявлении к Кодексу надлежащих практик в избирательной сфере в части стабильности избирательного законодательства,²⁸ с одной стороны, особый акцент был сделан на концепции правовой безопасности как ключевого элемента верховенства закона. Согласно заявлению, «в избирательной сфере правовая безопасность предполагает, что доверие к демократическим выборам в соответствии с международными стандартами не должно быть подорвано поздними изменениями в первичном или вторичном законодательстве, в том числе со стороны избирательных органов». С другой стороны, в перечень элементов, которые не рекомендуется изменять за год до выборов, были включены следующие: нормы, определяющие право голосовать и баллотироваться на выборах, включая регистрацию избирателей и кандидатов; основные элементы процесса голосования; нормы, гарантирующие эффективность выборов.

Не следует прибегать к принципу, согласно которому основные элементы избирательного законодательства не должны быть открыты для внесения изменений менее чем за год до выборов, для поддержания ситуации, противоречащей международным избирательным стандартам, для предотвращения внесения поправок в соответствии с этими стандартами на основе консенсуса между правительством и оппозицией и широких общественных консультаций или для предотвращения выполнения решений национальных конституционных судов или верховных судов с эквивалентной юрисдикцией, международными судами или рекомендациями международных организаций.

Вопреки вышеизложенному, отметим, что за последний год в новый Избирательный кодекс и смежное законодательство трижды вносились изменения. Подобные изменения, даже если они не затрагивают напрямую основополагающие элементы избирательного законодательства, все равно могут подорвать доверие граждан к избирательным процессам, поскольку порой они

²⁷ [Кодекс надлежащих практик](#) в избирательной сфере. Руководящие принципы и пояснительный доклад. Принято Европейской комиссией за демократию через право на 52-ом пленарном заседании (Венеция, 18-19 октября 2002г.), п. 11.

²⁸ Пересмотренное [Толковательное заявление](#) к Кодексу надлежащих практик в избирательной сфере в части стабильности избирательного законодательства. Принято Европейской комиссией за демократию через право на 139-ом пленарном заседании (Венеция, 21-22 июня 2024г.).

принимаются без учета необходимости обеспечения прозрачности принятия решений и/или в отсутствие широкого политического консенсуса.

2.3.1. Внесение изменений в Избирательный кодекс

В течение 2024 года Парламент дважды вносил изменения в Избирательный кодекс, а именно:

- *25 января 2024 года, Законом № 1/2024²⁹, без соблюдения прозрачности принятия решений и без общественных консультаций, претерпели изменения более 20 статей.*

Некоторые из них носили технический характер и были направлены на корректировку правовых положений в результате применения на практике Избирательного кодекса впервые на всеобщих местных выборах 2023 года. Например, были откорректированы некоторые понятия ст. 1 (*предвыборная агитация, Реестр служащих избирательной сферы, избирательный период и т.п.*); были внесены изменения в процедуру освобождения от исполнения служебных обязанностей по месту постоянной работы служащих избирательной сферы, а также в способ их вознаграждения и гарантии; был пересмотрен срок информирования ЦИК коммерческими банками в избирательный период и т.д. Также были внесены изменения в статью об установлении даты президентских выборов с учетом конституционной практики.

Принципиальное изменение, принятое законодателем, коснулось возможности проведения президентских или парламентских выборов одновременно с республиканским референдумом. Избирательный кодекс, вступивший в силу в 2023 году и одобренный нынешним парламентским большинством, запрещал одновременную организацию таких выборов. Этот запрет оценила и Венецианская комиссия.³⁰ Однако менее чем за год до выборов то же парламентское большинство проголосовало за изменение этих положений.

В ходе общественных консультаций Ассоциация Promo-LEX подчеркнула, что «даже если Конституция Республики Молдова не запрещает проведение республиканского референдума в один день с парламентскими или президентскими выборами и в международной практике известны такие примеры... такое совмещение выборов нежелательно, поскольку оно может повлиять на равенство шансов конкурентов и свободу формирования мнения избирателей».³¹

Напомним, что ранее, в 2014 году, Конституционный суд отметил в своем Заключении³² по этому вопросу, что «совмещение различных избирательных действий, в принципе, не запрещается». В то же время, «учитывая, что референдум запрещено проводить в течение 60 дней до и 60 дней после проведения выборов, с тем большим основанием, чтобы избежать путаницы, референдум не может состояться в предложенный день». В итоге, Суд посчитал, что «устранение двусмысленностей из Кодекса о выборах, которые допускают совмещение выборов с референдумом, входит в компетенцию и обязанности Парламента».

- *26 апреля 2024 года был принят Закон № 109/2024³³, в котором было предусмотрено частичное внедрение голосования по почте. В этом же законе также были введены две статьи, разъясняющие некоторые ситуации, связанные с деятельностью ОИС АТОГ и отчетностью в период избирательной кампании перед Советом по телевидению и радио.*

Что касается частичного внедрения голосования по почте, Ассоциация Promo-LEX приветствовала введение этого альтернативного метода голосования, но выразила некоторые оговорки в ходе общественных консультаций, особенно в отношении процесса принятия решений:³⁴

- несвоевременное включение в общественную повестку дня вопроса о принятии голосования по почте;

²⁹ [Закон](#) № 1 от 18.01.2024 о внесении изменений в некоторые нормативные акты.

³⁰ [Совместное заключение](#) по проекту Избирательного кодекса, одобренное Советом по демократическим выборам на своем 74-ом заседании (Венеция, 20 октября 2022г.) и принятое Венецианской комиссией на своем 132-ом пленарном заседании (Венеция, 21-22 октября 2022г.), п. 137.

³¹ [Мнение Ассоциации Promo-LEX](#) о проведении республиканского конституционного референдума в один день с президентскими или парламентскими выборами (п. 22)

³² [Заключение № 1/2014](#) (Обращение № 48с/2014) по инициативе пересмотра статей 78, 85, 89, 91 и 135 Конституции Республики Молдова через республиканский референдум, пункты 101, 102 и 107.

³³ [Закон № 109](#) от 26.04.2024 о частичном внедрении голосования по почте.

³⁴ [Мнение](#) Ассоциации Promo-LEX по проекту Закона о частичном внедрении голосования по почте.

- недостаточная прозрачность процесса разработки законопроекта;
- отсутствие политического консенсуса по этому вопросу;
- необходимость внедрения голосования по почте для всех граждан Республики Молдова, проживающих за рубежом.

Отметим также, что указанный Закон был предметом рассмотрения в Конституционном Суде. Суд вынес решение о неприемлемости, заявив, среди прочего, что «установлением процедуры осуществления права голоса по почте не ограничивается осуществление права голоса, а, наоборот, дополняется посредством диверсификация методов голосования».³⁵

Закон в целом также был положительно одобрен Венецианской комиссией.³⁶ Комиссия пришла к выводу, что предложение властей Республики Молдова использовать голосование по почте для проживающих за рубежом граждан можно только приветствовать. В данном контексте эксперты также обратили внимание на необходимость выявления политического консенсуса по таким ситуациям, а также недопущения частых изменений избирательного законодательства, которые могут повлиять на доверие избирателей к избирательной системе. Также Комиссия рекомендовала придать постоянный характер голосованию по почте за рубежом, если попытка окажется успешной, обеспечив тем самым его стабильность и правовую безопасность, а также его применение во всех странах, где голосование по почте безопасно и надежно, что устанавливается решениями Центральной избирательной комиссии.

2.3.2. Законодательные положения Избирательного кодекса, признанные неконституционными

Помимо поправок, одобренных Парламентом, Избирательный кодекс также был изменен в результате постановлений Конституционного суда о неконституционности. Таким образом, в течение 2024 года Конституционный суд дважды признал неконституционными отдельные положения Избирательного кодекса.

- *В первом случае речь идет о некоторых ограничениях реализации права быть избранным, установленных Парламентом в контексте внедрения постановления Конституционного суда о признании одной из политических партий неконституционной.*

Напомним, что 3 октября 2023 года Конституционный суд признал неконституционными некоторые ограничения права быть избранными, установленные Парламентом для представителей одной из партий, признанной неконституционной.³⁷ В качестве реакции, буквально на следующий день, 4 октября 2023 года, за два дня до завершения процедур по регистрации кандидатов, Парламент Республики Молдова внес в законодательную процедуру и в экстренном порядке принял ограничения на право быть избранным (п. f) ч. (2) ст.16). А 26 марта 2024 года Конституционный суд³⁸ и эти ограничения признал неконституционными.

Помимо замечаний по существу, в которых говорилось, в частности, о необходимости сопровождения правовых норм достаточными гарантиями, способными обеспечить защиту от произвола, Конституционный Суд также обратил внимание Парламента на некоторые процессуальные недостатки, которые повлияли на предсказуемость и стабильность избирательного процесса, а также на восприятие выборов избирателями и кандидатами.

Наблюдательная миссия, проведенная Promo-LEX во время всеобщих местных выборов 2023 года, также пришла к выводу в своем заключительном докладе, что «внесение изменений в

³⁵ [Определение № 80](#) от 9 июля 2024г. о неприемлемости обращений № 111а/2024 и № 113а/2024 о контроле конституционности Закона №109 от 26 апреля 2024г. о частичном внедрении голосования по почте (голосование по почте).

³⁶ [Republic of Moldova. Opinion](#) on the Law on the partial implementation of the postal vote, approved by the Council for Democratic Elections at its 80th meeting (Venice, 20 June 2024) and adopted by the Venice Commission at its 139th Plenary Session (Venice, 21-22 June 2024).

³⁷ [Заключительный доклад](#). Миссия Promo-LEX по наблюдению за всеобщими местными выборами от 5 (19) ноября 2023 года. п. 13.

³⁸ [Постановление](#) Конституционного суда № 09 от 26 марта 2024 года о контроле конституционности Закона № 280 от 4 октября 2023 года (запрет на участие в выборах, примененный к некоторым лицам, связанным с политическими партиями, признанными неконституционными)

действующую законодательную базу в избирательный период оказало негативное влияние не только на правильность избирательного процесса, но и на право избирать и быть избранными».³⁹

- Во втором случае речь идет о признании неконституционности некоторых положений, связанных с особенностями освещения выборов средствами массовой информации.

16 июля 2024⁴⁰ года Конституционный суд признал неконституционным текст⁴¹ части (2) статьи 90 Избирательного кодекса, согласно которому кандидаты и участники референдума могут выступать или о них могут рассказывать исключительно в аудиовизуальных программах предвыборного характера. Суд постановил, что эти положения слишком жесткие и противоречат праву на свободу выражения мнения, гарантированному ст. 32 Конституции и должны быть признаны неконституционными.

Кроме того, Суд направил Парламенту Республики Молдова представление, в котором просит принять во внимание соображения, изложенные в его постановлении, с тем, чтобы регламентировать некоторые менее интрузивные законодательные решения, которые обеспечили бы соблюдение принципов справедливости, равенства и непредвзятости при освещении выборов в манере, соответствующей минимальным гарантиям, установленным постановлением Конституционного суда и судебной практикой ЕСПЧ.

Однако Парламенту Республики Молдова не удалось решить этот вопрос до начала избирательного периода, возможно, из-за слишком короткого срока, составляющего всего две недели, хотя этот аспект был бы необходим и полезен для избирательной кампании.

2.3.3. Внесение изменений в смежное законодательство

В январе 2024 года были внесены изменения в *Закон о политических партиях*,⁴² который был дополнен положениями, касающимися ограничения деятельности политических партий. Данные изменения были призваны разъяснить некоторые процедуры и правовые последствия ограничения деятельности политических партий, учитывая, что власти впервые начали процедуру ограничения деятельности одной из партий.⁴³

16 августа 2024 года Суд Бельцы частично удовлетворил, поданный иск, и принял решение об ограничении деятельности ПШ сроком на 3 месяца. На момент подготовки настоящего доклада решение судебной инстанции еще не было окончательным и подлежащим исполнению.

В контексте необходимо отметить, что до 2023 года Закон о политических партиях № 294/2007 не позволял ограничивать деятельность политических партий за месяц до парламентских или всеобщих местных выборов, а также в период проведения этих выборов. Теперь же в действующей редакции вышеупомянутого Закона законодатель установил в качестве нормы запреты, налагаемые на деятельность политических партий во время избирательной кампании, в которой она участвует.

Кроме того, этим же законом для лиц, ответственных за финансы политических партий (казначеев), было установлено, что они должны иметь специальное образование в области экономики или бухгалтерского учета и не занимать ответственную государственную должность.

В *Кодекс о правонарушениях* в течение 2024 года также несколько раз вносились изменения, а именно:

- был снижен верхний предел штрафа за фотографирование избирательных бюллетеней с 50 до 30 условных единиц (Закон № 109/2024);

³⁹ [Заключительный доклад](#). Миссия Promo-LEX по наблюдению за всеобщими местными выборами от 5 (19) ноября 2023 года. п. 14.

⁴⁰ [Постановление](#) Конституционного суда № 16 от 16.07.2024 об исключительном случае неконституционности некоторых положений ст. 90 ч. (2) Избирательного кодекса (освещение выборов средствами массовой информации)

⁴¹ Текст «В рамках аудиовизуальных медиауслуг не могут выступать напрямую или косвенно инициативные группы, конкуренты на выборах (кандидаты на выборах), участники референдума, их представители и доверенные лица, а также о них не могут рассказывать третьи лица в иных программах, кроме посвященных выборам программ, которые четко определены в декларациях о редакционной политике поставщиков медиауслуг».

⁴² [Закон](#) № 1 от 18.01.2024 о внесении изменений в некоторые нормативные акты

⁴³ [Министерство юстиции](#) уведомляет судебную инстанцию об ограничении деятельности Политической партии «Шанс».

- был увеличен максимальный штраф за несанкционированный вынос избирательного бюллетеня из помещения избирательного участка или его передачу избирателем третьему лицу с 50 до 150 условных единиц (Закон № 109/2024);
- введена новая статья - 47¹ «Пассивная электоральная коррупция»⁴⁴ и штрафы за подобные деяния от 500 до 750 единиц (Закон 230/2024).

Несмотря на то, что они были приняты всего за день до начала избирательного периода, Ассоциация Promo-LEX поддерживает введение санкций для противодействия избирательной коррупции, как в ее активной, так и в пассивной форме. При этом на этапе общественных консультаций Ассоциация представила ряд рекомендаций по совершенствованию законопроекта, которые касались непропорционального характера предлагаемого наказания, а также аспектов, связанных с обеспечением прозрачности принятия решений в процессе принятия закона.⁴⁵

2.4. Исчисление избирательного периода

Проблемой, на которую указывалось и в других докладах Promo-LEX по мониторингу выборов, остается несоответствие законодательной нормы, касающейся начала, соответственно продолжительности избирательного периода, фактическому положению дел, установленному постановлением ЦИК.

Несмотря на то, что новый Избирательный кодекс продлил избирательный период с 90 до 120 дней, на примере всеобщих местных выборов 2023 года было отмечено, что *де-факто* речь шла о периоде, составляющем не менее 138⁴⁶ дней, что противоречит правовой норме.

В контексте текущих выборов Законом №1/2024 определение «избирательного периода» было вновь изменено. На первый взгляд, указанная поправка могла бы решить проблему, поскольку избирательный период должен начинаться со «дня вступления в силу закона об установлении даты выборов», а не со дня «принятия» этого закона.

Постановления Парламента о проведении республиканского конституционного референдума и об установлении даты выборов на должность Президента Республики Молдова вступили в силу 21 мая 2024⁴⁷ года. Таким образом, замечаем, что для выборов от 20 октября 2024 года законодатель не учел максимальную продолжительность избирательного периода при определении дня вступления в силу акта, устанавливающего дату выборов. Согласно нормам Избирательного кодекса, чтобы уложиться в 120-дневный избирательный период, результаты выборов должны были бы быть подтверждены не позднее 18 сентября 2024 года.

При этом ЦИК установил датой начала избирательного периода⁴⁸ 1 августа 2024 года. Если исчислять избирательный период от этой даты, то его продолжительность подпадает под установленный Избирательным кодексом срок в 120 дней.

III. ИЗБИРАТЕЛЬНЫЕ ОРГАНЫ

3.1. Структура ЦИК и организация деятельности избирательных органов

Центральная избирательная комиссия является органом ответственным за подготовку и проведение выборов на национальном уровне. С этой целью ЦИК координирует деятельность нижестоящих избирательных органов, окружных избирательных советов второго уровня (ОИС) и участковых избирательных бюро (УИБ).

⁴⁴ «Притязание на получение, согласие принять или принятие (взятие) лично избирателем либо через посредника денежных средств, алкогольных напитков, табачных изделий, продуктов питания, услуг или иных благ во время избирательной кампании, накануне дня выборов или в день выборов в целях осуществления действия в пользу определенного конкурента на выборах или против другого конкурента на выборах»

⁴⁵ [Мнение Ассоциации Promo-LEX по проекту закона № 295 от 09.07.2024](#)

⁴⁶ [Доклад № 1](#). Миссии Promo-LEX по наблюдению за всеобщими местными выборами от 5 ноября 2023г., п. 17.

⁴⁷ [Официальный монитор](#) № 216-218 от 21 мая 2024г., стр. 7-8

⁴⁸ [Постановление ЦИК № 2633](#) об утверждении Календарного плана мероприятий по подготовке и проведению выборов на должность Президента Республики Молдова и республиканского конституционного референдума от 20 октября 2024 года.

Состав ЦИК. В отличие от всеобщих местных выборов 2023 года, когда Комиссия действовала в составе восьми членов из девяти, на начало избирательного периода на выборах от 20 октября 2024 года состав ЦИК укомплектован.⁴⁹ Напомним, что актуальный состав ЦИК был сформирован в соответствии с нормами старого Кодекса о выборах, восемь членов были назначены Парламентом с соблюдением пропорционального представительства большинства и оппозиции, а один Президентом Республики Молдова.

По сравнению с первоначальным составом Комиссии, утвержденным Постановлением Парламента №115 от 16 сентября 2021 года с последующими изменениями, нынешний состав претерпел изменения в пропорции 56%, за три года поменялись пять из девяти членов.

Также обращаем внимание на то, что в контексте деятельности по надзору и контролю над финансами ПШ и ПВ, а также отказа в регистрации избирательного блока «VICTORIE-ПОБЕДА», ЦИК, судя по всему, стала мишенью клеветнической кампании со стороны лидера бывшей ППШ, признанной неконституционной.⁵⁰

Аппарат ЦИК. Согласно информации, доступной на web-странице ведомства, а также на www.cariere.gov.md, на начало текущего избирательного периода штатная численность избирательного органа была укомплектована. Напомним, что на начало избирательного периода по всеобщим местным выборам 2023 года, НМ Promo-LEX констатировала ряд вакантных должностей в аппарате ведомства (порядка 15%).

Что касается председателей ОИС II (с постоянным статусом) также констатируем укомплектованность всех должностей. После всеобщих местных выборов оставалась вакантной одна должность – председателя ОИС Кишинев. Однако по результатам открытого конкурса и эта должность была укомплектована.⁵¹ Только в случае Автономного территориального образования Гагаузия (АТОГ) отсутствует постоянный избирательный орган, который обеспечивал бы координирование сертификации потенциальных служащих избирательной сферы и внедрение других процедур подготовки к выборам в предвыборный период.⁵² Напомним, что в декабре 2023 года, Народное собрание АТОГ ликвидировало постоянный избирательный орган в регионе.⁵³

3.2. Деятельность ЦИК, связанная с организацией выборов от 20 октября 2024 года

Утверждение нормативной базы и Календарного плана. Важной обязанностью ЦИК в период подготовки к выборам является адаптация нормативной базы к соответствующим изменениям в законодательстве. До даты публикации настоящего Доклада, ЦИК удалось принять и изменить нормативные акты, относящиеся к выборам от 20 октября 2024 года, запланированные в рамках процесса принятия решений.

Таким образом, ЦИК утвердил шесть регламентов и две инструкции, а также внес изменения в шесть нормативных актов. Их принятие вызвано введением ряда новых законодательных процедур (к примеру, голосование по почте, голосование в течение двух дней), а также необходимостью реализации законодательных положений нового Избирательного кодекса (например, регламентирование приостановления голосования).

Законодательные сроки по обеспечению прозрачности процесса принятия решений были соблюдены. ЦИК организовал три публичных мероприятия, в ходе которых обсуждались нормативные акты, находящиеся в процессе общественного обсуждения. Ассоциация Promo-LEX участвовала в процессе общественных консультаций по большинству проектов нормативных актов, однако степень реализации предложенных рекомендаций невозможно оценить без сводки

⁴⁹ [Постановление Парламента](#) № 162 от 27.06.2024 о подтверждении в должности члена Центральной избирательной комиссии. Речь идет о назначении за назначении Мирчи Катырэу парламентским большинством.

⁵⁰ [ЦИК не зарегистрировал](#) наш блок «Победа» для участия в референдуме.

⁵¹ [Перечень кандидатов](#), прошедших конкурс на вакантную государственную должность председателя окружного избирательного совета № 1 Кишинев.

⁵² НМ Promo-LEX по наблюдению за новыми и частичными выборами 2024 года пришла к заключению, что «отсутствие постоянного избирательного органа в случае Автономного территориального образования Гагаузия (АТОГ) создало препятствия в деятельности нижестоящих избирательных органов в АТОГ».

⁵³ [Народное](#) собрание со скандалом приняло в первом чтении поправки, которые ликвидируют постоянный ЦИК Гагаузии

предложений на сайте учреждения, даже если на заседаниях ЦИК докладчики упоминали об их существовании.

Некоторые нормативные акты были приняты после начала избирательного периода. Речь идет о Положении и инструкциях, касающихся голосования по почте, а также о проекте постановления "О внесении изменений в Положение о создании и регистрации инициативных групп, составлении, представлении и проверке подписных листов". НМ Promo-LEX считает, что для обеспечения предсказуемости избирательных процедур данные нормативные акты должны приниматься до начала избирательного периода.

Также 12 августа 2024 года ЦИК принял Постановление № 2692 о некоторых особенностях организации и проведения выборов от 20 октября 2024⁵⁴ года. Определенные проблемные темы в рамках данного постановления были публично проконсультированы с представителями политических партий и организаций гражданского общества.⁵⁵ Подобные постановления принимались и на предыдущих выборах, однако нынешнее постановление ЦИК является более содержательным, поскольку оно обусловлено спецификой одновременной организации двух типов выборов.

По данным ЦИК, значительная часть процедур (регистрация блоков, аккредитация наблюдателей, выдача удостоверений на право голоса и т.д.) применима к обоим типам выборов. Также ЦИК разъяснил, что в списках избирателей для получения избирательных бюллетеней избиратели будут расписываться отдельно, обеспечивая, таким образом, право проголосовать либо в рамках и одних и вторых выборов, либо только в одних.

Еще один важный аспект, отраженный в соответствующем постановлении, касается дополнительной процедуры сбора подписей через ГИС «Электронный подписной лист» в поддержку кандидатов, выдвинутых на президентских выборах. Согласно ч. (2) ст. 21 Закона № 124 об электронной идентификации и доверительных услугах, квалифицированная электронная подпись имеет ту же юридическую силу, что и собственноручная подпись. Подобные инициативы могут обеспечить более эффективный и инклюзивный процесс сбора подписей, поэтому НМ Promo-LEX ранее рекомендовала их ЦИК для реализации.⁵⁶

Есть также аспект, который не был отражен в Постановлении ЦИК № 2692, касающийся процедуры оценки уровня владения румынским языком кандидатов на президентских выборах, согласно полномочиям, регламентированным ч.(2) ст. 136 Избирательного кодекса.

В контексте вышеизложенного, НМ Promo-LEX считает, что упрощение и разъяснение процедур сделает избирательный процесс более эффективным, а утверждение данного постановления до начала процедур выдвижения и регистрации конкурентов пойдет на пользу предсказуемости избирательного процесса.

В процессе организации и подготовки выборов от 20 октября 2024 года, ЦИК принял постановление об утверждении Календарного плана⁵⁷ и не менее 20 других постановлений по организации и проведению выборов. Что касается, утвержденного Календарного плана, НМ Promo-LEX отмечает, что он включает в себя все мероприятия по организации и проведению обоих видов выборов от 20 октября 2024 года. В то же время Календарный план не содержит мероприятий по реализации голосования по почте, а отдельный Календарный план не был утвержден до даты представления настоящего доклада. По мнению Promo-LEX мероприятия по организации и проведению голосования по почте должны были быть включены в общий Календарный план выборов, являясь составной частью процесса голосования за рубежом.

⁵⁴ [Постановление ЦИК № 2692](#) о некоторых особенностях организации и проведения выборов на должность Президента Республики Молдова и республиканского конституционного референдума от 20 октября 2024 года.

⁵⁵ [Пресс-релиз ЦИК](#). Особенности организации президентских выборов и республиканского конституционного референдума, обсужденные с политическими партиями и гражданским обществом

⁵⁶ [Программный документ](#). Сбор подписей в условиях пандемии в поддержку кандидатов на выборах или инициирования референдума: альтернативные решения и механизмы

⁵⁷ [Постановление ЦИК № 2633](#) об утверждении Календарного плана мероприятий по подготовке и проведению выборов на должность Президента Республики Молдова и республиканского конституционного референдума от 20 октября 2024 года.

Прозрачность принятия решений и информирование общественности. Все заседания ЦИК являются публичными и транслируются на online-платформах. Учреждение информирует широкую общественность и заинтересованные стороны посредством пресс-релизов о важных этапах и аспектах организации и проведения выборов (например, об особенностях публикации сообщений, представляющих общественный интерес, трансляции рекламы в период выборов и т.д.).

Однако, что касается обеспечения прозрачности принятия решений на сайте учреждения, НМ Promo-LEX отмечает некоторые недостатки или даже регресс по сравнению с всеобщими местными выборами 2023 года. Таким образом, неясно, какие проекты были приняты, а какие нет, так как в подразделе «Статус/Принятое решение» в разделе «Прозрачность принятия решений/Процесс принятия решений» никакой информации не появляется. На прозрачность также повлияли некоторые периодические трудности с доступом к разделу «Входящие/исходящие документы» на web-странице Комиссии.

В то же время, Promo-LEX приветствует активный подход Центральной избирательной комиссии к организации и проведению информационных кампаний для избирателей. В предвыборный период ЦИК провел кампанию «Знай своё избирательное право», целью которой было «ознакомить заинтересованных субъектов с положениями избирательного законодательства и соответствующей нормативной базой, с упором на организацию и проведение президентских выборов и республиканского конституционного референдума». ⁵⁸ Еще одна информационная кампания была запущена в июне в сотрудничестве с Главным инспектором пограничной полиции с целью повышения «осведомленности избирателей о важности предварительной регистрации, в том числе для голосования по почте». По данным ведомства, было напечатано более 100 тыс. ⁵⁹ листовок с разъяснением процедур предварительной регистрации, включая возможность голосования по почте.

Сертификация служащих избирательной сферы. В соответствии с Избирательным кодексом, ⁶⁰ в качестве служащих избирательной сферы могут действовать только лица, прошедшие курсы обучения в Центре непрерывного образования в избирательной сфере и обладающие действительными квалификационными сертификатами на дату утверждения в должности. В то же время, лица, включенные в регистр служащих избирательной сферы на день вступления в силу Кодекса, признаются соответствующими занимаемой должности с выдачей им квалификационных сертификатов, срок действия которых составляет 2 года. ⁶¹

Согласно Плану по организации и реализации процесса сертификации, разработанному властями, в период с 20 мая по 15 сентября 2024 года пройдут аттестационные экзамены будущих служащих избирательной сферы для выборов от 20 октября 2024 года. ⁶²

В качестве промежуточных результатов ЦНОИС объявил, что с 20 мая по 19 июля 2024 года сертификацию прошли 4804 человека из 5579, присутствовавших на экзаменах ⁶³ (86%). Таким образом, в течение примерно 44 рабочих дней ежедневно сертифицировалось в среднем 107 потенциальных служащих избирательной сферы. Этот результат стал возможен также благодаря участию постоянных председателей ОИС.

3.3. Подготовка к голосованию за рубежом

Голосование за рубежом, особенно на президентских выборах, всегда было проблемой для органов государственной власти, особенно для ЦИК. В своем заключительном докладе 2020 года, НМ Promo-LEX пришла к заключению: «Promo-LEX считает необходимым пересмотреть нормативно-правовую базу с тем, чтобы принять дополнительные и альтернативные условия

⁵⁸ [Прошедшая в этом году](#) информационная кампания «Знай своё избирательное право» подошла к концу.

⁵⁹ [ЦИК продолжает информировать](#) граждан, обладающих избирательным правом, проживающих за рубежом, о важности предварительной регистрации на выборах от 20 октября 2024 года.

⁶⁰ Избирательный кодекс, ст. 35 ч. 5 и ст. 38 ч. 12

⁶¹ Избирательный кодекс, ст. 244 ч. 5.

⁶² [Постановление ЦИК № 2243](#) от 14.02.2024 об утверждении Плана по организации и проведению процесса сертификации подготовки/специализации в избирательной сфере в 2024 году.

⁶³ [Сертификационная сессия 2024](#): На сегодняшний день ЦНОИС выдал квалификационные сертификаты в избирательной сфере 4804 кандидатам.

голосования для находящихся за рубежом граждан, рассмотрев такие возможности, как: увеличение времени голосования (с одного до двух дней, к примеру); принятие и внедрение альтернативных методов голосования (голосование по почте, досрочное голосование или голосование через интернет)».⁶⁴

Обращаем внимание на то, что в контексте нынешних выборов большинство рекомендаций были полностью или частично реализованы. Таким образом, организация голосования за рубежом на выборах от 20 октября 2024 года является беспрецедентной.

Во-первых, такое большое количество избирательных участков будет открыто впервые. Согласно смете расходов, утвержденной ЦИК, речь идет о 233 ИУ.⁶⁵ Более того, в контексте дополнительного информирования избирателей, которые 20 октября 2024 года будут находиться за рубежом, 19 августа 2024 года, практически за месяц до образования избирательных участков ЦИК объявил о вероятности открытия за рубежом порядка 278 ИУ.⁶⁶ Напомним, что в ходе президентских выборов 2020 года за рубежом было образовано 139 ИУ, а на досрочных парламентских выборах 2021 года – 150 ИУ.

Во-вторых, опять-таки исходя из оценки бюджета ЦИК, примерно на 53 ИУ возможно голосование будет проходить в течение двух дней.⁶⁷ Соответственно, мы призываем граждан, находящихся за рубежом, ознакомиться с их местонахождением с тем, чтобы сделать голосование более эффективным.

Наконец, важным шагом, пусть и частичным, является внедрение, впервые, альтернативного механизма голосования – голосования по почте. Помимо запоздалого и частично⁶⁸ реализованного процесса, упомянутого Promo-LEX в своих позиционных заявлениях, мы считаем, что граждане должны как можно более активно принять в нем участие, чтобы как можно более эффективно его протестировать и подготовиться к его повсеместному применению. Количество регистраций (по состоянию на 19.08.2024 г. – 472) кажется все еще небольшим по сравнению с количеством избирателей, проголосовавших на предыдущих выборах. К примеру, на предыдущих президентских выборах, в I туре, в США проголосовали 5733 избирателя. Мы призываем наших сограждан, проживающих в государствах, для которых будет реализовано голосование по почте, зарегистрироваться и проголосовать через механизм альтернативного голосования.

Что касается критериев образования и географического распределения избирательных участков, предусмотренных новым Избирательным кодексом и которые будут применяться впервые, то, с одной стороны, большинство из них они в принципе остались прежними, а с другой стороны - Избирательным кодексом уже предусмотрено главное основание, а также некоторые дополнительные. Напомним, что старые законодательные положения не отдавали приоритет какому-либо конкретному критерию. Мы считаем, что выбор основного объективного критерия сделает распределение ИУ по географическим регионам более четким и прозрачным.

Таким образом, главным основанием для образования избирательных участков является динамика явки избирателей на зарубежных избирательных участках на последних трех выборах. Наряду с этим, согласно Кодексу, будут учитываться данные предварительной регистрации граждан Республики Молдова, находящихся за рубежом, и информация, представленная Министерством иностранных дел и европейской интеграции, о количестве и месте нахождения граждан Республики Молдова за рубежом (собранная на основе консульского учета или других существенных данных). Соответственно, НМ Promo-LEX продолжает призывать граждан

⁶⁴ [Заключительный доклад](#). Миссия Promo-LEX по наблюдению за выборами на должность Президента Республики Молдова от 1(5) ноября 2020 года, стр. 99-100.

⁶⁵ [Постановление ЦИК № 2572](#) от 04.06.2024 об утверждении сметы расходов на организацию и проведение республиканского конституционного референдума и дополнительной сметы расходов на организацию и проведение выборов на должность Президента Республики Молдова от 20 октября 2024 года.

⁶⁶ [Пресс-релиз](#). Список возможных мест расположения зарубежных избирательных участков для республиканского конституционного референдума и президентских выборов от 20 октября 2024 года.

⁶⁷ [Постановление ЦИК № 1716](#) от 05.12.2023 об утверждении бюджета Центральной избирательной комиссии на 2024 год.

⁶⁸ Голосование по почте применяется в Соединенных Штатах Америки, Канаде, Швеции, Норвегии, Исландии и Финляндии.

зарегистрироваться заранее, чтобы дать возможность государственным органам оценить определенные миграционные процессы, которые могут не отражаться официальными данными. В заключение НМ Promo-LEX полагает, что на выборах от 20 октября 2024 года созданы необходимые предпосылки для организации более доступного голосования за рубежом.

3.4. Регистрация избирательных блоков

В соответствии со ст.64 Избирательного кодекса и текстом Инструкции об особенностях образования и регистрации избирательных блоков, избирательные блоки для всех видов выборов регистрируются ЦИК. В этой связи, в течение периода мониторинга, Комиссия рассмотрела два заявления о регистрации избирательных блоков: Избирательного блока (ИБ) «VICTORIE – ПОБЕДА» и ИБ «Вместе».

В отношении ИБ «VICTORIE – ПОБЕДА» постановлением № 2687 ЦИК отказал в регистрации субъекта. В ходе рассмотрения заявления о регистрации, ЦИК запросил дополнительное разъяснение некоторых аспектов, связанных с соглашением о создании блока, достоверностью состава партийных органов, правомочных формировать блок, правоспособностью блока и т.д.

По мнению Комиссии, «субъекты административной процедуры не отреагировали должным образом на доведенные до их сведения аспекты, а отрицали само наличие недостатков, не воспользовавшись возможностью их исправления, предоставляемой административным действием по разъяснению».⁶⁹

Одно из оснований, на которые ссылался ЦИК в вышеупомянутом отказе, было связано с недопустимостью использования блоком наименования, идентичного наименованию уже зарегистрированной политической партии, что предусмотрено пунктом 9 Инструкции об особенностях образования и регистрации избирательных блоков. Ссылаясь на этот аспект, НМ Promo-LEX отмечает, что в Избирательном кодексе и Законе о политических партиях не установлено правового основания для отказа в регистрации избирательного блока.

В связи с этим рекомендуем ЦИК и Парламенту Республики Молдова вмешаться с целью разработки предсказуемой и четкой нормативной базы, поскольку вопрос о регистрации и/или отказе в регистрации политической партии или избирательного блока не должен вызывать в восприятии граждан сомнений по поводу объективности решений избирательных органов.

Отметим, что крайний срок регистрации ИБ для выдвижения кандидатов на президентских выборах – 31 августа, а на конституционном референдуме – 20 сентября 2024 года. Соответственно, после устранения недостатков, на которые указал ЦИК, партии, образовавшие избирательный блок, могут обратиться с новым заявлением в этом отношении, если захотят.

В то же время, 9 августа 2024 года, Апелляционная палата Кишинева зарегистрировала иск об административном правонарушении, поданный Политической партией «ВОЗРОЖДЕНИЕ», Политической партией «ШАНС», Политической партией «ПОБЕДА» и Политической партией «Альтернативная сила спасения Молдовы» против постановления ЦИК № 2687 от 7 августа 2024 года об отказе в регистрации Избирательного блока «VICTORIE – ПОБЕДА». На данный момент, указанный иск находится на рассмотрении Апелляционной палаты Кишинева, решение по нему еще не вынесено.

Что касается избирательного блока «ВМЕСТЕ», то он был зарегистрирован постановлением ЦИК № 2715 от 16.08.2024. Как и в случае с избирательным блоком «VICTORIE-ПОБЕДА», ЦИК подверг проверке учредительные документы избирательного блока «ВМЕСТЕ», а также аспекты, касающиеся права на интеллектуальную собственность, такие как право на использование шрифта, присутствующего в символике блока.

В отличие от избирательного блока «VICTORIE-ПОБЕДА», в содержании постановления, касающегося избирательного блока «ВМЕСТЕ» не были отражены аспекты, касающиеся подачи декларации об имуществе и личных интересах, а также аспекты, касающиеся финансирования

⁶⁹ [Постановление](#) ЦИК № 2687 от 07.08.2024 по заявлению о регистрации Избирательного блока „VICTORIE - ПОБЕДА” для участия в республиканском конституционном референдуме и выборах на должность Президента Республики Молдова 20 октября 2024 года.

входящих в его состав политических партий. Обращаем внимание на отсутствие этих двух критериев проверки при регистрации избирательного блока «ВМЕСТЕ».

В контексте вышеизложенного НМ Promo-LEX считает, что решения ЦИК должны носить единый характер, как в отношении критериев проверки регистрации политических партий, так и в отношении процесса проверки соблюдения правовых условий. Напомним, что заявления о регистрации избирательных блоков подавались и раньше, как, например, в случае с Избирательным блоком коммунистов и социалистов (ИБКС),⁷⁰ и в этом случае ЦИК не сигнализировал о сходстве названия блока с названиями некоторых партий. Соответственно, в предыдущих случаях центральный избирательный орган проводил формальную проверку, сводящуюся к следующей формулировке – «По итогам рассмотрения представленных материалов установлено, что они соответствуют нормам законодательства».

3.5. Рассмотрение жалоб

После назначения даты выборов и до момента подготовки настоящего доклада, ЦИК вынес решение⁷¹ по обращению, представленному Партией «Национальное альтернативное движение» (НАД). Предметом обращения стало распространение рекламных материалов, касающихся Партии «Действие и солидарность» (ПДС). Автор обращения заявил, что ПДС досрочно начала избирательную кампанию за заявленного кандидата Майю Санду и передает ей имидж, полагая, что таким образом получит преимущество на президентских выборах, организуемых в один день с конституционным референдумом.

ЦИК отклонил обращение, мотивируя свое решение тем, что действия ПДС не могут быть подвергнуты критике в части продвижения идеи референдума, поскольку представители политических партий имеют право свободно излагать свои политические взгляды и доводить их до сведения своих сторонников.

В дополнение к этому отметим, что на сайте ЦИК размещено обращение, подписанное депутатом парламента Владом Батрынчей, в котором он заявляет об использовании административных ресурсов для продвижения конституционного референдума через web-страницы органов публичного управления и государственных услуг. Автор обращения просит ЦИК установить факт незаконного использования административных ресурсов и запретить их дальнейшее использование незаконным образом в целях продвижения конституционного референдума. До представления данного доклада ЦИК еще не вынес решения по этому обращению.

3.6. Аккредитация наблюдателей. Подтверждение журналистов. Разрешения на проведение опросов

Соответствующие процедуры проводятся ЦИК по запросу для обоих типов выборов от 20 октября 2024 года. За период мониторинга случаев отклонения заявлений, поданных заявителями, не зарегистрировано.

В количественном отношении на 19 августа 2024 года аккредитовано 52 национальных наблюдателя от Общественной ассоциации «Promo-LEX», подтверждено девять журналистов от двух СМИ, а также приняты три запроса на получение разрешения на проведение опросов общественного мнения.

IV. ГОСУДАРСТВЕННЫЙ РЕЕСТР ИЗБИРАТЕЛЕЙ И СПИСКИ ИЗБИРАТЕЛЕЙ

В соответствии с Избирательным кодексом, Государственный реестр избирателей это единая интегрированная информационная система учета избирателей, являющаяся составной частью Государственной автоматизированной информационной системы «Выборы». На основании данных, фигурирующих в ГРИ, составляются основные списки избирателей, в которые вносятся все граждане, обладающие избирательным правом, проживающие или временно пребывающие по месту нахождения определенного избирательного участка.

⁷⁰ [Постановление](#) ЦИК № 452 от 26.04.2022 по заявлению о регистрации Избирательного блока коммунистов и социалистов и его предвыборной символики.

⁷¹ [Постановление](#) ЦИК по обращению № СЕС-7/14373 от 18 июня 2024 года Политической партии Национальное альтернативное движение.

ЦИК продолжил обеспечивать прозрачность данных о количестве избирателей в ГРИ путем их ежемесячного опубликования. Таким образом, констатируем, что на начало избирательного периода, ГРИ насчитывает на 14 726 избирателей больше, чем на последних президентских выборах четыре года назад. На фоне отрицательного естественного прироста населения на протяжении более двух десятилетий, увеличение числа избирателей вызывает вопросы к качеству данных ГРИ.

Таблица № 3. Динамика количества избирателей (2020 – 2024 г.г.) по данным ГРИ

Дата	Всего избирателей	Динамика	Без места жительства/нахождения	Динамика	АТЕ левобережья Днестра	Динамика	Отнесение по округам	Динамика
01.07.2020 ⁷²	3 285 874		228 852		249 013		2 808 009	
01.06.2021 ⁷³	3 282 288	-3 586	237 322	+8 470	258 598	+9 585	2 786 368	-21 641
01.06.2022 ⁷⁴	3 282 032	-256	249 289	+11 967	262 673	+4 075	2 770 070	-16 298
01.08.2023 ⁷⁵	3 301 121	+19 089	259 386	+10 097	270 836	+8 163	2 770 899	+829
01.08.2024 ⁷⁶	3 300 600	-521	287 148	+27 762	274 531	+3 695	2 738 921	-31 978

Однако, анализируя данные ГРИ по категориям избирателей (см. таблицу № 3), важно отметить возрастающую динамику количества избирателей без места жительства/нахождения. Не исключено, что некоторые из них являются гражданами Республики Молдова, проживающими за рубежом, которые в любом случае будут иметь доступ к избирательным участкам, где будут голосовать по дополнительным спискам. Тем не менее, увеличение числа избирателей, голосующих по дополнительным спискам, может указывать на проблемное качество основных избирательных списков.

В заключение, учитывая условия, в которых процедура подтверждения смерти избирателей из приднестровского региона и из-за границы является сложной, а также наличие в ГРИ значительного количества избирателей без места жительства или нахождения, мы считаем, что упомянутое выше несоответствие можно объяснить скорее системными проблемами учета граждан, чем плохим управлением ГРИ и списками избирателей со стороны ЦИК.

В то же время, НМ Promo-LEX рекомендует ЦИК совместно с Агентством государственных услуг (АГУ) представлять в период выборов не только цифры, но и некоторые пояснения относительно динамики увеличения количества граждан/избирателей, чтобы предотвратить возможные попытки манипулирования или дезинформации общества по этому поводу.

⁷² [Общее количество избирателей](#), внесенных в Государственный реестр избирателей на 1 июля 2020 года.

⁷³ [Общее количество избирателей](#), внесенных в Государственный реестр избирателей на 1 июня 2021 года.

⁷⁴ [Общее количество избирателей](#), внесенных в Государственный реестр избирателей на 1 июня 2022 года.

⁷⁵ [Общее количество избирателей](#), внесенных в Государственный реестр избирателей на 1 августа 2023 года.

⁷⁶ [Количество Избирателей](#), внесенных в Государственный реестр избирателей на 1 августа 2024 года.

V. ПОТЕНЦИАЛЬНЫЕ ВЫБОРНЫЕ СОИСКАТЕЛИ

5.1. Выдвижение кандидатов на президентских выборах и взятие на себя ответственности за варианты конституционного референдума

Выдвижение кандидатов на выборах Президента начинается за 60 дней до дня выборов и заканчивается за 30 дней до дня выборов. Согласно Календарному плану ЦИК,⁷⁷ выдвижение кандидатов на должность Президента должно начаться 21 августа 2024 года.

Соответствующая процедура предполагает принятие политическими партиями или избирательными блоками решений по кандидатуре, выдвигаемой на выборные должности, в соответствии с их уставами или учредительными соглашениями.

Как и в случае предыдущих выборов, похоже, эта процедура сводится к простой формальности – официальному утверждению решений на заседаниях компетентных органов политических партий/избирательных блоков, в ситуации, когда решение *де-факто* было принято и доведено до граждан гораздо раньше.

НМ Promo-LEX констатировала, что до опубликования доклада, о своем намерении баллотироваться на должность президента объявили не менее 17 человек, из них девять человек заявили, что будут баллотироваться как независимые кандидаты (НК), а именно: Ренато Усатый (НП), Влад Филат (ЛДПМ), Ион Кику (ПРОМ), Валериу Плешка (ЕСДП), Василе Боля (ИБ VICTORIE-ПОБЕДА), Октавиан Цыку (ИБ Вместе), Игорь Мунтян (КЕБ), Майя Санду (Президент Республики Молдова), Тудор Ульяновский (НК), Андрей Нэстасе (НК), Александр Стояногло (НК), Александру Арсени (НК), Ирина Влах (НК), Наталья Морарь (НК), Василе Тарлев (НК), Виктория Фуртунэ (НК), Штефан Савицкий (НК).

Несмотря на то, что само по себе объявление о намерении баллотироваться до официального начала периода выдвижения не является нарушением избирательного законодательства и может квалифицироваться как политическая деятельность партий, НМ Promo-LEX считает, что политическое продвижение потенциальных кандидатов в предвыборных целях может повлиять на принцип равных возможностей, а также, в определенной степени, обуславливает обход законодательных положений, касающихся финансирования избирательных кампаний.

Что касается оглашения позиции политических партий и избирательных блоков по поводу участия в референдуме, констатируем более умеренную активность потенциальных участников. Согласно Избирательному кодексу, в случае референдума вариантами ответа, по которым избиратели должны принять решение, являются «ДА» и «НЕТ».

При регистрации участники референдума заполняют декларацию относительно выбранного на республиканском референдуме варианта: «ДА» или «НЕТ». В качестве участников смогут зарегистрироваться только те конкуренты, которые захотят агитировать «за» или «против» вопроса, выносимого на референдум. Подчеркнем, что вариант «бойкот» законодательной базой не предусмотрен. Соответственно, участники референдума не смогут зарегистрироваться с этой целью. Если определенная политическая партия не желает регистрироваться для участия в референдуме, это ее право, но в ходе избирательной кампании она не сможет агитировать за неучастие в референдуме.

НМ Promo-LEX отметила, что до презентации данного доклада, послы потенциальных участников референдума порой были противоречивыми. Тем не менее, по существу вырисовываются три основных варианта: поддержка варианта «ДА» (к примеру, ПДС⁷⁸, ЕСДП⁷⁹);

⁷⁷ Согласно п.50 [Календарного](#) плана мероприятий по подготовке и проведению выборов на должность Президента Республики Молдова и республиканского конституционного референдума от 20 октября 2024 года, утвержденного Постановлением ЦИК № 2633 от 16 июля 2024 года.

⁷⁸ [Объединенные](#) за Европейскую Молдову.

⁷⁹ Осенью этого года [Европейская социал-демократическая партия](#) запускает свою национальную кампанию по продвижению плебисцита по европейской интеграции Республики Молдова – «Спасем Референдум».

неучастие/«бойкотирование» референдума (например, ПРОМ⁸⁰, ПСРМ⁸¹) и поддержка варианта «НЕТ» (как например, ПКРМ⁸², ПВ⁸³).

5.2. Агитационные мероприятия предвыборной направленности

Как и на предыдущих выборах, НМ Promo-LEX констатировала, что в предвыборный период и до презентации настоящего доклада ряд политических деятелей и потенциальных конкурентов на выборах проводили многочисленные агитационные мероприятия предвыборной направленности, как в контексте президентских выборов, так и конституционного референдума от 20 октября 2024 года.

В данном контексте хотелось бы напомнить, что избирательная кампания для всех конкурентов на выборах/участников референдума начнется только 20 сентября 2024⁸⁴ года. Соответственно, предвыборная агитация может проводиться, начиная со дня их регистрации, но не ранее чем за 30 дней до дня голосования и завершается в день аннулирования регистрации конкурента на выборах или в пятницу перед днем голосования.

При этом отметим, что до начала избирательной кампании деятельность, осуществляемая политическими партиями, считается деятельностью по политическому продвижению, если она не осуществляется в контексте деятельности инициативных групп и/или продвижения потенциальных кандидатов, выдвинутых на выборные должности.

5.2.1. Продвижение предвыборной направленности в контексте президентских выборов

Принимая во внимание законодательные положения, НМ Promo-LEX констатировала увеличение количества телевизионных передач с участием в качестве приглашенных гостей потенциальных кандидатов, а также другие мероприятия и материалы, подготовленные/распространяемые непосредственно потенциальными кандидатами на должность Президента. В качестве примеров можно привести следующие наблюдения:

- *Тудор Ульяновский (НК)*. Установка потенциальным кандидатом именных уличных палаток и раздача информационных листовок.
- *Ренато Усатый (PN)*. Спонсируемые публикации в интернете, продвигающие лидера партии (Ренато Усатого), распространяемые сообщения со ссылкой на качества президента (национальный лидер, а не диктатор сельхозпроизводителей, пенсионеров и др.).
- *Наталья Морарь (НК)*. Трансляция через Google Ads видеороликов о её заявлении баллотироваться на должность президента.
- *Александр Стояногло (НК)*. Продвижение в газетах отпечатанных и распространяемых ПСРМ (250 тыс. экземпляров – только вариант на румынском языке).
- *Ирина Влах (НК)*. Проведение ряда встреч с гражданами предвыборной направленности (Чадыр-Лунга, Единцы, Комрат, Сынжерей, Бричаны и т.д.).
- *Василе Боля (PR⁸⁵)*. Проведение мероприятий по запуску/сдаче в эксплуатацию различных инфраструктурных объектов/работ и др., в ходе которых продвигался выдвинутый кандидат.

⁸⁰ У [ПРОМ](#) будет свой кандидат на осенних президентских выборах 2024 года.

⁸¹ [ПСРМ](#) призывает граждан страны не участвовать в референдуме 20 октября.

⁸² [Постановление](#) Политисполкома ЦК ПКРМ о реализации Постановления IX Пленума ЦК ПКРМ и об отношении к референдуму.

⁸³ [Политический блок](#) „Победа” поддерживает решение коммунистов участвовать в референдуме и проголосовать «против» европейской интеграции

⁸⁴ Пункт 42 [Календарного плана](#) мероприятий по подготовке и проведению всеобщих местных выборов от 5 ноября 2023 года.

⁸⁵ Василе Боля был объявлен кандидатом, выдвинутым политическим блоком «Победа». Но, исходя из того, что официально такое образование не зарегистрировано, в тексте упоминается Партия Возрождение.

- *Виктория Фуртунэ (НК)*. Видеоролик о её заявлении баллотироваться на пост президента и спонсируемые публикации в интернете по её продвижению, в том числе видение развития государства и повседневных проблем.
- *Андрей Нэстасе (НК)*. Спонсируемые публикации в интернете по его продвижению, в том числе видение развития государства.

5.2.2. Продвижение предвыборной направленности в контексте конституционного референдума

Как к выборам, так и к референдумам применяются одинаковые условия организации и проведения избирательной кампании. В то же время, согласно ст. 1 Избирательного кодекса, в осеннем референдуме могут участвовать только политические партии и избирательные блоки.

- *ПДС*. С апреля 2024 года распространялись газеты, в которых продвигался Европейский Союз, центральным посланием было «Объединенные ЗА Европейскую Молдову». Также были замечены уличные рекламные щиты и спонсируемые публикации в сети интернет, с помощью которых продвигались те же послания.
- *ПДС/Президент Республики Молдова*. Web-страница „pentru.md”, озаглавленная «Официальная web-страница кампании ЗА вступление Республики Молдова в Европейский Союз в рамках конституционного референдума 2024 года» призывала граждан, на первом этапе, присоединится к кампании Президента Майи Санду по продвижению варианта европейской интеграции в рамках республиканского референдума. Затем на странице появилось примечание, что «Страница разработана и управляется ПДС».
- *Президент Республики Молдова*. 23 мая 2024 года президент Майя Санду запустила гражданскую инициативу «Послы за Референдум».⁸⁶ Ее продвижением также занималось Министерство образования и исследований.⁸⁷ По крайней мере, при запуске инициаторы установили прямую связь между кампанией и призывом поддержать определенный вариант на референдуме.
- *ПСРМ*. Наблюдались рекламные щиты/баннеры, уличные палатки и информационные листовки, распространяемые в целях продвижения кампании «Национальный интерес Молдовы превыше всего». Центральным посланием кампании является идея о том, что проблемы Республики Молдова должны решаться молдаванами, а не другими иностранными силами/субъектами. ПСРМ объявила о бойкотировании референдума по европейской интеграции.
- *ИБ VICTORIE-ПОБЕДА*⁸⁸. В конце мая 2024 года представители партий, вошедших в блок, запустили кампанию «Стоп ЕС». Отмечена организация акций протеста/флешмобов, размещение и распространение спонсорской рекламы в социальных сетях, организация встреч с гражданами, продвигающих вариант «НЕТ» на референдуме от 20 октября 2024 года.
- Без каких-либо подробностей относительно типографских данных, в нескольких населенных пунктах страны (Бельцы, регион АТОГ и др.) наблюдались баннеры, панно, плакаты и т.д. которые содержат сообщения/призывы голосовать против ЕС.

5.3. Политическая реклама предвыборного характера

5.3.1. Национальные законодательные положения и международные стандарты

⁸⁶ Будь одним из молодых [Послов за Референдум](#) и определи свое будущее и будущее Молдовы! Президент [Майя Санду пообщалась](#) с молодыми людьми со всей страны, которые хотят стать послами за Референдум.

⁸⁷ [Министерство образования](#) хочет привлечь студентов для продвижения референдума.

⁸⁸ Субъект не зарегистрирован юридически. Это декларируемое объединение четырех партий - «Возрождение», «Альтернативная сила спасения Молдовы», «Шанс» и «Победа».

Согласно законодательной базе,⁸⁹ *политическая реклама* это реклама, предметом которой являются один либо несколько субъектов политической рекламы или их деятельность, один либо несколько политических проектов (концепции, инициативы, идеи и так далее) и/или один либо несколько символов (слоганы, рисунки, изображения, голоса и так далее), используемых одним или несколькими субъектами политической рекламы.

Соответственно, *субъектами политической рекламы* считаются конкуренты на выборах, политические партии, члены политических партий, лица, публично заявившие о своей поддержке политической партии в течение последних 3-х месяцев, общественно-политические организации, члены общественно-политических организаций, лица, публично заявившие о своей поддержке общественно-политической организации в течение последних трех месяцев, инициативные группы по поддержке кандидатов на выборные должности, инициативные группы по инициированию референдума, лица, в течение последних 3-х месяцев публично заявившие о своей поддержке одной или нескольких упомянутых инициативных групп, а также их деятельности.

В данном контексте отметим, что на уровне ЕС⁹⁰ *политическая реклама* означает подготовку, размещение, продвижение, публикацию, передачу или распространение любыми средствами сообщений, обычно предоставляемых в обмен за вознаграждение или посредством внутренней деятельности или как часть политической рекламной кампании, проводимой политическим субъектом, либо в его поддержку или от его имени, если такие сообщения не носят исключительно частный или коммерческий характер, которые могут повлиять на исход выборов или референдума, поведение электората, законодательный процесс или нормативные акты, на уровне ЕС, национальном, региональном или местном уровне.

Политическим субъектом считается любой из следующих субъектов: политическая партия/общественно-политическая организация/избирательный блок либо субъект, прямо или косвенно относящийся к сфере деятельности одного из указанных формирований; кандидат или лицо, занимающее выборную должность; член институтов ЕС или правительства государства-члена на национальном, региональном или местном уровне; организация политической кампании, имеющая или не имеющая правосубъектности, созданная исключительно с целью повлиять на исход выборов или референдума; любое физическое или юридическое лицо, которое представляет или действует от имени любого из вышеупомянутых субъектов и которое продвигает политические цели любого из этих лиц или организаций.

Анализируя национальную нормативно-правовую базу по сравнению с европейской по этому вопросу, констатируем, что термины, прописанные в законодательстве Республики Молдова, не включают физических/юридических лиц, которые не являются политически связанными, но которые в соответствии с правом на свободное выражение мнения, могут выражать свое политическое видение или продвигать определенные политические проекты. В ряде случаев указанные субъекты могут быть отнесены к третьим лицам,⁹¹ однако их деятельность и финансирование четко не урегулированы национальной нормативно-правовой базой.

5.3.2. Контекст президентских выборов

В контексте выборов от 20 октября 2024 года было выявлено несколько субъектов, в том числе независимых кандидатов – Тудор Ульяновский, Наталья Морарь и Ирина Влах (НК), которые распространяли политические послания, неся в связи с этим финансовые затраты, которые, однако, не подпадают под законодательные положения о политической рекламе и, соответственно, не могут быть отнесены к субъектам политической рекламы.

Как следствие, констатируем, что терминология, используемая на уровне ЕС, гораздо шире и охватывает более широкий круг субъектов политической рекламы. Согласно законодательству

⁸⁹ Ст. 3 [Закона](#) № 62 от 17 марта 2022г. о рекламе.

⁹⁰ [Regulation](#) of the European Parliament and of the Council on the transparency and targeting of political advertising, February 29, 2024.

⁹¹ [Программный](#) документ: Политическое и электоральное финансирование «третьими сторонами».

ЕС Тудор Ульяновский (НК), Наталья Морарь (НК) и Ирина Влах (НК) могут быть отнесены к политическим деятелям, которые также являются субъектами политической рекламы.

По мнению Promo-LEX, действующая версия законодательной базы ограничивает политических субъектов, не имеющих политической принадлежности, поскольку у них нет возможности продвигать политическую рекламу, особенно связанную с финансовыми затратами.

5.3.3. Контекст конституционного референдума

На эту же тему отметим, что после 16 мая 2024 года, когда была назначена дата президентских выборов и конституционного референдума, количество информационных кампаний о преимуществах вступления в ЕС значительно возросло, а именно:

Информационные кампании:

- *Инициатива «Граждане за Европу»* – это аполитичная гражданская инициатива, созданная группой общественных деятелей, основной целью которой является «укрепление места Молдовы в семье европейских стран». Кампании, организованные гражданской инициативой, ориентированы на идею продвижения преимуществ ЕС, без прямой ссылки на референдум.⁹²

Кампании в СМИ:

- *Кампания «Хочу в Европу»*, организованная и проведенная телеканалом TV8. Речь идет о цикле репортажей, все под одним лозунгом «Хочу в Европу», в которых продвигаются преимущества, предоставляемые европейской интеграцией для бизнес-среды Республики Молдова, а также передовой опыт развития стран Восточной Европы, вступивших в ЕС, как например, Румыния и Болгария.⁹³ Кампания также не содержит прямого призыва высказаться за тот или иной вариант на предстоящем референдуме.
- *„По ЕС с Кэтэлином Лунгу“*, цикл передач телеканала Jurnal TV⁹⁴, в которых рассказывается о жизни в некоторых столицах ЕС. Кампания не содержит прямых упоминаний и призывов в контексте референдума.
- *„Почему ЕС?“* – кампания, проведенная телеканалом TVR Молдова,⁹⁵ в которой рассказывается об усилиях ЕС в поддержке развития Республики Молдова и т.д.

Учитывая, что эти информационные кампании прямо не пропагандируют вариант голосования на референдуме и проводятся до начала избирательной кампании, их нельзя считать нарушающими национальную нормативно-правовую базу.

Тем не менее, в соответствии с европейской правовой базой, упомянутые кампании могут повлиять на поведение избирателей. В смысле норм ЕС, по мнению Promo-LEX, эти кампании могут быть квалифицированы как политическая реклама в контексте организации и проведения конституционного референдума, а субъекты, создавшие и распространившие эту рекламу, могут быть квалифицированы как третьи лица.

5.4. Использование административных ресурсов

Согласно законодательству в избирательный период запрещается использование кандидатами административных ресурсов,⁹⁶ а допущение нарушений соответствующих положений

⁹² [Граждане за Европу](#).

⁹³ [Хочу в Европу](#).

⁹⁴ [По ЕС с Кэтэлином Лунгу](#).

⁹⁵ [„Почему ЕС?“](#), кампания TVR MOLDOVA.

⁹⁶ Статья 1 Избирательного кодекса – определение Административных ресурсов – «кадровые, финансовые и материальные ресурсы, которыми располагают в равной мере лица, исполняющие ответственные государственные должности, должностные лица и государственные служащие и которые проистекают из их контроля над персоналом, финансовыми ресурсами и ассигнованиями из национального публичного бюджета, из доступа к публичным услугам или из осуществляемого ими управления движимым и недвижимым имуществом, отнесенным к публичной сфере государства или административно-территориальных единиц»

санкционируется.⁹⁷ Из опыта Promo-LEX по наблюдению за выборами, а также по мониторингу финансов политических партий было установлено, что злоупотребление административными ресурсами допускается заинтересованными субъектами не только в избирательных кампаниях, но и вне их, в том числе с целью политического продвижения вне избирательного периода. По этой причине было рекомендовано регламентировать запрет и наказание за использование административных ресурсов, как в избирательный период, так и вне избирательного периода в целях политического продвижения.⁹⁸ Также Promo-LEX продвигал принятие определения административных ресурсов, сформулированного Венецианской комиссией,⁹⁹ как более широкое и исчерпывающее.¹⁰⁰

Напомним также, что в *Документе Копенгагенского совещания Конференции по человеческому измерению СБСЕ (ОБСЕ)* от 29.06.1990,¹⁰¹ государства-члены обязались обеспечить четкое разграничение между государством и политическими партиями; в частности, политические партии не будут сливаться с государством.

Однако согласно *Кодексу надлежащих практик в вопросах референдума*,¹⁰² в отличие от других видов выборов, в контексте которых органы власти должны соблюдать строгий нейтралитет, в случае референдума они могут выразить свою точку зрения за или против текста, вынесенного на голосование. Тем не менее, чтобы обеспечить равенство возможностей, а также свободу избирателей формировать свое мнение, органы власти не должны злоупотреблять своим положением и, в частности, не должны использовать государственные средства для продвижения своего мнения по вопросу, вынесенному на референдум. Кроме того, органы государственной власти любого уровня – общенационального, регионального или местного – должны проявлять объективность и не заниматься чрезмерной и односторонней агитацией.

Исходя из вышеизложенного, а также из выводов Миссии за период, предшествовавший избирательному периоду, и во время избирательного периода, Promo-LEX констатировал использование административных ресурсов Правительством Республики Молдова путем расходования средств из государственного бюджета с целью привлечения политического капитала в поддержку конституционного референдума.

В период с 8 июля по 18 августа 2024 года Правительство запустило и провело кампанию «Европа для тебя», заявленной целью которой было информирование граждан о преимуществах и возможностях, предлагаемых Европейским Союзом. По информации, предоставленной Государственной канцелярией, кампания была начата на основании Декларации Парламента Республики Молдова о европейской интеграции Республики Молдова от 21 марта 2024¹⁰³ года, посредством которой перед Правительством была поставлена задача принять «все необходимые меры для реализации и организации процесса вступления в ЕС, а также для укрепления государственных институтов, участвующих во всех этапах переговоров и по всем разделам».

27 мая 2024 года, через 11 дней после установления даты президентских выборов и референдума, решением премьер-министра Дорина Речана был создан Организационный комитет информационной кампании «Европа для тебя».

В рамках кампании наблюдались рекламные щиты, баннеры, плакаты, листовки, реклама в интернете, в транспортных средствах граждан (частных) и т.д. Основным посланием,

⁹⁷ Ст. 481, ч. (7) [Кодекса о правонарушениях](#) Республики Молдова и ст. 181², ч. 2 [Уголовного кодекса](#) Республики Молдова.

⁹⁸ [Доклад](#): Финансирование политических партий Республики Молдова. Ретроспектива 2021 года, стр. 39-40.

⁹⁹ [Report](#) on the misuse of administrative resources during electoral processes.

¹⁰⁰ „Административными ресурсами являются человеческие, финансовые, материальные, натуральные (выгоды от социальных программ, в том числе товары и материальные ресурсы) и другие нематериальные ресурсы, используемые кандидатами и государственными служащими на выборах, полученные в результате их контроля над персоналом в государственном секторе, над финансами и их распределением, доступа к государственным возможностям, а также ресурсы, получаемые в результате присущего им авторитетного или общественного положения выборных или государственных служащих, которые могут трансформироваться в политические или другие формы поддержки.”

¹⁰¹ [Документ](#) Копенгагенского совещания Конференции по человеческому измерению СБСЕ (ОБСЕ) от 29.06.1990, п. 5.4.

¹⁰² [Code of good practice on referendums](#), CDL-AD(2022)015, утвержденный Венецианской комиссией, Страсбург, 20 июня 2022 года, §11, стр. 20-21.

¹⁰³ [Постановление](#) Парламента № 66 от 21 марта 2024г. об утверждении Декларации Парламента Республики Молдова о европейской интеграции Республики Молдова.

обращенным к гражданам, было: "Ты за Европу, приходи на референдум 20 октября 2024 года". Некоторые печатные информационные материалы были напечатаны без соблюдения правил, установленных законодательной базой в отношении рекламы (они не содержали данных о плательщике, дате оплаты, тираже рекламного материала).

Несмотря на то, что частично лозунг кампании вроде бы был обращен ко всем гражданам, призывая их голосовать на референдуме, первая его часть все же предполагает предвзятую позицию. Кроме того, тот факт, что эта информационная кампания планировалась и проводилась на государственные средства после объявления даты выборов и проводилась, в том числе в избирательный период, её можно интерпретировать как преследующую цель привлечения политического капитала в поддержку референдума.

5.5. Действия, потенциально способные коррумтировать избирателей

ИБ «VICTORIE-ПОБЕДА». Исходя из информации, доступной в общественном пространстве, в контексте выборов от 20 октября 2024 года, НМ Promo-LEX констатировала два проекта с потенциалом избирательной коррупции, координируемых Иланом Шором, которые своим воздействием могут повлиять на свободу избирателей формировать свое мнение во время выборов.

В первую очередь речь идет об инициативе по выплате надбавок к пенсии в размере 2000 леев пенсионерам из отдельных регионов страны через банк «Промсвязьбанк» из Российской Федерации.¹⁰⁴ Отметим, что эти выплаты, по словам организаторов, заявлены как произведенные в период после назначения даты выборов от 20 октября 2024 года. Так, согласно пресс-релизу на странице бывшей ППШ, "В автономии эту надбавку, начиная с мая, получили уже свыше 30 тыс. человек. Также выплаты были перечислены на счета более 1,3 тысяч пенсионеров из Ореева и примерно 1,5 тысяч из Тараклии; города, присоединившиеся к проекту в июле». Все заслуги приписываются «лидеру политического блока «Победа» Илану Шору, реализовавшему этот проект.

Во вторых речь идет об открытии 18 августа развлекательного центра «ГагаузияЛэнд», в качестве реализации «предвыборного обещания Илана Шора». По словам организаторов, вход и все аттракционы для детей и взрослых будут бесплатными.¹⁰⁵ Строительство комплекса и его содержание финансирует, со слов организаторов, Илан Шор.¹⁰⁶ В ходе мероприятия также бесплатно раздавались еда и безалкогольные напитки. В открытии принял участие и кандидат от ИБ «VICTORIE-ПОБЕДА» - Василе Боля.

VI. ФИНАНСИРОВАНИЕ ВЫБОРОВ И ИЗБИРАТЕЛЬНОЙ КАМПАНИИ

6.1. Бюджет ЦИК для президентских выборов и республиканского референдума

¹⁰⁴ [Пенсионеры](#) и бюджетники из Гагаузии, а также пенсионеры из Тараклии и Ореева продолжают получать надбавки.

¹⁰⁵ "[Гагаузия Лэнд](#)", предвыборное обещание Илана Шора помпезно открывается на юге страны!

¹⁰⁶ [Открытие GagauziaLand](#) — как это было в 25 фото.

Запланированный и оцененный Центральной избирательной комиссией бюджет, предназначенный для финансирования президентских выборов и конституционного референдума, в том числе голосования по почте, составил 311,8 млн. леев¹⁰⁷ – что равно 64% от общего бюджета, запланированного и подсчитанного ЦИК для своей деятельности на 2024 год (487,6 млн. леев).

Одновременное проведение двух видов выборов, а также частичное внедрение голосования по почте (19,6 млн. леев) и проведение выборов на некоторых участках в течение двух дней, увеличили прогнозируемый бюджет выборов от 20 октября 2024 года почти вдвое по сравнению с финансированием президентских выборов 2020 года.

С другой стороны, утвержденный Парламентом¹⁰⁸ бюджет на финансирование деятельности ЦИК (включая президентские выборы, референдум и голосование по почте) на 2024 год составил 422,2 млн. леев, что на 65,2 млн. леев ниже общей суммы потребностей оцененных ЦИК на текущий год.

НМ Proton-LEX считает, что разница, составляющая примерно 65,2 млн. леев, является значительной и вызывает вопросы о точных суммах, которые будут доступны ЦИК для организации и проведения выборов, а также для деятельности учреждения до конца 2024 года.

При этом, поскольку на сайте ЦИК информации об исполнении бюджета в течение 2024 года не выявлено, сложно оценить, из каких источников избирательный орган планирует финансировать непокрытые расходы или как будут перераспределяться финансовые источники.

В контексте вышеизложенного просим ЦИК обеспечить публикацию на своей web-странице в разделе *Институциональная прозрачность*¹⁰⁹ информации об утвержденном бюджете учреждения, а также об уровне его полугодового исполнения.¹¹⁰

6.2. Предельный размер финансовых средств, которые могут перечисляться на счет «Для инициативной группы» / «Избирательный фонд»

Согласно законодательству¹¹¹ ЦИК устанавливает предельный размер финансовых средств, которые могут перечисляться на счет с пометкой «Для инициативной группы»/ «Избирательный фонд». Он составляет 0,1% от доходов, предусмотренных в законе о государственном бюджете, отнесенных к общему числу избирателей по стране, а для ИГ – еще и путем умножения на максимальное количество подписей, которые должны быть собраны инициативной группой для поддержки кандидата на замещение выборной должности.

Общий предельный размер финансовых средств на национальном уровне, составляющий 0,1% от доходов, предусмотренных в законе о бюджете на 2024 года, равен 65,8 млн. леев.

7 августа 2024¹¹² года ЦИК утвердил предельный размер финансовых средств, которые могут перечисляться на счет «Для инициативной группы» в поддержку кандидатов на должность

¹⁰⁷ [Постановление](#) ЦИК № 1716 от 5 декабря 2023г. об утверждении бюджета Центральной избирательной комиссии на 2024 год; [Постановление](#) ЦИК № 2572 об утверждении сметы расходов на организацию и проведение республиканского конституционного референдума и дополнительной сметы расходов на организацию и проведение выборов на должность Президента Республики Молдова от 20 октября 2024 года. [Постановление](#) ЦИК № 2573 об утверждении сметы расходов на частичное внедрение голосования по почте на выборах Президента Республики Молдова и республиканском конституционном референдуме от 20 октября 2024 года.

¹⁰⁸ [Закон](#) № 418 от 22 декабря 2023 г. о государственном бюджете на 2024 год.

¹⁰⁹ [Планирование](#) и исполнение бюджета.

¹¹⁰ [Закон](#) № 181 от 25 июля 2014г. о публичных финансах и бюджетно-налоговой ответственности.

¹¹¹ Ст. 53 [Избирательного кодекса](#).

¹¹² [Постановление](#) ЦИК № 2682 об установлении предельного размера финансовых средств, которые могут перечисляться на счет «Для инициативной группы» в поддержку кандидатов на должность Президента Республики Молдова на президентских выборах от 20 октября 2024 года.

Президента Республики Молдова. Соответственно, предельный размер финансовых средств, которые могут быть перечислены на счет «Для инициативной группы», установлен в размере 498.610,29 леев (максимальное количество подписей, необходимое для сбора – 25 000).

14 августа 2024¹¹³ года ЦИК утвердил предельный размер финансовых средств, которые могут быть перечислены на счет «Избирательный фонд» и использованы конкурентами на президентских выборах, составляющий 65.830.540 леев для каждого конкурента на выборах.

6.3. Создание механизмов коммуникации и межведомственного сотрудничества в сфере финансирования выборов

Постановлением ЦИК от 5 августа 2024 года избирательный орган утвердил номинальный состав межведомственной рабочей группы по координации действий присутствующих на финансированию инициативных групп и избирательных кампаний участников референдума/конкурентов на выборах от 20 октября 2024 года. В него вошли представители 11 учреждений (ЦИК, СИБ, ГП, НЦБК, ГИП, СПБОТ, ГНИ и Государственная канцелярия), в том числе два представителя гражданского общества в качестве наблюдателей - Promo-LEX и ADEPT.

Рабочая группа представляет собой механизм межведомственной коммуникации и сотрудничества с целью предотвращения и борьбы с незаконным финансированием и подкупа избирателей со стороны инициативных групп и конкурентов на выборах.

6.4. Законодательная база в сфере финансирования инициативных групп/избирательных кампаний

Финансирование инициативных групп (ИГ) и избирательных кампаний регулируется рядом законодательных и нормативных актов, утвержденных как на уровне Парламента, так и ЦИК.¹¹⁴ ЦИК является органом, наделенным полномочиями принимать, проверять и контролировать финансовые отчеты о финансировании инициативных групп избирательной кампании.

В контексте выборов от 20 октября 2024 года в Положение ЦИК о финансировании инициативных групп и избирательных кампаний были внесены изменения Постановлением ЦИК № 2672 от 2 августа 2024 года, после начала избирательного периода и после утверждения Календарного плана ЦИК, принятого 16 июля 2024 года. В результате некоторые положения Календарного плана ЦИК противоречат нормам Положения.

Таким образом, к примеру, согласно Положению – п.73, п.1)-3) п.п. а) – финансовая отчетность представляется выборными соискателями еженедельно, в понедельник, за всю предыдущую отчетную неделю (начиная с 00:00:00 часов понедельника до конца воскресенья 23:59:59 часов). С другой стороны, согласно Календарному плану ЦИК, финансовые отчеты представляются выборными соискателями еженедельно, по пятницам, до 17:00 (пункты 61, 76, 77). Как следствие констатируем нормативных актов с противоречивыми положениями, которые могут повлиять на процесс понимания и корректного представления финансовой отчетности конкурентами на выборах.

В контексте вышеизложенного рекомендуем ЦИК урегулировать описанную ситуацию. Также, для облегчения правильного понимания норм Положения ЦИК о финансировании инициативных групп и избирательных кампаний, рекомендуем опубликовать его обновленную

¹¹³ [Постановление](#) ЦИК № 2701 об установлении общего предельного размера финансовых средств, которые на национальном уровне могут перечисляться на счет «Избирательный фонд» и использованы конкурентами на выборах на должность Президента Республики Молдова 20 октября 2024 года.

¹¹⁴ Избирательный [кодекс](#), [Кодекс](#) о правонарушениях, Уголовный [кодекс](#), [Закон](#) № 294 от 21 декабря 2007 г. о политических партиях, [Закон](#) № 62 от 17 марта 2022г. о рекламе, [Постановление](#) ЦИК № 1185 от 18 августа 2023 г. об утверждении Положения о финансировании инициативных групп и избирательных кампаний, Календарный план мероприятий по подготовке и проведению выборов на должность Президента Республики Молдова и республиканского конституционного референдума от 20 октября 2024 г., утвержденный [Постановлением](#) ЦИК № 2633 от 16 июля 2024 года.

версию на странице избирательного органа, включив в него изменения, внесенные Постановлением ЦИК № 2672 от 2 августа 2024 года.

Источники финансирования и банковские счета. Для финансирования инициативных групп и избирательных кампаний, выборные соискатели могут использовать финансовые ресурсы, происходящие из трех источников:

- ✓ собственные финансовые средства, накопленные на счетах политической партии на начало избирательного периода (взносы, пожертвования, ассигнования, другие доходы, предусмотренные законом);
- ✓ пожертвования;
- ✓ беспроцентные кредиты от государства.

Выборные соискатели могут собирать пожертвования от юридических лиц (по перечислению, в пределах 12 средних зарплат по экономике) и от физических лиц, граждан Республики Молдова (наличными - в пределах одной средней зарплаты по экономике и/или по перечислению – в пределах 6 средних заработных плат по экономике). В 2024 году средняя зарплата по экономике составляет 13.700¹¹⁵ леев. Таким образом, физические лица смогут пожертвовать максимум 82.200 леев, а юридические лица – 164.400 леев. Указанные суммы могут быть переданы кумулятивно инициативным группам, конкурентам на выборах и/или участникам референдума.

Если предвыборная агитационная деятельность и деятельность по сбору подписей сопряжены с финансовыми расходами, выборные соискатели обязаны открыть банковский счет с пометкой «Для инициативной группы»/«Избирательный фонд» и зарегистрировать в ЦИК лицо, ответственное за финансы – казначея.

Соблюдение требований об обеспечении обнародования условий предоставления рекламных площадей.

В соответствии с ч. (9) и (10) ст.54 Избирательного кодекса, в 7-мидневный срок со дня начала избирательного периода (до 8 августа 2024 года) поставщики медиауслуг и рекламные дистрибьюторы, владеющие на правах собственности или управления стационарными или перемещаемыми рекламными устройствами, обязаны обнародовать условия, на которых они предлагают рекламные площади и другие сопутствующие услуги конкурентам на выборах, участникам референдума или инициативным группам.

По информации, размещенной ЦИК на своей web-странице, эти требования были выполнены 16 радиостанциями, 15 телеканалами и 11 рекламными дистрибьюторами.¹¹⁶ Согласно законодательству, в случае несоблюдения указанных положений поставщики медиауслуг и рекламные дистрибьюторы, не смогут распространять предвыборную рекламу.

Запрет на финансирование. Запрещается финансирование инициативных групп и избирательных кампаний гражданами Республики Молдова, не достигшими возраста 18 лет; гражданами, в отношении которых установлена мера судебной охраны в виде опеки; иностранными юридическими лицами, в том числе с иностранным или смешанным капиталом; органами публичной власти, финансируемыми из национального публичного бюджета, органами публичной власти/публичными учреждениями, находящимися на самофинансировании, государственными предприятиями и акционерными обществами, учредителями которых являются органы центрального и местного публичного управления, государственные или муниципальные предприятия, либо другими юридическими лицами, финансируемыми из национального публичного бюджета или имеющими государственный капитал; физическими лицами, не являющимися гражданами Республики Молдова; анонимными лицами или лицами, действующими от имени третьих лиц; юридическими лицами, которые за последние три года до начала избирательного периода заключили договоры о государственных закупках с государственными учреждениями или являются получателями государственной помощи; некоммерческими, профсоюзными организациями, объединениями или фондами Республики Молдова или из-за рубежа, благотворительными или религиозными организациями,

¹¹⁵ [Постановление](#) № 1033 от 21 декабря 2023г. об утверждении размера среднемесячной заработной платы по экономике, прогнозируемой на 2024 год.

¹¹⁶ [Информация](#) об условиях предоставления рекламных площадей.

а также другими государствами или международными организациями, в том числе международными политическими организациями.

Финансовая отчетность. Конкуренты на выборах обязаны предоставить в ЦИК в электронном формате через модуль ИПС «Финансовый контроль» в течение трех дней с момента открытия счета «Избирательный фонд», а затем еженедельно отчет о собранных денежных средствах и расходах, понесенных в ходе избирательной кампании. Итоговый отчет представляется в течение 3 дней после дня голосования (в среду).¹¹⁷

По требованию ЦИК отчеты также предоставляются на бумажном носителе. Отчеты публикуются на официальном сайте ЦИК в течение 24 часов с момента подачи, в пригодном для повторного использования формате.

Виды наказания. За нарушение нормативных актов в избирательной сфере, ЦИК может применить либо потребовать применения следующих основных и дополнительных наказаний:

- ✓ предупреждение;
- ✓ лишение бесплатного и/или платного эфирного времени на срок от 24 до 48 часов, применяемое только после применения наказания в виде предупреждения;
- ✓ лишение ассигнований из государственного бюджета;
- ✓ наказание за правонарушение, которое в соответствии с Кодексом о правонарушениях входит в компетенцию ЦИК;
- ✓ лишение ассигнований из государственного бюджета на срок от 2-х месяцев до одного года (в случае повторного применения в течение избирательного периода наказания в виде предупреждения);
- ✓ аннулирование регистрации субъектов избирательного процесса;
- ✓ требование об исключении политической партии по праву.

VII. ЯЗЫК ВРАЖДЫ И ПОДСТРЕКАТЕЛЬСТВО К ДИСКРИМИНАЦИИ

7.1. Законодательная база, регулирующая язык вражды

¹¹⁷ Ст. 58, ч. (3) [Избирательного кодекса](#).

31 июля 2024 года ЦИК утвердил особенности освещения¹¹⁸ в СМИ выборов на должность Президента Республики Молдова и республиканского конституционного референдума от 20 октября 2024 года. Согласно им, в ходе избирательной кампании в аудиовизуальных программах, кроме предусмотренных частью (2) статьи 90 Избирательного кодекса, могут использоваться изображения, представляющие религиозные культы или их составные части, иностранных официальных лиц, зарубежные публичные учреждения или органы публичной власти, международные организации, если они не подстрекают к разжиганию военной агрессии, национальной, расовой или религиозной розни, подстрекательству к дискриминация или насилию в обществе.

В марте 2024 года Совет по телевидению и радио (СТР) представил программное обеспечение,¹¹⁹ разработанное для мониторинга аудиовизуального содержания новостей, предвыборных дебатов, ток-шоу и других типов программ. 14 июня 2024 года СТР утвердил Методологию мониторинга¹²⁰ аудиовизуальных программ предвыборного характера. В неё включены некоторые конкретные показатели, касающиеся языка вражды и подстрекательства к дискриминации, которые необходимо анализировать на этапе мониторинга предвыборных дебатов, а также предвыборной рекламы.

Таким образом, в ходе предвыборных дебатов СТР будет анализировать, прибегает ли модератор к высказываниям, разжигающим ненависть, сообщениям, оправдывающим военную агрессию, отрицающим военные преступления и преступления против человечности, сексистской лексике и т.д. В отношении предвыборной рекламы Совет будет следить за тем, присутствует ли в ней содержание, подстрекающее к разжиганию военной агрессии, национальной, расовой или религиозной розни, подстрекательству к дискриминации или насилию в обществе. Также еще один аспект, который был включен в методику мониторинга предвыборной рекламы, касается неиспользования общеизвестных атрибутов и символов, которые используются в контексте действий военной агрессии, военных преступлений или преступлений против человечности, а также пропаганды или прославления этих действий.

7.2. Тенденции феномена языка вражды

Несмотря на то, что изменения,¹²¹ внесенные в Уголовный кодекс в 2022 году, санкционируют использование языка вражды и/или подстрекательство к дискриминации конкурентами на выборах, в том числе в предвыборных материалах (ст. 52 ч. (3)), последние данные¹²² Promo-LEX демонстрируют, что уровень использования языка вражды остается прежним.

Политический и электоральный контекст продолжают благоприятствовать использованию и распространению языка вражды. В течение избирательного периода на всеобщих местных выборах 2023 года было выявлено 102 случая разжигания ненависти и подстрекательства к дискриминации, а в избирательный период на тех же выборах 2019 года – 101 случай.¹²³ С другой стороны, в контексте досрочных парламентских выборов 2021¹²⁴ года в среднем было выявлено 3,9 случаев языка вражды и подстрекательства к дискриминации по сравнению с президентскими выборами 2020¹²⁵ года, в контексте которых средний показатель составлял 4,9 случаев в день.

¹¹⁸ [Постановление ЦИК № 2660](#) от 31.07.2024 об особенностях освещения в СМИ выборов на должность Президента Республики Молдова и республиканского конституционного референдума от 20 октября 2024 года.

¹¹⁹, [Пресс-релиз](#), Совет по телевидению и радио, 12.03.2024.

¹²⁰ Совет по телевидению и радио, [Постановление № 166](#) от 14.06.2024 об утверждении Методологии мониторинга аудиовизуальных программ предвыборного характера.

¹²¹ [Закон № 73](#) от 31.03.2022 о внесении изменений в некоторые нормативные акты.

¹²² Ассоциация Promo-LEX, [Доклад по мониторингу](#) «Язык ненависти и подстрекательство к дискриминации в общественном и media-пространстве в Республике Молдова в избирательный период по всеобщим местным выборам от 5 (19) ноября 2023г.», 2024, стр. 23.

¹²³ *Ibidem*, стр. 23.

¹²⁴ Ассоциация Promo-LEX, [Доклад по мониторингу](#) «Язык ненависти и подстрекательство к дискриминации в общественном и media-пространстве в Республике Молдова в рамках избирательной кампании по досрочным парламентским выборам от 11 июля 2021 (период мониторинга: 11.05.2021-25.07.2021)».

¹²⁵ Ассоциация Promo-LEX, [Доклад по мониторингу](#) «Язык ненависти и подстрекательство к дискриминации в общественном и media-пространстве в Республике Молдова в рамках избирательной кампании по президентским выборам от 1/15 ноября 2020 (период мониторинга: 01.09.2020 – 30.11.2020)».

Исходя из зарегистрированных тенденций, а также данных о случаях языка вражды и/или подстрекательства к дискриминации, документированных Полицией,¹²⁶ мониторинг явления языка вражды остается насущной необходимостью для анализа и оценки степени использования данного типа высказываний и примененного наказания.

7.3. Методологические ориентиры мониторинга языка вражды

Ассоциация Promo-LEX проведет мониторинг феномена языка вражды в избирательный период по президентским выборам и республиканскому референдуму от 20 октября 2024 года (в период с 20 августа 2024 года по 20 ноября 2024 года). Методика мониторинга основана как на качественном, так и на количественном анализе случаев разжигания ненависти и призывов к дискриминации, выявленных в общественном пространстве, в средствах массовой информации и online-среде, а также реакции властей на случаи ненавистнических высказываний и действий, предпринятых для их предотвращения и борьбы с ними.

Методология содержит анкету по мониторингу, которая позволяет собирать категории данных, необходимые для измерения и анализа феномена языка вражды, такие как: авторы, затронутые группы, критерии, которые легли в основу языка ненависти, его масштаб и т.д.

Целевая группа мониторинга: Выборные соискатели и активные лица, которые могут влиять на мнение избирателей, включая, помимо прочего, политиков, представителей религиозных культов, местные и национальные средства массовой информации и интернет-СМИ.

Выборные соискатели будут внесены в список источников, подлежащих мониторингу, в соответствии с данными, опубликованными Центральной избирательной комиссией, и данными об их известности. Политические и религиозные деятели будут отбираться на основе социологических исследований и опросов общественного доверия, а также на основе их публичности. Media-источники будут отбираться, исходя из показателей посещаемости и исследований измерения интернет трафика, а также проведенных социологическими компаниями опросов.

Теоретический и практический подход: Для анализа и интерпретации данных будет по-прежнему использоваться расширенный подход к концепции „язык вражды”, включающий в себя юридические определения из национального и международного законодательства, а также смежные концепции, такие как сексистские, гомофобные, расистские высказывания, подстрекательство к насилию, угрозы, поддержка идеологий, основанных на превосходстве группы, диффамация и публичные оскорбления, основанные на обесценении или оскорблении группы, а также публичная пропаганда нетерпимости. Для анализа и интерпретации случаев подстрекательства к дискриминации будет использоваться юридическое определение национального законодательства.

Данные мониторинга будут проанализированы и представлены общественности, органам публичного управления и выборным соискателям для повышения осведомленности и предупреждения использования языка вражды, а также наказания данного вида высказываний в соответствии с положениями национального законодательства. После интерпретации данных будут сформулированы выводы и рекомендации для заинтересованных сторон (органы власти, выборные соискатели и средства массовой информации) с целью совершенствования механизма по предотвращению и наказанию за язык вражды и подстрекательство к дискриминации, поведения в ходе избирательных кампаний и освещения языка ненависти в средствах массовой информации.

VIII. УСИЛИЕ АССОЦИАЦИИ PROMO-LEX ПО ИНФОРМИРОВАНИЮ И АПОЛИТИЧНОЙ МОБИЛИЗАЦИИ

В контексте президентских выборов и республиканского конституционного референдума от 20 октября 2024 года Ассоциация Promo-LEX проведет кампанию по электоральному образованию,

¹²⁶ Национальный инспекторат общественной безопасности ГИП МВД, Письмо № 34/17 - 4514 от 15.07.2024. В 2023 году было возбуждено четыре дела о правонарушениях на основании ст. 52, ч. (3) Кодекса о правонарушениях.

информированию и аполитичной мобилизации граждан Республики Молдова, обладающих избирательным правом.

Главная цель кампании - способствовать информированию избирателей о президентских выборах и республиканском конституционном референдуме от 20 октября 2024 года и продвижение информированного и осознанного голосования.

Целевой группой кампании являются граждане Республики Молдова, обладающие избирательным правом, в частности, диаспора и молодые избиратели. Кампания пройдет в период с августа по ноябрь 2024 года и включает в себя следующие мероприятия:

- *Предвыборные дебаты.* Чтобы облегчить дискуссионную платформу между конкурентами на выборах и избирателями, Ассоциация Promo-LEX будет сотрудничать с телеканалом PRO TV Chişinău, радиостанцией Радио Свободная Европа и порталом NewsMaker для организации 8-10 раундов телевизионных предвыборных дебатов с участием кандидатов в Президенты Республики Молдова.
- *Видеоролики.* Для продвижения информированного и осознанного голосования будут изготовлены два видеоролика, которые будут продвигаться на телевидении и в социальных сетях.
- *Гранты для неправительственных и media-организаций.* Ассоциация Promo-LEX предоставила пять грантов на проекты по информированию граждан о президентских выборах и республиканском конституционном референдуме от 20 октября 2024 года и продвижению информированного и осознанного голосования.

Бенефициарами грантов являются „Interact Media” ООО (портал AGORA), ОА Ассоциация за демократию через участие „ADEPT”, ОА „Alianța INFONET”, ОА „Сообщество WatchDog.MD по адвокации и публичной политике” и ООО „Bright Communications (медийная группа Realitatea)”, на общую сумму в 99,916.00 долларов США.

РЕКОМЕНДАЦИИ

Парламенту Республики Молдова

1. Принятие решения по представлению Конституционного суда об освещении выборов средствами массовой информации в духе выводов Конституционного Суда и в пределах компетенции.
2. Регламентирование запрета и санкционирования использования административных ресурсов, как в избирательный период, так и в целях политического продвижения.
3. Смягчение наказания, предусмотренного статьей 47¹ Избирательного кодекса за пассивную коррупцию, таким образом, чтобы оно было пропорционально денежным суммам, полученным ранее в качестве электоральной взятки, либо стоимости товаров, услуг, о которых известно органам, применяющим наказание.
4. Внесение в акт об установлении даты выборов в качестве «дня вступления в силу акта об установлении даты выборов» некоторых календарных дат, которые позволили бы уложиться в установленный законом предел в 120 дней, касающийся продолжительности избирательного периода.

Центральной избирательной комиссии:

5. Приведение Календарного плана ЦИК в соответствие с нормами Положения ЦИК о финансировании инициативных групп и избирательных кампаний, измененными Постановлением ЦИК № 2672 от 2 августа 2024 года.
6. Подробное разъяснение, при необходимости совместно с АГУ, причин увеличения числа избирателей в ГРИ в условиях отрицательного естественного прироста и эмиграции населения Республики Молдова.
7. Заполнение всех рубрик раздела «Прозрачность принятия решений/Процесс принятия решений», в частности «результаты публичных консультаций», «проект после проведения публичных консультаций» и «статус/принятое решение».
8. Своевременное обновление Постановлений ЦИК, размещенных на его web-странице в разделе «Нормативная база/Постановления» в соответствии с поправками, утвержденными избирательным органом.
9. Опубликование на web-странице ЦИК в разделе «Институциональная прозрачность» информации об утвержденном бюджете ведомства, включая расходы, запланированные для финансирования выборов, источник финансирования, а также уровень его исполнения.

Правительству Республики Молдова

10. Не допускать использование административных ресурсов в избирательный период.

Политическим партиям

11. Проведение мероприятий по предвыборной агитации только в установленные законом сроки, строго в соответствии с избирательным законодательством.

СПИСОК СОКРАЩЕНИЙ

ч. – часть

ОМПУ – орган местного публичного управления
ст. – статья
УИБ – участковое избирательное бюро
БОМ – Барометр общественного мнения
ПБ – политический блок
СТР – Совет по телевидению и радио
ЦИК – Центральная избирательная комиссия
ОИС – Окружной избирательный совет 2-го уровня
НК – независимый кандидат
ЦНОИС – Центр непрерывного образования в избирательной сфере
ИОП – Институт общественных политик
п. – пункт
млн. – миллионов
НМ – Наблюдательная миссия
№ – номер
ОБСЕ/БДИПЧ – Бюро ОБСЕ по демократическим институтам и правам человека
ДН – долгосрочный наблюдатель
КН – краткосрочный наблюдатель
ПДС – Политическая партия „Партия действие и солидарность”
ПКРМ – Партия коммунистов Республики Молдова
ПРОМ – Политическая партия „Партия развития и объединения Молдовы”
НП – Наша партия
ПВ – Политическая партия „Партия Возрождение”
ЕСДП – Европейская социал-демократическая партия
ПСРМ – Партия социалистов Республики Молдова
ИУ – избирательный участок
АТЕ – административно-территориальная единица
ЕС – Европейский Союз
USAID – Агентство США по международному развитию