
НАБЛЮДЕНИЕ ЗА ВЫБОРАМИ БАШКАНА ГАГАУЗИИ ОТ 30 ИЮНЯ 2019 ГОДА

ПРОМЕЖУТОЧНЫЙ ОТЧЕТ 1

1 мая – 24 мая 2019

www.piligrim-demo.org.md



Kingdom of the Netherlands

Данная публикация финансируется Посольством Нидерландов в Бухаресте. Мнения и выводы, высказанные в данной публикации, принадлежат их авторам и не отражают в обязательном порядке мнение посольства Нидерландов в Бухаресте.

Оглавление

<i>I. КРАТКОЕ СОДЕРЖАНИЕ</i>	3
<i>II. ВВЕДЕНИЕ</i>	4
<i>III. ПРЕДПОСЫЛКИ И ПОЛИТИЧЕСКИЙ КОНТЕКСТ</i>	5
<i>IV. ЗАКОНОДАТЕЛЬНАЯ БАЗА</i>	7
<i>V. АДМИНИСТРИРОВАНИЕ ВЫБОРОВ</i>	8
<i>VI. РЕГИСТРАЦИЯ ИЗБИРАТЕЛЬЕЙ И ИЗБИРАТЕЛЬНЫЕ СПИСКИ</i>	10
<i>VII. РЕГИСТРАЦИЯ КАНДИДАТОВ</i>	11
<i>VIII. ИЗБИРАТЕЛЬНАЯ КАМПАНИЯ</i>	12
<i>IX. ФИНАНСИРОВАНИЕ ИЗБИРАТЕЛЬНОЙ КАМПАНИИ</i>	14
<i>X. ОСВЕЩЕНИЕ ИЗБИРАТЕЛЬНОЙ КАМПАНИИ СРЕДСТВАМИ МАССОВОЙ ИНФОРМАЦИИ</i>	14
<i>XI. ЖАЛОБЫ И АППЕЛЯЦИИ</i>	16

I. КРАТКОЕ СОДЕРЖАНИЕ

Выборы Башкана от 30 июня пройдут после выборов в Парламент Республики Молдова, которые состоялись 24 февраля 2019 года, и станут седьмыми выборами Башкана после принятия Закона об особом правовом статусе в 1994 году. Первоначально выборы Башкана были назначены на 19 Мая 2019. Однако в марте 2019 года внимание Народного Собрания (НС) было обращено на несоответствие между положениями Уложения и Избирательного кодекса в отношении явки на выборах. Чтобы прояснить правовые несоответствия, НС перенесла дату выборов Башкана на 30 июня 2019 года. В ответ на решение НС Башкан созвала расширенный совет жителей Гагаузии, на котором выступавшие критиковали решение отложить выборы и ссылались на неуважение НС к верховенству права.

Выборы Башкана от 30 июня пройдут в соответствии с новым Избирательным кодексом Гагаузии, принятым НС 31 июля 2015 года, который заменил Закон о выборах Народного Собрания, Закон о выборах Башкана, Закон о референдуме и Закон об избирательных органах Гагаузии. Принятие Избирательного кодекса представляет собой важный шаг в процессе гармонизации различных правовых инструментов, однако некоторые несоответствия, противоречия и повторы должны быть устранены.

Выборы Башкана управляются трехуровневой системой постоянных и временных органов, состоящей из Центральной избирательной комиссии Гагаузии (ЦИК), 3 окружных избирательных советов (ОИС) и 66 участковых избирательных бюро (УИБ). ЦИК состоит из 9 членов, назначаемых в равной степени Исполнительным комитетом, Народным собранием и судебными органами. Выборы Башкана от 30 июня проходят на фоне судебного разбирательства, инициированного НС, по отстранению трех членов ЦИК на основании решения НС о признании деятельности ЦИК неудовлетворительной. Башкан расценила решение НС как политически мотивированное.

Все граждане Республики Молдова, постоянно проживающие в автономном территориальном образовании (АТО) Гагаузии, и которым на день выборов исполнилось 18 лет, имеют право голоса. Лица, признанные недееспособными по решению суда, и осужденные лица не имеют права голоса. Списки избирателей составляются местными органами власти. По данным ЦИК Гагаузии, общее число избирателей, имеющих право голоса, составляет 108 027 человек. По данным ЦИК Молдовы, число избирателей, имеющих право голоса в Гагаузии, составляет 131 299. Из-за данных расхождений, некоторые собеседники выразили озабоченность по поводу точности списков избирателей.

На данный момент, три кандидата - Иван Бургуджи, Сергей Чимпоеш и Ирина Влах, завершили процесс регистрации и имеют статус зарегистрированных кандидатов. Все зарегистрированные кандидаты являются независимыми, и выдвигались инициативными группами. Впервые с момента принятия Кодекса о выборах кандидаты на пост Башкана обязаны пройти тестирование на владение гагаузским языком, проводимым лингвистической комиссией. Николай Дудогло, который был основным соперником Ирины Влах на выборах Башкана 2015 года и, созданное им движение Девлет отказались от участия в выборах.

Кандидат может начать избирательную кампанию после завершения процесса регистрации, что означает, что продолжительность кампании варьируется для каждого кандидата. Временные рамки кампании могут быть сокращены в случае обжалования отказа в регистрации, что может привести к неравным условиям для кандидатов. На данный момент, Ирина Влах проводит самую активную кампанию. Билборды с ее предвыборным лозунгом «Мы гордимся Гагаузией» были размещены - по словам собеседников МНВ - примерно за месяц до начала избирательной кампании, без указания источника их финансирования, факт который был оспорен перед ЦИК-ом Гагаузии.

Кандидаты на должность Башкана не имеют права на государственное финансирование. Они могут только получать пожертвования или использовать собственные средства. Закон предусматривает порог пожертвований. Однако ЦИК сообщила МНВ, что на этот раз он не установила порог пожертвований.

За отчетный период в ЦИК было подано три жалобы. ЦИК признал их либо неприемлемыми, либо отклонил по процессуальным основаниям.

ЦИК Гагаузии утвердил издательские декларации ряда местных и Кишиневских СМИ на период избирательной кампании. Помимо права предоставлять платное время для размещения предвыборной рекламы, ЦИК также позволил СМИ изготавливать предвыборные программы на платной основе, продолжительностью до 1 часа. Это вызывает беспокойство, поскольку создает более благоприятные условия доступа к СМИ кандидатам, обладающим большими финансовыми ресурсами.

II. ВВЕДЕНИЕ

Общественное объединение ПИЛИГРИМ-ДЕМО осуществляет наблюдение за выборами Башкана Гагаузии от 30 июня 2019 года г. Наблюдение осуществляется в рамках проекта «Продвижение свободных и честных выборов в Гагаузии — кампания «Пилигрим-Демо» по наблюдению за выборами Башкана Гагаузии в 2019 году», реализуемого при финансовой поддержке посольства Королевства Нидерландов в Бухаресте.

Наблюдение началось 1 мая 2019 года, с момента начала регистрации кандидатов, и продолжится до утверждения результатов выборов судебной инстанцией.

Команда экспертов оценивает соответствие выборов действующему законодательству АТО Гагаузия и Республики Молдова, а также международным стандартам в области свободных и честных выборов. Также, команда экспертов анализирует действующее избирательное законодательство АТО Гагаузии и его применение, отслеживает предвыборные мероприятия, работу избирательных органов, а также процесс разрешения избирательных споров.

В рамках кампании по наблюдению за выборами, эксперты встречаются с избирательными органами и органами власти, участвующими в организации и проведении выборов Башкана, с кандидатами, представителями гражданского общества и СМИ.

Наблюдение за выборами Башкана осуществлялось командой международных экспертов и долгосрочными наблюдателями.

В день выборов Пилигрим-Демо будет также наблюдать за процессом голосования на всех избирательных участках и следить за открытием избирательных участков, за процессом голосования, закрытием избирательных участков, подсчётом голосов и агрегацией результатов на уровне ОИС.

Результаты наблюдения будут отражаться в промежуточных и финальном отчётах. Результаты наблюдения за процессом голосования будут отражены в отчетах, составленных по итогам первого тура голосования и второго тура (в случае необходимости).

Отчёт был составлен: Дарьей Папроцкой, Рашадом Шириновым и Петру Маковеем. Ответственный за издание – Михаил Сиркели.

Дополнительную информацию, связанную с отчётом и кампанией Пилигрим-Демо по наблюдению за выборами, можно получить, связавшись с координатором проекта - Михаилом Сиркели, по адресу электронной почты mihail.sirkeli@piligrim-demo.org.md, либо по телефону 0298 80571, либо посетив сайт www.piligrim-demo.org.md.

III. ПРЕДПОСЫЛКИ И ПОЛИТИЧЕСКИЙ КОНТЕКСТ

Автономное Территориальное Образование Гагаузия (АТО Гагаузия) осуществляет свою деятельность в соответствии с Законом об особом правовом статусе Гагаузии (Закон об автономии) и Уложением. Согласно Уложению, Башкан является главой Гагаузии, главой исполнительной власти и членом *ex officio* Правительства Республики Молдова. Башкан представляет автономию на территории Республики Молдова и за рубежом, обеспечивает сохранение автономного статуса Гагаузии и функционирование органов публичной власти. Действующий Башкан, Ирина Влах, была избрана на эту должность в 2015 году, набрав 51,01 процентов голосов в первом туре. Законодательным органом Гагаузии является Народное Собрание Гагаузии - *Гагаузиянын Халк Топлушу* (НС), которое состоит из 35 депутатов, избираемых на основе прямого голосования сроком на четыре года. В действующем НС, избранном в 2016 году, есть всего три женщины-депутата.

На последних парламентских выборах в Молдове, состоявшихся 24 февраля 2019 года, Партия социалистов Республики Молдова (ПСРМ) получила более 80 процентов голосов гагаузов по пропорциональной системе голосования и два места в мажоритарных округах на территории автономии. Предвыборная кампания в Гагаузии проходит на фоне переговоров по формированию правительственной коалиции Молдовы и на фоне вероятности досрочных парламентских выборов, из-за невозможности сформировать правительство.

Выборы Башкана первоначально были назначены на 19 мая 2019 года. Однако в марте 2019 года внимание НС было обращено на несоответствие между положениями Уложения и Избирательного кодекса в отношении явки на выборах (см. Раздел «Законодательная база»). Для прояснения правовых несоответствий, НС перенесла дату выборов Башкана на 30 июня 2019 года.¹ Башкан созвала 23 марта 2019 года расширенный совет жителей Гагаузии в Конгазе. На встрече присутствовали действующий Башкан, ее заместитель, а также депутаты НС и другие видные деятели автономии. Выступавшие критиковали решение отложить выборы и ссылались на неуважение НС к верховенству права. Некоторые ссылались на предполагаемые заговоры со стороны политического руководства в Кишиневе, и лишь немногие прибегали к языку ненависти.² Участники собрания решили собрать подписи в поддержку кандидатуры действующего Башкана.

С 10 мая 2019 года, Ирина Влах была официально зарегистрирована в качестве кандидата и, следовательно, приостановила свои обязанности в качестве Башкана Гагаузии в

¹ Решение было принято на специальном заседании НС, состоявшемся 18 марта 2019 года.

² Иван Бургуджи заявил «Если наши депутаты не хотят вернуться в рамки правового поля (...), надо прийти туда и... конечно, армянский вариант не применить, когда с автоматами зашли и успокоили... но просто со второго этажа спустить вниз». Ведущий встречу Иван Стамов согласился, заявив, что «со второго этажа депутатов надо было спускать еще в 2002 и 2003». Смотрите видео от 39 до 43 минуты, которое снималось Башканской пресс-службой.

соответствии с положениями Избирательного кодекса (ст. 13.3.а). Ее первый заместитель, Вадим Чебан, является действующим Башканом на период выборов. Выборы 30 июня 2019 года станут седьмыми выборами Башкана с момента принятия Закона об особом правовом статусе в 1994 году.

IV. ЗАКОНОДАТЕЛЬНАЯ БАЗА

Законодательная база по выборам регулируется Избирательным кодексом Гагаузии от 31 июля 2015 года, который заменил Закон о выборах в Народное Собрание, Закон о выборах Башкана, Закон о референдуме и Закон об избирательных органах Гагаузии. Это первые выборы Башкана, которые проводятся в соответствии с измененным законодательством. Также, применяются определенные положения Кодекса о правонарушениях и Уголовного кодекса Республики Молдова. Кроме того, ЦИК Гагаузии разрабатывает и принимает нормативные акты, необходимые для применения и соблюдения правовых норм в области финансирования избирательных кампаний, а также подачи и рассмотрения жалоб.

Принятие Избирательного кодекса представляет собой важный шаг в процессе гармонизации различных правовых инструментов, но некоторые несоответствия, разногласия и повторы требуют устранения. Несовпадение между положениями Уложения и Избирательного кодекса в отношении явки на выборах привело к переносу выборов. В соответствии с Уложением, выборы Башкана считаются действительными, если в них в первом туре приняло участие более 50 процентов избирателей, в то время как Избирательный Кодекс требует участия более трети избирателей.³ НС предложила внести поправки в Избирательный кодекс для устранения расхождений. Законопроект, однако, был отклонен 26 марта 2019 года Башканом Ириной Влах на процессуальных основаниях. Согласно указу Влах, должно применяться требование о явке свыше 50 процентов, поскольку согласно Уложению, в случае разногласий между Уложением и другими нормативными актами Гагаузии, приоритет отдается Уложению.

Настоящая дата выборов была назначена в соответствии с положениями Избирательного кодекса, которые предусматривают, что выборы Башкана могут быть проведены Народным Собранием не позднее, чем в трехмесячный срок после истечения срока полномочий действующего Башкана, что в контексте этих выборов означает не позднее 15 июля 2019 года, поскольку Ирина Влах была приведена к присяге 15 апреля 2015 года. Выборы должны состояться не позднее, чем в течение 60 дней с момента их объявления.

³ Смотри ст. 61.1 Уложения и, соответственно, ст. 122 ИК.

Башкан избирается на четырехлетний срок на основе всеобщего и прямого избирательного права по единому избирательному округу. Если ни один из кандидатов не получил абсолютного большинства голосов, более 50 процентов зарегистрированных избирателей, проводится второй тур между двумя ведущими кандидатами в течение 14 дней. Кандидат, получивший большинство голосов, более трети зарегистрированных избирателей во втором туре, избирается Башканом. Нет ограничений по количеству пребывания одного лица в данной должности. Лицо, занимавшее должность Главы Гагаузии два срока подряд, может заново участвовать в выборах на должность Главы Гагаузии, только не менее, чем через 4 года со дня истечения срока действия исполнения его второго мандата.

Граждане Республики Молдова, постоянно проживающие на территории Гагаузии, достигшие к моменту выборов возраста 18-ти лет, имеют право голоса, в то время как право быть избранным на должность Башкана, имеют избиратели достигшие на день выборов 35-летнего возраста, проживающие на территории Гагаузии не менее 10-ти лет и имеющие высшее образование. Ограничения распространяются, как на активные, так и на пассивные права голоса. Лица, лишенные дееспособности и находящиеся в заключении, независимо от степени тяжести совершенного преступления, не могут голосовать. Ограничения по избранию применяются в отношении военнослужащих, находящихся на действительной службе, недееспособных лиц, лиц, находящихся в заключении, а также лиц, против которых был вынесен приговор за умышленное преступление (а также имеющие непогашенную судимость за совершение умышленных преступлений) независимо от тяжести. Общие ограничения противоречат международным стандартам.⁴

V. АДМИНИСТРИРОВАНИЕ ВЫБОРОВ

Выборы Башкана управляются трехуровневой системой постоянных и временных органов, состоящей из Центральной избирательной комиссии Гагаузии, окружных избирательных советов (ОИС) и участковых избирательных бюро (УИБ). ЦИК является постоянно действующим органом, который, помимо других задач, должен создавать и координировать деятельность нижестоящих избирательных органов и наблюдать за уровнем соблюдения положений Избирательного кодекса.

ЦИК была создана впервые во время выборов 2016 года в Народным Собранием Гагаузии, после принятия Избирательного кодекса Гагаузии. Состав ЦИК утверждается Народным Собранием сроком на пять лет, и состоит из девяти членов, назначаемых тремя

⁴ В пункте 24 Копенгагенского документа ОБСЕ от 1990 года в частности говорится, что «в демократическом обществе, любое ограничение прав и свобод должно соответствовать одной из целей применимого права и быть строго пропорциональным цели закона».

учреждениями (каждый орган назначает по три члена): Народное Собрание Гагаузии, Башкан и Исполнительный Комитет Гагаузии; судебные органы Комратского, Чадыр-Лунгского и Вулканештского районов. Члены ЦИК не могут быть одновременно членами политических партий или общественно-политических организаций, а также должны воздерживаться от участия в политической деятельности. В настоящее время идет судебное разбирательство, связанное с решением Народного Собрания отозвать своих назначенных членов из ЦИК, в связи с утверждением, что эти члены не соответствуют требованиям⁵ (более подробную информацию см. в разделе жалоб и обжалований). Оппозиционные партии также оспорили доверие к ЦИК, поскольку якобы ее состав не гарантировал беспристрастности⁶.

Все заседания, на которых ЦИК рассматривает вопросы, связанные с выборами, в том числе те, на которых комиссия должна принять постановления по указанным вопросам, открыты для представителей средств массовой информации и общественности. О проведении заседания ЦИК оповещает за 48 часов до его начала. Исключением являются заседания в избирательный период, когда в силу необходимости срочного решения каких-либо вопросов для сообщения о проведении заседаний отводится более короткий разумный срок. Заседания ЦИК, которые наблюдала МНВ, были в целом короткими⁷, и решения принимались единогласно без детального обсуждения.

Избирательные округа формируются за 55 дней до дня голосования. Во время выборов Башкана формируется единый избирательный округ для всей автономии. Окружные избирательные советы являются временными органами, которые должны быть созданы не позднее чем за 50 дней до дня голосования. ОИС состоят из 7-11 членов и, по крайней мере, два члена должны иметь юридическое образование. Членов ОИС предлагают местные органы власти. В случае отсутствия кандидатов ЦИК назначает членов ОИС из реестра резерва служащих избирательной сферы Гагаузии. Члены Народного Собрания Гагаузии, Исполнительного комитета, местных советов и политических партий не могут быть членами ОИС.

ОИС создаёт и контролирует деятельность участковых избирательных бюро, контролирует своевременное обновление и проверку списков избирателей, обучает членов УИБ и информирует граждан о процедурах голосования. Все ОИС были сформированы и начали действовать.

⁵ В ответ два члена, назначенные Народным Собранием, подали в отставку.

⁶ Движение “Devlet” призвала бойкотировать выборы из-за недоверия к ЦИК.

⁷ Заседания ЦИК, на которых присутствовали наблюдатели Пилигрим-Демо в среднем длились около 10 минут.

Избирательные участки образуются окружными избирательными советами не позднее, чем за 45 дней до дня выборов и включают не менее 30 и не более 3000 избирателей. УИБ формируются не позднее, чем за 25 дней до дня голосования в составе 5-11 членов. Местные власти номинируют членов УИБ. УИБ, совместно с местными органами власти, несут ответственность за составление и обновление списков избирателей. УИБ подводят итоги выборов в избирательном округе и рассматривают жалобы и обращения, касающиеся проведения выборов. Специальные участки могут быть открыты в больницах, санаториях, домах престарелых и других местах, где проживает не менее 30 избирателей. Военнослужащие голосуют в обычных УИБ за пределами воинской части.

VI. РЕГИСТРАЦИЯ ИЗБИРАТЕЛЬЕЙ И ИЗБИРАТЕЛЬНЫЕ СПИСКИ

Все граждане Республики Молдова, постоянно проживающие в автономном территориальном образовании (АТО) Гагаузии, и которым на день выборов исполнилось 18 лет, имеют право голоса. Лица, признанные недееспособными по решению суда, и осужденные лица не имеют права голоса.

Списки избирателей составляются для каждого участка местными органами власти (кюю, касаба (муниципий), башканаты) и участковыми избирательными бюро в двух экземплярах. Списки сверяются с местами жительства избирателей, и должны быть опубликованы не позднее, чем за 20 дней до дня выборов. Органы местной публичной власти (башканат) ежегодно и в течение первого квартала проверяют правильность составления списков избирателей по месту жительства и предоставляют информацию в ЦИК Гагаузии до 1 апреля. Жалобы, в связи с неточностью списков избирателей, могут быть поданы не позднее чем за день до дня выборов в соответствующие избирательные органы, их решения могут быть обжалованы в суде.

Местные органы власти проинформировали МНВ, что существующие списки избирателей составляются на основе списков избирателей последних парламентских выборов в Молдове от 24 февраля 2019 года, путем исключения из них умерших. Также, ЦИК отправил письмо главам местных органов власти, с поручением не включать в списки избирателей тех, кто «долгое время отсутствовали или не проживают по месту жительства». По сообщениям МНВ, этот период может составлять от двух до трех лет. Если эти избиратели появятся в день выборов, они будут включены в дополнительные списки избирателей. Дополнительные списки избирателей составляются для тех избирателей, которые регулярно меняют место жительства.

По данным ЦИК Гагаузии, общее число избирателей, имеющих право голоса, составляет 108 027 человек. Тем не менее, эти цифры расходятся с цифрами, объявленными ЦИК Молдовы, которые составляют 131 299. Кандидат Иван Бургуджи обратился в ЦИК с

предложением облегчить голосование для избирателей, проживающих за пределами Гагаузии. ЦИК приняла решение передать дело в Исполнительный комитет.

VII. РЕГИСТРАЦИЯ КАНДИДАТОВ

В соответствии с Избирательным кодексом, регистрация кандидатов началась за 60 дней до выборов, то есть 1 мая. Кандидаты могут самостоятельно выдвигать свою кандидатуру или быть номинированными политической партией, избирательным блоком или инициативной группой, состоящей из не менее, чем 15 избирателей.⁸ Выдвижение кандидатов должно быть завершено за 30 дней до дня выборов, а инициативные группы могут регистрироваться не позднее, чем за 35 дней до дня выборов.

Кандидаты должны собрать не менее 1 500 и не более 2 000 подписей в поддержку своего выдвижения на бланках подписных листов, утверждённых ЦИК. Бланки для сбора подписей выдаются в день обращения инициативной группы. Претендент, Михаил Влах, сообщил МНВ, что ЦИК задержал выдачу подписных листов на два дня, в то время, как ст. Часть 2 статьи 43 Избирательного кодекса предусматривает их получение в день подачи кандидатом заявления. Некоторые собеседники МНВ выразили озабоченность по поводу предполагаемых случаев сбора подписей в поддержку действующего Башкана до начала избирательного периода и при содействии государственных служащих. Несколько депутатов НС подали по этому поводу жалобу в ЦИК. (См. раздел "*Жалобы и апелляции*").

На данный момент, три кандидата - Иван Бургуджи, Сергей Чимпоеш и Ирина Влах, завершили процесс регистрации и имеют статус зарегистрированных кандидатов.⁹ Все зарегистрированные кандидаты являются независимыми, и выдвигались инициативными группами. Три потенциальных кандидата собирают подписи в свою поддержку, и еще два выразили своё предварительное согласие к участию в предвыборной гонке.¹⁰

Впервые, с момента принятия Избирательного кодекса, потенциальные кандидаты должны сдать языковой тест на знание гагаузского языка, проводимый лингвистической комиссией. Комиссия создана ЦИК Гагаузии на время проведения выборов. Большинство членов Лингвистической комиссии представляют учреждения, непосредственно подчиненные

⁸ Избиратель может быть членом только одной инициативной группы.

⁹ Ирина Влах завершила процесс регистрации 10 мая 2019 года. Иван Бургуджи и Сергей Чимпоеш 21 мая 2019 года.

¹⁰ Василий Аладов, Анатолий Сачевич, Михаил Влах получили от ЦИК Гагаузии бланки подписных листов, а Дмитрий Манол и Елена Новак выразили свою первоначальную заинтересованность в участии в избирательной кампании.

Исполкому Гагаузии, что может вызывать озабоченность по поводу её независимости и беспристрастности.¹¹

Языковые тесты открыты для общественности и средств массовой информации и транслируются в онлайн-режиме. Свободное владение гагаузским языком определяется способностью кандидата произнести речь, а также прочитать текст на гагаузском языке.¹² Все зарегистрированные до сих пор кандидаты успешно сдали языковой тест без каких-либо затруднений.

19 мая 2019 года движение "Девлет" во главе с Николаем Дудогло, главным оппонентом Ирины Влах на выборах башкана 2015 года, провело в Конгазе съезд партии, на котором было решено, что движение не будет участвовать в выборах и не будет регистрировать своего кандидата, если не будет сформирован новый ЦИК.¹³ Руководство движения аргументировало это тем, что действующий ЦИК не имеет легитимности, поскольку в 2017 году НС отозвал своих выдвиженцев в ЦИК.¹⁴

VIII. ИЗБИРАТЕЛЬНАЯ КАМПАНИЯ

Избирательный кодекс определяет агитацию, как деятельность, проводимую в ходе избирательной кампании, с целью мобилизации избирателей (побудить или побуждающая

¹¹ Лингвистическая комиссия состоит из специалистов Научно-исследовательского центра Гагаузии, Комратского государственного университета, Комратского педагогического колледжа, а также представителей Управлений образования и культуры Исполкома Гагаузии.

¹² В соответствии с Постановлением ЦИК 272/60 от 20 июля 2018 года, продолжительность выступления не должна превышать 10 минут, а текст - 250-300 слов.

¹³ См. [online statement](#) (официальная позиция движения) Девлет – Корнел Дудник, от 19 мая 2019.

Смотри официальное заявление Девлет здесь:

<https://www.facebook.com/enigagauziya/posts/2597547850275040>

¹⁴ 10 ноября 2017 года НС приняло Постановление № 125-VIII/V "О повышении эффективности деятельности ЦИК Гагаузии", в соответствии с которым три члена ЦИК, выдвинутые НС, были отозваны. В соответствии с процедурой, НС обратилось в Апелляционный суд Комрата с просьбой подтвердить отзыв/увольнение своих кандидатов. Апелляционный суд Комрата отказался рассматривать дело сославшись на конфликт интересов. Таким образом, дело было передано в Апелляционный суд Кагула, где оно все еще находится на рассмотрении/ожидает решения. НС рекомендовало Башкану и судам также отозвать/уволить своих соответствующих кандидатов в члены ЦИК. Башкан отказался следовать рекомендации НС, посчитав решение политически мотивированным. Суд первой инстанции также отказался отозвать своих кандидатов. ЦИК оспорила решение НС в Комратском районном суде. Суд Комрата отказался рассматривать жалобу ЦИК, не обнаружив нарушения прав ЦИК в постановлении НС. ЦИК оспорил отказ районного суда Комрата в Апелляционном суде Комрата, а затем в Верховном суде. Как Апелляционный суд Комрата, так и Верховный суд оставили в силе решение Суда первой инстанции. Окончательное решение было вынесено 6 марта 2019 года. 13 мая 2019 года движение Девлет сообщило, что 13 850 подписей было собрано под петицией об отставке "захваченного" ЦИК Гагаузии. См.: полное заявление инициативной группы "Девлет".

избирателей) голосовать за или против кандидата, или против всех кандидатов. Общественные призывы к бойкотированию выборов не считаются агитацией.

Кандидат может начать свою кампанию после завершения процесса регистрации, что означает, что продолжительность кампании может различаться между кандидатами. Сроки проведения кампании могут быть сокращены в случае подачи апелляции об отказе в регистрации, что может нарушить равные условия предвыборной кампании. Передовая практика рекомендует начинать предвыборную кампанию после завершения регистрации кандидатов.¹⁵ День тишины начинается за 24 часа до дня выборов.

Закон предоставляет кандидатам равный доступ к общественным местам проведения собраний и митингов. Кроме того, всем населенным пунктам необходимо обеспечить место для размещения агитационных материалов кандидатов. Избирательный кодекс прямо запрещает злоупотребление административным ресурсом в целях предвыборной агитации.

В течение отчетного периода кампания проходила сдержанно и в основном в интернете и социальных сетях (Facebook и Одноклассники).¹⁶ На данный момент Ирина Влах провела самую активную кампанию. Она посетила ряд публичных и религиозных мероприятий, в том числе игру Клуба веселых и находчивых, финансируемый, в частности, муниципалитетом Чадыр-Лунги.¹⁷ Действующий Башкан - под лозунгом "Гордимся Гагаузией" – запустила свою кампанию на информировании об успехах и достижениях исполнительной власти за время действия её мандата. Рекламные щиты с предвыборным лозунгом были размещены, по словам собеседников ДН, примерно за месяц до выборов, без указания источника их финансирования, в связи с чем была подана жалоба в ЦИК Гагаузии.¹⁸ (См.: *Секция по жалобам и апелляциям*)

¹⁵ Статья 7.6 Копенгагенского документа ОБСЕ 1990 года призывает государства-участники предоставлять участникам политических партий возможность соревноваться друг с другом на основе равенства перед законом и органами власти. Раздел I.1.3v Свода рекомендуемых норм в избирательном процессе Венецианской комиссии 2002 года предусматривает, что проверка подлинности подписей должна быть завершена к началу избирательной кампании.

¹⁶ Прямые онлайн-обращения кандидатов к избирателям были отмечены случаями унижительных высказываний. См., например, видео потенциального кандидата Василия Аладова в Facebook, в котором он использует унижительный язык по отношению к Ирине Влах.

¹⁷ Во время соревнований Клуба веселых и находчивых, 10 мая 2019 года, каждая из соперничающих команд косвенно агитировала за г-жу Влах и шутила о своих оппонентах на выборах. Муниципалитет Чадыр-Лунга выделил на организацию мероприятия 41 436 лей (около 2 000 евро).

¹⁸ ДН наблюдали рекламные щиты в городах Чадыр-Лунга, Комрат и Вулканешты. Через неделю после начала избирательной кампании баннеры были сняты.

IX. ФИНАНСИРОВАНИЕ ИЗБИРАТЕЛЬНОЙ КАМПАНИИ

Кандидаты на пост Башкана не имеют права на государственное финансирование. Они могут получать пожертвования или использовать только собственные финансовые ресурсы. Закон предусматривает потолок для пожертвований. Однако ЦИК проинформировала МНВ о том, что на этот раз не было установлено ограничений на пожертвования.

Кандидаты на пост Башкана обязаны получать все пожертвования и нести все расходы посредством банковского счета. Статья 37 Избирательного кодекса предусматривает, что финансовые и иные материальные средства, используемые в избирательной кампании, должны быть объявлены и опубликованы в средствах массовой информации, а зарегистрированные кандидаты должны объявить об этих средствах до их использования. Информация о финансовых операциях кандидата должна быть размещена на веб-сайте ЦИК в течение 24 часов после ее получения. ЦИК отвечает за надзор, за соблюдение правил финансирования избирательной кампании. Кандидаты не сообщали о каких-либо пожертвованиях в других формах.

Иностранные граждане, финансируемые государством организации, анонимные лица, а также благотворительные, религиозные и профессиональные организации не допускаются к финансированию избирательных кампаний.

В ЦИК также поступили жалобы на рекламные щиты с изображением действующего Башкана, которые появились в различных частях Гагаузии до официального начала избирательной кампании (*см.: Отдел жалоб и апелляций*).

X. ОСВЕЩЕНИЕ ИЗБИРАТЕЛЬНОЙ КАМПАНИИ СРЕДСТВАМИ МАССОВОЙ ИНФОРМАЦИИ

В соответствии с Избирательным Кодексом АТО Гагаузия (Гагауз Ери)¹⁹, 24 апреля 2019 года, ЦИК Гагаузии утвердил Положение об освещении средствами массовой информации избирательной кампании по выборам Главы (Башкана) Гагаузии (Гагауз Ери)²⁰. 2 мая ЦИК проинформировал СМИ о необходимости подачи издательских деклараций об освещении хода избирательной кампании. В период с 3-го по 17-е мая, ЦИК утвердил регламенты по освещению избирательной кампании 11 региональных СМИ²¹.

¹⁹ <http://halktoplushu.md/index.php/zakony-ato-gagauziya/1174-izbiratelnyj-kodeks>

²⁰ <https://drive.google.com/file/d/1uxlCIVcXky-HbTW34whfXjp59RvGXgLM/view>

²¹ Радиостанция «PRO100RADIO», SRL «RTV-Media-Centr», ОБК «Телерадио Гагаузия», радиостанция «АЛБЕНА», Noua Televiziunea de Sud, телеканал «BIZIM DALGAMIZ», радиостанция «BIZIM DALGAMIZ», телеканал «ENI AI», газеты «Вести Гагаузии» и «Знамя», веб-портал «Gagauzinfo.md», а также журнала «Business Class», который издается в Кишиневе.

Стоит отметить, что некоторые статьи Избирательного Кодекса Гагаузии, которые регламентируют порядок освещения выборов средствами массовой информации, и отдельные статьи Положения об освещении избирательной кампании, имеют ограничительный характер и противоречат соответствующим нормам законодательства Республики Молдова и практики на национальном уровне.

Так, и в Избирательном Кодексе Гагаузии, статья 64 (5), и в Положении ЦИК об освещении СМИ (пункт 18) прописано, что «Все издаваемые и транслируемые в Гагаузии СМИ обязаны предоставить как бесплатное, так и платное эфирное время (организации телерадиовещания) и печатные площади (периодические печатные издания) независимым кандидатам, конкурентам, партиям и общественно-политическим объединениям, избирательным блокам, зарегистрированным для участия в выборах ЦИК Гагаузии». В такой редакции, эта норма обязывает все СМИ, общественные или частные, радиовещателей и печатные СМИ предоставлять на бесплатной основе эфирное время и печатные площади. Для сравнения: в Кодексе о выборах Республики Молдова²², статья 70(4), обязанность предоставлять бесплатное эфирное время предусмотрена только для телерадиовещателей, имеющих национальное покрытие, а печатные и онлайн СМИ не имеют такой обязанности.

Процедура принятия ЦИК Гагаузии издательских деклараций СМИ на период избирательной кампании вызывает множество вопросов. Несмотря на то, что Положение ЦИК об освещении избирательной кампании предусматривает, в статье 7, обязанность представления этой декларации только для «телерадиовещательных организаций, принявших решение освещать избирательную кампанию», по состоянию на 24-е мая 2019 г., были поданы и утверждены ЦИК Гагаузии не только декларации региональных радиовещателей, но и декларации двух газет и одного интернет-портала из региона, и даже одного журнала, который издается в Кишиневе. Этот факт также противоречит не только практике на национальном уровне, но и практикам других демократических стран. Возможно, эта ситуация обусловлена тем фактом, что в статье 4, Положения об освещении избирательной кампании» устанавливается что: «Настоящее Положение не применяется в отношении: а) периодических изданий и веб-сайтов, учрежденных политическими партиями или общественно-политическими организациями; б) телерадиовещателей, не находящихся под юрисдикцией Республики Молдова; в) деятельности СМИ в периоды до и после избирательной кампании». Таким образом, периодические издания и веб-сайты, которые не были учреждены политическими партиями или общественно-политическими организациями, посчитали, что они тоже обязаны представить декларации о редакционной политике на период избирательной кампании.

²² https://a.cec.md/storage/ckfinder/files/1_PDFsam_Codul_Electoral_2018%20ROM_RUS_tipar.pdf

ЦИК Гагаузии утвердил не только обязанность телерадиовещателей предоставлять конкурентам на выборах две минуты платной предвыборной рекламы в день²³, но и право производить другие тематические передачи на предвыборную тематику на коммерческой основе.

После того, как была утверждена Издательская декларация ОК "Gagauziya Radio Televizionu", в которой написано (статья 9), что общественный радиовещатель имеет право проводить электоральные программы на коммерческой основе («Интервью недели» и «Персона» - на ТВ; «Прямая линия» - на радио), а 20-го мая в вечернем эфире телеканала GRT была выпущена передача «Персона» с кандидатом на должность башкана Ириной Влах²⁴, продолжительностью чуть более 47 минут (кстати, о коммерческом характере передачи было объявлено ведущим только в начале и по окончании передачи, без каких-либо графических или иных форм выделения на протяжении передачи), другие телеканалы и радиостанции также попросили ЦИК дополнить их декларации пунктом о производстве электоральных программ на коммерческой основе, а 23-го мая 2019, ЦИК утвердил²⁵ эти дополнения.

Предоставление кандидатам на выборах, кроме бесплатного эфирного времени, права участия в дебатах (которые предоставляются на равных условиях всем кандидатам) и ежедневной платной предвыборной рекламы (которая также предоставляется на равных условиях, однако ограничена по времени для того, чтобы некоторые кандидаты не злоупотребляли этим правом), еще и права участвовать в передачах на коммерческой основе (а эти передачи являются, по сути, той же предвыборной рекламой), нарушает принципы свободных и честных выборов и представляет собой очень большой риск для равного доступа к СМИ всех кандидатов. В частности, некоторые кандидаты (те, которые смогут себе позволить купить больше эфирного времени на разных телеканалах и радиостанциях), смогут проводить более активную деятельность для агитации в свою пользу и/или против других кандидатов.

XI. ЖАЛОБЫ И АППЕЛЯЦИИ

Избирательный кодекс предусматривает механизм подачи жалоб и апелляций, но его положения могут быть улучшены путём пересмотра, что позволит устранить

²³ Статья 65 (6) Избирательного кодекса и статьи 31 Положения ЦИК

²⁴ https://grt.md/persona_%D0%B8%D1%80%D0%B8%D0%BD%D0%B0-%D0%B2%D0%BB%D0%B0%D1%85/

²⁵ <https://drive.google.com/file/d/1COU6BjJvR71iltPPO9QNfKOPQMRtit1x/view>

двусмысленность и повторы.²⁶ ЦИК Гагаузии устанавливает детальную процедуру подачи жалоб в избирательные органы.

Право на подачу жалоб на решения, действия и бездействия избирательных органов, а также на действия и бездействия конкурентов, на выборах распространяется на кандидатов и избирателей.²⁷ Бремя доказательства лежит на заявителе. Жалобы должны рассматриваться вышестоящим избирательным органом и могут подлежать обжалованию в соответствующем суде.²⁸ Жалобы, подаваемые в суды, рассматриваются в соответствии с Избирательным кодексом, Гражданским процессуальным кодексом и Законом об административных судах.

Жалобы, связанные со списком избирателей на неточности или ошибочную в списках избирателей, могут быть поданы каждым избирателем до дня предшествующего дню голосования. Они должны быть рассмотрены соответствующим избирательным органом в течение 24 часов, а в случае отклонения просьбы о включении в список избирателей или исправлении данных - решение может быть обжаловано в соответствующем суде.

Жалобы на финансирование избирательной кампании должны подаваться в ЦИК Гагаузии, но в случае, если предметом жалобы является намеренное использование кандидатом незадекларированных финансовых средств во время выборов, которые превышают предельный размер избирательного фонда, или намеренное использование финансовых и материальных ресурсов из-за границы, ЦИК следует передать дело в суд для вынесения судебного решения. Та же процедура применяется в случае, если кандидат не приостанавливает профессиональную деятельность, что может привести к конфликту интересов в качестве кандидата предвыборной кампании.²⁹

В случае нарушения избирателями и кандидатами положений Избирательного кодекса применяются санкции и наказания, предусмотренные в Кодексе об Административных

²⁶ Например, Ст. 26.1.n предусматривает, что ЦИК рассматривает жалобы на ОИС и УИБ и выносит по ним решения, в то время как Ст. 66 предусматривает, что жалобы должны подаваться в вышестоящий избирательный орган и могут быть впоследствии обжалованы в соответствующем суде. Положения о специальных функциях ЦИК в период выборов (ИК ст.26.2) и положения о юридической ответственности (ИК ст.70.4) повторяют друг друга.

²⁷ Положения Избирательного кодекса неоднозначны, так как ст. 66 распространяет право подачи жалоб "на избирателей и кандидатов", в то время как ст. 67.4 предоставляет право подавать жалобы только "кандидатам и их представителям".

²⁸ Решения ЦИК могут быть обжалованы в Комратском апелляционном суде и, следовательно, обжалованы в Высшей судебной палате Молдовы. (ЕС Статья 26.1.c).

²⁹ В связи с конфликтом интересов, приостановление исполнения своих обязанностей на период выборов обязательно в случае представителей следующих должностей: Башкан и первый заместитель председателя Исполкома Гагаузии, начальники управлений и их заместители, члены Исполкома, главы районов и их заместители, главы сел, городов и муниципий и их заместители. (ЕС Ст. 13.3)

правонарушений и Уголовном кодексе, соответственно³⁰. В случае определенных нарушений кандидаты могут получить предупреждение или быть сняты с избирательной гонуи. В то время, как ЦИК Гагаузии может вынести предупреждение, решение об отмене регистрации должно приниматься Апелляционным судом Комрата по запросу ЦИК.³¹

За отчетный период в ЦИК было подано три жалобы. 26 марта 2019 года Леонид Добров подал жалобу на Ирину Влах за организацию предвыборной агитации до завершения процесса регистрации кандидатов. ЦИК признала жалобу неприемлемой. 29 марта 2019 года г-н Добров подал в ЦИК два запроса: имеет ли г-жа Влах право призывать голосовать за себя до начала избирательной кампании, и каковы источники финансирования её рекламной кампании. Жалоба была отклонена по процедурным основаниям.

4 апреля 2019 года депутаты НС Дмитрий Манолов и Сергей Чернев подали в ЦИК жалобу, в которой утверждали, что подписи в поддержку Ирины Влах собираются при содействии всех общественных институтов Гагаузии. Кроме того, заявители пожаловались на рекламные щиты с изображением Ирины Влах - потенциального кандидата, - и без информации об источниках финансирования, которые следует рассматривать, как агитацию, и, следовательно, как нарушение Избирательного кодекса. ЦИК вынес решение 16 апреля 2019 года, то есть после истечения срока рассмотрения жалоб, связанных с выборами, который предусматривает пять календарных дней для вынесения решения по жалобе, признав её неприемлемой.

³⁰ Кодекс об административных правонарушениях ст. 47-53 и Уголовный кодекс ст. 181-182.

³¹ Предупреждение или отмена регистрации применяются в отношении намеренного использования незадекларированных финансовых ресурсов кандидатом во время выборов, превышения предельного порога избирательного фонда, намеренного использования финансовых и материальных ресурсов из-за рубежа и отказа от должности, что приводит к конфликту интересов между кандидатами.