

МИССИЯ ПО НАБЛЮДЕНИЮ ЗА ВЫБОРАМИ  
ВЫБОРЫ В НАРОДНОЕ СОБРАНИЕ ГАГАУЗИИ  
19 СЕНТЯБРЯ 2021

---

ПРОМЕЖУТОЧНЫЙ ОТЧЕТ

3 августа — 3 сентября 2021

[www.pilgrim-demo.org.md](http://www.pilgrim-demo.org.md)



Kingdom of the Netherlands



**National Endowment  
for Democracy**

*Supporting freedom around the world*

Данная публикация профинансирована посольством Нидерландов в Бухаресте и Национальным фондом за демократию. Мнения и заключения, выраженные в этой публикации, принадлежат ее авторам и не обязательно отражают мнение посольства Нидерландов в Бухаресте и Национального фонда за демократию.

## I. РЕЗЮМЕ

- Выборы в Народное Собрание Гагаузии (НСГ) были первоначально намечены на 16 мая 2021 и была начата регистрация кандидатов, но, в связи с введением 31 марта чрезвычайного положения, избирательный процесс был временно приостановлен. Выборы в НСГ 19 сентября проходят после значительного изменения политического ландшафта в Молдове в результате досрочных парламентских выборов 11 июля, которые принесли устойчивую победу партии «Действие и солидарность» (ПДС).
- Поправки в Избирательный кодекс Гагаузии были внесены в последний раз 16 июля 2021 года, т.е. за два месяца до выборов. Изменения включают существенную реформу административного органа по проведению выборов, сокращая число Округных избирательных советов (ОИС) с 35 до 3.
- Депутаты НСГ избираются в 35 одномандатных избирательных округах по мажоритарной системе, где победивший кандидат должен получить более пятидесяти процентов голосов, признанных действительными. Если ни один кандидат не получает такого большинства, должен быть проведён второй тур выборов между двумя ведущими кандидатами. Размеры избирательных округов различаются до такой степени, что это приводит к искажению принципа равного избирательного правомочия.
- Выборы в НСГ администрируются Центральной избирательной комиссией Гагаузии (ЦИК), тремя окружными избирательными советами (ОИС) и 66 участковыми избирательными бюро (УИБ). ЦИК — постоянный орган, назначаемый на 5 лет, который утверждает состав и координирует действия административных избирательных органов низшего уровня, контролирует применение Избирательного кодекса и обеспечивает последующую нормативную базу. Текущий состав ЦИКа был назначен 26 января 2021 г.
- ЦИК Гагаузии отвечает за компиляцию (составление) Реестра избирателей Гагаузии, но не имеет доступа к государственному Реестру избирателей, находящемуся в ведении ЦИКа Республики Молдова. Списки избирателей составляются для каждого округа местными публичными органами и затем представляются в УИБ для общественного обозрения и проверки не позднее, чем за 20 дней до выборов.
- ЦИК зарегистрировал 122 кандидата, из которых 18 — женщины. 21 кандидат представляет Избирательный блок коммунистов и социалистов (ИБКС) и 2 кандидата представляют партию “Строим Европу дома” (РАСЕ); остальная часть кандидатов зарегистрировалась как независимая.
- Кампания проходит с низкой степенью активности, некоторые кандидаты общаются с избирателями в ходе личных встреч, путём распространения листовок и через социальные сети, особенно Facebook. В целом, кандидаты уделяют мало внимания избирательным программам, рассказывая вместо этого о своих бывших достижениях,

которые улучшили жизнь их сообществ, и выдвигают на первый план нарративы о своих семьях и религиозных ценностях. Были отмечены единичные случаи черного PR.

- ЦИК установил, что общая сумма пожертвований, полученных кандидатом, не может превышать 40 MDL на одного избирателя в избирательном округе. Кандидаты обязаны получать пожертвования и оплачивать расходы только через специальный банковский счет. Комиссия банка за открытие избирательного счета резко повысилась за последние несколько месяцев. Кандидаты должны представлять еженедельные отчеты, которые публикуются на вебсайте ЦИКа.
- ЦИК получил одну жалобу на кандидата в отношении предполагаемого нарушения положений Избирательного кодекса, требующих от политиков, занимающих выборные должности в АТО Гагаузия, приостановить исполнение своих обязанностей с момента регистрации лица как кандидата. ЦИК, а впоследствии и Апелляционная палата Комрата, отклонили жалобу как необоснованную. Потенциальный кандидат обжаловал в Апелляционной палате Комрата решение ЦИКа об отмене его регистрации.

## II. ВВЕДЕНИЕ

Общественная ассоциация PILIGRIM-DEMO наблюдает за проведением выборов в Народное Собрание Гагаузии (НСГ), назначенных на 19 сентября 2021. Мониторинг проводится в рамках проекта «Продвижение свободных и честных выборов в Гагаузии — мероприятие по наблюдению PILIGRIM-DEMO за выборами в Народное Собрание Гагаузии — 2021», осуществляемого при финансовой поддержке посольства Королевства Нидерландов в Бухаресте и Национального фонда за демократию.

Наблюдение началось 3 августа 2021 и продолжится до подтверждения достоверности результатов выборов. Команда экспертов оценивает соответствие выборов действующему законодательству Гагаузии и Молдовы, а также соответствующим международным стандартам и обязательствам. Миссия по наблюдению за выборами (МНВ) мониторизирует функционирование избирательных органов, ведение кампании конкурентами на выборах и процесс разрешения электоральных споров.

Миссия включает двух международных экспертов, работающих удалённо, и трех долгосрочных наблюдателей (*LTO*), работающих в трех районах Гагаузии: Комрат, Чадыр-Лунга и Вулканешты. Участники миссии встречаются с представителями избирательных и местных органов власти, кандидатами, представителями гражданского общества и СМИ. Некоторые встречи проходят через платформы видеоконференций. Краткосрочные наблюдатели (*STO*) будут работать на избирательных участках в день (дни) выборов с целью наблюдения за открытием избирательных участков, ходом избирательного процесса, закрытием избирательных участков, подсчетом голосов и направлением результатов в Окружные избирательные советы (ОИС).

### III. ВВОДНАЯ ИНФОРМАЦИЯ И ПОЛИТИЧЕСКИЙ КОНТЕКСТ

Автономное территориальное образование Гагаузия (АТО Гагаузия) руководствуется Законом об особом правовом статусе Гагаузии (Гагауз Ери) и Уложением Гагаузии. Согласно последнему, законодательной властью в Автономии наделяется НСГ— *Gagauzianin Khalk Toplushu*, состоящее из 35 депутатов, избираемых прямым голосованием на четырёхлетний срок. Депутатский корпус НСГ, избранный в 2016 г., включал шесть членов Партии социалистов Республики Молдова (ПСРМ) и одного члена Демократической партии Молдовы (ДПМ), остальные — были независимыми. Входящем НСГ только три депутата — женщины. Глава Гагаузии — *Башкан* руководит исполнительной властью и является *ex officio* членом молдавского правительства. Действующий *Башкан*, Ирина Влах, была избрана на второй срок в 2019, набрав 91,2 процента голосов в первом раунде.

Выборы в НСГ были первоначально назначены на 16 мая 2021 и была начата регистрация кандидатов, которая должна открываться за 60 дней до выборов. Однако 31 марта Парламент Молдовы объявил чрезвычайное положение в связи с эпидемиологической ситуацией. Согласно этому решению, избирательный процесс был приостановлен в соответствии с Законом о чрезвычайном положении.<sup>1</sup> 28 апреля Конституционный суд отменил чрезвычайное положение. Соответственно, президент Майя Санду распустила Парламент, поскольку он дважды отказался утвердить новое правительство, и объявила досрочные выборы 11 июля.<sup>2</sup>

Результаты выборов внесли глубокое изменение в расстановку политических сил в Молдове в связи с устойчивой победой партии «Действие и солидарность» (ПДС), которая набрала 52,8 процента голосов (63 из 101 места в парламенте). Кроме ПДС ещё две партии преодолели избирательный порог: Избирательный блок коммунистов и социалистов (ИБКС) — 27,2 процентов голосов и, следовательно, 32 места и Партия Шор — 5,7 процентов голосов и 6 мест. Общенациональные результаты абсолютно противоположны результатам по Гагаузии, где ИБКС получил 80,75 процента голосов, Блок Ренато Усатого (БРУ) — 4,86 процента и ПДС — 4,14 процента.

### IV. ИЗБИРАТЕЛЬНАЯ СИСТЕМА И ПРАВОВАЯ БАЗА

Избирательные правовые нормы регулируются Избирательным кодексом Гагаузии с 31 июля 2015. Избирательный кодекс определил Центральную избирательную комиссию (ЦИК) как постоянный орган контроля за выборами в АТО, созданный Народным Собранием Гагаузии.

---

<sup>1</sup> [Закон №212 о чрезвычайном положении](#) от 24 июня 2004, статья 5.1.

<sup>2</sup> Согласно Конституции, президент назначает премьер-министра после консультаций с парламентскими фракциями.

В последний раз поправки в Избирательный кодекс по обеспечению надлежащей избирательной практики были внесены 16 июля 2021, т.е. за два месяца до выборов. Изменения включают существенную реформу избирательных органов с сокращением числа окружных избирательных советов (ОИС) с 35 до трёх.<sup>3</sup> Кроме того, введены новые положения, предусматривающие, что избиратели, чье постоянное место жительства отличается от места нахождения, должны голосовать на выборах в НСГ по регистрации постоянного места жительства (статьи 9.2 и 39.7 Избирательного кодекса). 4 августа Апелляционная палата Комрата аннулировала поправки, связанные с местом голосования.<sup>4</sup> Решение инстанции было обжаловано в Высшей судебной палате.

Депутаты НСГ избираются в 35 одномандатных избирательных округах по мажоритарной системе, т.е. победивший кандидат должен получить более пятидесяти процентов действительных голосов. Если никто из кандидатов не набирает такое большинство, должен быть организован второй раунд выборов между двумя ведущими кандидатами. Выборы должны проводиться повторно, если в них участвовало менее одной трети избирателей, зарегистрированных в избирательном округе.

Согласно Избирательному кодексу, один депутат НСГ представляет 5000 избирателей, но у каждой конкретной местности должен быть не менее чем один представитель. Эти положения Кодекса приводят к большим различиям в числе избирателей в избирательных округах: самый большой избирательный округ имеет **5648** избирателей (избирательный округ Комрата № 2), а самый маленький — **418** избирателей (Карболия).<sup>5</sup> Такое разделение избирательных округов искажает принцип равного избирательного правомочия.<sup>6</sup>

## V. ОРГАНИЗАЦИЯ ВЫБОРОВ

<sup>3</sup> Кодекс передовой практики в вопросах проведения выборов Венецианской комиссии, раздел II.2.b, 2002 год. Фундаментальные элементы избирательного права, в особенности избирательной системы как таковой, членства в избирательных комиссиях и проведение границ избирательных округов, не подлежат поправкам менее чем за один год до выборов либо же должны быть прописаны в Конституции или на уровне выше, чем обычный закон.

<sup>4</sup> Апелляционный суд Комрата, решения №3-19/2021 от 4 августа 2021.

<sup>5</sup> См. [Протоколы ОИСов по выборам 2016 с.б.б.](#)

<sup>6</sup> Венецианская Комиссия в Разделе I.2 Свода рекомендуемых норм при проведении выборов рекомендует: «Места должны равномерно распределяться между избирательными округами». Тогда как Раздел I.22.iv Руководящих принципов и Пояснительный доклад предусматривают, что «максимально допустимое отклонение от принятого критерия распределения зависит от конкретной ситуации, однако, как правило, не должно превышать 10 процентов и ни в коем случае не должно превышать 15 процентов, если речь не идет о действительно исключительных обстоятельствах». Параграф 21 Замечания общего порядка № 25 Совета по правам человека ООН 1996 г. к Статье 25 МПГПШ предусматривает, что «[...] Необходимо применять принцип "один человек — один голос" и в рамках любой принятой в государстве избирательной системы обеспечить, чтобы голоса всех избирателей имели одинаковый вес. Порядок определения границ избирательных участков и метод учёта численности избирателей не должны противоречить их фактическому распределению, не должны приводить к дискриминации в отношении какой-либо группы населения [...]».

Выборы в НСГ администрируются ЦИКом Гагаузии, тремя ОИСами и 66 участковыми избирательными бюро (УИБ). ЦИК — постоянный орган, назначаемый на 5 лет, который утверждает состав и координирует работу избирательных органов низшего уровня, контролирует соблюдение положений Избирательного кодекса и разрабатывает дальнейшую нормативную базу.

Состав ЦИКа утверждается НСГ и состоит из девяти членов, из которых три кандидатуры выдвигаются Народным Собранием Гагаузии, три кандидатуры предлагаются Главой Гагаузии и Исполнительным комитетом Гагаузии и три кандидатуры — судебными органами Комратского, Чадыр-Лунгского и Вулканештского районов. Члены ЦИКа не могут быть членами политических или гражданских организаций и должны воздерживаться от участия в политической деятельности.

Текущий состав ЦИКа был назначен 26 января 2021. Комратское территориальное бюро Государственной канцелярии оспорило законность назначения ЦИК в Административном суде Комрата.<sup>7</sup> По данным Госканцелярии, решение НСГ о назначении ЦИКа нарушило положения Избирательного кодекса Гагаузии, которые предусматривают, что кандидаты, предлагаемые в ЦИК исполнительной и судебной властью, не могут быть отклонены и должны быть утверждены автоматически<sup>8</sup>. 18 августа истец отозвал свой иск. Некоторые собеседники из Миссии по наблюдению за выборами выразили мнение, что назначение членов ЦИКа не гарантирует нейтралитет Комиссии, особенно если политические пристрастия Исполнительного комитета совпадают с пристрастиями большинства в НСГ.

Согласно Избирательному кодексу Гагаузии, заседания ЦИКа должны быть открытыми для наблюдателей и представителей СМИ с объявлениями о заседаниях, публикуемыми за 48 часов до начала. В период выборов о срочных заседаниях можно уведомлять в более короткие сроки. Для этих выборов ЦИК объявлял о своих заседаниях на своем веб-сайте и через группу Viber либо за день до заседания или даже в день его проведения. Заседания ЦИКа, которые мониторила Миссия по наблюдению за выборами, были, в целом, короткими, а решения принимались либо единогласно, либо без обсуждения. Решения ЦИКа и резолюции публиковались на его веб-сайте; ЦИК также публиковал решения и резолюции, принимаемые ОИСами.

ЦИК выразил озабоченность по поводу недостаточности своих человеческих ресурсов. В секретариате Комиссии есть только шесть сотрудников, включая технический персонал. Реформа администрирования выборов с сокращением числа ОИСов была, согласно ЦИКу, продиктована бюджетными причинами. Все ОИСы выразили уверенность в своих возможностях выполнить увеличенный объем работы, и только один из этих трех сообщил о возросшей рабочей нагрузке.

---

<sup>7</sup> Комратское территориальное бюро Государственной канцелярии возглавляет представитель правительства Молдовы в АТО Гагаузии.

<sup>8</sup> Статья 16 также предусматривает, что кандидаты должны выполнить требования Избирательного кодекса, далее рассматриваемые в статье 20.



ОИСы состоят из 7–11 членов, назначаемых органами местного самоуправления, среди которых по крайней мере два члена должны иметь степень в области государственного управления или права.<sup>9</sup> В случае нехватки кандидатов, ЦИК назначает членов ОИС из своего Регистра служащих избирательной сферы. ЦИК сформировал ОИСы в Комрате, Чадыр-Лунге и Вулканештах 28 июля. О заседаниях ОИСы сообщали не всегда заранее, и заседания, на которых присутствовали *LTO*, оценивались зачастую как короткие и формальные.

20 июля ЦИК создал 35 избирательных округов, которые совпадают с административно-территориальным делением автономии. Избирательные участки формируются ОИСами не позднее, чем за 45 дней до дня выборов, и включают от 30 до 3000 избирателей. Участковые избирательные бюро формируются не позднее, чем за 25 дней до дня голосования, и должны состоять из 5–11 членов, в зависимости от числа избирателей на данном избирательном участке. Местные советы предоставляют списки кандидатов в члены участковых избирбюро для их утверждения ОИСами.<sup>10</sup> Все УИБы были созданы не позднее 26 августа. Из-за пандемии COVID-19 до дня (дней) выборов УИБы, которые ранее располагались в помещениях школ и детских садов, будут находиться в зданиях местных органов власти.

ЦИК Молдовы и его Центр непрерывного образования в сфере выборов (*CICDE*) обеспечили обучение всех членов окружных советов; а также запланировали обучение членов УИБ. *CICDE* также разработал и издал руководства для членов ОИСов и УИБов, включая подробную инструкцию относительно мер по предотвращению COVID-19, которые должны будут соблюдаться во время выборов.<sup>11</sup>

ЦИК Гагаузии не является частью национальной системы администрирования выборов и не отражается в национальных избирательных правовых нормах. Следовательно, во время проведения выборов в автономии, администрация по выборам не пользуется Государственной автоматизированной информационной системой «Выборы» (*SAISE*) — электронным инструментом, используемым на выборах в национальные органы для регистрации избирателей, администрирования данных и документации по выборам в административные органы, регистрации кандидатов и наблюдателей, а также подаче финансовых отчетов конкурентами по выборам. Этот факт влечет последствия, в частности, в процессе регистрации избирателей. (См.: *Регистрация избирателей*)

## VI. РЕГИСТРАЦИЯ ИЗБИРАТЕЛЕЙ

Граждане Республики Молдова, постоянно проживающие в АТО Гагаузия, от 18 лет и

---

<sup>9</sup> В случаях с ОИСами органом местного публичного управления является районная администрация, которая является не избираемым органом, представляющим исполнительную власть на территории района.

<sup>10</sup> Специальные округа могут создаваться в больницах, санаториях, домах для престарелых и других местах при наличии, по крайней мере, 30 избирателей. Военнослужащие голосуют в обычных УИБах за пределами воинской части.

<sup>11</sup> Обучение и публикации осуществлены при поддержке Совета Европы.

старше, имеют право голоса. Осужденные лица, независимо от серьезности совершенного преступления, и лица, законно ограниченные в дееспособности, лишены права голоса. Эти безоговорочные ограничения противоречат международным стандартам и надлежащей практике.<sup>12</sup>

Согласно закону, ЦИК Гагаузии отвечает за компилирование (составление) Реестра избирателей Гагаузии, но не имеет доступа к государственному Реестру избирателей, составляемому Центризбиркомом Республики Молдова.<sup>13</sup> Местные государственные органы предоставляют в ЦИК ежегодные обновления списков избирателей, подготовленные на основе постоянного места жительства граждан. Списки избирателей составляются для каждого округа местными государственными органами и предоставляются УИБам для общественного обозрения и проверки не позднее, чем за 20 дней до выборов, и должны, согласно закону, размещаться на вебсайте ЦИКа. Жалобы относительно точности списков избирателей можно подавать не позднее чем за один день до проведения выборов в УИБ, решения которого могут быть обжалованы в суде. Наряду с основными списками избирателей, УИБ составляет дополнительные списки избирателей в день выборов. Сроком до одного дня до проведения выборов избиратели могут подавать просьбы о возможности голосования на дому.

16 июля НСГ принял постановление о том, что, в целях экономии расходования бюджетных средств и учитывая депопуляцию населения Гагаузии, ЦИК должен гарантировать строгий контроль за формированием списков избирателей, с тем чтобы число избирателей на выборах 19 сентября (выборы в НСГ) не превышало число избирателей на башканских выборах 2019 года.<sup>14</sup> Затем 20 июля ЦИК разослал примарам письма с рекомендацией обновить списки избирателей в соответствии с положениями постановления НСГ. Постановление НСГ было обжаловано в Апелляционной палате Комрата, которая отменила его своим решением от 4 августа.<sup>15</sup>

Местные органы власти дали Миссии по наблюдению за выборами (МНВ) различные интерпретации относительно действий, которые должны быть предприняты в ходе проверки списков избирателей. В то время как некоторые сообщили, что они лишь исключают из списков умерших и добавляют тех, кому исполнилось 18, другие заявили, что они удалят из списков избирателей граждан, не проживающих в данной местности более пяти лет. При этом они утверждали, что, если избиратели, исключенные из списка,

<sup>12</sup> Параграф 24 Копенгагенского Документа ОБСЕ 1990 предусматривает частично, что “любое ограничение на права и свободы в демократическом обществе должно быть увязано с одной из целей применяемого закона и должно быть строго соразмерно предназначению этого закона”. Венецианская Комиссия, Свод рекомендуемых норм при проведении выборов, параграф 1.1 d, гласит: «Лишение избирательных прав должно основываться на признании умственной неполноценности или вынесении уголовного приговора за серьезное правонарушение».

<sup>13</sup> Статья 38 Избирательного кодекса Гагаузии. ЦИК сообщил Миссии по наблюдению за выборами, что на практике Реестр избирателей Гагаузии не существует.

<sup>14</sup> Наблюдается большое различие между числом избирателей в списках избирателей для выборов в Гагаузии и Молдове. Число избирателей, зарегистрированное во время выборов Башкана (*Bashkan*) 2019 года, составило 106 435, тогда как число имеющих право голоса избирателей в Гагаузии на 11 июля 2021 (досрочные парламентские выборы) было 129 910.

<sup>15</sup> Апелляционный суд Комрата, решение №3-19/2021 от 4 августа 2021.



объявляться в день голосования, они могут всегда быть включены в дополнительные списки избирателей. Практику исключения из списков избирателей, не проживающих в АТО Гагаузия в течение некоторого времени, подтвердили несколько собеседников МНВ, которые отметили, что практика связана с положением о 33-процентной явке избирателей (см.: *Избирательная система и правовая база*).

Перемена места жительства незадолго до выборов воспринимается некоторыми собеседниками МНВ как инструмент для манипуляции списками избирателей и, по существу, для обеспечения победы на выборах определенного кандидата. На этих выборах недавний случай с регистрацией большого количества граждан в жилом доме в Буджаке вызвал обвинения в избирательной манипуляции. Владелец здания, который выдвигается на выборы в НСГ от избирательного округа Буджак, отрицает обвинения.<sup>16</sup> *Башкан* Гагаузии обратилась к недавно зарегистрированным жителям Буджака, рекомендовав им вернуть своё постоянное место проживания, и заявила, что им не будет позволено голосовать по новому месту жительства.<sup>17</sup>

## VII. РЕГИСТРАЦИЯ КАНДИДАТОВ

Выдвижение кандидатов начинается за 60 дней до дня выборов и заканчивается за 30 дней до выборов. Кандидаты могут сами выдвигать свою кандидатуру (независимые кандидаты) или быть выдвинуты политической партией, гражданской организацией, избирательным блоком или инициативной группой. Партии, избирательные блоки и гражданские организации могут выдвинуть только одного кандидата в рамках одного избирательного округа. Отдельное лицо может быть кандидатом только от одного избирательного округа.

Для регистрации кандидаты должны собрать не менее 100 и не больше 150 подписей в свою поддержку на бланках, предоставленных ЦИКом.<sup>18</sup> Согласно Регламенту ЦИК по подписям в поддержку кандидата, если избиратель подписывается более чем за одного кандидата, действительной считается только подпись, которая была отдана первой.<sup>19</sup>

ЦИК зарегистрировал 122 кандидата, из которых 18 — женщины. В 64 процентах избирательных округов (19) выдвигаются исключительно кандидаты-мужчины. 21 кандидат представляет Избирательный блок коммунистов и социалистов (ИБКС), 2

---

<sup>16</sup> Согласно информации, представленной примаром Буджака, приблизительно 450 избирателей были зарегистрированы в жилом доме (ул. Павлова, 5) между декабрем 2020 и апрелем 2021, что на 70 процентов увеличило электорат в селе, так как изначальное число зарегистрированных избирателей было 615. По словам кандидата из Буджака Владимира Кысса, это переселение избирателей направлено на манипуляцию результатами выборов в пользу конкурента г-на Кысса и владельца здания — Александра Гендигеляна.

<sup>17</sup> [Башкан Гагаузии Ирина Влах встретилась с советниками Буджака](#), GRT, 17 August 2021.

<sup>18</sup> Если число избирателей, зарегистрированных в данном районе, менее 500, кандидат может представить минимально 50 и максимально 75 подписей в поддержку своей кандидатуры.

<sup>19</sup> Регламент ЦИКа по сбору подписей в поддержку кандидата и их проверке (№287/63 с 1 февраля 2019).

кандидата представляют партию «Строим Европу дома» (РАСЕ), остальные зарегистрировались как независимые кандидаты.<sup>20</sup> Самое большое количество кандидатов, т.е. семь, зарегистрировалось в избирательных округах Комрата № 1 и № 4. Избиратели в избирательном округе Котовский не получают альтернативных выборов, поскольку там выдвигается только один кандидат в НСГ.<sup>21</sup>

Трем кандидатам отказали в регистрации из-за — соответственно — недостаточного количества представленных подписей для поддержки кандидата, подачи неполной документации после завершения срока регистрации и из-за представления подписей от граждан, которые ранее подписались в поддержку другого кандидата. В последнем случае потенциальный кандидат обжаловал решение ЦИКа в Апелляционной палате Комрата. (См.: *Жалобы и апелляции*)

### VIII. КОНТЕКСТ ИЗБИРАТЕЛЬНОЙ КАМПАНИИ

Кандидат может проводить свою кампанию с момента завершения процесса регистрации до периода электоральной тишины, который начинается за 24 часа до дня выборов, что означает, что продолжительность кампании варьирует для каждого кандидата, искажая равные условия конкуренции. Надлежащая избирательная практика рекомендует начало периода кампании после завершения регистрации всех кандидатов.<sup>22</sup>

Закон предоставляет кандидатам равный доступ к общественным местам для проведения встреч и собраний. Кроме того, все населённые пункты должны обеспечить место для демонстрации агитационных материалов кандидатов. Избирательный кодекс открыто запрещает использование административных ресурсов в целях кампании.

За период мониторинга было отмечено, что предвыборная кампания была малозаметной, и некоторые кандидаты, с которыми беседовали члены МНВ, говорили, что они начнут

---

<sup>20</sup> Положения молдавского Закона о политических партиях, требующие для регистрации политической партии наличия 4000 членов и территориальной представленности по крайней мере 120 членов в каждом из по меньшей мере половины из 32 районов Молдовы, были сочтены неконституционным ([Конституционный суд, Решение от 25 февраля 2020](#)). Хотя [исправленные положения](#) по уменьшению необходимой численности членов в не менее чем 1000 человек и аннулирование требования о территориальном представительстве по крайней мере в 16 районах, допускали бы к выборам партии регионального уровня на территории Гагаузии, ни один из зарегистрированных кандидатов не представляет партию регионального уровня (См.: *Регистрация кандидатов*).

<sup>21</sup> В избирательном округе Буджак появился феномен с идентичными именами потенциальных кандидатов; кроме действующего члена НСГ Владимир Кысса и бизнесмена Александра Гендигеляна, еще один Александр Гендигелян зарегистрировался как кандидат и позже снял свою кандидатуру, тогда как отклонение регистрации другого кандидата Владимира Кысса (Д.Р. 1963) было обжаловано.

<sup>22</sup> Параграф 7.6 Копенгагенского Документа ОБСЕ 1990 требует от государств-участников гарантии, что соперники должны иметь возможность конкурировать друг с другом на основе одинакового режима перед законом и властями. Раздел I.1.3v Кодекса надлежащей практики Венецианской комиссии в вопросах выборов от 2002 года предусматривает, что проверка подписей должна заканчиваться до начала избирательной кампании.

действовать поближе к выборам. Те, кто уже начал свою кампанию, обращаются к избирателям, проводя прямые встречи, распространяя информационные материалы, в том числе через социальные сети, особенно Facebook. Несколько кандидатов организовали общественные мероприятия, такие как уборка территории или восстановление местных дорог.

В целом, кандидаты мало акцентируют внимание на своих избирательных программах, представляя вместо этого свои бывшие достижения, которые улучшили жизнь их сообществ, и выдвигая на первый план свои семейные и религиозные ценности. Большинство собеседников разделяло мнение, что победа на выборах в НСГ зависит больше от репутации кандидатов, чем от их программ. Кандидаты проявляют мало интереса к избирательным дебатам и часто не появляются на организованных местной общественной вещательной компанией — Радиотелевидение Гагаузии (GRT), ограничивая возможность для избирателей сделать хорошо информированный выбор.

Некоторые кандидаты, работающие на государственной службе, извлекают выгоду из возможностей появляться на общественных мероприятиях вместе с *Башканом*. Хотя некоторые кандидаты сообщали МНВ о различных рычагах давления, которые их конкуренты и их сторонники готовы оказывать на избирателей, никаких доказательств ненадлежащего влияния на выбор избирателей не было предоставлено до настоящего времени. Были отмечены единичные случаи черного PR.

## **IX. ФИНАНСИРОВАНИЕ ИЗБИРАТЕЛЬНОЙ КАМПАНИИ**

Избирательный кодекс Гагаузии и Инструкция ЦИКА относительно финансирования кампании № 29/8, принятая 24 сентября 2016, регулируют финансирование кампании. Кандидаты, выдвигающиеся в НСГ, не имеют права на государственное финансирование, но могут получать пожертвования от частных и юридических лиц на территории АТО, а также использовать свои собственные средства. Закон предусматривает потолок для общей суммы полученных пожертвований, установленных ЦИКом для этих выборов на уровне 40 MDL на одного избирателя в избирательном округе. Пожертвования от иностранцев, финансируемых государством организаций, анонимных лиц, а также от благотворительных, религиозных и профессиональных организаций запрещаются. Избирательный кодекс предусматривает, что финансовые и другие типы материальных средств, используемые в ходе кампании, должны быть заявлены и опубликованы в СМИ; зарегистрированные кандидаты должны объявить о таких средствах до их использования.

Все соперники на выборах в НСГ — независимые кандидаты, партии, гражданские организации и избирательные блоки — должны открыть отдельные банковские счета для администрирования финансов в ходе кампании. Все пожертвования и затраты должны проходить через специальный банковский счет. Комиссия банка за открытие избирательного счета резко повысилась за последние несколько месяцев. Принимая во внимание тот факт, что до начала 2021 г. комиссия банка составляла 50 MDL, в

настоящее время кандидаты должны оплатить 5000 MDL для открытия банковского счета для финансирования кампании.<sup>23</sup> По сообщениям банков, на территории АТО только *Энергбанк* предоставляет бесплатно услугу по открытию избирательного счета для кандидатов. Несколько собеседников *МНВ* выразили озабоченность, что увеличение комиссии банка могло препятствовать многим кандидатам в открытии избирательных счетов, что может уменьшить прозрачность финансирования кампании. Решение кандидата не открывать банковский счет должно быть доведено до ЦИКа. По информации ЦИКа, приблизительно 80 процентов кандидатов не откроют избирательные счета.<sup>24</sup>

Кандидаты должны представлять еженедельные отчеты, которые должны публиковаться на веб-сайте ЦИКа. Согласно Избирательному кодексу, ЦИК публикует резюме финансового отчета кандидатов за два дня до выборов. ЦИК является финансовым надзорным органом кампании. Центризбирком сообщил МНВ, что он не анализирует еженедельные отчеты кандидатов, а будет проверять представленную информацию на стадии подготовки заключительных финансовых отчетов в конце кампании.

## Х. ЖАЛОБЫ И АПЕЛЛЯЦИИ

Избирательный кодекс предусматривает механизм для рассмотрения жалоб и апелляций, который дополнительно регулируется Положением ЦИК Гагаузии о подаче жалоб. Право на подачу жалоб в отношении решений, действия или бездействия органов по проведению выборов, а также на действия и бездействие электоральных конкурентов распространяется на кандидатов и избирателей. Бремя доказательства лежит на истце, кроме случаев жалоб на решения органов по администрированию выборов. В случаях нарушений Избирательного кодекса избирателями и кандидатами, санкции и наказания, предусмотренные в Кодексе о правонарушениях и Уголовном кодексе, применяются соответственно.<sup>25</sup>

17 августа кандидат Александр Гендигелян подал жалобу в ЦИК на своего конкурента по избирательному округу Буджак — Владимира Кыссу, который является также действующим председателем НСГ. Истец призывает снять с регистрации г-на Кысса за предполагаемое нарушение положения Избирательного кодекса, требующего от политиков, занимающих выборные должности в АТО Гагаузия, приостановить исполнение своих обязанностей с момента регистрации в качестве кандидата. ЦИК и впоследствии Апелляционная палата Комрата отклонили жалобу как необоснованную.<sup>26</sup>

Положения Избирательного кодекса не предусматривают четкую юрисдикцию для решения споров, связанных с выборами, в отношении действия, бездействия и решений органов по администрированию проведения выборов. Согласно своим полномочиям,

<sup>23</sup> По сообщениям, 4000 MDL необходимы, чтобы закрыть счет после выборов.

<sup>24</sup> ИБКС открыл один совместный избирательный счет на всех своих кандидатов в НСГ и представляет совместные еженедельные финансовые отчеты.

<sup>25</sup> Статья 47-53 Кодекса о правонарушениях и статья 181-182 Уголовного кодекса.

<sup>26</sup> Смотрите [решение ЦИК от 19 августа 2021](#).

ЦИК получает на рассмотрение и выносит решения по жалобам на ОИСы и УИБы (статья 26.1. ИК). В то же время жалобу можно подать вышестоящему органу администрации по выборам и впоследствии обратиться в соответствующий суд (статья 66 ИК). В день выборов жалоба на решения УИБов, связанное с правом голоса или администрированием выборов, может быть подана непосредственно в суд.

23 августа Владимир Кысса (1963 г.р.) обратился в Апелляционную палату Комрата в связи с решением ЦИКа отказать ему в регистрации. Г-н Кысса не был зарегистрирован в связи с тем, что некоторые подписи в его поддержку принадлежали гражданам, которые ранее поддержали другого кандидата, и, следовательно, считались недействительными. ЦИК принял только 92 из представленных подписей поддержки — количество, недостаточное для регистрации кандидата. ЦИК сообщил *МНВ*, что подписи в поддержку г-на Кысса были переданы в прокуратуру для расследования. 2 сентября Апелляционная палата Комрата аннулировала решение ЦИКа и обязала его зарегистрировать Владимира Кысса (1963 г.р.) как кандидата. ЦИК обжаловал решение в Высшей судебной палате.