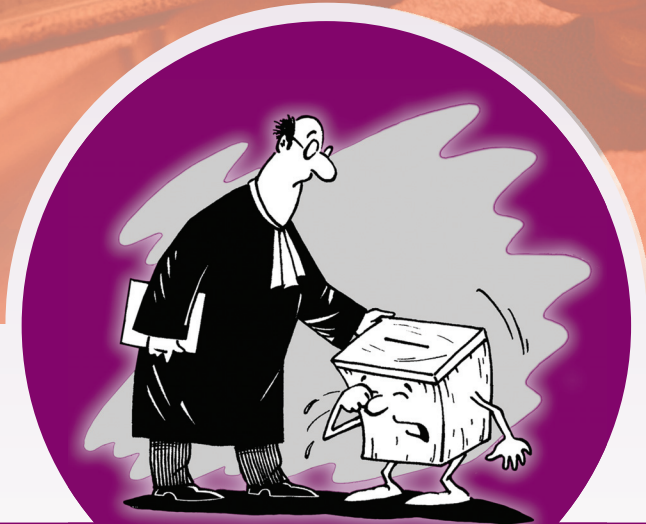


Ион Маноле
Александру Постикэ

ПРАКТИЧЕСКИЙ СПРАВОЧНИК

по избирательному праву
для адвокатов



Кишинёв, 2004

**Ион Маноле
Александру Постикэ**

**Практический справочник
по избирательному праву
для адвокатов**

Кишинёв, 2004

Данный справочник является теоретико-практическим исследованием национального законодательства о выборах, который адресован не только адвокатам, профессиональным юристам, но и студентам юридического факультета. В то же время, справочник вполне доступен лицам, не имеющим специального образования в области юриспруденции.

Справочник призван предотвращать злоупотребления и нарушения в ходе избирательного процесса, а в случае, если таковые были совершены, он указывает на процедуру и способ разрешения конфликтов выборного характера.

Данная работа опубликована при финансовой поддержке Правительства США, а также с участием Агентства Соединённых Штатов по международному развитию (USAID) и Ассоциации американских адвокатов/Юридическая инициатива для Центральной Европы и Евразии.



Автор рисунка:
Александр Димитров

© Все права на данную работу принадлежат АВА/СЕЕЛИ

СОДЕРЖАНИЕ

Вступление	5
-------------------------	---

Глава I Общие положения

1.1. Роль и значение выборов в демократическом обществе	9
1.2. Развитие избирательного процесса в Республике Молдова	13
1.3. Законодательство о выборах Республики Молдова	17
1.4. Избирательная система и система избирательных органов Молдовы	18
1.5. Сущность свободных и честных выборов	23

Глава II Организация и проведение выборов

2.1. Избирательная кампания	27
2.2. Проведение выборов и наблюдение на выборах	30
2.3. Подсчёт голосов, подведение итогов и признание действительными мандатов	34
2.4. Проблемы, нарушения и злоупотребления, чаще всего допускаемые на выборах	35

Глава III Нарушение законодательства о выборах и юридическая ответственность

3.1. Понятие нарушения законодательства о выборах и юридическая ответственность	40
3.2. Нарушения законодательства о выборах, предусмотренные Уголовным кодексом	45
3.3. Нарушения законодательства о выборах, предусмотренные Кодексом об административных правонарушениях	48
3.4. Другие виды нарушений законодательства о выборах	54

Глава IV Тяжбы, связанные с организацией и проведением выборов

4.1. Тяжба, связанная с организацией и проведением выборов. Жалобы	57
4.2. Инстанции, уполномоченные в рассмотрении жалоб относительно организации и проведения выборов	60
а. Функции участкового избирательного бюро	61
б. Функции окружного избирательного совета	63

с. Функции Центральной избирательной комиссии	65
d. Функции судебных инстанций	67
4.3. Судебная практика в области законодательства о выборах	72

Глава V Избирательные права в международном законодательстве

5.1. Международные договоры об избирательных правах	74
5.2. Практика Европейского суда по правам человека в области законодательства о выборах	76
Заключение	78
Словарь законодательства о выборах	79
Библиография	82

Приложения:

Приложение А. Образец жалобы	84
Приложение В. Образец жалобы, поданной в участковое избирательное бюро	86
Приложение С. Решение пленарного заседания Высшей судебной палаты №16	87
Приложение Д. Решение Гражданской коллегии Высшей судебной палаты РМ №.Згса-64/2001	92
Приложение Е. Решение Гражданской коллегии Высшей судебной палаты РМ №.Зг-541/2003	93
Приложение Ф. Решение пленарного заседания Высшей судебной палаты РМ nr.Згса-8/2000	95
Приложение Г. Решение Гражданской коллегии Высшей Судебной палаты РМ №.Зг-574/2003	97
Приложение Н. Выдержка из Конституции РМ № 1024-XIV	98
Приложение I. Выдержка из Закона о гражданстве РМ	99
Приложение J. Выдержка из Закона о средствах радио- и телевещания	99
Приложение К. Выдержка из Закона о национальной общественной Компании «Tele-radio-Moldova»	100
Приложение Л. Выдержки из Уголовного кодекса	100
Приложение М. Выдержки из Кодекса об администра- тивных правонарушениях	101
Приложение N. Закон о партиях и других социально- политических организациях РМ	104
Приложение O. Решения Конституционного суда	121

ВСТУПЛЕНИЕ

Опыт проведения избирательных кампаний в Республике Молдова можно считать достаточно богатым и разнообразным, так как на протяжении 13 лет независимости в нашей стране были проведены три парламентские избирательные кампании (1994, 1998, 2001), две президентские (1992, 1996) и три местные избирательные кампании (1995, 1999, 2003).

Несмотря на то, что переходный период в Молдове был отмечен определёнными успехами, в частности, в приватизации земли и принятии в целом демократического законодательства, в конце 90-х годов реформы были приостановлены. До того Молдову считали образцом проведения демократических реформ, в частности, в области организации и проведения выборов. Вместе с тем, необходимо отметить, что в Республике Молдова не было издано достаточно работ в этой области, и хочется надеяться, что настоящая работа станет первым опытом теоретико-практической систематизации избирательного права в нашей стране.

Необходимость в подобных материалах продиктована судебнополитическими реформами в Молдове, чья эволюция зависит в значительной мере от реформы избирательной системы и её осуществления.

С провозглашением своей независимости Республика Молдова внесла ряд изменений в национальное законодательство, постоянно адаптируя его к современным требованиям. В то же время наша страна подписала и ратифицировала самые важные международные документы, взяв на себя ответственность за соблюдение ценностей и принципов современного международного права, основанного на правовом государстве и соблюдении прав человека.

В статье 1(3) Конституции Республики Молдова наше государство было определено как правовое. Однако с момента провозглашения независимости до настоящего времени гражданское общество, политические партии и особенно органы власти Молдовы, кажется, больше рассуждали о правовом государстве, чем предпринимали конкретные шаги по его созиданию. Таким образом, Республика Молдова ещё находится под наблюдением таких европейских и международных структур, как Совет Европы, Всемирный банк, ОБСЕ и др.

Что представляет собой правовое государство, и насколько оно реально в современных условиях нашей страны? Эти вопросы требуют максимально чёткого ответа, основанного на реальных делах, реализованных государственной властью и гражданским обществом. Таким образом, правовое государство, согласно положениям Конституции,

представляет равноправие всех правовых субъектов перед законом, и это требование является результатом эволюции человеческого сообщества в целом и права, в частности. Одним из основных условий гарантирования и соблюдения норм правового государства стало право гражданина избирать и быть избранным, т.е. это право стало основным в созидании современного правового государства. Оно является показателем, характеризующим положение избирательных прав, являющихся одними из основных в том, что касается уровня демократизации и соблюдения прав и свобод человека в определённом обществе или государстве.

Свободное голосование гарантирует гражданину право на его участие в управлении страной. Сегодня в большинстве стран мира избирательная процедура является эффективным инструментом передачи народом власти группе своих представителей, посредством которых народ осуществляет своё право на самоуправление в пределах своего государства.

Право избирать и быть избранным является правом, включающим в себя целую систему ценностей, без которых оно теряет свою важность и значение. Невозможно себе представить существование и деятельность правительства или правовой системы без резонной избирательной периодичности или без соблюдения основных прав и свобод человека.

Для полноценного и строгого соблюдения избирательных прав в современных условиях Республики Молдова необходимо придерживаться демократических принципов и международной практики. В 1991 году Генеральный секретарь Объединённых Наций сказал: «Выборы сами по себе ещё не представляют демократию. Они ещё не являются точкой прибытия, а всего лишь шагом, хотя и очень важным, по пути к демократизации общества и осуществления права на управление своей страной так, как это было указано в важнейших международных документах по правам человека. Было бы роковым смешивать цели и средства и забывать, что демократия предполагает нечто большее, чем обычный акт периодического голосования. Нельзя думать, что уже одно голосование способно заменить весь процесс участия граждан в политической жизни их страны».

Одним из важнейших международных критериев для проведения честных выборов является гарантирование свободных выборов. Для выполнения этого требования необходимо соблюдение таких прав, как право на собственное мнение, самовыражение и доступ к информации, свободу собраний, свободное объединение, судебную независимость, запрета на дискриминацию и т.д.

Итак, выборы являются ничем иным как шагом (может быть, одним среди первых), сделанным сообществом для осуществления и гарантирования реальной демократической системы. Именно поэтому проведение честных и свободных выборов позволит будущим избранныкам управлять страной в соответствии с законом до полного истечения своего мандата, полученного в результате выборов.

До всеобщих выборов в органы местной власти в 2003 году Республика Молдова завоевала очень хорошую репутацию страны, в которой выборы проводятся в соответствии с международными стандартами, став по части демократизации одним из лидеров среди стран региона. К сожалению, после местных выборов в мае-июне 2003 года власти Республики Молдова подверглись жёсткой критике как со стороны национального гражданского общества, так и международного сообщества, потому что были отмечены негативные тенденции, компрометирующие ранее примерную политическую линию молдавских властей. Недаром по этому поводу высказались публично и некоторые западные дипломаты, заявив, что будущее отношений нашего государства с международным сообществом зависит от того, как будут проведены парламентские выборы в 2005 году. Это условие было подчёркнуто, исходя из того, что в современном мире проблема соблюдения основных прав и свобод человека вышла за государственные рамки. Эти проблемы стали общими для всего международного сообщества, которое выработало механизмы и установило международные законодательные стандарты для правительств по гарантированию и соблюдению прав человека. В том случае, когда какое-либо правительство игнорирует эти стандарты, международное правительство может применить санкции, которые, по мнению некоторых, являются ничем иным, как легальной формой вмешательства во внутренние дела данного государства. Однако другие исследователи считают, что международные санкции являются чрезвычайно эффективным средством по поддержанию руководства государств-подписантов в рамках данного механизма, посредством которого их обязуют соблюдать международные стандарты, в частности, по предупреждению массированного нарушения прав человека.

Избирательное право Республики Молдова по своей сути является, если не совершенным, то очень хорошим, поэтому нашим адвокатам и юристам выпадает чрезвычайно важная роль в обеспечении проведения выборов в соответствии с национальным законодательством и международными стандартами. Адвокаты и юристы должны знать точную

процедуру их проведения, так как многие судебные споры, связанные с организацией и проведением выборов, требуют от них и представительных лиц быстрых и правильных действий. Любая ошибка, нерешительность или промедление могут быть расценены судебными инстанциями как злоупотребление, подлог или нарушение избирательного права.

Таким образом, данная работа предлагается адвокатам и юристам для их последующей деятельности по защите прав и интересов избирателей или кандидатов в национальных судебных инстанциях или в других органах, призванных разрешать споры, связанные с организацией и проведением выборов. Данный справочник включает как теоретические, так и практические решения, подсказанные опытом проведения предыдущих избирательных кампаний в нашей стране.

Целью данных материалов является более активное привлечение адвокатов и юристов Молдовы к избирательным процессам на местном и национальном уровнях, которые должны выявлять и разрешать случаи злоупотребления, фальсификации и нарушения избирательных прав. Более того, существуют определенные опасения, которые разделяют не только политические формирования, но и местные и международные организации в том, что касается свободного и честного проведения предстоящих выборов. Основанием для подобных опасений стали негативные тенденции, отмеченные в избирательном процессе Молдовы после парламентских выборов в 2001 году. Имеются в виду и серьёзные нарушения, допущенные в проведении региональных выборов в Автономном территориальном образовании Гагауз-Ери в 2002 году, а также нарушения, выявленные в проведении местных выборов в мае-июне 2003 года.

Авторы справочника и сотрудники Ассоциации американских адвокатов/Юридическая инициатива для Центральной Европы и Евразии желают вам успехов!

*Motto: «Демократии не растут на деревьях,
Они начинаются со свободных выборов».*

ГЛАВА I

ОБЩИЕ ПОНЯТИЯ

1.1. РОЛЬ И ЗНАЧЕНИЕ ВЫБОРОВ В ДЕМОКРАТИЧЕСКОМ ОБЩЕСТВЕ

Выборы являются самым эффективным и демократическим средством представительства всех граждан в органах управления, с помощью которого народ передаёт общественную власть своим представителям. Воля народа является основой государственной власти, и эта воля находит выражение в свободных выборах, проводимых периодически на основе всеобщего, равного и прямого избирательного права при тайном и свободном голосовании.

В Республике Молдова право избирать имеют граждане, достигшие на день выборов 18-летнего возраста, за исключением некоторых социальных категорий: лиц, признанных недееспособными, либо лишённых избирательных прав, а также осуждённых к лишению свободы.

Право гражданина избирать и быть избранным является одним из основных прав человека в демократическом обществе. Человеческая цивилизация прошла очень длинный путь, пока не обрела демократические ценности и принципы современного правового государства, заплатив истории тяжкую дань за каждый этап своего развития. Тем не менее нельзя с уверенностью утверждать, что демократическая система совершенна, однако, как считает Уильям Черчилль, пока никто ещё не придумал чего-то лучше.

В современных условиях всемирной политической системы большинство государств, сообществ и даже граждан стремится или, по крайней мере, желает построения и/или поддержания демократической политико-правовой системы. В Республике Молдова реформы в области избирательного права стартовали в 1992 году, когда был принят Закон о проведении референдумов в Республике Молдова, за которым в 1993 году последовал Закон об избрании Парламента. Несмотря на то, что

избирательная реформа в Молдове получила положительное развитие, которое было оценено международными экспертами, а Кодекс о выборах, принятый в 1997, является относительно передовым во всём регионе, по различным причинам в Молдове всё ещё продолжается переходный период от политической системы закрытого типа (основанного на диктатуре, обмане и авторитете группы индивидов) к системе открытого типа, т.е. демократической (основанной на соблюдении основных прав и свобод человека и принципов правового государства). Таким образом, в настоящее время для восстановления утраченной репутации Молдова должна доказать, что она готова соблюдать современные демократические ценности, принципы и нормы, которыми может пользоваться каждый отдельно взятый гражданин. Эта возможность предоставляется как государственной власти, так и гражданскому обществу, в целом, посредством организации и проведения подлинно свободных и честных выборов, а также активного привлечения граждан в данный процесс.

Право избирать и быть избранным не является обычным правом человека, это право гражданина участвовать в управлении общественными делами. Гарантирование этого права обеспечивает соблюдение ряда других прав, среди которых право на собственное мнение, свободного объединения и собрания, свободы самовыражения и доступа к информации, запрета на дискриминацию, запугивание и т.д. Государство должно гарантировать волеизъявление граждан, защищая демократические принципы и нормы избирательного права. Оно же должно обеспечивать целостное соблюдение основных прав и свобод человека, правопорядок, проводить в жизнь принципы демократии, строить, консолидировать и защищать демократические институты, пропагандировать терпимость в обществе (Хельсинский документ, 1992).

Во всех этих случаях государству выпадает положительная роль гаранта прав своих граждан, так как оно является по своей сути «организационной инстанцией, которая должна отстаивать правила социального совместного проживания», осуществляя свои полномочия с помощью целого специализированного учредительного аппарата, т.е. государственного аппарата. Например, Макс Вебер определял государство, как «форму социальной организации, в которой жители определённой территории признают легитимность власти, осуществляемой с помощью специализированного аппарата, а те, кто осуществляет контроль над государственным аппаратом, являются руководителями государства».

Законность избранных добивается (достается) в результате «выборного сражения», проведённого в условиях упорного соревнования меж-

ду разными политическими участниками, названными кандидатами на выборах. В демократическом обществе авторитет руководителей узаконен большинством населения посредством голосования (несмотря даже на то, что голосуют не все), а каждый гражданин (хотя бы теоретически) имеет возможность и право получить руководящую должность, используя демократические средства. Эксперты утверждают, что именно в этом заключается преимущество демократической системы перед тоталитарной, так как она позволяет массам проявить свою агрессивность (свойственную человеку) мирным, ненасильственным образом. Таким образом, права и свободы человека служат в подобной ситуации в качестве замены насильственного поведения человека, в то время как в политических системах закрытого типа или в условиях тоталитарного режима пытаются отрицать существование конфликтов, замалчивая их, так как они не обладают эффективными методами их разрешения. В итоге, применяется сила, а насилие порождает насилие, и шаг за шагом режим готовит собственный крах (который обычно выражается взрывом насилия, например, революцией). Таким образом, исследуя различия между демократическими и тоталитарными политическими системами, можно сделать вывод, что, несмотря на то, что в обоих случаях прибегают к выборным средствам, они используются по-разному.

От того, как организованы и проведены выборы, зависит (или даже отражается) общий уровень демократизации общества. Даже если и нет идеального общества, которое могло бы удовлетворить каждого, Роберт Дэл предложил свои критерии определения демократического строя, которые позволят судить об уровне демократии в данной стране. Вот эти критерии:

- возможность осуществления контроля над решениями власти;
- прозрачность деятельности власти;
- занятие официальных должностей в результате выборов, организованных и проведённых свободно и честно;
- равенство всех граждан государства перед законом;
- периодическое проведение выборов;
- возможность участия на выборах и выдвижения своей кандидатуры для избрания;
- право граждан свободно высказывать своё мнение по политическим, социальным и другим проблемам, а также право на критику власти, правительства, социально-экономического устройства и доминирующей идеологии; право на использование альтернативных источников информации, отличных от официальных или партийных;

- право на свободное учреждение организаций или независимых ассоциаций.

Таким образом, для нормального функционирования демократической системы обязательно соблюдение принципов организации и проведения избирательных кампаний, а выборы в нашей стране проводятся через определённый интервал времени, который установлен законом (например, согласно ст. 73 (1) Кодекса о выборах Республики Молдова парламентские выборы проводятся один раз в 4 года). Принципы проведения выборов следующие:

- Обязательность проведения выборов, которые должны являться в демократическом обществе единственным юридическим методом учреждения органов государственной власти;
- Периодичность проведения выборов – этот принцип ограничивает во времени полномочия представителей государственной власти, что обеспечивает обязательное проведение новых выборов через определённый интервал времени;
- Проведение свободных, открытых и честных выборов – принцип, который должен обеспечить проведение выборов в условиях максимальной прозрачности и информированности, а также свободы граждан избирать. Этот механизм действует посредством средств массовой информации и наблюдателей;
- Альтернатива на выборах – предполагает организацию избирательного процесса в равных условиях конкуренции на выборах и наличие большего числа кандидатов, имеющих разные мнения и предложения по решению политических, социальных, экономических и др. проблем для того, чтобы дать возможность избирателю избрать свободно и сознательно лучшую, по его мнению, кандидатуру или политическое формирование.

Жан-Жак Руссо определил свободную волю человека как *основной принцип правопорядка*, доказывая, что «свобода есть специфическое качество человека. Отказ от свободы означает отказ от своего звания человека, от человеческих прав и даже от своих обязательств». У гражданина, участвующего на выборах, при соблюдении его прав, возникает чувство справедливости и уверенности. Любое насилие или симуляция соблюдения его избирательных прав подрывает это чувство.

Свобода самовыражения является в идеале одним из основных принципов демократического общества, который обеспечивает организацию и проведение выборов на уровне современных избирательных стандартов.

Данный принцип является неотъемлемым от средств массовой информации. На самом деле, только хорошо информированный избиратель может сделать правильный выбор, а средства массовой информации своей деятельностью символизируют в демократии право на свободное самовыражение и доступ к информации (без того, чтобы охватывать все значения этого права). Устранение ничем не оправданных ограничений в деятельности прессы как существенное условие соблюдения права на свободу самовыражения является задачей, которая стояла в истории западной демократии ещё у её истоков. В целом государственной власти выпадает простая роль – не препятствовать прессе в своей деятельности, т.е. не вмешиваться в издательскую деятельность средств массовой информации. Все отношения между ними и властью или обществом закреплены в национальном законодательстве, которое обеспечивает (или, по крайней мере, должно обеспечивать) равные условия для всех правовых субъектов.

После честного проведения выборов результаты голосования должны быть приняты всем обществом, после чего происходит смена власти, которая, в свою очередь, должна произойти исключительно спокойно, мирно и ненасильственно. Это требование является самым ценным в избирательных процессах в деле созидания и консолидации демократического общества.

1.2. РАЗВИТИЕ ИЗБИРАТЕЛЬНОГО ПРОЦЕССА В РЕСПУБЛИКЕ МОЛДОВА

С провозглашением независимости Республики Молдова и сменой направления общества и государства к новым политическим, социальным и экономическим ориентирам возникла необходимость в реформировании избирательной системы. Законодательный орган принял в Кишинёве ряд законов, призванных обеспечивать соблюдение обязательств, взятых на себя при ратификации самых важных международных документов.

Во-первых, необходимо отметить, что реформа избирательного права кульминировала с принятием в 1997 году Кодекса о выборах. До 1997 года законодательство о выборах включало Закон о референдуме (1992), Закон о местных выборах (1994), Закон об избрании Президента Республики Молдова (1996), Закон о парламентских выборах (1993). В 2000 году Молдова превратилась из президентской в парламентскую республику, президентские выборы были аннулированы, так как президент государства был уже избран в соответствии со ст. 78 (1) Конституции Республики Молдова путём тайного голосования.

Принятие этих нормативных актов и внедрение принципов, предусмотренных ими, выдвинуло Республику Молдова одной из первых среди государств региона в том, что касается соблюдения избирательных прав граждан и проведения демократических реформ. Экономический кризис, массовый исход граждан из страны, а также политическое положение нашей страны (в особенности, проблемы, связанные приднестровским конфликтом) постепенно подорвали доверие избирателей к демократическим реформам. Большая часть оставшегося населения была склонна к авторитарному правлению, чтобы оно обеспечило относительную экономическую и политическую стабильность в стране. В создавшихся условиях на парламентских выборах в феврале 2001 года единственная партия добилась абсолютного большинства мандатов в Парламенте, что всё же в какой-то мере обеспечило относительную политическую стабильность (на национальном уровне). В создавшихся условиях победившая партия не устояла перед соблазном управлять государством, допуская некоторые нарушения прав человека и принципа правового государства. Как верно отметил Бруно Пуезат, постоянный представитель Проекта Развития Организации Объединённых Наций в Республике Молдова, «население не примет демократических ценностей и не будет доверять правительству до тех пор, пока его права не будут адекватно защищены». Таким образом, на последних выборах после 2001 года (в автономном образовании Гагауз-Ери в 2002 году и на местных выборах в мае 2002 года) гражданское общество Молдовы и международное сообщество проявили озабоченность в связи рядом серьёзных нарушений, что ранее не отмечалось при проведении выборов. С момента провозглашения независимости Республики Молдова были организованы три парламентские избирательные кампании (1994, 1998, 2001), 2 президентские (1992, 1996) и 3 местные (1995, 1999, 2003). Во время их проведения всё же были выявлены многочисленные нарушения, но так как они не могли повлиять на окончательные результаты голосования, местные и международные наблюдатели решили, что выборы были проведены в соответствии с международными требованиями.

Для того, чтобы предотвратить в дальнейшем повторения подобных ситуаций, в настоящее время гражданское общество Молдовы прилагает большие усилия, создавая различные ситуации и коалиции, которые имеет целью предупреждение любых нарушений избирательного права и обеспечение соблюдения принципов организации и проведения свободных и честных выборов.

Реформа избирательного права в Молдове предполагала замену мажоритарной избирательной системы пропорционально-ограниченной (списки кандидатов предлагались в ряде избирательных округов), однако из-за приднестровской проблемы Молдова вынуждена была учредить один национальный избирательный округ. По сути, была принята пропорциональная система (одна страна – один избирательный округ). Таким образом, было найдено решение для того, чтобы предоставить всем гражданам Молдовы возможность участия в выборных процессах, а граждане, проживающие в приднестровском регионе, получили возможность голосовать на избирательных участках, открытых специально для них в населённых пунктах, находящихся под юрисдикцией Республики Молдова.

Из-за создавшейся в Молдове политической ситуации, избирательные права молдавских граждан, проживающих в сепаратистском регионе Приднестровья, были существенно ограничены. Местные власти в Тирасполе не допускают проведения выборов на левобережье Днестра, поэтому большая часть граждан не может участвовать на выборах, организованных конституционными властями Молдовы. В то же время, как мы уже ранее сказали, для граждан, проживающих на левом берегу Днестра, создавались все возможные условия для их голосования, однако не всегда удавалось адекватно информировать граждан о ходе выборов. Другая проблема заключалась в расстоянии, которое должны были пройти избиратели до избирательных участков, открытых для них. В то же время можно утверждать, что избирательные права граждан соблюдаются (хотя и в меньшей мере), а приднестровские власти не могут противостоять этому феномену. Сложившаяся ситуация всё же отрицательно влияет на участие граждан в выборном процессе, так как, согласно последним исследованиям, сопротивление сепаратистского режима этому процессу носит постоянный характер, вследствие чего количество избирателей-приднестровцев неуклонно сокращается. Несмотря на то, что процедура голосования была организована на должном уровне, своё право на голосование удавалось использовать лишь немногим молдавским гражданам, проживающим в Приднестровье

В свою очередь, несмотря на некоторые проблемы, Республика Молдова може считаться страной, в которой права национальных меньшинств иногда соблюдаются лучше, чем права большинства населения. Что касается избирательных прав национальных меньшинств, власти Республики Молдова всегда проявляли повышенный интерес к привлечению национальных меньшинств к общественной жизни, что

было отмечено и представителями международных структур. Например, законодательство о выборах предусматривает, что избирательные материалы (бюллетени, протоколы и т.д.) должны быть напечатаны и на языках национальных меньшинств (особенно на русском языке) в соответствии со статистическими данными, которыми располагает Департамент информационных технологий, указывающими на зоны компактного проживания миноритарных национальных групп.

Реакция со стороны румыно/молдоязычных и русскоязычных избирателей указывает на тот факт, что материалы избирательного характера доступны всем в равной мере и не создают напряжённости, не препятствуют праву избирать. В целом, предыдущие избирательные кампании проводились на румынском/молдавском и русском языках, давая всем избирателям возможность быть в курсе со всеми событиями, связанных с выборами. На последних выборах в Республике Молдова не было зарегистрировано ни одной жалобы о дискриминации национальных меньшинств.

Так же как и в других странах региона, законодательство Республики Молдова создаёт равные условия для всех категорий граждан и социальных слоёв, предоставляя широкие возможности для вовлечения женщин в политические процессы. Пока, к сожалению, статистика показывает, что представительство женщин в законодательном органе, а также в органах местной власти, составляет примерно лишь 10-16%. В последние годы всё же заметны усилия большинства политических партий по активному вовлечению женщин в избирательные процессы. Вероятно, это было продиктовано замечаниями, сделанные Миссией по наблюдению на выборах ОБСЕ/БДИПЧ, которая, изучив статистику участия национальных меньшинств и женщин на предыдущих выборах, установила, что, несмотря на заметный прогресс, отмеченный за последние годы, женщины недостаточно представлены в местной и центральной публичной администрации. Также Закон о политических партиях устанавливает, что партии и социально-политические организации обязаны соблюдать принцип равноправия между женщинами и мужчинами в органах власти всех уровней. Тем не менее, выдвинутая в 1997 году инициатива о внесении в Кодекс о выборах положения, в котором была бы установлена минимальная доля (30%) участия женщин в качестве кандидатов на выборах, была отклонена.

Для обеспечения положительного развития экономических, политических и социальных реформ в Молдове гражданское общество, государственная власть и граждане обязаны способствовать честному проведению выборов, соблюдая права всех участников этого процесса.

Юристам и, в частности, адвокатам выпадает профессиональная и моральная обязанность более активно участвовать в процессе защиты прав избирателей или кандидатов в случаях злоупотребления, подлогов, фальсификаций и нарушений избирательного права.

1.3. ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВО О ВЫБОРАХ РЕСПУБЛИКИ МОЛДОВА

В целом законодательство о выборах Республики Молдова соответствует международным стандартам и составляет хорошую основу для организации и проведения демократических выборов.

Конституция Республики Молдова, принятая в 1994 году, обеспечивает основные права и свободы в демократическом обществе. Кодекс о выборах, принятый в 1997 году и изменённый в 1999, 2000, 2002 и 2003 г.г., соответствует всем требованиям проведения выборов в демократическом обществе. Другие действующие законы также соответствуют международным требованиям – это Закон о партиях и других социально-политических организациях (1991, изменённый в 1993, 1998, 2002, 2003), Закон об административном суде (2000) и Кодекс об административных правонарушениях (1985, изменённый в 1988, 1990, 1993, 1995, 2001, 2002). Несколько законов было принято недавно, пересмотрено или основательно изменено, среди которых Закон об административно-территориальном устройстве Республики Молдова (2001, изменённый в 2003), Закон о местной публичной администрации (2003) и Закон о судебной организации (1995, изменённый в 1997, 1999, 2001, 2002, 2003).

Конституция Республики Молдова устанавливает парламентскую многопартийную демократию, включительно принцип разделения законодательной, исполнительной и судебной власти. Согласно ст.60 Основного закона Парламент Республики Молдова является высшим представительным органом и единственной законодательной властью. В Парламент входит 101 депутат, избранный сроком на 4 года. Избирательные кампании в Молдове в целом регламентированы Кодексом о выборах, а также другими важными нормативными актами, связанными с проведением избирательных кампаний в соответствии с международными стандартами, среди которых – Закон о политических партиях, принятый и изменённый в 2000; Закон о средствах радио- и телевидения (1995); Кодекс об административных правонарушениях, действующий с 1995 года (возможно, в ближайшем будущем будет изменён), а также другие циркуляры и инструкции, изданные Центральной избирательной комиссией.

И Кодекс о выборах Республики Молдова, и вышеперечисленные документы регулируют детально этапы организации, мониторинга и проведения избирательных кампаний, одновременно пытаясь обеспечить соблюдение избирательных прав всех участников на выборах и граждан, обладающих избирательным правом. Также данные нормативные акты предусматривают последовательную административную организацию выборов, включая административные и технические ресурсы для всех категорий выборов.

Однако, в результате исследований, проведённых международными экспертами, был обнаружен ряд недостатков в законодательстве о выборах, из-за которых в период проведения избирательных кампаний были допущены различные отклонения. Таким образом, согласно некоторым отчётам ОБСЕ, необходимо внести более точную формулировку законодательных положений о тайном голосовании, использовании переносных урн для голосования, правах наблюдателей на выборах, списках избирателей и т.д.

В соответствии с Кодексом о выборах для признания выборов состоявшимися, необходимо, чтобы в них приняли участие не менее 1/3 зарегистрированных избирателей. В случае проведения второго тура подобные требования не предъявляются. Выборы могут быть объявлены недействительными в случае нарушения Кодекса о выборах, которое повлияло на результаты выборов. По решению судебной инстанции Центральная избирательная комиссия должна организовать повторные выборы через две недели со дня первых выборов по тем же спискам избирателей и кандидатов.

1.4. ИЗБИРАТЕЛЬНАЯ СИСТЕМА И СИСТЕМА ИЗБИРАТЕЛЬНЫХ ОРГАНОВ РЕСПУБЛИКИ МОЛДОВА

Переход к пердовой демократической системе требует проведения основательных реформ во всех областях социальной жизни, а одним из основополагающих принципов демократии является эффективное гарантирование, соблюдение и защита прав человека. Для обеспечения адекватного соблюдения и защиты избирательных прав как составной части основных прав человека было необходимо изменить избирательную систему с целью создания равных условий в предвыборном соревновании и обеспечения доступа каждому гражданину к избирательному процессу. Выбранная избирательная система должна обеспечить минимальные стандарты для демократических выборов в

зависимости от институтов, которые должны быть избраны (структура легитимных центральных и местных органов публичной власти), частоты проведения выборов и организации избирательных единиц. Обычно функциональность и эффективность избирательной системы оценивается по следующим критериям:

- Обеспечение минимальных стандартов для организации и проведения демократических выборов;
- Места хотя бы в одной палате законодательного органа должны быть субъектом демократических выборов;
- Демократические выборы должны быть проведены в разумные сроки;
- Законодательство должно чётко устанавливать методы организации избирательных единиц.

Кодекс о выборах Республики Молдова предусматривает чисто пропорциональную систему по методу Хондта, согласно которому места распределяются в одном многомандатном округе. Эта же система используется для проведения парламентских и местных выборов. Политические партии, избирательные блоки и независимые кандидаты могут конкурировать на выборах. Изменения в Кодексе о выборах, внесённые в 2000 году, подняли представительский порог для политических партий и избирательных блоков с четырёх до шести процентов голосов, но понизили его для независимых кандидатов с четырёх до трёх процентов. Хотя этот аспект не был регламентирован международными стандартами, шестипроцентный представительский *порог* для партий и избирательных блоков в условиях Республики Молдова оказался завышенным. Аргументы в пользу повышения этого *порога* были следующими: будет сформирована более солидная политическая база, которая консолидирует политические силы, обеспечив социальную-политическую и экономическую стабильность молдавского общества. Местные и международные эксперты отметили, что эта система способствует росту непредставленных в Парламенте голосов. Например, на парламентских выборах в 2001 году не было представлено в Парламенте 30% голосов избирателей. Помимо этого, считается, что в одном национальном избирательном округе независимые кандидаты имеют мало шансов перешагнуть через трёхпроцентный избирательный порог.

В то же время, согласно отчёту ОБСЕ о выборах в феврале 2001 года изменение Закона о политических партиях в 1999 году затруднило региональное представительство в Парламенте. В результате, партии, сформированные на этнической основе, представляя интересы опреде-

лённой местной группы, например, гагаузского меньшинства, не были зарегистрированы, потому что им не удалось заручиться поддержкой вне своего региона. Таким образом, партия гагаузов не могла принять участие на выборах. В своих жалобах представители гагаузских властей указывали, что действующее законодательство не предоставляет гагаузскому населению достаточно возможностей для избрания собственных представителей. Они предостерегли, что будут бойкотировать выборы, назначенные на 25 февраля 2001 года, но этого не произошло, так как не нашло поддержки со стороны самого гагаузского населения.

В этом контексте можно отметить, что существует категория избирательных систем, которые могут обеспечить адекватное географическое представительство национальных меньшинств. Например, представительство меньшинств может быть обеспечено путём снятия избирательного порога для партий, представляющих группы наименьшинств (Германия), или методом применения многомандатной пропорциональной системы с учреждением некоторых специальных избирательных округов, отражающих этнический или ещё какой-либо спектр (Бельгия). Другим решением является резервирование конкретного количества мест в Парламенте для представителей национальных меньшинств (Греция, Румыния, Венгрия). Другой альтернативой является установление смешанной системы в одном избирательном округе. Существуют и другие решения, которые так же могут быть применены для обеспечения представительства меньшинств.

Однако, в целом, как с теоретической, так и с практической точек зрения, избирательная система Республики Молдова всё же соответствует международным избирательным стандартам и может считаться демократической избирательной системой, отвечающей современным требованиям.

Далее необходимо отметить, что система избирательных органов Республики Молдова в соответствии со ст. 14 Кодекса о выборах включает Центральную избирательную комиссию, окружные избирательные советы и участковые избирательные бюро.

Согласно Кодексу о выборах Республики Молдова члены избирательных комиссий всех уровней должны быть аполитичны. Служащие этих учреждений не могут быть членами политических партий, и они не имеют права участвовать в политической деятельности. Кодекс о выборах устанавливает также, что избирательные органы должны воздерживаться от выражения своих симпатий или антипатий по отноше-

нию к кандидатам. Более того, для обеспечения прозрачности функционирования избирательных органов все конкуренты на выборах могут быть представлены в избирательных комиссиях всех уровней одним членом-представителем с правом консультативного голосования.

Центральная избирательная комиссия, окружные избирательные советы и участковые избирательные бюро несут ответственность за пересмотр списков избирателей и кандидатов и обеспечивают их целостность. В свою очередь, списки избирателей и кандидатов подготавливаются органами местной власти, а точность сведений проверяется при посещении на дому избирателей.

Центральная избирательная комиссия. Одним из самых важных новшеств, которое нашло своё отражение в Кодексе о выборах нашей страны, явилось придание Центральной избирательной комиссии (ЦИК) статуса постоянной комиссии. Идея учреждения постоянной Центральной избирательной комиссии была продиктована необходимостью создания компетентной и специализированной государственной структуры, которая работала бы в период между выборами. Деятельность этой важной структуры в направлении созидания передовой демократической системы состоит в детальном изучении избирательного права с целью разработки предложений по его качественному изменению; в анализе нарушений, допущенных на выборах, с целью их предотвращения в будущем; в подготовке учебных программ по гражданскому и избирательному воспитанию; в участии по проверке и пересмотру списков избирателей и т.д. ЦИК состоит из 9 членов, выдвинутых пропорционально Президентом Республики Молдова, Парламентом и Высшим советом магистратуры, чьи кандидатуры должны быть утверждены постановлением Парламента. Председатель, заместитель и секретарь комиссии работают на постоянной основе. Согласно закону и моральному долгу Комиссия должна осуществлять свою деятельность беспристрастно и прозрачно, вовремя организовывать избирательные кампании и применять эффективно законодательство о выборах.

ЦИК является юридическим лицом, имеет собственный бюджет, а также и остальные атрибуты государственного учреждения (ст. 16). Состав ЦИК утверждается постановлением Правительства по предложению ЦИК. Служащие аппарата принимаются на работу постановлением комиссии. Некоторые из них по решению комиссии работают на постоянной основе, остальные собираются на период избирательных кампаний, будучи временно освобождены от постоянного места работы.

Адрес Центральной избирательной комиссии: Муниципий Кишинэу, Площадь великого национального собрания, 1, Дом правительства, 1 эт., тел.: 23 25 97 (приёмная).

Статус членов Избирательной комиссии: Члены избирательной комиссии с правом решающего голоса

- не могут состоять в партиях и других общественно-политических организациях, которые выдвинули кандидатов на публичную выборную должность;
- не имеют права участвовать в политической деятельности;
- не могут делать заявления в поддержку конкурентов на выборах или направленные против них;
- не могут содействовать никоим образом деятельности, осуществляемой конкурентами на выборах, за исключением случаев исполнения полномочий, предусмотренных ст. 19(2) Кодекса о выборах РМ.

Основные функции Центральной избирательной комиссии перечислены в ст.22 Кодекса о выборах.

Центральная избирательная комиссия была учреждена в 1997 году сроком на шесть лет. Это профессиональный орган, обладающий значительным опытом, который организовал парламентские выборы в 1998 и 2001 г.г., местные - в 1999 и 2003 г.г., а также региональные выборы в гагаузской автономии (2002, 2003). ЦИК несёт полную ответственность за организацию и проведение избирательных кампаний.

Избирательные советы и бюро – временные органы, которые организуются до начала избирательной кампании и завершают свою деятельность после объявления окончательных результатов. Окружные избирательные советы образуются из семи-одиннадцати членов, назначенных Центральной избирательной комиссией, из которых трое должны быть судьями, а остальные три - юристами.

Участковые избирательные бюро образуются из пяти-одиннадцати членов, выдвинутых местным советом и назначенных соответствующим окружным избирательным советом. Обязанности и полномочия всех избирательных органов и их отношения с другими правительственными и исполнительными органами чётко определены, а решения принимаются простым большинством голосов.

Участковые избирательные бюро образуются окружными избирательными советами не позднее, чем за 25 дней до выборов. Участковое избирательное бюро возглавляется председателем, избранным

из членов бюро, который несёт полную ответственность за соблюдение национального законодательства о выборах в пределах своего участка. Избирательные участки представляют территориальные разграничения, организованные таким образом, чтобы все избиратели смогли сделать свой выбор в один день.

Избирательные участки образуются для не менее 30 и не более 3000 избирателей. Также образуются избирательные участки при больницах, родильных домах, санаториях, домах для инвалидов и престарелых (для не менее 30 избирателей), дипломатических миссиях или консульствах Республики Молдова за рубежом.

Большинство нарушений избирательного права на выборах может быть устранено окружными избирательными советами или даже бюро избирательных участков.

Полномочия этих избирательных органов предусмотрены в ст.28 и 30 Кодекса о выборах Республики Молдова, а также в главе IV части 2 настоящего справочника.

1.5. СУЩНОСТЬ СВОБОДНЫХ И ЧЕСТНЫХ ВЫБОРОВ

Организация и проведение свободных и честных выборов при соблюдении стандартов и принципов современной демократии оцениваются общим уровнем национального законодательства и уровнем защиты всех граждан и основных прав человека. Лучшим показателем свободных выборов является степень лёгкости, с которой народ может выразить своё волеизъявление, которое в соответствии с Всеобщей декларацией о правах человека (ст.21, §3) составляет саму основу легитимности органов власти.

Далее мы опишем вкратце все самые важные аспекты и критерии, которые характеризуют в конечном итоге организацию и проведение свободных и честных выборов. Основными требованиями справедливых выборов являются меры по избежанию действий, ограничивающих и подавляющих волю народа, которые, безусловно, нарушают Всеобщую декларацию о правах человека и другие основные международные документы. К ним относятся:

- а. Гарантирование свободы и уважение воли народа и прав человека.** Международные инструменты по защите прав человека в рамках ООН и других международных и региональных организаций предусматривают, что политическое участие народа должно

быть свободным. Хотя эти инструменты не предлагают (да и не смогли бы) какую-либо специальную методологию по обеспечению такой свободы, суть их ясна сама по себе. Что касается прав, которые имеют большое значение для достижения избирательных целей, то к ним относятся следующие: право на свободное мнение и самовыражение, доступ к информации, объединение и собрания, независимые судебные процедуры и защита от дискриминации. Политическая пропаганда, мероприятия по обучению избирателей, политические встречи и партийные организации представляют общие элементы избирательного процесса, и каждый должен действовать, не вмешиваясь, для обеспечения свободных выборов. В этом контексте необходимо отметить, что судебные инстанции должны быть недоступны коррупции и политическому влиянию для нормального рассмотрения петиций, замечаний и жалоб, связанных с избирательным процессом.

- b. Равное, прямое, тайное, открытое голосование, осуществлённое свободно и без дискриминации.** Элемент честности нашёл прямое отражение в ряде инструментов по созданию равных условий для участия на выборах. Конституция Республики Молдова (ст.38), Кодекс о выборах (ст.2 – ст.7), основные международные документы (Всеобщая декларация о правах человека – ст.2, ст.21), Международный пакт о гражданских и политических правах (ст.2, ст.25), Европейская конвенция по защите прав человека (ст.3, протокол №1) гарантируют соблюдение избирательных прав граждан. Согласно данным критериям граждане могут избирать и быть избранными, независимо от расы, национальности, этнического происхождения, языка, пола, политической принадлежности, имущества или социального происхождения. На каждом выборах каждый гражданин имеет право проголосовать один раз, причём его голос имеет равную юридическую силу. Каждый избиратель голосует лично, так как голосование вместо какого-либо лица запрещено. Также необходимо знать, что голосование должно быть тайным для того, чтобы исключить любую возможность влияния на волю избирателя. Запрещается оказывать какое-либо давление на избирателя с целью заставить его голосовать или не голосовать за какую-то кандидатуру, запрещено также препятствовать ему в свободном волеизъявлении.

с. Периодичность и своевременная подготовка выборов.

Требования, предъявляемые к периодическому проведению выборов, предусмотрены национальным и международным законодательством. Выборы должны быть организованы достаточно часто, чтобы они обеспечивали постоянное волеизъявление народа перед государственной властью.

Эти критерии также указывают на важность составления избирательного календаря, который обеспечил бы всем политическим участникам достаточно времени для эффективного проведения избирательной кампании, проведённой в равных условиях и с максимальной прозрачностью.

d. Передовые выборы и самостоятельные процедуры.

Выборы должны зависеть только от законодательных норм, а не от готовности, желания или даже капризов правительства или одной политической партии. Очень важно отметить, что избранные органы власти должны быть способны на деле осуществлять власть, которая была им передана в соответствии с законом, а оппозиционные политические партии должны функционировать эффективно – всё это необходимо для поддержания политического плюрализма. Представители как правящих, так и оппозиционных партий должны иметь равный доступ к общественным услугам. В этом отношении в настоящее время Республика Молдова сталкивается с серьёзными проблемами и отклонениями от международных стандартов. Надеемся, что законодательные и технические меры, принятые гражданским обществом и международным сообществом обеспечат организацию и проведение будущих выборов в Молдове под знаком честности, предусмотренной международными стандартами и, соответственно, вернут нашу страну на прежнюю позицию лидера в осуществлении демократических реформ и соблюдения прав человека.

На деле концепция свободного выбора предполагает также достаточную информированность. То есть, гражданин не сможет полноценно выразить свою волю, не имея доступа к информации о кандидатах, партиях, избирательных блоках и их программах или к самому выборному процессу в целом. В этом отношении Республика Молдова пока ещё отстаёт, оставаясь под наблюдением международных организаций (в основном, европейских). Молдавским властям уже предложен ряд рекомендаций по устранению существующих проблем, связанных

со свободным доступом оппозиции к некоторым правительственным источникам массовой информации. Свободный и равный доступ к средствам массовой информации не предполагает одно лишь предоставление эфирного времени или опубликование списков всех конкурентов на выборах, он подразумевает также справедливое планирование этого доступа или объективное информирование населения о кандидатах, реальных проблемах общества и т.д. В настоящее время отсутствие в Молдове прямых радио- и теледебатов в прямом эфире представляет одну из самых острых проблем доступа к информации, так как для формирования собственной позиции избиратель должен заранее получить сведения из различных источников, принять участие в обсуждении проблем своего сообщества. В западных странах с традиционной демократией средства массовой информации уже считаются по праву основой демократии.

ГЛАВА II

ОРГАНИЗАЦИЯ И ПРОВЕДЕНИЕ ИЗБИРАТЕЛЬНЫХ КАМПАНИЙ

2.1. ИЗБИРАТЕЛЬНАЯ КАМПАНИЯ

Избирательная кампания является одним из самых важных этапов выборного процесса, которая представляет собой соревнование между партиями, политическими формированиями, блоками и коалициями, а также независимыми кандидатами. Именно на этом этапе допускается много отклонений, нарушений и даже избирательных подлогов, которые необходимо выявить, рассмотреть и устранить в соответствии с национальным законодательством.

Целью выборного соревнования является завоевание доверия и, соответственно, голосов избирателей путём выдвижения и поддержки кандидатур и избирательных платформ в равных условиях всеми конкурентами на выборах. Избирательная кампания является одним из самых значительных политических событий в сообществе, потому что обеспечивает непосредственное участие граждан в общественной жизни, которые выдвигают своих представителей на руководящие должности в государстве или местном сообществе.

В условиях ограниченных финансовых ресурсов избирательные кампании в Молдове ранее проводились не очень активно и часто не пробуждали широкого интереса у населения. Избирательные кампании должны проводиться без провоцирования насильственных конфликтов, не допуская негативной агитации против остальных кандидатов, а если всё же допускается публичное осуждение, в этом случае необходимо представить существенные доказательства. Феномен так называемых «грязных технологий» уже известен не только в Молдове, но и на всём пост-советском пространстве, что является серьёзным нарушением прав человека, так как вследствие подобных публичных обвинений конкурент может потерять значительное количество голосов. Это сократило бы необоснованно шансы кандидата на его избрание. Даже если позже судебным инстанциям удастся доказать факт ущемления прав конкурента, и они примут решение о наказании виновных лиц, данный кандидат останется без должности, на которую претендовал, хотя бы сроком на один мандат.

Конкуренты на выборах следят очень внимательно за каждым действием, декларацией или мероприятием всех участников избирательного процесса с целью выявления каких-либо ошибок, чтобы в дальнейшем использовать их против своих политических конкурентов на выборах. Перед адвокатами встаёт задача юридического анализа выявленных нарушений, злоупотреблений, фальсификации или жалоб и принятия правильного решения, что должно способствовать соблюдению избирательных прав всех граждан.

Исходя из того, что предвыборная кампания начинается с момента опубликования даты проведения выборов и завершается за 2 дня до выборов, Кодекс о выборах Республики Молдова регулирует следующие аспекты избирательной кампании:

1. **материальное обеспечение выборов.** Содержит положения, которые регулируют вопросы, связанные с обеспечением средствами, необходимыми для проведения выборов, условий и финансовой поддержки предвыборной кампании, а также финансирования избирательных кампаний государством;
2. **списки избирателей.** Содержит информацию о составлении списков избирателей и их проверке;
3. **выдвижение и регистрация кандидатов.** Строго устанавливает критерии по выдвижению кандидатов, сбора необходимых подписей, предоставлению и проверке подписных листов и регистрации кандидатов;
4. **доверенные лица конкурентов на выборах.** Описывает процедуру регистрации доверенных лиц и отношения между ними;
5. **гарантированные права конкурентов на выборах.** Называет основные права конкурентов на выборах;
6. **предвыборная агитация.** Содержит основные правила, условия и принципы организации и проведения избирательной кампании.

Главы 4,5, 6 и 7 Кодекса о выборах подробно описывают механизм подготовки и проведения предвыборной кампании, в которых установлены права и обязанности политических участников на выборах. Знание адвокатами этих статей повысит качество мониторинга и соблюдения данных норм, а в случае необходимости поможет устранить выявленные недостатки.

Самой серьёзной проблемой избирательных кампаний в Республике Молдова является недостаточный доступ населения к средствам

массовой информации, в частности, к правительственным, а также эфирное время, предоставленное кандидатам на выборах. Из опыта предыдущих кампаний, этот вопрос был одним из самых обсуждаемых, так как затруднялось право кандидатов в равных условиях ознакомить потенциальных избирателей со своими предвыборными программами.

Некоторые политические силы постоянно, во всяком случае, до 2004 года включительно, пользовались покровительством «сверху», в то время как другим политическим конкурентам чинились препятствия в этом отношении. Законодательство Республики Молдова позволяет бороться с этим негативным явлением, и юристы обязаны способствовать его устранению.

Предвыборная кампания играет чрезвычайно важную роль, так как корректность её проведения зависит в основном от её результатов. Таким образом, обеспечение и строгое соблюдение норм и принципов, установленных Кодексом о выборах, позволит создать климат взаимного доверия между кандидатами на выборах. Это явится показателем высокого уровня зрелости гражданского общества и будет способствовать выдвижению самых достойных представителей народа, которые смогут выполнить волю народа, доверившего им власть. Любое нарушение этих принципов могут подорвать доверие к судебной власти, веру в демократические ценности и в правовое государство.

Проведение избирательной кампании регламентировано ст.47 Кодекса о выборах Республики Молдова. Гражданам, партиям и социально-политическим организациям предоставляется право пропагандировать свои предвыборные программы, свободно обсуждать профессиональные, политические и личные качества кандидатов, заниматься предвыборной агитацией за или против кандидатов и политических партий на собраниях, митингах, использовать средства массовой информации или другие формы коммуникации, которые исключают нарушение общественного порядка и этических норм. Предвыборная агитация за того или иного кандидата разрешается только после его регистрации.

Конкурент на выборах несёт ответственность за содержание предвыборных рекламных материалов. Каждый материал должен указывать имя или название конкурента на выборах, дату выхода из печати, тираж материала и типографию, в которой он был отпечатан. Органы местной власти должны предоставить соперникам равные условия для вывешивания и расклеивания предвыборных афиш. Окружные избирательные советы, бюро избирательных участков и местная публич-

ная администрация обязаны в равной степени предоставить кандидатам сроки и условия для проведения предвыборной агитации и встреч с избирателями. В день выборов и за день до них запрещается какая-либо агитация. Опубликование результатов социологических опросов запрещено за десять дней до выборов.

Относительно финансирования предвыборных кампаний необходимо отметить, что, несмотря на законодательные положения, запрещающие финансирование деятельности политических партий из зарубежных источников, они всё же не предусматривают какие-либо виды наказания или юридических санкций в случае их несоблюдения. В этом смысле отсутствует какой-либо механизм аудита или ревизии счетов, что может привести к допущению злонамеренных действий против политических конкурентов.

2.2. ПРОВЕДЕНИЕ И НАБЛЮДЕНИЕ ВЫБОРОВ

За два дня до выборов и до 21.00 в день выборов, когда избирательные участки закрываются, запрещается любая предвыборная реклама или пропаганда. Игнорирование данных требований может повлиять на избирателя и привести к нарушению избирательных прав конкурентов на выборах.

Голосование проводится на избирательных участках, в которых оборудованы кабины для тайного голосования с печатями и урны для голосования. Персонал, ответственный за корректное проведение выборов (участковое избирательное бюро во главе с председателем) несёт полную ответственность за обеспечение равных условий для каждого избирателя. Любая проблема, возникающая в ходе голосования, решается председателем бюро, чьи распоряжения обязательны для всех избирателей, наблюдателей и конкурентов, присутствующих на данном избирательном участке.

Избирательным участком является помещение, в котором проводятся выборы, а также его территория радиусом в 100 метров. На этой территории согласно ст. 55 (8) Кодекса о выборах РМ никто не может находиться более, чем это необходимо для того, чтобы проголосовать. Исключение составляют следующие лица: члены участкового избирательного бюро во главе с его председателем, наблюдатели, аккредитованные в порядке, установленном действующим национальным законодательством, представители избирательных органов и средств массовой информации.

В день проведения выборов должна царить обстановка спокойствия и взаимного уважения между всеми избирателями, представителями конкурентов и самими конкурентами на выборах. Голосование проводится в течение одного дня, обычно в воскресенье с 7.00 утра до 21.00 вечера.

Избирательный участок открывается в 6.00 утра председателем избирательного участка, который в присутствии всех членов участкового избирательного бюро и наблюдателей, аккредитованных в порядке, установленном действующим законодательством, а также представителей средств массовой информации и избирательных органов (в случае их присутствия) проверяет урны для голосования, наличие списков избирателей, избирательных бюллетеней и печатей. После этого следует процедура запечатывания урн для голосования, т.е. на урне ставится контрольная печать избирательного участка.

Граждане, обладающие избирательным правом, получают избирательный бюллетень только по предъявлении документа, удостоверяющего личность. Избиратель подписывается и получает избирательный бюллетень, после чего удаляется в кабинку для голосования. В кабинку для голосования каждый избиратель должен входить по одному и голосовать лично. Присутствие в кабине других лиц, в частности, членов участкового избирательного бюро, кандидатов и наблюдателей от конкурентов на выборах является серьезнейшим нарушением всех избирательных принципов и норм.

Каждый может оспорить идентичность избирателя, а председатель участкового избирательного бюро обязан принять соответствующие меры по проверке данных о личности избирателя, и если протест обоснован, его не допускают к голосованию. Подобные факты, а также другие нарушения, в обязательном порядке должны быть обнаружены и зарегистрированы участниками в протоколах. В случае, если ситуация требует вмешательства сил правопорядка, председатель участкового избирательного бюро обязан обратиться в полицию.

Присутствие полицейских в помещениях избирательных участков не обязательно, напротив, рекомендуется обеспечить правопорядок в иной форме. Присутствие военных и полицейских в униформе, вооружённых холодным/огнестрельным оружием категорически запрещено.

На территории избирательного участка также категорически запрещено проводить агитацию в каком-либо виде (аудиовизуальном или смешанном, т.е. в виде объявлений, фотографий, плакатов, листовок, лозунгов выборного характера).

Кодекс о выборах Республики Молдова предусматривает и ситуации, когда избиратели не могут прийти на выборы по состоянию здоровья или инвалидности. По их просьбе председатель участкового избирательного бюро направляет несколько членов бюро с переносной урной и необходимыми для голосования атрибутами по месту нахождения избирателя. В подобных случаях в списке избирателей напротив имени данного лица ставится пометка «Голосовал(а) по месту нахождения».

Наблюдение за выборами является очень эффективным инструментом для обеспечения корректного проведения выборов и предотвращения злоупотреблений и нарушений в день голосования. Этот инструмент появился, имея важную задачу консолидации демократии и соблюдения прав человека. Компетентные избирательные органы аккредитуют следующие категории наблюдателей:

- a. наблюдатели от конкурентов на выборах** – лица, выдвинутые каждым конкурентом на выборах для наблюдения за деятельностью избирательного участка в день голосования;
- b. национальные независимые наблюдатели** – лица, аккредитованные обычно от некоторых национальных неправительственных организаций, целью которых является наблюдение за процессом голосования и регистрация всех недостатков и нарушений, допущенных в течение дня голосования.
- c. международные независимые наблюдатели** – лица, аккредитованные обычно от специализированных международных организаций (например, ОБСЕ), целью которых является мониторинг выборов на определённом избирательном участке или регионе.

Очень важно, чтобы наблюдатели, особенно национальные и международные, были беспристрастными в процессе наблюдения за выборами. Наблюдатели должны осознать, что внешнее восприятие само по себе так же важно, как и сама действительность, поэтому они должны действовать нейтрально. Если беспристрастность независимого наблюдателя будет скомпрометирована на определённом этапе, это может поставить под вопросом саму основу наблюдения за выборами и подорвать доверие к ранее составленным и последующим отчётам.

Именно по этой причине возможно, что национальные независимые наблюдатели могут стать для адвокатов ключом для своей деятельности. Мы имеем в виду и возможные конфликты, связанные с проведением выборов, так как наблюдатели находятся на участке практически

весь день, поэтому они могут быть вызваны в судебную инстанцию в качестве свидетелей. Их заявления должны быть серьёзным доказательством в принятии быстрого и справедливого судебного решения, так как наблюдатели отличаются своей беспристрастностью, нейтралитетом по отношению ко всем участникам и конкурентам на выборах.

С целью справедливого, объективного судебного разбирательства представители (адвокаты и юристы), защищающие избирательные интересы, должны знать, какими полномочиями наделены наблюдатели и каковы их обязанности. Во-первых, наблюдатели обязаны не вмешиваться в избирательный процесс, они должны лишь мониторизировать соблюдение основных избирательных принципов всеми участниками (избирателями, конкурентами на выборах, наблюдателями, ответственными лицами, представителями избирательных органов и средств массовой информации и т.д.). Во-вторых, наблюдатели должны записывать все свои замечания относительно качества и уровня проведения выборов на избирательном участке, в котором они были аккредитованы, немедленно оповещая письменно в зависимости от случая компетентных лиц или органы о допущенных нарушениях. Наблюдатели не имеют права участвовать в подсчёте голосов или в других процедурах, связанных с подведением итогов выборов, они лишь наблюдают за процессом голосования и проверяют его корректность на протяжении всего дня.

В соответствии со ст.39 (6),(7) Кодекса о выборах избиратель может быть включен только в один список избирателей и только по одному избирательному участку на основании документа, подтверждающего его проживание на территории соответствующего избирательного участка. И если принцип сам по себе ясен, ни закон, ни какой-либо другой административный документ не даёт чёткого определения того, как применять данные положения. Более того, не объяснены, какие документы могут доказать постоянное место жительства избирателя.

В случае, если избиратель меняет место жительства в период между составлением списков избирателей и днём голосования, ему выдаётся справка с правом на голосование. Всё же ни Кодекс о выборах, ни какое-либо постановление Центральной избирательной комиссии не дают детальных объяснений по данному вопросу. В результате, процедура документирования избирателей, поменявших место жительства, применяется и интерпретируется по-разному.

2.3. ПОДСЧЁТ ГОЛОСОВ, ПОДВЕДЕНИЕ ИТОГОВ И ПРИЗНАНИЕ ДЕЙСТВИТЕЛЬНЫМИ МАНДАТОВ

Председатель участкового избирательного бюро объявляет о завершении голосования ровно в 21.00, после чего в присутствии членов бюро и уполномоченных лиц начинает процедуру инвентаризации, распределения, погашения и аннулирования избирательных бюллетеней. Процедура, связанная с перечисленными действиями, предусмотрена ст.56 Кодекса о выборах, и она должна быть соблюдена в точности председателем участкового избирательного бюро и всеми присутствующими. Любое отклонение от этой процедуры может послужить поводом для обжалования итогов подсчёта избирательных бюллетеней на данном избирательном участке. Особое внимание также надо обратить членам и председателю участкового избирательного бюро на соблюдение ст. 57 и ст.58 Кодекса о выборах РМ.

Международные стандарты, на которые мы неоднократно ссылались в настоящем справочнике, требует, чтобы подсчёт голосов был прозрачным и соответствовал закону. Процесс подсчёта голосов должен обеспечить быстрое, чёткое и точное подведение итогов выборов.

Центральные и местные избирательные органы обязаны принять все возможные меры по обнаружению итогов голосования. Любое необоснованное промедление или неуверенность в связи с объявлением итогов выборов, уже известных выборными служащими, может вызвать подозрение у конкурентов, представителей прессы, гражданского общества и международного сообщества.

В случае парламентских выборов, в результате подведения итогов парламентских выборов, Центральная избирательная комиссия предлагает Конституционному суду признать действительными депутатские мандаты. Конституционный суд в соответствии со ст.62 Конституции РМ должен признать действительными мандаты, а в случае выявления нарушений избирательного законодательства он отказывает их признавать действительными с последующим аннулированием результатов голосования.

В случае местных выборов, результаты подсчёта голосов рассматриваются на заседании участкового избирательного бюро и заносятся в протокол, который необходимо представить в ЦИК в течение 24 часов. К протоколу прилагаются поступившие заявления и жалобы. В свою очередь, ЦИК рассматривает жалобы, подводит общие итоги и

признаёт действительными мандаты, если не находит серьёзных нарушений.

После подсчёта голосов и признания действительными мандатов участковое избирательное бюро составляет протокол по итогам местных выборов и протокол по итогам выборов примара. Протоколы включают данные о числе избирателей, занесённых в списки, числе проголосовавших избирателей, количестве действительных и недействительных бюллетеней, количестве голосов за кандидатов, именах избранных членов местного совета и название организации, которая выдвинула их. Протоколы подписываются председателем, заместителем председателя, секретарём и членами бюро, передаются в ЦИК не позднее следующего дня и доводятся до сведения населения. В то же время районные и муниципальные участковые избирательные бюро передают в судебные инстанции отчёты о проведении выборов со всеми соответствующими документами.

Судебная инстанция в течение 10 дней со дня получения отчётов подтверждает или аннулирует итоги выборов постановлением, которое в течение 24 часов передаётся в ЦИК и участковое избирательное бюро для опубликования окончательных итогов выборов.

Если в течение 10 дней судебная инстанция подтвердит факт фальсификации или других нарушений, которые повлияли на итоги выборов, ЦИК принимает постановление об аннулировании результатов голосования и назначает на данных избирательных участках дату повторных выборов.

2.4. ПРОБЛЕМЫ, НАРУШЕНИЯ И ЗЛОУПОТРЕБЛЕНИЯ, ЧАЩЕ ВСЕГО ДОПУСКАЕМЫЕ НА ВЫБОРАХ

Несмотря на то, что на предыдущих выборах были выявлены многочисленные нарушения избирательного права (особенно на последних выборах в 2002 и 2003 г.г.), они не повлияли на окончательные результаты выборов. Поэтому международные и местные наблюдательские миссии решили, что в целом выборы были проведены в соответствии с международными нормами и стандартами. В то же время нарушения, допущенные на последних выборах, заставили национальное гражданское общество и представителей компетентных международных структур активно включиться в процесс демократизации Республики Молдова. Для исправления ситуации необходимо назвать и, конечно, проанализировать выявленные на последних выборах наруше-

ния, а также мобилизовать всё гражданское общество и органы государственной власти на поиски решений в преодолении злоупотреблений, нарушений и фальсификации на выборах.

Замечания конкурентов на выборах, избирателей или наблюдателей, поступившие в избирательные органы, должны быть рассмотрены быстро, прозрачно и эффективно. Конечно, широкое присутствие национальных наблюдателей на выборах способствовало проведению более корректных и демократичных выборов, однако, в дальнейшем требуется не только осуществление мониторинга, но и анализ данных наблюдений для эффективного предотвращения в будущем подобных негативных явлений.

Выявленные и зарегистрированные нарушения должны пройти через все национальные судебные инстанции. Защита избирательных прав очень важна хотя бы по двум жизненно важным причинам: *a)* для выявления нарушенных избирательных прав; *b)* для пресечения и предотвращения подобных нарушений в будущем. Как мы уже сказали, национальное законодательство гарантирует соблюдение избирательных прав всех граждан, и, таким образом, позволяет в большой мере защищать свои права в случае их ущемления. Для обращения в судебные инстанции по проблемам, связанным с нарушениями на выборах, необходимо строгое соблюдение законодательных процедур. Далее мы опишем основные проблемы, нарушения и случаи фальсификации на предыдущих выборах и надеемся, что, доведённые до сведения гражданского общества и, в частности, адвокатов, они не повторятся:

- a. Установление личности избирателя.** Приглашения, полученные избирателями от местной публичной администрации (примэрией), не могут служить в качестве документа, удостоверяющего личность избирателя. Личность избирателя может быть установлена лишь на основании документа, выданного ему властями Республики Молдова в соответствии с действующим законодательством;
- b. Тайное голосование** не всегда обеспечивается избирателю. Должны быть созданы такие условия, чтобы в момент проставления избирателем печати на избирательном бюллетене или до того, как он опустит его в урну для голосования, никто не должен знать о его выборе. В момент голосования избиратель должен находиться в кабине один;
- c. Присутствие полиции** в помещении для голосования запрещено. Сотрудники сил правопорядка не должны носить оружие у всех на виду и должны находиться за пределами избирательного участ-

тка, а на избирательный участок должны являться лишь по просьбе председателя участкового избирательного бюро для восстановления порядка или для того, чтобы лично проголосовать;

- d. **Прямое голосование.** На предыдущих выборах были выявлены неоднократные случаи голосования за других лиц. Каждый гражданин голосует лично по предъявлению документа, удостоверяющего его личность. Групповое голосование не допускается;
- e. **Переносная урна** предусмотрена для осуществления избирательного права лицами, которые по состоянию здоровья не могут сами прийти на избирательный участок. Её несёт один член участкового избирательного бюро, сопровождаемый наблюдателями. Любое отклонение от процедуры голосования строго запрещено, и вся ответственность лежит на члене участкового бюро;
- f. **Немедленное обнародование результатов выборов.** Сразу же после подсчёта голосов составляются протоколы. Копии протоколов могут быть переданы заинтересованным лицам. Должны быть также вывешены результаты выборов. В случае местных выборов, это повысит доверие избирателей к результатам подсчёта голосов;
- g. **Отключение от источников электроэнергии.** Органы власти обязаны обеспечить избирательные участки электроэнергией. В случае аварий члены участкового избирательного бюро обязаны обеспечить целостность имущества и избирательных бюллетеней;
- h. **Ошибки в избирательных бюллетенях.** Названия партий, избирательных блоков и альянсов, избирательные символы или имена независимых кандидатов должны в точности соответствовать информации, представленной ими избирательным органам, ответственным за их воспроизведение на избирательных бюллетенях. В случае возникновения проблем, связанных с напечатанием названий и имён конкурентов на выборах, необходимо обратиться в органы местной власти или в судебные инстанции;
- i. **Качество избирательных бюллетеней.** Для более эффективного обеспечения тайного голосования должна быть использована качественная бумага (достаточно плотная) для напечатания избирательных бюллетеней;
- j. **Подсчёт голосов.** Для обеспечения более качественного подсчёта голосов перед тем, как подсчитать голоса, отданные за кандидатов, необходимо сначала узнать общее количество избирательных бюллетеней, изъятых из урн для голосования;

- к. Использование общественных фондов в пользу того или иного кандидата.** Подобное нарушение избирательного права относится к разряду уголовных дел. Использование общественных фондов в личных или групповых избирательных целях категорически запрещено;
- л. Запугивание, давление на кандидатов, конкурентов на выборах или их заключение под стражу в период избирательных кампаний** строго запрещены, так как компрометируют саму идею честных выборов. Подобные факты подрывают веру общественности в демократические ценности, понижают уровень гражданского участия в социальных процессах, ущемляя их права, гарантированные Конституцией, и одновременно являются регрессивной тенденцией в осуществлении демократических реформ;
- м. Распространение избирательных материалов** должно быть обеспечено в соответствии с национальным законодательством. Они должны включать также дату, тираж и название типографии, в которой были напечатаны;
- н. Бесплатное предоставление эфирного времени.** Освещение избирательной кампании в средствах массовой информации должно быть объективным и справедливым. Всем конкурентам на выборах должны быть предоставлены равные условия. Серьезным нарушением законодательства является также ограничение доступа для некоторых кандидатов к эфирному времени;
- о. Место голосования.** Эта проблема возникала на предыдущих выборах, однако на местных выборах 2003 года она существенно обострилась. Избиратели голосуют в местности, в которой проживают постоянно. Их имена включаются в списки избирателей на основании документа, указывающего место постоянного проживания. Если в день голосования избиратель находится за пределами своей местности, он должен получить в своём избирательном участке свидетельство, которое позволило бы ему проголосовать на другом избирательном участке;
- р. Наблюдение за выборами.** Лица, аккредитованные на каком-то избирательном участке в качестве наблюдателей, имеют право присутствовать на протяжении всего периода выборов. Ни председатель участкового избирательного бюро, ни его члены, ни любое другое должностное лицо не имеют права запрещать или ограничивать присутствие наблюдателей на избирательном участке.

СРЕДСТВА МАССОВОЙ ИНФОРМАЦИИ. ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВО, РЕГУЛИРУЮЩЕЕ СУДЕБНЫЕ ТЯЖБЫ, СВЯЗАННЫЕ С ПРОВЕДЕНИЕМ ВЫБОРОВ

Одна из самых острых проблем на протяжении всего периода проведения демократических реформ в Республике Молдова с 1992 связана со свободой прессы. В 2004 году наша страна всё ещё подвергается критике со стороны европейских организаций за политическое вмешательство государства в издательскую деятельность некоторых органов прессы, радиостанций и телеканалов, в особенности, общественных. Из-за слабой экономики и плохо развитого информационного рынка средства массовой информации Молдовы не могут похвастать финансовой независимостью. В то время как в Кишинёве и в других городах существует более широкий доступ к прессе, в более удалённых населённых пунктах подобный выбор практически отсутствует. В целом телевидение остаётся главным источником информирования. Национальное радио и телевизионный канал «Moldova-1» имеют самый широкий охват, однако проблемы, связанные с реорганизацией этих общественных учреждений, ещё более обострили положение. Поэтому не исключено, что в период проведения предвыборной кампании в 2005 году создавшаяся ситуация будет способствовать новым нарушениям.

Конституция Республики Молдова гарантирует свободу самовыражения и запрещает цензуру, в то же время Гражданский кодекс запрещает порочить лица, в том числе государственных служащих, из-за чего самоцензура может ассоциироваться с опасением нарушения этих законодательных положений. Однако политическое давление было очевидно, поэтому в последнее время судебные инстанции рассматривали много дел, связанных с нарушением права на свободу слова.

Всем кандидатам необходимо обеспечить равный и бесплатный доступ к эфирному времени без каких-либо ограничений или запретов, а общественные средства массовой информации должны быть беспристрастными. В информационных радио- и телепередачах информация должна быть объективной и дистанцированной от политических событий и предвыборных платформ.

В свою очередь, пресса обязана обеспечить конфиденциальность личной информации о конкурентах на выборах.

НАРУШЕНИЕ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА О ВЫБОРАХ И ЮРИДИЧЕСКАЯ ОТВЕТСТВЕННОСТЬ

3.1. ПОНЯТИЕ НАРУШЕНИЯ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА О ВЫБОРАХ И ЮРИДИЧЕСКАЯ ОТВЕТСТВЕННОСТЬ

Законодательство о выборах не даёт определения нарушения и не включает отдельной главы, посвящённой этому вопросу. Однако оно предусматривает юридическую ответственность и даже наказание за нарушение избирательного права (Уголовный кодекс, Кодекс о выборах, Кодекс об административных правонарушениях).

Специальная литература, теория и практика в области проведения выборов трактует нарушение законодательства о выборах как ущемление основных прав и свобод человека. Таким образом, можно дать следующее определение нарушения избирательного права: действия (противодействия), совершённые заинтересованным лицом с намерением получить на выборах сфальсифицированные или неточные результаты. Подобные действия наносят ущерб как конкурентам на выборах и избирателям, так и демократическим ценностям, потому что нарушают избирательные права конкурентов и избирателей.

Чтобы немного дифференцировать избирательный подлог от отклонения от законодательства о выборах, необходимо заметить, что, по нашему мнению, фальсификация является преднамеренным действием, направленным на изменение итогов выборов, в то время как отклонение от избирательного права можно объяснить как ошибку. Как бы ни было, национальное законодательство не дифференцирует эти действия, тем более, на практике, как нам думается, это очень трудно сделать. Однако, с теоретической точки зрения, считаем, что использование подобных терминов всё же необходимо.

Согласно Конституции Республики Молдова наша страна является независимым, суверенным и демократическим государством. Как мы уже говорили, наделение представителей народа должностными полномочиями происходит в результате выборов, которые должны быть проведены в условиях демократии, максимальной прозрачности и соблюдения основных прав и свобод человека. Все эти критерии пре-

дусмотрены в законодательстве каждой страны, в том числе и Республики Молдова. Законодательные требования обязательны для всех участников на выборах, граждан, гражданского общества и органов государственной власти.

В последние годы захватывающая эволюция политической жизни в Республике Молдова, проведение реформ в начале 90-х г.г., а также естественная борьба политических партий за власть способствовали многим изменениям национального законодательства. Процесс обновления, изменения или адаптирования законодательства является вполне обычным даже для высокоразвитых демократических государств, а для развивающихся стран это должно быть обязательным условием законодательного развития.

С момента провозглашения своей независимости до сегодняшних дней избирательное право Республики Молдова претерпело фундаментальные изменения, большинство из которых было необходимо для проведения реформ, предложенных и некоторыми международными профильными организациями (например, IFES-Moldova). Всё же можно отметить, что государственная власть и гражданское общество Республики Молдова способно уже самостоятельно привести национальное законодательство в соответствие с нормами международного избирательного права. Этого можно достичь, приложив совместные усилия по мониторингу избирательных процессов в нашей стране.

Как мы уже отмечали, любая избирательная кампания предполагает борьбу между конкурентами, которые имеют свои позиции, доктрины и пути решения главных проблем, с которыми сталкивается общество. Естественно, каждый конкурент желает получить большинство голосов электората. В пылу борьбы некоторые конкуренты впадают в соблазн, преступая даже закон для того, чтобы удержаться у власти или получить её, будь то в местной или центральной администрации. Роль адвокатов и юристов в этих процессах заключается в контроле над проведением избирательных кампаний с целью соблюдения прав и свобод не только кандидатов, но и граждан, т.е. избирателей.

Последние выборы в Республике Молдова были отмечены некоторыми событиями, которые не соответствовали понятиям и чаяниям демократического общества, к которым стремится наша страна. Они напоминали борьбу, в которой основной принцип «цель оправдывает средства» вытеснил принципы демократического соревнования, став основным. В избирательных кампаниях и кандидаты, и другие участ-

ники выборов прибегают к различным методам и действиям по ослаблению позиций своих оппонентов, в то же время громко заявляя о множестве нарушений с их стороны. Все эти нарушения должны пройти через сито юстиции и избирательного права, чтобы доказать ущемление избирательных прав и их негативное воздействие на избирательный процесс в целом. Прискорбно, когда некоторые представители избирательных органов допускают подобные действия, и ещё прискрбнее, когда они проигнорированы судебными инстанциями. В таких случаях роль адвокатов и юристов становится решающей в обеспечении соблюдения прав всех субъектов и участников на выборах.

Помимо усилий, прилагаемых всеми организаторами выборов, избирательные кампании нуждаются также в больших финансовых средствах как со стороны государства (т.е. электората, состоящего из избирателей-налогоплательщиков), так и со стороны каждого кандидата. И органы государственной власти, и конкуренты на выборах выполняют огромный объём разнообразной работы, но каждый из них преследует свою цель. Государство заинтересовано в том, чтобы организовать избирательный процесс с соблюдением всех существующих прав и стандартов, в то время как конкуренты на выборах стремятся получить власть (право на управление), используя все методы, допустимые теми же законодательными стандартами и нормами. Оба «лагеря» однако склонны к нарушениям или к поверхностному соблюдению закона, и подобные негативные тенденции стали постоянным явлением. Роль адвокатов в этой проблеме предельно ясна – обращение в судебные инстанции по вопросу о допущенных нарушениях и, соответственно, обеспечение в равной степени соблюдения избирательных прав.

Допущение нарушений избирательного права приводит к двум возможным результатам: 1) дискредитируются демократические ценности и нарушаются права человека; 2) постановлением судебной инстанции проводятся повторные выборы. И то, и другое требует новых денежных затрат, дополнительных усилий со стороны общества и государственной власти, которые могли быть направлены на решение других важных проблем сообщества.

Таким образом, помимо интересов и обязанности гарантировать основные права и свободы человека, государство имеет также прямую финансовую заинтересованность в этом отношении, поэтому была создана система наказания лиц, нарушивших закон, включительно избирательное право.

В соответствии со ст. 38 (1) Конституции Республики Молдова «воля народа составляет основу государственной власти. Эта воля находит выражение в свободных выборах, проводимых периодически на основе всеобщего, равного, прямого избирательного права при тайном и свободном голосовании». До сих пор государство гарантировало периодическое проведение выборов, однако оно пока не смогло полностью гарантировать остальные положения ст. 38 (1) Конституции РМ. Из-за трудного материального положения, в котором находится большинство населения Республики Молдова, проживающего ниже черты бедности, нарушения избирательного права стали обычным явлением в нашем обществе. Например, ни одни выборы не обходились без *подкупа избирателей* в пользу того или иного кандидата. Это явление стало обычным на выборах, особенно в некоторых сельских местностях страны. Это проявляется в основном на встречах с избирателями, на которых им предлагаются алкогольные напитки. Были отмечены случаи подкупа избирателей алкогольными напитками непосредственно в день голосования в пользу определённой кандидатуры, политического формирования или независимого кандидата.

Фальсификация списков избирателей, протоколов, в которых указано количество голосов, умышленное повреждение урн для голосования также не являются редкостью для Республики Молдова, которая не накопила ещё достаточно опыта в проведении выборов. Были отмечены случаи, когда на электорат и на членов избирательных органов оказывалось давление с целью изменения результатов в пользу определённого кандидата. Это обычно происходит, когда нарушается право тайного голосования или при отсутствии адекватных условий для голосования.

Несмотря на это, благодаря активному участию многих международных организаций на выборах в последние годы, было установлено, что наше общество в целом стремится к соблюдению европейских традиций и ценностей, желает установления социального климата, благоприятного для изменения существующего положения в этой области. В этом контексте очень своевременно изучение и анализ нарушений избирательного права с целью создания системы по их устранению и введению конкретных наказаний за некоторые виды нарушений. В то же время изучение нарушений будет полезно и для выработки и систематизации процедуры обжалования, которая поможет эффективно рассматривать дела в судебных инстанциях.

Подлог, фальсификация всеми возможными методами результатов голосования, вскрытие урн до установленного законом срока, нападе-

ние на помещение для голосования, кража урн или документов, непредставление ответственными лицами данных и материалов, запрошенных избирательными органами, а также невыполнение их постановлений являются лишь некоторыми нарушениями, преследуемыми уголовным и административным законодательством. Вместе с тем, существует множество других нарушений, которые не подпадают под административные правонарушения и не служат основанием для уголовного преследования. Обычно они называются «грязными технологиями» и считаются нарушениями, которые могут привести к изменению отношения электората и результатов выборов. В результате, страдает репутация страны, так как нарушены права человека и скомпрометированы демократические ценности правового государства. Например, выплачивание компенсаций «преданным» избирателям не преследуется уголовным или административным кодексом, однако считается нарушением. Таким образом, роль судебных инстанций очень важна, так как именно они, будучи наделены властью, смогут установить, какие именно действия являются нарушением, исходя из положений действующего законодательства. Решение судебных инстанций во многом зависит от соблюдения избирательных прав конкурентов на выборах и их избирателей.

Законодательство не предусмотрело подробного списка всех видов нарушения избирательного права, однако предыдущий опыт проведения выборов показал, что нарушения могут быть допущены в разных аспектах и на разных этапах избирательной кампании. В судебные инстанции обращаются лица, которые считают, что некоторые действия/бездействие ущемили их избирательные права.

Причины нарушений различны, начиная с простого незнания законодательства до умышленного обвинения конкурента, в результате чего грубо нарушаются избирательные права других лиц.

Общая классификация нарушений может быть составлена в зависимости от социальной опасности, которую они представляют, и от ответственности за допущение этих нарушений. Таким образом, избирательное право разграничивает юридическую ответственность, которая предусмотрена уголовным и административным законодательством. В то же время данная доктрина определяет и другой вид ответственности, которую можно назвать избирательной ответственностью, и её, по мнению некоторых специалистов, несут кандидаты и избирательные органы в период избирательной кампании. Таким образом, несоблюдение, например, одним кандидатом условий, предусмотрен-

ных избирательным правом, может привести к его исключению из предвыборной борьбы на основании решения судебной инстанции.

Инициаторами исков, связанных с нарушением избирательного права, могут быть как конкуренты на выборах, проще говоря, соперники, так и простые избиратели. В обязанности властей входит рассмотрение исков и жалоб и принятие решения по устранению выявленного нарушения. Органы государственной власти должны также проследить за правильной организацией и проведением избирательных кампаний.

Согласно статьям 69, 70, 71 Кодекса о выборах за нарушение, целью которого является ограничение права граждан избирать и быть избранным, виновное лицо несёт юридическую, материальную, уголовную и административную ответственность. Таким образом, юридическая ответственность рассматривается как важнейшее условие для соблюдения гражданских прав, которое имеет целью отражение ступени развития общества в целом и повышение уровня социального сознания и ответственности. С другой точки зрения, юридическая ответственность за нарушение законодательства о выборах заключается в принятии мер по отношению к лицу, которое нарушило избирательные права других лиц.

Итак, юридическую ответственность можно определить как юридическую форму воздействия, состоящего в праве органов законодательной власти привлекать к ответственности того, кто нарушил правовую норму, применив по отношению к нему предусмотренное наказание.

Юридическое наказание согласно законодательству о выборах можно применить лишь в результате противоправных действий, совершённых злоумышленником. Под противоправными действиями подразумеваются действия/бездействие, направленные против интересов других граждан, и препятствующие правильному проведению выборов.

3.2. НАРУШЕНИЕ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА О ВЫБОРАХ, ПРЕДУСМОТРЕННЫЕ УГОЛОВНЫМ КОДЕКСОМ

Уголовная ответственность является основным юридическим инструментом, который объединяет понятия преступления и наказания, составляющие основу уголовного законодательства. Уголовная ответственность является формой юридической ответственности. Уголовное наказание применяется в случае несоблюдения юридических норм уголовного законодательства.

Избирательное и уголовное законодательство предусматривают ряд действий, которые по своему опасному антисоциальному характеру

являются преступлениями или уголовными нарушениями законодательства о выборах.

В отличие от остальных нарушений избирательного права уголовные нарушения законодательства о выборах совершаются непосредственно в период организации и проведения выборов. В то же время уголовные нарушения охватывают различные формы фальсификации документов с целью изменения результатов выборов.

Уголовные нарушения законодательства о выборах перечислены в ст. 70 Кодекса о выборах, будучи систематизированы в статьях 181 и 182 Уголовного кодекса Республики Молдова, которые предусматривают также наказания за совершение этих преступлений. Например, ст. 181 УК РМ квалифицирует как преступление следующие действия: ***Препятствование любыми способами свободному осуществлению избирателями права избирать и быть избранными или препятствование деятельности избирательных органов:***

- a) блокированием или нападением на помещения избирательного участка любыми способами;***
- b) кражей урн для голосования и избирательных документов;***
- c) действиями, совершёнными с опасностью для жизни человека;***
- d) с нанесением тяжких увечий, опасных для жизни человека;***
- e) с нанесением других телесных повреждений.***

В день голосования любой гражданин с правом голосования имеет право явиться на избирательный участок для того, чтобы свободно выразить своё волеизъявление в течение дня голосования. Препятствование избирателю, обладающему избирательным правом, является нарушением ст. 38(1) Конституции РМ, которая гарантирует всем гражданам право избирать и быть избранным.

Подобные действия заключаются в намеренном препятствовании деятельности участковых избирательных бюро, а блокирование избирательных участков может быть осуществлено различными техническими и материальными способами. Насильственное прекращение деятельности избирательного участка является ущемлением права избирателя на волеизъявление. Никто не вправе прекращать или блокировать деятельность избирательных участков в день голосования за исключением некоторых особых ситуаций, но не более, чем на два часа. Временное прекращение голосования может произойти лишь с разрешения председателя участкового избирательного бюро, который несёт полную ответственность за деятельность данного участка.

Применение способов, подвергших опасности жизнь человека, использование грубой физической силы, приведших к телесным повреждениям или к ухудшению здоровья с целью воспрепятствования свободному голосованию также расценивается как нарушение избирательного права. Применение подобных способов к членам участкового избирательного бюро расценивается как избирательное преступление, так как члены бюро не смогут исполнять свои обязанности и обеспечить осуществление права избирателей.

Кража избирательных урн, списков избирателей или других документов, необходимых для проведения голосования, расценивается как лишение права на голосование, так как избиратель не сможет «материализовать» свой выбор.

Фальсификация результатов любыми способами

Фальсифицировать, в широком смысле слова, означает обманывать, подделывать, подтасовывать некоторые факты или информацию, к которым имеет доступ злоумышленник. Фальсификация выборов осуществляется различными способами: подменой списков избирателей, проставлением подписей в списках вместо избирателей, которые не явились на выборы, заменой избирательных бюллетеней и урн для голосования

Также могут быть сфальсифицированы протоколы избирательных органов, содержащие сведения об общем числе избирателей; о числе избирателей, включённых в дополнительные списки; о числе избирателей, получивших избирательные бюллетени; об общем числе проголосовавших избирателей; о количестве бюллетеней, объявленных недействительными; о количестве бюллетеней за каждого конкурента на выборах; общем количестве действительных бюллетеней; о числе неиспользованных бюллетеней.

В отличие от случаев препятствования свободному волеизъявлению фальсификация любыми способами может быть совершена лишь ответственными субъектами, которые могут быть членами участкового избирательного бюро, членами окружного избирательного совета или Центральной избирательной комиссии. Это исходит из того, что члены этих учреждений имеют исключительный доступ к документам (за сохранность которых они несут ответственность), которые могут быть сфальсифицированы.

3.3. НАРУШЕНИЯ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА О ВЫБОРАХ, ПРЕДУСМОТРЕННЫЕ КОДЕКСОМ ОБ АДМИНИСТРАТИВНЫХ ПРАВОНАРУШЕНИЯХ

Кодекс об административных правонарушениях предусматривает административную ответственность за административные нарушения, допущенные на выборах. Административное нарушение является действием, которое по сравнению с преступлением представляет меньшую социальную опасность. Наказание за административное правонарушение предусмотрено определёнными законодательными положениями и другими нормативными актами.

Совершая административное правонарушение, злоумышленник ставит под угрозу определённые социальные ценности, которые, естественно, охраняются законом. В нашем случае злоумышленник угрожает основному праву избирать и быть избранным.

В соответствии с положениями ст. Кодекса о выборах Республики Молдова существует ряд нарушений законодательства о выборах, за которые несётся административная ответственность. Кодекс об административных правонарушениях (КАП) даёт определение целому ряду нарушений, а также виды административного наказания за их допущение. В ст. 142/1 ст. 200/1 КАП называются нарушения, которые подвергаются административному наказанию:

– *несоблюдение условий и порядка трансляции радио- и телепередач, установленных Координационным советом телерадиовещания и Центральной избирательной комиссии в период избирательной кампании.* В соответствии со ст.37 Закона об аудиовизуальных средствах вещания №603-ХІІІ и ст.47 (2-4) Кодекса о выборах перед началом предвыборной кампании Координационный совет телерадиовещания совместно с Центральной избирательной комиссией устанавливают время выступления в радио- и телеэфире для кандидатов и передач, посвящённых избирательной кампании.

За короткую историю выборов в Республике Молдова некоторые политические объединения или независимые кандидаты всегда выражали своё недовольство в связи с деятельностью общественных средств телерадиовещания. После выборов 2003 года одно политическое объединение подало иск в судебную инстанцию в связи с несоблюдением компанией «Teleradio-Moldova» соответствующих положений. В подобной ситуации в скрытой или открытой форме отдаётся предпочтение

одним кандидатам в ущерб остальным, что, соответственно, является нарушением принципов и стандартов свободных и честных выборов.

– **непредставление должностными лицами данных и материалов по требованию избирательных органов, а также невыполнение постановлений последних.** В соответствии с положениями ст.26 Кодекса о выборах Центральная избирательная комиссия наделена рядом полномочий. Для их осуществления ЦИК наделена властными полномочиями по вопросам, связанным с правильной организацией и проведением выборов. Официальные лица обязаны в краткие сроки представить всю информацию, материалы и данные избирательным комиссиям. Постановления избирательных комиссий обязательны для местных и центральных органов власти. Эта необходимость продиктована обязанностью избирательных органов обеспечить организацию и проведение выборов при соблюдении прав всех избирателей и конкурентов на выборах.

– **организация должностными лицами собраний избирателей с продажей и распитием спиртных напитков и непринятие мер по надлежащему проведению таких собраний.**

Проведение различных собраний мирного характера является одним из основных гражданских прав на свободное собрание, а в период избирательных кампаний это право становится необходимостью для конкурентов на выборах, которые осуществляют свою программу действий, нуждаясь в большой предвыборной рекламе и агитации. В этом случае ответственными являются официальные лица, наделённые определёнными полномочиями в данной организации. Вследствие употребления алкогольных напитков во время проведения встреч с избирателями можно легче управлять гражданами в пользу какой-то кандидатуры. Однако не следует недооценивать и того, что некоторые граждане в состоянии алкогольного опьянения предрасположены к агрессии и представляют угрозу для жизни и здоровья других граждан, что является основной причиной запрета продажи алкоголя и его употребления во время проведения встреч с избирателями. В то же время уполномоченные лица несут полную ответственность за нормальное проведение встреч, а также за содержание своих выступлений и действий.

– **необнародование членами избирательных органов предложений по выдвижению кандидатов.** Согласно положениям ст.28 (г) Кодекса о выборах одной из обязанностей окружного избирательного совета является регистрация списков независимых кандидатов, спис-

ков кандидатов от партий и других социально-политических организаций, избирательных блоков. Общественность должна быть оповещена об их регистрации. Обязанность избирательного совета опубликовывать списки кандидатов обеспечивает соблюдение права гражданина на получение информации о конкурентах на выборах, которые поставлены в равные условия.

– ***использование фондов, полученных из-за рубежа или публично непродекларированных.*** В период избирательной кампании государство обеспечивает материально каждого кандидата необходимым минимумом средств. Суммы установлены до начала предвыборной кампании. В то же время кандидаты имеют право использовать другие финансовые средства, которые должны быть продекларированы в соответствии с действующим законодательством. Государство запрещает финансирование кандидатов иностранными организациями, экономическими агентами и физическими лицами. Непродекларированные средства, использованные конкурентами в предвыборной кампании, конфискуются в соответствии со ст. 36 (1) Кодекса о выборах РМ.

– ***препятствование вхождению в помещение для голосования либо реализации избирательного права лицами, наделёнными таким правом.*** С целью проведения свободных и честных выборов к помещениям для голосования имеют доступ лица, уполномоченные обеспечить нормальное проведение процесса голосования: члены участкового избирательного бюро и высших избирательных органов, наблюдатели за выборами, аккредитованные в установленном порядке, журналисты, имеющие при себе удостоверение журналиста, а также представители конкурентов на выборах в избирательных органах. Данные лица уполномочены наблюдать за проведением выборов и сообщать председателю участкового избирательного бюро о любом замеченном отклонении, злоупотреблении или нарушении. В то же время присутствие членов участкового избирательного бюро на избирательном участке обязательно на весь период голосования (за исключением члена, ответственного за переносную урну для голосования). Препятствование доступа к избирательному участку этих лиц поставило бы под сомнение честное проведение выборов и привело бы к принятию административных мер, предусмотренных законом.

– ***необоснованный отказ в выдаче избирательного бюллетеня избирателю, зарегистрированному в списках*** является серьёзным ущемлением гражданских прав, так как избиратель лишается возмож-

ности выразить свободно свою волю. В обязанности членов участкового избирательного бюро входит вручение избирательных бюллетеней всем избирателям, которые выполнили необходимые условия, предусмотренные законом. Даже если избиратель не включён в списки избирателей участкового избирательного бюро, но в соответствии с национальным законодательством имеет право голосования на данном участке, члены бюро должны внести его имя в дополнительные списки и предоставить ему возможность осуществления своего конституционного права. Никто не имеет права лишать избирателя этого основного права.

– ***необоснованный выход членов участкового избирательного бюро из помещения для голосования до подведения итогов выборов и подписания ими протокола.*** В число обязанностей членов участкового избирательного бюро и окружного избирательного совета входит также подписание протокола об итогах выборов. Члены избирательных органов должны исполнять свои обязанности до объявления итогов выборов и закрытия участкового избирательного бюро или избирательного совета. Они обязаны участвовать в процедуре подсчёта голосов. Так как к членам участковых избирательных бюро избирательных советов не могут применяться дисциплинарные санкции, они подвергаются за подобные нарушения административному взысканию.

– ***фальсификация подписей в подписных листах.*** Хотя, само собой разумеется, что подобные способы фальсификации применяются в избирательных кампаниях, в Республике Молдова о таких ситуациях не было сообщено. Как бы ни было, степень социальной опасности подобных явлений невысока и не может серьёзно ущемлять права и интересы участников на выборах.

– ***вывешивание агитационных избирательных материалов в не запланированных, а в других местах.*** Органы местной власти обязаны устанавливать места для вывешивания избирательных агитационных материалов специальным постановлением. В этих местах кандидаты имеют право афишировать свои предвыборные программы, плакаты и другую информацию. К сожалению, эти положения не соблюдаются конкурентами на выборах или их сторонниками. В период предвыборных кампаний афиши и плакаты расклеены где попало, придавая неприглядный вид данным населённым пунктам на весьма продолжительный период.

– ***уничтожение и приведение в негодность любыми способами списков избирателей или вывешенных предвыборных афиш.*** Ко-

нечно, для того, чтобы предвыборные афиши и плакаты были защищены, их следует вывешивать в местах, установленных органами местной власти. Однако и эти места бывают незащищёнными, так что это явление вполне обычно для конкурентов на выборах и их сторонников. Подобные случаи говорят лишь об отсутствии политической культуры и отсутствии уважения к политическим соперникам.

– *умышленное внесение в списки избирателей лиц, не имеющих права избирать в соответствии с Кодексом о выборах, и вымышленных лиц или преднамеренное внесение одних и тех же лиц в несколько списков, а также необоснованный отказ в приёме и рассмотрении жалоб, касающихся избирательных процедур.* Что касается внесения лиц, не имеющих права избирать, вымышленных лиц или внесения одних и тех же лиц в несколько списков, можно сказать, что подобные случаи не один раз были описаны в средствах массовой информации Молдовы, однако не был обнародован ни один конкретный случай, который повлёк бы за собой административное наказание. Думается, что при проверке списков избирателей подобные факты могут подтвердиться.

Необоснованный отказ в регистрации и рассмотрении жалобы в связи некоторыми действиями на выборах является серьёзной ошибкой соответствующих избирательных органов, особенно, председателя данного избирательного органа. Как мы уже сказали, любое промедление или отказ от рассмотрения подобных жалоб может привести к нарушению прав конкурентов на выборах или избирателей, после чего они могут быть поданы для рассмотрения в высшие избирательные органы и судебные инстанции.

– *умышленная дача лицом согласия на внесение его в несколько списков кандидатов.* Согласно положениям Кодекса о выборах Республики Молдова любой гражданин имеет право на всеобщее, равное, прямое, тайное и открытое голосование на выборах. Таким образом, внесение одного избирателя в несколько списков нарушает права других избирателей.

– *отказ выполнять распоряжения председателя участкового избирательного бюро по обеспечению порядка в помещении для голосования и на прилегающей к нему территории.* Роль председателя участкового избирательного бюро является решающей на выборах, так как он несёт полную ответственность за обеспечение и соблюдение всех условий, предусмотренных национальным законодательством для пра-

вильного проведения выборов. Председатель участкового избирательного бюро несёт ответственность за общественный порядок в помещении для голосования и на прилегающей к нему территории, за имущество участкового бюро, особенно, за избирательные бюллетени, так как их сохранность очень важна для объявления выборов действительными. Именно поэтому все указания председателя являются обязательными для всех участников на выборах. Неподчинение со стороны избирателей или членов бюро избирательному совету преследуется законом.

– *продолжение агитации в день выборов и в предшествующий ему день.* В день голосования и в предшествующий ему день запрещается любая предвыборная агитация (ст.47 (11) Кодекса о выборах). Данные условия касаются всех конкурентов на выборах. Игнорирование этих положений конкурентом приводит к нарушению принципа равноправия, которому должны следовать все соперники. Предвыборная кампания считается завершённой за день до голосования, так как избиратели уже определились в своих позициях и решили, за кого голосовать. Несоблюдение этого правила может повлиять на решение некоторых избирателей и, соответственно, может повлиять на окончательные результаты выборов. Влияние на итоги выборов является самым тяжким нарушением законодательства о выборах, и если судебные инстанции подтвердят эти факты, результаты будут аннулированы и будут объявлены повторные выборы, которые обычно будут не в пользу того, кто нарушил закон.

Категорически запрещается любая форма предвыборной агитации в помещении для голосования. Запрещается вывешивание фотографий, плакатов и любых символов, которые напоминали бы избирателю какого-то кандидата, доктрину или политическое объединение, внесённые в избирательный бюллетень. Таким образом, в Республике Молдова ещё существуют проблемы в этом отношении. Например, в некоторых населённых пунктах страны избирательные участки были размещены неподалёку от памятников, вывешенных лозунгов и символов, характеризующих определённую политическую партию. Были отмечены случаи, когда на столах членов участкового избирательного бюро находились публикации определённой политической партии или конкурента на выборах. Пока проверялось удостоверение личности избирателя и готовился для выдачи избирательный бюллетень, он мог быть подвержен влиянию данных материалов. Присутствие кандидатов и конкурентов на избирательном участке должно ограничиваться лишь их правом на голосование.

– *вынос избирательного бюллетеня, выданного для голосования, из помещения избирательного участка.* Учёт избирательных бюллетней должен быть строгим, а всю ответственность, как уже было ранее сказано, несёт председатель участкового избирательного бюро. Выход из помещения с избирательным бюллетенем расценивается как административное правонарушение.

3.4. ДРУГИЕ ВИДЫ НАРУШЕНИЙ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА О ВЫБОРАХ

Кроме вышеназванных нарушений законодательства о выборах, которые влекут за собой административную и уголовную ответственность, избирательное право предусматривает также и другие нарушения, которые, хотя и не влекут за собой административной и уголовной ответственности, всё же имеют характер нарушения и могут задеть избирательные права граждан. Так называемая выборная ответственность, судя по тому, как она трактуется законодательством некоторых стран, предусмотрена по отношению к конкурентам на выборах, членам избирательных органов и наблюдателям. Подобные нарушения не влекут за собой такие наказания, как штраф или арест, однако могут повлечь за собой ряд ограничений, среди которых, например, аннулирование регистрации или лишение аккредитации наблюдателя. Эти виды нарушений выборного законодательства могут быть допущены конкурентами на выборах, членами участкового избирательного бюро и аккредитованными наблюдателями. Ниже мы приведём лишь некоторые виды подобных нарушений законодательства о выборах:

– *умышленное заполнение избирательного бюллетеня вместо избирателя или по его просьбе, предоставление консультаций или советов со стороны наблюдателей.* В соответствии с документом, определяющим статус наблюдателей от конкурентов на выборах, который устанавливается Центральной избирательной комиссией, наблюдателям запрещается заниматься деятельностью, не связанной с мониторингом выборов. Нарушение наблюдателями данных положений расценивается как нарушение законодательства о выборах. В случае нарушения наблюдателями положений, связанных с их статусом на выборах или с другими действующими законодательными актами, окружной избирательный совет может аннулировать аккредитацию данного наблюдателя. Конкурент на выборах вправе потребовать взамен аккредитации другого наблюдателя. В случае, если наблюдатели

от конкурентов допускают подобные нарушения в день выборов, они немедленно выдворяются из помещения для голосования. Конечно, в этом случае председатель участкового избирательного бюро вправе сделать данному наблюдателю замечание, и если оно будет проигнорировано, составляется протокол об административном правонарушении. Но так, как расследование случая административного правонарушения занимает много времени, и наказание не будет иметь должного эффекта, председатель участкового избирательного бюро должен принять меры по удалению подобных наблюдателей из помещения для голосования, обеспечивая таким образом равные условия для всех соперников и, соответственно, соблюдая права избирателей. Подобный вид ответственности можно определить как избирательную ответственность, в результате которой наблюдатель лишается аккредитации и права находиться в помещении для голосования.

Что касается заполнения избирательного бюллетеня вместо избирателя, это, согласно ст.5 Кодекса о выборах, запрещается делать кому-либо, даже родственникам, так как голосование избирателя является прямым, а это значит, что он должен голосовать лично. Тем более, запрещается голосовать вместо избирателя членам избирательным органов или наблюдателям, которые по своему статусу обязаны предупреждать подобные ситуации, способствуя проведению свободных и честных выборов.

– *присутствие в помещении для голосования больше времени, чем необходимо для голосования.* Это нарушение, предусмотренное ст.55(8), не влечёт за собой административной ответственности. Оно относится как к избирателям, так и к конкурентам, которые участвуют в голосовании. Данные положения не распространяются на деятельность членов участкового избирательного бюро или наблюдателей, аккредитованных в соответствии с действующим законодательством, так как в их полномочия входит профессиональная деятельность (члены бюро) и присутствие/наблюдение процедуры голосования (наблюдатели). Присутствие в помещении для голосования большого числа проголосовавших лиц усложняет процедуру голосования. Присутствие слишком большого числа кандидатов в помещении для голосования может быть расценено как оказание давления на избирателей или влияние на них. На последних выборах было выявлено много случаев, когда в помещении для голосования находилось слишком много кандидатов, иногда даже стоящих рядом с урной для голосования. Подобные случаи часто были

расценены как нарушение законодательства о выборах, что приводило к аннулированию результатов выборов. Однако иногда судебные инстанции не рассматривали подобные случаи как нарушение, что было признано самими конкурентами на выборах. Мы считаем, что подобные действия противоречат законодательству о выборах и считаем, что их следует рассматривать как серьёзное административное нарушение, так как длительное присутствие конкурента может повлиять на выбор избирателя даже в самый последний момент.

– *непредставление кандидатами всех личных данных при их регистрации в избирательных советах, что может послужить основанием для отказа в регистрации.* Это нарушение не предусмотрено Кодексом о выборах, имеется в виду лишь обязанность кандидата представить избирательному совету все личные данные, необходимые для регистрации (ст.44(1) (с) Кодекса о выборах Республики Молдова). Например, если кандидат скрывает, что совершил в прошлом противоправные действия, за которые не понёс уголовной ответственности, в качестве наказания его кандидатура должна быть снята, в результате чего он не сможет участвовать в дальнейшей предвыборной борьбе.

*МОТТО: „Не думайте, что демократия умирает за одну ночь, демократия может умирать медленно, когда исчезает чувство справедливости...”
/Герберт Петцольд/*

ГЛАВА IV

СУДЕБНЫЕ ПРОЦЕДУРЫ РАССМОТРЕНИЯ ТЯЖБ, СВЯЗАННЫХ С ОРГАНИЗАЦИЕЙ И ПРОВЕДЕНИЕМ ВЫБОРОВ

4.1. ТЯЖБА, СВЯЗАННАЯ С ОРГАНИЗАЦИЕЙ И ПРОВЕДЕНИЕМ ВЫБОРОВ. ЖАЛОБЫ

Под избирательным правом следует понимать право каждого гражданина избирать и быть избранным. Это основное право даёт ему возможность путём свободного голосования выразить своё отношение к самым важным социально-политическим и экономическим проблемам общества. В период избирательных кампаний граждане получают равное право на свободное выражение своего политического выбора. Предвыборная борьба между политическими соперниками предполагает диспут, основанный на конкуренции, который, в свою очередь, регламентирован национальным законодательством в целом, и законодательством о выборах, в частности. Как в рамках этих диспутов, так и в процессе проведения выборов возникает ряд конфликтных ситуаций. Каждый из соперников старается доказать, что именно противоположная сторона виновна в нарушении некоторых норм, и таким образом возникают тяжбы, связанные с организацией и проведением выборов.

Подобные тяжбы возникают вследствие допущения некоторыми участниками на выборах нарушений и отклонений или в связи с несогласием участников с некоторыми постановлениями избирательных органов, с итогами выборов и т.д. В принципе, каждое лицо, обладающее избирательным правом, может подать жалобу в избирательные органы или судебные инстанции, когда считает, что были нарушены определённые положения законодательства о выборах.

Действующее законодательство предусматривает гарантии соблюдения избирательных прав избирателей или конкурентов на выборах путём создания системы обжалования некоторых постановлений избирательных органов. Эта система может быть осуществлена как судебным, так и административным путём, т.е. путём непосредственного обращения заинтересованного лица в судебную инстанцию и вышестоящие избирательные органы.

Избирательный орган – это государственное учреждение, созданное на законодательной основе, которое занимается организацией и проведением выборов, обеспечивая в равной мере права всех участников. Центральная избирательная комиссия, окружные избирательные советы и участковые избирательные бюро, образованные в соответствии с законом, являются государственными органами, которые осуществляют свои властные полномочия с целью организации и проведения выборов. Таким образом, они издадут документы административного значения. Члены избирательных органов являются ответственными лицами, потому что на весь период проведения выборов они наделены специальными полномочиями.

Итак, тяжба, связанная с организацией и проведением выборов, является конфликтом, в основе которого лежит объект судебного процесса. В широком смысле слова, под тяжбой следует понимать не только конфликты, находящиеся в компетенции судебных инстанций, но и любой конфликт, который возник во время организации и проведения выборов и который может быть рассмотрен соответственно избирательными органами или судебными инстанциями.

Возникновение спора обычно обусловлено существованием предполагаемого нарушения, которое, по мнению некоторых лиц, считающих себя ущемлёнными в некоторых правах и свободах, может повлиять на результаты выборов или может помешать избирателям свободно осуществить своё право избирать. Конфликты на выборах, а позднее тяжбы, связанные с организацией и проведением выборов, могут быть вызваны по инициативе одного из конкурентов на выборах или группы избирателей. Органы государственной власти обязаны принять все меры по устранению явных нарушений или отклонений от законодательства о выборах. Противозаконные действия членов и/или председателя участкового избирательного бюро также могут послужить поводом для возникновения конфликта или тяжбы, связанной с организацией и проведением выборов. Таким образом, тяжбой можно назвать процедуру рассмотрения жалоб, которые основываются на предполагаемом наруше-

нии или ущемлении прав, предусмотренных законодательством о выборах. Процедура рассмотрения конфликтов на выборах установлена в главе 12 части 1 Кодекса о выборах Республики Молдова.

В то же время закон не разграничил виды отдельных внесудебных процедур, имеется в виду обжалование действий избирательных органов в вышестоящих выборных органах и судебных инстанциях. В соответствии со ст. 65(1) Кодекса о выборах избиратели и конкуренты могут обжаловать действия и решения избирательных бюро и советов в вышестоящих избирательных органах и судебных инстанциях.

Следовательно, как мы уже сказали, обжалование действий и постановлений избирательных органов можно осуществить по административной и судебной линии. Административный способ предполагает обжалование действий участковых избирательных бюро и избирательных советов в вышестоящих избирательных органах в том случае, когда нижестоящий избирательный орган нарушил права истца. Поводом для обжалования может послужить любое действие, связанное с организацией и проведением выборов, которое, по мнению истца, повлияло на результаты выборов или ущемило его избирательные права.

Обжалованием в избирательном контексте являются заявления с просьбой об аннулировании или пересмотре какого-то документа или постановления избирательного органа. Обжалованием могут быть требования участников на выборах к представителям избирательных органов о принятии соответствующих мер по пресечению действий, противоречащих законодательству о выборах.

Тяжбы, связанные с организацией и проведением выборов, очень важны для развития демократической системы и правового государства, однако они очень сложны, так как рассматриваются в чрезвычайно строгих условиях, ограниченных во времени как для подачи жалоб, так и для их рассмотрения судебной инстанцией. Таким образом, в соответствии со ст. 66 (1) Кодекса о выборах действия или постановления избирательных органов могут быть обжалованы в трёхдневный срок после их совершения или принятия.

Жалоба, поданная в письменном виде, может быть свободной по форме, так как для этого не требуется определённого образца. Однако необходимо соблюдать минимум требований при составлении подобных документов. В жалобе необходимо указать мотивы, повлекшие обжалование, доказательства или какие приложенные к ней документы, личные данные истца и др.

Необходимо помнить, что в течение всех процедур, происходящих на избирательном участке, можно сформулировать замечания и обжалования, которые согласно национальному законодательству подаются лишь в письменном виде на имя председателя участкового избирательного бюро. Жалобы действительны в том случае, если они поданы официально и зарегистрированы в участковом избирательном бюро. Позже это может послужить неопровержимым доказательством выдвинутых претензий и замечаний. Перед закрытием избирательного участка председатель участкового избирательного бюро уточняет факт наличия поступивших жалоб или замечаний. В случае поступления жалоб рекомендуется зарегистрировать их до начала подсчёта голосов.

По своей юридической природе жалоба, зарегистрированная в участковом избирательном бюро, начинает своё действие по иерархическим ступеням, что даёт право осуществления контроля вышестоящим избирательным органом – окружным избирательным советом. Постановление, принятое на основании жалобы, является обязательным для всего участкового избирательного бюро. В то же время закон даёт председателю избирательного бюро возможность быстрого решения некоторых проблем, возникших в результате обжалования, которые должны решаться безотлагательно. В случае крайней необходимости председатель бюро обязан срочно сообщить о поступившей жалобе в окружной избирательный совет любыми возможными средствами, обычно по телефону. В целях эффективного решения проблем, поставленных заинтересованными лицами, а также в целях избежания промедления, которое ущемило бы избирательные права граждан, председатель бюро должен немедленно принимать адекватные решения.

Такую возможность предусматривают также и некоторые положения Кодекса о выборах. При этом протокол участкового избирательного бюро должен содержать способ разрешения на месте поступивших жалоб, за исключением жалоб, посланных на рассмотрение в окружной избирательный совет. Участковое избирательное бюро должно вести строгий учёт протоколов, независимо от возникших проблем и методов их решения.

4.2. ИНСТАНЦИИ, УПОЛНОМОЧЕННЫЕ В РАССМОТРЕНИИ ЖАЛОБ ОТНОСИТЕЛЬНО ОРГАНИЗАЦИИ И ПРОВЕДЕНИЯ ВЫБОРОВ

На национальном уровне инстанциями, уполномоченными рассматривать жалобы относительно организации и проведения выборов, явля-

ются участковые избирательные бюро, окружные избирательные советы, Центральная избирательная комиссия, т.е. избирательные органы и судебные инстанции. На международном уровне Европейский суд по правам человека рассматривает жалобы граждан Республики Молдова, связанные с нарушением прав, предусмотренных Европейской конвенцией по основным правам и свободам человека и протоколами по присоединению. Необходимо подчеркнуть тот факт, что Европейский суд рассматривает эти жалобы лишь в том случае, когда истец исчерпал все возможности обращения в национальные судебные инстанции.

Иерархия избирательных органов такова: Центральная избирательная комиссия, являясь постоянным органом, образует окружные избирательные советы, которые, в свою очередь, образуют участковые избирательные бюро.

Порядок и способы образования избирательных органов изложены в предыдущих главах, поэтому мы не будем останавливаться дополнительно на них. Напомним только, что жалобы относительно организации и проведения выборов разрешаются административным (внесудебным) и судебным способами.

А. ФУНКЦИИ УЧАСТКОВОГО ИЗБИРАТЕЛЬНОГО БЮРО

Участковое избирательное бюро образовано окружным избирательным советом в 25-дневный срок до дня голосования, который состоит из 5-11 членов с решающим правом голосования. Бюро руководит действиями по организации выборов, которые проводятся на данном избирательном участке. Бюро состоит из председателя, заместителя председателя, секретаря, которые избираются из членов бюро. Участковые избирательные бюро являются нижестоящими избирательными органами, которые отвечают за организацию и проведение голосования на избирательных участках.

Функции участкового избирательного бюро:

- a. проверяет совместно с органами местного публичного управления списки избирателей, обеспечивает неприкосновенность этих списков и избирательных бюллетеней, несёт ответственность за правильность и полноту их составления;
- b. рассматривает заявления о неточностях в списках избирателей, вносит в них необходимые изменения и выдаёт удостоверения на право голосования избирателям, которые в день выборов будут отсутствовать по месту жительства;

- c. составляет дополнительные списки избирателей, в которые включает лиц, голосующих на основании удостоверения на право голосования, а также не включённых по каким-либо причинам в основные списки избирателей;
- d. оповещает население, проживающее на территории избирательного участка, о дне выборов и месте голосования, обеспечивает подготовку помещения для голосования, установку урн и кабин для голосования, организует голосование в назначенный день и принимает меры по поддержанию порядка на избирательном участке;
- e. подводит итоги голосования по участку, составляет протоколы и представляет их вместе со всеми избирательными бюллетенями окружному избирательному совету;
- f. рассматривает заявления и жалобы по вопросам организации и проведения выборов и принимает по ним постановления, которые прилагаются к протоколам заседаний бюро;
- g. передаёт окружному избирательному совету данные о явке избирателей на выборы, а также данные, необходимые для подведения предварительных итогов выборов;
- h. осуществляет иные функции в соответствии с Кодексом о выборах. Кроме вышеизложенных функций, участковое избирательное бюро уполномочено также рассматривать заявления и жалобы относительно организации и проведения выборов на данном избирательном участке, принимая решения, которые прилагаются к протоколам заседаний бюро.

В то же время члены бюро совместно с местной публичной администрацией обязаны проверять правильность заполнения списков избирателей. Если в день голосования установлено, что лицо отсутствует в списке избирателей, участковое избирательное бюро вносит его имя в дополнительный список избирателей и разрешает ему голосовать. Если лицо не внесено в основной список избирателей, он может обратиться к председателю бюро с жалобой, которая должна быть немедленно рассмотрена, после чего принимается соответствующее решение.

Например, во время всеобщих выборов в органы местной власти в мае 2003 был зарегистрирован ряд жалоб со стороны студентов, которым было запрещено голосовать по месту учёбы. Из-за неясности ситуации некоторые председатели участковых избирательных бюро уклонялись от принятия конкретного решения возникшей проблемы. В результате подобной конфузной ситуации, созданной по вине центральных властей, многим студентам было отказано голосовать как по месту по-

стоянного жительства, так и по месту учёбы, в котором они имели «временную прописку». Постановлением №16 Конституционного суда республики Молдова от 19.05.1997 (пункт 5) определено, что существование «прописки» в законодательстве Республике Молдова, её использование в социальных отношениях противоречит основным конституционным нормам и принципам, ущемляя право граждан на свободное перемещение. Таким образом, можно с уверенностью сказать, что многие граждане не смогли осуществить своё избирательное право, так как оно было сознательно ущемлено некоторыми заинтересованными представителями центральной власти. Однако, к сожалению, подобные протвоправные действия были обжалованы очень незначительным числом избирателей, что свидетельствует ещё раз о недоверии граждан к институтам государственной власти и судебным инстанциям. К этому можно также добавить низкий уровень подготовки служащих избирательных органов. Подобные констатации лишний раз свидетельствуют об общей юридической безграмотности многих граждан, которыми можно легко манипулировать в личных интересах.

В. ФУНКЦИИ ОКРУЖНОГО ИЗБИРАТЕЛЬНОГО СОВЕТА

Окружной избирательный совет образован Центральной избирательной комиссией в соответствии с национальным законодательством, стоящим выше участкового избирательного бюро. Чтобы прояснить, каков должен быть состав окружного избирательного бюро, необходимо сначала узнать, каковы его основные компетенции. Согласно ст.28 Кодекса о выборах совет имеет следующие полномочия:

1. осуществляет контроль над исполнением положений Кодекса о выборах и других законов, содержащих положения, связанные с проведением выборов;
2. образует участковые избирательные бюро и осуществляет надзор за их деятельностью, проводит инструктирование их членов, распространяет информацию о процедуре голосования и необходимости участия в голосовании;
3. распределяет финансовые средства участковым избирательным бюро;
4. рассматривает сообщения органов местного публичного управления, руководителей предприятий, учреждений и организаций по вопросам, связанным с организацией и проведением выборов;
5. осуществляет контроль над своевременным составлением и проверкой списков избирателей;

6. обеспечивает снабжение участковых избирательных бюро бланками для составления списков избирателей и протоколов, а также избирательными бюллетенями;
7. регистрирует независимых кандидатов и списки кандидатов от партий, других общественно-политических организаций, избирательных блоков, а также обнародует информацию о них;
8. принимает решения об освобождении членов избирательных советов, бюро от обязанностей по месту постоянной работы на период их деятельности в совете, бюро;
9. подводит итоги голосования в округе, представляет Центральной избирательной комиссии соответствующую документацию и обеспечивает опубликование итогов голосования в местной печати;
10. собирает поступающую от участковых избирательных бюро информацию о явке избирателей на голосование и предварительных итогах выборов и передает ее в Центральную избирательную комиссию;
11. рассматривает заявления и жалобы на решения и действия участковых избирательных бюро и выносит по ним обязательные для исполнения решения;
12. осуществляет иные действия, связанные с организацией и проведением выборов.

Окружной совет, являясь вышестоящим избирательным органом, рассматривает жалобы относительно постановлений и действий участковых избирательных бюро.

Жалоба, поданная председателю окружного избирательного совета, должна быть рассмотрена немедленно или не более чем в трёхдневный срок. После рассмотрения жалобы окружной избирательный совет принимает решение по данной проблеме.

Жалобы рассматриваются членами окружного избирательного совета. При её рассмотрении должны присутствовать не менее 50% из общего числа членов совета, а для принятия решения достаточно простого большинства присутствующих. В случае разделения голосов на половину голос председателя является решающим.

Одной из функций окружного избирательного совета является также мониторинг выборов. При выявлении нарушения законодательства о выборах он имеет право вмешаться как по просьбе заинтересованных лиц (при подаче жалобы или заявления), так и по собственной инициативе.

Если председатель участкового избирательного бюро сочтёт необходимым более детальное изучение проблемы или не может при-

нять твёрдое и правильное решение, он должен обратиться в окружной избирательный совет, направив заявление в письменном виде, или с помощью других технических средств, обычно по телефону. Окружной избирательный совет обязан консультировать председателей участковых избирательных бюро столько раз, сколько потребуется.

С. ФУНКЦИИ ЦЕНТРАЛЬНОЙ ИЗБИРАТЕЛЬНОЙ КОМИССИИ

Перед тем, как ознакомиться с видами жалоб, рассматриваемых Центральной избирательной комиссией, необходимо узнать, каковы общие функции ЦИК, предусмотренные ст.27 Кодекса о выборах:

- изучает процедуру организации и проведения выборов в целях совершенствования законодательства о выборах и избирательных процедур;
- представляет Правительству и Парламенту предложения о целесообразности внесения изменений в законодательство о выборах;
- разрабатывает регламенты и инструкции, призванные усовершенствовать избирательные процедуры;
- имеет в своем распоряжении список квалифицированных работников для назначения в окружные избирательные советы и участковые избирательные бюро;
- создаёт окружные избирательные советы и участковые избирательные бюро для проведения частичных выборов в местные советы или выборов на должность примара;
- взаимодействует при организации и проведении выборов с Министерством внутренних дел с целью обеспечения охраны избирательных участков и избирательных материалов; с государственными предприятиями и учреждениями – при заключении договоров на печатание избирательных бюллетеней и оснащение оборудованием; со средствами массовой информации и общественными объединениями – при организации и проведении мероприятий, связанных с воспитанием гражданской ответственности избирателя и информированием населения о ходе избирательного процесса.
- анализирует структуру избирательных округов с точки зрения административно-территориального устройства республики;
- реализует программы воспитания гражданской ответственности в период между выборами;
- подготавливает программы информирования избирателей в избирательный период;

- предоставляет средствам массовой информации сведения о проведении выборов и о связанной с выборами управленческой практике;
- представляет ежегодно отчёты Парламенту, а также по требованию – Парламенту, Президенту Республики Молдова и Правительству;
- выносит на обсуждение средств массовой информации и населения вопросы, связанные с выборами;
- устанавливает контакты с партиями, другими общественно-политическими организациями, а также с неправительственными организациями, обладающими правом выдвигать кандидатов на публичные должности, обеспечивая их полноправное участие в избирательном процессе;
- консультируется с местными общественными объединениями, заинтересованными в осуществлении в избирательный период деятельности, связанной с воспитанием гражданской ответственности;
- ежегодно уточняет списки избирателей на основании сведений, представленных и органами местного публичного управления;
- анализирует случаи избирательных подлогов, в том числе предполагаемых в прошлых, текущих или будущих выборах, и принимает меры по их предотвращению; информирует органы публичной власти о необходимости решения некоторых вопросов в соответствии с законодательством о выборах.

В силу своих полномочий Центральная избирательная комиссия издаёт постановления, обязательные для остальных избирательных органов. В качестве вышестоящего избирательного органа ЦИК рассматривает жалобы, поданные избирателями или конкурентами на выборах относительно решений окружных избирательных советов и участковых избирательных бюро.

Отказ в регистрации независимых кандидатов и кандидатов от партий и других социально-политических организаций окружными избирательными советами может быть обжалован в Центральной избирательной комиссии. Подача документов для регистрации должна быть осуществлена строго в соответствии с законодательством о выборах, т.е. не позднее 30-дневного срока до дня голосования. Несоблюдение этого срока влечёт за собой обжалование кандидатом подобных действий в Центральной избирательной комиссии.

В то же время очень важно напомнить, что все жалобы относительно организации и проведения выборов должны быть поданы в сроки, установленные действующим законодательством, так как лю-

бое промедление может привести к невозможности решения проблем, возникших в период избирательной кампании. В избирательном опыте нашей страны бывали случаи, когда Центральная избирательная комиссия установила, что, несмотря на очевидные нарушения законодательства о выборах при регистрации кандидатов, их жалобы не были приняты во внимание из-за несоблюдения сроков регистрации.

Центральная избирательная комиссия следит за соблюдением законодательства о выборах средствами массовой информации, органами публичной власти, конкурентами на выборах и т.д. Например, согласно положениям ст.47(7) Кодекса о выборах Республики Молдова периодические издания не имеют права опубликовывать результаты социологических опросов за десять календарных дней до дня выборов, а ЦИК может принять во внимание подобные нарушения и предупредить лица, ответственные за нарушение данных положений.

Являясь вышестоящим избирательным органом, ЦИК обязан принимать все необходимые меры по предупреждению избирательных подлогов в течение всего периода избирательной кампании. На последних выборах в 2003 году Центральная избирательная комиссия установила, что 1931 участковое избирательное бюро и большинство из 25 000 избирательных служащих действовали в соответствии с Конституцией Республики Молдова и Кодексом о выборах.

D. ФУНКЦИИ СУДЕБНЫХ ИНСТАНЦИЙ

Центральная избирательная комиссия, окружные избирательные советы и участковые избирательные бюро, образованные в соответствии с законодательством о выборах, являются государственными органами. Действуя с целью организации и проведения выборов, эти избирательные органы, наделённые государственной властью, следят за осуществлением гражданами своего избирательного права.

Любой конфликт, возникший на основе законодательства о выборах, может быть разрешён судебным путём, с использованием или без использования внесудебных процедур. Судебные инстанции имеют право изменить или аннулировать решение избирательных органов.

В соответствии с положениями Закона об административном суде №.793-XIV от 10.02.2000 административные документы могут быть отменены на основании решения административного суда. Таким образом, административный суд как юридический институт пресекает злоупотребления властью со стороны публичных властей и защищает

права человека в духе законности. Право избирать и быть избранным является основным правом, и вмешательство публичных органов строго запрещено.

Центральная избирательная комиссия, окружные избирательные советы и участковые избирательные бюро, являясь органами публичной администрации, издают административные акты, которые могут быть обжалованы в судебных инстанциях или, в зависимости от случая, в вышестоящих инстанциях. В законодательном смысле, избирательные административные акты являются юридическим проявлением воли с целью непреклонного соблюдения законодательства о выборах.

Объектом избирательного обжалования может быть любое решение, действие или бездействие избирательных органов, нарушения, допущенные наблюдателями или избирателями, а также другими участниками на выборах. Могут быть обжалованы некоторые заключения участкового избирательного бюро, а также действия/бездействие бюро или его членов, причём жалобы должны быть приложены к протоколу. Под действием/бездействием следует понимать отношение членов или председателя участкового избирательного бюро к некоторым возникшим проблемам или меры, принятые ими по избежанию и предупреждению подлогов со стороны участников на выборах. Невыполнение избирательными органами своих прямых обязанностей может послужить основанием для обжалования.

Субъектом разбирательства, связанного с организацией и проведением выборов, может быть любое лицо, достигшее совершеннолетия, психически полноценное, не пребывающее в тюремном заключении, которое пользуется всеми правами и гарантиями, предусмотренными законодательством. Субъектами административного суда могут быть избиратели и/или конкуренты на выборах, избирательные блоки и политические партии. В качестве ответчика в данных случаях являются избирательные органы, издавшие постановления, которые впоследствии были обжалованы участниками на выборах.

Юридические функции. Окружные и районные судебные инстанции рассматривают жалобы, поданные против постановлений окружных избирательных советов и участковых избирательных бюро.

Апелляционная палата как первая инстанция рассматривает жалобы, поданные против постановлений Центральной избирательной комиссии. Если решения и действия нижестоящих избирательных органов были обжалованы в Центральной избирательной комиссии, ко-

торая изменила или отменила данное решение нижестоящего органа, жалоба подаётся также в Апелляционную палату.

Территориальные функции. Жалобы подаются в судебные инстанции, которые находятся в округе избирательного участка или окружного избирательного совета. В случае обжалования решений или действий Центральной избирательной комиссии жалоба подаётся в Апелляционную палату в Кишинёве. В случае обжалования решения Центральной избирательной комиссии административно-территориального образования Гагауз-Ери жалоба подаётся в Апелляционную палату в Комрате.

Образец и содержание жалобы. Жалоба относительно организации и проведения выборов подаётся в соответствии со ст. 19 Закона об административном суде, которая устанавливает форму и содержание заявления о вызове в суд. В данном заявлении истец указывает судебную инстанцию, в которую он обращается, фамилию, имя, адрес, а также данные об избирательном органе, издавшем обжалованное постановление или совершившее действие/бездействие, нарушившее права истца.

В заявлении о вызове в суд указываются также фактические и правовые причины, послужившие основой для заявления о вызове в суд, которые в тоже время должны установить и аргументировать факт избирательного подлога. В заявлении указываются также лица, виновные в нарушении избирательного права.

Далее, так же как и в других типах заявлений о вызове в суд, истец прилагает материалы, которыми он располагает в качестве доказательства изложенных в заявлении фактов. В ходе судебного рассмотрения истец должен чётко формулировать свои требования.

Также очень важно, чтобы истец учитывал тот факт, что предварительная подача заявления (как одно из требований Закона об административном суде) в случае избирательных тяжб не обязательна и даже не нужна, так как данные жалобы рассматриваются в предельно сжатые сроки. Кодекс о выборах Республики Молдова не предусматривает обязательной предварительной процедуры по рассмотрению внесудебного дела. Таким образом, в соответствии со ст. 65 Кодекса о выборах жалоба рассматривается в трёхдневный срок со дня принятия решения участковым избирательным бюро или окружным избирательным советом, без предварительного уведомления о подаче жалобы в вышестоящий избирательный орган. Как мы уже отметили, предварительное обращение в связи с соблюдением избирательных прав невозможно из-за крайне ограниченных сроков.

Всё же до закрытия избирательных участков и до начала процедуры подсчёта голосов и подведения итогов участники имеют право подавать жалобы относительно проведения выборов и допущенных нарушений, выявленных в течение дня голосования. Жалобы подаются председателю участкового избирательного бюро, который обязан зарегистрировать их в специальный журнал. В протокол заседания бюро необходимо внести все жалобы, поступившие от наблюдателей со стороны конкурентов и независимых кандидатов. Однако конкуренты могут подавать жалобы и в вышестоящие избирательные органы, минуя нижестоящие, хотя подача и регистрация жалобы до закрытия избирательного участка послужила бы для истца важным преимуществом.

Основания для подачи жалобы в судебную инстанцию. Основания для подачи жалоб самые разнообразные, однако, в основном, жалобы просты по своему характеру, и они требуют всего лишь подтверждения факта и вмешательства со стороны председателя бюро, который может решить проблему на уровне бюро, т.е. на начальном этапе, не давая ей дальнейшего развития.

Более сложные иски, рассматриваемые судебными инстанциями, в основном касаются нарушения процедуры подсчёта голосов, а также серьёзных нарушений законодательства о выборах, допущенных конкурентами на выборах, избирателями или наблюдателями.

При рассмотрении дел, связанных с проведением выборов, судебным инстанциям выпадает важная роль установления факта действия/бездействия или выявления избирательного подлога. В свою очередь, истец должен представить суду веские доказательства о нарушениях или подлогах, допущенных на выборах. При рассмотрении дела судебная инстанция установит, являются ли данные факты подлогом или нет, и препятствуют ли они осуществлению гражданами своего избирательного права. Судебная инстанция также решает, насколько избирательные подлоги или нарушения повлияли на общие итоги голосования. Любой истец на основании своего заявления имеет право пригласить свидетелей и специалистов на аудиенцию в судебную инстанцию. Представленные доказательства должны быть правдивыми, основанными на реальных фактах, а не на предположениях.

В то же время избирательные подлоги и нарушения, допущенные на выборах, должны иметь каузальную связь с нарушением избирательного права. Например, в день голосования один конкурент на выборах грубо нарушил избирательные нормы, но всё же не получил не-

обходимое количество голосов. В подобной ситуации он не может требовать аннулирования результатов голосования и проведения повторных выборов, так как не существует каузальной связи между фактом нарушения избирательного права остальных участников избирательного процесса и совершённым подлогом.

Отдельной главой являются заявления о вызове в суд, связанные с отменой решений, касающихся отказа в регистрации кандидатов. Несмотря на то, что сроки рассмотрения дел крайне ограничены, судебный процесс может занять намного больше времени по сравнению с необходимостью организации повторных выборов. Таким образом, если судебная инстанция установит, что отказ в регистрации кандидата был необоснованным, а выборы уже имели место и были определены победители, суд может отменить результаты голосования, чтобы дать возможность кандидату воспользоваться своим правом быть избранным.

Сроки рассмотрения. Окружная или районная судебная инстанция обязана рассмотреть жалобу в трёхдневный срок со дня поступления заявления о вызове в суд, но не позднее дня голосования. При рассмотрении исков против постановлений Центральной избирательной комиссии Апелляционная палата обязана принять решение в 5-дневный срок со дня её подачи, но не позднее дня голосования. Если жалобы подаются в день голосования, они рассматриваются в тот же день, а иски против решений избирательного органа, связанных с подведением итогов выборов и распределением мандатов, рассматриваются судебной инстанцией одновременно с подтверждением выборов. Судебная инстанция рассматривает жалобу в тот же день после её поступления.

Права сторон в судебном процессе. Жалоба рассматривается в соответствии с положениями Гражданского процессуального кодекса. Стороны имеют право ознакомиться с материалами дела, делать выдержки и копии, требовать отвод, представлять доказательства и участвовать в их рассмотрении, задавать вопросы другим участникам процесса, свидетелям, экспертам и специалистам, подавать заявления, опровергать доказательства, давать инстанциям объяснения в письменном и устном виде, излагать аргументы по вопросам, возникающим в процессе судебных прений, опровергать ходатайства, аргументы и позиции остальных участников, обжаловать судебные документы, осуществлять все свои процедурные права, предоставленные гражданским процессуальным законодательством. При рассмотрении заявления и истец, и ответчик (избирательный орган) имеют право воспользоваться услугами своего представителя или адвоката.

В судебном процессе стороны имеют равные права.

Отводы рассматриваются в крайне ограниченные сроки, так как для организации и проведения выборов поставлены жёсткие условия, которые не так уж легко изменить.

Заявления о вызове в суд в связи с обжалованием решений и действий избирательных органов не облагаются государственным налогом.

4.3. СУДЕБНАЯ ПРАКТИКА В ОБЛАСТИ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА О ВЫБОРАХ

Как мы уже сказали, в Республике Молдова были проведены три парламентские, две президентские, три местные избирательные кампании и один референдум. Таким образом, судебная практика в области законодательства о выборах ещё не достаточно богата. Тем не менее роль Высшего конституционного суда в систематизации судебной практики Молдовы очень важна. В целях обеспечения справедливого соблюдения законодательства о выборах решением №16 Пленума Высшей судебной палаты от 18 мая 1999 г. с изменениями, внесёнными решением №4 Пленума Высшей судебной палаты от 29 января 2001 года (документ прилагается) были установлены основные понятия законодательства о выборах.

Высшая судебная палата, объяснив некоторые законы и спорные юридические аспекты, разработала ряд рекомендаций, связанных с процедурами рассмотрения и обжалования некоторых решений избирательных органов. Например, судебная инстанция установила, что жалобы относительно невнесения избирателей в списки избирателей может быть подана в местные органы публичной власти (в Примэрию, которая составила списки избирателей), участковое избирательное бюро, а также в окружную или районную судебную инстанцию.

В то же время заявления и жалобы (поданные в участковое избирательное бюро) относительно серьёзных нарушений, которые могут повлиять на законность выборов, распределение голосов или мандатов, рассматриваются одновременно с материалами, связанными с подтверждением действительности выборов, признанием мандатов действительными и подтверждением списков кандидатов.

При подаче заявления о вызове в суд очень важно, чтобы истец потребовал чётко и конкретно аннулирования судебной инстанцией документов, которые ущемили его избирательные права. Жалоба не

должна злонамеренно оспаривать некоторые типы документов, связанных с организацией выборов. Таким образом, инстанция установила ранее, что подача заявлений в связи аннулированием ряда документов, изданных с целью реализации положений Кодекса о выборах, не могут быть приняты, так как эти документы не ущемляют прав истца (смотри Решение №3гса-64 Гражданской коллегии Высшей судебной палаты от 04.04.2001 в приложении).

Кандидат имеет право быть зарегистрированным в избирательном совете, расположенном по месту фактического жительства, а не по месту прописки. Сам факт наличия прописки на территории определённого избирательного округа не позволяет ему зарегистрироваться в данном округе. Это правило было установлено решением №3г-574/2003 Гражданской и административной коллегии Высшей судебной палаты от 26.11.2003 (смотри приложение Е). Если прописка не определяет фактическое местопребывание кандидата, избирательный орган не может зарегистрировать кандидата в данном округе.

Скрытие некоторых существенных фактов при регистрации может быть расценено как подлог, что приводит к аннулированию результатов выборов и проведению повторных выборов. Судебные инстанции установили, что в соответствии со ст. 13 (2) Кодекса о выборах лица, имеющие непогашенную судимость, не могут быть кандидатами на выборах (смотри решение №3гса-8/2000 Пленума Высшей судебной палаты от 13.11.2000).

Согласно ст. 49 Кодекса о выборах избирательные бюллетени печатаются в соответствии с инструкциями избирательных органов. Члены избирательных органов и члены-представители конкурентов на выборах могут присутствовать при изготовлении матриц избирательных бюллетеней, печатании последних и уничтожении матриц после подачи соответствующего заявления. Требование об аннулировании избирательных бюллетеней и результатов выборов, мотивированное отсутствием представителя конкурента, не может быть принято, если конкурент не выразил желания присутствовать при данных действиях (смотри Постановление №3г-541/2003

Гражданской и административной коллегии Высшей судебной палаты от 24.11.2003).

ГЛАВА V

ИЗБИРАТЕЛЬНЫЕ ПРАВА В МЕЖДУНАРОДНОМ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВЕ

5.1. МЕЖДУНАРОДНЫЕ ДОГОВОРЫ ОБ ИЗБИРАТЕЛЬНЫХ ПРАВАХ

Разнообразие управленческих, организационных и хозяйственных прерогатив органов публичной администрации, а также право вмешательства в избирательный процесс предусмотрено Конституцией, так как они относятся к исключительным полномочиям государства. Соответственно, законные полномочия государства по принятию общих обязательных норм основываются на своём суверенитете и независимости. В международной судебно-политической системе был установлен принцип невмешательства одного государства во внутренние дела другого государства. В то же время международная жизнь предполагает кооперацию и сотрудничество на различных уровнях между субъектами международного права, т.е. между суверенными государствами.

Государство создаёт правила, позволяющие внутренним правовым субъектам заключать между собой определённые договорённости, которые, в свою очередь, предполагают ряд обязательств. При международной кооперации правила конкретизируются в договорах, соглашениях, конвенциях и пактах. С момента своего международного признания наша страна стала полномочным членом международного сообщества, а после подписания ряда международных документов Республика Молдова взяла на себя ряд обязательств по соблюдению основных элементарных норм с целью построения демократического и правового государства.

К этим основным критериям относится также соблюдение избирательных прав граждан, которые гарантируются государственной властью.

Всеобщая декларация о правах человека, принятая Генеральной ассамблеей Организации Объединённых Наций 10 декабря 1948 года, является одним из первых документов, который охватил сферу прав человека. Каждый гражданин имеет право принимать участие в прямом или косвенном управлении страной через свободно избранных представителей (ст.21 Декларации).

Международные стандарты в избирательной области устанавливают, что политическое участие граждан должно быть свободным. Чтобы оно было свободным, участие на выборах должно проходить в атмосфере, исключая любые виды запугивания или насилия, при наличии широкого спектра основных прав человека. Таким образом, необходимо устранить препятствия, мешающие всеобщему участию граждан, которые должны быть уверены, что они не пострадают из-за участия в избирательном процессе.

Чтобы свободно участвовать на выборах, гражданин должен быть хорошо проинформирован, так как право доступа к информации, предусмотренное как национальным, так и международным законодательством, является также одним из основных прав человека. Одним из международных документов, подтверждающих это право, является Пакт о гражданских и политических правах человека.

Показателем свободных выборов является степень свободы политического волеизъявления данного народа. В соответствии со ст.21, пар.3 Всеобщей декларации о правах человека эта воля является основой законного государственного управления.

Выборы будут признаны действительными и состоявшимися только в том случае, если органы государственной власти обеспечат их организацию и проведение, соблюдая демократические ценности и права всех избирателей в соответствии с национальным законодательством и международными стандартами. Частые злоупотребления и подлоги компрометируют выборы и законность установления новой власти.

Давно признанным механизмом, позволяющим оградить избирательный процесс от запугивания, является тайное голосование. Требование соблюдения принципа тайного голосования также отражено в ст.21 пар.3 Всеобщей декларации о правах человека.

Международный пакт о гражданских и политических правах идёт ещё дальше, требуя, чтобы выборы были организованы при тайном голосовании (ст.25, пар. b). Этот стандарт исходит из убеждения международного сообщества в том, что подлинно свободные выборы должны гарантировать тайну голосования каждого избирателя. Тайна голосования должна быть центральной точкой всех усилий, прилагаемых для воспитания граждан настолько, чтобы общественность была уверена в его гарантиях.

Международная конвенция об исключении всех форм расовой дискриминации запрещает любую расовую дискриминацию, которая пре-

пятствует избирательному праву, и особо требует всеобщего и равного голосования для всех участников избирательного процесса (ст.5 (с)).

Европейская конвенция по защите основных прав и свобод человека является одним из самых важных европейских документов такого рода, который был ратифицирован парламентом Республики Молдова 24 июля 1997 года (решение №1298-ХІІІ). Этим актом Республика Молдова гарантировала ещё раз права, предусмотренные Конвенцией, и одновременно разрешила своим гражданам доступ к изложению и рассмотрению случаев нарушения избирательных принципов и законодательства о выборах в Европейском суде по правам человека.

Это является дополнительным инструментом защиты прав человека и гарантией гражданина в защите своих законных интересов.

5.2. ПРАКТИКА ЕВРОПЕЙСКОГО СУДА ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА В ОБЛАСТИ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА О ВЫБОРАХ

В соответствии с положениями ст. 3 Протокола №1 Европейской конвенции по правам человека «высокие договаривающиеся стороны берут на себя ответственность организовывать с соблюдением разумных интервалов свободные выборы при тайном голосовании, обеспечивая свободное волеизъявление народа в избрании законодательного органа».

«Являясь одним из принципов, присущих подлинно демократическим политическим режимам, право избирать и быть избранным приобретает важнейшее значение в системе европейских институтов в Страсбурге. Как и остальные нормативные клаузулы конвенций и протоколов, оно не устанавливает простые межгосударственные обязательства, а обеспечивает индивидуальные права избирать или быть избранным»¹.

Что касается избрания законодательного органа, европейская практика не предписывает какой-то определённой системы. Избирательные системы стремятся добиться определённых целей, иногда не совсем совместимых между собой (отражать мнение народа и формировать политическую волю). В то же время они должны обеспечить, кроме свободы волеизъявления, принцип равноправного отношения ко всем гражданам. Понятие законодательного органа должно интерпретироваться в зависимости от конституционного положения государства, оно не обязательно подразумевает лишь национальный парламент.

¹ Дело Mathieu-Mohin и Clefayt против Бельгии (1987).

Например, в греческом деле (1969) Комиссия подчеркнула важность прав, гарантированных статьёй 3 Протокола №1, и установила, что существование законодательного органа, избранного периодически с разумным интервалом), составляет основу демократического общества. Комиссия и Суд рассмотрели два случая, которые подняли проблему на основании ст.3 Протокола №1. Комиссия отклонила заявления, в которых была обжалована государственная практика финансирования политических партий, на основании результатов выборов, или в которых было представлено определённое количество подписей в петиции перед тем, как было вписано имя кандидата в избирательный бюллетень (петиция Nr.6850/74). Комиссия определила, что эта статья гарантирует каждому право голосования на парламентских выборах в соответствии с основным принципом, отражённым в ст. 1 Конвенции (петиция Nr.6745 et 6746/74). Понятие избирательного органа должно быть определено внутренним правом каждой договаривающейся стороны, а свои законодательные полномочия должны основываться на национальной Конституции.

В деле Mathieu-Mohin и Clefaut против Бельгии (1987) франкоязычные истцы утверждали, что бельгийское законодательство, обязывая кандидатов, избранных в Фламандский совет, произносить клятву в Парламенте на фламандском языке, препятствует франкоязычным избирателям голосовать за франкоязычного кандидата, что противоречит праву свободы выбора.

По мнению Суда, свобода избрания законодательного органа, предоставленная государству, в зависимости от политической эволюции, будучи частной проблемой каждой страны, предоставляет Комиссии и Суду лишь возможность оценить, в какой мере условия, установленные государством, задевают права.

В деле Gitonas и другие против Греции (1977) Суд не усмотрел какого-то нарушения статьи 3 Протокола №1, когда внутренний закон запрещал какому-либо лицу, занимавшему официальную должность в период, превышающий трёхмесячный срок, в течение трёх лет до выборов, выдвигать свою кандидатуру.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

В современных условиях Республики Молдова, особенно перед парламентскими выборами, очень важными для будущего нашего государства, необходимость в подобной работе вполне закономерна. Настоящий справочник, разработанный по инициативе АВА СЕЕЛ, призван, в первую очередь, поддержать адвокатов в их деятельности по защите избирательных прав, свобод и интересов избирателей и конкурентов на выборах.

После всестороннего изучения избирательных проблем в их юридическо-практическом аспекте можно заключить, что это исследование является одной из первых попыток систематизации избирательных подлогов и нарушений, которые создают предпосылки для возникновения избирательных конфликтов, способных перерасти в судебные тяжбы.

Одновременно нами была предпринята попытка не только фактической констатации, но и строго юридической интерпретации и комментирования некоторых реальных ситуаций, основанных на предыдущем избирательном опыте Республики Молдова, а также личных взглядах авторов относительно причин совершения избирательных подлогов и способов их пресечения.

Особенности тяжбы, связанной с организацией и проведением выборов, и этапы её рассмотрения были раскрыты в данной работе, исходя из положений действующего законодательства и судебной практики в избирательной области. В то же время был систематизирован ряд решений Конституционного суда и Высшей судебной палаты, которые будут очень полезны для лиц, пожелавших обратиться с иском по вопросу о защите избирательных прав.

Работа доступна как для опытных адвокатов и юристов, так и для студентов юридического факультета. Она может служить в качестве справочника для некоторых граждан, пожелавших защитить свои избирательные права. Надеемся, что настоящая работа удалась по своей последовательной тематической структуре и содержанию.

Насколько нам это удалось, остаётся судить адвокатам и юристам Республики Молдова, которые, надеемся, используют настоящий справочник в судебных заседаниях при рассмотрении нарушений законодательства о выборах.

ИЗБИРАТЕЛЬНЫЙ СЛОВАРЬ

предвыборные афиши – призывы, заявления, фотографии и другие материалы, используемые конкурентами на выборах в целях предвыборной агитации;

предвыборная агитация – подготовка и распространение информации с целью склонить избирателей отдать свои голоса за тех или иных конкурентов на выборах;

избиратель – гражданин Республики Молдова, обладающий избирательным правом;

выборы – если нет других указаний, выборы Парламента и органов местного публичного управления, а также референдумы. Под выборами понимается также деятельность граждан, партий и других общественно-политических организаций, избирательных блоков, избирательных и других государственных органов по составлению списков избирателей, выдвижению и регистрации кандидатов, проведению предвыборной агитации, проведению голосования и подведению его итогов и другая избирательная деятельность, осуществляемая в соответствии с действующим законодательством;

всеобщие выборы – любой вид выборов, проводимых в один день, воскресенье или любой другой день, указанный в документе о назначении выборов, на всей территории страны;

досрочные выборы – выборы выборного органа в случае досрочного прекращения его полномочий или роспуска либо административно-территориальной реорганизации;

избирательный блок – добровольный союз двух или более партий и (или) других общественно-политических организаций, зарегистрированный для совместного участия в выборах Центральной избирательной комиссией – при проведении парламентских и всеобщих местных выборов или окружными избирательными советами – при проведении новых местных выборов;

избирательная кампания – период деятельности, проводимой в целях склонить избирателей отдать свои голоса за того или иного конкурента на выборах, начинающийся для каждого конкурента на выборах со дня его регистрации Центральной избирательной комиссией или

окружным избирательным советом и завершающийся в день исключения его из выборов или в день голосования;

кандидат – лицо, баллотирующееся на публичную выборную должность от партий, других общественно-политических организаций и избирательных блоков, а также независимо от них;

независимый кандидат – лицо, баллотирующееся на публичную выборную должность независимо от партий, других общественно-политических организаций и избирательных блоков;

избирательный округ – административная избирательная единица, в которой организуются и проводятся выборы и референдумы;

конкуренты на выборах: в случае парламентских выборов – независимые кандидаты, зарегистрированные Центральной избирательной комиссией, а также партии, другие общественно-политические организации и избирательные блоки, от которых Центральной избирательной комиссией зарегистрированы списки кандидатов; **в случае местных выборов** – партии, другие общественно-политические организации, избирательные блоки и отдельные лица, баллотирующиеся на должность примара или советника местного совета, зарегистрированные соответствующим окружным избирательным советом;

жалоба – обращение с целью отмены или пересмотра какого-либо документа, решения или действия;

Центральная избирательная комиссия – комиссия, созданная в целях успешного проведения выборов, постоянно действующая в соответствии с положениями настоящего кодекса;

избирательное право – конституционное право гражданина избирать, быть избранным и участвовать в голосовании по важнейшим вопросам государства и общества в целом и (или) по важнейшим вопросам местного значения;

список кандидатов – список кандидатов, выдвинутых партиями, другими общественно-политическими организациями и (или) избирательными блоками для участия в выборах;

списки избирателей – списки граждан, обладающих избирательным правом и проживающих на территории определенного избирательного участка;

подписные листы – списки с подписями избирателей в поддержку того или иного кандидата на выборах или в поддержку возбуждения вопроса о референдуме;

населённый пункт – организованная в соответствии с законом административно-территориальная единица (район, муниципий, город, село (коммуна), административно-территориальное образование с особым статусом);

избирательные органы – органы, организующие проведение выборов Парламента, органов местного публичного управления, а также проведение референдумов;

общественно-политические организации – партии, фронты, лиги, массовые политические движения, зарегистрированные в соответствии с Законом о партиях и других общественно-политических организациях;

партии – добровольные объединения граждан, созданные и зарегистрированные в соответствии с Законом о партиях и других общественно-политических организациях;

избирательный период – период времени со дня обнародования даты выборов до дня подтверждения окончательных результатов выборов компетентными органами;

лица, уполномоченные присутствовать при избирательных процедурах – наблюдатели конкурентов на выборах, зарубежные наблюдатели, аккредитованные Министерством иностранных дел, наблюдатели, аккредитованные Центральной избирательной комиссией, а также представители средств массовой информации;

референдум – всенародное голосование в целях решения важнейших вопросов государства и общества в целом, а также консультация с гражданами по важнейшим вопросам местного значения;

отзыв – лишение судебной инстанцией лица, занимающего публичную выборную должность, полномочий, а также досрочное прекращение полномочий примара путем проведения референдума.

БИБЛИОГРАФИЯ

1. Конституция Республики Молдова
2. Кодекс о выборах РМ
3. Уголовный кодекс РМ
4. Закон об административных правонарушениях РМ
5. Всеобщая декларация о правах человека
6. Европейская конвенция по правам человека
7. Справочник (Vade-mecum) Европейской конвенции по правам человека, Совет Европы, 1998
8. Международный пакт по гражданским и политическим правам
9. Закон о местных выборах
10. Закон об административном суде
11. Закон о средствах радио- и телевидения
12. Закон о печати
13. Закон об общественной национальной телерадиокомпании „Teleradio-Moldova”
14. Республика Молдова. Местные выборы 25 мая – 8 июня 2003 года. Отчёт миссии ОБСЕ/БДИПЧ о наблюдении за выборами.
15. Коммюнике о выводах и заключениях. ОБСЕ/БДИПЧ Миссия по наблюдению за выборами. Республика Молдова. Местные выборы 25 мая 2003 года.
16. Республика Молдова. Парламентские выборы 25 февраля 2001 года. Заключительный отчёт миссии ОБСЕ/БДИПЧ по наблюдению за выборами.
17. Выборы-2003. Документы и цифры. ЦИК, „MOLDDATA”, Кишинёв 2003
18. Договор об административном праве. А. Йоргован, ALLBECK, Бухарест, 2000
19. Уголовное право. Основная часть. Александру Борой, ALLBECK 2001, Бухарест
20. Комментарии к Уголовному кодексу Республики Молдова
21. Комментарии к Уголовному кодексу Российской Федерации
22. Общая теория права, изд. ALLBECK 1999, Д.Мазилу
23. Административный суд. Доктрина. Юриспруденция. Т.Мрежеру, ALLBECK 2003, Бухарест
24. Административный суд. Д. Брезояну, М.Оприкан, изд. Университет Т. Майореску, Бухарест, 2002

25. Избирательное право. Вопросы и ответы, Д. Катков, Москва, Юриспруденция 2001
26. Избирательное право и избирательный процесс в РФ, Москва 1999
27. Договор о современном конституционном праве, ALLBECK 2003, Кристиан Ионеску
28. Процедура административного суда, Дачиан Козмин Драгош, изд. ALLBECK 2002
29. Румынский административный суд, ALLBECK, В.Присэкару, 1998
30. От централизма к децентрализации, Виктор Попа и другие, изд. Cartier, 1998
31. Гид по оценке и совершенствованию деятельности местной публичной администрации, изд. Codecs
32. Справочник по свободным и справедливым выборам, LADOM, 2003

Образец жалобы

Суд Теленешть

Истец – П.В., проживающий
в ком. Колимэуць, р. Орхей

Ответчик – Окружной избиратель-
ный совет Орхей

ЖАЛОБА

**по организации и проведению выборов 8 июня 2003 года
на избирательном участке № 002 ком. Колимэуць, Орхей**

Я, нижеподписавшийся П.В., был зарегистрирован в качестве независимого кандидата на должность примара коммуны Колимэуць.

8.06.2003 проходил второй тур всеобщих местных выборов в ком. Колимэуць. В ходе процедуры голосования было совершено множество подлогов, которые, по мнению нижеподписавшегося, способствовали нарушению избирательных прав.

После неоднократных замечаний, сделанных по этому поводу председателю участкового избирательного бюро Колимэуць, он отказался регистрировать жалобы и принимать некоторые меры по устранению и предупреждению выявленных нарушений (копии жалоб от наблюдателей прилагаются).

Исходя из создавшегося положения, я вынужден обратиться в судебную инстанцию с настоящей жалобой. Причины жалобы следующие:

1. 8 июня 2003 в течение всего дня г-н А.Р., кандидат на должность примара от правящей партии, находился в помещении для голосования непосредственно около урны на протяжении 6 часов подряд. Перед тем как опустить избирательный бюллетень в урну для голосования, многие избиратели позволили А.Р. проверить ход голосования. Это нарушение противоречит ст.55(8) Кодекса о выборах.
2. В тот же день, 8 июня 2003 года, в округе данного избирательного участка г-жа В.П. – доверенное лицо кандидата А.Р. проводила агитацию за политическое объединение, членом которого являет-

ся А.Р.. Об этом немедленно было заявлено председателю бюро (доказательство прилагается).

3. Были допущены случаи, когда избиратели голосовали, не предъявив удостоверение личности.
4. Были отмечены случаи вербальной агрессии в мой адрес от наблюдателей за выборами, аккредитованных в соответствии с законодательными процедурами.

Все эти аргументы могут быть подтверждены свидетелями Р.В., П.Р., И.Г. и А.П., об аудиенции которых просит нижеподписавшийся. В то же время, согласно решению участкового избирательного бюро присутствие кандидата А.Р. в течение 6 часов не противоречило положениям действующего законодательства.

Руководствуясь положениями статей 55 (8), 65, 66, 67 Кодекса о выборах, статьями 7 (3), 19 Закона об административном суде,

ТРЕБУЮ:

Аннулирования результатов местных выборов на должность примара в ком. Колимэуць, Орхей.

Обязать Окружной избирательный совет организовать повторные выборы.

9.06.2003

Истец – П.В. (подпись)

**ОБРАЗЕЦ ЖАЛОБЫ, ПОДАННОЙ В УЧАСТКОВОЕ ИЗБИРА-
ТЕЛЬНОЕ БЮРО**

Председателю участкового избира-
тельного бюро №23, ком. Ионешть,
от независимого кандидата на долж-
ность примара коммуны Ионешть
Иона Ионеску

ЖАЛОБА

Сегодня, 25 мая 2003 года, в 11.00 на избирательном участке №23 ком. Ионешть нами были выявлены следующие нарушения национального законодательства о выборах:

1. На столах членов участкового бюро №23 ком. Ионешть лежали номера газеты правящей партии. Они содержали предвыборные призывы и слоганы соответствующего конкурента, а также фотографии кандидатов. Создаётся впечатление, что все члены бюро читают весь день данную публикацию.
2. В радиусе 100 м перед зданием избирательного участка проводилась агитация за кандидата от Партии потребителей.
3. Некоторые наблюдатели от других кандидатов были вербально атакованы представителями сил правоохранительных органов.
4. В радиусе 100 м оборудована палатка, в которой продаются алкогольные напитки.

Эти факты подтверждены наблюдателем от моей стороны, Петру Петреску, и свидетелями П.В., М.К. и П.А.

Требую вмешательства избирательных органов с целью пресечения действий, которые противоречат положениям законодательства о выборах.

25.05.2003, 11.10 ч.

Подписи

Жалоба получена 25.05.2003, в 11.15 ч.,

Председатель участкового избирательного бюро

(подпись)

ПЛЕНУМ ВЫСШЕЙ СУДЕБНОЙ ПАЛАТЫ РМ

О применении судами некоторых положений законодательства о выборах пг.16 от 18.05.1999

На основании ст.38 Конституции граждане Республики Молдова принимают участие на основе всеобщего, равного и прямого избирательного права при тайном и свободном голосовании. Право избирать и быть избранным развивается и регламентируется действующим законом о выборах.

В обеспечении осуществления этого всеобщего права граждан Республики Молдова судебные инстанции в случаях, предусмотренных законодательством, рассматривают жалобы граждан, партий и других общественно-политических организаций на действия избирательных комиссий. Судебные инстанции также подтверждают законность местных выборов и признают действительность мандаты избранных советников и примаров, а также список кандидатов в советники.

В связи с возникшими некоторыми вопросами по применению судебными инстанциями законодательства о выборах и в целях обеспечения его единообразного и правильного применения Пленум Высшей судебной палаты, на основании подпункта «е» ст.2 и подпункта «d» ст.16 Закона о Высшей судебной палате,

ПОСТАНОВИЛ:

1. Граждане, конкуренты на выборах, партии, социально – политические организации и избирательные блоки вправе обжаловать действия и постановления избирательных советов и бюро в вышестоящие избирательные органы и в судебные органы (ст.65 Кодекса о выборах и ст.232 Гражданского процессуального кодекса).

2. Жалобы на действия и постановления участковых избирательных бюро и окружных избирательных советов муниципиев, городов и сел и коммун относительно организации и проведения выборов подаются в секториальные и муниципальные суды, в радиусе деятельности которого находятся соответствующее бюро или совет.

Жалобы на действия и постановления Центральной Избирательной Комиссии подаются в Высшую судебную палату.

В случае, когда заявитель обжаловал действия или постановления избирательного бюро или совета в вышестоящий избирательный орган и не согласен с постановлением вышестоящего органа или его жалоба не была рассмотрена в сроки, предусмотренные законом, он в праве обратиться в судебную инстанцию, в радиусе деятельности которой находится избирательное бюро или совет которой вынес первоначальное решение.

Если вышестоящий избирательный орган отменил постановление существующего избирательного бюро или совета и вынес новое постановление, то жалоба подается в суд, в радиусе деятельности которого находится вышестоящий избирательный орган.

В случае, когда Центральная Избирательная Комиссия при рассмотрении жалобы отменяет постановления или действия нижестоящих избирательных органов и выносит новое решение жалоба подается в Высшую судебную палату.

Для участия в процессе в таких случаях привлекаются в качестве заинтересованных лиц оба избирательных округа.

3. Жалобы на действия уездных, муниципальных, городских, сельских (коммунальных) окружных избирательных бюро и советов относительно организации и проведения выборов рассматриваются в соответствии с гл.23 ГПК и гл.12 Кодекса о выборах.

4. Исходя из требований ст.135 Кодекса о выборах, сельские, коммунальные, городские и муниципальные окружные избирательные советы (первого уровня) для подтверждения законности местных выборов представляют протокол и необходимые избирательные документы в секториальные или муниципальные суды, в радиусе деятельности которых они находятся, предусмотренные законом о местном публичном управлении, а уездные окружные избирательные советы (второго уровня) Бэлць, Кахул, Кишинэу, Единец, Лэнушна, Орхей, Сорока, Тигина, Унгень, муниципия Кишинэу и Автономной Территориальной Единицы Гагаузия предоставляет соответствующие документы в секториальные, муниципальные суды соответственно: Бэлць, Кахул, Яловень, Единец, Хынчешть, Орхей, Сорока, Кэушень, Унгень, в суд сектора Центру муниципия Кишинэу и Комрат.

5. Для подтверждения законности выборов и признания мандатов действительными, исходя из смысла ст. ст. 59 и 135 Кодекса о выборах, уездные, муниципальные, городские, сельские (коммунальные) избирательные окружные советы в течении 48 часов после принятия

протоколов от избирательных бюро представляют судебной инстанции следующие документы:

- отчет и протокол об итогах выборов примара муниципия, города или села (коммуны)
- протокол об итогах выборов советников соответствующего уровня;
- списки зарегистрированных кандидатов в советники уездных, муниципальных, городских, сельских (коммунальных) советов, поданные в соответствующий избирательный совет партиями, социально-политическими организациями или избирательными блоками, участвующими в выборах.
- список советников и примара, избранных в соответствующий округ, который должен быть признан;
- все заявления и жалобы уездного, муниципального, городского, сельского (коммунального) избирательного округа и справки о результатах их рассмотрения.

Если в избирательном бюллетене по выборам Совета были включены только независимые кандидаты, те которые набрали голоса, но не были избраны, признаются кандидатами по дополнительному списку, в таком случае к докладу прилагается список независимых кандидатов, который подлежит утверждению.

Если жалоба подана в избирательное бюро или совет о нарушении, допущенных в день выборов которые могут повлиять на законность выборов, распределение голосов и мандатов, тогда соответствующий избирательный орган обязан приложить к протоколу по одной копии жалобы для каждой судебной инстанции, которая должна подтвердить законность выборов.

6. В соответствии со ст. 135 ч. (2) Кодекса о выборах в десятидневный срок после получения отчетов от окружных избирательных советов судебные инстанции выносят решения о подтверждении законности выборов и признании мандатов действительными.

Заявления и жалобы, поданные избирательное бюро на нарушения законодательства, которые могут повлиять на результаты выборов, распределение голосов и мандатов, рассматриваются одновременно с материалами о подтверждении законности выборов, утверждении мандатов и подтверждении списков кандидатов в советники.

В таких случаях судебная инстанция обязана сообщить заявителям о времени и месте рассмотрения жалобы, однако их неявка не препятствует ее рассмотрению по существу.

Если заявление об обжаловании законности выборов подано непосредственно в суд, то он в праве рассмотреть это заявление в одном производстве с поданными материалами для подтверждения законности выборов в соответствии с требованиями ст. 130 Гражданско-процессуального Кодекса с извещением заявителя о времени и месте рассмотрения дела.

7. В необходимых случаях судебная инстанция может пригласить в судебное заседание членов участкового избирательного бюро, членов соответствующего окружного совета и других лиц, а также истребовать любые материалы, относящиеся к проверке законности выборов.

8. Рассмотрев предоставленные материалы, заявления и жалобы заявителя, а также пояснения сторон, судебная инстанция:

- подтверждает законность выборов по соответствующему избирательному округу;
- признает действительными мандаты избранных советников и примаров;
- подтверждает список кандидатов в советники.

Судебная инстанция не подтверждает законность местных выборов соответствующего избирательного округа в случае обнаружения отдельных нарушений, допущенных во время выборов или при подведении их итогов, если нарушения повлияли на результаты выборов.

9. В случае, когда судебная инстанция установила законность выборов, но в протоколах были обнаружены арифметические ошибки в подсчете, суд, по своей инициативе или по заявлению сторон, отменяет протокол в полном объеме или частично и исключает конкурента на выборах, который получил меньшее число действительных мандатов по сравнению с другим конкурентами на выборах, получившим большее число действительных мандатов в порядке убывания.

10. В соответствии с требованиями ст. 202 ГПК судебная инстанция, по своей инициативе или по заявлению участников процесса, вправе исправить явные арифметические ошибки, допущенные в судебном решении, вынеся об этом определение, а в случае когда не разрешен вопрос об утверждении примара, советников или кандидатов в советники, то в порядке, предусмотренном ст.203 ГПК, выносит дополнительное решение.

11. Решение судебных инстанций о подтверждении либо не подтверждении законности выборов и о признании действительными мандатов являются окончательными и подлежат исполнению с момента их принятия.

Судебная инстанция в течении 24 часов после принятия решения обязана направить в Центральную избирательную комиссию и в соответствующий окружной избирательный совет копию решения.

12. Решение судебной инстанции может быть обжаловано в кассационном порядке в вышестоящую судебную инстанцию участниками процесса в 3-х дневный срок со дня его оглашения.

13. Кассационные инстанции рассматривают кассационную жалобу в 3-х дневный срок со дня поступления дела. О времени и месте рассмотрения дела извещаются заинтересованные лица, но их явка в судебном заседании не обязательна.

14. Признать утратившим силу постановление Пленума Верховного Суда Республики Молдова, пг.4 от 12 апреля 1995 года «О применении судебными инстанциями некоторых положений Закона о местных выборах».

**Решение Гражданской коллегии Высшей судебной палаты
Республики Молдова № Згса-64/2001 от 04.04.2001**

Кассационная жалоба была отклонена. Истец обжаловал ряд решений Центральной избирательной комиссии, связанных с организацией и проведением парламентских выборов. Однако данные решения соответствуют действующему законодательству и не ущемляют прав истца.

Истец Г.В. обжаловал в Апелляционной палате ряд решений Центральной избирательной комиссии, квалифицируя их как незаконные, и потребовал их аннулирования.

Решением Апелляционной палаты от 27 февраля 2001 года иск Г.В. был отклонён как необоснованный.

Г.В. обжаловал данное решение в Высшей судебной палате, потребовав принятия нового решения по своему иску.

Состав административного суда Высшей судебной палаты считает, что иск необоснован и должен быть отклонён.

В результате рассмотрения данного дела, было установлено, что Г.В. обжаловал в судебной инстанции целый ряд актов Центральной избирательной комиссии, связанных с организацией и проведением парламентских выборов от 25.02.2001, среди которых календарный план действий, предусмотренный Кодексом о выборах, по организации и проведению парламентских выборов; список партий, допущенных к участию на выборах; решение ЦИК об освещении избирательной кампании средствами массовой информации; решения о составе избирательных комиссий; содержание избирательного бюллетеня и др.

Все обжалованные документы Центральной избирательной комиссии были разработаны в строгом соответствии с действующим законодательством, регламентирующим проведение парламентских выборов в Республике Молдова, и содержат все организационные нормы относительно подготовки и проведения данных выборов.

Решения ЦИК были опубликованы в периодических изданиях, и они не ущемили прав по избранию конкурентов на выборах, включая права Г.В.

Первая инстанция детально рассмотрела и проанализировала представленные аргументы, оценила их объективно и приняла решение в соответствии с законодательством.

**Решение Гражданской коллегии по административным делам
Высшей судебной палаты Республики Молдова
№3г-541/2003 от 24.11.2003**

Судебной инстанции не были представлены убедительные доказательства, которые подтвердили бы факты, изложенные представителем Партии социалистов в обращении к Центральной избирательной комиссии АТО Гагауз-Ери, относительно его желания принять участие в печатании избирательных бюллетеней и уничтожении матриц..

Партия социалистов Республики Молдова обжаловала действия Центральной избирательной комиссии АТО Гагауз-Ери, которая после решения от 4 ноября 2003 года о печатании избирательных бюллетеней не оповестила Партию социалистов о дне печатания избирательных бюллетеней, лишив её представителя возможности участвовать при изготовлении матриц, печатании избирательных бюллетеней и уничтожении матриц. По этой причине истец требует, чтобы избирательные бюллетени были аннулированы Центральной избирательной комиссией АТО Гагауз-Ери должна распорядиться об изготовлении избирательных бюллетеней другого типа.

Решением Апелляционной палаты г. Комрата от 14 ноября 2003 иск Партии социалистов от Республики Молдова был отклонён.

Партия социалистов Республики Молдова обжаловала решение Апелляционной палаты в Комрате.

Выслушав обе стороны, Гражданская коллегия по административным делам Высшей судебной палаты пришла к выводу, что данная жалоба необоснованна и должна быть отклонена по следующим причинам. В соответствии с положениями ст.49 Кодекса о выборах Республики Молдова и ст.57 (1) местного Закона о выборах в Народное собрание Гагаузии члены избирательных органов и члены-представители конкурентов на выборах могут присутствовать при изготовлении

матриц для избирательных бюллетеней, их печатании, а также уничтожении матриц.

Данные статьи предоставляют членам-представителям конкурентов на выборах право присутствовать при изготовлении матриц, печатании бюллетеней и уничтожении матриц, но отнюдь не принуждают их к этому.

На судебном заседании представитель Партии социалистов подтвердил тот факт, что 4 ноября 2003 года он участвовал в заседании Центральной избирательной комиссии АТО Гагауз-Ери и знал о принятом решении о заказе избирательных бюллетеней в типографии ООО «Levsan-ART».

Суду не были представлены доказательства, которые подтвердили бы обращение представителя Партии социалистов к Центральной избирательной комиссии АТО Гагауз-Ери в связи с его желанием присутствовать при напечатании и уничтожении матрицы.

За отсутствием официального обращения представителя Партии социалистов Центральная избирательная комиссия АТО Гагауз-Ери при подготовке к печати избирательных бюллетеней строго руководствовалась ст.49 Кодекса о выборах РМ, ст.57 местного Закона о выборах в Народное собрание Гагаузии, и в соответствии с документами от 12 ноября 2003 избирательные бюллетени были напечатаны, а матрицы были уничтожены в присутствии комиссии, поэтому нет никаких оснований аннулировать избирательные бюллетени и печатать бюллетени нового типа.

Решение первой инстанции об отклонении иска Партии социалистов Республики Молдова является законным, обоснованным, и не существует причин для подачи кассационной жалобы по данному делу.

**Решение Пленума Высшей судебной палаты
Республики Молдова №3гса-8/2000 от 13.11.2000.**

**Судебные решения по делу о невнесении кандидата
в списки кандидатов в примары остались неизменными, так
как в соответствии со ст.13(2) Кодекса о выборах лица,
имеющие непогашенную судимость, не могут быть избраны**

Решением Центральной избирательной комиссии №2045 от 18.10.2000 были объявлены недействительными новые местные выборы примара от 18.06.2000 в коммунальном округе Бурлэнешть, Единец. Было назначено повторное голосование 5.11.2000 по тем же спискам кандидатов с участием 7 кандидатов, среди которых М.В. не значился в списках.

Последний обжаловал в административном суде данное решение, утверждая, что к моменту принятия этого решения его судимость была погашена заключением Суда г. Единец 6.10.2000.

Решением Апелляционной палаты от 26.10.2000, которая оставалась в силе решением Высшей судебной палаты от 3.11.2000, заявление было отклонено как необоснованное.

В своём иске М.В. потребовал аннулирования решения судебных инстанций, мотивируя это тем, что данные инстанции не учли того факта, что невнесение Комиссией его кандидатуры в списки кандидатов в то время, когда его судимость была погашена в момент назначения даты выборов, явилось нарушением его конституционного права избирать и быть избираемым, а также нарушением Европейской конвенции по правам человека (ст.ст.6,7) и Протокола №7, ст.4 той же Конвенции.

На заседании Пленума М.В. и его представитель подтвердили иск.

Представитель Центральной избирательной комиссии считает иск необоснованным.

Генеральный прокурор считает, что принятые судебными инстанциями решения по данному делу являются законными.

Выслушав на заседании обе стороны и детально рассмотрев иск, Пленум высшей судебной палаты объявил его необоснованным и не подлежащим обжалованию, исходя того, что согласно ст.2(13) Кодекса о выборах лица, имеющие непогашенную судимость, не могут быть избраны.

Исходя из материалов по делу М.В., к моменту его регистрации в качестве кандидата и в период проведения избирательной кампании до 18.06.2000 М.В. имел непогашенную судимость на основании приговора Высшего суда СССР от 3.01.1986 года за совершение преступлений по ст.ст. 187 (2)б 17-187 (2), 188 (2), 17-188 (2), 189 Уголовного кодекса МССР, ст.174 (2) Уголовного кодекса РСФСР.

В соответствии со ст.44 Кодекса о выборах М.В. должен был указать это в своей автобиографии, но он не сделал этого. Этот факт был установлен после проведения выборов 18.06.2000, в результате которых М.В. был избран на должность члена местного совета и прошёл во второй тур по выборам примара.

Исходя из этого, решением суда г.Единец от 26.06.2000 и дополнительным решением той же судебной инстанции от 04.07.2000, не подлежащими обжалованию решением Высшей судебной палаты от 06.09.2000, мандат М.В. не был признан действительным с последующим исключением его из списков кандидатов на должность примара и аннулированием результатов выборов.

Административные суды Апелляционной палаты и Высшей судебной палаты приняли правильное решение о законности постановления Центральной избирательной комиссии от 18.10.2000 об объявлении недействительными результатов местных выборов примара от 18.06.2000 в коммунальном округе Бурлэнешть, Единец. Решение принято окончательно и обжалованию не подлежит.

Данные судебные инстанции подтвердили законность решения Комиссии о назначении повторных выборов на 15.11.2000 на основе тех списков кандидатов, советов и участковых избирательных бюро. Они действовали законно, объявив М.В. виновным в сокрытии автобиографических данных и исключив его из списков кандидатов, так как подобная ситуация предусмотрена ст.138 (2) Кодекса о выборах.

Скрыв свою непогашенную судимость, М.В. участвовал в первом туре выборов, нарушив статью 13 (20) Кодекса о выборах, поэтому на законных основаниях не был включён в новые списки избирателей и избирательные бюллетени.

Являются также необоснованными утверждения, изложенные в иске, о нарушении Комиссией ст.4 Протокола Европейского суда по правам человека №7, так как данный аргумент был проверен инстанцией и обоснованно отклонён. Исключение М.В. из списков кандидатов не является повторным приговором, это последствия его непогашенной ранее судимости.

**Решение Гражданской коллегии по административным делам
Высшей судебной палаты Республики Молдова**

№ 3г-574/2003 от 26.11.2003

Жалоба партии была отклонена, так как прописка кандидата в депутаты Народного собрания Гагаузии не соответствовала фактическому месту проживания на территории избирательного округа

Центристский союз Молдовы обратился в судебную инстанцию с иском, который был направлен против решения №8/1 от 21.10.2003 Центральной избирательной комиссии АТО Гагауз-Ери об отказе в регистрации кандидата К.С. в депутаты Народного собрания Гагаузии от Центристского союза Молдовы в избирательном участке №24 (с. Казаклия).

Отказ в регистрации был основан на несоответствии прописки с фактическим местом жительства.

Решением Апелляционной палаты от 11.11.2003 года иск был принят, и Центральная избирательная комиссия согласно решению должна была зарегистрировать К.С. в качестве кандидата.

Центральная избирательная комиссия Гагаузии, в свою очередь, обжаловала данное решение перед Гражданской коллегией по административным делам Высшей судебной палаты Республики Молдова.

Изучив все документы данного дела, Коллегия объявила иск обоснованным.

В соответствии с местным Законом о выборах в Народное собрание Гагаузии, принятом 15.01.1998 (ст.46(2)), кандидатом в депутаты Народного собрания может быть гражданин Республики Молдова, обладающий избирательным правом, достигший 21 года, проживающий на территории избирательного округа, который он представляет.

В соответствии с паспортными данными К.С., перед выборами 10.10.2003 он прописался в с. Казаклия, р-н Чадыр Лунга, однако в данном населённом пункте он никогда не проживал и не проживает, что

подтверждено в справке №2047 от 25.11.2003, выданной Примэрией с. Казаклия. Фактически, он проживает в г. Комрате, ул. Пушкина, 26, вместе с женой и дочерью. С 2001 К.С. стал инвалидом II степени, и получает пенсию в г. Комрате. Таким образом, на основании данной справки он получал пенсию в Комрате в сентябре-октябре 2003 года. В данном случае прописка не соответствовала его фактическому месту проживания, поэтому Центральная избирательная комиссия отказала обоснованно Центристской партии Молдовы в регистрации своего кандидата в депутаты Народного собрания в избирательном округе №24.

Приложение Н

Выписка из КОНСТИТУЦИИ РЕСПУБЛИКИ МОЛДОВА

Статья 38 Право избирать и быть избранным

(1) Воля народа является основой государственной власти. Эта воля находит выражение в свободных выборах, проводимых периодически на основе всеобщего, равного и прямого избирательного права при тайном и свободном голосовании.

(2) Право избирать имеют граждане Республики Молдова, достигшие на день выборов 18-летнего возраста, за исключением лиц, лишенных этого права в порядке, установленном законом.

(3) Право быть избранным гарантируется гражданам Республики Молдова, имеющим право избирать, в соответствии с законом.

Статья 61 Выборы Парламента

(1) Парламент избирается на основе всеобщего, равного и прямого избирательного права при тайном и свободном голосовании.

(2) Порядок организации и проведения выборов устанавливается органическим законом.

(3) Выборы депутатов Парламента проводятся не позднее чем в трехмесячный срок после истечения срока полномочий или роспуска Парламента предыдущего состава.

Статья 62 Признание мандатов депутатов

Конституционный суд по предложению Центральной избирательной комиссии принимает решение о признании мандатов депутатов или, в случае нарушения законодательства о выборах, о непризнании их.

**Выписка из ЗАКОНА РЕСПУБЛИКИ МОЛДОВА
о гражданстве Республики Молдова**

№.1024-XIV от 02.06.2000

Мониторул Официал ал Р.Молдова N 98-101 от 10.08.2000

Статья 6. Правовой статус граждан Республики Молдова, иностранных граждан и лиц без гражданства

(1) Граждане Республики Молдова равны перед законом и публичными властями, обладают в равной степени всеми социально-экономическими и политическими правами и свободами, провозглашенными и гарантируемыми Конституцией и другими законами, международными договорами, одной из сторон которых является Республика Молдова.

(2) Только граждане Республики Молдова в установленном законом порядке имеют право избирать и быть избранными, занимать должности, связанные с осуществлением публичной власти, и принимать участие в референдуме.

(3) Правовой статус иностранных граждан и лиц без гражданства устанавливается законом и международными договорами, одной из сторон которых является Республика Молдова.

**Выписка из ЗАКОНА РЕСПУБЛИКИ МОЛДОВА
о телевидении и радио №.603 от 03.10.95**

Мониторул Официал ал Р.Молдова N 70 от 14.12.1995

Статья 37. - (1) Координационный совет по телевидению и радио устанавливает обязательные нормы, касающиеся применения настоящего закона в деятельности телерадиоорганизаций.

(2) Совместно с Центральной избирательной комиссией Координационный совет по телевидению и радио определяет для публичных телерадиоорганизаций эфирное время и условия проведения передач, связанных с избирательной кампанией.

Приложение К

Выписка из ЗАКОНА РЕСПУБЛИКИ МОЛДОВА об общественной национальной телерадиоорганизации Компания «Телерадио-Молдова» N 1320-XV от 26.07.2002

Мониторул Официал ал Р.Молдова N 117-119 от 15.08.2002

Статья 6. Предоставление эфирного времени

(1) Конкурентам на выборах во время избирательных кампаний предоставляется эфирное время в соответствии с законодательством.

(2) Представителям зарегистрированных религиозных организаций по их просьбе предоставляется эфирное время для трансляции религиозных служб.

(3) Ответственность за содержание передач, выпущенных в эфир в соответствии с частями (2) и (3), несут указанные в них лица. Компания вправе отказать в передаче программ, содержание которых явно противоречит положениям законодательства.

(4) Компания имеет право на возмещение своих затрат, связанных с предоставлением эфирного времени в соответствии с частями (2) и (3).

Приложение L

Выписка из УГОЛОВНОГО КОДЕКСА РЕСПУБЛИКИ МОЛДОВА N 985-XV от 18.04.2002

Мониторул Официал ал Р.Молдова N 128-129 от 13.09.2002

Статья 181. Воспрепятствование свободному осуществлению избирательного права или деятельности избирательных органов

Воспрепятствование различными способами свободному осуществлению избирательного права или воспрепятствование деятельности избирательных органов:

- a) совершенное путем блокирования или нападения на помещения избирательных участков с любыми средствами и в любой форме;
- b) совершенное путем хищения избирательных урн или избирательных документов;
- c) совершенное с угрозой жизни лица;

- d) сопряженное с причинением тяжкого телесного повреждения или иного тяжкого вреда здоровью;
- e) повлекшее иные тяжкие последствия, наказывается лишением свободы на срок от 2 до 5 лет.

Статья 182. Фальсификация результатов голосования

Фальсификация различными способами результатов голосования наказывается штрафом в размере от 200 до 400 условных единиц или лишением свободы на срок до 5 лет.

Приложение М

Выписка из КОДЕКСА ОБ АДМИНИСТРАТИВНЫХ ПРАВОНАРУШЕНИЯХ

Утвержден Законом от 29 марта 1985 г.

Статья 142/1. Несоблюдение условий, установленных в лицензии или разрешении

Несоблюдение условий, установленных в лицензии или разрешении, выданных Национальным агентством по регламентированию в области электросвязи и информатики, либо в лицензии или разрешении, выданных Координационным советом по телевидению и радио, - *влечет наложение штрафа на должностных лиц в размере от пятидесяти до трехсот минимальных заработных плат.*

Несоблюдение условий и норм распространения программ телевидения и радио, установленных Координационным советом по телевидению и радио и Центральной избирательной комиссией на период избирательной кампании, -

влечет наложение штрафа на должностных лиц в размере от пятидесяти до двухсот пятидесяти минимальных заработных плат.

Статья 200/1. Нарушение законодательства о выборах

Непредоставление должностными лицами необходимых сведений и материалов избирательным комиссиям, а также невыполнение их решений -

влечет наложение штрафа в размере до трех минимальных заработных плат.

Уничтожение, замазывание, приведение в негодность иными способами списков избирателей, вывешенных предвыборных программ и платформ или других афиш и объявлений, относящихся к предвыборной агитации, -

влечет наложение штрафа в размере от десяти до двадцати минимальных заработных плат.

Вывешивание агитационных материалов в иных местах помимо установленных, -

влечет наложение штрафа в размере от десяти до двадцати минимальных заработных плат.

Организация должностными лицами собраний избирателей с продажей и распитием спиртных напитков и непринятие мер для нормального проведения таких собраний -

влечет наложение штрафа на должностных лиц в размере от пятнадцати до двадцати пяти минимальных заработных плат.

Умышленное внесение в списки избирателей лиц, не имеющих права голоса в соответствии с действующим законодательством, и вымышленных лиц или преднамеренное внесение одних и тех же лиц в несколько списков, а также необоснованный отказ в приеме и рассмотрении жалоб, касающихся действий, связанных с выборами, -

влечет наложение штрафа в размере от десяти до двадцати минимальных заработных плат.

Дача лицом согласия на внесение его в несколько списков кандидатов влечет наложение штрафа в размере от десяти до двадцати минимальных заработных плат.

Необнародование членами избирательных комиссий предложений по представлению кандидатов -

влечет наложение штрафа в размере от десяти до двадцати минимальных заработных плат.

Использование фондов, полученных из-за рубежа или публично не декларированных, -

влечет наложение на лиц, использовавших эти фонды, штрафа в размере до тридцати минимальных заработных плат с конфискацией сумм в государственный бюджет.

Препятствование входу в помещение для голосования лиц, наделенных таким правом, -

влечет наложение штрафа в размере от пятнадцати до двадцати пяти минимальных заработных плат.

Отказ выполнять распоряжения председателя участковой избирательной комиссии по обеспечению порядка в помещении для голосования и на прилегающей к нему территории -

влечет наложение штрафа в размере от десяти до двадцати минимальных заработных плат.

Необоснованное невручение избирательного бюллетеня избирателю, внесенному в списки, или вручение одному и тому же лицу большего количества бюллетеней, чем предусмотрено законом, -

влечет наложение штрафа в размере от пятнадцати до двадцати пяти минимальных заработных плат.

Необоснованный выход членов участковой избирательной комиссии из помещения для голосования до подведения итогов выборов и подписания ими протокола -

влечет наложение штрафа в размере от десяти до двадцати минимальных заработных плат.

Продолжение агитации на кануне дня выборов и в день выборов, -

влечет наложение штрафа в размере от десяти до двадцати минимальных заработных плат.

Вынос избирательного бюллетеня, выданного для голосования, из помещения избирательного участка, -

влечет наложение штрафа в размере от пятнадцати до двадцати пяти минимальных заработных плат.

Фальсификация подписей в списках в поддержку независимого кандидата влечет наложение штрафа в размере от пятнадцати до двадцати пяти минимальных заработных плат.

ЗАКОН РЕСПУБЛИКИ МОЛДОВА
О партиях и других общественно-политических организациях
№.718-XII от 17.09.91

Право на объединение является неотъемлемой частью прав человека и гражданина, провозглашенных Всеобщей декларацией прав человека, закрепленных и гарантированных в Конституции Республики Молдова.

Настоящий Закон определяет условия и принципы образования, функционирования и прекращения деятельности партий и других общественно-политических организаций.

ГЛАВА I
ОБЩИЕ ПОЛОЖЕНИЯ

Статья 1. Понятие партии и общественно-политической организации

Партиями и другими общественно-политическими организациями согласно настоящему закону признаются добровольные объединения граждан, создаваемые на основе общности взглядов, идеалов и целей и способствующие осуществлению политической воли определенной части населения путем законного завоевания государственной власти и участия в ее реализации.

Другими общественно-политическими организациями признаются также фронты, лиги, массовые политические движения и т.п.

Настоящий Закон не регулирует деятельность других самостоятельных объединений граждан, создающихся на основе общности профессиональных, культурных и иных интересов и не претендующих на участие в образовании государственных органов.

Статья 2. Право объединяться в партии и другие общественно-политические организации.

Граждане Республики Молдова имеют право свободно объединяться в партии и другие общественно-политические организации.

Членом партии и другой общественно-политической организации может быть только дееспособный гражданин Республики Молдова, достигший 18-летнего возраста.

Гражданин не может состоять одновременно членом двух и более партий или других общественно-политических организаций.

Принятие гражданина в члены другой партии или другой общественно-политической организации производится только после выхода его из партии или другой общественно-политической организации, в которой он состоял ранее.

Партии и другие общественно-политические организации имеют право объединяться на добровольных началах в политические блоки, союзы, федерации, объединения.

Статья 3. Членство в партиях и других общественно-политических организациях

Партии и другие общественно-политические организации имеют фиксированное членство.

Статья 4. Основы деятельности партий и других общественно-политических организаций

Партии и другие общественно-политические организации осуществляют свою деятельность в соответствии с Конституцией Республики Молдова, настоящим и иными законами и на основе устава, зарегистрированного в установленном порядке.

Руководящие органы партий и других общественно-политических организаций должны обязательно находиться на территории Республики Молдова.

На территории Республики Молдова не допускаются создание и деятельность партий и других общественно-политических организаций зарубежных государств, а также их подразделений и организаций.

Запрещается создание и деятельность военизированных партий и других общественно-политических организаций, партий и других общественно-политических организаций, выступающих против политического плюрализма, принципов правового государства, ставящих своей целью свержение или изменение государственного строя насильственным или иным антиконституционным путем, подрыв суверенитета и территориальной целостности Республики Молдова, пропагандирующих войну и разжигающих социальную, межэтническую и религиозную рознь и вражду, авторитарные и тоталитарные методы руководства, посягающих на естественные права человека, осуществляющих другие виды деятельности, противоречащие конституционному строю республики и несовместимые с общепризнанными нормами международного права.

Статья 5. Устав партий и других общественно-политических организаций

В уставе должны быть указаны:

- 1) название партии или другой общественно-политической организации;
- 2) цели и средства их достижения;
- 3) условия и порядок вступления в члены партии (другой общественно-политической организации), выбытия и исключения из нее;
- 4) права и обязанности членов партии (другой общественно-политической организации);
- 5) порядок образования и компетенция органов самоуправления партии, другой общественно-политической организации, сроки их полномочий;
- 6) порядок принятия устава, внесения в него изменений и дополнений;
- 7) источники образования финансовых средств и иного имущества;
- 8) условия и порядок реорганизации и прекращения деятельности партий (других общественно-политических организаций);
- 9) органы, уполномоченные представлять кандидатов на местных, парламентских и президентских выборах.

Устав не должен противоречить законам Республики Молдова.

Устав партии или другой общественно-политической организации регистрируется, если:

- a) в ней состоит не менее 5000 членов, проживающих в не менее чем половине административно-территориальных единиц второго уровня, и при этом не менее 150 членов в каждой из указанных административно-территориальных единиц;
- b) она имеет программу и избранные руководящие органы.

Статья 6 (5/1). Программа партии или другой общественно-политической организации

Программа партии или другой общественно-политической организации должна быть представлена в письменном виде и утверждена съездом или конференцией.

Статья 7 (6). Наименование партии, общественно-политической организации

Наименование партии, общественно-политической организации, сокращенное их название и символика должны отличаться от наименования и символики иных партий и общественно-политических организаций, зарегистрированных в Республике Молдова.

В случае изменения наименования партии или другие общественно-политические организации должны перерегистрироваться в установленном настоящим Законом порядке.

Статья 8 (6/1). Местонахождение партии или другой общественно-политической организации

Местонахождением партии или другой общественно-политической организации признается местонахождение ее постоянного руководящего органа. Регистрация партии или другой общественно-политической организации допускается и в случае, когда ее местонахождением является местожительство одного из членов.

Статья 9 (7). Гарантии деятельности

Государство обеспечивает соблюдение прав и законных интересов партий и других общественно-политических организаций и в соответствии с Конституцией Республики Молдова гарантирует обеспечение равных правовых условий для выполнения ими уставных задач.

Вмешательство государственных органов и должностных лиц в деятельность партий и других общественно-политических организаций, равно как и вмешательство партий и других общественно-политических организаций в деятельность государственных органов и должностных лиц, не допускается, кроме случаев, предусмотренных законом.

Любые ограничения и разграничения прав гражданина по мотивам принадлежности к той или иной партии, другой общественно-политической организации запрещаются.

Любое требование об указании в документах партийной принадлежности незаконно.

Деятельность партий и других общественно-политических организаций осуществляется за счет их средств.

Партии и другие общественно-политические организации следуют принципу равенства женщин и мужчин в своих органах управления всех уровней.

Виновные в нарушении этих условий несут ответственность в предусмотренном законом порядке.

Статья 10 (8). Ограничение политической деятельности

Военнослужащие, работники органов внутренних дел, государственной безопасности, таможенной службы, судьи, прокуроры, офицеры по уголовному преследованию, парламентские адвокаты, государственные контролеры, а также работники официальной прессы и радиотелевидения не могут быть членами партий и других общественно-политических организаций.

Члены партий и других общественно-политических организаций, призванные в установленном законом порядке на военную службу назначенные на должности в органах государственной безопасности, внутренних дел, прокуратуры, а также в системе государственного контроля, приостанавливают свое членство на весь период службы или работы. Парламентские адвокаты в течение 10 дней с момента принесения присяги обязаны приостановить свое членство в партии или другой общественно-политической организации.

Лицо, приостановившее свое членство в партии, не может избраться и быть избранным в органы партии и другой общественно-политической организации, не имеет право выполнять их поручения.

Статья 11(9). Деидеологизация системы образования

В Республике Молдова система образования деидеологизирована. В учебных заведениях всех уровней запрещаются преподавание и пропаганда программных идей и задач партий и других общественно-политических организаций.

Статья 12(10). Финансирование деятельности партий и других общественно-политических организаций

Запрещается финансирование партий и других общественно-политических организаций, а также передача им имущества:

- иностранными государствами, иностранными физическими и юридическими лицами, лицами без гражданства;
- государственными органами, государственными предприятиями, организациями и учреждениями, за исключением финансирования, в соответствии с действующим законодательством, выборов в представительные органы государственной власти;
- совместными предприятиями, более 20 процентов капитала которых составляет доля иностранного государства или учредителя;
- незарегистрированными объединениями граждан;
- анонимными лицами.

Партии и другие общественно-политические организации не имеют право открывать счета в иностранных банках и хранить в них денежные средства.

Финансирование партий и других общественно-политических организаций осуществляется исключительно через их счета, открытые в банках, осуществляющих деятельность на территории Республики Молдова.

Статья 13(11). Решение вопросов партий и других общественно-политических организаций

Вопросы, затрагивающие интересы партий и других общественно-политических организаций, в предусмотренных законодательством случаях решаются государственными органами и хозяйственными организациями при участии соответствующих партий и других общественно-политических организаций или по согласованию с ними.

Статья 14(12). Принцип создания партий и других общественно-политических организаций

Партии и другие общественно-политические организации создаются по территориальному принципу.

Создание и деятельность структурных подразделений партий и других общественно-политических организаций в трудовых коллективах запрещаются.

Партии и другие общественно-политические организации не могут создаваться по инициативе государства, его органов и должностных лиц.

ГЛАВА II РЕГИСТРАЦИЯ ПАРТИЙ И ДРУГИХ ОБЩЕСТВЕННО - ПОЛИТИЧЕСКИХ ОРГАНИЗАЦИЙ

Статья 15(13). Регистрация устава

Партии и другие общественно-политические организации вправе осуществлять свою деятельность по достижению программных целей только после регистрации своих уставов.

Заявление о регистрации устава подается в Министерство юстиции вместе с:

- a) уставом и программой партии или другой общественно-политической организации;
- b) учредительным документом и списками членов партии или другой общественно-политической организации, составленными на основании заявлений и утвержденными руководителем партии или другой общественно-политической организации, в которых содержатся фамилия, имя, год рождения, место жительства, серия и номер документа, удостоверяющего личность, место работы и подпись соответствующего члена партии или другой общественно-политической организации;
- c) документом о местонахождении партии или другой общественно-политической организации;

- d) справкой об открытии банковского счета.
- e) учредительными документами территориальных организаций партий или другой общественно-политической организации в соответствии с положениями пункта а) части третьей статьи 5 и части первой статьи 20.

Министерство юстиции в месячный срок со дня подачи заявления о регистрации устава принимает решение о регистрации устава либо, если не соблюдены требования настоящего закона, об отказе в его регистрации.

Решение Министерства юстиции об отказе в регистрации устава может быть обжаловано соответствующей организацией в десятидневный срок в Высшую судебную палату.

За регистрацию устава партии или другой общественно-политической организации, вносимых в него изменений и дополнений взимается в установленном законом порядке регистрационный сбор в размере десяти минимальных заработных плат.

Изменения и дополнения уставов партий и других общественно-политических организаций подлежат регистрации в том же порядке, что и при первоначальной регистрации. При решении вопроса о регистрации присутствие председателя или представителя исполнительного или иного руководящего органа партии или другой общественно-политической организации обязательно.

Партии и другие общественно-политические организации становятся юридическими лицами с момента регистрации их уставов.

Министерство юстиции ведет Регистр партий и других общественно-политических организаций.

Порядок регистрации уставов партий и других общественно-политических организаций регламентируется Положением, утвержденным Правительством.

Статья 16(13/1). Признание недействительным решения о регистрации партии или другой общественно-политической организации

Решение о регистрации партии или другой общественно-политической организации может быть признано недействительным на основании решения судебной инстанции по заявлению Министерства юстиции в случае, если после регистрации были выявлены обстоятельства, которые могли послужить основанием для отказа в регистрации.

Статья 17(14). Символика партий и других общественно-политических организаций

Партии и другие общественно-политические организации могут иметь в качестве символов эмблемы, флаги, вымпелы, которые также подлежат государственной регистрации в порядке, установленном для регистрации устава. Они не должны воспроизводить государственную символику и служить пропаганде целей, указанных в части четвертой статьи 4 настоящего закона.

ГЛАВА III ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ ПАРТИЙ И ДРУГИХ ОБЩЕСТВЕННО - ПОЛИТИЧЕСКИХ ОРГАНИЗАЦИЙ

Статья 18(15). Права и обязанности партий и других общественно-политических организаций

Права партий и других общественно-политических организаций устанавливаются настоящим законом, а также уставами этих организаций.

Для осуществления уставных и программных целей и задач партии и другие общественно-политические организации имеют право:

- свободно распространять информацию о своей деятельности;
- участвовать (самостоятельно, в блоке или союзе с иными партиями и другими организациями) в выборах, в представительные органы государственной власти всех уровней и в формировании органов государственного управления;
- учреждать и иметь собственные средства массовой информации и осуществлять издательскую деятельность в соответствии с законодательством;
- в период кампании по выборам депутатов бесплатно пользоваться, в соответствии с республиканскими законами о выборах, государственными средствами массовой информации;
- осуществлять иные полномочия, предусмотренные настоящим законом и иными законодательными актами.

Партии и другие общественно-политические организации обязаны:

- соблюдать законодательство Республики Молдова и нормы, предусмотренные их уставами;
- вносить необходимые изменения в учредительные документы в случае изменений в законодательстве или выявления несоответствия этих документов законодательству;
- в случае изменения или дополнения данных, внесенных в Регистр партий и других общественно-политических организаций, информировать об этом в течение 15 дней Министерство юстиции;

Статья 19(15/1). Органы партий и других общественно-политических организаций

Съезд или конференция партии или другой общественно-политической организации и постоянный руководящий орган в период между съездами, конференциями являются обязательными руководящими органами партии или другой общественно-политической организации.

В уставе партии или другой общественно-политической организации может быть предусмотрено создание и других органов. В этом случае их функции нужно четко определить в уставе.

Съезд, конференция являются высшим постановляющим органом партии или другой общественно-политической организации.

Съезд, конференция созываются уполномоченным на то органом согласно положениям устава не реже одного раза в четыре года.

Делегаты на съезд, конференцию избираются территориальными организациями партии или другой общественно-политической организации. Число делегатов устанавливается в зависимости от числа членов. Процедура избрания делегатов предусматривается в уставе.

Съезд, конференция партии или другой общественно-политической организации считаются правомочными, если на них присутствуют не менее половины от общего числа делегатов.

Решения органов партии или другой общественно-политической организации принимаются простым большинством голосов, если уставом не предусмотрено иное.

Статья 20(15/2). Территориальные организации

Партии и другие общественно-политические организации должны иметь в не менее чем половине административно-территориальных единиц второго уровня территориальные организации с числом членов, предусмотренным настоящим законом. Статистический отчет о числе членов партии или другой общественно-политической организации с указанием в нем административно-территориальных единиц, в которых созданы территориальные организации, ежегодно представляется Министерству юстиции. Министерство юстиции в течение одного месяца со дня получения отчета проводит проверку представленных материалов и информирует руководство соответствующей партии или другой общественно-политической организации о ее результатах.

Территориальные организации не являются юридическими лицами.

Руководящим органом территориальной организации является общее собрание членов (делегатов) организации, а в период между общими собраниями - постоянный руководящий орган, установленный уставом.

Условия правомочности общего собрания и порядок принятия решений органами территориальных организаций такие же, как и предусмотренные частями шестой и седьмой статьи 19 (15/1).

Примечание: См. Поправку из Monitorul Oficial N 57-58 от 18.05.2000 стр.3

Руководящие органы территориальных организаций избираются на период, определенный в уставе. Эти органы могут представлять партию или другую общественно-политическую организацию в отношениях с третьими лицами на соответствующем местном уровне, имеют право открывать субсчета в банках и отвечать за их ведение.

Статья 21(15/3). Членство в партии или другой общественно-политической организации

Членство в партии или другой общественно-политической организации является личным и неотъемлемым. Членство фиксируется в списках членов партии или другой общественно-политической организации в порядке, предусмотренном Положением о регистрации партий и других общественно-политических организаций. Члены партии или другой общественно-политической организации имеют равное право голоса.

Решение о принятии в члены или об исключении из членов партии или другой общественно-политической организации принимается уполномоченным на то их органом на условиях, предусмотренных в уставе.

Член партии или другой общественно-политической организации имеет право выйти из партии, организации в любой момент, незамедлительно.

Статья 22(16). Собственность партий и других общественно-политических организаций

Партии и другие общественно-политические организации могут иметь в собственности: здания, оборудование, издательства, типографии, транспортные средства, а также иное имущество, необходимое для выполнения уставных задач.

Право собственности партий и других общественно-политических организаций регламентируется законодательством.

Партии и другие общественно-политические организации вправе пользоваться зданиями и иным имуществом в соответствии с договорами о ссуде или аренде, заключенными с другими лицами.

В собственности партий и других общественно-политических организаций не могут находиться земля, промышленные предприятия, производственные объединения и кооперативы, они не могут заниматься хозяйственной и коммерческой деятельностью, за исключением случаев, указанных в статье 23 (17).

Примечание: См. Поправку из Monitorul Oficial N 57-58 от 18.05.2000 стр.3

Партиям и другим общественно-политическим организациям запрещается иметь, складировать или хранить оружие, взрывчатые вещества и иные материалы, представляющие опасность (в том числе экологическую) для жизни и здоровья граждан.

Статья 23(17). Денежные средства партий и других общественно-политических организаций

Денежные средства партий и других общественно-политических организаций формируются из вступительных и членских взносов, из прибыли, полученной от деятельности средств массовой информации, от реализации общественно-политической литературы, других пропагандистских и агитационных материалов, изделий с собственной символикой, от проведения фестивалей, выставок, лекций, других мероприятий, из добровольных вкладов и пожертвований физических и юридических лиц, за исключением случаев, указанных в части первой статьи 12 (10), а также из других поступлений, не запрещенных законодательством.

Примечание: См. Поправку из Monitorul Oficial N 57-58 от 18.05.2000стр.3

Статья 24(18). Использование доходов

Партии и другие общественно-политические организации создают в предусмотренном законодательством порядке предприятия и хозяйственные организации, обладающие правами юридического лица, лишь в целях выполнения их уставных задач.

Доход, полученный от деятельности партий и других общественно-политических организаций, не может распределяться между их членами и используются только для достижения уставных целей.

Члены партий и других общественно-политических организаций не имеют права на доход и имущество партий и общественно-политических организаций и не несут ответственность за их долги.

Допускается использование доходов на благотворительные цели и для актов милосердия вне зависимости от требований устава.

Партии и другие общественно-политические организации ежегодно публикуют отчеты об источниках своих доходов и о расходах и до 1 февраля представляют финансовым органам декларацию о своей финансовой деятельности за истекший год.

Имущество и финансовые средства, приобретенные незаконным путем, по решению суда переходят в государственную собственность.

Статья 25(19). Право на распространение информации

Партии и другие общественно-политические организации имеют право в письменной, устной или иной форме распространять информацию о своей деятельности, пропагандировать свои идеи, цели и программы, а также учреждать средства массовой информации, за исключением радиовещания и телевидения, пользоваться в установленном законом порядке государственными средствами массовой информации.

Статья 26(20). Право на проведение манифестаций

Партии и другие общественно-политические организации пользуются правом проводить митинги, демонстрации, собрания и другие манифестации в установленном законодательством порядке.

ГЛАВА IV КОНТРОЛЬ ЗА ДЕЯТЕЛЬНОСТЬЮ ПАРТИЙ И ДРУГИХ ОБЩЕСТВЕННО - ПОЛИТИЧЕСКИХ ОРГАНИЗАЦИЙ

Статья 27(21). Надзор и контроль за деятельностью партий и других общественно-политических организаций

Контроль за источниками доходов партий и других общественно-политических организаций, размерами полученных ими средств и выполнением требований налогового законодательства осуществляют налоговые органы.

Контроль за соблюдением партиями и другими общественно-политическими организациями норм устава осуществляет Министерство юстиции. Его представители могут присутствовать на мероприятиях, проводимых партиями и другими общественно-политическими организациями, требовать необходимых документов и разъяснений.

В случае выявления в деятельности партии или другой общественно-политической организации нарушений уставных или законодательных норм Министерство юстиции направляет ее руководству предупреждение с требованием устранить в установленный срок эти нарушения.

Статья 28(22). Ответственность партий и других общественно-политических организаций

Партии и другие общественно-политические организации, причинившие противоправными действиями материальный ущерб государству, физическим и юридическим лицам, возмещают причиненный ущерб за счет своего имущества в установленном законом порядке.

ГЛАВА V

ПРИОСТАНОВЛЕНИЕ И ПРЕКРАЩЕНИЕ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ПАРТИЙ И ДРУГИХ ОБЩЕСТВЕННО-ПОЛИТИЧЕСКИХ ОРГАНИЗАЦИЙ

Статья 29(23). Приостановление деятельности партий и других общественно-политических организаций

Министерство юстиции приостанавливает деятельность партий или другой общественно-политической организации в случае нарушения ими Конституции.

Министерство юстиции письменно извещает об этом руководящие органы соответствующей или другой общественно-политической организации, указав на нарушения требований закона и определив срок их устранения.

В период избирательной кампании деятельность партий и других общественно-политических организаций может быть приостановлена только Высшей судебной палатой.

В период приостановления деятельности партии, другой общественно-политической организации запрещаются использование ею средств массовой информации, пропаганда, агитация, осуществление банковских операций или других операций связанных с имуществом, а также участие ее в выборах.

После устранения нарушений требований закона партия, другая общественно-политическая организация извещает об этом Министерство юстиции, которое в пятидневный срок выдает разрешение на возобновление деятельности партии, другой общественно-политической организации.

Деятельность партии или другой общественно-политической организации может быть приостановлена на срок до шести месяцев. В случае, если нарушения требований закона не устранены или в течение одного года со дня приостановления их деятельности допущены новые нарушения закона, деятельность приостанавливается на один год.

Статья 30(24). Прекращение деятельности партии или другой общественно-политической организации

Деятельность партии или другой общественно-политической организации прекращается в случае:

- 1) самоликвидации в соответствии с уставом;
- 2) ликвидации по решению Высшей судебной палаты;

3) установления неконституционности партии или другой общественно-политической организации постановлением Конституционного суда.

Орган, принявший решение о ликвидации партии или другой общественно-политической организации, обязан незамедлительно проинформировать об этом Министерство юстиции, которое производит в Регистре партий и других общественно-политических организаций запись о вхождении партии, другой общественно-политической организации в фазу ликвидации.

В случаях, указанных в пунктах 2) и 3) части первой, Министерство юстиции во исполнение решения соответствующей инстанции создает Комиссию по ликвидации партии или другой общественно-политической организации.

Партия или другая общественно-политическая организация прекращает свое существование только после окончания процедуры ликвидации и исключения из Регистра партий и других общественно-политических организаций.

После прекращения деятельности имущество партии или другой общественно-политической организации используется на уставные или благотворительные цели.

Статья 31(24/1). Процедура ликвидации партии или другой общественно-политической организации

Ликвидация партии или другой общественно-политической организации в соответствии с пунктом 1) статьи 30 (24) осуществляется ее постоянным руководящим органом или лицами, назначенными съездом, конференцией.

Примечание: См. Поправку из Monitorul Oficial N 57-58 от 18.05.2000 стр.3

В решении о ликвидации партии или другой общественно-политической организации устанавливаются процедура ликвидации и сроки ее проведения, предельный срок предъявления кредиторами своих требований, который не может быть менее 30 дней со дня опубликования этого решения в Официальном мониторе Республики Молдова, а также указывается предназначение материальных ценностей, оставшихся после ликвидации.

Если ликвидация партии или другой общественно-политической организации осуществляется в соответствии с пунктом 2) статьи 30 (24), ликвидаторы назначаются решением о ликвидации.

Примечание: См. Поправку из Monitorul Oficial N 57-58 от 18.05.2000 стр.3

Одновременно с назначением ликвидаторов полномочия органов партии или другой общественно-политической организации прекращаются.

Ликвидаторы обязаны выполнять предусмотренные настоящим законом требования, касающиеся опубликования объявления о ликвидации партии или другой общественно-политической организации. Это объявление должно содержать следующую информацию:

- имена ликвидаторов и местонахождение партии или другой общественно-политической организации;
- процедуру и сроки ликвидации, последний срок предъявления кредиторами своих требований;
- приглашение кредиторов для предъявления доказательств своих требований. Кредиторы, которые известны, приглашаются индивидуальным уведомлением.

После назначения ликвидаторы обязаны незамедлительно составить инвентаризационную опись имущества партии или другой общественно-политической организации с точным указанием активов и пассивов, которая должна быть подписана ликвидаторами и руководителями постоянного руководящего органа.

Ликвидаторы обязаны продолжать начатые операции, удовлетворять требования кредиторов, а если для погашения всех долгов наличных денег недостаточно, они вправе продать имущество партии, другой общественно-политической организации.

Ликвидаторы несут ответственность за причиненный по их вине ущерб как перед партией или общественно-политической организацией, так и перед третьими лицами.

По окончании процедуры ликвидации партии или другой общественно-политической организации ликвидаторы обязаны оформить ликвидационный баланс и представить его для утверждения Министерству юстиции и органам налоговой инспекции, а также опубликовать в Официальном мониторе Республики Молдова. Активы, оставшиеся после удовлетворения всех требований кредиторов, используются на цели, предусмотренные уставом или решением о ликвидации.

Во всех случаях ликвидации партии или другой общественно-политической организации для внесения в Регистр партий и других общественно-политических организаций соответствующей записи ликвидаторы представляют Министерству юстиции следующие документы:

- заявление об исключении партии или другой общественно-политической организации из Регистра партий и других общественно-политических организаций;

- свидетельство о регистрации (в подлиннике);
- документ, подтверждающий полный расчет с государственным бюджетом, выданный налоговой инспекцией;
- учредительные документы (в подлиннике); документы о сдаче печатей для уничтожения, выданные соответствующим органом полиции;
- копию объявления в Официальном мониторе Республики Молдова о ликвидации партии или другой общественно-политической организации.

Обязанности ликвидаторов прекращаются по окончании всех банковско-финансовых операций.

Статья 32(25). Роспуск в порядке наказания

Партия или другая общественно-политическая организация могут быть распущены решением Высшей судебной палаты на основании ходатайства Министерства юстиции в случае, если в течение одного года со дня повторного приостановления деятельности ими допущены нарушения Конституции или настоящего закона.

Прокурор республики может потребовать приостановления деятельности и роспуска любой партии или общественно-политической организации, обосновав это требование в заявлении, направленном в Высшую судебную палату.

Статья 33(26). Порядок обжалования

Отказ в регистрации устава партии или другой общественно-политической организации может быть обжалован в Высшую судебную палату, которая должна рассмотреть жалобу в пятидневный срок в порядке особого производства.

Решение о приостановлении деятельности партии или другой общественно-политической организации может быть обжаловано в Высшую судебную палату, которая должна рассмотреть жалобу в пятидневный срок.

ГЛАВА VI ЗАКЛЮЧИТЕЛЬНЫЕ ПОЛОЖЕНИЯ

Статья 34(27). Право на международные связи

Партии и другие общественно-политические организации в соответствии с их уставами и требованиями настоящего Закона имеют право вступать в международные объединения, поддерживать прямые международные контакты и связи, заключать соглашения.

Статья 35(28). Применение правил международных договоров
Если международным договором, одной из сторон которого является Республика Молдова, установлены иные правила, чем те, которые содержатся в настоящем Законе, применяются правила международного договора.

Президент
Республики Молдова

Мирча Снегур

Кишинев, 17 сентября 1991г.
N 718-ХП.

**ПОСТАНОВЛЕНИЯ КОНСТИТУЦИОННОЙ ПАЛАТЫ
РЕСПУБЛИКИ МОЛДОВА
ПОСТАНОВЛЕНИЕ КОНСТИТУЦИОННОЙ ПАЛАТЫ
о контроле конституционности некоторых положений
Кодекса о выборах и Постановления Парламента
N 1508-ХШ от 18 февраля 1998 года
№15 от 27.05.98**

Мониторул Официал ал Р.Молдова N 54-55 от 18.06.1998

Именем Республики Молдова

Конституционный суд в составе:

Павел БАРБАЛАТ	–	председатель
Николае КИСЕЕВ	–	судья
Михай КОТОРОБАЙ	–	судья-докладчик
Константин ЛОЗОВАНУ	–	судья
Георге СУСАРЕНКО	–	судья-докладчик
Ион ВАСИЛАТИ	–	судья-докладчик,

при участии Алены Балабан, секретаря суда, Михая Петраки, советника Президента Республики Молдова, депутата Парламента, Раисы Греку, директора Службы президентских актов, представителей Президента Республики Молдова, Федора Ангели, депутата Парламента ХШ созыва, в отсутствие официально приглашенного представителя Парламента, в соответствии со ст.135 ч.(1) п.а) Конституции рассмотрел в открытом пленарном заседании дело о контроле конституционности некоторых положений Кодекса о выборах, принятого Парламентом 21 ноября 1997 года, и Постановления Парламента N 1508-ХШ от 18 февраля 1998 года.

Основанием для рассмотрения дела послужили обращения Президента Республики Молдова, депутатов Парламента ХШ созыва, Федора Ангели и Аурела Чепоя, принятые к рассмотрению по существу, объединенные в одном производстве и включенные в повестку дня определением Конституционного суда от 16 апреля 1998 года.

В ходе предварительного рассмотрения обращений Конституционный суд запросил заключения Парламента, Правительства, Высшей судебной палаты.

Рассмотрев материалы дела, заслушав аргументы сторон, Конституционный суд установил:

21 ноября 1997 года Парламент Республики Молдова принял Кодекс о выборах, устанавливающий порядок организации и проведения выборов Парламента, Президента Республики Молдова и органов местного публичного управления, а также порядок организации и проведения референдумов. 18 февраля 1998 года Парламент принял Постановление N 1508-ХШ «Об обеспечении единства применения некоторых положений Кодекса о выборах на всей территории страны в ходе избирательной кампании, при подсчете и распределении мандатов, а также при подтверждении результатов выборов Парламента XIV созыва». В данном постановлении Парламент дал толкование ст.13 ч.(3) Кодекса о выборах, установив, что в случае, если занимаемая кандидатом должность несовместима с должностью депутата Парламента, на которую он баллотируется, кандидат обязан приостановить свою деятельность в занимаемой должности на период избирательной кампании - со дня его регистрации Центральной избирательной комиссией до дня голосования или до дня выбывания из выборов.

Парламент дал также толкование положений ст.86 и 87 Кодекса о выборах, предусмотрев, что Центральная избирательная комиссия включает в процесс распределения мандатов только конкурентов на выборах, в том числе независимых кандидатов, набравших на выборах в Парламент более четырех процентов действительных голосов в целом по стране.

В обращениях Президента Республики Молдова и депутатов Парламента Федора Ангели и Аурела Чепоя утверждается, что положения ст.86 и 87 Кодекса о выборах, устанавливающие представительский ценз четыре процента для независимых кандидатов, как условие для включения их в процесс распределения парламентских мандатов, противоречат положениям ст.2 ч.(1), ст.16 ч.(2), ст.38, ст.54, ст.61 ч.(1) и (2), ст.66 п.с), ст.72 ч.(2) п.с) Конституции, а также нормам, закрепленным во Всеобщей декларации прав человека, Международном договоре о гражданских и политических правах, в документе Конференции ОБСЕ. Во всех трех обращениях неконституционность представительского ценза, установленного для независимых кандидатов, аргументирована следующим:

- а) в практике государств, применяющих пропорциональную систему выборов по одному общенациональному избирательному округу, для независимых кандидатов представительский ценз не предусмотрен;

- b) установление данного представительского ценза ограничивает конституционное право доступа гражданина к политическим или общественным должностям;
- c) для получения мандата депутата в Парламент независимому кандидату необходимо в 4 раза больше действительных голосов, чем кандидату, участвующему в выборах по спискам партий или избирательных блоков.

Федор Ангели обратился в Конституционный суд также по поводу неконституционности положений ст.73 ч.(2) Кодекса о выборах, согласно которым выборы Парламента проводятся по одному общенациональному избирательному округу, и положений ст.203 Кодекса о выборах, устанавливающих, что Кодекс вступает в силу со дня опубликования и применяется со дня принятия. Автор обращения считает, что выборы Парламента по одному общенациональному избирательному округу не гарантируют избрание в Парламент представителей Гагаузии (Гагауз-Ери), и этим нарушаются положения ст.16 ч.(2), ст.38 и ст.39 Конституции, а также нормы международных актов о защите национальных меньшинств.

По мнению автора обращения, положения ст.203 Кодекса о выборах противоречат ст.76 Конституции, так как они предусматривают введение в действие Кодекса о выборах не с момента его вступления в силу, а со дня принятия.

В своем обращении Президент Республики Молдова утверждает, что положения ст.13 ч.(3) Кодекса о выборах являются неконституционными, поскольку, согласно ст.70 ч.(1) и (2) Конституции, несовместимость относится к должности депутата Парламента, а не к статусу кандидата в Парламент.

Глава государства просит признать неконституционным также Постановление Парламента N 1508-ХШ от 18 февраля 1998 года, аргументируя это тем, что законодатель дал толкование положений ст.13 ч.(3), ст.86 и ст.87 Кодекса о выборах, являющегося органическим законом, посредством постановления, а не закона.

Рассмотрев обращения Президента Республики Молдова, депутатов Парламента Федора Ангели и Аурела Чепоя, заключения Парламента, Правительства и Высшей судебной палаты, а также соответствие официальных текстов, которые являются предметом обращений, конституционным положениям, Конституционный суд установил:

1. Согласно ст.2 ч.(1) Конституции национальный суверенитет принадлежит народу Республики Молдова, осуществляющему его непосред-

ственно и через свои представительные органы в формах, определенных Конституцией. Одной из основных форм осуществления народом Республики Молдова национального суверенитета, согласно ст.38 Конституции, является его участие в выборах Парламента. Следует отметить, что процедуры выборов, как показывают международный опыт и опыт нашей страны, регламентируются, как правило, не конституционным, а законодательным путем. Ст.61 Конституции предусматривает, что Парламент избирается на основе всеобщего, равного и прямого избирательного права при тайном и свободном голосовании, на основании органического закона о выборах. Следовательно, Парламент вправе принять любую форму выборов или любой порядок распределения депутатских мандатов. Законодательный орган решает самостоятельно, какая из избирательных систем будет принята - мажоритарная, пропорциональная или смешанная - и какой порядок распределения мандатов будет установлен для кандидатов. Выбор одного из вариантов и закрепление его в Законе о выборах зависят от социально-политического положения в стране и от уровня развития политической системы в обществе.

Конституционный суд считает, что выборы являются не только средством осуществления политических прав граждан, закрепленных в Конституции, но и средством, обеспечивающим наделение учреждений демократического государства способностью четкого самовыражения с тем, чтобы сделать возможным создание политических центров, способных принимать эффективные решения и способных придавать государственной деятельности общую ориентацию. Таким образом, применение пропорциональной системы выборов с четырехпроцентным представительским цензом, в том числе и для независимых кандидатов, как предусматривают ст.86 и 87 Кодекса о выборах, само по себе не противоречит Конституции.

Представительский ценз аргументируется, в принципе, тем, что к власти должны иметь доступ политические партии, пользующиеся определенным доверием избирателей или обладающие политической и гражданской зрелостью кандидаты, а также другими критериями, определяемыми конкретными социально-политическими условиями.

2. Конституционный суд не может также согласиться с аргументами, приведенными в обращениях, что в практике государств, применяющих пропорциональную систему выборов по одному общенациональному избирательному округу, не установлен представительский ценз для независимых кандидатов. Как уже было отмечено, государ-

ство применяет на законном основании определенную систему выборов, исходя из уровня политического развития общества, из проблем, которые предстоит решать государству, и из других условий. Это является вопросом политической целесообразности.

Представительский четырехпроцентный ценз, установленный для независимых кандидатов, не ограничивает, как утверждается в обращениях, конституционного права доступа любого гражданина к государственной службе и не нарушает принципа равенства поданного голоса. Ст.38 ч.(3) Конституции гарантирует гражданам Республики Молдова право быть избранными, согласно закону, в том числе в высший представительный орган, но не избрание как таковое. Например, конституционное право быть избранным в Парламент XIV созыва (22 марта 1998 года), наряду с политическими партиями и избирательными блоками, смогли осуществить также 60 независимых кандидатов.

Что касается утверждения, что представительский ценз для независимых кандидатов нарушает принцип равенства голоса, следует отметить, что равенство голоса никак не связано с тем, что конкуренты на выборах не набрали необходимого количества голосов. Из этого следует, что положения ст.86 и 87 Кодекса о выборах соответствуют положениям ст.2 ч.(1), ст.16 ч.(2), ст.38, ст.39, ст.61 Конституции о суверенитете и государственной власти, равенстве перед законом, праве избирать и быть избранным, праве на управление и о праве выбора Парламента. Положения ст.86 и 87 Кодекса о выборах соответствуют также нормам, закрепленным во Всеобщей декларации прав человека, в Международном договоре о гражданских и политических правах.

Исходя из вышеизложенного, нельзя признать неконституционными и положения ст.73 ч.(2) Кодекса о выборах, согласно которым выборы Парламента проводятся по одному общенациональному избирательному округу.

С аргументом, приведенным в обращении Федором Ангели, что Кодекс о выборах не гарантирует избрание в Парламент представитель Гагаузии (Гагауз-Ери), нельзя согласиться, поскольку он необубедителен. Выборы депутатов в Парламент XIII и XIV созывов, которые проводились по одному общенациональному округу, свидетельствуют о том, что в высший законодательный орган были избраны и представители национальных меньшинств, в том числе гагаузы.

Действительно, выборы, проводящиеся по одному общенациональному избирательному округу, неоднозначно трактуются в специаль-

ной литературе, однако следует отметить, что все виды избирательных систем, применяющихся во всех конституционных режимах, трактуются неоднозначно, причем отмечаются как их положительные, так и отрицательные стороны.

Однако это не может служить аргументом для признания неконституционными положений ст. 73 ч.(2) Кодекса о выборах.

3. Конституционный суд считает также, что ограничение, предусмотренное ст. 13 ч.(3) Кодекса о выборах для кандидатов, занимаемая должность которых несовместима с должностью, на которую они баллотируются, соответствует положениям ст. 16 ч.(2), ст. 39 ч.(3), ст. 54 Конституции, в противном случае то, что определенная категория лиц в силу занимаемой должности могла бы оказать влияние на выбор избирателей, противоречило бы общественной морали в целом и избирательной деонтологии в частности. В данных условиях равные возможности кандидатов в Парламент были бы серьезно скомпрометированы. Более того, некоторые должности, на которые введено такое ограничение, предполагают непосредственное участие, например министра, руководителя местного публичного управления и т.д. в процессе организации и проведения выборов. Следовательно, нельзя согласиться с аргументом, приведенным в обращении главы государства, что ст. 70 Конституции предусматривает несовместимость с должностью депутата Парламента, а не со статусом кандидата в депутаты высшего представительного органа.

4. Нельзя согласиться и с точкой зрения Президента Республики Молдова, согласно которой Постановление Парламента N 1508-XIII от 18 февраля 1998 года противоречит ст. 61 ч.(2) и ст. 66 п.с) Конституции.

В соответствии со ст. 66 п.с) Высшего закона одним из основных полномочий Парламента является толкование законов и обеспечение единства законодательного регулирования на всей территории страны. В Постановлении N 1508-XIII от 18 февраля 1998 года, оспариваемом автором обращения, Парламент дает толкование положениям ст. 13 ч.(3), ст. 86 и 87 Кодекса о выборах, что входит в его компетенцию, предусмотренную Конституцией. Исходя из содержания данного постановления Парламента, можно сделать вывод, что высший представительный орган не внес изменений и дополнений в Кодекс о выборах, а всего лишь дал толкование некоторым его положениям. Следовательно, определение актов о толковании закона является исключительной компетенцией Парламента.

5. В то же время, Конституционный суд, осуществляя контроль конституционности Кодекса о выборах в целом, констатирует, что некоторые его нормы не полностью соответствуют положениям Конституции.

Ст.39 ч.(6) Кодекса о выборах предусматривает, что избиратель может быть включен только в один список избирателей и только по одному избирательному участку на основании прописки. Выражение «на основании прописки» противоречит ст.38 ч.(2) Конституции, согласно которой граждане Республики Молдова, достигшие на день выборов 18-летнего возраста, имеют право избирать, следовательно, быть включенными в списки избирателей, за исключением лиц, лишенных этого права в порядке, установленном законом. Что касается ограничений, предусмотренных ст.13 ч.(1) п.а), б) и с) Кодекса о выборах, то они являются исчерпывающими.

Закон не признает отсутствия прописки, как ограничение для включения в списки избирателей, тем более что так называемая «прописка» была признана неконституционной Конституционным судом в Постановлении N 16 от 19 мая 1997 года.*

6. В соответствии со ст.142 ч.(3) Кодекса о выборах выносимые на республиканский референдум вопросы предварительно одобряются Конституционным судом по требованию органа, объявившего референдум. Данное положение Кодекса о выборах явно противоречит ст.135 ч.(1) п.d) Конституции, согласно которой Конституционный суд подтверждает результаты республиканских референдумов. Конституционный суд может высказаться по поводу вопросов, вынесенных на республиканский референдум, только по его окончании, но не предварительно.

7. Ст.142 ч.(4) Кодекса о выборах предусматривает, что принятые путем республиканского референдума акты обладают высшей юридической силой, не нуждаются в каком-либо утверждении и обязательны для применения на всей территории Республики Молдова.

Конституционный суд констатирует, что выражение «в каком-либо утверждении не нуждаются» из приведенной выше статьи также противоречит ст.135 ч.(1) п.d) Конституции. Поскольку одним из полномочий Конституционного суда является подтверждение результатов республиканских референдумов, следовательно, акты, принятые путем референдума, могут иметь юридическую силу только в случае, когда единственный орган конституционной юрисдикции подтверждает результаты республиканского референдума.

8. В соответствии с положениями ст.203 Кодекс о выборах вступает в силу со дня опубликования и применяется со дня принятия.

* «Monitorul Oficial al Republicii Moldova» № 37 от 5 июня 1997 года, ст. 19.

Конституционный суд считает, что выражение «и применяется со дня принятия», предусмотренное ст.203 Кодекса о выборах, противоречит положениям ст.76 Конституции.

Закон, принятый Парламентом, вступает в силу со дня опубликования или в срок, предусмотренный в самом законе; неопубликование закона влечет его недействительность. Кодекс о выборах был принят Парламентом 21 ноября 1997 года и опубликован в «Monitorul Oficial al Republicii Moldova» N 81 от 8 декабря 1997 года, следовательно, Парламент постановил применить несуществующий органический закон.

С учетом вышеизложенного, согласно ст.135 ч.(1) п.а) Конституции, ст.6 ч.(3), ст.62 п.а) Кодекса конституционной юрисдикции, Конституционный суд

ПО С Т А Н О В И Л:

1. Признать конституционными положения ст.13 ч.(3), ст.73 ч.(2), ст.86 и 87 Кодекса о выборах, а также Постановление Парламента N 1508-XIII от 18 февраля 1998 года «Об обеспечении единства применения некоторых положений Кодекса о выборах на всей территории страны в ходе избирательной кампании, при подсчете и распределении мандатов, а также при подтверждении результатов выборов Парламента XIV созыва».

2. Признать неконституционными:

- выражение «на основании прописки» из ст.39 ч.(6) Кодекса о выборах;
- положения ст.142 ч.(3) Кодекса о выборах;
- выражение «в каком-либо утверждении не нуждается» из ст.142 ч.(4) Кодекса о выборах;
- выражение «и применяется со дня принятия» из ст.203 Кодекса о выборах.

3. Настоящее постановление является окончательным, обжалованию не подлежит, вступает в силу со дня принятия и публикуется в «Monitorul Oficial al Republicii Moldova».

Председатель
КОНСТИТУЦИОННОГО СУДА

Павел БАРБАЛАТ

Кишинэу, 27 мая 1998 г.
N 15.

ОСОБОЕ МНЕНИЕ

В соответствии со ст. 27 ч. (5) Закона о Конституционном суде излагаю свое мнение по настоящему делу.

1. Конституционный суд признал соответствующими Конституции положения Кодекса о выборах, предусматривающие:

- в случае, если занимаемая кандидатом должность несовместима с должностью, на которую он баллотируется, кандидат обязан приостановить свою деятельность в занимаемой должности на период избирательной кампании (ч. (3) ст. 13);
- выборы Парламента проводятся по одному общенациональному избирательному округу, в котором избирается 101 депутат (ч. (2) ст. 73);
- Центральная избирательная комиссия определяет количество голосов, поданных за каждого конкурента на выборах, с целью установить, набрали ли они не менее четырех процентов действительных голосов в целом по стране.

Конкуренты на выборах, набравшие менее четырех процентов действительных голосов в целом по стране, постановлением Центральной избирательной комиссии исключаются из процесса распределения мандатов (ч. (2) ст. 86);

- подсчет мандатов, полученных конкурентами на выборах (ст. 87).

Признано также конституционным Постановление Парламента N 1508-ХІІІ от 18 февраля 1998 года «Об обеспечении единства применения некоторых положений Кодекса о выборах на всей территории страны в ходе избирательной кампании, при подсчете и распределении мандатов, а также при подтверждении результатов выборов Парламента ХІV созыва».

Выражаю свое несогласие с первым пунктом резолютивной части постановления Конституционного суда в части, касающейся признания конституционными положений ст. 73 ч. (2), ст. 86 и 87 Кодекса о выборах, а также Постановления Парламента N 1508-ХІІІ от 18 февраля 1998 года.

Основной тезис мотивировочной части постановления заключается в том, что выбор того или иного варианта избирательной системы, как считает Конституционный суд, осуществляет законодатель. Исходя из этого, Конституционный суд пришел к выводу, что закрепление законодателем в Кодексе о выборах пропорциональной системы выборов с четырехпроцентным представительским цензом, в том числе и для независимых кандидатов, само по себе не противоречит Конституции.

Не подлежит сомнению, что выбор варианта избирательных процедур и закрепление их в избирательном законе зависят от законодателя. Однако прерогатива законодателя должна сочетаться с конституционным требованием обеспечения соответствия принимаемых с этой целью законов, во-первых, основам конституционного строя, во-вторых, конституционным принципам организации представительных и исполнительных органов государственной власти. Конституция не допускает отказа или отступления от них. Данные принципы, взятые в контексте, призваны быть гарантией того, что воля народа является основой государственной власти (ст. 38 ч. (1) Конституции). В силу изложенного Конституционному суду надлежало дать оценку конституционности содержания положений ст. 73 ч. (2), ст. 86 и 87 Кодекса о выборах и Постановления Парламента N 1508-XIII от 18 февраля 1998 года, что не было сделано.

2. В поступивших обращениях приведены доводы и о нарушениях общих конституционных предписаний, относящихся к выборам, которые также остались без внимания.

В заседании Конституционного суда неоднократно отмечалось, что ряд положений Кодекса о выборах настолько несовершенно, что применение их чревато серьезными нарушениями конституционных прав и свобод граждан.

По мнению Федора Ангели, депутата Парламента XIII созыва, одного из авторов обращения, принятый в марте 1997 года Кодекс о выборах в целом и в частности положения о проведении выборов Парламента по одному общенациональному избирательному округу, в котором избирается 101 депутат, положение о четырехпроцентном барьере и для партий, и для независимых депутатов противоречат законным интересам большинства избирателей, о чем свидетельствуют результаты выборов: в нынешнем Парламенте около 30 процентов составляют депутаты предыдущего созыва, главным образом жители г. Кишинэу. Более 20 районов страны не имеют в нем своих представителей. Итоги выборов свидетельствуют и о нарушении связи конкретных избирателей с конкретными депутатами и об отсутствии ответственности депутатов перед избирателями. А отвечать перед «всеми народом» - это значит не отвечать ни перед кем.

Если следовать положению ч. (2) ст. 73 Кодекса о выборах, согласно которому выборы Парламента проводятся по одному общенациональному избирательному округу, то это неминуемо приведет к тому,

что с момента, как кандидат в депутаты избран депутатом, его положение с точки зрения ответственности за свои слова и действия в корне меняется, так как избиратели не располагают реальной возможностью встречаться с избранным депутатом, контролировать и оценивать его деятельность.

Перечисленным выше положениям Конституционный суд не дал надлежащей оценки.

3. В своем постановлении по данному делу Конституционный суд сослался на то, что представительский четырехпроцентный ценз, утвержденный для независимых кандидатов, не ограничивает, как утверждается в обращениях, конституционное право гражданина на получение политических или государственных должностей и не нарушает принципа равенства поданного голоса. С такой позицией согласиться нельзя.

Приведенные авторами обращения доводы относительно представительского четырехпроцентного ценза для независимых кандидатов связаны не с правом быть избранными, а с порядком определения результатов голосования. С введением представительского четырехпроцентного ценза голосования независимые депутаты оказались в неравном положении по отношению к депутатам по партийным спискам, что привело к нарушению принципа равенства всех перед законом (ст. 19 ч. (2) Конституции).

Из изложенного следует, что положения ст. 73 ч. (2), ст. 86 и 87 Кодекса о выборах, а также Постановление Парламента N 1508-XIII от 18 февраля 1998 года по своему содержанию не соответствуют Конституции.

**СУДЬЯ
КОНСТИТУЦИОННОГО СУДА**

Николае КИСЕЕВ

ПОСТАНОВЛЕНИЕ КОНСТИТУЦИОННОЙ ПАЛАТЫ
о контроле конституционности некоторых положений
Закона N 430-XIII от 19 апреля 1995 года
«О статусе советника местного совета»* и Кодекса о выборах**
№.43 от 27.07.99

Мониторул Официал ал Р.Молдова N 83-86 от 05.08.1999

Именем Республики Молдова
Конституционный суд в составе:

Павел БАРБАЛАТ	– председатель
Михай КОТОРОБАЙ	– судья
Константин ЛОЗОВАНУ	– судья
Георге СУСАРЕНКО	– судья
Ион ВАСИЛАТИ	– судья-докладчик

при участии Татьяны Берладян, секретаря суда, Валериу Паскаря, заместителя Генерального прокурора, представителя Генерального прокурора Валериу Катанэ, автора обращения, Раду Цуркану, главного консультанта Юридического управления Аппарата Парламента, представителя Парламента, руководствуясь ст. 135 ч. (1) п.а) Конституции и ст. 4 ч. (1) п. а) Закона о Конституционном суде, рассмотрел в открытом пленарном заседании дело о контроле конституционности положений ст. 33 Закона N 430-XIII от 19 апреля 1995 года «О статусе советника местного совета» и ст. 46 ч. (6) Кодекса о выборах, принятого Законом N 1381-XIII от 21 ноября 1997 года.

Основанием для рассмотрения дела послужило обращение Генерального прокурора Валериу Катанэ, представленное в соответствии со ст. 24 и 25 Закона о Конституционном суде.

Определением Конституционного суда от 25 мая 1999 года обращение было принято к рассмотрению по существу и включено в повестку дня.

Рассмотрев материалы дела, заключения, представленные Президентом Республики Молдова, Высшей судебной палатой, Комиссией

* М.О., 1995 г., N 40, ст. 447

** М.О., 1997 г., N 81, ст. 667

по вопросам права, назначениям и иммунитету, Министерством внутренних дел, заслушав сообщение судьи-докладчика и аргументы сторон, Конституционный суд

у с т а н о в и л :

19 апреля 1995 года Парламент принял Закон N 430-XIII «О статусе советника местного совета». Согласно ст. 33 и 34 закона советники местных советов всех уровней пользуются неприкосновенностью на территории соответствующего совета, не могут быть арестованы, привлечены к уголовной или административной ответственности без согласия совета, в состав которого они входят. В случае совершения советниками уголовного или административного правонарушения ст. 35-37 закона предусматривают специальный порядок привлечения их к уголовной или административной ответственности.

Согласно действующему законодательству пользуются неприкосновенностью и конкуренты на выборах: кандидаты на должность Президента Республики Молдова, кандидаты на должность депутата Парламента, а также лица, конкурирующие на выборах на должность примара или советника местного совета.

В соответствии с положениями ст. 46 ч. (6) Кодекса о выборах конкуренты на выборах не могут привлекаться к уголовной ответственности, подвергаться аресту, задержанию или мерам административного воздействия без согласия зарегистрировавшего их избирательного органа, кроме случаев задержания на месте преступления.

19 мая 1999 года Генеральный прокурор обратился в Конституционный суд по поводу неконституционности ст. 33 Закона N 430-XIII и ст. 46 ч.

(6) Кодекса о выборах о неприкосновенности советников местных советов и конкурентов (кандидатов) на выборах Президента, Парламента и местных советов. В обращении отмечается, что данные положения противоречат ст. 16 и 20 Конституции, поскольку ограничивают свободный доступ к правосудию и не соответствуют конституционному принципу о равенстве граждан Республики Молдова перед законом и властями.

Рассмотрев обращение Генерального прокурора и соотнеся оспариваемые нормы с положениями Конституции, Конституционный суд отмечает следующее:

Высший закон в ст. 1 ч. (3) провозглашает Республику Молдова демократическим правовым государством, в котором справедливость является высшей ценностью и гарантируется. Правовое государство - это не только формальное соблюдение законности, обеспечивающей стабильность и последовательность в установлении и применении демократического строя в стране, но и правосудие, основанное на отношении к человеческой личности как к высшей ценности.

В соответствии со ст. 16 ч. (2) Конституции все граждане Республики Молдова равны перед законом и властями независимо от расы, национальности, этнического происхождения, языка, религии, пола, взглядов, политической принадлежности, имущественного положения или социального происхождения. Данный принцип закреплен и в других конституционных положениях о правах и свободах человека, которые согласно ст. 4 Конституции толкуются и применяются в соответствии со Всеобщей декларацией прав человека, пактами и другими договорами, одной из сторон которых является Республика Молдова. В данном контексте следует отметить, что согласно Высшему закону пользуются неприкосновенностью, совокупностью специфических прав только Президент Республики Молдова (ст. 81) и депутаты Парламента (ст. 70). На территории Республики Молдова неприкосновенны также лица дипломатического корпуса, пользующиеся международной защитой (Венская конвенция о дипломатических отношениях от 18 апреля 1961 года и Венская конвенция о консульских отношениях от 24 апреля 1963 года). Что касается советников местных советов и конкурентов на выборах, то ни Конституция, ни международные нормы не предусматривают для них специальной защиты в случае совершения уголовных или административных нарушений.

Следует отметить, что порядок лишения неприкосновенности советника местных советов предусмотрен в ст. 36 и 37 Закона N 430-XIII. Данный порядок предполагает анализ уголовных или административных нарушений, инкриминированных советнику с учетом доказательств, приведенных им в свою защиту. Согласно ст. 46 ч. (6) Кодекса о выборах аналогичный анализ должен быть произведен и избирательным органом в отношении зарегистрированного кандидата на выборах. Из изложенного следует, что компетентные правоохранительные органы вправе привлечь к ответственности советника или зарегистрированного кандидата на выборах за уголовные или административные деяния только с согласия местных советов или избирательных

органов. Нормы, являющиеся предметом обращения, свидетельствуют о том, что местные советы и избирательные органы наделены полномочиями, характерными только для судебных инстанций, что противоречит ст. 114 и 115 Конституции, предусматривающим, что в Республике Молдова правосудие осуществляется именем закона только судебными инстанциями: Высшей судебной палатой, Апелляционной палатой, трибуналами и судами.

Конституционный суд считает, что положения ст. 33 Закона 430-ХІІІ и ст. 46 ч. (6) Кодекса о выборах противоречат также международным нормам, признанным Республикой Молдова. Так, ст. 14 ч. 1 и 3 п. с) Международного пакта о гражданских и политических правах (16 декабря 1966 года, Нью-Йорк) предусматривает, что все граждане равны перед трибуналами и судебными палатами, и любое лицо, обвиняемое в совершении уголовного преступления, на условиях полного равноправия имеет право на своевременное судебное рассмотрение его дела. Отсюда следует, что нормы, оспариваемые в обращении, нарушают право советника или кандидата на выборах на своевременное рассмотрение уголовного дела.

Уголовные и административные правонарушения, независимо от статуса нарушителя, являются посягательством на личность, на права и свободы граждан, на законные интересы физических и юридических лиц. Положения ст. 36 Закона 430-ХІІІ, согласно которой местный совет вправе отказать в привлечении советника к уголовной или административной ответственности, ограничивают право лиц, пострадавших или могущих пострадать вследствие уголовных или административных правонарушений, на оперативное и эффективное восстановление судебными инстанциями нарушенных прав.

Конституционный суд считает также, что задержание, арест и привлечение к уголовной или административной ответственности конкретных лиц в соответствии с действующим законодательством не противоречат конституционным нормам о свободе выборов, праве голоса и гарантирующим волеизъявление избирателей при выборе своего представителя.

Учитывая изложенное, Конституционный суд на основании ст. 6 ч. (3) Кодекса конституционной юрисдикции считает неконституционными и положения ст. 34, 36 и 37 Закона N 430-ХІІІ от 19 апреля 1995 года, предусматривающие порядок привлечения к уголовной или административной ответственности советника местного совета, по-

сколькx конституционность данных положений полностью зависит от конституционности ст. 33, оспариваемой в обращении.

Исходя из изложенного, руководствуясь ст. 140 Конституции, ст. 26 ч. (4) и (5) Закона о Конституционном суде, ст. 62 и 68 Кодекса конституционной юрисдикции, Конституционный суд

ПОСТАНОВИЛ:

1. Признать неконституционными:
 - а) положения ст. 33, 34, 36 и 37 Закона N 430-XIII от 19 апреля 1995 года «О статусе советника местного совета»;
 - б) положения ст. 46 ч. (6) Кодекса о выборах, принятого Законом N 1381-XIII от 21 ноября 1997 года.

2. Настоящее постановление является окончательным, обжалованию не подлежит, вступает в силу со дня принятия и публикуется в «Monitorul Oficial al Republicii Moldova».

**ПРЕДСЕДАТЕЛЬ
КОНСТИТУЦИОННОГО СУДА**

Павел БАРБАЛАТ

Кишинэу, 27 июля 1999 г.
N 43.

ПОСТАНОВЛЕНИЕ КОНСТИТУЦИОННОГО СУДА
о контроле конституционности Постановления Парламента
№ 432-XIV от 10 июня 1999 года «Об обеспечения единообразного
применения некоторых положений Кодекса о выборах*
№г.61 от 16.11.99

Именем Республики Молдова
Конституционный суд в составе

Павел БАРБАЛАТ	–	председатель
Николае КИСЕЕВ	–	судья
Михай КОТОРОБАЙ	–	судья
Константин ЛОЗОВАНУ	–	судья
Георге СУСАРЕНКО	–	судья-докладчик
Ион ВАСИЛАТИ	–	судья

при участии Лучии Попа, секретаря суда, Александра Охотникова, заместителя директора Службы президентских актов, представителя Президента Республики Молдовы, автора обращения, Иона Крянгэ, начальника отдела по связям с публичными властями Юридического управления Аппарата Парламента, представителя Парламента, руководствуясь ст. 135 ч. (1) п. а) Конституции, ст. 4 ч. (1) п. а) и ст. 31 ч. (1) Закона о Конституционном суде, рассмотрел в открытом пленарном заседании дело о контроле конституционности Постановления Парламента № 432-XIV от 10 июня 1999 года «Об обеспечении единообразного применения некоторых положений Кодекса о выборах».

Основанием для рассмотрения дела послужило обращение Президента Республики Молдова, представленное 21 июня 1999 года в соответствии со ст. 24 и ст. 25 п. а) Закона о Конституционном суде.

Определением Конституционного суда от 27 июля 1999 года обращение принято к рассмотрению по существу и включено в повестку дня.

В ходе предварительного рассмотрения обращения Конституционный суд запросил заключения по обсуждаемому вопросу Парламента, Правительства, Министерства юстиции, Академии наук Республики Молдова.

Рассмотрев материалы дела, заслушав сообщение судьи-докладчика и аргументы сторон, Конституционный суд

у с т а н о в и л :

* М.О., 1999, № 62-64, ст.303

1. 10 июня 1999 года Парламент принял Постановление N 432-XIV «Об обеспечении единообразного применения некоторых положений Кодекса о выборах», из преамбулы которого следует, что в соответствии со ст. 91, ст. 114, ст. 136 и ст. 199 Кодекса о выборах Центральная избирательная комиссия и окружные избирательные комиссии признают несостоявшимися соответственно:

- выборы Парламента, если в них приняли участие менее половины лиц, включенных в списки избирателей;
- выборы Президента Республики Молдова, если в первом туре голосования приняли участие менее половины, а во втором туре - менее одной трети от числа лиц, включенных в списки избирателей;
- местные выборы по отдельным округам, если в них приняли участие менее одной трети лиц, внесенных в списки избирателей;
- местный референдум, если в нем приняли участие менее половины от числа граждан, включенных в списки избирателей.

В целях обеспечения единообразного применения положений Кодекса о выборах и на основании ст. 66 п. с) Конституции Парламент в ст. 1 постановления отметил следующее: исходя из положений ст. 59 ч. (1), ст. 166 ч. (1) и ст. 171 Кодекса о выборах, в случае если в республиканском референдуме (конституционном, законодательном, консультативном) приняли участие менее трех пятых от числа лиц, включенных в списки избирателей, Центральная избирательная комиссия признает республиканский референдум несостоявшимся.

2. В своем обращении Президент Республики Молдова отмечает, что Парламент Постановлением N 432-XIV не дал толкование положений Кодекса о выборах, а ввел новые законодательные регламентации, что противоречит положениям ст. 72 ч. (3) п. b) Конституции. По мнению автора обращения, ст. 2 о вступлении данного постановления в силу со дня принятия противоречит ст. 76 Конституции и Постановлению Конституционного суда N 20 от 29 апреля 1999 года.

3. Конституционный суд отмечает, что в соответствии со ст. 66 п. с) Конституции Парламент дает толкование законов и обеспечивает единство законодательного регулирования на всей территории страны.

В оспариваемом постановлении Парламента, как следует из его содержания, дается толкование положений ст. 91, ст. 114, ст. 136 и ст. 199 Кодекса о выборах, устанавливающих порядок признания несостоявшимися выборов Парламента, выборов Президента, местных выборов и местного референдума.

В соответствии со ст. 1 постановления, исходя из положений ст. 59 ч. (1), ст. 166 ч. (1) и ст. 171 Кодекса о выборах, в случае если в респуб-

ликанском референдуме (конституционном, законодательном, консультативном) приняли участие менее трех пятых от числа лиц, включенных в списки избирателей, Центральная избирательная комиссия признает республиканский референдум несостоявшимся.

Конституционный суд отмечает, что Парламент в ст. 1 постановления изложил ст. 171 Кодекса о выборах в новой редакции и нарушил, тем самым, ст. 72 и ст. 74 Конституции. Суд подчеркивает, что Парламент вправе вносить изменения и дополнения в действующее законодательство только путем принятия закона.

4. Парламент придал Постановлению N432-XIV нормативно-правовой характер и такую же юридическую силу, как и положениям Кодекса о выборах, которым дано толкование. Официальное толкование закона дается законодательным органам только путем принятия закона с соблюдением процедуры принятия, подписания и обнародования в соответствии с конституционными положениями. Толкование закона постановлением Парламента не допустимо, противоречит требованиям ст. 72, ст. 74, ст. 76, ст. 93 Конституции, и его нельзя признать официальным толкованием закона.

Таким образом, исходя из предмета принятого Постановления Парламента N 432-XIV от 10 июня 1999 года, необходимо отметить, что оно, как по форме, так и по установленным Конституцией принципам разграничения полномочий между органами государственной власти, противоречит ст. 6, ст. 72, ст. 74, ст. 76 и ст. 94 Конституции.

На основании изложенного и руководствуясь ст. 135 ч. 1 п. а), ст. 140 Конституции, ст. 4 п. а) и ст. 26 Закона о Конституционном суде, ст. 61 и ст. 62 Кодекса конституционной юрисдикции, Конституционный суд

ПО С Т А Н О В И Л:

1. Признать неконституционным Постановление Парламента N 432-XIV от 10 июня 1999 года «Об обеспечении единообразного применения некоторых положений Кодекса о выборах».

2. Настоящее постановление является окончательным, обжалованию не подлежит, вступает в силу со дня принятия и публикуется в «Monitorul Oficial al Republicii Moldova».

**ПРЕДСЕДАТЕЛЬ
КОНСТИТУЦИОННОГО СУДА**

Павел БАРБАЛАТ

Кишинэу, 16 ноября 1999 г.
N 61.

**ПОСТАНОВЛЕНИЕ КОНСТИТУЦИОННОГО СУДА
о контроле конституционности некоторых положений
Закона N 894-XIV от 23 марта 2000 года
«О внесении изменений и дополнений в Кодекс о выборах»*
и ст.86 Кодекса о выборах**
№.35 от 10.10.2000**

Мониторул Официал ал Р.Молдова N 133-136 от 26.10.2000

Именем Республики Молдова
Конституционный суд в составе:

Павел БАРБАЛАТ	– председатель
Николае КИСЕЕВ	– судья
Михай КОТОРОБАЙ	– судья-докладчик
Константин ЛОЗОВАНУ	– судья
Георге СУСАРЕНКО	– судья-докладчик
Ион ВАСИЛАТИ	– судья

при участии Алены Балабан, секретаря заседания, Михая Петраки, представителя Президента Республики Молдова, Иона Морей, депутата Парламента, автора обращения, Иона Крянгэ, постоянного представителя Парламента в Конституционном суде, в присутствии Николае Телевко, заместителя председателя Центральной избирательной комиссии, руководствуясь ст.135 ч.(1) п.а) Конституции, ст.4 ч.(1) п.а) и ст.25 Закона о Конституционном суде, рассмотрел в открытом пленарном заседании дело о контроле конституционности некоторых положений Закона N 894-XIV от 23 марта 2000 года «О внесении изменений и дополнений в Кодекс о выборах» и ст. 86 Кодекса о выборах.

Основанием для рассмотрения дела послужили обращения Президента Республики Молдова и депутата Парламента Иона Морей, представленные 25 мая и 6 июня 2000 года в соответствии со ст.24 и 25 Закона о Конституционном суде.

Определением Конституционного суда от 22 июня 2000 года обращения приняты к рассмотрению по существу, объединены в одном производстве и включены в повестку дня.

* М.О., 2000 г., N 59-62, ст. 405

** М.О., 1997 г., N 81, ст. 667

В ходе предварительного рассмотрения обращений Конституционный суд запросил заключения Президента Республики Молдова, Парламента и Центральной избирательной комиссии.

Рассмотрев материалы дела, заслушав сообщение судей-докладчиков, аргументы авторов обращений, представителей Президента Республики Молдова и Парламента, Конституционный суд

у с т а н о в и л :

1. 23 марта 2000 года Парламент принял органический Закон N894-XIV «О внесении изменений и дополнений в Кодекс о выборах», предусматривающий порядок создания Центральной избирательной комиссии и избрание ее председателя, регламентирующий право политических партий участвовать в выборах и порядок организации предвыборной агитации, устанавливающий новый представительский ценз в Парламент.

2. В обращениях Президента Республики Молдова и депутата Парламента Иона Морей утверждается, что положения пп. 11, 14 и 22 единственной статьи Закона N 894-XIV, которым внесены изменения в ст. 41 ч. (2) п. а), ст. 47 ч. (2)-(8), а также ст. 86 Кодекса о выборах, противоречат ст. 6, 16, 21, 32, 34, 38, 39 и 41 Конституции, поскольку данными положениями нарушаются права граждан избирать и быть избранными, право на объединение в партии и другие общественно-политические организации и ограничивается право граждан на доступ к информации.

Президент Республики Молдова в своем обращении просит Конституционный суд высказаться и по поводу положений пп. 3 и 4 вышеуказанного закона, устанавливающих порядок создания Центральной избирательной комиссии и избрания ее председателя.

3. Ст. 41 Конституции предусматривает, что граждане могут свободно объединяться в партии и другие общественно-политические организации, способствующие выявлению и выражению политической воли граждан. Они участвуют в выборах и равны перед законом.

Согласно ст. 41 ч. (2) п. а) Кодекса о выборах правом выдвигать кандидатов на выборах, при условии соответствия всем установленным требованиям, обладают только партии и другие общественно-политические организации, зарегистрированные в установленном порядке за два года до назначения выборов. Таким образом, некоторые партии и общественно-политические организации, зарегистрированные в установленном порядке - в соответствии с их уставами (положениями) и действующим законодательством, - не имеющие, однако, необходимо-

го двухгодичного срока со дня регистрации, не имеют возможности выдвигать кандидатов на выборах.

В Постановлении N 3 от 29 января 1999 года*** Конституционный суд отметил, что законодательный орган закрепил принцип политического плюрализма, провозглашенный в ст.1 ч.(3) Конституции, установил в общих чертах правовой режим партий и определил их основные функции. Суд подчеркнул также, что политические партии - это не что иное, как добровольные и стабильные объединения определенной части общества, создаваемые на основе общности взглядов, идеалов и целей, действующие в соответствии с демократическими принципами и ставящие перед собой цель - завоевание мирными и конституционными средствами государственной власти и участие в ее реализации.

По мнению Конституционного суда, ст.41 ч.(2) п.а) Кодекса о выборах, в которую внесены изменения Законом N 894-XIV, затрагиваются, с одной стороны, принцип равенства перед законом партий и других общественно-политических организаций, а с другой - права свободно объединяющихся граждан свободно выражать политическую волю путем выдвижения кандидатов на выборах.

4. В своих предыдущих постановлениях Конституционный суд установил, что право на информацию является основным правом человека, поскольку развитие личности в обществе, осуществление свобод, предусмотренных Конституцией, включая свободу мысли, мнений, творчества, свободу публичного выражения посредством слова, изображения или иными возможными способами, предполагает возможность восприятия информации общественной, политической, экономической, научной, культурной жизни и др.

Ст.34 Конституции предусматривает право лица на доступ к любой информации, касающейся общественных дел. Содержание данного права включает: право лица на получение оперативной, достоверной и четкой информации по намеченным или принятым мерам публичными властями; свободный доступ к источникам политической, научно-технической, общественной, культурной информации и др.; возможность принимать лично и в оптимальных условиях радио- и телепередачи; обязанность публичных властей обеспечивать необходимую юридическую основу для свободного и широкого распространения любой информации.

*** М.О., 1999 г., N 16-18, ст.7

В Постановлении N 19 от 16 июня 1998 года* Конституционный суд отметил, что Конституция ст.34 ч.(2) устанавливает, что публичные власти в соответствии со своими полномочиями обязаны обеспечивать достоверное информирование граждан об общественных делах и по вопросам личного характера, поощрять плюрализм средств массовой информации, обеспечивать достоверное информирование общественности государственными и частными средствами массовой информации. Суд отметил также, что государство, выступая в роли гаранта права лица на информацию, посредством законодательной власти вправе устанавливать как на основе ст.66 п.г), так и ст.107 ч.(2) Конституции общее правило управления как публичной, так и частной системой вещания.

По мнению Конституционного суда, изменения, внесенные Законом N 894-XIV в ст.47 ч.(2)-(8) Кодекса о выборах, соответствуют как положениям Конституции Республики Молдова, так и положениям Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод от 4 ноября 1950 года**, одной из сторон которых является Республика Молдова.

5. Согласно ст.6 Конституции основным принципом организации и функционирования государства является принцип разделения и взаимодействия законодательной, исполнительной и судебной властей. Их гармоничное осуществление предполагает, что каждая из них имеет специальную и обособленную в публичной власти сферу действия, наделенную защитными средствами по отношению к другим властям. Каждая из данных властей наделена строго определенными полномочиями, ни одна из них не имеет возможности узурпировать полномочия других властей. Правда, среди органов, осуществляющих в исключительном порядке прерогативы определенного типа власти, существует функциональное взаимодействие, можно сказать, сотрудничество, обеспечивающее гармонию процесса общественного руководства и предупреждающее злоупотребление одной власти полномочиями другой власти.

Расценивая принцип разделения властей как механизм взаимного контроля и обеспечения функционального равновесия между властями, Конституционный суд в Постановлении N10 от 4 марта 1997 года*** пришел к выводу, что основой данного равновесия является как воспрепятствование проявлению гегемонии одной конституционной власти, одной партии, одного профсоюза или одного социального

* М.О., 1998 г., N 66-68, ст. 28

** М.О., 1997 г., N 54-55, ст.105

*** М.О., 1997 г., N 18, ст.7

класса в ущерб другим, так и нарушению конституционного порядка, установленного волей народа.

Внесением изменений в ст. 16 ч. (2) Кодекса о выборах в том смысле, что Президент Республики Молдова, Парламент и Высший совет магистратуры предлагают по три члена Центральной избирательной комиссии, законодатель подтвердил еще раз свою приверженность принципу разделения властей в государстве, закрепленному в ст. 6 Конституции Республики Молдова. Внесенное положение в соответствии с тем же изменением, согласно которому председатель Центральной избирательной комиссии утверждается Парламентом из числа магистратов, соответствует, по мнению Конституционного суда, ст. 116 ч. (1) Конституции, предусматривающей, что судьи судебных инстанций независимы, беспристрастны и несменяемы.

6. Согласно ст. 2 ч. (1) Конституции национальный суверенитет принадлежит народу Республики Молдова, осуществляющему его непосредственно и через его представительные органы в формах, определенных Конституцией. Одной из основных форм осуществления народом национального суверенитета является участие в соответствии со ст. 38 Конституции в выборах. Следует отметить, что избирательные процедуры, как это показывает международный и национальный опыт, регламентируются, как правило, органическими законами, а не конституционными положениями.

Таким образом, ст. 72 ч. (3) п. а) Конституции предусматривает, что избирательная система регламентируется органическим законом. Конституционный суд в Постановлении N 15 от 27 мая 1998 года* установил, что Парламент является единственным органом, который вправе принять любую форму выборов и любой порядок распределения депутатских мандатов. Законодательный орган решает самостоятельно, какая из избирательных систем будет принята - мажоритарная, пропорциональная или смешанная - и какой порядок распределения мандатов будет установлен для кандидатов. По мнению Конституционного суда, выбор одного из вариантов и закрепление его в Законе о выборах зависят от социально-политического положения в стране и от уровня развития политической системы в обществе. Выборы являются не только средством осуществления политических прав граждан, закрепленных в Конституции, но и средством, обеспечивающим

* М.О., 1998, N 54-55, ст.23

наделение учреждений демократического государства способностью четкого самовыражения с тем, чтобы сделать возможным создание политических центров, способных принимать эффективные решения и способных придавать государственной деятельности общую ориентацию. Таким образом, применение пропорциональной системы в выборах с 6-процентным представительским цензом из числа действительно поданных голосов в целом по стране в поддержку определенных партий, других общественно-политических организаций и избирательных блоков и 3-процентным представительским цензом из числа действительно поданных голосов в целом по стране в поддержку независимых кандидатов, как это предусмотрено ст. 86 и 87 Кодекса о выборах, само по себе не противоречит Конституции.

Установление представительского ценза основывается на принципе, согласно которому к власти должны иметь доступ политические партии, пользующиеся определенным доверием избирателей или обладающие политической и гражданской зрелостью кандидаты, а также другими критериями, определяемыми конкретными социально-политическими условиями. Государство вправе применять на законном основании определенную систему выборов, исходя из уровня развития политической системы общества, проблем, которые предстоит решить государству, и из других условий. Это является вопросом политической целесообразности.

Представительский ценз, установленный для независимых кандидатов, не ограничивает, как утверждается в обращениях, конституционного права доступа гражданина к политическим или государственным функциям и не нарушает принципа равенства поданного голоса. Ст. 38 ч. (3) Конституции гарантирует гражданам право быть избранными, но не избрание как таковое.

Из вышеизложенного следует, что положения ст. 86 и 87 Кодекса о выборах (в редакции Закона N 894-XIV от 23 марта 2000 года «О внесении изменений и дополнений в Кодекс о выборах») не противоречат ни положениям Конституции о суверенитете и государственной власти, равноправии перед законом, праве избирать и быть избранным, праве на управление, ни нормам, закрепленным во Всеобщей декларации прав человека и Международном пакте о гражданских и политических правах**.

** *Tratate Internaționale*, 1998, vol.I, p.31

Исходя из изложенного, в соответствии со ст.140 ч.(1) п.а) Конституции, ст.26 ч.(1), ст.28 и ст.31 Закона о Конституционном суде, ст.62 п.а) Кодекса конституционной юрисдикции Конституционный суд

ПОСТАНОВИЛ:

1. Признать конституционными положения пп.3, 4, 14, 21 и 22 единственной статьи Закона N 894-XIV от 23 марта 2000 года «О внесении изменений и дополнений в Кодекс о выборах».

2. Признать неконституционными положения п.11 единственной статьи Закона N 894-XIV от 23 марта 2000 года «О внесении изменений и дополнений в Кодекс о выборах».

3. Настоящее постановление является окончательным, обжалованию не подлежит, вступает в силу со дня принятия и публикуется в «Monitorul Oficial al Republicii Moldova».

**ПРЕДСЕДАТЕЛЬ
КОНСТИТУЦИОННОГО СУДА**

Павел БАРБАЛАТ

Кишинэу, 10 октября 2000 г.
N 35.

ОСОБОЕ МНЕНИЕ

На основании ст.27 ч.(5) Закона о Конституционном суде считаю необходимым изложить особое мнение по Постановлению Конституционного суда от 10 октября 2000 года.

Один из главных вопросов в рассматриваемом деле, на который требуется дать четкий ответ в конституционно-правовом смысле, заключается в следующем: соответствуют ли Конституции положения ст. 87 ч.(3) Кодекса о выборах (в редакции Закона N 894-XIV от 23 марта 2000 года), устанавливающие, что независимый кандидат считается избранным, если число действительно поданных голосов в его поддержку соответствует не менее чем трем процентам действительно поданных голосов в целом по стране.

Конституционный суд установил, что применение пропорциональной системы в выборах Парламента с шестипроцентным представитель-

ским цензом из числа действительно поданных голосов в целом по стране в поддержку определенных партий, других общественно-политических организаций и избирательных блоков и трехпроцентный представительский ценз из числа действительно поданных голосов в целом по стране в поддержку независимых кандидатов, как это предусмотрено в ст.86 и 87 Кодекса о выборах, само по себе не противоречит ни Конституции в целом, ни ее положениям о суверенитете и государственной власти, равноправии перед законом, праве избирать и быть избранным, праве на управление, ни нормам, закрепленным во Всеобщей декларации прав человека и Международном пакте о гражданских и политических правах.

Из изложенного следует, что в принятом постановлении Конституционный суд ограничился, главным образом, общей мотивировкой конституционности норм, устанавливающих процентный барьер, не высказавшись по содержанию и по юридическим последствиям их применения.

Законодательство ряда стран со смешанной избирательной системой предусматривает применение так называемого представительского ценза (процентного барьера). Установление такого ограничения позволяет избежать раздробления депутатского корпуса на множество групп, к образованию которых может привести пропорциональная избирательная система при отсутствии процентного барьера.

Конституционный суд, решая, в рамках своей компетенции, исключительно вопросы права, защиты основных прав и свобод человека и гражданина, в рассматриваемом деле обязан был установить, при каких конституционно значимых юридических условиях тот или иной процентный барьер, предусмотренный законодателем, является допустимым.

Для разрешения данной проблемы Конституционному суду следовало лишь проанализировать официальные данные о реализации процентного барьера в избирательных кампаниях по выборам Парламента в 1994 и 1998 годах.

Так, в выборах в Парламент 27 февраля 1994 года наряду с партиями, избирательными блоками приняли участие и 20 независимых кандидатов. Однако ни один из них не получил мандат депутата Парламента. Наибольший процент голосов избирателей получили Кишерин Александр - 0,36%, Чоричь Михай и Гологан Григорий - по 0,34%.

И в выборах в Парламент 22 марта 1998 года наряду с партиями, избирательными блоками приняли участие и независимые кандидаты, причем их количество резко возросло - с 20 до 60. Однако вновь никто

из независимых кандидатов не преодолел установленный законодателем четырехпроцентный барьер и, таким образом, не был избран депутатом Парламента. Следует отметить, что однопроцентный барьер преодолел лишь один независимый кандидат. Остальные 59 независимых кандидатов не получили и одного процента голосов избирателей.

Депутат Парламента Ион Морей (один из авторов обращений) в заседании Конституционного суда подчеркнул, что положения ст.86 Кодекса о выборах в прежней редакции, устанавливающие для конкурентов на выборах четырехпроцентный барьер, ставят граждан в неравные условия. Автор отмечает, что 33 кандидата, зарегистрированные кандидатами по спискам партий, общественно-политических движений и избирательных блоков, стали депутатами нынешнего Парламента несмотря на то, что получили менее 1,09% голосов, столько же, сколько получил и один из независимых кандидатов, который, однако, не был избран и не стал депутатом.

Установленный ст.86 Кодекса о выборах в прежней редакции четырехпроцентный представительский ценз для независимых кандидатов нарушал принцип равенства, поскольку в таком случае независимый кандидат получал лишь один мандат, в то время как партии, движения и блоки с таким же числом голосов получали четыре депутатских мандата и более.

По мнению автора обращения, внесенное изменение в ст.86 Кодекса о выборах, устанавливающее для партий, общественно-политических движений и избирательных блоков шестипроцентный ценз, а для независимых кандидатов - трехпроцентный ценз, не устраняет данное неравенство. Таким образом, как указывает автор обращения, несмотря на внесенные изменения, невозможно стать депутатом Парламента, не принадлежа к какой-либо партии, общественно-политическому движению или избирательному блоку.

Ст.87 Кодекса о выборах нарушает конституционное право гражданина быть избранным при прямом и свободном голосовании.

Ст.87 Кодекса о выборах, по мнению депутата Парламента, превращает данное право в простую декларацию, создавая тем самым условия для различных политических игр, трюков, спекуляций, узурпирующих волю народа, что противоречит не только ст.38, но и ст. 2 Конституции.

Представитель Президента Республики Молдова Михай Петраки в заседании Конституционного суда заявил, что положения ст.87 ч.(3) Кодекса о выборах не обеспечивают независимому кандидату равные

условия с кандидатами, зарегистрированными по партийным спискам. Данной нормой нарушается принцип равенства граждан перед законом и публичными властями, что является прямым противоречием ст. 16 ч. (2) и ст. 38 Конституции. Далее он подчеркнул, что установлением избирательного ценза ограничивается конституционное право гражданина выполнять политические или публичные функции; что в странах с пропорциональной избирательной системой с одним национальным избирательным округом не были зарегистрированы случаи установления избирательного ценза для независимых кандидатов; что согласно внесенным изменениям для получения одного депутатского мандата независимому кандидату необходимо набрать большее количество голосов из числа действительно поданных в целом по стране, чем кандидату, зарегистрированному по партийным спискам.

Из изложенного следует, что как ранее предусмотренный четырехпроцентный барьер, так и ныне действующий трехпроцентный барьер, установленный для независимого кандидата, недопустим, поскольку его применение приводит в конечном итоге к тому, что все мандаты по выборам в Парламент по одному общенациональному избирательному округу, в котором избирается 101 депутат, получают партии и избирательные блоки. Отсюда можно сделать вывод, что «цена голоса» избирателя в поддержку независимого кандидата неизмеримо «дешевле» «цены голоса» избирателя в поддержку списка кандидатов.

По моему мнению, положения ст. 87 ч. (3) Кодекса о выборах не обеспечивают максимальную возможность реализации принципа пропорционального представительства, более того, противоречат конституционным принципам, закрепленным в ряде международных правовых актов: равенству избирательных прав граждан, равенству всех перед законом, принципу демократии, основанному на справедливости и политическом плюрализме.

Согласно ст. 1 ч. (3) и ст. 5 ч. (1) Конституции демократия, осуществляемая в условиях политического плюрализма, основана на необходимости существования оппозиции и не допускает монополии на власть. Данные конституционные положения обязывают законодателя определить механизм правового регулирования и установить конкретные положения, закрепляющие такой механизм с тем, чтобы процентный барьер стал доступным для независимых кандидатов.

Не представляется убедительным с конституционно-правовой точки зрения и мотивировка Конституционного суда о конституционнос-

ти положения ст. 16 ч.(2) Кодекса о выборах в новой редакции, предусматривающего, что Центральная избирательная комиссия состоит из девяти членов, предлагаемых пропорционально Президентом Республики Молдова, Парламентом и Высшим советом магистратуры. Ее персональный состав, а также председатель, предлагаемый из числа магистратов, утверждаются постановлением Парламента.

В подтверждение своих выводов Конституционный суд приводит аргумент, согласно которому внесенным изменением в ст. 16 ч.(2) Кодекса о выборах, предусматривающим, что Президент Республики Молдова, Парламент и Высший совет магистратуры назначают по три члена Центральной избирательной комиссии, законодатель подтвердил еще раз свою приверженность принципу разделения властей в государстве, закрепленному в ст. 6 Конституции. Внесенное положение в соответствии с данным изменением, согласно которому председатель Центральной избирательной комиссии назначается Парламентом из состава магистратов, соответствует, по мнению Конституционного суда, положениям ст. 116 ч.(1) Конституции, предусматривающей, что судьи судебных инстанций независимы, беспристрастны и несменяемы.

Такая мотивировка Конституционного суда носит общий характер. К тому же, ссылка на ст. 116 ч.(1) Конституции не имеет отношения к оспариваемым положениям ст. 16 ч.(2) Кодекса о выборах в новой редакции. В рассматриваемом деле ключевым является не вопрос об избрании председателя Центральной избирательной комиссии из числа магистратов, а новые нормативные положения о порядке образования Центральной избирательной комиссии.

В соответствии с установленными Конституцией полномочиями Парламент вправе своими актами регулировать общественные отношения, изменять и дополнять существующие правовые нормы. Однако данные акты по содержанию и по форме должны соответствовать конституционным положениям.

Разделение государственной власти на законодательную, исполнительную и судебную (ст. 6 Конституции) предполагает установление такой системы правовых гарантий, сдержек и противовесов, которая исключает возможность концентрации власти у одной из них, обеспечивает самостоятельное функционирование и одновременно взаимодействие всех ветвей власти.

Согласно ст. 16 ч.(2) Кодекса о выборах в новой редакции девять членов Центральной избирательной комиссии предлагаются пропор-

ционально Президентом Республики Молдова, Парламентом и Высшим советом магистратуры. Однако далее предусматривается, что ее персональный состав, а также председатель утверждаются постановлением Парламента. Отсюда возникает вопрос: не является ли это монополизацией Центральной избирательной комиссии?

Учитывая, что в образовании Центральной избирательной комиссии, как уже отмечалось, участвуют не только Парламент, но и Президент Республики Молдова, и Высший совет магистратуры, то все три ветви власти должны быть ее гарантами.

Избрание членами Центральной избирательной комиссии председателя из числа магистратов является гарантией равенства прав членов комиссии, что не было принято во внимание законодателем.

Ст. 16 ч.(2) Кодекса о выборах в новой редакции предусматривает, что персональный состав комиссии, а также председатель, предлагаемый из числа магистратов, утверждаются постановлением Парламента.

Данное положение не соответствует и ст.66 п.ж) Конституции, предусматривающей, что к полномочиям Парламента относятся лишь избрание и назначение государственных лиц, а не их утверждение.

Согласно ст. 17 ч. (6) Кодекса о выборах срок полномочий Центральной избирательной комиссии - шесть лет. По истечении этого срока в состав комиссии могут быть внесены изменения. Одно и то же лицо может назначаться членом избирательной комиссии не более чем на два срока подряд.

Принятым 23 марта 2000 года Законом N 894-XIV не были внесены изменения и дополнения в ст. 17 ч.(6) Кодекса о выборах. Отсюда возникает вопрос - каков срок полномочий ныне действующего состава Центральной избирательной комиссии? Создается впечатление, что законодатель поверхностно подошел к осмыслению данной правовой проблемы.

Исходя из изложенного, полагаю, что у Конституционного суда не было никаких правовых оснований для признания положений ст. 16 ч. (2), ст. 86 ч. (2) и ст. 87 ч. (3) Кодекса о выборах соответствующими Конституции. Своим постановлением Конституционный суд закрепил положение этих норм и тем самым как бы еще больше усилил их несоответствие ряду конституционных принципов.

**СУДЬЯ
КОНСТИТУЦИОННОГО СУДА**

Николае КИСЕЕВ

**ПОСТАНОВЛЕНИЕ КОНСТИТУЦИОННОГО СУДА
о контроле конституционности некоторых положений
Закона N 1107-XIV от 30 июня 2000 года «О внесении
изменений и дополнений в Кодекс о выборах»*
№.16 от 29.03.2001**

Мониторул Официал ал Р.Молдова N 43 от 12.04.2001

Именем Республики Молдова
Конституционный суд в составе:
Виктор ПУШКАШ – председатель, судья-докладчик
Михай КОТОРОБАЙ – судья
Мирча ЮГА – судья
Константин ЛОЗОВАНУ – судья-докладчик
Думитру ПУЛБЕР – судья
Елена САФАЛЕРУ – судья

при участии Людмилы Задорожной, секретаря заседания, Александру Охотникова, представителя Президента Республики Молдова, Иона Крянгэ, постоянного представителя Парламента в Конституционном суде, руководствуясь ст. 135 ч.(1) п.а) Конституции, ст.4 ч.(1) п.а) Закона о Конституционном суде и ст.16 ч.(1) Кодекса конституционной юрисдикции, рассмотрел в открытом пленарном заседании дело о контроле конституционности некоторых положений Закона N 1107-XIV от 30 июня 2000 года «О внесении изменений и дополнений в Кодекс о выборах».

Основанием для рассмотрения дела послужило обращение Президента Республики Молдова, представленное 16 октября 2000 года в соответствии со ст.24 и 25 Закона о Конституционном суде.

Определением Конституционного суда от 20 ноября 2000 года обращение принято к рассмотрению по существу и включено в повестку дня.

В ходе предварительного рассмотрения обращения Конституционный суд запросил заключения Парламента, Правительства, Министерства юстиции, Центральной избирательной комиссии.

Рассмотрев материалы дела, заслушав сообщение судей-докладчиков и аргументы сторон, Конституционный суд

у с т а н о в и л :

*М.О., 2000, N 124-126, ст.853

1. 30 июня 2000 года Парламент принял Закон N 1107-XIV «О внесении изменений и дополнений в Кодекс о выборах», частями 5, 7, 8 и 10 единственной статьи которого были внесены изменения и дополнения в ст.143, 146, 147 и 150, а частью 9 исключена ст.148 Кодекса о выборах (далее - Закон N 1107-XIV).

В своем обращении Президент Республики Молдова отмечает, что изменениями, внесенными в ст.143, 146, 147 и 148 Кодекса о выборах, Парламент исключил не только возможность проведения законодательного референдума, но и возможность проведения конституционного референдума, инициированного гражданами, Президентом Республики Молдова или другими субъектами, наделенными данным правом.

Автор считает, что ст.150 ч.(1) пп.б) и с) Кодекса о выборах в данной редакции, в которой перед словом «референдум» добавлено слово «консультативный», позволяет Парламенту ограничивать право граждан высказывать свое мнение в рамках консультативного референдума, нарушая тем самым положения ст.2 ч.(1), ст.38 ч.(1), ст.39 ч.(1), ст.75 ч.(1) и ст.88 п.ф) Конституции, а также постановления Конституционного суда N 57 от 3 ноября 1999 года и N 15 от 11 апреля 2000 года.

2. В обращении оспаривается конституционность следующих положений единственной статьи Закона N 1107-XIV:

– ч.5, согласно которой из ст.143 ч.(1) Кодекса о выборах исключаются слово «законодательными» и ч.(3), регламентирующая содержание законодательного референдума; ч.2 излагается в следующей редакции:

«(2) На конституционный референдум выносятся для утверждения принятые Парламентом конституционные законы о пересмотре, предусмотренном частью (1) статьи 142 Конституции.»;

– ч.7, в соответствии с которой единственная часть ст.146 Кодекса о выборах считается частью (1), а пункты а), б) и d) будут иметь следующее содержание:

«а) принятие Конституции Республики Молдова;

б) утверждение принятых Парламентом конституционных законов о пересмотре положений о суверенном, независимом и унитарном характере государства, а также о постоянном нейтралитете государства;

д) другие важнейшие вопросы жизни общества и государства»;

статья дополняется частью (2) следующего содержания:

«(2) Организация и проведение референдума по вопросам, указанным в п.б) ч.(1), являются обязательными.»;

- ч.8, согласно которой ст.147 Кодекса о выборах дополняется новыми пунктами а) и б) следующего содержания:
 «а) о пересмотре Конституции, за исключением утверждения путем референдума конституционных законов о пересмотре, предусмотренном частью (1) статьи 142 Конституции;
 б) о принятии законов, внесении в них изменений и дополнений, признании их недействительными;»;
- ч.9, в соответствии с которой исключается ст.148 Кодекса о выборах, регламентирующая процедуру инициирования проведения референдума по вопросу о пересмотре Конституции;
- ч.10, в соответствии с которой в ст.150 ч.(1) пп.б) и с) Кодекса о выборах перед словом «референдум» добавляется слово «консультативный».

3. Соотнеся оспариваемые положения с требованиями Высшего закона, конституционной юрисдикцией и нормами международного права, Конституционный суд отмечает следующее.

В соответствии со ст.2 ч.(1) Конституции национальный суверенитет принадлежит народу Республики Молдова, осуществляющему его непосредственно и через свои представительные органы в формах, определенных Конституцией.

Воля народа согласно ст.38 ч.(1) Высшего закона является основной государственной властью. Эта воля находит выражение в свободных выборах, проводимых периодически на основе всеобщего, равного и прямого избирательного права при тайном и свободном голосовании, а ст.39 ч.(1) Конституции предусматривает, что граждане Республики Молдова имеют право на участие в управлении общественными делами как непосредственно, так и через своих представителей.

Конституционный суд отмечает, что национальный суверенитет согласно Конституции - это абсолютная власть народа, осуществляющего ее через представительные органы государственной власти, суверенным выразителем которой он является. В этом смысле суверенитет является неотъемлемым, поскольку представительным органам передается только его осуществление. Осуществление суверенитета реализуется при непосредственном участии народа в референдумах и выборах, а также путем принятия решений им непосредственно.

Конституционный суд считает, что референдум в контексте конституционных положений является наиболее распространенной и выразительной формой проявления непосредственной демократии.

В постановлениях N 57 от 3 ноября 1999 года «О толковании ст. 75, ст. 141 ч. (2) и ст. 143 Конституции»* и N 15 от 11 апреля 2000 года «О контроле конституционности ст. 150 ч. (1) и ч. (2) Кодекса о выборах»** Конституционный суд отметил, что формой изъясления воли народа является референдум, на который согласно ст. 75 ч. (1) Конституции выносятся важнейшие вопросы жизни общества и государства. На референдуме, назначаемом Парламентом на основании ст. 66 п. б) Конституции, народ выражает свою волю по вопросам принятия закона или выражает свое мнение по вопросам общенационального характера, когда референдум инициирован гражданами или Президентом Республики Молдова, который как глава государства является гарантом суверенитета, национальной независимости, единства и территориальной целостности страны (ст. 77, ст. 88 п. f) Конституции).

4. Конституционный суд отмечает, что при изложенных обстоятельствах оспариваемые нормы ч. 5, 8, 9 и 10 единственной статьи Закона N 1107-XIV, в соответствии с которой были внесены изменения и дополнения в ст. 143, 147, 150 и была исключена ст. 148 Кодекса о выборах, противоречат ст. 2 ч. (1), ст. 38 ч. (1), ст. 39 ч. (1), ст. 66 п. б), ст. 75 ч. (1), ст. 88 п. f), ст. 141 Конституции, а также указанным выше постановлениям Конституционного суда.

Ст. 73 Конституции предусматривает, что право законодательной инициативы принадлежит депутатам Парламента, Президенту Республики Молдова и Правительству. Следовательно, данные субъекты, а также народ (ст. 2 ч. (1) Конституции) наделены правом инициировать референдум, соблюдая условия, предусмотренные ст. 66 п. б) и ст. 75 ч. (1) Конституции, на котором народу предстоит выразить свою волю по важнейшим вопросам жизни общества и государства, в том числе по вопросам одобрения или отклонения закона, либо вынести на обсуждение народа проект закона в целях его утверждения путем референдума, и придать ему силу обязательного закона. Согласно ст. 75 ч. (2) Высшего закона постановления, принятые по результатам республиканского референдума, имеют высшую юридическую силу.

Ст. 143 и 147 Кодекса о выборах предусматривают виды республиканских референдумов: конституционный и консультативный. Исключив из текста данных статей законодательный референдум, Парламент

* М.О., 1999, N 124-125, ст. 68

** М.О., 2000, N 46-49, ст. 18

упразднил полномочие законодателя назначать референдум по просьбе субъектов, имеющих право на законодательную инициативу, и по инициативе граждан.

В данном смысле в Постановлении N 15 Конституционный суд подчеркнул, что наделенный исключительным полномочием назначать референдумы и определять общие принципы их проведения, Парламент не вправе законодательным путем устанавливать ограничения при назначении республиканских референдумов в случае, если инициатива их проведения исходит от граждан или Президента Республики Молдова. В том же постановлении Конституционный суд отметил, что граждане и Президент Республики Молдова вправе инициировать проведение любого вида республиканского референдума в соответствии со ст.2 ч.(1), ст.38 ч.(1), ст.39 ч.(1), ст.75 ч.(1) и ст.88 п.ф) Конституции, закрепляющими принцип народовластия и право народа в установленном Конституцией и законами порядке решать путем референдума важнейшие вопросы жизни общества и государства.

Наряду с этим в Постановлении N 57 Конституционный суд отметил, что статьей 88 п.ф) Конституции, предусматривающей право Президента Республики Молдова потребовать от народа изъявления его воли по вопросам общенационального значения путем референдума, конституционный законодатель предусмотрел возможность обращения Президента к избирателям только по важнейшим вопросам, с которыми может сталкиваться нация на определенном этапе, но не по вопросу принятия или отклонения закона о внесении изменений в Конституцию.

Законом N 1115-XIV от 5 июля 2000 года «О внесении изменений и дополнений в Конституцию Республики Молдова»* из ст.141 ч.(1) Конституции был исключен п.с), предусматривавший право Президента Республики Молдова инициировать пересмотр Конституции. Таким образом, глава государства не может требовать проведения в соответствии со ст.66 п.б) и 75 ч.(1) Конституции республиканского референдума по вопросам о пересмотре Конституции.

5. Как следует из международных правовых норм и международной практики, существует множество способов и форм инициирования проведения референдума. По своей природе референдум может быть обязательным, когда его проведение предусмотрено Конституцией, и факультативным, когда субъекты с правом инициирования референдума счита-

* М.О., 2000, N 88-90, ст.661

ют необходимым его проведение. Обязательный или конституционный референдум является способом внесения изменений в Конституцию. Он проводится с тем, чтобы придать постановлениям Парламента обязывающий характер. На факультативный референдум с точки зрения предмета обсуждения выносятся либо законодательный проект, либо вопрос общенационального значения (консультативный референдум).

Соотнеся национальное законодательство с международной практикой в данной области, Конституционный суд отмечает, что конституционный референдум (обязательный) предусмотрен ст. 142 ч. (1) Конституции, согласно которой положения о суверенном, независимом и унитарном характере государства, а также его постоянном нейтралитете могут быть пересмотрены только при их одобрении путем референдума большинством граждан, включенных в избирательные списки. Данный референдум является постзаконодательным, поскольку он проводится после принятия Парламентом закона о пересмотре Конституции, и одновременно является обязательным как в части его организации, так и последующих результатов.

В Постановлении N 57 Конституционный суд отметил, что Конституция Республики Молдова как систематизированный институт Высшего закона в правовой нормативной системе сравнительно гибкая в том смысле, что она допускает пересмотр, но только для технической системы, предусмотренной для инициативы пересмотра (ст. 141), пределов пересмотра (ст. 142) и процедуры пересмотра (ст. 143).

В свете изложенных положений Конституционный суд не может согласиться с доводами автора обращения о признании неконституционными положений пп. а), b) и с) ч. (1) и ч. (2) ст. 146 Кодекса о выборах, устанавливающих вопросы, которые выносятся на республиканский референдум, в том числе на обязательный референдум.

В то же время Конституционный суд считает, что вышеизложенные выводы об обязательном референдуме ни в коей мере не упраздняют право субъектов, предусмотренных ст. 141 ч. (1) Конституции, инициировать путем референдума пересмотр и других норм Конституции с соблюдением ст. 2 ч. (1), ст. 38 ч. (1), ст. 39 ч. (1), ст. 66 п. b) и ст. 75 ч. (1) Конституции.

Исходя из изложенного, Конституционный суд расценивает как неконституционные положения ст. 143 ч. (1) и (2), ст. 147 п. а) Кодекса о выборах, согласно которым на республиканский референдум могут выноситься лишь вопросы об утверждении конституционных законов, принятых Парламентом в соответствии со ст. 142 ч. (1) Конституции, а

также положения ст. 147 п. б) Кодекса о выборах, согласно которым были исключены из процедуры республиканского референдума вопросы о принятии, внесении изменений, дополнений и отмене других законов.

6. По мнению Конституционного суда, исключение Законом N 1107-XIV из Кодекса о выборах ст. 148, предусматривающей процедуру инициирования проведения референдума по вопросу о пересмотре Конституции (которая подлежит изменению согласно конституционным положениям), привело к образованию правового вакуума относительно порядка организации и проведения республиканского конституционного референдума.

7. Ст. 150 ч. (1) Кодекса о выборах «Постановление или указ о проведении республиканского референдума» предусматривает, что в шестимесячный срок со дня получения предложений относительно проведения референдума Парламент принимает одно из следующих постановлений: а) об объявлении референдума, проводимого не ранее чем через 60 дней со дня принятия постановления; б) об отклонении предложения о проведении консультативного референдума в случае, если оно исходит от депутатов; с) о решении вопросов, предполагаемых к вынесению на консультативный референдум, без проведения последнего.

Конституционный суд считает, что придав референдуму лишь консультативный характер в результате изменений, внесенных Законом N 1107-XIV, законодатель тем самым ограничил право граждан на изъявление своего мнения в рамках консультативного референдума.

Согласно ст. 142 Кодекса о выборах республиканский референдум проводится в целях реализации власти народа и обеспечения его непосредственного участия в руководстве и управлении государственными делами.

Проанализировав правовой аспект оспариваемых норм, соотнеся их со ст. 142 Кодекса о выборах и рассмотрев их в контексте обсуждаемых конституционных норм, Конституционный суд отмечает, что внесенными изменениями законодатель необоснованно ограничил роль народа двумя функциями: утверждение после принятия некоторых конституционных (обязательных) законов и инициирование некоторых референдумов консультативного характера, результаты которых не имеют высшей юридической силы, что является фактически ограничением права народа на волеизъявление.

Учитывая изложенное, Конституционный суд констатирует, что положения ч. 5, 8, 9 и 10 единственной статьи Закона N 1107-XIV от 30

июня 2000 года в части, относящейся к внесению изменений и дополнений в ст.143 ч.(1) и (2), ст.147 пп.а) и б), ст.150 ч.(1) пп.б) и с) и исключению ст.148 из Кодекса о выборах, противоречат ст.2 ч.(1), ст.38 ч.(1), ст.39 ч.(1), ст.66 п.б), ст.75 ч.(1), ст.88 п.ф) и ст.141 ч.(1) Конституции, в связи с чем оценивает их неконституционными.

На основании изложенного, в соответствии со ст.140 Конституции, ст.26 Закона о Конституционном суде, ст.62 п.а) и ст.75 Кодекса конституционной юрисдикции Конституционный суд

ПОСТАНОВЛЯЕТ:

1. Признать конституционной ч.7 единственной статьи Закона N 1107-XIV от 30 июня 2000 года «О внесении изменений и дополнений в Кодекс о выборах» в части, предусматривающей внесение изменений в пп.а), б), с) ч.(1) и ч.(2) ст.146 Кодекса о выборах.

2. Признать неконституционными в единственной статье Закона N 1107-XIV:

- ч.5 в части, предусматривающей внесение изменений в ст.143 ч.(1) и (2) Кодекса о выборах;
- ч.8, предусматривающую дополнение ст.147 Кодекса о выборах пп.а) и б);
- ч.9, в соответствии с которой из Кодекса о выборах была исключена ст.148;
- ч.10, в соответствии с которой пп.б) и с) ч.(1) ст.150 были дополнены перед словом «референдум» словом «консультативный».

3. Настоящее постановление является окончательным, обжалованию не подлежит, вступает в силу со дня принятия и публикуется в «Monitorul Oficial al Republicii Moldova».

4. Парламенту обеспечить исполнение настоящего постановления в 3-месячный срок со дня опубликования и проинформировать Конституционный суд об его исполнении в соответствии с законом.

**ПРЕДСЕДАТЕЛЬ
КОНСТИТУЦИОННОГО СУДА**

Виктор ПУШКАШ

Кишинэу, 29 марта 2001 г.
N 16

ПОСТАНОВЛЕНИЕ КОНСТИТУЦИОННОГО СУДА
о прекращении производства по делу о контроле
конституционности ст.171 Кодекса о выборах
(Закон № 1381-ХІІІ от 21 ноября 1997 года,
с последующими изменениями и дополнениями)
№ 6 от 16.12.2002

Мониторул Официал ал Р.Молдова N 178-181 от 27.12.2002

Конституционный суд в составе:

Виктор ПУШКАШ	– председатель
Мирча ЮГА	– судья
Константин ЛОЗОВАНУ	– судья
Думитру ПУЛБЕРЕ	– судья
Елена САФАЛЕРУ	– судья
Ион ВАСИЛАТИ	– судья-докладчик

при участии Майи Цуркан, секретаря заседания, рассмотрев в соответствии со ст.16 ч.(1), ст.22 ч.(1), ст.44 Кодекса конституционной юрисдикции обращение группы депутатов Парламента о контроле конституционности ст.171 Кодекса о выборах,

у с т а н о в и л :

19 ноября 2002 года Конституционный суд принял к рассмотрению обращение депутатов Парламента Думитру Брагиша, Александру Олейника, Иона Унту, Иона Гуцу, Юрия Болбочану, Николая Малаки и Валериу Косарчука с просьбой осуществить контроль конституционности положений ст.171 Кодекса о выборах, принятого Законом № 1381-ХІІІ от 21 ноября 1997 года, с последующими изменениями и дополнениями.

Согласно ст.171 Кодекса о выборах Центральная избирательная комиссия признает республиканский референдум несостоявшимся, если в нем приняли участие менее трех пятых от числа лиц, включенных в списки избирателей.

Авторы обращения считают, что вышеназванная норма противоречит ст.2, ст.39, ст.75, ст.134, ст.135 ч.(1) п.d) и ст.142 Конституции, поскольку ограничивает право простого большинства лиц (50% плюс один), включенных в избирательные списки, принимать путем республиканского референдума решения о пересмотре Конституции и по другим важнейшим вопросам жизни общества и государства.

Рассмотрев обращение группы депутатов, Конституционный суд считает, что производство по делу подлежит прекращению по следующим основаниям.

11 января 2000 года в ходе рассмотрения по существу обращения экс-президента Республики Молдова Петру Лучински о контроле конституционности Закона № 480-XIV от 2 июля 1999 года «О внесении изменений и дополнений в Кодекс о выборах», Конституционный суд признал конституционной ст.171 Кодекса о выборах в редакции пункта 15 вышеуказанного закона.

В своем постановлении Конституционный суд указал, что, являясь единственным органом, разрешающим вопросы организации и проведения республиканского референдума, Парламент вправе принимать решение и по вопросу об условиях признания действительными результатов референдума, в том числе и по вопросу минимального количества его участников. Так, референдум предполагает изъявление по тем или иным вопросам воли народа, которому принадлежит согласно ст.2 ч.(1) Конституции национальный суверенитет, осуществляемый им непосредственно, а всеобщее волеизъявление предполагает массовое участие избирателей в плебисците.

Таким образом, учитывая, что ранее уже было принято постановление по вопросу, содержащемуся в обращении группы депутатов, данное обстоятельство согласно ст.60 п.е) Кодекса конституционной юрисдикции является правовым основанием для прекращения производства по делу.

Исходя из изложенного, руководствуясь ст.26 ч.(1) Закона о Конституционном суде и ст.64 Кодекса конституционной юрисдикции, Конституционный суд

ОПРЕДЕЛЯЕТ:

1. Прекратить производство по делу о контроле конституционности ст.171 Кодекса о выборах, с последующими изменениями и дополнениями.

2. Настоящее определение является окончательным, обжалованию не подлежит, вступает в силу со дня принятия и публикуется в «Monitorul Oficial al Republicii Moldova».

**ПРЕДСЕДАТЕЛЬ
КОНСТИТУЦИОННОГО СУДА**

Виктор ПУШКАШ

Кишинэу, 16 декабря 2002 г.

№ 6



Tipar: "Tipografia Sirius" S.R.L.
str. A. Lăpușneanu, 2
Tel.: /+373 22/ 23 23 52

**Данная работа опубликована при финансовой поддержке
Правительства США, а также с участием Агентства
Соединённых Штатов по международному развитию (USAID)
и Ассоциации американских адвокатов/Юридическая
инициатива для Центральной Европы и Евразии.**

