

Всеобщие местные выборы 2023: Выводы и рекомендации Миссии Promo-LEX



Всеобщие местные выборы от 5 (19) ноября 2023 года продемонстрировали, что избирательное законодательство, примененное впервые, все еще нуждается в совершенствовании, а также то, что изменение законодательной базы в избирательный период влияет на справедливость, прозрачность, предсказуемость и неподкупность избирательного процесса. Уроки, которые следует извлечь из местных выборов, обсуждались в рамках круглого стола, организованного Promo-LEX, в котором приняли участие представители избирательных органов, других релевантных учреждений, политических формирований, судебных инстанций и организаций гражданского общества.

Представляя основные выводы и рекомендации Наблюдательной миссии (НМ), аналитики Promo-LEX подчеркнули, что выборы прошли в сложном внутреннем и внешнем политическом контексте, смоделированном рядом явлений (военная агрессия против Украины

и гибридная война Российской Федерации в Республике Молдова; признание, впервые в Республике Молдова, неконституционной одной из политических партий; политическая „миграция” мэров и т.д.), повлиявших на ход выборов.

НМ Promo-LEX в целом положительно оценила деятельность избирательных органов по администрированию и проведению выборов. ЦИК справился со своими функциями, даже если их было больше в контексте нового избирательного законодательства. Однако ведомство также столкнулось с некоторыми проблемами, в том числе: нехваткой человеческих ресурсов; несвоевременное приведение нормативной базы в соответствие с положениями Избирательного кодекса, проведение процедуры сертификации новых служащих избирательной сферы; обработка и своевременное опубликование отчетов о финансировании избирательной кампании, а также жалоб и обращений, поданных участниками избирательной кампании. Большая нагрузка, возложенная на нижестоящие избирательные органы, и особенно на ОИС I, которая местами, похоже, превышала их возможности, создала трудности в управлении избирательным процессом.

Изменение правил игры во время игры

Проведение выборов в период чрезвычайного положения, внесения поправок в Избирательный кодекс в избирательный период, в том числе в результате признания одной из политических партий неконституционной из-за непрозрачного и незаконного финансирования, породило ряд неопределенностей, которые необходимо решать в контексте будущих выборов.

Несмотря на то, что объявленная неконституционной партия была исключена, её лидеры продолжали участвовать в избирательной кампании через возрожденные накануне выборов партии или независимых кандидатов. Внесение изменений в существующую законодательную базу, в том числе при вмешательстве, вопреки принципу правовой защищенности, Комиссии по чрезвычайным ситуациям в ограничение права быть избранным и отмене регистрации некоторых кандидатов, оказало негативное влияние

на справедливость избирательного процесса и право избирать и быть избранным. Эти обстоятельства создали неопределенность для избирателей, избирательных органов и конкурентов на выборах, а также повлияли на прозрачность и предсказуемость избирательного процесса.

Напомним, что согласно Кодексу надлежащих практик в избирательной сфере стабильность избирательного законодательства является одним из фундаментальных условий демократического государства, основанного на верховенстве закона, являясь в то же время важным элементом доверия к избирательному процессу. Promo-LEX рекомендует Парламенту воздержаться от внесения изменений в законодательство о выборах в избирательный период, либо, если есть объективные обстоятельства, обуславливающие эти поправки, применение закона должно быть установлено для последующих выборов. В то же время подчеркиваем, что для обеспечения справедливого избирательного процесса, обеспечивающего равные возможности конкурентов на выборах, право избирать и быть избранным, вмешательство Комиссии по чрезвычайным ситуациям недопустимо.

Promo-LEX констатировал и другие правовые проблемы, недостаточно урегулированные новым избирательным законодательством, требующие решения. Речь идет, среди прочего: о неопределенности относительно применения ограничения права быть избранным для лиц, лишенных права занимать ответственные должности; о поддержке конкурентов на выборах субъектами, которые их не выдвигал; об условиях отмены регистрации некоторых конкурентов на выборах и передачи имиджа политической партии, объявленной неконституционной, политической партии, зарегистрированной в избирательной гонке; об осуществлении контроля конституционности положений в избирательной сфере; о затягивании разрешения избирательных споров путем возбуждения исключительного случая неконституционности.

Незаконное финансирование и злоупотребление административными ресурсами

Среди наиболее серьезных нарушений в ходе кампании, по мнению Promo-LEX, остаются злоупотребление административными ресурсами и незаконное финансирование. Хотя избирательное и смежное с ним законодательство в этой сфере было ужесточено, существенного снижения количества случаев по сравнению с последними всеобщими местными выборами от 2019 года не произошло.

НМ Promo-LEX констатировала 185 случаев злоупотребления административными ресурсами, в частности речь идет о вовлечении в агитационную деятельность лиц, занимающих государственные должности (61); об организации предвыборных встреч в государственных учреждениях с работниками соответствующих учреждений в рабочее время (56) и о присвоении конкурентами на выборах заслуг за общественные работы/услуги, выполненные за государственные деньги (41).

Наблюдатели Promo-LEX также выявили как минимум 8 случаев, которые можно квалифицировать как дарение подарков предвыборного характера. При этом, по информации органов безопасности и правопорядка, речь также шла об одном случае системного электорального коррумпирования, как кандидатов, так и избирателей, что стало причиной отмены регистрации кандидатов, выдвинутых ПШ, во всех избирательных округах.

Более прозрачная финансовая отчетность в избирательной кампании

Новое избирательное законодательство усилило роль ЦИК в надзоре и контроле над финансированием избирательных кампаний. В то же время, несмотря на то, что новый Избирательный кодекс, похоже, облегчает процесс открытия счета „Избирательный фонд“, несколько политических партий, как и на предыдущих выборах, сообщили об отказе коммерческих банков открыть этот счет.

Задержка с утверждением соответствующей нормативной базы, похоже, создала конкурентам трудности при заполнении и подаче отчетов. Тем не менее, НМ Promo-LEX констатировала

относительно высокую степень представления финансовой отчетности конкурентами в ЦИК. В то же время подача независимыми кандидатами (НК) отчетов в ЦИК остается ненадлежащей, но более прозрачной, чем на предыдущих местных выборах.

Из 36 политических формирований, выдвинувших кандидатов, 32 политических формирования представили как минимум один отчет о финансировании избирательной кампании, а 27 представили еженедельные финансовые отчеты/соответствующую информацию, включая итоговый отчет. Если на первых этапах ЦИК не успевал публиковать отчеты в предусмотренные законом сроки, то со временем процесс улучшился. Согласно представленным отчетам, основными источниками финансирования являются накопленные доходы от физических лиц (пожертвования) – 51% и собственные средства со счетов политических партий (34%).

В результате гражданского мониторинга, НМ Promo-LEX оценила неучтенные расходы в размере не менее 4.743.455 леев. Больше всего незаявленных расходов пришлось на ПШ (38%), затем следуют ПСРМ (16%) и ПВ (12%). Незаявленные расходы составили 13% от суммы заявленных. Их доля снизилась по сравнению с тремя предыдущими общенациональными выборами (доля незаявленных расходов от общего числа заявленных на парламентских выборах 2021 года составила 32%, на президентских выборах 2020 года – 39% и на местных выборах 2019 года – 31%).

Хотя прозрачность финансирования избирательной кампании вроде бы стала выше, мы по-прежнему считаем, что она остается низкой и по-прежнему требует повышенного внимания. Аналогичным образом, мы повторяем рекомендацию дополнить Избирательный кодекс положениями, которые бы более эффективно регулировали политическое и избирательное финансирование „третьими сторонами”.

Меньше языка вражды, чем на парламентских и президентских выборах

Уровень использования языка вражды на всеобщих местных выборах 2023 года (102 случая) был значительно ниже по сравнению с парламентскими выборами 2021 года (299 случаев) и президентскими выборами 2020 года (448 случаев), но остался на уровне предыдущих местных выборов 2019 года (101 случай в 2019 году). Основными источниками распространения языка вражды оставались социальные сети (54 случая) и средства массовой информации (34 случая).

Далее, язык вражды в основном использовали мужчины (89 случаев) в возрасте от 35 до 50 лет (72 случая). Критериями, которые чаще всего легли в основу разжигания ненависти, были „политическая принадлежность” (69 случаев), „пол/гендер” (37 случаев), „здоровье” (27 случаев), „профессиональная деятельность” (11 случаев) и „сексуальная ориентация/гендерная идентичность” (11 случаев). Из общего числа авторов ненавистнических высказываний 53% составили конкуренты на выборах и политики. LGBTQI-сообщество остается мишенью самых агрессивных форм языка вражды. Семейное положение, гендерные роли, физическая форма и т.д. легли в основу сексистских дискурсов, направленных, в частности, против женщин.

Промо-LEX отмечает положительную динамику реакции органов публичного управления на язык вражды в контексте всеобщих местных выборов 2023 года. Количество зарегистрированных жалоб и документирование предполагаемых случаев языка вражды увеличивается по сравнению с последними четырьмя годами.

Все выводы и рекомендации Миссии Промо-LEX по наблюдению за всеобщими местными выборами 2023 года представлены в **ЗАКЛЮЧИТЕЛЬНОМ ДОКЛАДЕ**, с которым можно ознакомиться **здесь**.

Доклад и пресс-релиз были разработаны в рамках Миссии по наблюдению за всеобщими местными выборами от 5 (19) ноября 2024 года, проведенной Ассоциацией Промо-LEX при финансовой поддержке Агентства США по международному развитию (USAID) в рамках Программы “Демократия, Прозрачность и Ответственность”

и Европейского Союза в рамках проекта „Укрепление законодательной базы в сфере выборов и оценка ее внедрения во время всеобщих местных выборов 2023 года“.