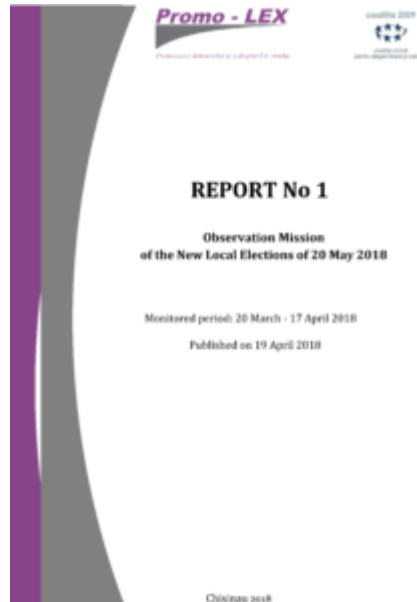
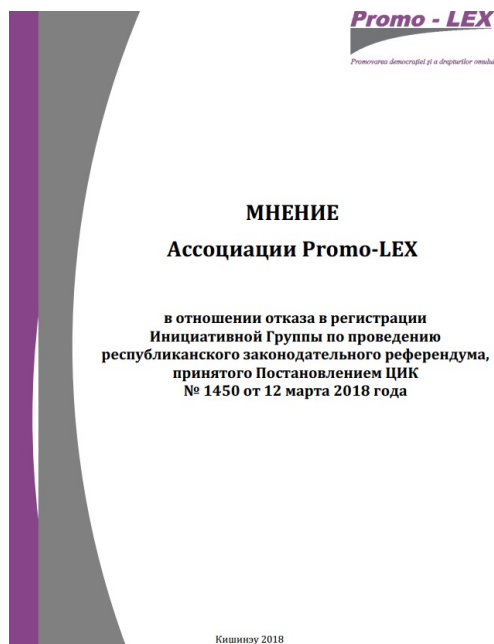
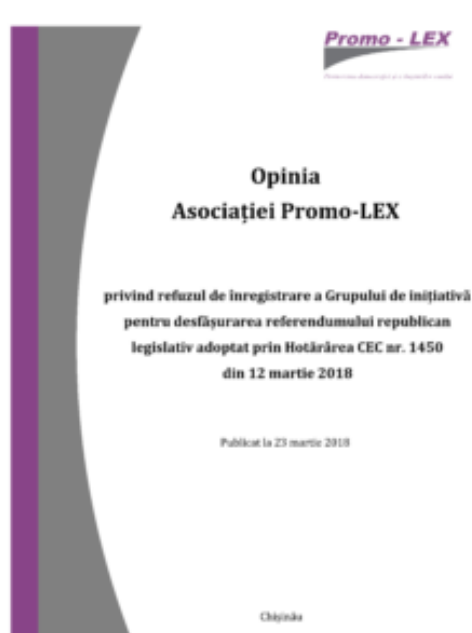


ДОКЛАД 1 | Миссия по Наблюдению за Новыми местными выборами от 20 мая 2018 года



Мнение Promo-LEX в отношении отказа в регистрации Инициативной Группы по проведению республиканского законодательного референдума, принятого Постановлением ЦИК № 1450 от 12 марта 2018 года



ДЕКЛАРАЦИЯ

14 марта 2018 года

Мы, организации Национальной Платформы Форума Гражданского Общества Восточного Партнерства, подписанты Декларации,

глубоко разочарованы и обеспокоены растущими тенденциями необоснованного ограничения права граждан Республики Молдова инициировать и проводить законодательные референдумы. Мы считаем, что это ограничение не предусмотрено законом и не является необходимым в демократическом обществе.

Действующее национальное законодательство Молдовы предусматривает право граждан инициировать республиканские и конституционные референдумы. Согласно ст.155 Кодекса о выборах, инициатива проведения республиканского референдума среди прочего [\[1\]](#) может исходить от не менее чем 200 000 граждан Республики Молдова, обладающих избирательным правом. В случае конституционного референдума применяются положения части (1) статьи 141 Конституции. В соответствии с данной статьей, граждане, от которых исходит инициатива пересмотра Конституции, должны представлять не менее половины административно-территориальных единиц второго [\[2\]](#) уровня, в каждой из которых должно быть собрано не менее 20000 подписей в поддержку этой инициативы. Таким образом, констатируя на данный момент как минимум 36 административно-территориальных единиц второго уровня, для инициирования пересмотра Конституции необходимы подписи как минимум 20 тыс. x 16 административно-территориальных единиц второго уровня, что составляет не менее 320000 подписей, намного выше лимита в 200000 подписей.

Можно сделать вывод, что введением минимальных цифр отличных от подписей, которые должны быть собраны для продвижения обычной законодательной инициативы или по изменению Конституции, законодатель стремился гарантировать право граждан инициировать различные виды республиканских референдумов и обеспечить прямое осуществление суверенитета.

27 июля 2017 года Конституционный Суд Республики Молдова объявил неконституционными [\[3\]](#) положения действующей (после переиздания нумерация статей была изменена) части 2 статьи 155 Кодекса о выборах, которая среди прочего предоставляла Президенту Республики Молдова, Правительству и 200 000 граждан

с правом голоса инициировать любой вид референдума.

12 января 2018 года Центральная Избирательная Комиссия (ЦИК) отклонила [\[4\]](#) заявление о регистрации инициативной группы, которая намеревалась инициировать республиканский законодательный референдум об отмене изменений и дополнений, внесенных Законом № 154/2017, которым была введена смешанная система избрания депутатов Парламента. Комиссия обосновала свое решение, формально сославшись на процедурные недостатки, допущенные членами группы, хотя они были квалифицированы как недостаточные некоторыми организациями гражданского общества [\[5\]](#) для отказа. Хуже того, этим решением Комиссия поставила под сомнение право граждан инициировать законодательные референдумы: "неясно, может ли быть организован законодательный референдум, который не касается утверждения принятых Парламентом конституционных законов, как предписано п. b) части (1) статьи 157 Кодекса о выборах, ведь данная статья, которая исчерпывающе устанавливает вопросы, которые могут быть вынесены на республиканский референдум, не предусматривает возможность проведения законодательного референдума, иного нежели утверждение принятых Парламентом законов, либо предполагается, что "другие важные для общества и государства вопросы", предусмотренные п. d) части (1) статьи 157 включают как консультативный, так и законодательный референдум".

15 февраля 2018 года Министерство Юстиции Республики Молдова инициировало публичные консультации [\[6\]](#) по обсуждению проекта закона о внесении изменений и дополнений в Кодекс о выборах, которым Парламенту предоставляется исключительное право инициировать республиканские законодательные референдумы. [\[7\]](#) В контексте, многие организации гражданского общества опубликовали свои мнения [\[8\]](#) об этом законопроекте [\[9\]](#) и высказали свое "несогласие с предлагаемыми изменениями в законопроекте. Народ Республики Молдова в качестве суверенного обладателя власти не может быть лишен права инициировать любой вид референдума. Более того, мы вынуждены **констатировать**

определенные искусственные барьеры, в которых демократическое общество не нуждается, и которые, как представляется, являются собой препятствия в будущем, которые могут использоваться для подавления намерений осуществления народом прямой демократии”.

7 марта 2018 года, вопреки действующему законодательству [\[10\]](#) Юридическая Комиссия Парламента Республики Молдова рассмотрела запрос ЦИК об официальном толковании Кодекса о выборах и вынесла консультативное заключение, хотя Комиссия запросила официальное толкование. Согласно консультативному заключению №СJ-10/74 от 7 марта 2018, [\[11\]](#) Парламент является высшим представительным органом народа и единственной законодательной властью государства, наделенной правом принимать решения об избирательной системе, праве граждан прибегать к законодательному референдуму, которое не регулируется Конституцией.

12 марта 2018 года, Центральная Избирательная Комиссия отклонила [\[12\]](#) новое заявление инициативной группы по проведению республиканского законодательного референдума о принятии закона об избирательной системе, который устанавливает, что выборы в Парламент проводятся на основе пропорциональной системы голосования. Несмотря на то, что законодательная база не претерпела никаких изменений, ЦИК обосновала свой отказ в регистрации заявления, сославшись на практику (несуществующую) конституционной юрисдикции в области инициирования республиканского законодательного референдума, в отсутствие нормативных правовых норм, касающихся инициирования референдума гражданам, а также в аспекте международных норм не изменять избирательную систему, по крайней мере, за один год до очередных выборов...»

В заключение,

Напоминая, что референдум является инструментом прямой демократии, посредством которого граждане могут высказывать свои мнения по вопросам, представляющим национальный интерес;

Обращая внимание на некоторые явные последовательные действия ряда государственных органов, направленные на ограничение осуществления конституционных прав граждан Республики Молдова;

Выражая сожаление, что Конституционный суд Р.М. при рассмотрении конкретной ситуации необоснованно расширил сферу рассмотрения и объявил полностью, а не частично, неконституционной норму, гарантирующую гражданам право инициировать любой вид референдума;

Выражая сожаление, что в результате постановления Конституционного Суда ряд публичных органов, таких как Центральная Избирательная Комиссия, Министерство Юстиции и Юридическая Комиссия Парламента по назначениям и иммунитету, в различных формах практиковались, в ограничении права граждан инициировать любые виде референдума;

Считая, что прерогатива Парламента провозглашать своим решением все предложения по инициированию референдума является чрезмерной и может служить необоснованным и исключительным инструментом политической возможности для блокирования народных инициатив;

Настаивая на том, что демократия, основанная на участии, имеет значение, и в принятии решений превалирует добросовестность государственных учреждений и политических деятелей, а данный факт будет обеспечен, что станет решающим фактором в эволюции права и юриспруденции Республики Молдова,

Организации Национальной Платформы ФГО ВП, **ПРОСЯТ**:

Органы публичной власти, политические парламентские и внепарламентские партии, организации гражданского общества, продвигающие демократию и верховенство прав человека, других соответствующих национальных политических и аполитичных деятелей:

- Отказаться от инициативы по ограничению права граждан на прямое осуществление суверенитета путем инициирования любого вида референдума;

- Инициировать подлинный и конструктивный диалог с инициаторами и оппонентами идей, ограничивающих право граждан на инициирование любых видов референдума;
- Запросить мнение Венецианской Комиссии по вопросу ограничения права граждан на инициирование любых видов референдума;
- Признать, поддержать и продвигать все законодательные запросы, инициированные на национальном уровне для блокирования инициатив по ограничению права граждан инициировать любые виды референдума;
- Изменить законодательство с тем, чтобы гарантировать правовую безопасность права граждан на инициирование любого вида референдума и соответственно обязательство органов публичной власти выделять финансовые средства необходимые для консультирования воли народа;

Международным партнерам Республики Молдова:

- Проводить постоянный мониторинг ситуации, касающейся намерения властей Республики Молдова необоснованно ограничить право граждан Республики Молдова инициировать любой вид референдума и свободно высказывать свое мнение по вопросам национального интереса в рамках демократических упражнений;

Настоять на консультировании мнения Венецианской Комиссии по проекту закона, затрагивающего право граждан Республики Молдова инициировать любой вид референдума.

[\[1\]](#) Помимо граждан, обладающих избирательным правом, республиканский референдум мог быть инициирован одной третью депутатов Парламента, Президентом Республики Молдова и Правительством. Согласно ч.(2) ст.155 Кодекса о выборах, указанные субъекты могли инициировать любой вид референдума.

[\[2\]](#) Согласно положениям Закона № 764 от 27 декабря 2001 года об административно-территориальном устройстве Республики Молдова, эти 36 административно-территориальных единиц второго

уровня представлены 32 районами, муниципиями Кишинев и Бельцы, а также двумя административно-территориальными единицами с особым статусом (АТО Гагаузия и приднестровский регион).

[3]

<http://constcourt.md/ccdocview.php?tip=hotariri&docid=627&l=ro>

[4] <http://cec.md/index.php?pag=news&id=1001&rid=21420&l=ro>

[5]

<https://promolex.md/11378-opinia-asociatiei-promo-lex-respinge-rea-cererii-de-inregistrare-a-grupului-de-initiativa-pentru-desfasurarea-unui-referendum-legislativ-pune-la-intoiala-dreptul-cetatenilor-de-a-exercita-direct-suver/?lang=ro>

[6]

http://www.justice.gov.md/public/files/2018/transparenta_in_procesul_decizional/februarie/1381.pdf

[7]

<https://promolex.md/wp-content/uploads/2018/03/Opinie-modif.-Cod-Electoral.pdf>

[8]

<https://watchdog.md/2018/02/26/opinia-asociatiei-comunitatea-watchdog-md-asupra-proiectului-legii-pentru-modificarea-si-completarea-codului-electoral-autor-ministerul-justitiei/>

[9]

<https://promolex.md/wp-content/uploads/2018/03/Opinie-modif.-Cod-Electoral.pdf>

[10] В соответствии с ч.2 статьи 72 Закона № 100 от 22 декабря 2017 года, официальное толкование законов осуществляется исключительно Парламентом путем принятия законов о толковании.

[11]

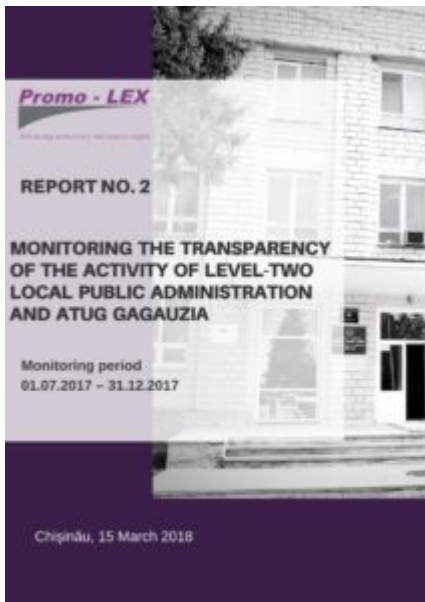
<https://watch.cpr.md/cec-refuza-cetatenilor-dreptul-la-initierea-referendumului-legislativ-inca-o-proba-degradarii->

[mecanismelor-democratice/](#)

[12] <http://cec.md/index.php?pag=news&id=1001&rid=21675&l=ro>

ДОКЛАД | Мониторинг прозрачности деятельности органов местного публичного управления II-го уровня и АТО Гагаузия





**МНЕНИЕ Promo-LEX по проекту
Закона о внесении изменений и
дополнений в Кодекс о выборах
№ 1381-XIII от 21 ноября 1997
года, разработанному
Министерством Юстиции**

Promo - LEX
Proclamation of Democracy and Dependence on Justice

OPINIE Promo-LEX

asupra proiectului Legii pentru modificarea și completarea
Codului electoral nr. 1381-XIII din 21 noiembrie 1997
elaborat de către Ministerul Justiției

Publicat la 3 martie 2018

Chișinău

Promo - LEX
Proclamation of Democracy and Dependence on Justice

МНЕНИЕ Promo-LEX

по проекту Закона о внесении изменений и дополнений в
Коды о выборах № 1381-XIII от 21 ноября 1997 года
разработанному Министерством Юстиции

Опубликовано 3 марта 2018

Кишинев

Promo - LEX
of every democracy and human rights

Promo-LEX OPINION

on the Draft Law Amending and Supplementing the
Electoral Code No 1381-XIII of 21 November 1997
drafted by the Ministry of Justice

Published on 3 March 2018

Chișinău

**Законодательная инициатива,
касающаяся Справки о
неподкупности требует**

случае всеобщих местных выборов её явно недостаточно. Ретроспектива всеобщих местных выборов, имевших место в июне 2015 года, показывает, что на выборные государственные должности баллотировались порядка 68 тыс. человек.

В результате, Promo-LEX считает целесообразным и своевременным рассмотреть возможность выдачи, или как минимум подачи заявления на получение справки о неподкупности в online-режиме. Это устранило бы необходимость физического посещения НОН и проблему пробок, которые, скорее всего, образуются из-за большого числа потенциальных заявителей.

Также, возникает необходимость образование территориальных подразделений НОН, которые могли бы принимать запросы заявителей.

В поисках правовых последствий справки о неподкупности

Другим примером неясности законодательной инициативы являются правовые последствия справки о неподкупности. В связи с этим, из содержания существующих норм, и норм которые будут приняты, не ясно, будет ли справка о неподкупности выдаваться независимо от содержащейся в ней информации, или в случае отрицательного заключения, её не выдадут.

Более того, закон не устанавливает юридическую силу справки, ведь, в своем ответе на жалобу (в рамках Новых местных выборов от 19 ноября 2017 года) Центральная Избирательная Комиссия отметила, что основанием *“для отказа в регистрации в качестве кандидата на выборах не служат констатирующие акты НОН, указанные в справке о неподкупности, а непредставление данной справки избирательному органу, ведь, целью соответствующего документа является информирование общественности о соответствующем кандидате”*.

В данном контексте Ассоциация считаем целесообразным, чтобы в законе был ясно указан публичный характер справок о неподкупности. Строго необходимо, чтобы избиратель имел широкое и четкое представление о кандидатах, поэтому эти

справки никоим образом не могут носить секретный характер межведомственного использования.

Рекомендации ассоциации Promo-LEX

В целях устранения этих и других недостатков, отмеченных в [Мнении](#) о справке о неподкупности, Ассоциация рекомендует:

1. установление более длительного срока действия справки о неподкупности, таким образом, чтобы она могла быть своевременно подана;
2. подачу заявления в электронной форме, устранив, таким образом, необходимость физического посещения НОН и ожидания в очередях, которые, скорее всего, образуются;
3. в качестве вспомогательного варианта подачи в online-режиме, рекомендуем допустить возможность подачи заявлений через доверенных лиц (таким образом, помимо устранения необходимости физического посещения, устраняется ограничение в праве баллотироваться лицам, находящимся на момент за пределами страны, либо имеющим временный запрет на поездки);
4. образование территориальных подразделений НОН, которые могли бы принимать запросы заявителей и, таким образом, уменьшить нагрузку на НОН в его централизованной формуле;
5. предусмотреть строгие правила сотрудничества между НОН и другими государственными учреждениями в части предоставления информации;
6. подробное регулирование правовых последствий справки о неподкупности;
7. подробное регулирование процедур и сроков обжалования справки о неподкупности;
8. рассмотрение возможности подачи заявлений и даже выдачи справок о неподкупности централизованно посредством избирательных органов. Тем более, что такая практика уже существует;
9. прозрачность и публичный характер всех выданных справок о неподкупности.

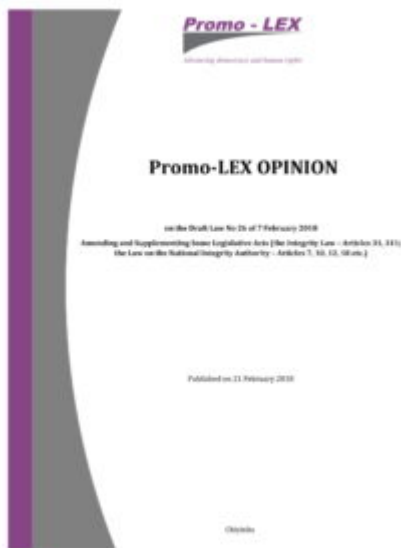
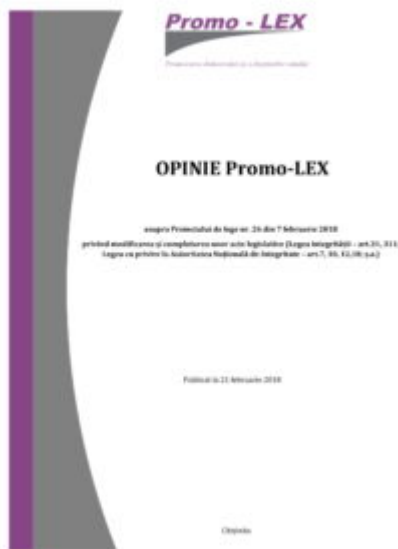
Для более подробной информации, обращайтесь:

Эмил Гайтур, пресс-секретарь Promo-LEX

E-mail: presa@promolex.md;

Тел.: +37369172642.

МНЕНИЕ Promo-LEX по Проекту закона № 26 от 7 февраля 2018 года о внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты (Закон о неподкупности – ст.31, 311; Закон о Национальном Органе по Неподкупности – ст.7, 10, 12,18; и т.д.)



**Мнение Ассоциации Promo-LEX:
Только 12 из 32 европейских**

рекомендаций по смешанной избирательной системе были выполнены

Парламент внедряет с отклонениями рекомендации Венецианской Комиссии и Организации по Безопасности и Сотрудничеству в Европе (ОБСЕ) по смешанной избирательной системе, показывает анализ Ассоциации Promo-LEX.

Одобрение рекомендаций не означает и их внедрение

Только 12 из 32 рекомендаций были выполнены на сегодняшний день. Более того, из 7 рекомендаций, принятых в избирательном законодательстве и внедренных, можно выявить 5 рекомендаций, которые были внедрены с отклонением от правовой нормы или с затягиванием процесса. Среди этих отклонений числятся "независимый" характер Национальной Комиссии по формированию округов, делимитация округов с отклонением в 10% от числа избирателей, образование зарубежных округов, „четкие" критерии для образования избирательных округов для приднестровского региона, а также выдача справок о неподкупности по примеру новых местных выборов.

Более того, непрозрачный, а иногда вопреки законодательным положениям, процесс внедрения рекомендаций на данном этапе вызывает разумные подозрения в отношении целостности и вероятного дискреционного характера действий по реализации рекомендаций в будущем. Помимо этого, отклонения могут поставить под угрозу надлежащее проведение выборов в соответствии с новыми правовыми положениями.

Парламент утверждает, что все рекомендации были внедрены

С другой стороны, согласно обобщению, реализованному Парламентом, все рекомендации, выявленные законодательным органом в тексте Совместного заключения, были выполнены. Однако, [анализ Ассоциации](#) демонстрирует, что данный результат

был получен, с одной стороны, в результате положительной самооценки по всем рекомендациям, включенным в анализ Парламента, с другой стороны, путем упущения некоторых экспертных рекомендаций из Совместного заключения Венецианской Комиссии и ОБСЕ/БДИПЧ.

Общество не должно быть расколото

Отдельного внимания заслуживает рекомендация о необходимости широкого консенсуса в обществе по вопросу смешанной системы голосования. Однако, исходя из содержания политических событий в Республике Молдова, а также основываясь на предвыборных дебатах, проведенных Ассоциацией, приходим к заключению об отсутствии широкого консенсуса по данному вопросу. Напротив, констатируем принцип раскола общества. Более того, опросы общественного мнения, проведенные, в том числе по заказу Promo-LEX, свидетельствуют о том, что смешанная избирательная система не пользуется поддержкой большинства населения.

Общей и принципиальной, по мнению Promo-LEX, является совместная позиция Венецианской Комиссии и ОБСЕ/БДИПЧ в том, что изменение избирательной системы в Республике Молдова не рекомендуется.

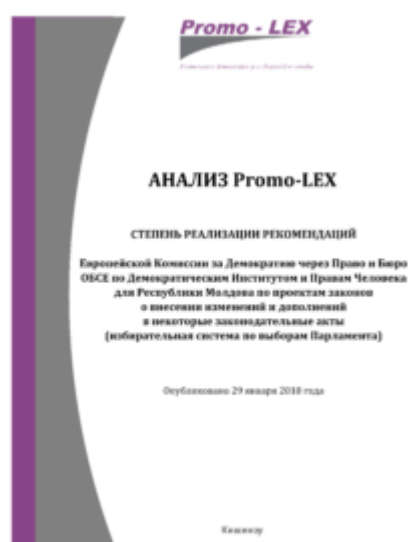
С подробностями и другими важными аспектами можно ознакомиться в [Анализе Promo-LEX](#).

Контакты: Эмил Гайтур, пресс-секретарь Promo-LEX – email: presa@promolex.md; тел.: +37369172642.

[Читать версию пресс-релиза в формате pdf.](#)

Анализ Promo-LEX: СТЕПЕНЬ

РЕАЛИЗАЦИИ РЕКОМЕНДАЦИЙ Европейской Комиссии за Демократию через Право и Бюро ОБСЕ по Демократическим Институтом и Правам Человека для Республики Молдова по проектам законов о внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты (избирательная система по выборам Парламента)



Заключительный доклад по местному референдуму по отзыву с должности генерального примара муниципия Кишинэу и по новыми местными выборами от 19 ноября 2017 года

