



Republica Moldova

CURTEA CONSTITUȚIONALĂ

Перевод

ПОСТАНОВЛЕНИЕ

**о подтверждении результатов выборов и признании
действительным мандата Президента Республики Молдова**

(обращение № 139e/2016)

КИШИНЭУ

13 декабря 2016 года

ПОСТАНОВЛЕНИЕ О ПОДТВЕРЖДЕНИИ РЕЗУЛЬТАТОВ ВЫБОРОВ И ПРИЗНАНИИ
ДЕЙСТВИТЕЛЬНЫМ МАНДАТА ПРЕЗИДЕНТА РЕСПУБЛИКИ МОЛДОВА

Именем Республики Молдова,
Конституционный суд в составе:

Александру ТЭНАСЕ, *председатель*,
Аурел БЭЕШУ,
Игорь ДОЛЯ,
Виктор ПОПА,
Вячеслав ЗАПОРОЖАН, *судьи*,
при участии *секретаря заседания*, Людмилы Кихай,

Принимая во внимание обращение, представленное 21 ноября 2016 года и зарегистрированное тем же числом, рассматривая обращение в открытом пленарном заседании, учитывая акты и материалы дела, проведя обсуждение в совещательной комнате,

выносит следующее постановление:

ПРОЦЕДУРНЫЕ ВОПРОСЫ

1. Основанием для рассмотрения дела послужило обращение Центральной избирательной комиссии о подтверждении результатов выборов, состоявшихся 13 ноября 2016 года, и признании действительным мандата Президента Республики Молдова, представленное в Конституционный суд 21 ноября 2016 года, на основании ст. 79 ч. (1) и ст. 135 ч. (1) п. е) Конституции, ст. 60 ч.(2) и ч. (3), ст. 111 и ст. 112 Кодекса о выборах, ст. 4 ч. (1) п. е) Закона о конституционном суде и ст. 4 ч. (1) п. е), ст. 38 ч. (3) Кодекса конституционной юрисдикции.

2. Кандидат на выборах Майя Санду 13 декабря 2016 года представила в Конституционный суд жалобу на постановление Центральной избирательной комиссии о подведении итогов выборов Президента Республики Молдова, требуя признания факта фальсификации результатов и отмены второго тура выборов.

3. В открытом пленарном заседании Конституционного суда обращение поддержали Алина Руссу и Вячеслав Агригороайе, председатель и, соответственно, секретарь Центральной избирательной комиссии. В заседании приняли участие также представители конкурентов на выборах: со стороны кандидата Игоря Додона – Владимир Цуркан, Василе Боля и Вадим Филипов; со стороны кандидата Майи Санду – Серджиу Литвиненко.

ПОСТАНОВЛЕНИЕ О ПОДТВЕРЖДЕНИИ РЕЗУЛЬТАТОВ ВЫБОРОВ И ПРИЗНАНИИ
ДЕЙСТВИТЕЛЬНЫМ МАНДАТА ПРЕЗИДЕНТА РЕСПУБЛИКИ МОЛДОВА

КОНТЕКСТ

4. Конституционный суд 4 марта 2016 года вынес Постановление №7, в котором признал неконституционными некоторые положения Закона № 1115-XIV от 5 июля 2000 года о внесении изменений и дополнений в Конституцию Республики Молдова, в части, касающейся избрания Президента Республики Молдова Парламентом тремя пятыми голосов избранных депутатов. Постановление Конституционного суда касалось исключительно порядка избрания Президента Республики Молдова, а не его полномочий, измененных тем же законом, в результате чего был установлен парламентский режим правления.

5. Так, согласно принятому Постановлению был восстановлен порядок избрания Президента Республики Молдова на основе всеобщего, равного и прямого избирательного права при тайном и свободном голосовании граждан в рамках парламентской республики.

ФАКТИЧЕСКИЕ ОБСТОЯТЕЛЬСТВА

6. Мандат Президента Республики Молдова истек 23 марта 2016 года. Постановлением № 55 от 1 апреля 2016 года, на основании ст. 78 Конституции и ст. 98 ч. (3) Кодекса о выборах, Парламент назначил проведение президентских выборов на 30 октября 2016 года.

7. Президентские выборы были проведены 30 октября 2016 года. В голосовании приняли участие 50,95 % граждан, включенных в списки избирателей, что превысило минимальный порог в одну треть, необходимый для признания выборов состоявшимися.

8. Постановлением № 517 от 2 ноября 2016 года Центральная избирательная комиссия установила, что ни один из кандидатов не набрал более половины голосов избирателей, принявших участие в выборах, и приняла решение о проведении второго тура голосования по первым двум кандидатам, установленным в порядке убывания числа голосов, полученных в первом туре: (1) Игорь Додон и (2) Майя Санду.

9. Второй тур президентских выборов был проведен 13 ноября 2016 года.

10. В результате подведения итогов Центральная избирательная комиссия установила, что наибольшее количество голосов во втором туре голосования набрал кандидат Игорь Додон, что послужило основанием для признания его избранным на должность Президента Республики Молдова.

ПОСТАНОВЛЕНИЕ О ПОДТВЕРЖДЕНИИ РЕЗУЛЬТАТОВ ВЫБОРОВ И ПРИЗНАНИИ
ДЕЙСТВИТЕЛЬНЫМ МАНДАТА ПРЕЗИДЕНТА РЕСПУБЛИКИ МОЛДОВА

11. Постановлениями № 571 и № 572 от 18 ноября 2016 года Центральная избирательная комиссия утвердила протокол и отчет об итогах выборов Президента Республики Молдова от 30 октября 2016 года, и представила их Конституционному суду для подтверждения/не подтверждения результатов президентских выборов и признания полномочий Президента Республики Молдова.

ПРИМЕНИМОЕ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВО

6. Применимые положения Конституции (повторное опубликование в М.О., 2016г., № 78, ст. 140):

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 78

Выборы Президента

«(1) Президент Республики Молдова избирается на основе всеобщего, равного и прямого избирательного права при тайном и свободном голосовании.

(2) Президентом Республики Молдова может быть избран гражданин, имеющий право избирать, достигший 40-летнего возраста, проживавший или проживающий на территории Республики Молдова не менее 10 лет и владеющий государственным языком.

(3) Избранным признается кандидат, набравший не менее половины голосов избирателей, принявших участие в выборах.

(4) В случае, если ни один из кандидатов не набрал необходимого большинства голосов, проводится второй тур голосования по первым двум кандидатурам, установленным в порядке убывания числа голосов, полученных в первом туре. Избранным признается кандидат, получивший наибольшее число голосов, при условии, что оно превышает число голосов, поданных против него.

ПОСТАНОВЛЕНИЕ О ПОДТВЕРЖДЕНИИ РЕЗУЛЬТАТОВ ВЫБОРОВ И ПРИЗНАНИИ
ДЕЙСТВИТЕЛЬНЫМ МАНДАТА ПРЕЗИДЕНТА РЕСПУБЛИКИ МОЛДОВА

(6) Процедура избрания Президента Республики Молдова устанавливается органическим законом».

Статья 79

Признание полномочий и принесение присяги

«(1) Результаты выборов Президента Республики Молдова признаются действительными Конституционным судом. [...]».

Статья 135

Полномочия [Конституционного суда]

«(1) Конституционный суд:

[...]

е) **подтверждает результаты выборов [...] Президента Республики Молдова;**

[...]».

13. Применимые положения Кодекса о выборах № 1381-XIII от 21 ноября 1997 года (повторное опубликование в М.О., 2016, № 277-287, ст. 585):

Статья 65

Жалобы

«(1) Избиратели и конкуренты на выборах вправе обжаловать действия/бездействие и постановления избирательных советов и бюро, действия/бездействие конкурентов на выборах. Обращению в судебную инстанцию должна предшествовать подача жалобы в избирательный орган, вышестоящий по отношению к органу, акт которого обжалуется, за исключением **жалоб, относящихся к реализации избирательного права или управлению выборами, поданных в избирательное бюро в день выборов.**

(2) Жалобы относительно организации и проведения выборов рассматриваются избирательными органами с соблюдением иерархии этих органов. Детальная процедура рассмотрения жалоб в избирательный период утверждается постановлением Центральной избирательной комиссии.

(3) Жалобы относительно освещения избирательной кампании вещательными организациями, находящимися под юрисдикцией Республики Молдова, рассматриваются Координационным советом по телевидению и радио в соответствии с положениями Кодекса телевидения и радио Республики Молдова, а жалобы на печатные средства массовой информации рассматриваются судебной инстанцией.

ПОСТАНОВЛЕНИЕ О ПОДТВЕРЖДЕНИИ РЕЗУЛЬТАТОВ ВЫБОРОВ И ПРИЗНАНИИ
ДЕЙСТВИТЕЛЬНЫМ МАНДАТА ПРЕЗИДЕНТА РЕСПУБЛИКИ МОЛДОВА

(4) Решения избирательных органов и Координационного совета по телевидению и радио по жалобам **могут быть обжалованы в судебную инстанцию.**

(5) Жалоба должна содержать факты предполагаемых нарушений, доказательства нарушений, законное основание подачи жалобы, требования, подпись и данные подавшего ее лица. В случае жалобы на постановления избирательных органов обязанность доказывания их законности возлагается на эти органы.

(6) Жалобы по вопросам финансирования избирательных кампаний представляются Центральной избирательной комиссии в отношении политических партий, избирательных блоков и независимых кандидатов на парламентских, президентских выборах или окружным избирательным советам – в случае независимых кандидатов на местных выборах. На рассмотрение жалоб по вопросам финансирования избирательных кампаний политических партий не распространяются сроки давности, предусмотренные статьями 66–68».

Статья 66
Подача жалоб

«(1) Действия/бездействие и постановления избирательных органов, а также действия/бездействие конкурентов на выборах могут быть обжалованы в избирательный орган в течение трех календарных дней со дня совершения действия/выявления бездействия или принятия постановления. Срок подачи жалобы исчисляется со следующего дня после совершения действия, выявления бездействия или принятия постановления. [...]

(3) Жалобы на действия и постановления Центральной избирательной комиссии подаются в Апелляционную палату Кишинэу.

(4) Жалоба конкурента на выборах не может быть подана членом соответствующего избирательного совета; она может быть подана представителем конкурента на выборах в соответствующем избирательном органе или лицом, уполномоченным конкурентом на выборах доверенностью.

(5) Если рассмотрение жалобы не относится к компетенции избирательного органа, в который она подана, жалоба, а также прилагаемые к ней материалы в срочном порядке в течение не более двух календарных дней со дня поступления направляются для рассмотрения согласно компетенции».

Статья 67
Рассмотрение жалоб

«(1) Жалобы на действия и постановления Центральной избирательной комиссии в избирательный период рассматриваются в течение пяти календарных дней со дня их подачи, но не позднее дня выборов.

ПОСТАНОВЛЕНИЕ О ПОДТВЕРЖДЕНИИ РЕЗУЛЬТАТОВ ВЫБОРОВ И ПРИЗНАНИИ
ДЕЙСТВИТЕЛЬНЫМ МАНДАТА ПРЕЗИДЕНТА РЕСПУБЛИКИ МОЛДОВА

(2) Жалобы на действия и постановления окружных избирательных советов и участковых избирательных бюро рассматриваются в течение трех календарных дней со дня их подачи, однако не позднее дня выборов. Жалобы на действия/бездействие конкурентов на выборах рассматриваются в течение пяти календарных дней со дня их подачи, однако не позднее дня выборов. При рассмотрении жалоб и споров избирательные органы/судебные инстанции рассматривают в первую очередь касающиеся регистрации конкурентов на выборах и правильности составления списков избирателей.

(3) Жалобы, поданные в судебные инстанции в день выборов, рассматриваются в тот же день, а жалобы на постановления избирательного органа о подведении итогов выборов и распределении мандатов рассматриваются судебной инстанцией одновременно с подтверждением законности выборов и признанием действительными мандатов.

(4) Работа судебных инстанций организуется таким образом, чтобы подача и рассмотрение жалоб осуществлялись без задержек.

(4¹) Конкуренты на выборах могут защищать свои интересы в судебной инстанции при рассмотрении жалоб на действия/бездействие и постановления избирательных органов и действия/бездействие конкурентов на выборах посредством своего представителя, назначенного в соответствии с положениями части (1) статьи 15.

(5) Жалобы, поданные в судебные инстанции, рассматриваются в соответствии с положениями Гражданского процессуального кодекса и Закона об административном суде».

Статья 111

Подтверждение законности выборов

«В десятидневный срок после получения документов от Центральной избирательной комиссии, однако не ранее окончательного разрешения судебными инстанциями жалоб, поданных в соответствии с установленными законодательством процедурами, Конституционный суд дает заключение о соответствии либо несоответствии выборов закону».

Статья 112

Признание полномочий Президента Республики Молдова

«(1) Конституционный суд своим постановлением подтверждает результаты выборов и признает действительным избрание одного из кандидатов. Постановление публикуется незамедлительно.

(2) До признания полномочий кандидат, избранный Президентом Республики Молдова, представляет Конституционному суду подтверждение того, что не является членом какой-либо политической партии и не занимает другой публичной или частной должности».

Статья 115

ПОСТАНОВЛЕНИЕ О ПОДТВЕРЖДЕНИИ РЕЗУЛЬТАТОВ ВЫБОРОВ И ПРИЗНАНИИ
ДЕЙСТВИТЕЛЬНЫМ МАНДАТА ПРЕЗИДЕНТА РЕСПУБЛИКИ МОЛДОВА

Недействительные выборы

«Выборы признаются недействительными, если Конституционным судом установлено, что в ходе их проведения и/или при подсчете голосов были допущены нарушения настоящего кодекса, повлиявшие на результаты выборов».

ВОПРОСЫ ПРАВА

14. Конституционный суд отмечает, что обращение касается подтверждения результатов президентских выборов, состоявшихся 13 ноября 2016 года, и признание действительным мандата Президента Республики Молдова.

I. Полномочия Конституционного суда

15. Согласно ст. 135 ч. (1) п. е) Конституции, ст. 4 ч. (1) п. е) Закона о Конституционном суде, ст. 4 ч. (1) п. е) и ст. 38 ч. (3) Кодекса конституционной юрисдикции, Конституционный суд **подтверждает результаты выборов Президента Республики Молдова и признает действительным его мандат.**

16. Конституционный суд отмечает, что на основании ст. 60 Кодекса о выборах Центральная избирательная комиссия вносит итоги голосования в целом по стране в протокол, который подписывается членами комиссии, и составляет отчет о результатах выборов, которые представляются Конституционному суду для подтверждения результатов выборов и признания мандата Президента Республики Молдова.

17. В десятидневный срок после получения документов от Центральной избирательной комиссии, однако, не ранее окончательного разрешения судебными инстанциями жалоб, поданных в соответствии с установленным законодательством процедурами, Конституционный суд дает заключение о соответствии либо несоответствии выборов закону (ст. 111 Кодекса о выборах).

18. Руководствуясь указанными конституционными и законодательными нормами, исходя из материалов, представленных Центральной избирательной комиссией, из окончательных решений судебных инстанций и представленной в Конституционный суд жалобы, Конституционный суд выяснит, соответствуют ли выборы конституционным нормам и общепризнанным принципам проведения демократических выборов, а также даст оценку выявленным нарушениям и степени их влияния на окончательные результаты выборов.

ПОСТАНОВЛЕНИЕ О ПОДТВЕРЖДЕНИИ РЕЗУЛЬТАТОВ ВЫБОРОВ И ПРИЗНАНИИ
ДЕЙСТВИТЕЛЬНЫМ МАНДАТА ПРЕЗИДЕНТА РЕСПУБЛИКИ МОЛДОВА

19. Вместе с тем, Конституционный суд напоминает, что любое окончательное судебное решение о законности актов, изданных государственными органами, имеет силу законного дела и предполагает уважение к принципу *res judicata*. Так, Конституционный суд не может высказываться по поводу обоснованности доказательств, представленных в судебных процессах при рассмотрении законности актов избирательных органов. Иначе это означало бы присвоение Конституционным судом функций государственных органов, полномочия которых установлены законом.

20. В соответствии со ст. 115 Кодекса о выборах, выборы могут быть признаны недействительными, если Конституционным судом будет установлено, что в ходе их проведения и/или при подсчете голосов были допущены нарушения настоящего кодекса, повлиявшие на результаты выборов.

21. В своей практике Конституционный суд отмечал, что в ходе предвыборной кампании возможны нарушения, но **действительность выборов зависит от масштаба и серьезности нарушений, установленных государственными органами** (Постановление № 29 от 9 декабря 2014 года о подтверждении результатов выборов Парламента Республики Молдова от 30 ноября 2014 года, и признании действительными мандатов избранных депутатов).

22. В этом контексте, Конституционный суд подчеркивает, что:

1) выборы могут быть отменены только в том случае, если установлено, что при голосовании и подведении итогов были **допущены серьезные нарушения;**

2) не любое нарушение в ходе избирательной кампании приравнивается к фальсификации выборов, а лишь **нарушение, которое может повлиять на результаты выборов;**

3) заявление об отмене выборов должно быть **мотивированным и сопровождаться доказательствами, на которые оно основывается.**

II. ПОДТВЕРЖДЕНИЕ РЕЗУЛЬТАТОВ ВЫБОРОВ

1. Подведение итогов выборов Центральной избирательной комиссией

23. Конституционный суд отмечает, что на основании статей 18, 26, 60 и 108 Кодекса о выборах Центральная избирательная комиссия Постановлениями № 571 и № 572 от 18 ноября 2016 года утвердила протокол о подведении итогов выборов Президента Республики Молдова во втором туре голосования, состоявшемся 13 ноября 2016

ПОСТАНОВЛЕНИЕ О ПОДТВЕРЖДЕНИИ РЕЗУЛЬТАТОВ ВЫБОРОВ И ПРИЗНАНИИ
ДЕЙСТВИТЕЛЬНЫМ МАНДАТА ПРЕЗИДЕНТА РЕСПУБЛИКИ МОЛДОВА

года, и отчет о результатах президентских выборов от 30 октября 2016 года.

24. Конституционный суд отмечает, что для участия в президентских выборах от 30 октября 2016 года изначально Центральная избирательная комиссия зарегистрировала 12 конкурентов из 16 заявок. Из четырех незарегистрированных претендентов, двое обжаловали в судебную инстанцию постановления комиссии об отказе в регистрации в качестве конкурентов на президентских выборах от 30 октября 2016 года, иски которых были отклонены как необоснованные. Двое других зарегистрированных кандидатов сняли свои кандидатуры до дня выборов.

25. Вместе с тем, по ходатайству Центральной избирательной комиссии, на основании жалобы одного из конкурентов на выборах о бесплатной раздаче избирателям дисконтных карточек в социальный магазин и представленных инспекторатом полиции Рышкань мун. Кишинэу материалов, по решению Апелляционной палаты Кишинэу от 21 октября 2016 года другой конкурент был исключен из списка конкурентов на выборах. Решение Апелляционной палаты было оставлено без изменений постановлением Высшей судебной палаты от 22 октября 2016 года.

26. Таким образом, в выборах 30 октября 2016 года приняли участие 9 конкурентов.

27. Конституционный суд отмечает, что, на основании ст. 114 Кодекса о выборах, выборы признаются состоявшимися, если в первом туре голосования приняли участие более одной трети из числа лиц, включенных в списки избирателей.

28. Рассмотрев Постановление Центральной избирательной комиссии № 516 от 2 ноября 2016 года об участии избирателей в голосовании 30 октября 2016 года, Конституционный суд отмечает, что в основные избирательные списки было включено 2.812.566 избирателей, к которым добавилось 117.128 избирателей по дополнительным спискам, а в голосовании приняло участие 1.440.733 избирателей.

29. На основании представленных данных, Конституционный суд приходит к выводу, что на выборах 30 октября 2016 года в голосовании приняло участие 50,95 % избирателей, что составляет более одной трети из числа лиц, включенных в списки избирателей. Так, в первом туре голосования, проведенном 30 октября 2016 года, был достигнут минимальный уровень участия избирателей, необходимый для признания выборов состоявшимися.

30. Конституционный суд отмечает, что, согласно ст. 78 ч. (3) Конституции, избранным признается кандидат, набравший не менее половины голосов избирателей, принявших участие в выборах.

ПОСТАНОВЛЕНИЕ О ПОДТВЕРЖДЕНИИ РЕЗУЛЬТАТОВ ВЫБОРОВ И ПРИЗНАНИИ
ДЕЙСТВИТЕЛЬНЫМ МАНДАТА ПРЕЗИДЕНТА РЕСПУБЛИКИ МОЛДОВА

31. Из Постановления Центральной избирательной комиссии № 517 от 2 ноября 2016 года Конституционный суд заключает, что, согласно обработанным данным, на президентских выборах 30 октября 2016 года ни один из кандидатов в Президенты Республики Молдова не набрал более половины голосов избирателей, принявших участие в первом туре голосования.

32. Конституционный суд отмечает, что, согласно ч. (4) ст. 78 Конституции, в случае, если ни один из кандидатов не набрал необходимого большинства голосов, проводится второй тур голосования по первым двум кандидатурам, установленным в порядке убывания числа голосов, полученных в первом туре. Избранным признается кандидат, получивший наибольшее число голосов, при условии, что оно превышает число голосов, поданных против него.

33. Конституционный суд отмечает, что, на основании статей 18, 26, 60, 106, 108 и 109 Кодекса о выборах, Центральная избирательная комиссия назначила на 13 ноября 2016 года проведение второго тура голосования по первым двум кандидатам, установленным в порядке убывания числа голосов, полученных в первом туре:

(1) ДОДОН Игорь, кандидат от политической партии «Партия социалистов Республики Молдова», набравший **680.550** голосов;

(2) САНДУ Майя, кандидат от политической партии «Партия действие и солидарность», набравший **549.152** голосов.

34. Конституционный суд отмечает, что, согласно ст. 114 ч. (2) Кодекса о выборах, во втором туре голосования выборы признаются состоявшимися независимо от числа избирателей, принявших участие в голосовании.

35. Во втором туре президентских выборов, проведенном 13 ноября 2016 года, были зарегистрированы следующие результаты:

a) число включенных в списки избирателей	2.810.057
b) число избирателей, включенных в дополнительные списки	209.438
c) число избирателей, получивших избирательные бюллетени	1.614.067
d) число избирателей, принявших участие в голосовании	1.614.023
e) разница между числом избирателей, получивших избирательные бюллетени, и числом избирателей, принявших участие в голосовании	44
f) число избирательных бюллетеней, признанных недействительными	13.349

ПОСТАНОВЛЕНИЕ О ПОДТВЕРЖДЕНИИ РЕЗУЛЬТАТОВ ВЫБОРОВ И ПРИЗНАНИИ
ДЕЙСТВИТЕЛЬНЫМ МАНДАТА ПРЕЗИДЕНТА РЕСПУБЛИКИ МОЛДОВА

g) число действительных голосов, поданных за каждого конкурента на выборах: ДОДОН Игорь, политическая партия «Партия социалистов Республики Молдова»	834.081
САНДУ Майя, политическая партия «Партия действие и солидарность»	766.593
h) общее число действительных голосов	1.600.674
i) число напечатанных избирательных бюллетеней	3.164.549
j) число неиспользованных и аннулированных избирательных бюллетеней (в то числе избирательные бюллетени, аннулированные из-за неправильного заполнения)	1.550.482

36. При подведении итогов голосования Центральная избирательная комиссия установила, что наибольшее число голосов во втором туре зарегистрировал кандидат Игорь Додон, в результате чего он был объявлен избранным Президентом Республики Молдова.

37. Конституционный суд отмечает, что в ходе избирательной кампании на должность Президента Республики Молдова в избирательные органы были поданы многочисленные жалобы.

38. Предметом представленных жалоб составили:

- 1) осуществление права голоса;
- 2) свобода выражения, включая действия, порочащие или оскорбляющие конкурента на выборах;
- 3) авторское право;
- 4) предвыборная реклама в сети интернет;
- 5) размещение предвыборных афиш в неотведенных для этих целей местах;
- 6) освещение предвыборной кампании средствами массовой информации;
- 7) использование в предвыборной рекламе материалов, содержащих изображения официальных лиц других государств, а также привлечение к предвыборной агитации лиц, являющихся иностранными гражданами;
- 8) порядок представления финансовых отчетов со стороны конкурентов на выборах;
- 9) использование в предвыборной кампании незадекларированных финансовых средств и материалов.

39. По данным Центральной избирательной комиссии, жалобы, предметом которых являлись ситуации, перечисленные в пунктах 1, 2, 3 и 4, были возвращены подателям, поскольку их разрешение относится к компетенции судебных инстанций, а не комиссии.

ПОСТАНОВЛЕНИЕ О ПОДТВЕРЖДЕНИИ РЕЗУЛЬТАТОВ ВЫБОРОВ И ПРИЗНАНИИ
ДЕЙСТВИТЕЛЬНЫМ МАНДАТА ПРЕЗИДЕНТА РЕСПУБЛИКИ МОЛДОВА

40. Жалобы на нарушение условий освещения предвыборной кампании средствами массовой информации ЦИК передал для рассмотрения Координационному совету по телевидению и радиовещанию.

41. ЦИК передал в Генеральный инспекторат полиции жалобы на нарушение ст. 47 Кодекса о выборах, а именно – размещение предвыборных афиш в неотведенных для этого местах, в целях принятия мер для установления состава правонарушения и выявления правонарушителя.

42. ЦИК направил в Окружной избирательный совет № 1 мун. Кишинэу 7 жалоб (из которых 6 были поданы группами избирателей, находящимися за пределами страны), предметом которых являлось невозможность осуществления права голоса, представленные с соблюдением порядка, установленного Кодексом о выборах и Положением о процедуре рассмотрения и разрешения жалоб избирательными органами в период избирательной кампании.

43. Кроме того, ЦИК принял решение оставить без рассмотрения жалобы, поданные неуполномоченными лицами, в соответствии с п. 3 Положения о процедуре рассмотрения и разрешения жалоб избирательными органами в период избирательной кампании, в связи с несоблюдением требований закона.

44. По результатам рассмотрения поданных жалоб, решениями ЦИК были установлены следующие нарушения избирательного законодательства:

- несоблюдение порядка составления финансовых отчетов;
- нарушение положений ст. 38 ч. (3), ч. (4) и ч. (5) и ст. 38² ч. (1) Кодекса о выборах путем использования незадекларированных финансовых средств и материалов;
- несоблюдение ст. 47 ч. (2¹) Кодекса о выборах путем привлечения иностранных граждан к предвыборной агитации.

45. Из 263 судебных процессов, стороной в которых являлся ЦИК, **лишь в одном процессе ЦИК обязали представить запрашиваемые избирательные документы.** В остальных случаях судебные инстанции установили, что решения ЦИК были приняты в соответствии с требованиями законодательства.

2. Представленные в Конституционный суд жалобы об отмене результатов второго тура голосования, проведенного 13 ноября 2016 года

46. Конкурент на выборах Майя Санду 13 ноября 2016 года подала жалобу об аннулировании результатов второго тура голосования, проведенного 13 ноября 2016 года. В обоснование жалобы

ПОСТАНОВЛЕНИЕ О ПОДТВЕРЖДЕНИИ РЕЗУЛЬТАТОВ ВЫБОРОВ И ПРИЗНАНИИ
ДЕЙСТВИТЕЛЬНЫМ МАНДАТА ПРЕЗИДЕНТА РЕСПУБЛИКИ МОЛДОВА

указывалось на следующие предполагаемые нарушения законодательства о выборах:

- a) лишение права голоса граждан, проживающих за пределами страны, в результате отсутствия избирательных бюллетеней и несоответствующей организации процесса голосования со стороны государственных властей;
- b) организованная перевозка и подкуп избирателей, проживающих в Приднестровье;
- c) вовлечение представителей молдавской православной церкви в избирательную кампанию;
- d) множественное голосование;
- e) распространение представителями контркандидата на выборах Игоря Додона материалов клеветнического характера;
- f) преобладающая поддержка контркандидата на выборах со стороны средств массовой информации.

3. Выводы наблюдателей

- Международные наблюдатели

a) Международная миссия по наблюдению за выборами¹

47. Согласно предварительным выводам Международной миссии по наблюдению за выборами [наблюдатели Бюро ОБСЕ за демократические институты и права человека (ОБСЕ/BIDDО), Парламентской ассамблеи ОБСЕ (ПА ОБСЕ), Парламентской ассамблеи Совета Европы (ПАСЕ) и Европейского Парламента (ЕП)], первые за последние 20 лет прямые президентские выборы прошли на фоне экономических трудностей и отсутствия доверия к государственным органам, в результате которых граждане получили возможность выразить свое предпочтение новому главе государства. Несмотря на то, что избирательная кампания проходила в условиях конкуренции, при этом наблюдалось широкое использование административных ресурсов, отсутствие прозрачности используемых в избирательной кампании средств и несбалансированное освещение в средствах массовой информации. Избирательные органы профессионально и открыто исполняли свои обязанности по организации процесса голосования, подсчету голосов и подведению итогов выборов, оцениваемые в основном положительно.

¹ <http://www.osce.org/odihr/elections/moldova/278191?download=true>;
<http://www.osce.org/odihr/elections/moldova/281246?download=true>

ПОСТАНОВЛЕНИЕ О ПОДТВЕРЖДЕНИИ РЕЗУЛЬТАТОВ ВЫБОРОВ И ПРИЗНАНИИ
ДЕЙСТВИТЕЛЬНЫМ МАНДАТА ПРЕЗИДЕНТА РЕСПУБЛИКИ МОЛДОВА

48. Нормативно-правовые нормы обеспечивают адекватную основу для проведения демократических выборов. На основании постановления Конституционного суда от 4 марта 2016 года, которым были восстановлены положения, предусматривающие прямые выборы главы государства, в Кодекс о выборах в срочном порядке были внесены изменения с целью обеспечения правовой основы для проведения выборов. Тем не менее, вопреки опасениям ОБСЕ/BIDDO и Совета Европы, были отмечены ряд пробелов и недостатков. Это относится, в частности, к сбору и проверке подписей в поддержку кандидатов, финансированию и проведению предвыборной кампании, разрешению избирательных споров, внедрению положений, касающихся средств массовой информации и возможного проведения второго тура президентских выборов.

49. Наблюдение за финансированием избирательной кампании возложено на ЦИК, но он не располагает для этого достаточными средствами. Последние поправки в Кодекс о выборах, касающиеся правового аспекта финансирования избирательной кампании, учитывают некоторые рекомендации ОБСЕ/BIDDO и Совета Европы, которые обеспечивают четкие требования, касающиеся отчетности, и критерии ограничения расходов. Однако отсутствие эффективного финансового контроля и соразмерных санкций за нарушения указали на наличие проблемы в области прозрачности финансирования процесса сбора подписей и предвыборной агитации.

50. Средства массовой информации тесно связаны с политическими партиями и повышенный контроль над ними снижает политический плюрализм на телевидении. Результаты мониторинга со стороны МНВ ОБСЕ/BIDDO, как средств массовой информации, так и деятельности координационного совета, выявили явную политическую ангажированность основных радиовещателей в период предвыборной кампании. Неспособность обеспечить справедливое, уравновешенное и непредвзятое освещение избирательной кампании привело к тому, что конкуренты оказались в неравных условиях.

51. Жалобы и обращения, в целом, рассматривались в условиях прозрачности и в установленные законом сроки. И все же, непоследовательное толкование закона в случае исключения кандидатов из списка конкурентов снизило общее доверие к органу, ответственному за организацию выборов, и судебной системе.

52. В первом туре избирательный процесс проходил организованно и спокойно. Во время голосования были соблюдены все основные процедуры, поэтому ему была дана положительная оценка.

53. По мнению наблюдателей, второй тур голосования прошел на конкурентной основе, были соблюдены основные свободы. Дебаты в предвыборной кампании предоставили обоим кандидатам

ПОСТАНОВЛЕНИЕ О ПОДТВЕРЖДЕНИИ РЕЗУЛЬТАТОВ ВЫБОРОВ И ПРИЗНАНИИ
ДЕЙСТВИТЕЛЬНЫМ МАНДАТА ПРЕЗИДЕНТА РЕСПУБЛИКИ МОЛДОВА

возможность прямого обращения к избирателям. Тем не менее, все более поляризованное медийное освещение, нетерпимость, жесткая риторика и непрекращающиеся примеры злоупотребления административными ресурсами повлияли на избирательный процесс.

54. Тот факт, что представители молдавской православной церкви выразили открытую поддержку в пользу одного кандидата и явное неприятие другого, вызвал озабоченность относительно того, насколько уместна активная роль представителей церкви, в частности, в свете отделения церкви от государства.

55. Жалобы, которые в основном касались финансирования избирательной кампании, не получили быстрого и последовательного разрешения. Техническая подготовка второго тура голосования в целом была проведена профессионально, и процесс проведения выборов оценивается положительно. Несмотря на предпринятые усилия для подготовки к высокой явке, на некоторых избирательных участках за рубежом и участках, организованных для проживающих в Приднестровье, многие граждане не смогли проголосовать по причине нехватки избирательных бюллетеней.

56. Существующая нормативно-правовая база обеспечивает организацию и проведение демократических выборов, но не решает существенные вопросы, связанные с проведением второго тура, в частности, рассмотрение в короткие сроки жалоб и обращений, когда официально начинается кампания для второго тура, применение положений о финансировании кампании, освещение кампании в средствах массовой информации и своевременное обновление избирательных списков.

57. То, что ЦИК отклонил достаточно большое количество жалоб по причине превышения предметом этих жалоб пределов его компетенции, вызвало озабоченность заинтересованных лиц с точки зрения понимания процесса разрешения споров. Закон не содержит положения, предусматривающие срочный порядок рассмотрения и разрешения жалоб на допущенные в процессе избирательной кампании нарушения, что подрывает реализацию права на эффективное средство правовой защиты. ЦИК не рассмотрел все жалобы до дня выборов.

58. Основные свободы в целом были соблюдены, и кандидаты провели избирательную кампанию свободно и без ограничений.

59. Правовые положения о финансировании избирательной кампании не предусматривают второй тур выборов. Финансовые отчеты по второму туру, хотя и не предусмотрены законом, были представлены в ЦИК 11 ноября. Для надлежащего осуществления финансового контроля срок является недостаточным, аудиторский отчет ЦИК не был утвержден до дня выборов. Данные обстоятельства снизили эффективность контроля, в нарушение международных

ПОСТАНОВЛЕНИЕ О ПОДТВЕРЖДЕНИИ РЕЗУЛЬТАТОВ ВЫБОРОВ И ПРИЗНАНИИ
ДЕЙСТВИТЕЛЬНЫМ МАНДАТА ПРЕЗИДЕНТА РЕСПУБЛИКИ МОЛДОВА

стандартов и передовой практики, и повлияли на возможность избирателей сделать осознанный выбор.

60. В день выборов процесс протекал спокойно на всей территории страны. Общая оценка голосования, подсчета голосов и подведения итогов является положительной, были соблюдены ключевые процедуры.

b) Миссия по наблюдению за выборами «Европейская сеть организаций по наблюдению за выборами» (ENEMO)²

61. По предварительным данным и выводам наблюдателей ENEMO, национальное законодательство составляет достаточную правовую основу для проведения демократических выборов. Однако Кодекс о выборах не содержит ясных положений относительно второго тура голосования. Отсутствие четкого регулирования относительно второго тура приводит к различным интерпретациям в применении положений закона.

62. Наблюдатели ENEMO установили, что выборы в целом были хорошо организованы и прошли на соответствующем уровне. Единичные нарушения не оказали влияния на избирательный процесс. Вместе с тем, на некоторых избирательных участках за рубежом по причине отсутствия избирательных бюллетеней не все избиратели смогли реализовать свое право голоса, поскольку число избирателей превысило количество избирательных бюллетеней. В результате, в ЦИК были поданы жалобы на ограничение права голоса.

63. Наблюдатели также указали на серьезные нарушения фундаментальных прав в психиатрических учреждениях и местах заключения (такие, как нарушение тайны голосования, запугивание, унижение человеческого достоинства, которые привели к ограничению осуществления права голоса в полном объеме).

64. Вместе с тем, наблюдатели отметили, что несбалансированное и политически предвзятое освещение избирательной кампании ограничило возможность общественности в получении объективной информации и в обеспечении кандидатам на выборах равных условий.

65. В то же время, было отмечено, что в день голосования государственная автоматизированная информационная система «Выборы» работала без перебоев, что позволило ЦИКу принимать информацию и оперативно объявить предварительные результаты выборов. Подчеркивалось, что в день выборов ЦИК работал в условиях гласности.

² http://enemo.eu/uploads/file-manager/EOMMoldova/PreliminaryII/PFC_2_EN.pdf

ПОСТАНОВЛЕНИЕ О ПОДТВЕРЖДЕНИИ РЕЗУЛЬТАТОВ ВЫБОРОВ И ПРИЗНАНИИ
ДЕЙСТВИТЕЛЬНЫМ МАНДАТА ПРЕЗИДЕНТА РЕСПУБЛИКИ МОЛДОВА

- Национальные наблюдатели

а) Общественная организация «Promo-LEX»³

66. Миссия по наблюдению за выборами «Promo-LEX» установила, что в ходе голосования и подсчета голосов на выборах Президента Республики Молдова от 30 октября 2016 года не было допущено нарушений закона, которые повлияли бы на результаты голосования в такой мере, чтобы выборы могли быть признаны недействительными.

67. Наряду с этим, наблюдатели выразили озабоченность в связи с вовлечением должностных лиц избирательных органов в предвыборную агитацию, активным использованием во втором туре избирательной кампании печатных материалов с содержанием, порочащим кандидатов, наличием предвыборных рекламных материалов, афиш, щитов в радиусе избирательного участка (в периметре 100 метров от помещения для голосования) и неоправданным присутствием неуполномоченных лиц в помещении для голосования или в периметре 50 метров от избирательного участка.

68. «Promo-LEX» отметил активизацию общественных организаций и лиц, формирующих общественное мнение, в канун проведения второго тура выборов, которые на пресс-конференциях призывали электорат к гражданской мобилизации и голосованию за определенного кандидата.

69. В этом смысле, «Promo-LEX» указал на участие в избирательной кампании духовенства Митрополии Кишиневской и всея Молдовы путем поддержки кандидата Игоря Додона. Неоднократно многие духовные лица выражали свои политические предпочтения и призывали людей голосовать за определенного кандидата.

70. «Promo-LEX» выявил случаи организованной перевозки избирателей. В связи с этим, в отчете наблюдения отмечалось, что, хотя организованная перевозка избирателей и не считается нарушением положений Кодекса о выборах, «Promo-LEX» оценивает эти действия как потенциальный подкуп избирателей.

71. Относительно окончательных результатов подсчета голосов во втором туре, наблюдатели «Promo-LEX» обнаружили ошибки в 34 протоколах, как минимум, в одной из проверочных формул. В то же время, эта цифра была меньше, чем в первом туре голосования.

72. Наблюдатели «Promo-LEX» также установили, что на 18 избирательных участках за рубежом избирательные бюллетени

³ <https://promolex.md/category/publicatii/monitorizare-procese-democratice/>

ПОСТАНОВЛЕНИЕ О ПОДТВЕРЖДЕНИИ РЕЗУЛЬТАТОВ ВЫБОРОВ И ПРИЗНАНИИ
ДЕЙСТВИТЕЛЬНЫМ МАНДАТА ПРЕЗИДЕНТА РЕСПУБЛИКИ МОЛДОВА

закончились или их осталось очень мало до закрытия избирательных участков (отдельные избирательные участки, расположенные в Великобритании, Франции, Италии, Румынии, Ирландии, Германии, Бельгии, Российской Федерации).

b) Общественная организация «Институт по правам человека в Молдове» (IDOM)⁴

73. В соответствии с рекомендациями IDOM, изложенными в результате осуществления наблюдения на президентских выборах, основные выявленные и зарегистрированные нарушения касались необеспечения доступа пациентов к голосованию под предлогом их неспособности голосовать, влияния персонала учреждения на осуществление избирательного права. Кроме того, в своих отчетах наблюдатели отметили, что не все лица с правом голоса, содержащиеся в психиатрических учреждениях страны, были включены в избирательные списки для голосования на президентских выборах от 30 октября и 13 ноября 2016 года, а в некоторых учреждениях голосование не было тайным.

74. В то же время, по мнению экспертов IDOM, выявленные недостатки не могли повлиять на окончательные результаты выборов Президента Республики Молдова.

75. В целях обеспечения реализации лицами с интеллектуальными или психосоциальными отклонениями избирательного права IDOM предложил ряд рекомендаций для органов государственной власти, таких как: обеспечение лицам с ограниченными возможностями права голосовать тайно, без запугивания; обеспечение доступными средствами для голосования, простыми для понимания и использования, организация представителями ЦИК и/или профильных неправительственных организаций занятий по имитации процесса голосования, с целью ознакомления пациентов специальных учреждений с этапами голосования.

4. ОЦЕНКА КОНСТИТУЦИОННОГО СУДА

4.1. Общие принципы

⁴ http://idom.md/index.php?option=com_k2&view=item&id=319:comunicat-de-pres%C4%83&Itemid=393&lang=en

ПОСТАНОВЛЕНИЕ О ПОДТВЕРЖДЕНИИ РЕЗУЛЬТАТОВ ВЫБОРОВ И ПРИЗНАНИИ
ДЕЙСТВИТЕЛЬНЫМ МАНДАТА ПРЕЗИДЕНТА РЕСПУБЛИКИ МОЛДОВА

76. В соответствии со ст. 2 Конституции, национальный суверенитет принадлежит народу Республики Молдова, осуществляющему его непосредственно и через свои представительные органы в формах, определенных Конституцией.

77. Положения ст. 2 следует применять в сочетании со ст. 38 Высшего закона, согласно которой 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.

78. Выборы составляют один из элементов осуществления основных прав человека, главным образом, гражданских и политических прав. Честные выборы представляют собой политическое состязание, проводимое в условиях доверия, прозрачности и ответственности, позволяя избирателям сделать осознанный выбор в пользу одной из политических платформ. Честные и демократические выборы предполагают уважение свободы выражения мнений и свободы печати, свободы объединения, собрания и передвижения, присоединение к принципу верховенства закона, право создавать политические партии и выдвигаться на публичную должность, принцип недискриминации и равноправия всех граждан, право не стать жертвой мер запугивания, а также ряд других основных прав и свобод человека, которые государство обязано защищать и гарантировать.

79. Демократические выборы имеют решающее значение для реализации воли народа в формировании государственной власти на всех уровнях, а также в том, чтобы обеспечить выборные органы эффективными представителями.

80. Статья 78 Конституции предусматривает, что Президент Республики Молдова избирается на основе всеобщего, равного и прямого избирательного права при тайном и свободном голосовании. Согласно части (6) этой статьи, процедура избрания Президента Республики Молдова устанавливается органическим законом.

81. В этом смысле, вся процедура проведения президентских выборов, компетентные органы, требования, предъявляемые к конкурентам на выборах и избирателям, определяются Кодексом о выборах.

4.2. Рассмотрение жалоб на организацию и проведение выборов

82. Согласно ст. 14 Кодекса о выборах, система избирательных органов состоит из Центральной избирательной комиссии; окружных избирательных советов; участковых избирательных бюро.

ПОСТАНОВЛЕНИЕ О ПОДТВЕРЖДЕНИИ РЕЗУЛЬТАТОВ ВЫБОРОВ И ПРИЗНАНИИ
ДЕЙСТВИТЕЛЬНЫМ МАНДАТА ПРЕЗИДЕНТА РЕСПУБЛИКИ МОЛДОВА

83. Центральная избирательная комиссия является независимым государственным органом, созданным для реализации избирательной политики в целях надлежащего проведения выборов, надзора и контроля за соблюдением положений законодательства по финансированию политических партий и избирательных кампаний (статья 1 Кодекса о выборах).

84. Ст. 65 Кодекса о выборах предусматривает, что избиратели и конкуренты на выборах вправе обжаловать действия/бездействие и постановления избирательных советов и бюро, действия/бездействие конкурентов на выборах. Обращению в судебную инстанцию должна предшествовать подача жалобы в избирательный орган, вышестоящий по отношению к органу, акт которого обжалуется, за исключением жалоб, относящихся к реализации избирательного права или управлению выборами, поданных в избирательное бюро в день выборов. Жалобы относительно организации и проведения выборов рассматриваются избирательными органами с соблюдением иерархии этих органов. Жалобы на действия и постановления Центральной избирательной комиссии подаются в Апелляционную палату Кишинэу (ст. 66 ч. (3) Кодекса о выборах).

85. Согласно ст. 67 Кодекса о выборах, жалобы на действия и постановления Центральной избирательной комиссии в избирательный период **рассматриваются в течение пяти календарных дней со дня их подачи, но не позднее дня выборов. Жалобы, поданные в судебные инстанции в день выборов, рассматриваются в тот же день.**

86. Кроме того, согласно ст. 65 Кодекса о выборах, жалобы относительно освещения избирательной кампании вещательными организациями, находящимися под юрисдикцией Республики Молдова, рассматриваются Координационным советом по телевидению и радио в соответствии с положениями Кодекса телевидения и радио Республики Молдова, а жалобы на печатные средства массовой информации рассматриваются судебной инстанцией.

87. Из положений закона следует, что избирательные органы обладают полномочиями по обеспечению осуществления гражданами избирательного права, установлению порядка составления списков избирателей, регистрации конкурентов на выборах, обеспечению равноправия конкурентов на выборах, надлежащему контролю соблюдения правил проведения избирательной кампании и результатов выборов. В то же время, мониторинг порядка освещения избирательной кампании радиовещателями путем обеспечения принципов справедливости, ответственности, сбалансированности и

ПОСТАНОВЛЕНИЕ О ПОДТВЕРЖДЕНИИ РЕЗУЛЬТАТОВ ВЫБОРОВ И ПРИЗНАНИИ
ДЕЙСТВИТЕЛЬНЫМ МАНДАТА ПРЕЗИДЕНТА РЕСПУБЛИКИ МОЛДОВА

беспристрастности входит в сферу деятельности Координационного совета по телевидению и радио.

88. Решения избирательных органов и других компетентных в данной области органов могут быть обжалованы в административном порядке в судебные инстанции. Следовательно, по требованию заинтересованных лиц акты этих органов могут быть подвергнуты судебному контролю.

89. Основная задача Конституционного суда при подтверждении результатов выборов Президента Республики Молдова заключается в оценке степени соответствия выборного процесса конституционным положениям и другим общепризнанным принципам демократических выборов.

90. В то же время, любое окончательное и вступившее в законную силу судебное решение, касающееся законности актов, принятых этими органами, обладает силой завершеного дела и предполагает соблюдение принципа *res judicata*. Отсюда следует, что Конституционный суд не может высказаться в отношении обоснованности доказательств, рассмотренных в судебных процессах, касающихся законности актов, принятых избирательными органами. Действовать иначе означало бы присвоение Конституционным судом полномочий государственных органов, которые определены законом.

91. В этом контексте, Конституционный суд отмечает, что как избирательные органы, так и судебные инстанции отклонили большое количество жалоб, как не входящие в их компетенцию (см. выше §§ 43, 45).

92. В частности, Конституционный суд отмечает, что 13 ноября 2016 года на избирательных участках за рубежом были поданы жалобы, обращения, заявления от 1434 граждан индивидуально, и еще 2597 подписей в коллективных жалобах. Центральная избирательная комиссия, вместо того, чтобы решить вопрос об установлении/отсутствии нарушения, объявила себя некомпетентной и указала, что компетентным органом, рассматривающим законность процесса проведения президентских выборов, является Конституционный суд, который и должен оценить последствия данных нарушений на итоговые результаты выборов.

93. С другой стороны, Конституционный суд должен оперировать конкретными нарушениями, установленными органами власти, для того, чтобы оценить влияние этих нарушений на исход голосования.

94. Аналогичным образом, по жалобе конкурента на выборах Майи Санду о нарушениях избирательного права, было прекращено производство по делу определением Апелляционной палаты Кишинэу от 25 ноября 2016 года, которое было оставлено без изменений определением Высшей судебной палаты от 30 ноября 2016 года.

ПОСТАНОВЛЕНИЕ О ПОДТВЕРЖДЕНИИ РЕЗУЛЬТАТОВ ВЫБОРОВ И ПРИЗНАНИИ
ДЕЙСТВИТЕЛЬНЫМ МАНДАТА ПРЕЗИДЕНТА РЕСПУБЛИКИ МОЛДОВА

95. В обоснование принятых решений, как Апелляционная палата, так и Высшая судебная палата отметили, что, согласно ст. 67 ч. (3) Кодекса о выборах, жалобы, поданные в судебные инстанции в день выборов, рассматриваются в тот же день. Суды общей юрисдикции пришли к выводу, что Кодекс о выборах четко не предусматривает компетенцию судебных инстанций в рассмотрении жалоб избирателей или конкурентов на выборах после дня выборов в Парламент или Президента Республики Молдова.

96. По мнению судов общей юрисдикции, проверка законности выборов Парламента или Президента Республики Молдова является исключительной компетенцией Конституционного суда в процессе подтверждения результатов выборов и признания действительными мандатов, а судебная инстанция не наделена полномочиями высказываться по вопросам законности выборов от 30 октября 2016 года и 13 ноября 2016 года, на которые Майя Санду ссылается в заявлении от 21 ноября 2016 года.

97. Данное обстоятельство указывает на недостаточное понимание заинтересованными субъектами порядка разрешения избирательных споров. Такой вывод был сделан и международными наблюдателями.

98. Более того, нерассмотрение компетентными органами жалоб на нарушения избирательного законодательства поставили Конституционный суд перед невозможностью учесть данные жалобы, ведь, согласно ст. 4 ч. (3) Кодекса конституционной юрисдикции, Конституционный суд рассматривает исключительно вопросы права, а не фактические обстоятельства. Конституционный суд не располагает необходимыми законными инструментами для сбора доказательств, заслушивания свидетелей и др. Такие законные возможности есть только у судов общей юрисдикции. Из положений действующего законодательства ясно следует, что все жалобы на нарушения в процессе выборов разрешаются исключительно судебными инстанциями и не входят в компетенцию Конституционного суда.

99. В этом контексте, Конституционный суд напоминает, что правовую норму следует толковать в смысле не исключаящем, а допускающем ее применение. Конституционный суд подчеркивает, что сфера его полномочий определена Конституцией и Законом о Конституционном суде, и не может быть изменена практикой судов общей юрисдикции.

100. Таким образом, правила, присущие подобному процессу, в отсутствие четкого регулирования, должны быть извлечены из текста закона путем применения принципа «минимального полезного действия».

101. В связи с этим, избирательные органы и судебные инстанции не должны были объявлять себя некомпетентными, а рассмотреть

ПОСТАНОВЛЕНИЕ О ПОДТВЕРЖДЕНИИ РЕЗУЛЬТАТОВ ВЫБОРОВ И ПРИЗНАНИИ
ДЕЙСТВИТЕЛЬНЫМ МАНДАТА ПРЕЗИДЕНТА РЕСПУБЛИКИ МОЛДОВА

указанные нарушения в день выборов. Обладая компетенцией рассматривать нарушения в ходе избирательной кампании, они тем более компетентны рассматривать нарушения, допущенные в день выборов. Именно эта категория нарушений может оказаться особенно важной в процессе подтверждения/неподтверждения результатов выборов.

102. Конституционный суд отмечает, что, по причине неправильного применения законодательства со стороны судов общей юрисдикции, участники избирательной кампании фактически были лишены эффективного судебного контроля, а Конституционный суд не имел возможности использовать акты, устанавливающие нарушения. Таким образом, Конституционный суд считает необходимым адресовать Парламенту представление (1) с целью внесения ясности в законодательство в части, касающейся рассмотрения жалоб на организацию и проведение выборов. В частности, Конституционный суд рекомендует Парламенту четко и отдельно регламентировать процедуру рассмотрения жалоб для различных видов выборов. В этой связи, Конституционный суд обращает внимание Парламента на необходимость дифференцированного регулирования процедуры рассмотрения жалоб при вероятности проведения второго тура выборов, включая жалобы, поданные в день выборов.

4.3. Предполагаемые нарушения, выдвинутые в качестве оснований для признания выборов недействительными

- а) Лишение граждан, проживающих за пределами страны, избирательного права путем необеспечения избирательными бюллетенями и недостаточной организации процесса голосования со стороны государственных органов*

103. Заявитель отметила, что избирательное право – это конституционное право и его ограничение недопустимо.

104. Заявитель считает, что во втором туре президентских выборов государственные органы лишили права голоса 500.000 граждан Республики Молдова, проживающих за пределами страны.

105. В обоснование своих утверждений, заявитель привела официальные данные, предоставленные Министерством иностранных дел и европейской интеграции, согласно которым за рубежом проживает 805.509 граждан. Она утверждает, что фактическое число граждан, проживающих за рубежом, гораздо выше, особенно в Соединенном Королевстве (Великобритания и Северная Ирландия), учитывая, что эта страна не входит в Шенген-зону.

ПОСТАНОВЛЕНИЕ О ПОДТВЕРЖДЕНИИ РЕЗУЛЬТАТОВ ВЫБОРОВ И ПРИЗНАНИИ
ДЕЙСТВИТЕЛЬНЫМ МАНДАТА ПРЕЗИДЕНТА РЕСПУБЛИКИ МОЛДОВА

106. По мнению заявителя, поскольку Центральная избирательная комиссия обеспечила открытие лишь 100 избирательных участков за рубежом, что позволяет голосовать максимум 300.000 гражданам, следует, что более 500.000 граждан были лишены права голоса, являясь «потенциальными жертвами» или «косвенными жертвами», если использовать термины из практики Европейского суда.

107. Заявитель утверждает, что невозможность осуществления избирательного права гражданами Республики Молдова по причине отсутствия избирательных бюллетеней или из-за плохой организованности публичных органов ведет к искажению избирательного процесса и нарушению ст. 38 Конституции и ст. 2 ч. (3) Кодекса о выборах.

108. Конституционный суд отмечает, что право голоса является относительным, а не абсолютным правом. Следовательно, осуществление избирательного права может подвергаться **подразумевающимся ограничениям**, а государствам предоставляется определенная свобода усмотрения в этой области. Так, избирательное право должно осуществляться в соответствии с законом.

109. В своей практике Конституционный суд подчеркивал, что Парламент, являясь высшим представительным органом народа Республики Молдова и единственной законодательной властью государства, наделенный Конституцией исключительными полномочиями, регулирует избирательную систему органическим законом.

110. Конституционный суд отмечает, что равенство голоса не предполагает обязательность его осуществления в одинаковых условиях, как на территории страны, так и за ее пределами, ведь правовое положение граждан, находящиеся в стране и за рубежом, является различным.

111. В этом смысле, Европейская конвенция не гарантирует гражданам государств-членов право голосовать за рубежом. Свод рекомендуемых норм при проведении выборов, принятый Венецианской комиссией в 2002 году, устанавливает, что **осуществление избирательного права может быть обусловлено местом проживания**. В то же время, Свод рекомендуемых норм предусматривает, что правом избирать и быть избранным *могут* наделяться и граждане, проживающие за рубежом.

112. Согласно выводам Европейского суда, требование о месте проживания или определенной продолжительности проживания для осуществления избирательного права не является, в принципе, произвольным ограничением права голоса и, соответственно, не является несовместимым со ст. 3 Протокола № 1 (решение *Хилбе*

ПОСТАНОВЛЕНИЕ О ПОДТВЕРЖДЕНИИ РЕЗУЛЬТАТОВ ВЫБОРОВ И ПРИЗНАНИИ
ДЕЙСТВИТЕЛЬНЫМ МАНДАТА ПРЕЗИДЕНТА РЕСПУБЛИКИ МОЛДОВА

против Лихтенштейна, № 31981/96, решение Дойл против Великобритании, 6 февраля 2007 года).

113. По мнению Европейского суда, ограничение избирательного права по причине места проживания может быть оправдано по следующим основаниям: во-первых, предполагается, что граждане нерезиденты имеют в меньшей мере непосредственную и постоянную связь с текущей жизнью страны и знают о ней меньше; во-вторых, кандидатам сложно предоставить информацию о выборах гражданам, проживающим за рубежом, которые, в свою очередь, не могут оказывать должного влияния на процесс отбора кандидатов или составления программ; в-третьих, тесная связь между правом голоса на выборах и непосредственным влиянием на избирателя актов избранных таким образом политических органов и, в-четвертых, подобное ограничение объясняется правомерной заботой законодателя ограничить влияние граждан, проживающих за рубежом, на выборы по основным проблемам страны, которые затрагивают, в особенности, проживающих в стране (см. постановление *Ситаропулос и Зякумпулос против Греции*, от 15 марта 2012 года, § 69).

114. Конституционный суд отмечает, что законодательство Республики Молдова позволяет голосовать за рубежом. В то же время, голосование не может происходить при любых обстоятельствах, оно должно проходить в соответствии с законом.

115. В рассматриваемом случае, заявитель считает, что, по сути, граждане Республики Молдова, находящиеся за рубежом, были лишены возможности осуществить свое право голоса, а число избирательных участков за пределами страны и предоставленные избирательные бюллетени были недостаточны, из чего она заключила, что выборы прошли с серьезными нарушениями, влияющими на признание полномочий Президента.

- Недостаточное количество избирательных участков, открытых за рубежом

116. Относительно утверждения, что 500 000 граждан, находящихся за пределами страны, не смогли проголосовать по причине **ограниченного числа зарубежных избирательных участков**, Конституционный суд отмечает, что, согласно ст. 29¹ ч. (5) Кодекса о выборах, «*Особенности организации и функционирования зарубежных участковых избирательных бюро регулируются Центральной избирательной комиссией по согласованию с Министерством иностранных дел и европейской интеграции, а расходы по организации и функционированию этих бюро финансируются из бюджетных средств, выделенных на выборы/референдум. Расходы для зарубежных*

ПОСТАНОВЛЕНИЕ О ПОДТВЕРЖДЕНИИ РЕЗУЛЬТАТОВ ВЫБОРОВ И ПРИЗНАНИИ
ДЕЙСТВИТЕЛЬНЫМ МАНДАТА ПРЕЗИДЕНТА РЕСПУБЛИКИ МОЛДОВА

избирательных участков предварительно рассчитываются Правительством и Центральной избирательной комиссией, а если они не предусмотрены в бюджете выборов/референдума, финансовые средства выделяются из Резервного фонда Правительства».

117. С целью исполнения этого законного обязательства Правительство приняло Постановление № 1080 от 26 сентября 2016 года об организации избирательных участков за рубежом, опубликованное в «Monitorul Oficial» Республики Молдова № 337 от 27 сентября 2016 года, которым была утверждена организация 100 избирательных участков за рубежом для проведения выборов Президента Республики Молдова 2016 года, что составляло на 5 участков больше, чем на предыдущих выборах. В качестве примера, Конституционный суд отмечает, что было организовано 25 участков в Италии, 11 в Румынии, 8 в Российской Федерации, 7 в США, 6 во Франции, 4 в Португалии.

118. Конституционный суд также отмечает, что ст. 29¹ ч. (2) и ч. (3) Кодекса о выборах предусматривает:

«(2) В случае проведения парламентских, президентских выборов и республиканского референдума при дипломатических представительствах и консульствах Республики Молдова образуются один или несколько избирательных участков для избирателей, находящихся в день выборов за рубежом.

(3) Помимо избирательных участков, предусмотренных частью (2), с согласия компетентных властей соответствующей страны образуются избирательные участки и в других населенных пунктах. Образование этих избирательных участков устанавливается Центральной избирательной комиссией по предложению Правительства в сотрудничестве с Министерством иностранных дел и европейской интеграции и другими центральными органами публичного управления на основании предварительной регистрации граждан, находящихся за рубежом, и числа избирателей, принявших участие в предыдущих выборах. Положение о предварительной регистрации утверждается Центральной избирательной комиссией».

119. Конституционный суд напоминает, что в Определении № 11 от 18 ноября 2014 года о неприемлемости обращения о контроле конституционности Постановления Правительства № 872 от 20 октября 2014 года об организации избирательных участков за рубежом указал, что определение количества избирательных участков за рубежом относится к вопросам целесообразного характера, которые **составляют предмет компетенции органов, в чье ведение входит организация выборов**, и которые в силу своих полномочий способны определить возможности и практическую необходимость в организации голосования за рубежом.

ПОСТАНОВЛЕНИЕ О ПОДТВЕРЖДЕНИИ РЕЗУЛЬТАТОВ ВЫБОРОВ И ПРИЗНАНИИ
ДЕЙСТВИТЕЛЬНЫМ МАНДАТА ПРЕЗИДЕНТА РЕСПУБЛИКИ МОЛДОВА

120. В Постановлении № 15 от 16 июня 2015 года о контроле конституционности некоторых положений ст. 29¹ ч. (3) Кодекса о выборах Конституционный суд также отмечал:

«61. [...] порядок создания за рубежом дополнительных избирательных участков, помимо тех, которые работают при дипломатических представительствах, **является исключительной компетенцией государства**. Так, государство может выработать определяющие критерии, на основании которых может открывать избирательные участки. Эти критерии необходимы органам, ответственным за проведение избирательного процесса, по техническим соображениям.

62. [...] требованием о предварительной регистрации граждан Республики Молдова, которые обладают избирательным правом, государство преследует следующие законные цели: определить число избирателей, которые находятся за рубежом, для образования за границей дополнительных избирательных участков; составить списки избирателей, которые будут голосовать на соответствующем избирательном участке, а также определить количество бюллетеней для распределения на соответствующие избирательные участки.

65. [...] оспариваемыми положениями, которые предусматривают образование дополнительных к действующим при дипломатических представительствах избирательных участков, законодатель создал дополнительные условия для реализации избирательного права гражданами Республики Молдова, которые находятся за рубежом.

66. На основании изложенного Конституционный суд заключает, что требование, установленное Кодексом, не затрагивает сущность избирательных прав, не нарушает избирательное право, не ущемляет свободное волеизъявление народа на парламентских выборах или референдумах. Оспариваемые положения лишь предусматривают порядок образования дополнительных избирательных участков».

121. Конституционный суд отмечает, что в соответствии с п. 16 Положения о предварительной регистрации, утвержденного Постановлением Центральной избирательной комиссии № 2547 от 21 мая 2014 года, предварительная регистрация граждан Республики Молдова с правом голоса, которые в день голосования будут находиться за рубежом, началась 10 мая 2016 года и продолжалась до 19 сентября 2016 года (более четырех месяцев).

122. По данным Центральной избирательной комиссии, до 20 сентября 2016 года предварительно зарегистрировалось 3570 граждан Республики Молдова с правом голоса, находящихся за рубежом и выразивших желание участвовать в выборах. Эти данные, а также данные о количестве избирателей, участвовавших в голосовании за рубежом на парламентских выборах от 30 ноября 2014 года (всего 73.311), были переданы и учтены Правительством.

ПОСТАНОВЛЕНИЕ О ПОДТВЕРЖДЕНИИ РЕЗУЛЬТАТОВ ВЫБОРОВ И ПРИЗНАНИИ
ДЕЙСТВИТЕЛЬНЫМ МАНДАТА ПРЕЗИДЕНТА РЕСПУБЛИКИ МОЛДОВА

123. Исходя из количества избирательных участков и населенных пунктов, в которых они были организованы, Конституционный суд отмечает, что для избирателей, находящихся в день выборов за рубежом, в соответствии со ст. 29¹ ч. (2) и ч. (3) Кодекса о выборах, были организованы избирательные участки как при дипломатических представительствах и консульствах Республики Молдова, так и в других населенных пунктах, что свидетельствует о дополнительных усилиях со стороны государственных органов.

124. Конституционный суд отмечает, что конкурент на выборах Майя Санду не обжаловала **Постановление Правительства и Постановление ЦИК об организации избирательных участков за рубежом**, поэтому данное требование является несвоевременным. Более того, Майя Санду не оспорила результаты первого тура выборов, который был проведен в тех же условиях, что и второй тур.

125. С учетом вышеизложенного, Конституционный суд подчеркивает, что не входит ни в обязанности, ни компетенцию Конституционного суда давать оценку, какое количество избирательных участков, меньшее или большее, необходимо было организовать, какое должно было быть их территориальное распределение, другие организационные меры. Это входит в компетенцию Правительства в лице Министерством иностранных дел и европейской интеграции. Конституционному суду лишь надлежит установить, если в процессе организации была затронута суть права избирать или быть избранным, что в данном случае не выявлено.

126. Однако учитывая, что большое количество граждан, находящихся за рубежом, не смогли проголосовать, Конституционный суд считает необходимым адресовать Парламенту представление (2) с целью изменения механизма голосования за рубежом и применения дополнительных критериев для определения количества и географического расположения зарубежных избирательных участков.

- Ограниченное количество избирательных бюллетеней

127. В отношении критики **в связи с ограниченным количеством избирательных бюллетеней**, выделенных избирательным участкам за рубежом, Конституционный суд отмечает, что, согласно ст. 29 ч. (2) Кодекса о выборах, «*Избирательные участки [...] включают не менее 30 и не более 3000 избирателей*». Также, согласно ст. 49 ч. (3) Кодекса о выборах, «*Участковым избирательным бюро, образованным за пределами Республики Молдова, Центральная избирательная комиссия отправляет избирательные бюллетени [...] исходя из количества избирателей, определенного на основании информации, представленной Министерством иностранных дел и европейской*

ПОСТАНОВЛЕНИЕ О ПОДТВЕРЖДЕНИИ РЕЗУЛЬТАТОВ ВЫБОРОВ И ПРИЗНАНИИ
ДЕЙСТВИТЕЛЬНЫМ МАНДАТА ПРЕЗИДЕНТА РЕСПУБЛИКИ МОЛДОВА

интеграции и накопленной Центральной избирательной комиссией, однако не более 3000 избирательных бюллетеней на каждый избирательный участок».

128. Сравнивая вышеназванные положения и указанные заявителем обстоятельства **о ходе голосования за рубежом**, Конституционный суд отмечает следующее.

129. Исходя из представленных Центральной избирательной комиссией данных, Конституционный суд отмечает, что на избирательные участки за рубежом было распределено **270.350 избирательных бюллетеней** в первом туре и **288.850 избирательных бюллетеней** во втором туре (количество избирательных бюллетеней в четыре раза превышало число голосов, поданных на предыдущих выборах 2014 года).

130. В связи с этим, Конституционный суд отмечает, что количество избирательных бюллетеней на первый взгляд может показаться относительно небольшим по сравнению с числом избирательных участков, но в действительности соответствует расчетам Министерства иностранных дел и европейской интеграции, которые, безусловно, учитывают статистические данные предыдущих избирательных циклов.

131. К примеру, в первом туре выборов Президента Республики Молдова, проведенном 30 октября 2016 года, на зарубежных избирательных участках явка составила **67.205** граждан, а во втором туре 13 ноября 2016 года проголосовало **138.720** граждан. Более того, Конституционный суд отмечает, что распределение избирательных бюллетеней не осуществлялось в равных пропорциях, а в соответствии с расчетами министерства, которое исходило, как указывалось выше, из фактической ситуации в предыдущих избирательных циклах (73.311 проголосовавших за рубежом на парламентских выборах от 30 ноября 2014 года). Так, для 95 из 100 организованных за рубежом избирательных участков было отпечатано по 3000 бюллетеней на каждый участок, максимальное количество предусмотренное положениями ст. 49 ч. (3) Кодекса о выборах. Всего, для голосования за рубежом в первом туре выборов ЦИК отпечатал **270.350 избирательных бюллетеней**, а во втором туре ЦИК увеличил тираж до **288.850 бюллетеней**.

132. По информации ЦИК, на 13 из 100 зарубежных избирательных участках (Канада, Российская Федерация, Ирландия, Великобритания, Федеративная Республика Германия, Французская Республика и Итальянская Республика) избирательные бюллетени закончились до установленного закрытия избирательных участков.

133. Таким образом, отчет ЦИК показывает, что 13 ноября 2016 года на избирательные участки за рубежом были поданы жалобы на

ПОСТАНОВЛЕНИЕ О ПОДТВЕРЖДЕНИИ РЕЗУЛЬТАТОВ ВЫБОРОВ И ПРИЗНАНИИ
ДЕЙСТВИТЕЛЬНЫМ МАНДАТА ПРЕЗИДЕНТА РЕСПУБЛИКИ МОЛДОВА

нарушение осуществления права голоса от 1434 граждан индивидуально и 2597 подписей в коллективных жалобах. Из того же отчета следует, что эти жалобы не были рассмотрены избирательными органами, которые объявили себя некомпетентными. Конституционный суд отмечает, что, как ни странно, и нерассмотрение этих жалоб ЦИК не было обжаловано заинтересованными лицами в судебные инстанции. Конституционный суд отмечает, что, хотя ЦИК и не рассмотрел эти жалобы, в своем отчете отметил: *«Конституционному суду [...] предстоит оценить последствия указанных обстоятельств и их влияния на итоги выборов»*. Из данной формулировки ясно вытекает, что ЦИК допускает, что эти граждане не смогли проголосовать. Следовательно, в данном случае Конституционный суд будет отталкиваться от предположения, что 4031 граждан, подавших индивидуальные и коллективные жалобы в день выборов (включая 133 граждан, обратившихся в судебные инстанции), не смогли осуществить свое избирательное право и даст оценку оказанному влиянию на окончательные результаты президентских выборов невозможность этих граждан проголосовать.

134. Учитывая то обстоятельство, что наибольшее количество жалоб было подано гражданами Республики Молдова, находящимися в Итальянской Республике, Конституционный суд отмечает, что в этой стране было открыто 25 избирательных участков. Согласно представленным Центральной избирательной комиссией данным, каждый избирательный участок получил по 3000 избирательных бюллетеней (всего – **75.000 бюллетеней**), а в голосовании приняло участие **51.738 избирателей**. Следовательно, **и те выделенные 75.000 бюллетеней не были использованы в полной мере на избирательных участках, открытых в Итальянской Республике** (даже на участках, расположенных в том же населенном пункте).

135. В этом контексте, Конституционный суд отмечает, что, по данным властей, как минимум в двух странах их тех, в которых закончились избирательные бюллетени, Канада и Федеративная Республика Германия, разрешается открывать избирательные участки только при дипломатических представительствах и консульствах. Вопросы, касающиеся организации иностранных избирательных процессов на территории Канады и Германии отражены в протокольных циркулярах министерств иностранных дел этих двух государств.

136. Так, в соответствии с циркулярным распоряжением Министерства иностранных дел Германии № 08/2003 от 19.06.2003г., подтвержденным нотой №10/2006 от 18.03.2016г., об организации выборов, переписи и опросов на территории Германии, за исключением случаев, когда установлено иное, проведение выборов и

ПОСТАНОВЛЕНИЕ О ПОДТВЕРЖДЕНИИ РЕЗУЛЬТАТОВ ВЫБОРОВ И ПРИЗНАНИИ
ДЕЙСТВИТЕЛЬНЫМ МАНДАТА ПРЕЗИДЕНТА РЕСПУБЛИКИ МОЛДОВА

переписи/опросов ограничивается офисами дипломатических представительств. В результате ходатайств МИДЕИ, Германия разрешила открытие двух избирательных участков для проведения президентских выборов Республики Молдова в Берлине и во Франкфурте, где расположены посольство и консульство Республики Молдова.

137. Власти Канады, высказав официальную позицию (циркуляр Министерства иностранных дел и международной торговли Канады №XDC-1264 от 08.11.2011г.), обращают внимание на то, что будет отказано в организации избирательных участков за пределами территории дипломатических представительств и консульств, чтобы не использовать канадское государство в качестве внетерриториального избирательного округа. И все же, поскольку в Канаде существует лишь посольство в Оттаве, в результате ходатайств Министерства иностранных дел и европейской интеграции, канадские власти в качестве исключения разрешили открытие еще двух избирательных участков в Монреале и Торонто, что подтверждается вербальной нотой № XDC-6608 от 13 октября 2016 года.

138. Таким образом, Конституционный суд пришел к выводу, что не существует никаких объективных признаков того, что государственные органы пренебрегли установленной в ст. 56 Конституции обязанностью действовать добросовестно.

139. И наконец, Конституционный суд отмечает, что утверждения заявителя о голосах «500.000 граждан, находящихся за рубежом» относятся к сфере вероятности и не содержат достоверные сведения о воспрепятствовании выражения или искажении их избирательной воли. Требование об аннулировании выборов должно быть подкреплено доказательствами, ведь вывод о серьезных нарушениях на выборах не может быть сделан на основании различных материалов, опубликованных в средствах массовой информации, умозаключений, приблизительных расчетов, взяв за основу простые оценки.

140. Учитывая разницу между двумя кандидатами на выборах в **67.488 голосов, выраженных во втором туре голосования, те 4031 голоса, которые граждане не смогли выразить на зарубежных избирательных участках, даже если избирательные или судебные органы признали бы этот факт, не могут влиять на окончательные результаты выборов, тем более, что выбор граждан, которые не смогли проголосовать, в принципе не может быть отнесен исключительно в пользу одного кандидата.**

141. Однако, с учетом того, что большое количество граждан за рубежом не смогли проголосовать, Конституционный суд считает необходимым внести в Парламент представление (3) с целью

ПОСТАНОВЛЕНИЕ О ПОДТВЕРЖДЕНИИ РЕЗУЛЬТАТОВ ВЫБОРОВ И ПРИЗНАНИИ
ДЕЙСТВИТЕЛЬНЫМ МАНДАТА ПРЕЗИДЕНТА РЕСПУБЛИКИ МОЛДОВА

изменения механизма голосования за рубежом и применения дополнительных критериев для определения количества и географического распределения избирательных бюллетеней за рубежом, включая обеспечение зарубежных избирательных участков резервным количеством избирательных бюллетеней.

b) Организованная перевозка и подкуп избирателей, проживающих в Приднестровье

142. Заявитель также утверждает, что наблюдались случаи «избирательного туризма» и «подкупа избирателей», которые были связаны с организованной транспортировкой и с покупкой голосов граждан, проживающих на оккупированной территории левобережья Днестра, что привело к массовым нарушениям, способным изменить процесс признания полномочий Президента Республики Молдова.

143. В поддержку своих утверждений заявитель указала, что 13 ноября 2016 года имело место множество случаев организованной перевозки избирателей, проживающих в Приднестровье, на избирательные участки по периметру реки Днестр. Подобные случаи зафиксированы в районе Флорешть, селе Сэнэтэука, избирательный участок № 18/58, городе Резина, избирательный участок № 26/42, районе Штефан Водэ, селе Рэскэець, избирательный участок № 32/24, районе Дубэсарь: селе Кочьерь, избирательные участки № 15/1 и № 15/2, селе Новая Моловата, избирательный участок № 15/10, селе Дороцкая, избирательный участок № 15/6, районе Анений Ной, селе Варница, избирательные участки № 4/41 и № 4/42, районе Кэушень, селе Хаджимус, избирательный участок № 10/32, районе Кэушень, селе Копанка, избирательный участок № 10/22, районе Кэушень, селе Фырлэдень, избирательный участок № 10/26.

144. Так как место жительства указанных граждан находится на неподконтрольной властям Республики Молдова территории и конкуренты на выборах не имеют возможности ознакомить их с предвыборными программами, факт бесплатной перевозки этих граждан на избирательные участки заявитель расценила как оказание давления на избирателей, а их согласие несвободным.

145. В подтверждение своих утверждений заявитель указала, что ассоциация «Promo-LEX» выявила не менее 164 транспортных средств, организованно перевозивших избирателей. По ее мнению, опубликованные в интернете изображения и выводы ассоциации «Promo-Lex» доказывают, что голоса данных избирателей были куплены.

146. Конституционный суд отмечает, что организованная перевозка сама по себе не является избирательным нарушением, если не

ПОСТАНОВЛЕНИЕ О ПОДТВЕРЖДЕНИИ РЕЗУЛЬТАТОВ ВЫБОРОВ И ПРИЗНАНИИ
ДЕЙСТВИТЕЛЬНЫМ МАНДАТА ПРЕЗИДЕНТА РЕСПУБЛИКИ МОЛДОВА

доказано, что было осуществлено давление, с целью определить выбор избирателей. Ведь организованная перевозка была выявлена и в диаспоре, но это не повлекло за собой обвинения в «избирательном туризме».

147. Конституционный суд также отмечает, что для обеспечения права голоса гражданам Республики Молдова, проживающим в административно-территориальных единицах на левом берегу Днестра, в муниципии Бендеры и в некоторых населенных пунктах района Кэушень, временно находящихся вне суверенного контроля конституционных властей Республики Молдова, на президентских выборах от 30 октября 2016 года Центральная избирательная комиссия, Постановлением № 330 от 4 октября 2016 года, определила организацию 30 избирательных участков для этой категории граждан, на 4 больше по сравнению с 26 избирательными участками, открытыми на парламентских выборах 30 ноября 2014 года.

148. Согласно отчету ЦИК, в первом туре президентских выборов от 30 октября 2016 года проголосовало 6964 граждан, проживающих на оккупированной территории, а во втором туре проголосовало 16.728 граждан. По данным Центральной избирательной комиссии, представленным по требованию Конституционного суда, на парламентских выборах от 30 ноября 2014 года проголосовало 9261 граждан, проживающих на оккупированной территории, что свидетельствует о их относительно стабильном интересе к последним избирательным процессам, проведенным конституционными властями Республики Молдова, учитывая то обстоятельство, что на президентских выборах, как правило, явка всегда выше чем на парламентских.

149. Проанализировав представленные аргументы, Конституционный суд приходит к выводу, что ни один из них не может привести к заключению о фальсификации выборов.

150. Таким образом, наличие высокой явки избирателей на специально организованных избирательных участках, а также диспропорция между результатом обоих кандидатов на этих участках по сравнению с другими участками на территории страны, не могут привести к подобному заключению. Так, аналогичная ситуация наблюдается и на зарубежных избирательных участках, и на участках на территории страны (например - Румыния, Россия, Италия и др.). По сути, **эти различия указывают на политический выбор избирателей, а не на незаконность выраженного голоса.**

151. Конституционный суд повторяет, что в своих выводах он не может исходить из подобных документов или видео-доказательств, в отсутствие актов об установлении нарушений. Конституционный суд не может принять во внимание утверждения, которые не подкреплены

ПОСТАНОВЛЕНИЕ О ПОДТВЕРЖДЕНИИ РЕЗУЛЬТАТОВ ВЫБОРОВ И ПРИЗНАНИИ
ДЕЙСТВИТЕЛЬНЫМ МАНДАТА ПРЕЗИДЕНТА РЕСПУБЛИКИ МОЛДОВА

заклучениями государственных органов, уполномоченных законом для сбора и проверки данных в этой области. В противном случае это означало бы замена Конституционным судом государственных органов, полномочия которых определены законом. В этом смысле, глава 12 Кодекса о выборах регулирует процесс рассмотрения жалоб и устанавливает ответственность за нарушение законодательства о выборах, в том числе компетентные органы. Так, в случае выявления нарушений следует уведомить государственные органы для применения предусмотренных законом санкций.

152. Согласно данным, затребованным Конституционным судом от ответственных правоохранительных органов, не были зарегистрированы жалобы или обращения о неправомерном влиянии на выбор граждан из Приднестровья, голосовавших на специально организованных участках.

153. Конституционный суд отмечает, что выборы могут быть признаны недействительными только в том случае, когда в процессе голосования и подсчета голосов были допущены нарушения, которые могли повлиять на признание мандата или, в зависимости от случая, на последовательность включения кандидатов в список для участия во втором туре голосования, а также то, что заявление об аннулировании выборов должно быть обосновано и сопровождаться подтверждающими доказательствами.

154. В связи с этим, Конституционный суд приходит к выводу, что **указанные обстоятельства не могут привести к признанию выборов недействительными, поскольку не указывают на серьезные нарушения, которые могли бы повлиять на признание мандата. Учитывая разницу в 67.488 голосов между двумя кандидатами на выборах во втором туре голосования, эти 16.728 голосов, даже если и предположить их недействительность, не могут повлиять на окончательные результаты выборов.**

155. В то же время, Конституционный суд считает, что подкуп избирателей, ситуация, когда политические лидеры используют полученные неправомерно преимущества для влияния на избирателей, является одной из форм политической коррупции.

156. Подкуп избирателей – это предложение или предоставление денег, имущества, услуг или иных выгод с целью определения избирателя осуществить свои избирательные права на выборах определенным образом. В этом смысле, ст. 38 ч. (5) Кодекса о выборах запрещает конкурентам на выборах предлагать избирателям деньги, подарки, распределять безвозмездно материальные блага, в том числе из средств гуманитарной помощи или других благотворительных акций. С другой стороны, Конституционный суд отмечает отсутствие в Уголовном кодексе положений об ответственности за подкуп

ПОСТАНОВЛЕНИЕ О ПОДТВЕРЖДЕНИИ РЕЗУЛЬТАТОВ ВЫБОРОВ И ПРИЗНАНИИ
ДЕЙСТВИТЕЛЬНЫМ МАНДАТА ПРЕЗИДЕНТА РЕСПУБЛИКИ МОЛДОВА

избирателей в ходе президентских выборов, подобно ответственности за предложение или предоставление денег, имущества, услуг или иных выгод с тем, чтобы побудить избирателя к осуществлению своих избирательных прав определенным образом в рамках парламентских, местных выборов или референдума (ст. 181¹). По этим основаниям Конституционный суд считает необходимым адресовать Парламенту представление (4), обращая его внимание на необходимость устранения указанного законодательного пробела.

157. Конституционный суд отмечает, что подкуп избирателей следует рассматривать как грубое нарушение принципов свободных и демократических выборов, а также справедливого и прозрачного избирательного процесса. Подобные нарушения создают предпосылки для того, чтобы поставить под сомнение законность и действительность выборов. Эти нарушения также могут значительно повлиять на результаты выборов.

с) Вовлечение в избирательную кампанию представителей православной церкви Молдовы

158. По мнению заявителя, многие представители православной церкви Молдовы, в нарушение требований законодательства, неправомерно участвовали в избирательном процессе по избранию Президента Республики Молдова, Прибегая к угрозам, распространяя порочащую и не соответствующую действительности информацию, они призывали прихожан голосовать за контркандидата.

159. В поддержку своих утверждений заявитель указывает на следующие обстоятельства:

- заявление от 27 октября 2016 года Кантарян Николая (Митрополит Кишиневский и всея Молдовы Владимир);
- пресс-конференция, организованная четырьмя представителями Митрополии Кишиневской и всея Молдовы, во главе с Михэеску Николаем (епископ Маркел);
- призывы монаха Николая из монастыря Жапка;
- появление на публике контркандидата вместе с представителями православной церкви Молдовы или в культовых помещениях.

160. Конституционный суд отмечает, что ни одно из этих требований не стало предметом обращений в судебную инстанцию до дня проведения президентских выборов.

161. Конституционный суд считает необходимым подчеркнуть, что, согласно ст. 31 ч. (4) Конституции, религиозные культы самостоятельны и отделены от государства.

162. В своей практике Конституционный суд отмечал, что принцип сохранения нейтрального отношения к религии закреплен с момента

ПОСТАНОВЛЕНИЕ О ПОДТВЕРЖДЕНИИ РЕЗУЛЬТАТОВ ВЫБОРОВ И ПРИЗНАНИИ
ДЕЙСТВИТЕЛЬНЫМ МАНДАТА ПРЕЗИДЕНТА РЕСПУБЛИКИ МОЛДОВА

образования государства Республика Молдова. В частности, была исключена попытка установления государственной религии и запрещена любая официальная идеология. Был сделан выбор в пользу религиозной нейтральности и плюрализма в качестве конституционных принципов. Это говорит о том, что светский характер является компонентом конституционной идентичности Республики Молдова, что обязывает государство проявлять по отношению к религиозным культурам нейтральность и гарантировать уважение основных прав каждого человека (ПКС № 14 от 16 мая 2016 года).

163. Конституционный суд отмечает, что согласно ст. 15 ч. (2) Закона № 125 от 11 мая 2007 года о свободе совести, мысли и вероисповедания: *«Религиозные культы и их составные части должны воздерживаться от публичного высказывания или проявления своих политических предпочтений и покровительства какой-либо политической партии или общественно-политической организации».*

164. Кроме того, ст. 38 ч. (3) Кодекса о выборах запрещает прямое и/или не прямое финансирование и материальная поддержка в иной форме деятельности политических партий, избирательных кампаний/конкурентов на выборах *религиозными организациями.*

165. Конституционный суд принимает доводы заявителя об активном участии в президентских выборах представителей Митрополии Молдовы, которые использовали экстремистские, ксенофобские, гомофобные и сексистские высказывания в ее адрес, что подтверждается отчетами национальных и международных наблюдателей (см. выше §§ 54, 69).

166. Конституционный суд отмечает, что подобное поведение противоречит положениям Конституции.

167. В этом контексте, Конституционный суд отмечает, что проведение предвыборной агитации и/или оказание финансовой или материальной поддержки конкурентам на выборах, совершение действий, нарушающих Конституцию Республики Молдова, являются основаниями для приостановления деятельности религиозных культов и их составных частей (ст. 24 Закона о свободе совести). Деятельность религиозных культов и их составных частей может быть приостановлена на срок до одного года в судебном порядке. В случае совершения религиозными культурами или их составными частями тяжких деяний их деятельность может быть прекращена в судебном порядке. Министерство юстиции имеет право обратиться в суд с иском о прекращении или приостановлении деятельности религиозного культа или его составной части, представив убедительные доказательства их вины.

ПОСТАНОВЛЕНИЕ О ПОДТВЕРЖДЕНИИ РЕЗУЛЬТАТОВ ВЫБОРОВ И ПРИЗНАНИИ
ДЕЙСТВИТЕЛЬНЫМ МАНДАТА ПРЕЗИДЕНТА РЕСПУБЛИКИ МОЛДОВА

168. Конституционный суд отмечает, что государственные органы, ответственные за избирательный процесс и деятельность религиозных культов, не выполнили своего позитивного обязательства по предотвращению и привлечению к ответственности за вмешательство религиозных культов в избирательный процесс. По этим основаниям, Конституционный суд адресует Парламенту представление (5), с целью установления незамедлительных и четких мер ответственности, включая уголовную ответственность, за любую попытку вмешательства религиозных культов в избирательные кампании.

d) Многократное голосование

169. Заявитель утверждает, что было установлено 8 случаев, когда отдельные граждане проголосовали многократно или вместо других лиц.

170. По данным ЦИК, посредством электронной системы было выявлено несколько попыток проголосовать вместо другого лица, многократного голосования как такового не было. В каждом случае были проинформированы органы правопорядка, все случаи были задокументированы и начато уголовное преследование на основании ст. 181 и ст. 182 Уголовного кодекса. И так, не было зарегистрировано ни одного случая многократного голосования, отмечены лишь отдельные **попытки** проголосовать вместо другого лица. Используя электронную систему, ЦИК выявил и остановил эти незаконные действия.

171. Следовательно, что касается подозрений о наличии случаев множественного голосования, Конституционный суд отмечает, что представленные доказательства **не подтверждают, что имели место такие случаи.**

172. Таким образом, утверждения о фальсификации выборов путем множественного голосования не основаны на доказательствах.

e) Распространение представителями контркандидата Игоря Додона материалов клеветнического характера

173. Заявитель утверждает, что 28 октября 2016 года ее сторонники на местах сообщили о распространении в селах и городах страны буклетов порочащего характера.

174. Агитаторы контркандидата 4 ноября 2016 года распространили в селах и городах специальный выпуск газеты «Социалисты», которая содержала клеветническую информацию оскорбительного характера в адрес конкурента на выборах Майи Санду. Таким образом, эта газета содержала ложную информацию о том, что Майя Санду якобы имела

ПОСТАНОВЛЕНИЕ О ПОДТВЕРЖДЕНИИ РЕЗУЛЬТАТОВ ВЫБОРОВ И ПРИЗНАНИИ
ДЕЙСТВИТЕЛЬНЫМ МАНДАТА ПРЕЗИДЕНТА РЕСПУБЛИКИ МОЛДОВА

взаимную договоренность с федеральным канцлером Германии Ангелой Меркель о принятии сирийских беженцев в Республику Молдова после получения мандата главы государства.

175. В отсутствие подтверждающих актов, которыми были бы установлены эти нарушения, Конституционный суд не может определить влияние этих буклетов на результаты выборов.

f) Преобладающая поддержка контркандидата на выборах со стороны средств массовой информации

176. По мнению заявителя, из отчета по мониторингу средств массовой информации в период избирательной кампании президентских выборов 2016 года, составленного Ассоциацией независимой прессы, следует, что Игорь Додон был кандидатом, пользующимся наибольшим вниманием и благосклонностью со стороны СМИ. Он был показан 116 раз в положительном свете и 80 раз в негативном. Майя Санду оказалась в более невыгодном положении, ее показали в негативном свете 146 раз и в положительном 103 раза.

177. Конституционный суд отмечает, что средства массовой информации являются одним из основных элементов демократического общества. Это инструмент осуществления власти и создания общественного мнения.

178. Конституционный суд отмечает, что проведение свободных и честных выборов предполагает обеспечение беспристрастной информационной и медийной среды, соблюдающей правовые положения и этический кодекс журналиста.

179. Основная функция прессы в демократическом обществе заключается в освещении фактов и политических событий в объективной, беспристрастной и открытой форме, представлении многочисленных и разных точек зрения, а также в подаче новостей таким образом, чтобы аудитория могла понять содержание получаемой информации. Это основной принцип, обосновывающий идею журнализма «advocacy», целью которого является поощрение граждан к участию в общественной жизни. С этой точки зрения, пресса, исполняя роль «сторожевой собаки» („watchdog”), продвигает и защищает права и интересы граждан.

180. Конституционный суд отмечает, что, согласно ст. 64 Кодекса о выборах, вещательные организации во всех своих программах и печатные средства массовой информации, учрежденные органами публичной власти, **обязаны соблюдать принципы справедливости, ответственности, равновесия и непредвзятости в освещении выборов.** Общественные вещательные организации предоставляют конкурентам на выборах бесплатное эфирное время на справедливых и

ПОСТАНОВЛЕНИЕ О ПОДТВЕРЖДЕНИИ РЕЗУЛЬТАТОВ ВЫБОРОВ И ПРИЗНАНИИ
ДЕЙСТВИТЕЛЬНЫМ МАНДАТА ПРЕЗИДЕНТА РЕСПУБЛИКИ МОЛДОВА

недискриминационных условиях с соблюдением принципов прозрачности и объективности.

181. Конституционный суд отмечает, что средства массовой информации являются одним из наиболее важных действующих лиц, которые содействуют обмену идеями между электоратом и конкурентами на выборах и формированию идентичности электората.

182. Право избирателей на осознанный выбор требует, чтобы средства массовой информации предоставляли профессионально и точно информацию о платформах и взглядах кандидатов, а также о событиях, происходящих в ходе предвыборной кампании и избирательного процесса.

183. Что касается освещения президентских выборов средствами массовой информации, Конституционный суд установил, что в отчетах международных наблюдателей указывается на **отсутствие независимости СМИ по отношению к политическим и коммерческим интересам, в том числе из-за высокой концентрации частных средств массовой информации в руках определенных групп по интересам, являясь непрекращающейся угрозой для плюрализма мнений.**

184. Конституционный суд отмечает, что КСТР неоднократно привлекал к ответственности вещательные организации за несбалансированное и предвзятое освещение избирательной президентской кампании, а также за нарушение Положения об освещении избирательной кампании на президентских выборах от 30 октября 2016 года средствами массовой информации Республики Молдова.

185. Конституционный суд установил, что, согласно действующим положениям, Координационный совет по телевидению и радиовещанию рассматривает жалобы на освещение избирательной кампании вещательными организациями в общем порядке. Это делает практически невозможным привлечение к ответственности в короткие сроки и соразмерно тяжести проступка, что в результате ограничивает возможность для общества формировать беспристрастное политическое мнение и обеспечивать равные условия для кандидатов на выборах.

186. Учитывая важную роль прессы, Конституционный суд подчеркивает необходимость принятия эффективных инструментов, которые позволят ответственным органам применять сдерживающие санкции с немедленным их исполнением, таких как **приостановление права вещания на весь период избирательной кампании**, по отношению к тем медийным организациям, которые нарушают обязательство соблюдать принцип беспристрастности в период выборов. По этим основаниям Конституционный суд адресует

ПОСТАНОВЛЕНИЕ О ПОДТВЕРЖДЕНИИ РЕЗУЛЬТАТОВ ВЫБОРОВ И ПРИЗНАНИИ
ДЕЙСТВИТЕЛЬНЫМ МАНДАТА ПРЕЗИДЕНТА РЕСПУБЛИКИ МОЛДОВА

Парламенту представление (6), с целью внесения изменений в законодательство и установления ответственности вещательных организаций в период избирательной кампании.

4.4. Общие выводы

187. Конституционный суд заключает, что выборы Президента Республики Молдова 2016 года были организованы и прошли на фоне политического, финансового и социального кризиса, усугубленного недоверием к государственным учреждениям.

188. Это обстоятельство нельзя игнорировать, являясь в основном результатом недостатков избирательного законодательства, создающих правовую неопределенность. Конституционный суд отмечает, что для организации выборов, за несколько месяцев до их проведения, в Кодекс о выборах были внесены существенные изменения и дополнения, без которых проведение выборов стало бы невозможным.

189. Тем не менее, нормативно-правовое законодательство, которое обеспечивает проведение демократических выборов, существуют определенные пробелы и неясности. Это, в частности, касается процедуры сбора и проверки подписей в поддержку кандидатов, финансирования и проведения избирательной кампании, реальных результатов избирательных дебатов, внедрения положений о средствах массовой информации и положений о проведении второго тура президентских выборов. На эти пробелы, которые привели к неправильному применению законодательных положений, указывали национальные и международные наблюдатели.

190. Отмечается также ряд недостатков в измененном варианте закона, к примеру, относительно организации голосования на специальных участках (вызвавшие подозрения в применении методов типа «избирательного туризма»), на зарубежных избирательных участках.

191. В этом контексте, Конституционный суд указывает на необходимость пересмотра всего избирательного законодательства, касающегося выборов Президента, Парламента и органов местного публичного управления, объединив его в измененный Кодекс о выборах, общие и особенные положения которого должны обеспечивать, в соответствии с конституционными принципами, организацию демократических, честных и прозрачных выборов. С этой целью Конституционный суд направляет Парламенту шесть представлений.

192. Изложенные замечания, однако, не могут привести к иному выводу, чем тот, который следует из рассмотрения требований и

ПОСТАНОВЛЕНИЕ О ПОДТВЕРЖДЕНИИ РЕЗУЛЬТАТОВ ВЫБОРОВ И ПРИЗНАНИИ
ДЕЙСТВИТЕЛЬНЫМ МАНДАТА ПРЕЗИДЕНТА РЕСПУБЛИКИ МОЛДОВА

доказательств, представленных авторами заявления об аннулировании выборов. Заявленные нарушения, как показывают представленные доказательства, по сути, представляют собой ряд разрозненных элементов, которые не получили такого объема, чтобы изменить волеизъявление избирателей по распределению мандата. Относительно предполагаемых нарушений закона, входит в обязанности компетентных органов расследование обстоятельств и применение наказаний, предусмотренных законом.

193. По изложенным основаниям, заявление о признании недействительными выборов Президента Республики Молдова во втором туре голосования 13 ноября 2016 года следует отклонить.

194. В осуществление своих полномочий, установленных Конституцией, Конституционный суд подтверждает результаты президентских выборов, согласны которым 13 ноября 2016 года Игорь Додон был избран Президентом Республики Молдова.

III. ПРИЗНАНИЕ ДЕЙСТВИТЕЛЬНЫМ МАНДАТА ПРЕЗИДЕНТА РЕСПУБЛИКИ
МОЛДОВА

195. В соответствии со ст. 79 ч. (1) Конституции и ст. 112 Кодекса о выборах, действительность мандата Президента Республики Молдова признается Конституционным судом.

196. Согласно ст. 112 ч. (2) Кодекса о выборах, до признания полномочий кандидат, избранный Президентом Республики Молдова, представляет Конституционному суду подтверждение того, что не является членом какой-либо политической партии и не занимает другой публичной или частной должности.

197. В связи с этим, 24 ноября 2016 года Игорь Додон в установленном законом порядке уведомил Конституционный суд о прекращении своего членства в партии.

198. Кандидат, избранный Президентом Республики Молдова, 12 декабря 2016 года представил Конституционному суду заявление об отставке с должности депутата, избранного в Парламент от Партии Социалистов Республики Молдова.

199. В пленарном заседании не были установлены обстоятельства, препятствующие признанию действительным мандата Игоря Додона на должность Президента Республики Молдова.

200. С учетом вышеизложенного, Конституционный суд признает полномочия Президента Республики Молдова, избранного в результате президентских выборов от 13 ноября 2016 года.

По этим основаниям, в соответствии со ст. 135 и ст. 140 Конституции, ст. 26 Закона о Конституционном суде, статьями 6, 61,

ПОСТАНОВЛЕНИЕ О ПОДТВЕРЖДЕНИИ РЕЗУЛЬТАТОВ ВЫБОРОВ И ПРИЗНАНИИ
ДЕЙСТВИТЕЛЬНЫМ МАНДАТА ПРЕЗИДЕНТА РЕСПУБЛИКИ МОЛДОВА

62 п. d) и 68 Кодекса конституционной юрисдикции, статьями 111 и 112 Кодекса о выборах, Конституционный суд

ПОСТАНОВЛЯЕТ:

1. *Подтвердить результаты выборов Президента Республики Молдова от 13 ноября 2016 года.*

2. *Признать действительным мандат Игоря Додона на должность Президента Республики Молдова.*

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

Председатель

Александру ТЭНАСЕ

*Кишинэу, 13 декабря 2016 г.
ПКС № 34
Дело № 139e/2016*