

ЗАКЛЮЧЕНИЕ **на проект закона АТО Гагаузия «О выборах»**

Народное Собрание Гагаузии направило проект закона АТО Гагаузия «О выборах» в Центральную избирательную комиссию Гагаузии для дачи заключения.

Рассматриваемый законопроект, как декларируется в Пояснительной записке, прилагаемой к проекту, направлен, в первую очередь на повышение эффективной деятельности избирательных органов АТО Гагаузия для обеспечения эффективной организации избирательного процесса в автономии, а также на укрепление функциональности ЦИК Гагаузии и согласование законодательства АТО Гагаузия в избирательной сфере в соответствие с национальным законодательством.

Однако предлагаемый законопроект не реализует ни то, ни другое направление, и, напротив, его внедрение может привести к системному кризису в работе избирательных органов Гагаузии.

Такой вывод можно сделать из того, что законопроект содержит ряд норм, противоречащих действующему законодательству, а ряд статей сформулирован неудачно.

Считаем необходимым обратить особое внимание на следующие аспекты законопроекта.

Правовая институализация деятельности ЦИК Гагаузии

Законопроект предлагает, с одной стороны, рассматривать ЦИК Гагаузии как постоянный избирательный орган. С другой стороны, состав ЦИК Гагаузии в количестве девяти членов назначается постановлением Народного Собрания Гагаузии не позднее чем за 65 дней до дня выборов. Такая неточность формулировок указанных норм неизбежно приведёт к тому, что будет заблокирована работа центрального избирательного органа автономии.

Необходимо напомнить о ситуации, когда у ЦИК Гагаузии не было статуса постоянно действующего органа, и формирование происходило в основном одновременно с назначением даты выборов. Подобная практика отличалась целым рядом аспектов, негативно отражавшихся на процессе подготовки и организации выборов. Поэтому после долгих дискуссий общественных деятелей, экспертов, представителей законодательного и исполнительного органов Народным Собранием Гагаузии был принят Избирательный кодекс Гагаузии, который четко определил правовой статус ЦИК Гагаузии с целью развития преемственности и институциональной консолидации центрального избирательного органа.

Также на наш взгляд предлагаемый законопроект принижает статус ЦИК Гагаузии как самостоятельного, независимого избирательного органа, так, например:

- члены центрального избирательного органа лишаются статуса ответственной государственной должности, кроме того они не приравниваются и к должности государственных служащих. Как показывает международная практика центральные избирательные органы в других странах обозначаются как государственные органы, наделенные государственно-властными полномочиями,

что позволяет характеризовать их как носителей публичной власти, не входящих в общую систему разделения властей, а являющихся специализированными органами;

- положения законопроекта ограничивают автономность избирательного органа в части самостоятельного утверждения структуры и численного аппарата ЦИК Гагаузии. Центральная избирательная комиссия Гагаузии, созданная как постоянно действующий орган, независимый в пределах компетенции от иных носителей публичной власти, должна иметь свою организационную самостоятельность и правовую автономность;

- работники аппарата ЦИК Гагаузии лишаются статуса государственных служащих. Считаем необходимым правовой статус постоянных работников аппарата ЦИК приравнять к статусу государственных служащих, а для осуществления какой-либо другой деятельности в период выборов привлекать персонал, оказывающий дополнительные услуги на договорной основе.

Списки избирателей.

Вопрос списков избирателей остается серьезным на наш взгляд нерешенным вопросом. Так статья 38 законопроекта регламентирует, что такое государственный регистр, и что содержащиеся в нем данные и сведения предназначаются исключительно для избирательных процессов, будучи доступными на сайте ЦИК Республики Молдова. При том, как национальное избирательное законодательство будет служить адекватной нормативной базой для ЦИК Гагаузии и как это будет работать на практике автор законопроекта умалчивает.

Считаем, что в законе должны быть четко прописаны нормы, предоставляющие право ЦИКу Гагаузии работать с Государственным регистром, способы использования информации из Государственного регистра и использование этой информации для проведения выборов на территории АТО Гагаузия.

Правовая база должна предусматривать прозрачность при формировании списков избирателей на выборах и не зависеть от произвольных решений каких-либо органов.

Кандидаты и конкуренты на выборах

Право участия в выборах Гагаузии должно быть предоставлено не только политическим партиям, а также общественным объединениям, которые в зарегистрированных уставных документах провозгласили возможность своего участия в выборах, а автор законопроекта таким образом лишает право на участия в выборах общественно-политическим организациям.

Автор законопроекта предлагает одну единственную новацию для лиц, претендующих баллотироваться на выборах. То есть нововведением станет отказ от сбора подписей в поддержку конкурентов претендующих на должности Главы Гагаузии или депутата Народного Собрания Гагаузии, выдвинутых от партий, общественно-политических организаций или избирательных блоков.

Финансирование предвыборной кампании

Актуальным вопросом в области финансирования избирательных кампаний остается вопрос финансирования инициативных групп кандидатов на выборах. Представленный законопроект вообще никак не регламентирует данный аспект.

Требования к кандидатам

Статья 97 законопроекта регламентирует проведение тестирования для кандидатов на должность Главы Гагаузии, однако не устанавливает четких и объективных критериев для определения языковой компетенции, а создает условия для вынесения субъективного решения Лингвистической комиссией.

Часть (1) статьи 100 законопроекта также требует дополнительных разъяснений.

Местный референдум

Особое внимание необходимо обратить к проблеме законодательного урегулирования права автономии на проведение местных референдумов по вопросам, отнесенным к ведению АТО Гагаузия.

В соответствии с пунктом е) части (3) статьи 12 Закона РМ «Об особом правовом статусе Гагаузии (Гагауз Ери)» и пункта 13) статьи 51 Уложения Гагаузии (Гагауз Ери) АТО Гагаузия наделена правом назначать и проводить местный референдум по вопросам, отнесенным к компетенции Гагаузии.

Законопроектом вопрос назначения и проведения референдума не регулируется вообще, что соответственно исключает наличие референдумов АТО Гагаузия. Такой подход лишает жителей автономии права на участие в решении вопросов, отнесенных к ведению АТО Гагаузия. Такая позиция автора проекта в отношении АТО Гагаузия является нарушением закона РМ «Об особом правовом статусе Гагаузии» и Уложения Гагаузии, поскольку вышеуказанные статьи относят к компетенции Гагаузии назначение и проведение местных референдумов.

Выводы

В связи с этим отмечаем, что предлагаемый проекта закона о выборах не решает проблемы избирательного процесса, а наоборот способен породить новые коллизии в избирательном процессе.

Исходя из этого считаем, что принятие нового законопроекта не будет способствовать укреплению принципов свободы выбора, открытости и прозрачности проводимых в АТО Гагаузия выборов.

На наш взгляд действующий Избирательный кодекс АТО Гагаузия устанавливает условия, правила и процедуры, которые призваны надлежащим образом обеспечивать избирателям Гагаузии участие в выборах и референдумах, проводимых на ее территории. Кроме того Избирательный кодекс уже апробировал себя и действует уже 5 лет, что само по себе говорит о его значимости в развитии избирательного процесса на территории АТО Гагаузия.

Несомненно, что Избирательный кодекс АТО Гагаузия требует внесения некоторых поправок, которые ранее ЦИК Гагаузии представлял Народному Собранию Гагаузии. Необходимо отметить, что ранее предложенные поправки, рассматривались через призму прошедших избирательных кампаний и соответственно были выработаны с целью совершенствования избирательного законодательства.

Еще одним поводом для не поддержки предлагаемого законопроекта является тот факт, что избирательное законодательство должно вступать в силу за достаточное время до выборов, с тем чтобы избиратели и все участники избирательного процесса – в том числе органы, ответственные за проведение выборов, кандидаты, партии и СМИ – узнали о новых действующих правилах.

Стабильность нормативно-правовой базы является важным принципом демократических выборов, так как участникам избирательного процесса

необходима своевременная информация о правилах, регулирующих выборы. Раздел II.2.b. Кодекса хорошей практики ВК 2002 года рекомендует, чтобы "основные элементы закона о выборах ... не подвергались правкам менее чем за год до выборов ...".

Избирательное законодательство, начинающее действовать в последний момент, может подорвать доверие к избирательному процессу и сократить для политических сил и для избирателей возможности своевременно ознакомиться с правилами, касающимися избирательного процесса.

Несмотря на то обстоятельство, что ЦИК Гагаузии дал отрицательное заключение на проект закона, в рамках институциональных полномочий, Комиссия предлагает в систематизированной таблице предложения и замечания по статьям законопроекта.