



Strasbourg/Varșovia, 20 martie 2006

Opinia Nr. 357/2005

CDL-AD(2006)001

Or. Engl.

COMISIA EUROPEANĂ PENTRU DEMOCRATIE PRIN LEGE
(COMISIA DE LA VENEȚIA)

OPINIE COMUNĂ CU PRIVIRE LA CODUL ELECTORAL AL REPUBLICII MOLDOVA

cu modificările operate pe 22 iulie, 4 și 17 noiembrie 2005

de către

Comisia de la Veneția

și

OSCE/BIDDO

Adoptată de Consiliul pentru Alegeri Democratice

la cea de-a 15-a a sa ședință

(Veneția, 15 decembrie 2005)

și de Comisia de la Veneția

la cea de-a 66-a sa ședință plenară

(Veneția, 17-18 martie 2006)

în baza comentariilor făcute de către

Dl. Eugenio Polizzi (Expert OSCE/BIDDO, Italia)

Dl. Kåre Vollan (Expert al Comisiei de la Veneția, Norvegia)

CUPRINS

Introducere.....	3
1. Caracterul secret al votului.....	5
2. Reprezentarea - pragul electoral și circumscripțiile electorale.....	7
3. Comisiile Electorale	8
4. Criterii de înregistrare pentru partidele politice	11
5. Listele electorale – o procedură mai eficientă de verificare a listelor electorale	13
6. Numărarea – Reglementări în legislație ce-ar asigura mai eficient consemnarea fiecărei etape a procesului de numărare a voturilor.....	14
7. Anunțarea rezultatelor – Obligații clare privind anunțarea rezultatelor detaliate ale secțiilor de votare imediat și ca parte a întregului proces de numărare	15
8. Listele electorale suplimentare – Un control mai eficient al persoanelor ale căror nume sunt adăugate în așa-numitele liste electorale suplimentare.....	16
9. Reședința – Elaborarea unor mecanisme de asigurare a neîncălțării drepturilor civile ale persoanelor care, pe lângă reședința permanentă, dețin și o reședință temporară, cum ar fi soldații, studenții	17
10. Campaniile – Reglementări mai clare privind utilizarea infrastructurii publice în cadrul campaniilor	18
11. Reflectarea în mass-media: Reglementare mai bună a reflectării editoriale în presa electronică a exponenților electorali în perioada campaniei.....	18
12. Mărirea capacității secțiilor de votare	20
13. Drepturile politice: Reducerea cauzelor de ridicare a drepturilor politice la incapacitate mentală și la condamnare penală pentru o crimă gravă, în conformitate cu principiul proporționalității	21
14. Candidaturile: Anularea sau revocarea candidaturilor trebuie să aibă loc doar în conformitate cu prezumția de nevinovăție, cu dreptul la un proces echitabil și principiul de proporționalitate ..	22
15. Alte chestiuni.....	22
16. Amendamente ce nu sunt legate de recomandările precedente	25
Concluzii și principalele recomandări	26

Introducere

1. Pe parcursul ultimilor câțiva ani OSCE/BIDDO și Comisia de la Veneția au făcut o serie de recomandări în vederea îmbunătățirii Sistemului electoral moldovenesc și a Codului Electoral al RM. Cel mai exhaustiv set de recomandări poate fi găsit în documentul intitulat „Recomandări Comune cu privire la Codul Electoral și Administrarea Electorală în Moldova”, din 12 iulie 2004 (CDL-AD(2004)027), denumit în continuare “Recomandările Comune”. Din conținutul documentului este clar faptul că acesta se concentrează pe probleme legate de alegerile locale și nu abordează chestiuni specifice alegerilor parlamentare, cum ar fi existența unei singuri circumscripții¹. Alt set de recomandări este prezentat în „Opinia Comisiei de la Veneția asupra Legii cu privire la alegeri a Republicii Moldova”, din 16 ianuarie 2003 (CDL-AD(2003)001), denumit în continuare “Opinia asupra Legii cu privire la Alegeri”.

2. Mandatul

2. Această opinie a fost elaborată în urma operării amendamentelor la Codului Electoral, adoptate la 22 iulie 2005. Raportul Misiunii pentru Evaluarea Necesităților OSCE/BIDDO din 2005 face referință la Recomandările Comune și subliniază că “nu a fost implementată nici una din Recomandările Comune ale Comisiei de la Veneția - OSCE/BIDDO”. Chiar și Raportul Final al ultimei Misiuni de Observare a Alegerilor (MOA) desfășurate de OSCE/BIDDO în 2005, face referință la Recomandările Comune: Ambele instituții profită de această ocazie pentru a lansa un nou apel în adresa autorităților din Republica Moldova în vederea implementării prompte a Recomandărilor comune elaborate în iulie 2004 de către Comisia de la Veneția a Consiliului European și OSCE/BIDDO. Beneficiile implementării Recomandărilor comune au fost recunoscute de către Comisia Electorală Centrală (CEC) și ar trebui să fie examinate spre adoptare amendamente relevante la legislație, în cadrul unui proces larg și exhaustiv, cu mult înainte de alegerile locale din 2007. O atenție deosebită merită acordată procesului de revizuire a pragului electoral pentru partide, blocuri și candidații independenți. De asemenea urmează să fie făcute mai explicite prevederile ce se referă la procedura de acreditare a observatorilor internaționali². OSCE/BIDDO și Comisia de la Veneția au considerat necesară evaluarea amendamentelor operate atât în baza Recomandărilor comune anterioare (CDL-AD(2004)027), cât și a Raportului Final al MOA a OSCE/BIDDO și a Raportului Adunării Parlamentare a Consiliului European, elaborat în urma Alegerilor Parlamentare din 6 martie 2005.

3. Documente de referință

3. Raportul se bazează pe:

- Traducerea în limba engleză (neoficială) a Codului Electoral al Republicii Moldova (CE), cu modificările operate prin Legea publicată la 12 august 2005 în Monitorul Oficial

¹ Cu referire la aceste subiecte a se vedea documentul CDL-AD(2003)001, punctele 17ff.

² Raportul Final al MOA OSCE/BIDDO, 6 martie 2005, Alegerile Parlamentare, pagina 22.
CDL-AD(2006)001

(CDLEL(2005)023), și prin Legea nr. 276/XVI cu privire la modificarea Codului Electoral adoptată la 4 noiembrie 2005;

- *Opinia asupra Legii Republicii Moldova cu privire la Alegeri, Comisia de la Veneția (CDLAD(2003)001)*

- *Recomandările comune asupra Legii cu privire la Alegeri și asupra Administrării Electorale în Republica Moldova (CDL-AD(2004)027),*

- *Raportul Final al Misiunii OSCE/BIDDO de Observare a Alegerilor, Alegerile Parlamentare din Republica Moldova din 6 martie 2005,*

- *Raportul Misiunii OSCE/BIDDO pentru Evaluarea Necesităților, 20-24 ianuarie 2005 (MEN),*

- *Raportul Misiunii OSCE/BIDDO de Observare a Alegerilor, , Alegerile locale din 25 mai și 8 iunie 2003,*

- *Raportul Final al Misiunii OSCE/BIDDO de Observare a Alegerilor, Alegerile Parlamentare din Republica Moldova din 22 martie 1998,*

- *Pachetul Observatorilor pe termen scurt ai alegerilor Parlamentare din Moldova din 1998, având ca anexă Codul Electoral în traducerea oferită de IFES Moldova,*

- *Adunarea Parlamentară a Consiliului Europei, Monitorizarea alegerilor Parlamentare din Moldova (6 martie 2005), Doc. 10480,*

- *Codul Bunelor Practici în Materie Electorală (CDL-AD(2002)023rev),*

- *Directivele OSCE/BIDDO pentru facilitarea Participării Minorităților Naționale la Procesul Electoral (2001),*

- *Congresul Puterilor Locale și Regionale al Consiliului Europei (CPLRE), Raportul cu privire la alegerile locale anticipate și locale anticipate repetate din Moldova, 10 și 24 iulie 2005 - CG/BUR (12) 34,*

- *CPLRE, Raportul cu privire la alegerile regionale din Găgăuzia, Moldova (16 și 30 noiembrie 2003), CG/Bur (10) 89,*

- *CPLRE, Raportul cu privire la Misiunea de Monitorizare a Alegerilor Locale din MOLDOVA (25 mai și 8 iunie 2003), CG/BUR (10) 19.*

4. Cadrul legislativ

4. La 22 iulie, 4 și 17 noiembrie 2005, Parlamentul Republicii Moldova a adoptat o serie de amendamente la Codul Electoral³ ce reflectă unele dintre recomandările menționate, și altele ce au apărut ca rezultat al dezbaterilor politice sau al propunerilor de ordin tehnic ale CEC. Scopul analizei de față este de a oferi o imagine amplă asupra modului în care amendamentele recent adoptate pot soluționa problemele menționate în Recomandările comune, în *Opinia asupra Legii cu privire la Alegeri* și în rapoartele anterioare ale OSCE/BIDDO. Structura documentului respectiv reflectă în mare măsură lista domeniilor de îmbunătățit ale cadrului legislativ, ce se conține în *Recomandările comune* (alin. 116), cu unele modificări operate în baza altor documente la care s-a făcut referință, și va aborda următoarele subiecte:

1. *Caracterul secret al votului*

2. *Reprezentarea - pragul electoral și circumscripțiile electorale*

3. *Comisiile Electorale*

4. *Criteria de înregistrare pentru partidele politice*

5. *Listele electorale – o procedură mai eficientă de verificare a listelor electorale*

6. *Numărarea – Reglementări în legislație ce-ar asigura mai eficient consemnarea fiecărei etape a procesului de numărare a voturilor*

³ Publicat în Monitorul Oficial al Republicii Moldova la 12 august 2005.

7. *Anunțarea rezultatelor – Obligații clare privind anunțarea rezultatelor detaliate ale secțiilor de votare imediat și ca parte a întregului proces de numărare*
8. *Listele electorale suplimentare – Un control mai eficient al persoanelor ale căror nume sunt adăugate în așa-numitele liste electorale suplimentare*
9. *Reședința – Elaborarea unor mecanisme de asigurare a neîncălcării drepturilor civile ale persoanelor care, pe lângă reședința permanentă, dețin și o reședință temporară, cum ar fi soldații, studenții*
10. *Campaniile – Reglementări mai clare privind utilizarea infrastructurii publice în cadrul campaniilor*
11. *Reflectarea în mass-media: Reglementare mai bună a reflectării editoriale în presa electronică a exponenților electorali în perioada campaniei*
12. *Mărirea capacității secțiilor de votare*
13. *Drepturile politice: Reducerea cauzelor de ridicare a drepturilor politice la incapacitate mentală și la condamnare penală pentru o crimă gravă, în conformitate cu principiul proporționalității*
14. *Candidaturile: Anularea sau revocarea candidaturilor trebuie să aibă loc doar în conformitate cu prezumția de nevinovăție, cu dreptul la un proces echitabil și principiul de proporționalitate*
15. *Alte chestiuni*
16. *Amendamente ce nu sunt legate de recomandările precedente*

5. *Această Opinie comună a fost adoptată la a 15-a ședință a Consiliului pentru Alegeri Democratice (Veneția, 15 decembrie 2005) și de către Comisia de la Veneția la cea de-a 66-a Ședință Plenară (Veneția, 17-18 martie 2006).*

1. Caracterul secret al votului

6. *Recomandările comune din 2004 se referă la următoarele:*

90 – Caracterul secret al votului este un principiu fundamental. Acest principiu a fost încălcat în Moldova prin faptul că buletine de vot marcate au putut fi văzute în procesul de ștampilare a părții verso a buletinelor, înainte ca acestea să fie introduse în urnele de votare, întrucât că oamenii nu au fost împiedicați să-și arate în mod premeditat buletinele deja marcate, și a fost permisă votarea în comun a întregii familii.

91 - Articolul 54 (5) ar trebui modificat, astfel încât să stipuleze ca ștampila să fie aplicată înainte ca buletinele de vot să fie înmânate alegătorilor. Trebuie adăugat și un paragraf care să prevadă explicit că buletinul de vot nu poate fi arătat înainte de a fi introdus în urna de votare. Chiar dacă aparent buletinul de vot este arătat din proprie inițiativă, nu putem exclude exercitarea de presiuni asupra alegătorilor care ar putea fi puși în situația să-și arate buletinele înainte de a le introduce în urna de votare pentru a demonstra alegerea corectă făcută.

7. *O amendament la Articolul 49.2, ce vizează pregătirea buletinelor de vot, își propune să abordeze problema în cauză din perspectiva prevederii potrivit căreia “după imprimare, buletinele de vot vor fi pliate în așa mod încât să nu se vadă partea pe care își aplică votul alegătorii”.*

8. *Totuși, Articolul 54.5 nu a fost amendat în conformitate cu recomandările formulate, ci dimpotrivă, conține prevederi ce eventual ar putea afecta, ba chiar într-o formă mai gravă, caracterul secret al votului. Modalitatea, prezentată drept una ce ar preveni eventuala votare multiplă, trebuie*

să fie interpretată în corelație cu Articolul 48.2. În formularea modificată, articolul 48.2 prevede că buletinele de vot urmează să fie divizate în două părți detașabile: buletinul de vot propriu-zis și cuponul buletinului. Cuponul buletinelor de vot conține un număr de serie. Numărul de identificare și numele alegătorului căruia i-a fost eliberat buletinul de vot, precum și numele, prenumele și semnătura persoanei care a eliberat buletinul de vot vor fi scrise de mână la secția de votare (articolul 53.1). Ca urmare a modificărilor din 17 noiembrie, articolul specifică în mod clar, că membrul secției de votare va completa doar cuponul (nu și buletinul de vot, fapt ce nu a fost subiect de intenție niciodată), și că numărul de identificare a alegătorului nu va fi înregistrat. Alegătorul ia cu el în cabina de vot întregul buletin de vot, având cuponul nedetașat, și îl completează în mod secret.

9. Ulterior, Articolul 54.5 prevede că “Înainte de a introduce buletinul de vot în urna de vot, alegătorul va detașa cuponul, iar unul dintre membrii biroului electoral al secției de votare, care se află permanent lângă urnă, va aplica pe versoul buletinului de vot și a cuponului ștampila specială a biroului electoral al secției de votare.”

10. Articolul 54.7 a fost de asemenea modificat prin amendamentele din 17 noiembrie: “Alegătorul introduce în urna de votare buletinul de vot cu ștampila "Votat". Cuponul detașat de buletinul de vot, cu ștampila "Votat" se introduce în altă urnă, destinată pentru cupoane”. Potrivit formulării precedente a art. 54.7, membrul secției de votare urma să păstreze cuponul, iar alegătorul trebuia să arunce buletinul de vot în urna de votare. În conformitate cu prevederile modificate, alegătorul introduce buletinul de vot în urna de votare, iar cuponul este pus în altă urnă special prevăzută în acest scop. Alineatul s-a modificat, din diateză activă, ce prevedea că obligația de a păstra cuponul i se atribuie membrului secției de votare, în diateză pasivă, care prevede simultan că alegătorul introduce singur cuponul în urna specială și că același lucru îl poate face membrul secției de votare. Această formulare adaugă ambiguitate inutilă unei proceduri care și așa este destul de controversată. Se recomandă ca prevederile să specifice mai clar că alegătorul urmează să introducă și cuponul într-o urnă corespunzătoare.

11. Prin urmare, aceste prevederi, deși urmăresc să prevină eventuale probleme legate de votarea multiplă, ele cauzează, datorită unor posibile abuzuri la înregistrarea alegătorilor în listele suplimentare în ziua votării, un risc considerabil de încălcare a caracterului secret al votului. Ne putem întreba dacă există cu adevărat necesitatea de a înscrie pe fiecare cupon al buletinului de vot numele alegătorului, din moment ce reconcilierea buletinelor de vot și a alegătorilor care au votat se poate face în alte moduri (de exemplu, prin numărarea semnăturilor de pe listele electorale și prin compararea cu numărul buletinelor de vot colectate din urna de votare), procedură care nu creează un risc la fel de mare.

12. În acest sens, modificările se află în contradicție cu prevederile Codului bunelor practici în materie electorală al Comisiei de la Veneția, care recomandă ca “semnarea și ștampilarea buletinelor de vot să nu se facă în momentul când buletinul este transmis alegătorului, deoarece semnatarul sau persoana care aplică ștampila poate marca buletinul astfel încât *alegătorul să poată fi identificat în momentul numărării voturilor, ceea ce ar încălca caracterul secret al votului. Alegătorul urmează să își ia buletinul de vot și nimeni altcineva nu trebuie să îl atingă din acest moment*”.⁴

⁴ Comisia de la Veneția, Codul Bunelor Practici în Materie Electorală, CDL-AD (2002)023rev, alineatele 34 și 35.

13. Eforturi suplimentare ar fi trebuit mai bine să urmărească introducerea unor reguli de reconciliere mai rigide în cadrul procesului de numărare.

2. Reprezentarea - pragul electoral și circumscripțiile electorale

a. Micșorarea pragului electoral

14. Unul dintre cele mai controversate subiecte a reprezentat mărimea pragului electoral stabilit în baza Codului Electoral:

Pragul pentru reprezentarea parlamentară este de 6 la sută pentru partidele care candidează individual, 9 la sută pentru blocurile electorale formate din două partide, 12 la sută pentru coaliții formate din trei sau mai multe partide și 3 la sută pentru candidații independenți. Mandatele sunt repartizate partidelor și blocurilor electorale prin utilizarea metodei d'Hondt⁵, iar candidaților li se acordă mandatele conform succesiunii în care ei apar pe listele electorale. Pentru ca alegerile să fie validate, la votare trebuie să se prezinte cel puțin 50 la sută din alegători. Pragul electoral înalt poate genera situația în care o importantă parte a electoratului nu va avea reprezentare în Parlament. La alegerile din 2001, cota de voturi ce a revenit candidaților care nu au depășit pragul electoral a constituit 28.3 la sută. La alegerile din 6 martie, această cifră s-a redus până la 16.4 la sută, într-o anumită măsură datorită consolidării parțiale a sistemului de partide⁶.

15. Amendamentul adoptat la Articolul 86 al Codului Electoral se referă la problema partidelor politice și blocurilor, stabilind pentru acestea doar două praguri, în locul celor trei anterioare: o micșorare a pragului pentru partidele individuale (de la 6 la 4%) și pentru coaliții, de la 9% și 12% până la 8%. S-a recomandat să existe un prag unic de 3-4% pentru partide și coaliții, dar modificarea operată constituie cu siguranță o îmbunătățire în raport cu situația din ultimii ani.

16. Pragul pentru candidații independenți a rămas în Articolul 87 de 3%. Acest fapt a reprezentat o problemă încă din momentul adoptării Codului, când toți candidații trebuiau să depășească pragul de 4% pentru a obține cel puțin un mandat⁷. Recent a fost discutat că sistemul de distribuire proporțională, *combinat cu pragul electoral*, a creat condiții inechitabile pentru concurenții electorali fiind aplicat atât în cazul listelor de partid, cât și în cazul candidaților independenți, astfel în timp ce un partid care depășește pragul electoral obține cel puțin 3-5 mandate, unui candidat independent, cu același număr de voturi, i se atribuie doar un singur fotoliu. Problema a ajuns la Curtea Constituțională și a fost discutată de mai multe ori în Parlament. Dar, situația a rămas neschimbată. Asupra acestei probleme, comentariul din Raportul Final cu privire la Alegerile Parlamentare al MOA din 1998 a OSCE/BIDDO prevede: “Trebuie menționat faptul că regula în formularea actuală face câștigarea de către un candidat independent a unui loc în Parlament foarte dificilă. Acesta este un efect intenționat și se întâmplă de asemenea în multe țări, reprezentarea partidelor fiind regula generală, dar sunt păstrate locuri pentru candidații independenți pentru cazuri excepționale”

b. Circumscripție electorală

⁵ Cunoscută de asemenea ca metoda celei mai mari medii

⁶ Raportul Final al MOA desfășurate de OSCE/BIDDO la alegerile Parlamentare din 6 martie 2005, pagina 5; Doc. 10480 al Adunării Generale, alin. 14, 46.

⁷ De atunci, aceste praguri au fost diferențiate. În 2000, pragul a fost mai jos pentru candidați independenți, fiind de 3 %, dar a crescut pentru partidele politice și blocurile electorale până la șase procente. În 2002, pragul pentru blocurile electorale constituite din două formațiuni a crescut până la 9 procente, iar pentru blocurile formate din trei sau mai multe partide – până la 12 %.

17. Codul Electoral susține un sistem electoral având o singură circumscripție electorală acoperind întreaga țară și având la bază o distribuire proporțională a mandatelor. Posibilitățile pe care le au minoritățile naționale de a fi reprezentate în Parlament sunt în legătură directă cu structura sistemului electoral. Opinia asupra Legii cu privire la Alegeri citează declarația Comisiei de la Veneția potrivit căreia “este necesar ca Statele să ia în considerație prezența unei sau mai multor minorități pe teritoriul țării sale atunci când decide divizarea teritorială în subdiviziuni politice sau administrative, precum și în circumscripții electorale” (Opinia cu privire la interpretarea Articolului 11 al Recomandării 1201 (1993) a Adunării Parlamentare a Consiliului Europei CDL-INF (96) 4”).

18. În contextul Moldovei, în care locuiesc importante din punct de vedere numeric minorități naționale, populând în mod concentrat anumite regiuni, ar trebui examinată eventualitatea unui sistem electoral care să răspundă obiectivelor clare ce urmăresc să asigure consolidarea continuă a sistemului politic și ce ar permite participarea pe măsură a minorităților naționale la viața publică și ar asigura reprezentarea principalelor interese la nivel regional⁸, fapt recomandat anterior de către OSCE/BIDDO⁹ și de către Comisia de la Veneția¹⁰.

3. Comisiile Electorale

a. Componenta CEC și desemnarea membrilor

19. Recomandările comune din 2004 prevăd următoarele:

38 - Articolul 16 (2) investește Președintele Republicii, Parlamentul și Consiliul Superior al Magistraturii cu dreptul de a desemna componența Comisiei Electorale Centrale. Nu pare să existe nici un mecanism care ar asigura o independență reală a comisiei față de forțele politice. Există două opțiuni – sau trebuie să fie asigurată componența apolitică sau să fie elaborate prevederi care ar asigura o componență politică echilibrată.

20. Articolul 16 a fost modificat în conformitate cu aceste recomandări noua prevedere fiind formulată în felul următor:

Articolul 16(2): Comisia Electorală Centrală este constituită din 9 membri cu vot deliberativ: un membru este desemnat de către Președintele Republicii Moldova, un membru - de către Guvern și 7 membri - de către Parlament, inclusiv 5 de către partidele de opoziție, proporțional cu numărul de mandate deținute de acestea. Membrii Comisiei Electorale Centrale nu pot fi membri ai partidelor și ai altor organizații social-politice¹¹. Componența nominală a comisiei se confirmă prin hotărârea Parlamentului, cu votul majorității deputaților aleși."

21. Prin noua formulă Codul prevede o componență politizată, cu 5 membri din nouă desemnați de către partidele de opoziție. Dacă ar fi implementată cu bună credință de către toate forțele politice,

⁸ Principiile OSCE/BIDDO din 2001 pentru facilitarea Participării Minorităților Naționale în Procesul Electoral fac o analiză a impactului sistemelor electorale asupra participării minorităților.

⁹ Rapoartele Finale ale MOA elaborate de OSCE/BIDDO, Alegerile Parlamentare din 1998 și 2001

¹⁰ Opinia Comisiei de la Veneția (CDL-AD(2003)001, alin. 17 ff).

¹¹ Prevederea respectivă este inutilă, fiind deja expusă în Articolul 19.

formula respectivă ar putea soluționa neajunsurile observate în timpul ultimelor alegeri parlamentare, și anume, lipsa transparenței și o poziție evident dominantă garantată partidului de conducere. Îngrijorarea pe care au exprimat-o multe dintre părțile interesate, cu privire la lipsa de încredere în CEC este posibil să fie acum soluționată¹².

22. Întrebarea cu privire la metoda de desemnare a Președintelui CEC nu a fost menționată după modificările din 22 iulie. Această lacună a fost remediată prin modificările din 4 noiembrie care prevăd că Președintele, Vicepreședintele și Secretarul sunt aleși de către membrii CEC.

23. Cu toate acestea, observatorii CPLRE, au subliniat în mai multe rapoarte cu privire la alegerile din Republica Moldova că în pofida faptului că cinci locuri din CEC sunt rezervate pentru “partidele de opoziție”, în conformitate cu ultimele modificări ale Codului Electoral, trebuie să ținem cont de faptul că unele dintre aceste partide de fapt susțin guvernarea. Așadar, cele trei poziții cheie din cadrul comisiilor electorale – președintele, vicepreședintele și secretarul – actualmente sunt deținute de persoane pro-guvernământ. Astfel, trebuie să fie asigurat faptul că în practică componența comisiilor electorale precum și desemnarea persoanelor în funcțiile de conducere a acestora garantează caracterul incluziv și imparțialitatea.

24. Articolul 17.2 prevede că toți candidații pentru poziția de Președinte, Vicepreședinte sau Secretar al CEC pot participa în al doilea tur dacă nici unul dintre candidați nu obține majoritatea de voturi. În acest caz, nu există clar finalul procesului de votare. S-ar putea însă să fi fost omis cuvântul “doi” în traducere, ceea ce ar însemna că doar doi candidați participă la a doua confruntare. Dacă aceasta nu este o problemă de traducere, trebuie să existe o regulă clară cu privire la ce se va întâmpla în cazul în care nici un candidat nu întrunește majoritatea de voturi nici chiar în al doilea tur.

b. Demiterea membrilor CEC

25. Recomandările comune (alineatul 41) conțin expunere și asupra problemei demiterii membrilor CEC și făcând referință la Articolul 20.2, au subliniat că: *Posibilitatea de a demite membrii Comisiei Electorale Centrale pentru fapte incompatibile cu poziția lor poate duce la abuzuri. Ar fi preferabil să fie complementată la Articolul 19 o listă restrânsă și precisă, (2) eventual o listă cu infracțiuni și contravenții administrative.*

26. Problema a fost soluționată parțial prin Articolul 16.3, care prevede următoarele:
(3) *Membrii Comisiei Electorale Centrale sunt inamovibili. Poziția de membru al comisiei poate deveni vacantă doar în caz de expirare a mandatului, de demisie, de demitere sau de deces. Membrul CEC poate fi demis de către Parlament în caz de:*
a) adoptare în privința lui a hotărârii judecătorești definitive într-o cauză penală;
b) pierderea cetățeniei Republicii Moldova ;
c) constatare, prin hotărâre judecătorească definitivă, a incapacității de exercițiu restrânse sau a incapacității de exercițiu;
d) încălcarea gravă a Constituției Republicii Moldova și a prezentului Cod.

27. În cazul încălcărilor grave a Constituției și a Codului Electoral s-ar părea că Parlamentul are puterea de a demite membrii CEC, chiar și fără hotărâre judecătorească. Dacă Parlamentul ar avea

¹² Raportul Final al MOA realizată de OSCE/BIDDO, Alegerile Parlamentare din 6 martie 2005, paginile 2, 6 și 7.

împuternicirea de investigare a “încălcărilor grave”, ar trebui stipulată o procedură pentru garantarea apărării membrului CEC acuzat și ar trebui prevăzută posibilitatea de atac a deciziei.

c. Dreptul de a convoca ședințe și diferențele de statut al membrilor CEC

28. Comentând articolul 25.1, Recomandările comune (alineatul 42) prevăd că *“Pentru a convoca o ședință nu ar trebui să fie necesară prezența majoritară a Comisiei Electorale Centrale. Ar trebui să fie suficienți nu mai mult de patru, de dorit trei membri pentru a convoca o ședință.”*

29. Această recomandare a fost aplicată, în prezent articolul 25.1 prevede: *“Ședințele Comisiei Electorale Centrale se convoacă de către președintele acesteia din proprie inițiativă sau la cererea a trei membri ai comisiei. În cazul în care membrii comisiei cer convocarea ședinței, decizia de convocare va fi luată în cel mult 48 de ore de la prezentarea cererii.”*

30. Totuși, continuă să existe diferențe între membrii CEC, reglementate în baza Articolului 17.3, aceștia fiind divizați în permanenți (președinte, vicepreședinte și secretar), și cei care sunt convocați de către Președinte în caz de necesitate. Trebuie să fie clarificat faptul că puterea de decizie în cadrul CEC aparține întregii comisii.

d. Publicarea deciziilor CEC

31. Raportul Final al MOA desfășurată de OSCE/BIDDO în alegerile din 2005 au conținut o recomandare specifică (nr. 3) care se referă la faptul că CEC ar trebui să publice toate deciziile sale în Monitorul Oficial și pe pagina web imediat după adoptare *“pentru a asigura transparența desăvârșită și pentru a spori încrederea generală în proces.”*

32. A fost adăugat un nouă prevedere la Articolul 18.4, care stipulează că deciziile CEC sunt afișate timp de 24 de ore pe pagina oficială a CEC și sunt publicate timp de trei zile în Monitorul Oficial al Republicii Moldova.

e. Competența CEC de a aplica sancțiuni

33. A fost clarificat și faptul că CEC poate aplica sancțiuni candidaților electorali, în cazul încălcării prevederilor Codului Electoral, prin emiterea unui avertisment sau aplicarea unei amenzi (Articolul 69.2). Oricum, ar trebui să fie clarificate cazurile, limitele și efectele exercitării prerogativei respective.

f. Formarea comisiilor electorale de circumscripție (CECI) și birourilor electorale teritoriale (BET)

34. Prevederile Codului Electoral ce reglementează formarea CECI și BET au fost de asemenea amendate în vederea asigurării unei mai bune reprezentări politice.

35. Membrii Comisiilor de circumscripție (de la 7 la 11, în conformitate cu Articolul 27.2) sunt numiți de către CEC, dar în prezent doi membri se propun de către judecătoriile de circumscripție, alți doi, în cazul alegerilor locale - de către consiliile locale, iar ceilalți membri se propun de către partidele reprezentate în Parlament, proporțional mandatelor deținute (Articolul 27.4). Raportul Final al MOA a OSCE/BIDDO cu privire la alegerile din 2005 a recomandat (recomandarea nr. 6) să fie elaborate mecanisme ce ar asigura că membrii comisiilor electorale de circumscripție care reprezintă sistemul judecătoresc să nu fie antrenați în examinarea cazurilor în calitate de judecători

pe durata exercitării calității de membri ai comisiilor de circumscripție. Un motiv de o îngrijorare deosebită îl reprezenta faptul că “această practică generează problema unui posibil conflict de interese, din moment ce instanțele de judecată în care activează de obicei membrii comisiilor de circumscripție pot fi de asemenea implicate în soluționarea plângerilor și contestărilor legate de procesul electoral¹³.” Este regretabil faptul că nu a fost operată nici un amendament la Codul Electoral în vederea soluționării problemei respective.

36. Membrii BET se propun de către Comisiile electorale de circumscripție, după numirea a trei membri de către consiliile locale, în timp ce toți ceilalți membri vor fi propuși de către partidele cu reprezentare Parlament, proporțional mandatelor deținute (Articolul 29.11¹⁴).

37. Dacă ar fi implementată cu bună credință, această metodă cuprinzătoare de numire a membrilor administrației electorale locale ar putea soluționa problema lipsei de transparență și lipsei de încredere față de structurile de administrare a alegerilor, constatate în cadrul alegerilor precedente.

g. Deciziile consiliilor electorale de circumscripție

38. În avizul cu privire la Legea Electorală¹⁵ se spune că Articolul 27.7 prevede că deciziile erau luate prin votul majorității membrilor săi, și nu către de majoritatea participanților la votare. Această prevedere pare a fi exagerat de severă și nu este în corespundere cu deciziile adoptate de către, spre exemplu, Comisia Electorală Centrală. Ar putea fi o eroare de traducere, din moment ce prevederea respectivă de cea a Articolului 32.2, potrivit căruia pentru adoptarea deciziilor de către consilii și comisiile electorale este suficient votul majorității membrilor prezenți la ședință. În esență, se recomandă aducerea în corespundere a Articolului 27.7 cu Articolul 32.2, în cazul în care remarca nu face subiectul unei erori de traducere.

h. Delimitarea circumscripțiilor electorale

39. Următoarele puncte ale Recomandărilor comune nu au fost luate în considerare:

Circumscripțiile electorale de nivel național trebuie să respecte hotarele unităților administrative de nivelul doi. Recomandările comune au apreciat că Articolele 26 (1) c) și 27 (1) au un caracter confuz¹⁶ întrucât stipulează că circumscripțiile sunt constituite de către CEC. Ar fi fost pe deplin suficientă constituirea consiliilor electorale în limitele circumscripțiilor.

40. În mod similar, în conformitate cu Articolul 120, circumscripțiile electorale de nivelul întâi sunt constituite de către Consiliile electorale de circumscripție de nivelul doi, nu mai târziu de 40 de zile înainte de alegeri și trebuie să corespundă unităților administrative de nivelul întâi. Întrebarea este ce reprezintă delimitarea circumscripțiilor în contextul în care acestea trebuie oricum să corespundă delimitării făcute în baza unităților administrative care au fost deja stabilite?

4. Criterii de înregistrare pentru partidele politice

¹³ Raportul Final al MOA desfășurată de către OSCE/BIDD0 la alegerile parlamentare din 6 martie 2005, pagina 7.

¹⁴ În noua formulare, a dispărut termenul limită pentru desemnarea membrilor comisiei de către consiliile locale și partidele politice.

¹⁵ Aviz cu privire la Legea Electorală a Republicii Moldova, Comisia de la Veneția (CDL-AD(2003)001).

¹⁶ (CDL-AD(2003)027), parag. 35-37

41. Această chestiune se referă mai curând la Legea Republicii Moldova cu privire la partidele politice și alte organizații social-politice, decât la Codul Electoral.

42. Recomandările comune prezintă următoarele:

48. *Partidele trebuie să fie înregistrate pentru a putea propune listele de candidați (Articolul 41 (2)). Legea cu privire la partidele politice și organizațiile socio-politice obligă partidele înregistrate să prezinte la Ministerului Justiției liste anuale ale membrilor, cu semnăturile a cel puțin 5.000 de membri. Cel puțin în jumătate din cele 32 de raioane, listele trebuiau să conțină câte cel puțin, 600 de membri.*

51. *Moldova a mers prea departe în problema înregistrării opiniilor politice, **listele de membri trebuind să fie prezentate pentru revizuire în fiecare an.** Acest fapt este dificil de justificat. Din moment ce partidul a fost înregistrat și și-a propus candidatura în alegeri, rezultatele alegerilor ar putea fi o dovadă suficientă a susținerii acestuia din partea electoratului. Este admisibilă necesitatea re-înregistrării doar pentru partidele care niciodată nu au câștigat suport în cadrul alegerilor. Obligația de a prezenta guvernului listele de membri de către partidele care au obținut mandate în Parlament în mai multe municipii sau raioane, pare a fi, în cel mai bun caz, birocrăție inutilă, iar în cel mai rău – abuz.*

52. *Mai mult decât atât, obligația de a avea suport pe teritoriul întregii țări pune în situație discriminatorie partidele regionale.*

53. *Este sugerat ca înregistrarea partidelor în vederea participării în toate scrutinele ce au loc în țară să se facă în funcție de numărul de semnături ale alegătorilor, și nu a listelor de membri propriu-zise. În cele ce urmează se propune anularea obligativității de a avea reprezentanți într-un număr minim de raioane.*

43. Această îngrijorare a fost reiterată de către OSCE/BIDDO: „Deși Codul Electoral nu împiedică participarea în alegeri a candidaților sau alegătorilor minoritari, exigențele ce se referă la înregistrare conținute în Legea cu privire la partidele politice și organizațiile social-culturale și pragurile electorale de accedere în parlament, s-au dovedit a fi dezavantajoase pentru constituirea partidelor reprezentând comunitățile minoritare și a partidelor regionale.”¹⁷

44. Orice grup ce prezintă interesele unei arii geografice limitate – fie sau nu un grup minoritar – se poate confrunta cu dificultăți la înregistrarea unui partid în virtutea exigențelor impuse ce se referă obținerea unei susțineri din partea alegătorilor de pe întreg teritoriul țării. Este posibil ca această dificultate să aibă un caracter premeditat, ce urmărește să împiedice crearea partidelor politice locale și să sporească caracterul național unitar al unei țări formate din diferite grupuri etnice. În acest caz ar fi oportun să fie create circumscripții electorale geografice, astfel încât minoritățile să poată fi reprezentate de către partide naționale. Totuși, chiar și în cazul funcționării de circumscripții electorale geografice, partidele concentrate într-un areal geografic ar trebui să aibă posibilitatea de a participa în alegeri.

45. Unele observații au fost luate în considerație: în mod special, obligația de a prezenta anual listele de membri a fost anulată.¹⁸ Așa cum s-a menționat, condițiile de înregistrare sunt nefavorabile, în mod special, față de minoritățile etnice, mai ales față de cele ce populează concentrat anumite zone

¹⁷ Raportul final al Misiunilor de observare a alegerilor (EOM) ale OSCE/BIDDO cu privire la alegerile parlamentare din 6 mai 2005, pagina 17

¹⁸ Legea cu privire la înregistrarea partidelor politice nu a fost pusă la dispoziția autorilor, însă aceste informații au fost furnizate prin bunăvoința purtătorului de cuvânt al Misiunii OSCE în Moldova.

geografice. În Recomandările comune s-au făcut sugestii specifice și pertinente, ce se referă, de exemplu, la necesitatea de înlocuire a obligativității de a prezenta listele de membri prin prezentarea listelor de subscripție, precum și la necesitatea de a anula obligativitatea de a avea reprezentare într-un număr anumit de raioane (paragraful 53). Nici una dintre aceste sugestii nu a fost luată în considerație.

5. Listele electorale – o procedură mai eficientă de verificare a listelor electorale

46. Recomandările comune din 2004 prevăd:

65. *Procedura de verificare a listelor electorale de alegători trebuie modificată. Articolele 39 (1) și 40 (1) stipulează că listele vor fi publicate cu cel puțin zece zile înainte de ziua alegerilor. Prin urmare, alegătorii nu au suficient timp pentru a examina aceste liste, la fel cum, nu rămâne suficient timp pentru a publica liste noi după corectările operate.*
66. *Alegătorilor trebuie să li se ofere posibilitatea de a examina listele electorale preliminare cu mult înainte de alegeri. Examine pot fi datele personale ale alegătorului, dar și alte informații, ce ar putea conține erori (cum ar fi persoane decedate). Partidele ar trebui, de asemenea, să aibă o posibilitate reală de a examina listele. După perioada de examinare, listele trebuie modificate înainte ca listele finale să fie distribuite. Aceasta înseamnă că perioada de examinare trebuie să înceapă cu câteva luni înainte de alegeri, și nu cu câteva zile. Astfel, se propune ca listele să fie publicate în fiecare circumscripție, de exemplu, cu 30 de zile înainte de ziua alegerilor, pentru a permite alegătorilor să verifice listele electorale. [...]*

47. Recomandarea a fost parțial aplicată, prin suplimentarea Articolului 39 cu un nou paragraf:
„Articolul 39.2: Autoritățile administrației publice locale, în fiecare an (după 1 ianuarie) precizează listele electorale la domiciliul alegătorilor și cel târziu la 1 martie, prezintă informația respectivă Comisiei Electorale Centrale.”

48. Mai mult decât atât, acum, listele electorale trebuie făcute publice cu 20 de zile înainte de ziua alegerilor (Articolul 40), și este prevăzut dreptul cetățenilor de a face contestații.

49. Amendamentele operate par să amelioreze parțial situația. Rămâne de văzut cum va funcționa în practică verificarea listelor electorale la domiciliul alegătorilor și dacă sunt sau nu suficiente 20 de zile pentru a permite examinarea corespunzătoare a listelor electorale și pentru a opera modificările ulterioare în liste. Noile prevederi ale Articolului 40 al Codului Electoral revizuit nu au fost, se pare, implementate eficient pe parcursul alegerilor municipale din Chișinău, din 27 noiembrie 2005, iar observatorii Congresului Puterilor Locale și Regionale din Europa (CPLRE) nu au observat ca listele alegătorilor să fi fost făcute publice cu 20 de zile înainte de alegeri. Șeful CEC a declarat delegației că listele au fost expediate către secțiile de votare în ajunul alegerilor.

50. În sfârșit, așa cum se consideră că utilizarea bazelor de date ale registrului principal al Ministerului Dezvoltării Informaționale (care conține date despre aproximativ 80% din persoanele rezidente în Republica Moldova) sporește procesul de reactualizare a listelor de alegători, trebuie să se ia în considerație asigurarea unui cadru legal de utilizare a acestei baze de date. Acest cadru trebuie să corespundă stipulărilor Convenției Consiliului Europei pentru Protecția Persoanelor privind Procesarea automată a datelor personale, pe care Moldova a semnat-o în 1998, dar care încă nu este ratificată.

6. Numărarea – Reglementări în legislație ce-ar asigura mai eficient consemnarea fiecărei etape a procesului de numărare a voturilor

51. S-a constatat că în timpul ultimelor alegeri parlamentare din 2005, verificarea buletinelor de vot în cadrul secțiilor de votare a creat dificultăți. S-a observat că membrii secțiilor de votare întâmpinau uneori dificultăți în completarea protocoalelor și nu erau în cunoștință deplină de cauză privind modalitățile pe care ar fi trebuit să le aplice în situațiile în care calculele nu coincideau. Este important ca regulile de înscriere a rezultatelor numărării să fie clare, iar în cazul în care există discrepanțe, să se întreprindă acțiuni.

52. Recomandările comune din 2004 au oferit câteva sugestii pentru a face mai transparent, mai sigur, mai eficient și mai consecvent procesul de numărare.

97. *Articolul 56 (2) stipulează că toate buletinele de vot rămase neutilizate vor fi anulate înainte de deschiderea urnelor de votare. Procedura respectivă consumă foarte mult timp. Articolul ar trebui modificat astfel încât să stipuleze că imediat la sfârșitul votării și înainte de deschiderea urnelor de votare, buletinele de vot neutilizate vor fi numărate și împachetate, iar pachetul va fi sigilat.*

98. *Pe parcursul alegerilor din Moldova, nu a fost înțeleasă deplin diferența între numărul de alegători cărora li s-au oferit buletine de vot și numărul de alegători care au luat parte la alegeri. Se recomandă următoarele îmbunătățiri:*

99. *Articolul 56 (5) trebuie inclus după punctul 2, și prevederile acestuia să fie aplicate înainte de deschiderea urnelor de votare, și nu doar înainte de numărarea voturilor.*

100. *Articolul 58 c) (numărul de alegători care au primit buletine de vot) și d) (numărul de alegători care au participat la votare) ar trebui clarificate, deoarece de multe ori acestea au fost înțelese ca având același sens. Acest lucru ar trebui să se facă adăugând la punctul c) (numărul de alegători care au primit buletine de vot) '...potrivit listelor electorale', iar la punctul d) (numărul de alegători care au participat la votare) '...conform numărului total de buletine din urnele de votare. Ar trebui adăugat un punct nou ' j) Numărul de buletine de vot eliberate de către echipele mobile'.*

101. *Mecanisme de reconciliere nu sunt reglementate în cadrul secțiilor de votare. Reglementări ar trebui operate pentru cazurile în care d) (numărul de alegători care au participat la votare) este mai mare decât c) (numărul de alegători care au primit buletine de vot; situație de exces de voturi), de exemplu recalcularea și înscrierea într-un protocol, și o altă regulă pentru cazurile în care d) (numărul de alegători care au participat la votare) este mai mic decât c) (numărul de alegători care au primit buletine de vot) (de exemplu recalcularea în cazul se înregistrează o lipsă de peste 2%, situație care este mai puțin gravă).*

53. Majoritatea sugestiilor făcute reprezintă soluții tehnice ce urmăresc să îmbunătățească normele deja existente în prevederile ce reglementează numărarea voturilor, în capitolul 10 al Codului. Nici o reglementare nu a fost operată pentru a soluționa de exemplu cazurile în care cifrele înscrise în protocol diferă de numărul buletinelor de vot extrase din urna de votare, sugerând probabilitatea anumitor încălcări. Drept mecanism suplimentar de asigurare a securității procesului, s-a introdus utilizarea cupoanelor detașabile. Totuși, acest mecanism nu va fi eficient dacă nu se vor întreprinde acțiuni în situațiile în care rezultatele nu coincid. Astfel, ar trebui să se ia în vedere impunerea pentru Consiliile electorale de circumscripție, cu titlu obligatoriu, a condiției de a revizui numărarea voturilor și de a întreprinde acțiuni în caz de discrepanțe la reconciliere.

54. Amendamentele la Articolele 56 și 58 nu răspund anumitor observații formulate în Recomandările comune din 2004 cu privire la reconcilierea voturilor în timpul numărării. În protocoalele secțiilor de votare au mai fost introduse două înregistrări de reconciliere. Acestea reglementează două diferențieri între: (f) numărul de buletine primite de către alegători și numărul de alegători care au participat la vot; și între (g) numărul buletinelor primite de către alegători și numărul de cupoane detașate.
55. Totuși codul nu explică modul în care sunt efectuate aceste calcule. Se propune ca „numărul de buletine primite” să fie calculat în baza numărului *de semnături din lista de alegători*, iar numărul de alegători „care au participat” să se obțină în baza numărului de *buletine care au fost numărate la urna de votare*. De multe ori până acum diferența între aceste două rezultate nu a fost înțeleasă. Această chestiune trebuie explicată, dacă nu în Codul Electoral, cel puțin în instrucțiunile relevante ale CEC, precum și în fișele proceselor verbale ale Secțiilor electorale și ale consiliilor electorale de circumscripție, după cum este indicat în Articolul 59.2. Mai mult decât atât, Recomandările comune din 2004 propun, de asemenea, ca în cazul în care aceste rezultate diferă cu peste 2%, să existe o procedură de recalculare la nivel de secție de votare.
56. În sfârșit, nu este reglementat de o manieră explicită că numărul de semnături de pe listele electorale și cantitatea de cupoane detașabile trebuie numărate și aceste date trebuie înscrise în procesul verbal *înainte de* deschiderea urnelor de votare. Această specificare ar putea împiedica eventualele practici de eficientizare a operațiunii prin înscrierea numărului de buletine extrase din urne la toate rubricile, practici care au fost observate în trecut.

7. Anunțarea rezultatelor – Obligații clare privind anunțarea rezultatelor detaliate ale secțiile de votare imediat și ca parte a întregului proces de numărare

57. Amendamentele la Codul Electoral răspund doar parțial recomandărilor și nu sporesc într-o măsură suficientă nivelul de transparență a numărării rezultatelor. La Articolul 58.4 a fost operată o completare ce stipulează următoarele: „*Un exemplar al procesului-verbal se păstrează la biroul electoral al secției de votare, un exemplar se prezintă consiliului electoral de circumscripție, un exemplar se afișează imediat la intrarea în secția de votare, iar celelalte, în mod obligatoriu, se înmânează reprezentanților concurenților electorali și observatorilor*”. În ceea ce privește numărarea rezultatelor de către Consiliul electoral de circumscripție, o prevedere suplimentară a fost adăugată la Articolul 59.4, potrivit căreia: „*Odată cu prezentarea procesului-verbal Comisiei electorale centrale, consiliul electoral de circumscripție afișează, la intrarea în sediul său, o informație detaliată privind rezultatele alegerilor pe circumscripție.*”

58. Cererea de a păstra un exemplar al procesului-verbal în biroul electoral, ar fi fost utilă și la nivel de Consiliu electoral de circumscripție, și ar fi adăugat transparență procesului. Din păcate însă o prevedere în acest sens nu a fost introdusă.

59. Și mai important, aceste amendamente nu satisfac recomandările formulate în Raportul final al Misiunilor de Observare a Alegerilor ale OSCE/BIDDO din 2005, care stipulează următoarele: „CEC trebuie să ofere rezultate electorale detaliate, pe secții de votare,

disponibile pe pagina sa web, imediat ce acestea au fost procesate la Consiliile electorale de circumscripție.”¹⁹

60. Numai un astfel de mecanism permite efectuarea unei analize exhaustive a rezultatelor consolidate al secțiile de votare, compararea rezultatelor obținute în urma numărării centralizate cu rezultatele obținute de la secțiile de votare de către reprezentanții partidelor și observatori, astfel sporind nivelul de încredere față de rezultatele generale.

8. Listele electorale suplimentare – Un control mai eficient al persoanelor ale căror nume sunt adăugate în așa-numitele liste electorale suplimentare

61. Recomandările comune din 2004 prevede:

64. Una din principalele probleme ale alegerilor în Moldova este numărul de persoane adăugate în listele electorale, fapt ce sporește probabilitatea votului multiplu și a votării în circumscripții greșite....

*65 În cazul în care se poate elabora un registru final, listele electorale suplimentare nu trebuie să fie admise. Dacă, totuși, este necesar un mecanism pentru listele electorale suplimentare, acesta trebuie admis doar în cazul în care este elaborat și un mecanism de verificare a votării multiple. **Acest mecanism ar putea include eliberarea cartelelor pentru alegători sau introducerea plicurilor duble pentru astfel de alegători.** Plicurile duble conțin în plicul exterior numele alegătorului și alte informații, ce pot fi verificate în alte liste electorale pentru a evita votarea multiplă. După ce a fost efectuată verificarea, plicul este deschis, iar buletinul, care se află într-un plic secret, este deschis doar după ce a fost înlăturat plicul cu datele de identitate.*

62. Legea amendată face distincție între: *domiciliu* – locul de trai permanent al unei persoane, confirmat în Buletinul de identitate prin ștampila „domiciliu”; și *reședința* – locul de trai temporar al unei persoane, confirmat în Buletinul de identitate prin ștampila „reședință”. Articolul 9 (2) stipulează că dacă alegătorul are și domiciliu și reședință, el votează în locul în care își are reședința, adică, la locul de trai temporar. Această modificare facilitează exercitarea dreptului de vot al unor alegători cum ar fi studenții.

63. În conformitate cu Articolul 39 (1) și (2) regula principală este, totuși, că alegătorul este înregistrat la locul unde este domiciliat. Articolul 39 (8) permite alegătorilor care își schimbă locul de reședință după efectuarea înregistrării și înainte de ziua alegerilor, să primească un certificat de drept de vot, pentru a demonstra că ei pot vota la noul loc de reședință. Astfel, va mai fi, totuși, nevoie de listele suplimentare, pentru a asigura faptul că alegătorii pot vota la locul lor de reședință, fără a se înregistra din nou în acest loc.

64. Articolul 53 a fost completat cu două prevederi. Noile norme stipulează că „votarea se efectuează în baza buletinului de identitate cu fișă de însoțire, în care se indică domiciliul ...” și atunci când alegătorul primește buletinul de vot, fișa de însoțire a buletinului său de

¹⁹ Raportul final al Misiunilor de Observare a Alegerilor ale OSCE/BIDDO cu privire la alegerile parlamentare din 6 mai 2005, pagina 22

identitate²⁰ va fi șampilată. Dacă va fi aplicată în mod adecvat și consecvent, această procedură poate preveni votarea multiplă.

65. Totuși, Congresul Puterilor Locale și Regionale al Consiliului Europei a subliniat în raportul său²¹ că șampilarea suplimentelor la buletinele de identitate înainte de depunerea voturilor, a fost un subiect al multor reclamații pe parcursul alegerilor municipale din Chișinău, din 2005. Câteva persoane care au venit la secțiile de votare au declarat că nu vor vota din cauza acestei obligativități. Astfel, se sugerează reevaluarea necesității de a marca pașapoartele alegătorilor cu șampila „Votat”.

9. Reședința – Elaborarea unor mecanisme de asigurare a neîncălcării drepturilor civile ale persoanelor care, pe lângă reședința permanentă, dețin și o reședință temporară, cum ar fi soldații, studenții

66. În general, dreptul la vot al militarilor sunt exercitate în conformitate cu articolele 29.4 și 39.4, pe teritoriile îngrădite unde se află unitățile militare. Totuși, Recomandările comune din 2004 prevăd următoarele:

19. În conformitate cu Articolul 123 (1) al Legii, militarii în termen nu pot vota la alegerile locale. Potrivit paragrafului (2) al aceluiași Articol, alegătorii care nu domiciliază în circumscripția respectivă nu vor avea dreptul la vot în timpul acestor alegeri. Probabil anume acest paragraf a provocat controverse cu privire la dreptul de vot al studenților, în cadrul alegerilor din 2003. În Chișinău, studenții reprezintă un grup semnificativ și votul lor ar putea fi decisiv.

67. Această problemă privind nerespectarea drepturilor civile, limitate la alegerile locale, nu a fost soluționată în privința militarilor în termen. Problema a fost abordată în Articolul 9.2 doar în cazul studenților; acum, un student cu reședință temporară, alta decât domiciliul, va avea dreptul la vot „în perioada valabilității reședinței, [...] în localitatea în care își are viza de reședință”. Această regulă a fost anticipată de o decizie CEC, în perioada alegerilor parlamentare din 2005: în perioada dinaintea alegerilor, votarea studenților a devenit o chestiune de ordin politic. CEC a soluționat problema la 8 februarie 2005, permițând studenților cu studii la zi să voteze la locurile de reședință temporară (locul de studii), chiar dacă nu erau înregistrați, și a făcut publică această decizie prin intermediul mijloacelor mass-media de stat.²²

68. Deși Articolele 39.4 și 39.5 prevăd reactualizarea listelor electorale pentru categoriile speciale de alegători cum ar fi militarii și persoanele din spitale sau instituții, un sistem similar pentru studenți nu este prevăzut. În lipsa unor prevederi speciale, se poate presupune că problema își va găsi reflectare prin intermediul instrucțiunilor CEC sau că studenții vor putea obține un certificat de drept de vot de la birourile din teritoriile corespunzătoare, conform Articolului 39.8. Acest fapt poate,

²⁰ Fișa de însoțire a Buletinului de identitate este o foaie pliantă, care conține caracteristici de securitate și care este separată de Buletinul de identitate și conține numărul buletinului de identitate și informația din acesta. Fișa de însoțire a Buletinului de identitate indică locul domiciliului și este valabilă doar împreună cu Buletinul de identitate.

²¹ CPLRE, Raport cu privire la alegerile locale repetate din Moldova, de la 10 și 24 iulie 2005 – CG/BUR (12) 34.

²² Raportul final al Misiunilor de observare a alegerilor (EOM) ale OSCE/BIDDO cu privire la alegerile parlamentare din 6 mai 2005, pagina 8

însă, fi complicat, deoarece este necesar ca studenții să meargă la locurile de trai permanent, însă, în același timp această condiție este măsură de protecție împotriva votării multiple.

10. Campaniile – Reglementări mai clare privind utilizarea infrastructurii publice în cadrul campaniilor

69. Privind înapoi la alegerile locale din 2003, Recomandările comune din 2004 notează:

22. Campania electorală a fost grav afectată din cauza hărțuirii candidaților și utilizării frauduloase a fondurilor publice. Hărțuirea s-a manifestat prin arestarea candidaților în ajunul alegerilor și promovarea de către guvern și instituția prezidențială a unei campanii împotriva persoanei ce deținea funcția de primar de Chișinău. Utilizarea frauduloasă a mijloacelor publice constituie deja un fapt ilegal. Procedurile legale orientate împotriva candidaților nu trebuie să fie interzise prin lege, totuși data executării arestărilor, în unele cazuri investigațiile durând ani de zile, pare să fie în mod evident motivată politic. În aceste cazuri, este necesară voința clară a autorităților de a nu face abuz de putere, astfel încât să fie evitate cazuri similare pe viitor.

73. Articolul 46 stabilește clar că participanții la cursa electorală trebuie să fie tratați în mod egal în contextul susținerii din partea Statului. În baza experienței ultimilor alegeri, este recomandat să fie formulate reglementări mai explicite. Asemenea reglementări pot fi incluse în lege, sau pot fi stabilite prin instrucțiuni emise de către CEC.

70. După cum prevede Articolul 46 al Codului, concurenții electorali participă la scrutin pe bază de egalitate și li se garantează posibilități egale în asigurarea tehnico-materială și financiară a campaniei electorale. Conținutul Articolului 46 a fost ulterior îmbunătățit, specificându-se condițiile de plată a unui salariu mediu candidaților eliberați din funcție pe perioada campaniei electorale și prevede că participanții la scrutin nu pot fi arestați sau reținuți fără acordul organului electoral care i-a înregistrat (cu excepția cazurilor de infracțiuni flagrante).

71. După cum s-a recomandat deja, CEC poate stabili reguli mai explicite în formă de instrucțiuni.

11. Reflectarea în mass-media: Reglementare mai bună a reflectării editoriale în presa electronică a exponenților electorali în perioada campaniei

72. În ceea ce privește mass-media, Recomandările comune din 2004 (alineatul 76) au supus criticii comportamentul partinitor al instituțiilor media publice în favoarea partidelor de guvernământ. Un astfel de comportament partinitor a fost observat iarăși în timpul alegerilor din 2005.²³

73. Noile prevederi ce completează Articolul 47 au drept scop să rezolve problema:

Articolul 47.7: În perioada electorală, toate emisiunile analitice, informative, de divertisment sau alte emisiuni care vizează, într-un fel sau altul subiecții electorali, se difuzează cu respectarea concepției și regulamentului corespunzătoare. Emisiunile care vizează direct sau indirect subiecții electorali vor fi difuzate cu genericul „Electorală”, pentru contabilizarea timpilor de antenă. Dacă unui subiect i se aduc prejudicii de imagine în afara emisiunilor cu genericul „Electorală”, acesta va beneficia neîntârziat de dreptul la replică în aceleași condiții.”

²³Vezi de exemplu Doc. 10480 al Adunării Parlamentare, al. 8, 35, 43.

74. Codul bunelor practici în materie electorală, adoptat de Comisia de la Veneția, face referire în Secțiunea I.2.3 la modalitățile de tratare a competitorilor, în bază de egalitate perfectă în unele situații și „proporțională” în altele:

“*Egalitatea oportunităților* trebuie să fie asigurată între partide și candidați și trebuie să determina statul să fie imparțial față de aceștia și să aplice aceeași lege în mod uniform față de toți.

În mod particular, condiția de *neutralitate* trebuie imprimată *campaniei electorale și modului de reflectare a acesteia în mass-media*, mai ales în cea publică, precum și modului de *finanțare publică* a partidelor și campaniilor. Acest lucru înseamnă că există două modalități de interpretare a principiului de egalitate: fie egalitate “perfectă” sau una “proporțională”. Principiul de egalitatea “perfectă” presupune că partidele politice sunt tratate fără a se lua în considerație pozițiile lor în parlament sau în rândul alegătorilor. Acest principiu se aplică în cazul utilizării resurselor publice în scopuri electorale (de exemplu, utilizarea avizierelor, serviciilor poștale și altor servicii similare, folosirea spațiilor pentru manifestări și întâlniri publice). Principiul de egalitate “proporțională” presupune ca partidele politice să fie tratate în funcție de numărul de voturi deținute. Egalitatea oportunităților (perfectă și/sau proporțională) se aplică în mod special în cazul acordării timpilor de antenă la radio și televiziune, fondurilor publice și altor forme de susținere.”

75. Recomandările comune au supus criticii de asemenea insuficiența de informații și reflectare de către mass-media a campaniei electorale, ca rezultat al stipulărilor din Articolul 47, fiind nevoie de parcurs “*o cale lungă pentru a evita reportajele ce reflectă întâlnirile concurenților electorali cu alegătorii și alte evenimente similare de teamă să nu favorizeze unii participanți la scrutin.*” Mai mult ca atât, nu se garantează că reflectarea alegerilor va fi echitabilă, critică și interesantă pentru alegători pe viitor. În timpul ultimelor alegeri parlamentare, CEC a găsit o soluție pentru această problemă printr-o decizie (întârziată) de a obliga radiodifuzorii publici să organizeze dezbateri zilnice de 90 minute, inclusiv în zilele de duminică, și specificând că buletinele de știri ale radiodifuzorilor care reflectă campania vor difuza câte cinci știri cu privire la evenimentele electorale în cadrul fiecărui buletin de știri pus pe post²⁴. O normă similară a fost introdusă ca parte a Codului, prin amendarea Articolului 64, un fapt care este binevenit.

76. Ambele amendamente sunt moștenite din regulamentele CEC adoptate în timpul ultimelor alegeri parlamentare, care s-au dovedit a fi eficiente în vederea valorificării echilibrului informațional în mass-media. Interpretarea pe care CEC o va da acestor prevederi va fi decisivă în timpul următoarelor alegeri.

77. În plus, pentru a evita divergențele de interpretare privind utilizarea spațiului de emisie al radiodifuzorilor privați pe viitor, este necesar de operat îmbunătățiri la prevederile ce reglementează acordarea spațiului de emisie pentru anunțurile electorale, în caz de necesitate, chiar prin amendarea legii.

78. Recomandările comune de asemenea au propus să fie redus termenul de zece zile înainte de alegeri în care este interzisă, potrivit Articolului 47, publicarea rezultatelor sondajelor de opinie. Prevederea a fost pe deplin abrogată.

²⁴ *Ibidem*, pagina 12.

79. Un amendament operat la Codul Electoral pune în uz un nou instrument: Codul de Conduită. Statutul său legal este ceva mediu între un document public și o convenție privată. În Articolul 1, Codul este definit ca “o convenție încheiată între concurenții electorali și reprezentanții mass-media privind modul de desfășurare și reflectare a campaniei electorale care exclude lezarea onoarei și demnității concurenților electorali.”

80. Caracterul privat al Codului are la bază un acord în acest sens între părțile la proces, în timp ce natura sa publică derivă din mandatul cu care este investită CEC de a convoca consultații și de a asigura semnarea acestui Cod de conduită.

81. Problema campaniei negative din cadrul alegerilor parlamentare din 2005 a fost calificată drept una dificilă și abordată inconsecvent.²⁵ Adoptarea unui cod de conduită ar fi putut oferi un mecanism care să contracareze campaniile negative. Va ține de competența partidelor și reprezentanților mass-media să identifice echilibrul între libertatea de exprimare pe de o parte și pe de altă parte demnitatea și reputația concurenților electorali. Mai mult decât atât, este chestiune ce ține de practicile viitoare, să se estimeze modul în care CEC va evalua un asemenea cod de conduită și posibilele încălcări ale angajamentelor asumate. Cu alte cuvinte, atâta timp cât acesta va fi utilizat ca un set de principii de urmat privind reflectarea în mass-media, n-ar trebui să apară dificultăți. Dacă acesta ar fi considerat drept bază legală obligatorie pentru semnatori și ar fi fost utilizat drept referință pentru aplicarea de sancțiuni, atunci libertatea constituțională de exprimare ar fi supusă unei provocări.

82. Recomandările comune²⁶ mai sugerau și reducerea termenului de zece zile înainte de ziua alegerilor, în care, conform articolului 47, se interzice publicarea rezultatelor sondajelor de opinie. Interdicția respectivă a fost pe deplin eliminată.

12. Mărirea capacității secțiilor de votare

83. Articolul 29.2 al Codului Electoral încă mai prevede: “[...] Fiecare secție de votare va cuprinde nu mai puțin de 30 și nu mai mult de 3.000 de alegători. Pentru alegerile de orice nivel și pentru referendumurile republicane se constituie în același termen.”

84. Prevederea a fost criticată pentru numărul prea mare de potențiali alegători. Deși problema a fost privită ca una ipotetică în cazul alegerilor locale din 2003, Recomandările comune au stabilit că “dacă prezența ar fi fost mai mare, aceasta ar fi creat dificultăți”.²⁷ După cum este indicat în Raportul final al MOA, 2005 OSCE/BIDDO, observatorii au remarcat în timpul alegerilor parlamentare că aproape 15% din secțiile de votare vizitate erau supraaglomerate, iar raportul final în mod special a recomandat să fie redus numărul de alegători pentru secțiile de votare.²⁸

²⁵ *Ibidem*, pagina 13.

²⁶ *CDL-AD(2004)027*, al. 81.

²⁷ *Recomandările comune, 2004 (CDL-AD(2004)027) alineatul 24.*

²⁸ *Raportul final al MOA a OSCE/BIDDO cu privire la Alegerile parlamentare din 6 martie 2005, pagina 22.*

85. Recomandarea nu a fost luată în considerație. Este un subiect ce trezește îngrijorare, având în vedere că procedurile de votare la care se face referire mai sus și care sunt reflectate în Articolele 53 - 55 au devenit mult mai numeroase și mai complicate. În concluzie, pe lângă cele menționate mai sus, faptul că alegătorilor care așteaptă în rând la închiderea secțiilor de votare nu li se permite să introducă în urne buletinele de vot²⁹ poate genera cazuri de privare a exercitării dreptului de vot. În cadrul alegerilor locale din 2003, delegația CPLRE a observat că numărul alegătorilor din fiecare secție de votare varia considerabil și deseori era prea mare. Această tendință s-a menținut în cadrul alegerilor din 10 iulie 2005, deoarece un anumit număr de secții de votare aveau 2.000 alegători sau mai mulți, ceea ce poate fi considerat excesiv. Prezența scăzută la alegeri a contribuit la atenuarea aglomerărilor. De regulă, se recomandă ca numărul de alegători pentru o secție de votare să nu depășească 1.500 alegători.

13. Drepturile politice: Reducerea cauzelor de ridicare a drepturilor politice la incapacitate mentală și la condamnare penală pentru o crimă gravă, în conformitate cu principiul proporționalității

86. În paragraful 69, Recomandările comune din 2004 fac referință la Articolul 13 al Codului Electoral, care prevedea pierderea dreptului de vot în cazul persoanelor condamnate la privațiune de libertate (Articolul 13.1.c), și a dreptului de a fi ales dacă *“dosarul penal al acestuia nu a fost închis”* (Articolul 13.2.c). Recomandările propun ca norma să fie amendată în conformitate cu principiul care stabilește că ridicarea drepturilor politice este admisă doar dacă aceasta se bazează pe o condamnare penală pentru o crimă gravă și în conformitate cu principiul proporționalității.

87. Cu privire la dreptul de a candida, Articolul 13.2.c a fost reformulat și acum prevede: *“persoanele condamnate la privațiune de libertate printr-o hotărâre judecătorească definitivă și își ispășesc pedeapsa în locuri de detenție.”*. Însă nici un fel de amendamente nu au fost operate la prevederile privind restricționarea exercitării dreptului de vot.

88. Și totuși, anularea totală a drepturilor de vot, care este stipulată pentru persoanele care au fost condamnate la privațiune de libertate, indiferent de motivul sau seriozitatea încălcării, este inacceptabilă. În plus, nu este cert că formularea din Articolul 13.1.c potrivit căreia *“cei condamnați la privațiune de libertate printr-o hotărâre judecătorească definitivă”* sunt privați de dreptul de vota, este în corespundere cu jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului, care stabilește că restricțiile cu privire la dreptul de a vota ce vizează toți deținuții condamnați într-un mod general, automat și fără discernământ, sunt incompatibile cu Articolul 3 al Primului Protocol (Dreptul la alegeri libere) al Convenției pentru Protecția Drepturilor Omului și Libertăților Fundamentale.³⁰

89. În concluzie, Codul conține în continuare o deficiență tehnică care trebuie luată în considerare: Articolul 13.1.a califică drept persoane private de dreptul de vot *“pe acei care nu întrunesc condițiile prevăzute în Articolul 11”*; iar Articolul 11 stipulează că cetățenii trecuți de 18 ani au dreptul să voteze, *“cu excepția celor privați de acest drept”*. Articolul 11 ar trebui să fie amendat pentru a evita ceea ce s-ar putea interpreta drept *“cerc vicios”*.

²⁹ *Ibid.*

³⁰ *CEDO, Hirst contra Regatul Marii Britanii (n.2) – 74025/01 – 6 octombrie 2005.*

14. Candidaturile: Anularea sau revocarea candidaturilor trebuie să aibă loc doar în conformitate cu prezumția de nevinovăție, cu dreptul la un proces echitabil și principiul de proporționalitate

90. Recomandările comune (paragrafele 59-63) exprimă îngrijorări în legătură cu trei articole ale Codului, care sancționează unele încălcări ale Codului prin anularea înregistrării candidatului. Candidatura poate fi anulată în cazul în care:

Articolul 36: “În cazul în care concurentul electoral a primit la contul său mijloace bănești nedeclarate sau din străinătate sau a folosit în cunoștință de cauză astfel de mijloace, Comisia Electorală Centrală adresează Curții Supreme de Justiție o cerere de anulare a înregistrării acestuia”.

În cazul alegerilor repetate care au loc după anularea alegerilor de către Curtea Constituțională (Articolul 93) sau de către CEC (Articolul 138), ambele articole stipulează următoarele: “concurenții electorali vinovați de fraudă se exclud din buletinele de vot”.

91. Recomandările comune au subliniat necesitatea ca orice proceduri ce conduc spre o asemenea sancțiune să fie bazate pe principiul prezumției de nevinovăție. Codul ar trebui de asemenea să precizeze că asemenea decizii n-ar trebui să ducă spre anularea mandatului unui candidat ales. Nici un amendament privind normele menționate nu a fost operat. Se poate afirma că normele existente pot, și într-adevăr trebuie să fie interpretate în corespundere cu principiile evocate.

15. Alte chestiuni

a. Observatorii

92. Cu un nou paragraf 6 a fost suplimentat Articolul 63, specificând că: “*observatorii pot fi acreditați înaintea începerii perioadei electorale și își pot desfășura activitatea atât în ziua alegerilor, cât și înaintea începerii, pe parcursul și după terminarea campaniei electorale.*” Această prevedere nouă nu ține cont de necesitatea de a stabili reguli clare, inclusiv criterii și termeni-limită pentru depunerea, examinarea și soluționarea cererilor de acreditare depuse de observatori internaționali și naționali.³¹

93. Chiar dacă observatorii pot începe să-și exercite funcția înainte de ziua alegerilor, dreptul lor de a observa activitatea comisiilor electorale ar trebui să fie clar stabilit, așa cum se arată în Opinia asupra Legii cu privire la Alegeri.³²

94. Când se face referință la rolul observatorilor, este utilizat cuvântul „a asista”, ca de exemplu în Articolul 63 (5). O interpretare eronată poate surveni în acest caz, astfel este preferabilă utilizarea cuvântului „a observa”.

³¹Raportul final al MOA a OSCE/BIDDO cu privire la Alegerile parlamentare din 6 martie 2005, pagina 23. De asemenea, vezi Codul bunelor practici în materie electorală al Comisiei de la Veneția, punctul II.3.2.

³²Ibid. nota nr. 18.

95. Comentariul asupra Articolului 15 (2), potrivit căruia legea trebuie să conțină prevederi explicită privind temeiul de refuz al reprezentanților concurenților electorali, nu a fost luat în considerare.

96. Articolul 63.4 a fost amendat, iar prevederea conform căreia copii ale documentelor electorale sunt transmise observatorilor „prin acoperirea cheltuielilor din mijloacele acestora” a fost eliminată. Potrivit actualei prevederi, astfel de documente vor fi “eliberate în bază unei cereri verbale”. Acest amendament este salutar.

b. Procedurile de depunere a reclamațiilor

97. În Raportul final din 2005, OSCE/BIDD0 de asemenea a recomandat că “*Este nevoie să se acorde atenție pentru a se garanta că legea definește explicit împuternicirile și responsabilitățile diferitor organe abilitate să efectueze controlul reclamațiilor și a contestărilor în vederea evitării conflictului cu legea, și nu ar trebui să ofere reclamanților sau autorităților dreptul de a alege instanța de apel.*” Sistemul curent de depunere a reclamațiilor și contestărilor ar avea de profitat de pe urma unei definiții mai clare a responsabilităților și pare a nu urmări cu precizie recomandările Comisiei de la Veneția formulate în Codul bunelor practici în materie electorală³³.

c. Finanțarea campaniilor

98. Articolul 36 (1) stabilește că “Se interzic finanțarea directă și indirectă, susținerea materială sub orice formă a campaniilor electorale ale candidaților la alegeri și ale concurenților electorali de către alte state, de către întreprinderi, instituții și organizații străine, internaționale și mixte, precum și de către persoane fizice care nu sunt cetățeni ai Republicii Moldova. Sumele astfel primite se confiscă și se fac venit la buget.” Recomandările comune arată că articolul are un caracter vag.

99. Restricțiile oferă temei pentru concurenții electorali și nu ar trebui utilizate pentru restricționarea susținerii din partea ONG-urilor implicate în activități electorale, cum ar fi observarea alegerilor.

100. Acest articol poate de asemenea interzice orice contribuție în beneficiul unui partid din partea unei persoane cu viză de reședință permanentă în Moldova, dacă persoana este cetățean al altei țări.

101. Articolul 38(5) (a) mai interzice persoanelor sub 18 ani să contribuie la o campanie politică. Această stipulare este în contradicție cu articolele 32 și 41 ale Constituției Moldovei și articolele 13, 14, și 15 ale Convenției ONU cu privire la Drepturile Copilului.

102. Articolul 38(5) (d) interzice să se utilizeze în campanii politice fonduri ale organizațiilor de binefacere și religioase. Interdicția respectivă este posibil să fie în contradicție cu angajamentele asumate în OSCE, standardele internaționale și legea constituțională națională. Problema revocării scutirii de impozite sau a altor plăți față de stat în legătură cu activitatea politică, reprezintă o chestiune de natură diferită. Deși statul poate abroga ca rezultat al activităților politice un tratament de impozitare preferențial, acesta nu poate pur și simplu să decidă și să interzică unei organizații religioase să-și exprime părerile și opiniile politice (prin oferirea unei contribuții în susținerea campaniei), în situația în interdicția nu se aplică tuturor celorlalte organizații. Articolul 38 distinge organizațiile religioase și, în consecință, este discriminatoriu. Statele participante la OSCE se angajează să “întreprindă măsuri eficiente pentru a preveni și elimina discriminarea persoanelor sau comunităților pe bază de religie sau credință în recunoașterea, exercitarea și valorificarea drepturilor

³³ Comisia de la Veneția, Codul bunelor practici în materie electorală, CDL-AD(2002)023rev, alineatul 97.

omului și a libertăților fundamentale în toate domeniile vieții civile, politice, economice, sociale și culturale, și să asigure o egalitate eficientă între credincioși și necredincioși.”³⁴

d. Participarea în campanie

103. Recomandările comune stabilesc că alineatul (1) al Articolului 47 limitează categoriile ce au dreptul de a organiza campanii la “*Cetățenii Republicii Moldova, partidele și alte organizații social-politice, blocuri electorale, candidați și reprezentanți ai acestor candidați*”. Această limitare este în contradicție cu documentele internaționale și legea constituțională națională (“...*străinii și apatrizii vor beneficia de aceleași drepturi și vor avea aceleași îndatoriri în calitate de cetățeni ai Republicii Moldova.*”).³⁵ Alineatul (1) al articolului 47 de asemenea interzice campaniile “ce nu se înscriu în normele etice”. Această interdicție este prea vagă și ar putea fi aplicată într-un mod în care s-ar îngredi dreptul persoanei la libera exprimare. Această restricționare a libertății de expresie ar putea împiedica desfășurarea unei campanii energice și viguroase, o componentă esențială pentru desfășurarea unor alegeri cu adevărat democratice. O interdicție atât de vagă nu corespunde angajamentelor asumate în cadrul OSCE, standardelor internaționale și principiilor constituționale naționale.³⁶ Alineatul (12) al articolului 47 conține o interdicție similară împotriva campaniilor ce nu se încadrează “în normele etice”, fapt ce de reprezintă semne de îngrijorare. Nici unul din aceste alineate nu a fost amendat.

e. Invalidarea alegerilor

104. Următoarea recomandare nu a fost implementată:³⁷

“Articolul 136 impune criteriul de prezența la urne pentru validarea alegerilor. Apare întrebarea dacă ar trebui în general să existe o astfel de condiție cum este prezența la alegeri. Impunerea unor astfel de criterii poate crea o situație de impas, iar alegerile repetate deseori contribuie la o prezență și mai scăzută.”

105. Pentru a evita ciclurile interminabile de alegeri nereușite, cum pare a fi cazul alegerilor pentru funcția de Primar de Chișinău din 2005, se recomandă eliminarea condiției privind prezența la urne.

f. Încălcarea legislației electorale

106. Următoarele recomandări ale Recomandărilor comune nu au fost implementate:

³⁴ *Inter alia, Documentul OSCE de la Viena din 1989; Documentul OSCE de la Copenhaga din 1990; Articolele 2 și 21 ale Declarației Universale pentru Drepturile Omului; Articolele 2 și 26 ale Convenției Internaționale cu privire la Drepturile Civile și Politice; Articolul 14 al Convenției Europene pentru Protecția Drepturilor Omului și a Libertăților Fundamentale; Articolul 31 al Constituției Republicii Moldova.*

³⁵ *Alineatul 26.1 al Documentului OSCE de la Moscova din 1991; Alineatul 26 al Documentului OSCE de la Istanbul din 1999; Articolul 19 al Declarației universale pentru Drepturile Omului; Articolul 10 al Convenției Europene pentru Protecția Drepturilor Omului și a Libertăților Fundamentale; Articolele 19, 32, și 41 ale Constituției Republicii Moldova.*

³⁶ *Vezi alineatul 9.1 al Documentului OSCE de la Copenhaga din 1990; Alineatul 26 al Documentului OSCE de la Moscova din 1991; Articolul 10 al Convenției Europene pentru Protecția Drepturilor Omului și a Libertăților Fundamentale; Articolele 32 și 41 ale Constituției Republicii Moldova.*

³⁷ *CDL-AD(2004)027, al. 106-107.*

“Articolul 69, care impune răspundere juridică asupra persoanei care “lezează onoarea și demnitatea candidaților”, are un caracter vag și ar putea fi aplicat de o manieră ce ar viola drepturile omului la libera exprimare. Această interdicție generală ar putea conduce la încălcarea Articolului 10 al Convenției Europene pentru Drepturile Omului, a angajamentelor asumate în cadrul OSCE, precum și a principiilor constituționale naționale. Este recomandabil ca Articolul 69 să fie reformulat de o manieră compatibilă cu dreptul la libera exprimare.

Articolele 70-71. Se înțelege că infracțiunile și contravențiile administrative menționate în aceste articole sunt descrise mai detaliat în codurile penal și administrativ. În caz contrar, pedepsele trebuie să fie stabilite în mod clar.”

g. Repetări

107. Opinia asupra Legii cu privire la Alegeri³⁸ conținea următoarele comentarii ce nu au fost incluse în amendamente:

108. Articolele 22 și 26. Ambele articole conțin repetări de funcții. Ar fi dezirabil ca aceste prevederi să fie simplificate.

109. În Partea a III-a și a V-a există multe repetări ale articolelor generale ce se conțin deja părțile precedente, ceea ce este inutil și confuz (de exemplu, articolul 74).

16. Amendamente ce nu sunt legate de recomandările precedente

110. O nouă circumstanță în care se anulează listele de subscripție a fost stipulată în Articolul 43.4: lista întregă va fi considerată nulă și neavenită în cazul în care mai mult de 5% din totalul semnăturilor colectate se vor constata a fi false. Anularea listelor de subscripție “în care numele au fost incluse până la data începerii perioadei de desemnare a candidaților”, indiferent de numărul de astfel de nume, nu poate fi acceptată. Același lucru este valabil și pentru anularea semnăturilor valide pe motiv că celelalte semnături au fost considerate false.

111. Acest mecanism de anulare este prezentat drept unul necesar pentru a preveni a posibile încălcări. Totuși, anularea sau revocarea calității de candidat pare a fi excesivă și nu corespunde principiului de proporționalitate și a răspunderii personale. Amenzile sau alte sancțiuni minore par a fi mai potrivite pentru încălcările menționate. În concluzie, o asemenea sancțiune ar contraveni noului amendament al Articolului 69.2, care stabilește că CEC poate sancționa concurenții electorali pentru încălcări ale Codului, aplicând un avertisment sau amendă. Nici un alt tip de sancțiune nu a fost menționat.

112. Amendamente au fost operate la Articolul 13.3, potrivit căreia participanții la scrutin, din momentul înregistrării sale în calitate de concurenți electorali, trebuie să-și suspende activitatea în funcția pe care o dețin. Completarea cu sintagma *Membrii Guvernului și funcționarii publici* la formula precedentă mult mai generale, face explicit faptul că membrii guvernului și funcționarii publici trebuie să-și suspende activitățile pe perioada campaniei electorale, în cazul în care se înscriu în cursa electorală (oricare alegeri). Totuși, nu este cert că o astfel de suspendare ar preveni abuzurile de avantaje asociate cu funcția publică deținută, pe care norma intenționează își propune

³⁸ *Ibid nota nr. 18.*

soluționeze. Explicația rațională a normei poate fi realizată mai bine prin regulamente stricte cu privire la utilizarea resurselor administrative de către funcționarii publici pe perioada campaniei electorale.

113. Un amendament a fost operat la Articolul 15, care limitează validitatea mandatului deținut de reprezentanții concurenților electorali în cadrul organelor electorale la “durata campaniei electorale”. Dată fiind definiția clară a campaniei electorale în Articolul 1, și termenul de activitate a consiliilor și birourilor electorale, indicat în Articolul 34, o asemenea restricționare poate fi interpretată ca excluzând reprezentanții candidaților electorali din procesul de numărare a voturilor precum și din toate activitățile ulterioare, ce au loc după ziua alegerilor. Nici una din instituții nu cunoaște dacă acesta este sensul presupus al amendamentului, însă oricum un astfel de interpretare este inacceptabilă din moment ce prezența exponenților candidaților la numărarea voturilor este esențială pentru transparența și încrederea față de proces.

Concluzii și principalele recomandări

114. Pe data de 22 iulie 2005, Parlamentul Moldovei a aprobat o serie de modificări ale Codului Electoral, care parțial iau în considerație recomandările menționate și reprezintă rezultatul unor dezbateri politice naționale sau al sugestiilor tehnice formulate de CEC. De o importanță deosebită sunt reducerea pragului electoral, prevederile care stabilesc o nouă formulă a CEC și componența comisiilor electorale de nivel inferior. Totuși, un număr semnificativ de recomandări încă nu au fost aplicate, iar unele prevederi nou adoptate trezesc îngrijorare:

Distincții între membrii CEC în Articolul 17.3: Codul trebuie să facă explicit faptul că, în componența sa deplină, comisia este cea care deține puterea de luare a deciziilor.

Destituirea membrilor CEC pentru „încălțări grave”: Codul trebuie să precizeze organul responsabil de asigurarea desfășurării investigației, dreptul de a fi apărat ale membrului CEC aflat sub acuzare, și să conțină opțiunile de contestare.

Reprezentare: Atenția ar putea fi canalizată spre sisteme electorale care să reunească obiectivele clare de asigurare consolidării continue a sistemului politic și care să permită minorităților naționale și intereselor puterii centrale să participe la viața publică la nivel regional, după cum este descris în Directivele OSCE-BIDDO de Susținere a Participării Minorităților Naționale în Procesul Electoral.

Dreptul de vot: Anularea masivă a dreptului de vot ale oamenilor condamnați la privațiune de libertate, indiferent de gravitatea crimei, este inacceptabilă. Articolul 13.1.c trebuie să fie adus în concordanță cu o decizie recentă a Curții Europene a Drepturilor Omului în această chestiune. În plus, formulările comune ale art.11 și ale art.13.1.a par a fi nefuncționale și necesită revizuire.

Categorii speciale de alegători: Codul Electoral trebuie să garanteze că toate categoriile speciale de alegători, inclusiv studenții, cadrele militare și persoanele din spitale sau instituții își pot exercita eficient dreptul de vot în cadrul alegerilor.

Anularea înregistrării candidatului: Procedurile cu privire la cazurile de încălțări ale legii, care pot fi temei pentru anularea înregistrării candidatului, trebuie să răspundă principiului prezumției de nevinovăție. În plus, trebuie să se formuleze în mod explicit că aceste reguli nu vor reprezenta temei pentru anularea mandatului unui candidat ales. În ceea ce privește validitatea semnăturilor întru

susținerea candidaților, regulile nu trebuie să permită anularea semnăturilor valide din cauza că alte semnături au fost considerate false, sau pentru că unele nume au fost introduse înaintea începerii oficiale a perioadei de desemnare.

Dreptul de a organiza campanii, dreptul la libertatea de expresie: Limitarea dreptului de a organiza campanii electorale, formulată în art. 47, trebuie să urmeze cu exactitate documentele internaționale și legea constituțională națională. Interzicerea organizării campaniilor ce nu se încadrează în normele "etice" și prevederile art. 60 care impun răspundere juridică în cazul persoanei ce "lezează onoarea și demnitatea candidaților", de asemenea par a fi prea vagi și pot fi aplicate într-un mod care ar încălca dreptul la libertatea de expresie. Limitarea acestor drepturi trebuie să fie descrisă de o manieră explicită și să respecte principiul de proporționalitate.

Capacitatea secțiilor de votare: Numărul de alegători ce participă la alegeri în cadrul unei secții de votare trebuie redus după cum s-a menționat în recomandările precedente, iar alegătorilor care stau afară în rând la secțiile de votare la închiderea acestora trebuie să li se permită să voteze.

Ștampilarea buletinelor de vot după ce acestea au fost marcate de către alegători: prevederile art.54 și 48 face să existe un risc serios de încălcare a secretului votului. Procedura trebuie să fie modificată astfel încât după ce alegătorul și-a luat buletinul de vot, nimănui să nu-i mai fie permis să se atingă de el, în corespundere cu alineatele 34 și 35 al Codului bunelor practici al Comisiei de la Veneția.

Publicarea rezultatelor de la secțiile de votare: Codul (art.58) trebuie să prevadă clar ca o copie a procesului-verbal privind rezultatele de la fiecare secție de votare să fie păstrată la Consiliul Electoral de Circumscripție. O astfel de stipulare ar imprima procesului transparență. Și mai important, Codul trebuie să prevadă pentru CEC obligația de a afișa rezultatele detaliate ale alegerilor de la secțiile de votare pe pagina a web, cât de curând posibil după ce-a fost finisată procesarea buletinelor de vot la nivelul Consiliilor Electorale de Circumscripție.

Reclamații și contestații: După cum s-a menționat anterior, Codul Electoral trebuie să definească în mod clar împuternicirile și responsabilitățile diferitor organe abilitate să verifice reclamațiile și contestațiile, pentru a se evita conflictele cu legea, și nu ar trebui să ofere petiționarilor sau autorităților dreptul de a alege organul de apel.

Invalidarea alegerilor: Criteriul de prezență la urne pentru validarea alegerilor continuă să se conțină în Articolul 136. După cum au arătat ultimele alegeri municipale din Chișinău, asemenea condiții pot genera cicluri interminabile de alegeri eșuate. Trebuie luată în considerație necesitatea eliminării criteriului de prezență la urne.

Acreditarea observatorilor: Codul Electoral trebuie să stabilească reguli clare, inclusiv criterii și termeni-limită pentru depunerea, examinarea și soluționarea cererilor de acreditare pentru observatorii internaționali și naționali.