

CICDE

Centrul de Instruire Continuă
în Domeniul Electoral

INTEGRITATEA ELECTORALĂ

ÎN CADRUL NOULUI SISTEM ELECTORAL

Partnership for Good Governance
Parteneriat pentru buna guvernare



EUROPEAN UNION

COUNCIL OF EUROPE



CONSEIL DE L'EUROPE

20
ANI
DEMOCRAȚIA CONTEAZĂ



CONTACTE

Centrul de Instruire Continuă în Domeniul Electoral pe lângă Comisia Electorală Centrală

Republica Moldova
or. Chișinău
str. Vasile Alecsandri, nr. 119

Tel.: 022 26 09 15

E-mail: info@cicde.md

www.cicde.md

Consolidarea capacităților de cercetare ale Centrului de Instruire Continuă în Domeniul Electoral pe lângă Comisia Electorală Centrală

Acest document a fost produs în cadrul unui proiect cofinanțat de către Uniunea Europeană și Consiliul Europei. Punctele de vedere exprimate aici nu reflectă opinia oficială a nici uneia din părți.

CICDE
Centrul de Instruire Continuă
în Domeniul Electoral

Partnership for Good Governance
Parteneriat pentru buna guvernare



INTEGRITATEA ELECTORALĂ

ÎN CADRUL NOULUI SISTEM ELECTORAL

CUPRINS

REZUMAT EXECUTIV	3
INTRODUCERE	6
Conceptul de integritate electorală	7
INTEGRITATEA PROCESELOR ȘI PROCEDURILOR ELECTORALE: PROVOCĂRI, STANDARDE ȘI OPORTUNITĂȚI.....	10
Organele electorale	11
Utilizarea tehnologiilor informaționale și de comunicații în sistemul electoral	13
Înregistrarea candidaților electorali	18
Monitorizarea finanțării campaniei electorale	21
Contestațiile electorale.....	25
Instruirea și informarea alegătorilor.....	28
MĂSURI DE ÎNTREPRINS.....	32

REZUMAT EXECUTIV

La 20 iulie 2017, Parlamentul Republicii Moldova a adoptat Legea nr. 154 privind modificarea sistemului electoral din unul proporțional cu o singură circumscripție națională, în unul mixt, în care 51 din cei 101 parlamentari vor fi aleși pe circumscripții uninominale, iar ceilalți 50 de parlamentari se vor alege în baza formulei proporționale utilizate în sistemul electoral anterior. Această modificare a fost adoptată cu mai mult de un an înainte de următoarele alegeri parlamentare, ceea ce ar trebui să ofere timp suficient pentru implementarea adecvată a reformei electorale și asigurarea unor alegeri libere și corecte.¹

La fel ca oricare altă reformă, tranziția actuală la un sistem electoral mixt aduce cu sine un șir de provocări, de care trebuie să țină cont actorii responsabili de integritatea și legitimitatea procesului electoral. Practica internațională arată că reformele sistemelor electorale care introduc o diversitate de metode de votare, tind să provoace mai multe greutăți pentru organele electorale decât dacă s-ar schimba pur și simplu o metodă de vot cu alta.² Din acest motiv, trebuie să recunoaștem că schimbarea de la un sistem electoral proporțional cu o singură circumscripție, la un sistem electoral mixt care presupune atât o singură circumscripție națională, cât și mandate uninominale, adaugă un grad semnificativ de complexitate pentru organele electorale din Republica Moldova și poate influența integritatea procesului electoral. Acestea nu doar că trebuie să asigure dreptul la vot al cetățenilor, dar trebuie să și ofere servicii electorale de calitate înaltă în cadrul noului sistem electoral. În acest scop, autoritatea electorală vor trebui să revadă și să actualizeze toate reglementările anterioare referitoare la procesele electorale, să ajusteze Sistemul Informațional Automatizat de Stat (SIAS) „Alegeri”, să instruiască conform noilor norme toți actorii implicați în procesele electorale și să desfășoare o campanie nouă de informare a alegătorilor.

-
- 1 CDL-AD(2002)0t23rev Codul de Bune Practici în Materie Electorală. Linii Directoare și Raport Explicativ adoptate de Comisia de la Veneția în cadrul celei de-a 52-a Sesiuni Plenare (Veneția, 18–19 octombrie 2002), par. 2.b.
 - 2 International IDEA (2014), Manualul Design-ului Managementului Electoral [Electoral Management Design Handbook, Bulls Graphics] Suedia, p. 371.

Acest document este primul din șirul de documente de analiză a domeniului electoral, care vor fi elaborate de Centrul de Instruire Continuă în Domeniul Electoral (CICDE). În studiu se face o sinteză analitică a provocărilor cu care se vor confrunta organele electorale din Moldova pe durata implementării reformei electorale și în procesul de pregătire pentru alegerile parlamentare din 2018, și anume: reforma organelor electorale, revizuirea aplicațiilor automatizate, noile prevederi și practici referitoare la înregistrarea candidaților în cursa electorală, monitorizarea finanțării campaniei electorale, procedura de depunere și soluționare a contestațiilor electorale, necesitatea informării și instruirii exhaustive a alegătorilor.

Unele din provocările specifice pentru organele electorale:

1. Reforma organelor electorale și elaborarea de noi prevederi:

- Elaborarea în timp util a noilor proceduri ce vizează constituirea și activitatea consiliilor electorale de circumscripție electorală;
- Asigurarea înțelegerii clare și uniforme de către consiliile electorale de circumscripție a noilor prevederi și roluri în procesul de înregistrare a candidaților electorali, finanțare a campaniei electorale, depunere a contestațiilor electorale.
 - Explicarea și aplicarea consistentă și corectă a procedurilor de înregistrare a candidaților electorali de către consiliile electorale de circumscripție, precum și a prevederilor legale în perioada examinării contestațiilor de către organele electorale și instanțele de judecată, asigurarea de procese transparente și hotărâri întemeiate;
 - Rezolvarea ambiguității prevederilor referitoare la divizarea responsabilităților de monitorizare a finanțării campaniei electorale între CEC și consiliile electorale de circumscripție;
 - Rezolvarea problemei discrepanțelor posibile între jurisdicțiile teritoriale ale judecătorilor de circumscripție, curților de apel și consiliilor electorale de circumscripție;
- Transparența și vizibilitatea tuturor activităților electorale, în special a celor implementate pentru prima dată ca urmare a schimbărilor parvenite în sistemul electoral;

2. Revizuirea aplicațiilor automatizate:

- Consolidarea capacităților organelor electorale ce țin de domeniul tehnologiilor informaționale în vederea administrării și întreținerii Sistemului Informațional Automatizat de Stat (SIAS) „Alegeri” în cadrul sistemului electoral mixt.
- Actualizarea SIAS „Alegeri” cu funcții suplimentare pentru ajustarea sistemului la circumscripțiile uninominale:
 - Optimizarea Registrului de Stat al Alegătorilor;
 - Pentru candidații la mandat unic din circumscripțiile uninominale – integrarea noilor formulare în modulele „Concurenți” și „Buletin de vot”;
 - Actualizarea softului pentru perfectarea electronică a proceselor verbale cu rezultatele alegerilor și modulului de prezentare a rezultatelor preliminare în ziua alegerilor, etc.

3. Informarea alegătorilor și instruirile

- Programe de instruire elaborate pentru diverși subiecți implicați în procesul electoral, care cuprind toate aspectele legate de reforma electorală și de schimbările în procedurile electorale.
- Campanii de informare, care prezintă noul sistem electoral alegătorilor și candidaților electorali, cu accent asupra:
 - Circumscripțiilor uninominale cu tot ceea ce implică acestea în raport cu alegătorii (aspecte generale și aspecte specifice pentru anumite grupuri de cetățeni, cum ar fi: alegătorii din afara țării, studenții, alegătorii fără domiciliu sau reședință);
 - Schimbărilor din procedura de votare (două buletine de vot; importanța vizei de domiciliu pentru votarea națională sau pentru candidații din circumscripțiile uninominale);

Soluționarea acestor provocări este necesară pentru desfășurarea alegerilor libere și corecte și în vederea evitării speculațiilor privind neglijența profesională, manipulare sau fraudă.

INTRODUCERE

Unul din elementele de bază a unei democrații consolidate sunt alegerile libere și realizarea dreptului fundamental al cetățenilor de a alege și de a fi aleși. În vederea asigurării legitimității alegerilor și a percepției de către electorat a procesului electoral și a rezultatelor alegerilor ca fiind legitime, alegerile trebuie să se desfășoare în baza principiilor de integritate. În astfel de condiții, procesul electoral conferă legitimitate persoanelor alese, oferă o încredere mai mare în liderii aleși, în guvern și instituțiile statului, pentru că „cel mai bine un scrutin electoral se măsoară după nivelul de încredere al publicului larg în procesul electoral și în rezultatul alegerilor”.³

În Moldova se organizează alegeri încă din anul 1991, de la declararea independenței, și de atunci s-au depus eforturi semnificative pentru realizarea drepturilor menționate mai sus. Cu toate acestea, încrederea alegătorilor în partidele politice și în organele electorale este destul de redusă. Conform sondajelor publice efectuate după alegerile parlamentare din 2014, doar 37% din populația Republicii Moldova considerau alegerile ca fiind libere și corecte.⁴ O parte din respondenți au declarat că partidele politice manipulează cetățenii,⁵ iar mai târziu, în 2017, neîncrederea populației în partidele politice a ajuns la 80%.⁶ Conform datelor colectate la același scrutin, doar 30% au declarat că au încredere în Comisia Electorală Centrală (CEC),⁷

3 UNGA, Consolidarea rolului Națiunilor Unite în procesul de sporire a eficienței principiului de alegeri libere și periodice, și promovarea democratizării: Nota secretarului general, UN Doc A/66/314 (19 august 2011) // <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N11/458/24/PDF/N1145824.pdf?OpenElement>.

4 Raportul final al Programului Națiunilor Unite pentru Dezvoltare/Guvernului Suediei, Norvegiei și Danemarcei privind Programul „Îmbunătățirea democrației în Republica Moldova prin suport parlamentar și electoral” (1 iulie, 2012 – 31 martie, 2017), p. 35–36, www.undp.md

5 Raportul final al Programului Națiunilor Unite pentru Dezvoltare/Guvernului Suediei, Norvegiei și Danemarcei privind Programul „Îmbunătățirea democrației în Republica Moldova prin suport parlamentar și electoral” (1 iulie, 2012 – 31 martie, 2017), p. 35–36, www.undp.md

6 Institutul pentru Politici Publice (2017), Barometrul opiniei publice, aprilie 2017, <http://ipp.md/old/libview.php?l=ro&idc=156&id=820>

7 Institutul pentru Politici Publice (2017), Barometrul opiniei publice, aprilie 2017, <http://ipp.md/old/libview.php?l=ro&idc=156&id=820>

și doar 36% o percep ca pe o instituție independentă și neutră.⁸ O astfel de neîncredere din partea alegătorilor, fie justificată sau nu, afectează în totalitate legitimitatea alegerilor și reprezintă o provocare suplimentară pentru CEC, care trebuie să-și sporească integritatea, credibilitatea și transparența ca instituție responsabilă de organizarea alegerilor.

Tranziția de la un sistem electoral proporțional la unul mixt în Republica Moldova, afectează inevitabil diverse etape electorale și actori implicați în procesul electoral. Prezentul document de analiză în domeniul electoral, primul din seria studiilor de acest fel realizat de CICDE privind noul sistem electoral, se axează doar pe câteva din procesele electorale, integritatea cărora contribuie la legitimitatea alegerilor și la încrederea populației în rezultatele acestora. Documentul aduce în discuție aspectele reformei organelor electorale, înregistrarea candidaților în cursa electorală, monitorizarea finanțării campaniei electorale, procedura de depunere a contestațiilor și informarea alegătorilor. De asemenea, vor fi analizate și alte componente implicite ale procesului electoral, cum sunt aplicațiile automatizate ale sistemului de tehnologii informaționale și instruirile. Documentul tratează aceste aspecte în lumina standardelor internaționale, a celor mai bune practici și a experienței organelor electorale din Republica Moldova, care pot fi valorificate în procesul de lucru cu noile provocări. În cele din urmă, documentul sugerează măsuri de întreprins pentru îmbunătățirea procesului electoral din Republica Moldova pentru următoarele alegeri parlamentare.

Conceptul de integritate electorală

Integritatea electorală se referă la toate procesele esențiale din alegeri, începând cu elaborarea cadrului legal, a cadrului instituțional, delimitarea hotarelor, informarea alegătorilor, înregistrarea alegătorilor, înregistrarea partidelor politice, campania electorală, operațiunile de votare, instruirea tuturor actorilor implicați în procesul electoral și finalizându-se cu aplicarea integrității electorale prin soluționarea contestațiilor electorale.

⁸ Raportul final al Programului Națiunilor Unite pentru Dezvoltare/Guvernului Suediei, Norvegiei și Danemarcei privind Programul „Îmbunătățirea democrației în Republica Moldova prin suport parlamentar și electoral” (1 iulie, 2012 – 31 martie, 2017), p. 35–36, www.undp.md

O cercetare mai largă a integrității electorale conține un șir de aspecte: definiția integrității electorale, standardele acesteia⁹, cum se măsoară,¹⁰ neglijența electorală, fraudă¹¹ și calitatea alegerilor.¹² O atenție specială se acordă aspectelor de percepție a integrității electorale,¹³ cauzele și consecințele integrității electorale¹⁴ și elaborarea unui set de date care conțin indicatori electorali ce permit monitorizarea calității alegerilor în toată lumea.¹⁵

Fiind un atribut inerent al procesului electoral care îi asigură credibilitatea și corectitudinea, integritatea electorală înseamnă că „orice scrutin electoral ... se bazează pe principiile democratice de sufragiu universal și de egalitate politică, conform standardelor și acordurilor internaționale și este un proces profesional, imparțial și transparent în procesul de pregătire și administrare a alegerilor pe durata întregului ciclu electoral.”¹⁶

9 Norris, Pippa (2013). Noua agendă de cercetare care studiază integritatea electorală. Studii electorale [The new research agenda studying electoral integrity. *Electoral Studies*], 32(4), 563–575; Norris, Pippa. (2013). Este toată lumea de acord asupra standardelor integrității electorale? Probe pentru răspândirea normelor globale. Studii electorale [Does the World Agree About Standards of Electoral Integrity? Evidence for the Diffusion of Global Norms. *Electoral Studies*], 34(4), 576–588.

10 Carolien van Ham. (2015). Înțelegem corect alegerile? Măsurarea integrității electorale, Democratizarea. [Getting elections right? Measuring electoral integrity, *Democratization*]. 22(4), 714–737 // <http://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/13510347.2013.877447>

11 Birch, S. (2011). Neglijența electorală [Electoral Malpractice. New York: Oxford University Press, 2011]; Lehoucq, F. (2003). Frauda electorală – cauze, tipuri și consecințe. Revizuirea anuală a științelor politice. [Electoral Fraud: Causes, Types, and Consequences. *Annual Review of Political Science*] 6. 233–256. doi: 10.1146/annurev.polisci.6.121901.085655.

12 Bland, G., A. Green, și T. Moore. (2013) Măsurarea calității administrației electorale. Democratizarea [Measuring the Quality of Election Administration. *Democratization*] 20(2). 358–377.

13 Richard W. Frank, Ferran Martínez i Coma. (2017) Modul în care dinamica alegerilor modelează percepția asupra integrității electorale [How election dynamics shape perceptions of electoral integrity. *Electoral Studies*] 48. 153–165.

14 Cauzele și consecințele integrității electorale sunt studiate în cadrul Proiectului de integritate electorală, care este un proiect academic independent al Universității Harvard și Universității din Sydney. Proiectul de integritate electorală este condus de Directorul fondator, Profesor Pippa Norris și gestionat de Consiliul internațional consultativ. <https://www.electoralintegrityproject.com>

15 Norris, Pippa, Thomas Wynter și Max Grömping. (2017). Chestionar asupra percepțiilor despre integritatea electorală. [The expert survey of Perceptions of Electoral Integrity, Release 5.5] (PEI_5.5), Octombrie 2017: www.electoralintegrityproject.com

16 Annan, Kofi A., Zedillo, E., Ahtisaari, M., Albright, M. H., Arbour, L., Helgesen, V. & Wijarajuda, H. (2012). Aprofundarea democrației: strategii pentru îmbunătățirea integrității

În acest context, fraudă electorală se referă la manipularea ilegală a procesului electoral sau a rezultatului alegerilor.¹⁷ Aceasta este „o greșeală deliberată săvârșită de funcționarii electorali sau de alți actori electorali, fapt care distorsionează voința individuală sau colectivă a alegătorilor.”¹⁸ Una din consecințele de bază a fraudei electorale este efectul negativ pe care aceasta o exercită asupra încrederii populației în procesul electoral, care se poate întâmpla chiar și atunci, când nu se înregistrează, de fapt, nici o fraudă electorală. Uneori doar speculațiile pure referitoare la fraudă pot fi suficiente pentru a știrbi reputația instituțiilor responsabile de administrarea procesului electoral.¹⁹ Tocmai de aceea, prin asigurarea legalității alegerilor, prin managementul transparent și imparțial al tuturor activităților electorale și prin implementarea profesionistă a tuturor procedurilor electorale, organele electorale joacă un rol important în descurajarea fraudelor electorale și sporirea încrederii tuturor actorilor în procesul electoral.

Studiile recente au arătat că sporirea responsabilizării electorale, în special a observării mai atente din partea populației a candidaților electorali și a finanțelor implicate în alegeri, contribuie la reducerea nivelului corupției. Integritatea electorală promovează de asemenea exprimarea publică și interacțiunile între cetățeni pe marginea unor subiecte importante și previne violența. Urgența stabilirii integrității electorale în Republica Moldova în această conjunctură este legată de necesitatea de a consolida succesele democratice din ultimii 20 de ani, de a spori dezvoltarea societății noastre și de a îmbunătăți calitatea vieții cetățenilor țării.²⁰

alegerilor peste tot în lume. Stockholm, Comisia globală pentru alegeri. [Deepening Democracy: A Strategy for Improving the Integrity of Elections Worldwide. Stockholm: Global Commission on Elections, Democracy, and Security] // http://kofiannanfoundation.org/sites/default/files/deepening_democracy_0.pdf.

17 R. Michael Alvarez, Thad E. Hall, and Susan D. Hyde, eds. (2008) *Frauda electorală, detectarea și împiedicarea manipulării electorale* [Election Fraud: Detecting and Detering Electoral Manipulation] Brookings Institution Press, p. 6.

18 Chad Vickery și Erica Shein. (2012) *Evaluarea fraudei electorale în democrațiile noi – vocabular îmbunătățit* [Assessing Electoral Fraud in New Democracies: Refining the Vocabulary]. White paper. Washington: IFES, p. 9.

19 R. Michael Alvarez, Thad E. Hall, and Susan D. Hyde, eds. (2008) *Frauda electorală, detectarea și împiedicarea manipulării electorale* [Election Fraud: Detecting and Detering Electoral Manipulation]. Brookings Institution Press, p. 9.

20 Annan, Kofi A., Zedillo, E., Ahtisaari, M., Albright, M. H., Arbour, L., Helgesen, V. & Wijarajuda, H. (2012). *Aprofundarea democrației: strategie pentru îmbunătățirea integrității*

INTEGRITATEA PROCESELOR ȘI PROCEDURILOR ELECTORALE: PROVOCĂRI, STANDARDE ȘI OPORTUNITĂȚI

Tranziția de la sistemul electoral proporțional la cel mixt are un impact asupra tuturor actorilor implicați în alegeri, în special asupra organelor electorale ca elemente centrale de administrare a alegerilor. În acest sens, organele electorale din Republica Moldova, vor trebui să facă față unui șir de provocări generale la următoarele alegeri parlamentare:

- Trecerea la sistemului electoral nou a provocat necesitatea ajustării numărului de consilii electorale de circumscripție de la 35 la 51, care nu coincid întotdeauna cu limitele unitățile administrativ-teritoriale de nivelul II ale țării, de aceea formarea de noi structuri și conferirea capacităților potrivite acestor structuri reprezintă unul din primele obiective ale organelor electorale în cadrul acestei reforme.
- Reforma electorală implică schimbări în responsabilitățile CEC-ului și a consiliilor electorale de circumscripție, cu o sporire semnificativă a competențelor acestora din urmă în ceea ce privește înregistrarea candidaților, finanțarea campaniei electorale și alte aspecte ale procesului electoral. Reforma implică și o sporire a resurselor atât financiare, cât și umane, o revizuire a cadrului legal al proceselor electorale, dar și necesitatea instruirilor intensive și sporirea capacităților organelor electorale.
- Hotarele celor 51 circumscripții uninominale au fost trasate și prezentate Guvernului spre aprobare de către o comisie interinstituțională special creată în acest scop. Indiferent de teritoriul circumscripției, acesta nu coincide cu împărțirea teritorială subordonată instanțelor judecătorești și în situația contestațiilor electorale, se va împiedica realizarea dreptului la soluționarea lor eficientă. De aceea se impune revizuirea reglementărilor anterioare ce țin de procesul de depunere și examinare a contestațiilor.

alegerilor peste tot în lume. Stockholm, Comisia globală pentru alegeri. [Deepening Democracy: A Strategy for Improving the Integrity of Elections Worldwide. Stockholm: Global Commission on Elections, Democracy, and Security] // http://kofiananfoundation.org/sites/default/files/deepening_democracy_0.pdf, p. 14.

- Reforma electorală nu este o provocare doar pentru organele electorale și viitorii candidați la alegeri, ci și pentru alegători și alți actori implicați în procesul electoral, de aceea pentru viitoarele alegeri parlamentare sunt necesare campanii intensive de instruire și informare a alegătorilor.
- Reforma electorală duce la o atingere în mod substanțial actualul Sistem Informațional Automatizat de Stat (SIAS) „Alegeri”, care necesită introducerea unei componente noi în toate modulele, referitoare la circumscripțiile uninominale.

Rezolvarea acestor provocări generale, precum și a celor survenite pe parcursul constituirii consiliilor electorale de circumscripție noi, înregistrarea candidaților la alegeri, monitorizarea finanțării campaniei electorale, depunerea contestațiilor, instruirea și informarea alegătorilor, toate sunt necesare pentru desfășurarea unor alegeri corecte și evitarea speculațiilor privind neglijența profesională, manipularea sau fraudă.

Organele electorale

Codul Electoral prevede că sistemul de organe electorale include Comisia Electorală Centrală (CEC), Consiliile electorale de circumscripție (CECE) și Birourile electorale ale secțiilor de votare (BESV). În calitate de instituție independentă, CEC elaborează politici electorale, asigură buna desfășurare a alegerilor și coordonează toate organele electorale de nivel inferior. CEC constituie consiliile electorale de circumscripție și le supraveghează activitatea. Consiliile electorale de circumscripție, la rândul lor, sunt responsabile de constituirea birourilor electorale ale secțiilor de votare și de supravegherea activității lor, de instruirea membrilor BESV și de informarea populației referitor la procedurile de votare.

Tranziția la sistemul electoral mixt are un impact semnificativ asupra constituirii consiliilor electorale de circumscripție. Conform art. 75 alin. 6 modificat, CEC formează consiliile electorale de circumscripție în baza a 51 circumscripții și consiliile electorale de circumscripție își îndeplinesc funcțiile în baza competențelor lor teritoriale. Formarea circumscripțiilor uninominale, care uneori vor avea competență teritorială diferită față de consiliile electorale de circumscripție anterioare care se bazau pe unitățile administrativ-teritoriale de nivelul II ale Republicii Moldova, va afecta componența

și memoria instituțională a consiliilor electorale de circumscripție. Mai mult, reforma sistemului electoral și responsabilitățile sporite ale consiliilor electorale de circumscripție necesită resurse adecvate, care nu există la momentul actual în cadrul consiliilor electorale de circumscripție.²¹

Prevederile art. 27 alin. 2 și a art. 27 alin. 4, privind numărul membrilor consiliilor electorale de circumscripție și modul lor de desemnare, rămân neclare. Conform art. 27 alin. 2 din Codul Electoral, consiliile electorale de circumscripție trebuie să fie formate dintr-un număr impar de membri, cel puțin 7 dar nu mai mult de 11. Deși numărul membrilor consiliilor electorale de circumscripție depinde de numărul de alegători din circumscripția electorală, având în vedere responsabilitățile sporite ale consiliilor electorale de circumscripție, CEC trebuie să se asigure ca numărul de membri din fiecare consiliu electoral de circumscripție ține cont nu doar de numărul de alegători din circumscripție, ci și de volumul de lucru care îi revine fiecărui consiliu electoral de circumscripție.

În ceea ce privește componența consiliilor electorale de circumscripție, art. 27 alin. 4 prevede că în cazul alegerilor parlamentare, candidaturile a doi membri CECE se propun de către judecătoria de circumscripție sau, după caz, de către curtea de apel. Ceilalți doi membri sunt propuși de către consiliul local de nivelul doi. Partidele politice, prezentate în Parlament la data formării consiliilor electorale de circumscripție, desemnează fiecare câte un candidat. Dacă nu este suficient, numărul rămas de membri se completează de CEC din Registrul funcționarilor electorali. Modul de numire al membrilor consiliilor electorale de circumscripție poate provoca dificultăți atunci când circumscripțiile uninominale cuprind unul sau două raioane sau părți administrative din două raioane, astfel va fi neclar judecătoria din care raion sau care consiliu raional are în competență numirea candidaților și în baza cărei formule vor fi desemnați aceștia.

Pentru a asigura integritatea procesului electoral, CEC trebuie să respecte principiile transparenței, eficienței și a profesionalismului în cadrul

21 CDL-AD(2017)012 Opinia comună asupra Republicii Moldova privind proiectele de legi pentru modificarea și completarea unor acte legislative (sistemul electoral pentru alegerile parlamentare) adoptat de Consiliul pentru alegeri democratice în sesiunea 59-a (Veneția, 15 iunie 2017) și de Comisia de la Veneția la cea de-a 111-a Sesiune Plenară (Veneția, 16–17 iunie 2017), Paragraful 16 și 33.

procesului de constituire a consiliilor electorale de circumscripție.²² Toate procedurile noi legate de formarea consiliilor electorale de circumscripție vor trebui elaborate și făcute publice cu mult înaintea următoarelor alegeri parlamentare.

Pentru a asigura evidența membrilor organelor electorale inferioare, CEC a creat Registrul funcționarilor electorali. Acesta reprezintă o bază de date electronică națională a funcționarilor electorali cu experiență, care pot fi propuși de către CEC să activeze în cadrul consiliilor electorale de circumscripție sau în cadrul birourilor electorale ale secțiilor de votare conform prevederilor Codului Electoral. Practica alegerilor precedente a arătat că acest registru a ajutat la completarea organelor electorale inferioare cu membri bine instruiți și profesioniști.²³ CEC și CICDE trebuie să-și continue eforturile de menținere a Registrului funcționarilor electorali și să se asigure în continuare că aceștia primesc instruirea necesară având în vedere schimbările din sistemul electoral.

Provocările organelor electorale în noul cadru legal:

- Resurse sporite pentru reforma organelor electorale;
- Elaborarea în timp util a noilor proceduri legate de constituirea consiliilor electorale de circumscripție;
- Instruirea membrilor organelor electorale referitor la noul sistem electoral și la responsabilitățile lor în cadrul acestuia.

Utilizarea tehnologiilor informaționale și de comunicații în sistemul electoral

Conform Art. 381 al Codului Electoral, CEC creează, administrează, introduce amendamente și actualizează Registrul de Stat al Alegătorilor (RSA) care reprezintă un sistem informațional unic integrat ce conține datele alegătorilor din Republica Moldova. De asemenea, CEC implementează Conceptul Sistemului Informațional Automatizat de Stat (SIAS) „Alegeri”, adoptat prin

22 Design-ul managementului electoral: Manualul Internațional IDEA, 2006.

23 De exemplu, la alegerile locale din anul 2011, Registrul funcționarilor electorali includea aproximativ 8 900 persoane, din care 80% erau numiți de consiliile electorale de circumscripție. Vezi HCEC nr. 1128 din 31 ianuarie 2012, Raport asupra activității desfășurate de Comisia Electorală Centrală în anul 2011, p. 6–7.

legea nr. 101 din 15 mai 2008 care stabilește ca obiectiv pe termen lung digitalizarea completă a proceselor electorale în baza sistemului integrat de tehnologie informațională, care include și automatizează principalele componente ale procesului electoral.

CEC, cu suportul PNUD, a elaborat SIAS „Alegeri” în vederea sporirii transparenței și eficienței proceselor electorale. Acest sistem facilitează activitatea organelor electorale, ajută la administrarea alegerilor și îmbunătățește corectitudinea informațiilor electorale. Aceste rezultate pozitive au fost înalt apreciate de observatorii internaționali (OSCE/BIDDO, UE, CSI) și de reprezentanții mass-media, precum și de agențiile de sondaje publice și date statistice.²⁴ Conform sondajului de opinie publică realizat în anul 2016 referitor la activitatea CEC, încrederea populației în alegeri a crescut cu 18% între anul 2010 (înainte de introducerea SIAS „Alegeri”) și anul 2016, datorită progreselor tehnologice.²⁵ În situația reformei electorale curente, CEC trebuie să se asigure că toate modulele SIAS „Alegeri” execută funcțiile necesare legate de componentele proporționale majoritare și uninominale ale noului sistem electoral. Design-ul și implementarea atentă a noilor module SIAS „Alegeri” sunt esențiale pentru sporirea credibilității alegerilor în ochii populației Republicii Moldova.

Aplicațiile informaționale pot facilita în mod substanțial administrarea procedurilor de votare. În procesul se ajustarea a modulelor existente și la dezvoltarea funcționalității necesare pentru sistemul electoral mixt, este important să se asigure că sistemele de tehnologii informaționale sunt atent specificate, se supun controlului strict al calității și al costului, sunt testate detaliat și în condiții operaționale.²⁶ În timp ce elaborăm noi tehnologii, pe lângă atenția cuvenită acordată protecției datelor cu caracter personal, este important să ne asigurăm de securitatea lor, să evaluăm eficiența, suste-

24 Raportul final al Programului Națiunilor Unite pentru Dezvoltare/Guvernului Suediei, Norvegiei și Danemarcei privind Programul „Îmbunătățirea democrației în Republica Moldova prin suport parlamentar și electoral” (1 iulie, 2012 – 31 martie, 2017), p. 40.

25 Raportul final al Programului Națiunilor Unite pentru Dezvoltare/Guvernului Suediei, Norvegiei și Danemarcei privind Programul „Îmbunătățirea democrației în Republica Moldova prin suport parlamentar și electoral” (1 iulie, 2012 – 31 martie, 2017), p. 40.

26 Enciclopedia Rețelei de Cunoștințe Electorale ACE, Utilizarea tehnologiei în operațiunile de vot, <http://aceproject.org/ace-en/topics/vo/vo30/vo31>

nabilitatea și flexibilitatea de adaptare a programului la noile regulamente electorale.²⁷

Având în vedere schimbările în sistemul electoral și competențele sporite ale consiliilor electorale de circumscripție, dacă implementarea sistemelor bazate pe tehnologii informaționale se va dovedi benefică, CEC trebuie să actualizeze funcționalitățile SIAS „Alegeri” și să ofere noilor consilii electorale de circumscripție și angajaților lor instruirea necesară în utilizarea noului sistem. Toți membrii implicați în proces, „trebuie să fie încrezuți că sistemele implementate sunt de încredere, sunt sigure și satisfac pe deplin necesitățile lor de informații și servicii.”²⁸ Cu cât cunosc mai bine sistemul, cu atât vor fi mai profesioniști.

Registrul de stat al alegătorilor (RSA), care generează în mod automat listele de alegători, a redus listele suplimentare cu 34% atunci când a fost utilizat pentru prima dată la capacitatea maximă la alegerile locale generale din anul 2015²⁹ și astfel, a sporit semnificativ încrederea alegătorilor în procesul electoral.³⁰ Pentru implementarea Registrului de stat al alegătorilor, în anul 2014, pe perioada a 31 seminare, CICDE a instruit 897 de registratori (persoane responsabile de listele electorale din cadrul autorităților publice locale) și 3 606 operatori ai SIAS „Alegeri”.³¹ Instruiri repetate au fost desfășurate

27 Enciclopedia Rețelei de Cunoștințe Electorale ACE, Alegerile și tehnologia, <http://ace-project.org/ace-en/topics/et/et20>

28 Enciclopedia Rețelei de Cunoștințe Electorale ACE, Utilizarea tehnologiei în operațiunile de vot, <http://aceproject.org/ace-en/topics/vo/vo30/vo31>

29 În comparație cu alegerile parlamentare din 2014. Scăderea semnificativă a numărului de liste de alegători suplimentare ajută la respectarea recomandărilor Comisiei de la Veneția referitor la evitarea potențialelor dubii referitor la integritatea listelor electorale și la posibilitatea votului multiplu. CDL-AD(2010)014 Comisia Europeană pentru Democrația prin Lege (Comisia de la Veneția) și Biroul pentru Instituții Democratice și Drepturile Omului al OSCE (OSCE/BIDDO). Opinia comună asupra amendamentelor Codului Electoral al Republicii Moldova adoptat de Consiliul pentru alegeri democratice în sesiunea 33-a (Veneția, 3 iunie 2010) și de Comisia de la Veneția la cea de-a 83-a Sesiune Plenară (Veneția, 4 iunie 2010), Paragraful 32.

30 Raportul final al Programului Națiunilor Unite pentru Dezvoltare/Guvernului Suediei, Norvegiei și Danemarcei privind Programul „Îmbunătățirea democrației în Republica Moldova prin suport parlamentar și electoral” (1 iulie, 2012 – 31 martie, 2017), p. 42.

31 2014 Activity Report of the Centre for Continuous Electoral Training under the Central Electoral Commission approved by Decision of the Central Electoral Commission No. 3165 of 10 February 2015, p. 7.

în 2015 și 2016, la care au participat în total 1007 registratori, în special persoanele noi desemnate.³² CEC trebuie să rezolve problemele curente ale RSA (incompatibilitățile adreselor venite de la Registrul de Stat al Populației, discrepanțe în datele personale, etc.) și să elaboreze funcționalități suplimentare ale RSA pentru ajustarea sistemului la introducerea circumscripțiilor uninominale.

Modulul „Înregistrare prealabilă”, care este platforma de înregistrare a alegătorilor aflați în afara țării, permite Comisiei Electorale Centrale să cunoască numărul de alegători care intenționează să-și exercite dreptul la vot în afara granițelor Republicii Moldova la alegeri parlamentare, prezidențiale sau la referendumurile naționale, precum și localizarea acestora. Această informație reprezintă unul din criteriile pentru deschiderea secțiilor de votare peste hotare, suplimentare față de acele planificate în cadrul misiunilor diplomatice și a oficiilor consulare.³³ Registrul de Stat al Alegătorilor este interconectat cu modulul „Înregistrare prealabilă”, astfel, informația privind alegătorii de peste hotare este actualizată în timp util. În acest context, obiectivul CEC este de a promova acest sistem, astfel încât să asigure participarea alegătorilor la înregistrarea prealabilă și, în consecință, să contribuie la deschiderea unui număr suficient de secții de votare în afara țării.

Modulul „Prezența la vot și rezultatele preliminare”, care asigură înregistrarea electronică a alegătorilor în baza numărului unic de identificare personal (IDNP), previne votarea multiplă și permite membrilor BESV să transmită rezultatele numărării voturilor direct la CEC în timp real. La alegerile prezidențiale din anul 2016, acest modul a contribuit în mod semnificativ la transparența prezenței alegătorilor la vot și a procesului de înregistrare a rezultatelor alegerilor: informațiile au fost disponibile în timp util atât pentru cetățenii din țară, cât și pentru cei din afara granițelor. Rezultatele preliminare referitoare la profilul alegătorilor și a candidaților electorali au fost făcute publice într-o formă foarte detaliată (sex, vârstă, prezența la vot per

32 Raportul asupra activității desfășurate de Centrul de Instruire Continuă în Domeniul Electoral pe lângă Comisia Electorală Centrală 2015, 2016, <http://www.cicde.md/index.php?pag=news&id=1081&l=ro>

33 Raportul final al Programului Națiunilor Unite pentru Dezvoltare/Guvernului Suediei, Norvegiei și Danemarcei privind Programul „Îmbunătățirea democrației în Republica Moldova prin suport parlamentar și electoral” (1 iulie, 2012 – 31 martie, 2017), p. 43.

localitate).³⁴ De asemenea, aplicația a redus în mod substanțial – de la 24 la 3 ore – perioada de calculare a rezultatelor preliminare.³⁵ Modulul necesită revizuire pentru a fi operațional în cadrul sistemului electoral mixt, fiind necesar de a fi adăugate funcții suplimentare pentru procesarea voturilor în sistemul electoral nou, având în vedere noua structură a organelor electorale. Practică internațională sugerează „necesitatea de a se lua precauțiile necesare pentru asigurarea corectitudinii numărării voturilor, indiferent de metoda utilizată (manuală, mecanică sau electronică).”³⁶

În același timp, CEC trebuie să prevină discrepanțele posibile dintre rezultatele preliminare anunțate de SIAS „Alegeri” și rezultatele finale pe format hârtie; totodată să prezinte rezultatele preliminare într-un format pe înțelesul tuturor.³⁷ „Pentru a ne asigura că sistemele tehnologice funcționează bine și sunt de încredere, trebuie să existe posibilități de a testa și verifica dacă datele sunt înregistrate corect și dacă operarea cu aceste date va produce rezultate corecte. Corectitudinea funcționării sistemului poate fi testată prin introducerea la întâmplare în sistem a unor date cunoscute și apoi verificarea dacă rezultatele apar corecte. În plus, în ceea ce privește sistemele de vot, trebuie să se efectueze o testare pentru a verifica dacă același set de date procesate prin câteva sisteme independente, dar similare, alese la întâmplare, vor produce aceleași rezultate.”³⁸

Modulul „Buletin de vot” produce în mod automat buletine de vot în baza informației deținute și conform tiparului aprobat. Acest modul reduce

34 Raportul final al Programului Națiunilor Unite pentru Dezvoltare/Guvernului Suediei, Norvegiei și Danemarcei privind Programul „Îmbunătățirea democrației în Republica Moldova prin suport parlamentar și electoral” (1 iulie, 2012 – 31 martie, 2017), p. 39.

35 Raportul final al Programului Națiunilor Unite pentru Dezvoltare/Guvernului Suediei, Norvegiei și Danemarcei privind Programul „Îmbunătățirea democrației în Republica Moldova prin suport parlamentar și electoral” (1 iulie, 2012 – 31 martie, 2017), p. 39.

36 Ghidul OSCE/BIDDO privind revizuirea cadrului legal electoral (Organizația pentru Securitate și Cooperare în Europa, Varșovia, 2001), p. 28.

37 De exemplu, la alegerile locale din 2015, SIAS „Alegeri” a demonstrat existența discrepanțelor la numărarea voturilor pentru diferite alegeri în aceeași localitate, inclusiv în numărul de alegători pe listele de bază și cele suplimentare pentru alegerile consiliilor municipale și a primăriilor. Raportul Final al Misiunii Scurte de Observare a Alegerilor OSCE/BIDDO pentru alegerile locale din Republica Moldova, 14–28 iunie 2015, p. 7.

38 Enciclopedia Rețelei de Cunoștințe Electorale ACE, Alegerile și tehnologia, <http://ace-project.org/ace-en/topics/et/et20>

semnificativ perioada de elaborare a buletinelor de vot,³⁹ iar în contextul reformei electorale, necesită suplینirea cu tipare pentru circumscripțiile uninominale.

Provocări pentru organele electorale în noul cadru juridic:

- Îmbunătățirea RSA și elaborarea funcțiilor suplimentare ale RSA pentru ajustarea sistemului la introducerea circumscripțiilor uninominale;
- Informarea alegătorilor de peste hotare referitor la modulul „Înregistrare prealabilă”;
- Elaborarea funcțiilor suplimentare pentru modulul „Prezența la vot și rezultatele preliminare” pentru a procesa înregistrarea voturilor în cadrul sistemului electoral mixt și dată fiind modificarea structurii administrației electorale;
- Consolidarea capacităților în domeniul tehnologiilor informaționale ale organelor electorale, necesare pentru administrarea și întreținerea noului sistem informațional. Aceasta implică resurse financiare și umane suplimentare.
- Dezvoltarea abilităților funcționarilor CEC din domeniul tehnologiilor informaționale și reprezentanților CICDE de a elabora, pregăti și implementa materiale și programe speciale de instruire referitoare la toate modulele actualizate ale SIAS „Alegeri” pentru funcționarii de toate nivelele.

Înregistrarea candidaților electorali

Conform noilor prevederi ale art. 79 din Codul Electoral, CEC înregistrează candidații în circumscripția națională, iar candidații la funcția de deputat pe circumscripții uninominale, inclusiv cei independenți, sunt înregistrați de către consiliile electorale de circumscripție. Persoanele care candidează la funcția de deputat în circumscripțiile uninominale de peste hotare sunt înregistrate la consiliul electoral de circumscripție responsabil pentru organizarea alegerilor peste hotarele țării, care va avea sediul în municipiul

³⁹ La alegerile locale generale din anul 2015, SIAS „Alegeri” a dat posibilitate CEC și consiliilor electorale de circumscripție să elaboreze buletinele de vot într-un ritm mult mai rapid. Raportul final al Programului Națiunilor Unite pentru Dezvoltare/Guvernului Suediei, Norvegiei și Danemarcei privind Programul „Îmbunătățirea democrației în Republica Moldova prin suport parlamentar și electoral” (1 iulie, 2012 – 31 martie, 2017), p. 39.

Chișinău. Persoanele care candidează la funcția de deputat în circumscripțiile uninominale constituite pentru localitățile din stînga Nistrului (Transnistria) sunt înregistrate la consiliul electoral de circumscripție responsabil pentru organizarea alegerilor pentru localitățile din stînga Nistrului (Transnistria), care va avea sediul în municipiul Chișinău.

Trebuie să se țină cont de noutatea înregistrării candidaților pentru mandatul unic în circumscripțiile uninominale. Este important ca procesul de înregistrare al candidaților, condus atât de CEC, cât și de consiliile electorale de circumscripție, să fie unul consecvent. În procesul de înregistrare, consiliile electorale de circumscripție trebuie să evite solicitarea de la candidați a unor documente suplimentare care nu sunt necesare conform legii; acest lucru a dus la tergiversări și la irosirea resurselor candidaților în campaniile electorale anterioare.⁴⁰ Procesul uniform de înregistrare al candidaților în toate consiliile electorale de circumscripție și aplicarea la aceleași reguli față de toți candidații în egală măsură va ajuta la perceperea consiliilor electorale de circumscripție ca fiind nepărtinitoare politic.⁴¹

De asemenea, practica țărilor vecine demonstrează importanța existenței unui mecanism eficient de informare, prin care „viitorii candidați sunt informați de către organele electorale despre erori sau omisiuni identificate în actele depuse de aceștia, fapt care permite corectarea erorilor posibile”.⁴² Astfel, în modulul „Candidații” al SIAS „Alegeri”, care importă în baza unică de date informații despre candidați, se vor face ajustările necesare.⁴³ Mai

40 Raportul Final al Misiunii Scurte de Observare a Alegerilor OSCE/BIDDO pentru alegerile locale din Republica Moldova” 14–28 iunie 2015. p. 10.

41 CDL-AD(2002)023rev Codul de Bune Practici în Materie Electorală. Linii Directoare și Raport Explicativ adoptate de Comisia de la Veneția în cadrul celei de-a 52-a Sesiuni Plenary (Veneția, 18–19 octombrie 2002), par. 18; 2010 CDL-AD(2013)033 Raportul Comisiei Europene pentru Democrație prin Lege (Comisia de la Veneția) asupra Utilizării abuzive a resurselor administrative în procesele electorale, adoptat de Consiliul pentru alegeri democratice în Sesiunea 46-a (Veneția, 5 decembrie 2013) și de către Comisia de la Veneția în cea de-a 97-a Sesiune Plenară (Veneția, 6–7 decembrie 2013) p. 34.

42 Raportul Final al Misiunii de Observare a Alegerilor OSCE/BIDDO pentru alegerile parlamentare din Ucraina, 28 octombrie 2012, p. 14. Contrar standardelor internaționale, CEC din Ucraina a respins zeci de candidați în baza unor erori tehnice minore.

43 Modulul a permis CEC și consiliilor electorale de circumscripție să înregistreze candidații electorali mai eficient la alegerile locale generale din 2015. Raportul final al Programului Națiunilor Unite pentru Dezvoltare/Guvernului Suediei, Norvegiei și Danemarcei privind

mult, aceste ajustări pot viza inclusiv evitarea ca același concurent să candideze în mai mult de o singură circumscripție uninominală.

La alegerile locale din anul 2015, CEC a elaborat particularitățile privind modul de întocmire și depunere a documentelor pentru înregistrarea în calitate de concurent electoral la alegerile locale generale, precum și modelele documentelor electorale pentru înregistrarea candidaților la alegerile locale⁴⁴ împreună cu 27 de circulare, note informative privind descrierea acțiunilor electorale ce urmează a fi întreprinse, precum și termenul-limită de executare a acestora.⁴⁵ Aceste documente trebuie revizuite pentru a reflecta schimbările din sistemul electoral, la fel cum s-a procedat în contextul desfășurării alegerilor locale noi din noiembrie 2017 referitor la procedurile ce trebuiau efectuate de consiliile electorale de circumscripție pentru aplicarea uniformă a art. 44 alin. 1, lit. e¹) modificat.⁴⁶

Reforma sistemului electoral necesită instruirea standardizată și completă a organelor electorale de toate nivelele.⁴⁷ Centrul de Instruire Continuă în Domeniul Electoral (CICDE) are capacități de instruire bine dezvoltate,⁴⁸ oferind în mod regulat sesiuni de instruire și materiale necesare membrilor consiliilor electorale de circumscripție și birourilor electorale ale secțiilor de votare.⁴⁹ Cu toate acestea, necesitățile de instruire înainte de alegerile parla-

Programul „Îmbunătățirea democrației în Republica Moldova prin suport parlamentar și electoral” (1 iulie, 2012 – 31 martie, 2017), p. 39.

44 HCEC nr. 3267 din 17 aprilie 2015, Particularitățile privind modul de întocmire și depunere a documentelor pentru înregistrarea în calitate de concurent electoral la alegerile locale generale, precum și modelele documentelor electorale pentru înregistrarea candidaților la alegerile locale generale.

45 HCEC nr. 4462 din 26 ianuarie 2016. Raport asupra activității desfășurate de Comisia Electorală Centrală în anul 2015, p. 9.

46 Comisia Electorală Centrală, Circulara pentru aplicarea uniformă a art. 44 alin. (1) lit. e¹) din Codul electoral http://cec.md/files/files/1637_4132059.pdf

47 CDL-AD(2002)023rev Codul de Bune Practici în Materie Electorală. Linii Directoare și Raport Explicativ adoptate de Comisia de la Veneția în cadrul celei de-a 52-a Sesiuni Plenary (Veneția, 18–19 octombrie 2002), par. 84.

48 De exemplu, doar la alegerile parlamentare din 2014, CICDE a instruit 175 membri ai consiliilor electorale de circumscripție și 7 110 membri ai birourilor electorale ale secțiilor de votare.

49 Vezi: HCEC nr. 3951 din 6 decembrie 2010. Raport cu privire la rezultatele alegerilor parlamentare din 28 noiembrie 2010, p. 7.

De exemplu, în anul 2010, CEC a elaborat Manuale pentru consiliile electorale de circumscripție și pentru birourile electorale ale secțiilor de votare, Ghiduri pentru

mentare din anul 2018 impun elaborarea unor noi programe de instruire, cu conținut actualizat, revizuirea metodologiei existente și pregătirea formatorilor care vor livra seminarele de instruire grupurilor țintă.

Provocări pentru organele electorale în noul cadru juridic:

- Prevederi administrative referitoare la noile competențe ale consiliilor electorale de circumscripție;
- Instruirea membrilor consiliilor electorale de circumscripție referitor la noile prevederi și sarcini;
- Înțelegerea și aplicarea uniformă a procedurilor de înregistrare a alegătorilor de către toate consiliile electorale de circumscripție.

Monitorizarea finanțării campaniei electorale

Conform legislației electorale, CEC stabilește procedurile de raportare financiară și monitorizează finanțarea campaniei politice efectuate de candidații electorali. Finanțarea campaniei electorale a fost un subiect extrem de discutat la alegerile anterioare, iar prevederile legale în acest domeniu necesită revizuire profundă pentru a fi conforme cu standardele și bunele practici internaționale. Sporirea monitorizării finanțării campaniei electorale, necesitatea multiplicării resurselor și accesul în timp util al organelor de monitorizare la informațiile relevante, au fost menționate în rapoartele observatorilor electorali din partea OSCE/BIDDO.⁵⁰

președinții consiliilor electorale de circumscripție, spoturi video pentru BESV de peste hotarele țării, și ABC-ul funcționarului electoral, materiale informative pentru primari, în vederea facilitării procesului de elaborare și actualizare a listelor de alegători. HCEC nr. 3951 din 6 decembrie 2010. Raport cu privire la rezultatele alegerilor parlamentare din 28 noiembrie 2010, p. 8.

În anul 2011 CEC a elaborat 7 materiale informative și un spot video pentru consiliile electorale de circumscripție, birourile electorale ale secțiilor de votare și autoritățile locale pentru facilitarea proceselor electorale și asigurarea aplicării uniforme a prevederilor legale. HCEC nr. 1128 din 31 ianuarie 2012, Raport asupra activității desfășurate de Comisia Electorală Centrală în anul 2011. În mod similar, CEC și CICDE au elaborat un șir de material informative în 2014 și 2015. Vezi HCEC nr. 4462 din 26 ianuarie 2016, Raport asupra activității desfășurate de Comisia Electorală Centrală în anul 2015, p. 14.

⁵⁰ Vezi Rapoartele de observare a alegerilor OSCE/BIDDO pentru alegerile parlamentare din 2014, alegerile locale din 2015, și alegerile prezidențiale din 2016.

Finanțarea campaniei electorale și monitorizarea acesteia constituie una din principalele îngrijorări în cadrul reformei electorale. Practica internațională sugerează că „realitățile economice ale finanțării partidelor sau a campaniilor electorale pot distorsiona un mediu electoral competitiv”⁵¹ în cazurile când „există o influență puternică din partea oamenilor de afaceri (locali) sau din partea altor actori neimplicați în alegeri asupra comunităților din cadrul circumscripțiilor uninominale”.⁵² Astfel de probleme au fost observate la alegerile din anul 2012 în Ucraina, când pentru alegerile parlamentare a fost reintrodus sistemul electoral mixt.⁵³

În calitate de instituție independentă de monitorizare a campaniei electorale, CEC trebuie să dețină autoritate, expertiză tehnică și resurse suficiente pentru a monitoriza cu succes finanțarea campaniei candidaților electorali. În acest scop, cadrul legal trebuie să faciliteze cooperarea CEC cu alte autorități de stat, cum ar fi Centrul Național Anticorupție (CNA) sau Inspectoratul Fiscal de Stat (IFS). În plus, impunerea unor date limită mai scurte pentru raportare ar deschide calea unui audit mai eficient.⁵⁴

Cerințele de raportare transparentă a finanțării campaniei electorale, prevăzute de o manieră directă și clară, sunt relevante în special în contextul tranziției la un sistem electoral mixt care a schimbat parțial regulile de monitorizare a finanțării campaniei electorale. Articolul 382 al Codului Elec-

51 CDL-AD(2017)012 Opinia comună asupra Republicii Moldova privind proiectele de legi pentru modificarea și completarea unor acte legislative (sistemul electoral pentru alegerile parlamentare) adoptat de Consiliul pentru alegeri democratice în sesiunea 59-a (Veneția, 15 iunie 2017) și de Comisia de la Veneția la cea de-a 111-a Sesiune Plenară (Veneția, 16–17 iunie 2017), Paragraful 26.

52 CDL-AD(2017)012 Opinia comună asupra Republicii Moldova privind proiectele de legi pentru modificarea și completarea unor acte legislative (sistemul electoral pentru alegerile parlamentare) adoptat de Consiliul pentru alegeri democratice în sesiunea 59-a (Veneția, 15 iunie 2017) și de Comisia de la Veneția la cea de-a 111-a Sesiune Plenară (Veneția, 16–17 iunie 2017), paragraful 32.

53 Vezi Opinia comună privind proiectul de lege asupra alegerii deputaților poporului din Ucraina (CDL-AD(2011)037).

54 Raportul Final al Misiunii de Observare a Alegerilor OSCE/BIDDO pentru alegerile locale generale din Republica Moldova, 14–28 iunie, 2015, p. 14; Raportul Final al Misiunii de Observare a Alegerilor OSCE/BIDDO pentru alegerile parlamentare din Republica Moldova, 30 noiembrie, 2014, p. 12–14; Raportul Final al Misiunii de Observare a Alegerilor OSCE/BIDDO pentru alegerile prezidențiale din Republica Moldova, 30 octombrie și 13 noiembrie, 2016, p. 16–18.

toral după modificare, solicită partidelor politice și blocurilor electorale, grupurilor de inițiativă și candidaților independenți să-și depună săptămânal la CEC rapoartele privind finanțarea campaniei electorale, dar nu mai târziu de a treia zi de la deschiderea contului „Fondul electoral”. În cazul în care CEC identifică informația raportată ca fiind incompletă, are dreptul să solicite date suplimentare. În același timp, conform art. 28 lit. h) al Codului Electoral, consiliile electorale de circumscripție trebuie să asigure accesul public la declarațiile candidaților electorali referitor la veniturile și proprietățile deținute, precum și să publice rapoartele candidaților referitoare la finanțarea campaniei electorale.

Rămâne neclar dacă funcțiile consiliilor electorale de circumscripție referitoare la monitorizarea campaniei electorale se limitează la publicarea rapoartelor financiare ale candidaților sau dacă se presupune că anume consiliile electorale de circumscripție trebuie să examineze și rapoartele financiare din partea candidaților pentru circumscripțiile din care fac parte acele consilii electorale de circumscripție. Ambiguitatea aceasta trebuie înlăturată pentru a oferi regulamente clare legate de finanțarea campaniei electorale, în special în ceea ce privește campania în circumscripțiile uninominale, unde există o îngrijorare mai mare a unei posibile influențe a mediului de afaceri asupra procesului electoral. În acest scop, instituția responsabilă pentru primirea, înregistrarea și păstrarea rapoartelor cu privire la contribuțiile și cheltuielile din campania electorală trebuie să fie clar stipulată atât la nivel central, cât și la cel de circumscripții uninominale. Cadrul legal trebuie să specifice clar unde și când astfel de rapoarte sunt disponibile pentru public.⁵⁵

Conform legislației electorale, CEC elaborează și aprobă formularele rapoartelor privind veniturile și cheltuielile survenite în perioada campaniei electorale. Elaborarea de noi formulare, o explicare mai detaliată a obligațiilor

55 Vezi: CDL-INF (2001) 8 Ghid și Raport privind finanțarea partidelor politice, adoptat de către Comisia de la Veneția la cea de-a 46-a Sesiune Plenară (Veneția, 9–10 martie, 2001), par. 11–12: „Datele cu privire la sumele de bani destinate campaniei electorale vor fi transmise instituției responsabile de monitorizarea procedurilor electorale, de exemplu unei comisii electorale, în limitele unei perioade de timp rezonabile de după alegeri. Transparența cheltuielilor din campania electorală ar trebui să fie asigurată de publicarea sumelor de bani cheltuite în campanie”. De asemenea: Institutul Internațional pentru Democrație și Asistență Electorală (International IDEA). Ghid internațional asupra standardelor electorale pentru revizuirea cadrului juridic electoral. 2002, p. 68.

de raportare⁵⁶ și instruirea atât a funcționarilor electorali, cât și a partidelor politice, va îmbunătăți responsabilizarea candidaților față de finanțele utilizate în campanie și transparența în utilizarea lor, păstrând astfel integritatea electorală. În acest scop, trebuie implementat cât mai curând modulul SIAS „Alegeri”, privind finanțarea partidelor politice. Pentru aceasta sunt necesare resurse financiare și umane substanțiale.

În anul 2015, CEC a elaborat Ghidul privind finanțarea campaniei electorale, care descrie condițiile și procedurile de finanțare a partidelor politice, a blocurilor electorale și a candidaților independenți în perioada campaniilor electorale.⁵⁷ În același timp, CEC organizează în mod regulat seminare pentru persoanele responsabile de finanțele partidelor politice privind raportarea veniturilor și cheltuielilor.⁵⁸ Această practică reprezintă un început bun pentru activitatea de clarificare suplimentară care se impune pentru alegerile parlamentare ce urmează.

Provocări pentru organele electorale în noul cadru juridic:

- Resurse sporite pentru monitorizarea eficientă a finanțării campaniei electorale în contextul noului sistem electoral;
- Prevederi administrative detaliate referitor la divizarea responsabilității între CEC și consiliile electorale de circumscripție privind monitorizarea finanțării campaniei electorale.
- Instruirea membrilor consiliilor electorale de circumscripție și a reprezentanților partidelor politice privind schimbările de procedură referitor la finanțarea campaniei electorale.

56 Recomandare din Raportul misiunii scurte OSCE/BIDDO de observare a alegerilor locale din Republica Moldova, 14–28 iunie, 2015, p. 14.

57 Hotărârea CEC nr. 3352 din 4 mai 2015, <http://www.cec.md/index.php?pag=news&id=1001&rid=12887&l=ro>

58 În 2016 CEC a organizat patru seminare. În plus, CICDE în parteneriat cu Centrul Național Anticorupție, CEC, Ministerul Afacerilor Interne și ONG-ul „Promo-LEX” au organizat un seminar privind standardele naționale și internaționale de combatere a corupției electorale și de finanțarea a campaniei electorale și a partidelor politice. Vezi: Raportul CEC nr. 801 din 28 martie 2017, Raport de activitate al Comisiei Electorale Centrale pentru anul 2016 în conformitate cu activitățile prevăzute în Planul strategic al CEC pentru anii 2016–2019, p. 21.

Contestațiile electorale

Conform legislației electorale, CEC examinează contestațiile referitoare la încălcarea legislației privind finanțarea partidelor politice și a campaniilor electorale, dar examinează și contestații asupra hotărârilor și acțiunilor sau inacțiunilor consiliilor electorale de circumscripție și ale birourilor electorale ale secțiilor de votare, și adoptă hotărâri executorii pe marginea acestora. Consiliile electorale de circumscripție examinează cereri și contestații referitor la hotărârile și acțiunile sau inacțiunile birourilor electorale ale secțiilor de votare.

Hotărârile referitoare la contestațiile privind acțiunile sau inacțiunile organelor electorale pot fi contestate la judecătoriile de circumscripție, dar trebuie să fie precedate de contestarea prealabilă în organul electoral ierarhic superior organului al cărui act se contestă.

Contestațiile privind acțiunile și inacțiunile candidaților electorali pot fi depuse direct la judecătorii, iar contestațiile privind exercitarea dreptului la vot sau a modului de activitate a administrației electorale trebuie depuse la birourile electorale ale secțiilor de votare în ziua alegerilor.

Codul Electoral, după introducerea ultimelor amendamente, stipulează de asemenea că în alegerile parlamentare în circumscripțiile uninominale, hotărârile privind contestațiile candidaților electorali referitoare la acțiunile și inacțiunile consiliilor electorale de circumscripție, pot fi contestate la judecătoriile de circumscripție din jurisdicția teritorială a consiliului electoral respectiv.

Rapoartele de observare a alegerilor din partea OSCE/BIDDO au subliniat importanța stabilirii unor competențe clare și a unor proceduri detaliate pentru diverse tipuri de contestații și prevederea unor date limită de adoptare a hotărârilor pe marginea contestațiilor de după alegeri.⁵⁹

În contextul reformei electorale, se pare că hotarele circumscripțiilor uninominale nu vor coincide cu jurisdicțiile teritoriale ale judecătoriilor de

⁵⁹ Raportul Final al Misiunii de Observare a Alegerilor OSCE/BIDDO pentru alegerile parlamentare din Republica Moldova, 30 noiembrie 2014, p. 21; Raportul Final al Misiunii de Observare a Alegerilor OSCE/BIDDO pentru alegerile prezidențiale din Republica Moldova, 30 octombrie și 13 noiembrie 2016, p. 22.

circumscripție, stabilite după reforma recentă a sistemului judecătoresc.⁶⁰ Diferența dintre circumscripțiile electorale și jurisdicțiile teritoriale ale judecătorilor de circumscripție poate pune în pericol eficiența procesului de depunere al contestațiilor, poate duce la conflicte pozitive sau negative legate de jurisdicție⁶¹ și în consecință, poate încălca dreptul la remediere eficientă⁶² precum și dreptul de atac a hotărârilor pronunțate. Drept urmare, aceasta ar influența negativ integritatea juridică.⁶³ Căile de atac, atunci când sunt disponibile, trebuie prevăzute expres, astfel încât nici cei care le utilizează, nici autoritățile să nu poată alege instanța de atac.⁶⁴ Organele electorale trebuie să asigure integritatea juridică prin dreptul la căile de atac.⁶⁵

Experiența alegerilor locale din anul 2015 a arătat că consiliile electorale de circumscripție necesită instruire suplimentară și sporirea capacităților de examinare a contestațiilor electorale într-un mod operativ și consistent.⁶⁶ CEC trebuie să-și consolideze rolul de supraveghere asupra consiliilor electorale de circumscripție, să ofere instrucțiuni clare referitoare la procedurile de depunere și examinare a contestațiilor și să asigure claritatea și legalitatea hotărârilor acestora. Toate aceste activități ar trebui să sporească încrederea alegătorilor în procesul electoral și să îi protejeze integritatea.

CEC a elaborat deja reglementările necesare și a asigurat capacitățile necesare pentru acestea. În anul 2010, CEC a adoptat Regulamentul privind procedura de examinare și soluționare a contestațiilor de către organele electorale în perioada electorală, prin care a stabilit principiile de bază și procedurile care trebuie urmate de către organele electorale în procesul de examinare a contestațiilor. Regulamentul include de asemenea un set de formulare de referință care permit tuturor organelor electorale să înregistreze, să proceseze și să examineze contestațiile în mod uniform și conform

60 La momentul elaborării prezentului document, hotarele celor 51 circumscripții uninominale au fost definite și prezentate spre aprobarea Guvernului.

61 Codul de Bune Practici, 2002, par. 97.

62 U.N., ICCPR, art. 2; CoE, ECHR, art. 13.

63 Documentul Ședinței din Copenhaga a Conferinței asupra Dimensiunii Umane a Conferinței de Securitate și Cooperare în Europa, 1990, par. 5.10.

64 CoE (Comisia de la Veneția), Codul de Bune Practici, sec II.3.3.b.

65 Documentul Ședinței din Copenhaga, par. 5.10.

66 Raportul Final al Misiunii Scurte de Observare a Alegerilor OSCE/BIDDO pentru alegerile locale din Republica Moldova, 14–28 iunie 2015, p. 19.

legislației în vigoare.⁶⁷ În plus, pentru alegerile locale din anii 2011 și 2015, CEC a pregătit note informative pentru judecătorii de circumscripție în vederea asigurării aplicării uniforme a prevederilor Codului Electoral.⁶⁸ În ultimii ani, CEC și CICDE au organizat un șir de instruirii pentru judecători, pentru a-i familiariza cu specificul soluționării contestațiilor în domeniul electoral.⁶⁹ Având în vedere crearea circumscripțiilor uninominale și sporirea responsabilităților organelor electorale inferioare, este necesară elaborarea de noi prevederi care vizează procedurile de depunere a contestațiilor. Experiența cumulată în alegerile precedente reprezintă o lecție importantă pentru alegerile parlamentare din anul 2018.

Provocări pentru organele electorale în noul cadru juridic:

- Înțelegerea uniformă de către toți actorii implicați în procesul electoral a schimbărilor procedurale în ceea ce privește depunerea contestațiilor;

67 HCEC nr. 3353 din 20 iulie 2010, modificat și completat prin hotărârile CEC nr. 3568 din 5 octombrie 2010, nr. 34 din 8 aprilie 2011, nr. 146 din 30 august 2016 Regulamentul privind procedura de examinare și soluționare a contestațiilor de către organele electorale în perioada electorală.

68 Circulara nr. 8/4524 din 22 iunie 2015, în atenția președinților judecătoriilor pentru aplicarea uniformă a prevederilor art. 133 și 135 din Codul electoral, Raport #4462; HCEC nr. 1128 din 31 ianuarie 2012, Raport asupra activității desfășurate de Comisia Electorală Centrală în anul 2011.

69 În anul 2016, CICDE în parteneriat cu Comisia de la Veneția, PNUD, CEC și Institutul Național de Justiție au organizat instruirii specifice legate de sesizări și contestații în procesul de pregătire pentru alegerile prezidențiale din 2016. În anul 2014, CICDE în parteneriat cu Institutul Național de Justiție și Promo-Lex, cu suportul financiar al Consiliului Europei și experți de la Comisia de la Veneția, au organizat trei instruirii regionale pentru judecători care s-au axat pe rolul judecătorilor în procesul de soluționare a contestațiilor electorale. În anul 2011, CEC a desfășurat cinci instruirii în teritoriu care s-au axat pe drepturile partidelor politice, principiile de examinare a sesizărilor și contestațiilor de către judecătorii și organele electorale, precum și despre jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului în domeniul electoral. HCEC nr. 801 din 28 martie 2017, Raport de activitate al Comisiei Electorale Centrale pentru anul 2016 în conformitate cu activitățile prevăzute în Planul strategic al CEC pentru anii 2016–2019, p. 19; Raportul de activitate pe 2014 al Centrului de Instruire Continuă În Domeniul Electoral pe lângă Comisia Electorală Centrală, aprobat prin decizia Comisiei Electorale Centrale nr. 3165 din 10 februarie 2015, p. 10; HCEC nr. 1128 din 31 ianuarie 2012, Raport asupra activității desfășurate de Comisia Electorală Centrală în anul 2011.

- Rezolvarea problemei posibilelor discrepanțe între jurisdicția teritorială a judecătorilor de circumscripție, a curților de apel și a consiliilor electorale de circumscripție;
- Interpretarea clară a prevederilor legale în perioada examinării contestațiilor de către organele electorale și instanțele de judecată, asigurarea proceselor transparente și a hotărârilor întemeiate.
- Instruirea membrilor organelor electorale, a judecătorilor, reprezentanților partidelor politice și a candidaților independenți referitor de procedurile legate de depunerea și examinarea contestațiilor.

Instruirea și informarea alegătorilor

Conform Codului Electoral, una din atribuțiile CEC este organizarea programelor de educație civică, informare a alegătorilor și asigurarea instruirii organelor electorale. CICDE, ca instituție creată de CEC, desfășoară instruirii specializate pentru funcționarii electorali și alți actori implicați în procesul electoral, cum sunt partidele politice, observatorii, mass-media, administrația publică locală, etc. Deși prevederile electorale referitoare la instruirea și informarea alegătorilor au rămas neschimbate după amendamentele la Codul Electoral, schimbările majore din sistemul electoral necesită ca organele electorale să acorde o importanță majoră procesului de instruire și de informare a alegătorilor pentru a evita neînțelegerile, neîncrederea și suspiciunea populației față de rezultatele alegerilor.

Tranziția la un sistem electoral mixt la alegerile parlamentare, sistem care include circumscripții naționale și uninominale, înregistrarea candidaților la două nivele diferite și introducerea a două buletine de vot, creează un nivel suplimentar de complexitate pentru toți actorii implicați în procesul electoral. Având în vedere toate aceste schimbări legate de noul sistem electoral, programele de instruire și de informare a alegătorilor trebuie să fie detaliate și desfășurate în timp util pentru a putea oferi participanților toată informația necesară înainte de primele alegeri organizate conform noului sistem electoral.⁷⁰

70 Reynolds, A., Reilly, B., Ellis, A. (2008) Design-ul sistemului electoral: noul manual al International IDEA, p. 22.

CICDE, în calitate de instituție desemnată, deține deja o experiență vastă în elaborarea materialelor de instruire și organizarea de seminare de instruire pentru diverși actori implicați în alegeri. De exemplu, în anul 2016, în ceea ce privește doar funcționarii electorali, CICDE a instruit 247 membri ai consiliilor electorale de circumscripție de nivel II și 5 664 membri BESV. La alegerile locale din anul 2015, CICDE a instruit 2 327 membri ai consiliilor electorale de circumscripție de nivel I și II și 4 453 membri BESV. Tuturor participanților la seminare le-au fost distribuite manuale, ghiduri și alte materiale didactice necesare pentru desfășurarea activităților electorale. Datele statistice prezentate ne dovedesc pe deplin potențialul excelent al CICDE de a asigura componenta de instruire în cadrul procesului electoral, dar arată de asemenea volumul imens de lucru și de resurse necesare pentru implementarea ei adecvată.

Procesul de reformă electorală nu ar fi complet fără campanii intensive de informare a alegătorilor, care explică în detaliu modul de funcționare al noului sistem electoral. Campaniile de informare a alegătorilor sunt necesare pentru crearea unui electorat informat care este capabil să-și exercite în mod eficient și conștient dreptul la vot.⁷¹ Informarea neadecvată a alegătorilor „poate cauza absența de la vot a unei părți majore a populației, a voturilor completate greșit sau anularea voturilor.”⁷² Acestea, la rândul lor, pot pune în pericol atât integritatea, cât și legitimitatea procesului electoral. De aceea, campaniile de informare a alegătorilor trebuie să fie organizate astfel încât să ofere alegătorilor informații suficiente referitor la procedura de vot și la procesul de înregistrare al candidaților,⁷³ trebuie să fie imparțiale⁷⁴,

71 U.N. (CCPR), General Comment 25, para. 11.

72 Enciclopedia Rețelei de Cunoștințe Electorale ACE, Sistemele electorale și informarea alegătorilor, <http://aceproject.org/ace-en/topics/es/esf/esf04>

73 Națiunile Unite. Drepturile Omului și Alegerile: Manual privind aspectele electorale de ordin juridic, tehnic și de drepturile omului (Centrul Națiunilor Unite pentru drepturile omului, New York, 1994), par. 88.

74 Națiunile Unite. Drepturile Omului și Alegerile: Manual privind aspectele electorale de ordin juridic, tehnic și de drepturile omului (Centrul Națiunilor Unite pentru drepturile omului, New York, 1994), par. 87.

însoțite de materiale informative distribuite în timp util,⁷⁵ și la fel de important – aceste materiale trebuie să răspundă necesităților populației.⁷⁶

În acest scop, se mai pot aduce îmbunătățiri la funcționalul SIAS „Alegeri” „Verifică-te în RSA”, care permite fiecărui alegător să verifice corectitudinea datelor sale din lista electorală de pe pagina electronică a CEC și să se informeze cu privire la secția sa de votare.⁷⁷ Se poate elabora chiar un nou modul, care permite alegătorului să identifice circumscripția electorală din care face parte.

CEC și CICDE au o experiență vastă în desfășurarea campaniilor de informare a alegătorilor la alegerile parlamentare, locale și, mai recent, prezidențiale, fapt care poate servi drept bază pentru continuarea promovării standardelor electorale, a informării cu privire la regulamente și proceduri în scopul unei participări informate și conștiente a populației la alegeri în contextul noului sistem electoral. Spre exemplu, la alegerile parlamentare din anul 2014, CEC a organizat o campanie națională de informare pentru a promova participarea la alegeri și pentru a informa alegătorii despre procesul electoral și anume prin intermediul spoturilor video difuzate în mass-media și pe rețelele de socializare; ghiduri imprimate pentru alegătorii din Moldova și de peste hotarele țării, precum și o linie fierbinte de unde alegătorii puteau obține informațiile necesare.⁷⁸ În 2015 un autobuz special echipat pentru informarea alegătorilor, împreună cu facilitatori CICDE și angajați ai CEC au călătorit în diverse raioane din Moldova pentru a desfășura campanii de informare.⁷⁹ În 2016, CEC a creat și a actualizat baza de date a reprezentanților diasporei din diverse țări și a utilizat rețelele de socializare pentru a comunica cu aceștia. Campaniile de informare a alegătorilor axată pe cetățenii RM din afara hotarelor țării a inclus informații cu privire la înregistrarea prea-

75 Manualul Comisiei Europene pentru misiunile de observare a alegerilor din Uniunea Europeană (Comisia Europeană, Bruxelles, 2002) p. 65.

76 R Lopez-Pintor, Organele electorale ca instituții de guvernământ (Politica Programului Națiunilor Unite pentru Dezvoltare, New York, 2000), p. 102.

77 <https://verifica.cec.md>

78 HCEC nr. 3230 din 24 martie 2015 Raport asupra activității desfășurate de Comisia Electorală Centrală în anul 2014.

79 HCEC nr. 4462 din 26 ianuarie 2016 Raport asupra activității desfășurate de Comisia Electorală Centrală în anul 2015; Raportul asupra activității desfășurate de Centrul de Instruire Continuă în Domeniul Electoral pe lângă Comisia.

Electorală Centrală în anul 2015, p. 21.

tabilă a alegătorilor din afara țării, procedurile de vot, secțiile de votare și documentele necesare pentru vot.⁸⁰ În mod asemănător, toate schimbările adoptate înainte de următoarele alegeri parlamentare trebuie încadrate foarte bine în campaniile de informare a alegătorilor.⁸¹

Provocări pentru organele electorale în noul cadru juridic:

- Transparența și vizibilitatea tuturor activităților electorale, în special a celor implementate pentru prima dată după schimbarea sistemului electoral;
- Campanie de informare a alegătorilor în vederea aducerii la cunoștință a acelor schimbări din sistemul electoral, care sunt importante pentru alegători și candidați, cu accent sporit asupra:
 - Circumscripțiilor uninominale și implicațiile acestora asupra alegătorilor (implicații generale și specifice pentru anumite grupuri de cetățeni: cei de peste hotarele țării, studenții, alegătorii fără viză de domiciliu sau de reședință);
 - Schimbările din procedurile de votare (două buletine de vot; importanța domiciliului la votul pentru candidații pe circumscripția națională și cei pentru circumscripțiile uninominale).
- Programe de instruire elaborate pentru diverși actori, care să prezinte toate aspectele legate de reforma electorală.

80 HCEC nr. 801 din 28 martie 2017, Raport de activitate al Comisiei Electorale Centrale pentru anul 2016 în conformitate cu activitățile prevăzute în Planul strategic al CEC pentru anii 2016–2019, p. 28–29.

81 Recomandare din Raportul Final al Misiunii de Observare a Alegerilor OSCE/BIDDO pentru alegerile prezidențiale din Republica Moldova, 30 octombrie și 13 noiembrie 2016, p. 29.

MĂSURI DE ÎNTREPRINS

Prezentele propuneri, așa cum sunt expuse în acest document, sunt oferite în scopul sporirii integrității electorale din Republica Moldova și în vederea susținerii eforturilor organelor electorale de a face alegerile din Moldova conforme pe deplin cu obligațiile și standardele internaționale de alegeri democratice. Aceste propuneri aduc în discuție provocările specifice la care sunt supuse organele electorale în noul cadru de sistem electoral mixt.

A. Guvernul

- Reforma electorală necesită sporirea substanțială a resurselor pentru organele electorale. Aceste resurse trebuie asigurate în timp util.
- CEC trebuie să i se ofere resurse adecvate pentru monitorizarea eficiență a finanțării campaniei electorale. Trebuie elaborate prevederi legale care să faciliteze cooperarea dintre CEC și alte instituții de stat, cum ar fi Centrul Național Anticorupție (CNA) sau Inspectoratul Fiscal de Stat (IFS).⁸²
- CEC are nevoie de capacități sporite în cadrul Direcției Tehnologii Informaționale și Gestionarea Listelor Electorale pentru a administra și întreține în mod eficient noul sistem electoral. Pentru a actualiza modulele SIAS „Alegeri” și pentru a elabora altele noi, este nevoie de resurse financiare și umane suplimentare.

B. Parlamentul

- Este necesară clarificarea prevederilor legale neclare legate de: constituirea și activitatea consiliilor electorale de circumscripție în circumscripțiile uninominale, instituția electorală responsabilă de înregistrarea și publicarea rapoartelor financiare ale candidaților electorali.

⁸² Raportul Final al Misiunii Scurte de Observare a Alegerilor OSCE/BIDDO pentru alegerile locale din Republica Moldova, 14–28 iunie, 2015, p. 14; Raportul Final al Misiunii Scurte de Observare a Alegerilor OSCE/BIDDO pentru alegerile parlamentare din Republica Moldova, 30 noiembrie 2014, p. 12–14; Raportul Final al Misiunii Scurte de Observare a Alegerilor OSCE/BIDDO pentru alegerile prezidențiale din Republica Moldova, 30 octombrie și 13 noiembrie, 2016, p. 16–18.

- Stabilirea competențelor pentru diferite tipuri de contestații precum și termenii limită de adoptare a hotărârilor pe marginea contestațiilor postelectorale.⁸³
- Prevederi clare privind competența circumscripțiilor electorale și ale jurisdicțiilor teritoriale ale judecătorilor de circumscripție privind atribuțiile de înregistrare a contestațiilor.
- Căile de atac, atunci când sunt disponibile, trebuie stabilite expres, astfel încât nici cei care le utilizează, nici autoritățile să nu poată alege instanța de atac.⁸⁴

C. Organele de administrare electorală

- Este necesară crearea unui sistem transparent de comunicare între CEC și toate consiliile electorale de circumscripție, în special pentru înregistrarea candidaților, examinarea contestațiilor, înregistrarea rezultatelor alegerilor și transmiterea acestora la CEC.
- Transparența consiliilor electorale de circumscripție poate fi sporită prin publicarea hotărârilor consiliilor electorale de circumscripție pe pagina electronica a CEC.
- Noile prevederi ale Codului Electoral care par a fi neclare trebuie clarificate de către CEC în regulamentele, instrucțiunile și ghidurile elaborate. Adoptarea acestor documente trebuie realizată din timp pentru a asigura implementarea lor în timp util, iar schimbările procedurale de ultim moment trebuie evitate.⁸⁵ În mod asemănător, CEC trebuie să-și revadă toate actele normative și să le ajusteze conform noii legislații.
- Strategia de instruire a organelor electorale de toate nivelele, a candidaților electorali, a judecătorilor și a alegătorilor trebuie elaborată înaintea alegerilor parlamentare din anul 2018. Aceasta trebuie să includă un calendar de realizare și resursele necesare pentru ca acestea din urmă să fie asigurate în timp util. Programele de instruire și de informare

83 Raportul Final al Misiunii de Observare a Alegerilor OSCE/BIDDO pentru alegerile parlamentare din Republica Moldova, 30 noiembrie 2014, p. 21; Raportul Final al Misiunii de Observare a Alegerilor OSCE/BIDDO pentru alegerile prezidențiale din Republica Moldova, 30 octombrie și 13 noiembrie 2016, p. 22.

84 CoE (Comisia de la Veneția), Codul de Bune Practici, sec II.3.3.b.

85 Raportul Final al Misiunii de Observare a Alegerilor OSCE/BIDDO pentru alegerile parlamentare din Ucraina, 28 octombrie, 2012, p. 9.

a alegătorilor trebuie să includă prevederi procedurale clare legate de procesul electoral în general și în particular: înregistrarea candidaților, raportarea finanțării campaniei, soluționarea contestațiilor, procesul de vot.

Organele electorale

- CEC trebuie să îmbunătățească corectitudinea datelor din Modulul „Registrul de stat al alegătorilor” realizat în baza Registrului de stat al populației și să elaboreze funcții suplimentare menite să ajusteze sistemul pentru circumscripțiile uninominale.
- CEC trebuie să continue promovarea modului de „Înregistrare prealabilă” printre alegătorii din afara țării în vederea asigurării participării sporite la procesul de înregistrare și, în consecință, pentru a contribui la stabilirea unui număr adecvat de secții de votare în afara țării.
- Softul folosit în ziua alegerilor trebuie actualizat și verificat minuțios pentru evitarea erorilor tehnice.
- Tiparele buletinelor de vot pentru circumscripțiile uninominale vor trebuie integrate în modulul „Buletin de vot”.
- CEC și CICDE trebuie să se asigure că funcționarii electorali vor primi instruirea necesară referitoare la noul sistem electoral.

Înregistrarea candidaților

- CEC trebuie să elaboreze în continuare cadrul procedural pentru înregistrarea candidaților pentru a asigura aplicarea legală, uniformă și consistentă a regulamentelor de către CEC și consiliile electorale de circumscripție față de toți candidații politici pentru a evita speculațiile referitor la părtinirea politică.
- Modulul SIAS „Alegeri” „Candidații” trebuie actualizat pentru a permite înregistrarea candidaților în circumscripții uninominale și pentru a preveni înregistrarea unui candidat în mai multe circumscripții electorale.
- În modulul „Candidații” al SIAS „Alegeri” se poate introduce un mecanism de informare, prin care candidații sunt informați referitor la erorile sau omisiunile identificate în actele depuse la CEC pentru a le oferi posibilitatea de a le corecta.

Monitorizarea finanțării campaniei electorale

- CEC trebuie să ofere reglementări clare referitoare la finanțarea campaniei electorale, în special pentru circumscripțiile uninominale, unde există o îngrijorare mai mare referitor la influența nefastă a mediului de afaceri asupra procesului electoral.
- Finalizarea modulului „Controlul financiar” al SIAS „Alegeri” care la momentul actual este în curs de dezvoltare și care constituie o prioritate. Acest modul va reduce semnificativ timpul și eforturile necesare pentru procesarea și publicarea online a rapoartelor privind finanțarea campaniei electorale. Importanța modulului este esențială în procesul de asigurare a transparenței finanțării campaniei electorale și de sporirea a încrederii alegătorilor în procesul electoral.
- Pentru a responsabiliza candidații față de finanțarea campaniei electorale și pentru a face acest proces mai transparent, CEC trebuie să asigure elaborarea de noi formulare detaliate privind veniturile și cheltuielile din perioada campaniei electorale, în special pentru candidații din circumscripțiile uninominale.

Contestațiile

- Hotărârile cheie privind contestațiile trebuie luate de către CEC pentru a asigura practica și implementarea uniformă.⁸⁶
- CEC trebuie să își întărească rolul de supraveghere al consiliilor electorale de circumscripție, să ofere asistență clară în privința formularelor de contestații și să asigure legitimitatea hotărârilor adoptate.

Informarea alegătorilor

- CEC și CICDE trebuie să elaboreze strategia de informare a alegătorilor astfel încât aceasta să ofere informații suficiente, în termeni prestabiliți, referitor la toate schimbările legate de procedura de vot și de înregistrare a candidaților în cadrul sistemului electoral mixt. Campaniile trebuie desfășurate imparțial, iar materialele distribuite la timp; ele vor răspunde

⁸⁶ CDL-AD(2017)012 Opinia comună asupra Republicii Moldova privind proiectele de legi pentru modificarea și completarea unor acte legislative (sistemul electoral pentru alegerile parlamentare) adoptat de Consiliul pentru alegeri democratice în sesiunea 59-a (Veneția, 15 iunie 2017) și de Comisia de la Veneția la cea de-a 111-a Sesiune Plenară (Veneția, 16–17 iunie 2017), p. 19.

nevoilor de informare a alegătorilor și de educație civică. CEC și CICDE trebuie să se asigure că campaniile de educație civică sunt desfășurate pe perioade mai lungi de timp, și nu doar înaintea zilei alegerilor.

- Modulul „Verifică-te în RSA” al SIAS „Alegeri” va fi folosit pentru informarea alegătorilor, adăugându-i o aplicație suplimentară care să permită alegătorului să verifice circumscripția din care face parte.

Instruirile

- CICDE trebuie să organizeze instruirii pentru organele electorale referitor la noul sistem electoral și la responsabilitățile lor în cadrul acestuia.
- CICDE trebuie să elaboreze materiale de instruire specifice referitoare la toate modulele actualizate ale SIAS „Alegeri” și să organizeze instruirii pentru membrii consiliilor electorale de circumscripție și ai birourilor electorale ale secțiilor de votare.
- CICDE trebuie să elaboreze și să desfășoare instruirii ale consiliilor electorale de circumscripție referitor la noile prevederi și atribuții vizând înregistrarea candidaților electorali;
- CICDE/CEC trebuie să elaboreze instruirii speciale pentru reprezentanții partidelor politice și pentru membrii consiliilor electorale de circumscripție referitor la schimbările procedural ale finanțării campaniei electorale.
- CICDE trebuie să ofere instruirii pentru membrii birourilor electorale ale secțiilor de votare, judecători, reprezentanți ai partidelor politice și candidați independenți referitor la procedurile de depunere și examinarea a contestațiilor.

Centrul de Instruire Continuă în Domeniul Electoral (CICDE)

Centrul de Instruire Continuă în Domeniul Electoral (CICDE) a fost constituit în 2011 pe lângă Comisia Electorală Centrală (CEC) în scopul instruirii, calificării și perfecționării profesionale continue a funcționarilor electorali, a subiecților implicați în procesul electoral din Republica Moldova, precum și a altor persoane interesate.

Atribuțiile CICDE:

- De a elabora și organiza instruirea funcționarilor electorali din cadrul organelor electorale de toate nivelurile, a reprezentanților partidelor politice, instituțiilor mass-media, organizațiilor neguvernamentale, inclusiv a observatorilor naționali.
- De a elabora și distribui materiale educaționale și informative utilizând diferite forme de prezentare.
- De a oferi cercetări, analize și consultanță în domeniul electoral.

**Promovăm inovații. Credem în profesioniști
și creștem profesioniști!**

Democrația se învață!