

Evaluarea funcționalității și impactului proiectelor de lege privind schimbarea sistemului electoral

Valeriu PAȘA

Chișinău, 2017

Acest document a fost elaborat în cadrul proiectului „Consolidarea statului democratic și de drept: contribuția societății civile” susținut financiar de Ambasada Regatului Olandei la București prin Programul Fondului de Responsabilitate. Opiniile exprimate aparțin autorilor și nu reflectă neapărat poziția finanțatorilor.

Cuprins:

- Introducere**
- Sumar executiv**
- I. Contextul politic în care se desfășoară schimbarea sistemului electoral**
- II. Evaluarea impactului de reglementare a propunerilor de modificare în textul Titlurilor I-II din Codul Electoral**
- III. Evaluarea impactului de reglementare a noii redacții a Titlului III din Codul Electoral**
- IV. Alte propuneri pentru modificarea Codului Electoral**
- V. Evaluarea impactului propunerilor de modificare a Legii privind statutul deputatului și a dispozițiilor finale și tranzitorii**
- VI. Proiectul de lege nr. 123 privind trecerea la sistemul electoral mixt și proiectul de lege nr. 60 ”comasat**
- VII. Proiectele de modificare a sistemului electoral prin prisma recomandărilor Comisiei de la Veneția**
- Concluzii și recomandări**
- Anexe**

Sumar

În urma multiplelor scandaluri de rezonanță, provocate în special de furtul unui miliard de dolari din sistemul bancar și încercarea de a legaliza banii furați prin așa numitul „proiect de liberalizare a capitalului”, guvernarea actuală a Republicii Moldova s-a compromis. Partidul Democrat din Moldova (PD) care se află în fruntea acestei guvernări și-a pierdut credibilitatea, înregistrând în sondaje scoruri de 2-4%. Pentru a fugi de răspundere, oligarhul care conduce PD și a capturat cele trei ramuri ale puterii de stat, tinde cu orice preț să rămână la guvernare. După ce a testat votul uninominal în Gagauzia, reușind să „convingă” prin corupere și șantaj marea parte a aleșilor locali să treacă în tabăra democraților, oligarhul încearcă să aplice acest experiment pe scară națională.

Astfel, PD a venit cu inițiativa de a schimba sistemul electoral înainte de alegeri. Deși, aparent, PD insistă asupra unui sistem uninominal de alegere a deputaților în Parlament, partidul ar fi satisfăcut și de introducerea unui sistem mixt de alegere a deputaților. În acest scop, PD ar fi făcut o înțelegere cu Partidul Socialiștilor (PSRM) care este inițiatorul oficial al instituirii sistemului electoral mixt. Ambele partide au imitat o luptă politică intensă pe marginea proiectelor, însă acestea sunt foarte apropiate ca structură și conținut.

*Simulând contradicțiile, ambele partide impun și populației, și partenerilor de dezvoltare să aleagă, în final, una din cele două opțiuni: ori guvernarea actuală coruptă în frunte cu oligarhul care se declară pro-european, ori PSRM dirijat de un lider pro-rus. **Nici prima opțiune, nici a doua nu satisfac cerințelor populației cu aspirații europene.***

În martie-aprilie 2017, în Parlamentul Republicii Moldova au fost înregistrate două proiecte de legi: proiectul care prevede trecerea la sistemul de alegere a deputaților pe circumscripții uninominale înaintat de fracțiunea parlamentară a PD și proiectul de lege privind sistemul electoral mixt (în care jumătate din deputați urmează a fi aleși conform sistemului existent pe liste închise într-o circumscripție națională, iar altă jumătate – pe circumscripții uninominale), înaintat de PSRM.

Proiectul PSRM repetă exact structura proiectului PD, formulările pentru termeni fiind identice, o serie de articole și modificări tehnice fiind similare, doar cu mențiunea că se referă la un sistem mixt. Noua redacție a Titlului III din Codul Electoral, propusă de PSRM, repetă în proporție de trei sferturi conținutul proiectului PD.

La începutul lui mai, fără a avea avizele Guvernului, a comisiilor parlamentare, evaluarea de impact, avizul Comisiei de la Veneția ș.a., președintele parlamentului a propus includerea proiectului uninominal pe ordinea de zi pentru aprobare în prima lectură. În aceeași zi, după o negociere cu PSRM, a fost votată includerea pe ordinea de zi și a proiectului PSRM. Ambele proiecte au fost avizate de Comisia Juridică a Parlamentului în doar jumătate de oră și ambele au fost votate în prima lectură. Ulterior, prin hotărârea Parlamentului, proiectele au fost comasate în unul singur, având la bază proiectul PSRM cu sistem mixt.

Organizațiile specializate ale societății civile au condamnat aranjamentele dintre PD și PSRM, precum și încălcarea flagrantă a normelor legale prin care s-a ajuns la această decizie, precum și au solicitat partenerii de dezvoltare să condamne adoptarea proiectelor de legi și să înceteze orice susținere a inițiativelor actualei guvernări, dacă Parlamentul va adopta unul din aceste proiecte¹.

¹<https://anticoruptie.md/ro/stiri/doc-reprezentanti-notorii-ai-societatii-civile-schimbarea-sistemului-electoral-este-o-lovitura-pentru-statul-de-drept-si-un-regres>

Propunerea de modificare a sistemului electoral încalcă recomandările Comisiei de la Veneția

Având în vedere faptul că, în partea ce ține de alegerea deputaților pe circumscripții, cele două proiecte sunt identice, concluziile privind respectarea principiilor, normelor și procedurilor recomandate de Ghidul Bunelor Practici în Materie Electorală a Comisiei de la Veneția² sunt similare.

Propunerile încalcă principiile fundamentale ale patrimoniului electoral european și anume principiul alegerilor prin vot universal și egal. Principiul **votului universal** este încălcat prin admiterea dreptului de vot doar cetățenilor care dețin domiciliu juridic în raza circumscripției electorale. Această limitare va face imposibilă exercitarea dreptului de vot a peste un milion de cetățeni de peste hotare, deoarece aceștia au un domiciliu juridic în țară. La fel, vor fi afectați sute de mii de cetățeni care locuiesc în alte localități decât cele în care au domiciliu, precum și cei care nu dețin un domiciliu oficial. La general, va fi imposibilă participarea la alegeri a aproape jumătate din totalul de cetățeni cu drept de vot conform Constituției. Cauza acestei situații fără precedent este în modul de formare a listelor electorale: acestea nu sunt formate așa cum recomandă Comisia de la Veneția – conform locului de trai, dar în baza Registrului de stat a actelor de identitate.

Principiul **sufragiului egal** este încălcat, în principal, de admisibilitatea în proiectul 123 a posibilității votării de către un alegător pentru candidații din circumscripția națională, nu și cea uninominală. Acest fapt este o încălcare vădită a egalității votului, principiu recomandat de Comisia de la Veneția. Reglementările propuse anulează principiul votului egal prin modalitatea de creare a circumscripțiilor uninominale. Autorii propun ca circumscripțiile să fie formate doar în baza numărului de alegători din listele electorale de bază. Mai mult, propunerea autorilor (identică în ambele proiecte) lasă loc de delimitări abuzive, într-o circumscripție ar putea intra localități care nici măcar nu sunt vecine, chiar și din multiple raioane ale țării. Dar cel mai important este că numărul real de cetățeni cu drept de vot în limitele fiecărei circumscripții diferă foarte mult de numărul celor înscriși pe liste electorale. Astfel, în Chișinău locuiesc mult mai mulți cetățeni decât dețin domiciliu, iar în raioanele preponderent rurale, până la 50% din cetățenii cu drept de vot sunt plecați peste hotare sau locuiesc în Chișinău. Trebuie de remarcat că sunt grav încălcate recomandările Comisiei de la Veneția și în ceea ce ține de revizuirea limitelor unei circumscripții, a criteriilor care stau la baza delimitării.

Mai jos prezentăm unele **recomandări ale Comisiei de la Veneția** care sunt încălcate de proiectele de modificare a Codului Electoral.

1. Prevederile concrete de formare a circumscripțiilor uninominale și limitele acestora vor fi decise în baza unui regulament aprobat de către Comisia Electorală Centrală (CEC), în timp ce Comisia de la Veneția recomandă includerea acestora la nivel legislativ superior, chiar constituțional pe unele aspecte;
2. Revizuirea limitelor circumscripțiilor va putea fi făcută de către CEC cu mai puțin de un an înainte de alegeri, în timp ce recomandarea este ca astfel de decizii să poată fi luate nu mai târziu de un an în ajunul alegerilor în baza expertizei unei comisii speciale și independente. Mai mult, proiectul de lege oferă CEC-ului 6 luni de la data intrării în vigoare a legii noi pentru a delimita fiecare circumscripție, ceea ce înseamnă că chiar prima delimitare se va putea face cu mai puțin de un an înainte de alegerile parlamentare din 2018. Comisia de la Veneția consideră limitele circumscripțiilor electorale un element fundamental al legislației electorale, iar acestea nu pot fi amendate în apropierea alegerilor;
3. Autorii ambelor proiecte insistă asupra aplicării noului sistem pentru următorul scrutin, chiar dacă recomandarea Comisiei de la Veneția este ca orice modificare substanțială să fie aplicată abia pentru următorul ciclu electoral;
4. Sistemul de examinare a contestațiilor și judecare a cauzelor electorale trebuie să fie foarte clar, iar competențele fiecărei instanțe trebuie să fie foarte clare, conflictul de jurisdicții fiind inadmisibil. Pe de altă parte, autorii propun ca examinarea cauzelor electorale să fie făcută de instanțele de circumscripție. Având în vedere harta organizării judecătorești³ și modalitatea propusă de formare a circumscripțiilor, este

²[http://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD\(2002\)023rev-e](http://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2002)023rev-e)

³<http://www.instante.justice.md/>

clar că în unele circumscripții vor intra localități din jurisdicția diferitor instanțe, ceea ce creează un conflict inadmisibil de jurisdicție. Putem să adăugăm și faptul că reprezentanții judecătorilor de circumscripție nu dețin nici nivelul de cunoștințe, nici de integritate și încredere din partea cetățenilor, pentru a putea deveni actor important în procesul electoral. În general pentru Republica Moldova este recomandabilă excluderea instanțelor judecătorești de drept comun din procesul electoral. Examinarea contestațiilor și judecarea acestora ar trebui pusă pe seama consiliilor electorale, a CEC și Curții Constituționale.

5. Comisia de la Veneția cere expres oferirea accesului concurenților electorali la presa publică și privată. În loc de aceasta, autorii propun excluderea tuturor obligațiilor pentru mass-media, păstrând doar obligația presei locale să desfășoare dezbateri, în cazul candidaților pe circumscripții.
6. Limitele circumscripțiilor electorale vor fi formate după niște criterii total vagi, mai mult, din recomandările Comisiei de la Veneția și practica mondială, desprindem foarte clar că o circumscripție nu poate cuprinde localități din diferite regiuni administrative. În cazul Republicii Moldova nu este posibilă respectarea acestui criteriu până la realizarea reformei teritorial-administrative.

Trebuie să menționăm că în spațiul public se manipulează foarte mult pe marginea recomandărilor Comisiei de la Veneția ca fiind neimportante, se pedalează ideea că fiecare stat este liber să își aleagă sistemul electoral. În context este relevantă prevederea din Ghidul Bunelor Practici în Materie Electorală a Comisiei de la Veneția: ”Respectând principiile susmenționate, poate fi ales orice sistem electoral”. Adică autorii sunt obligați să ajusteze orice modificare a Codului Electoral la recomandările Comisiei de la Veneția, în baza obligațiilor internaționale ale Republicii Moldova. Ținem să reamintim că încălcările descrise mai sus reprezintă doar o parte din neconcordanțele cu recomandările Comisiei de la Veneția.

Modificarea sistemului electoral în condițiile actuale va deteriora sistemul democratic în Republica Moldova

Trecerea la orice formă de alegere a deputaților pe circumscripții uninominale va avea numeroase efecte negative, Republica Moldova nefiind pregătită pentru un astfel de sistem. Mai jos ne vom referi doar la trei dintre cele mai importante efecte negative: **șubrezirea legitimității Parlamentului; amplificarea discriminării și creșterea corupției în gestionarea fondurilor publice; rolul disproporțional al justiției în procesul electoral.**

În cazul alegerii deputaților după sistemul propus de formare a circumscripțiilor, numărul real de alegători din fiecare dintre ele va varia foarte mult. Având în vedere alegerea deputaților după sistemul *First Pass The Post (FPTP)*, în unele circumscripții vor câștiga candidați cu 3-4 mii voturi, în altele cu 15-20 mii, ceea ce va crea o discrepanță inadmisibilă de reprezentativitate. Mai mult, în total, toți deputații vor reprezenta maxim 25-30% dintre cei care participă la vot. Pentru comparație, până acum, partidele care au ajuns în Parlament reprezentau votul a peste 85% din votanți. Din cauza sistemului FPTP, nu va mai conta atât de mult prezența la alegeri, iar aceasta va scădea, în special în diaspora. Dacă va fi aplicată restricția domiciliului (iar schimbarea modului de formare a listelor electorale până la următoarele alegeri este imposibilă), atunci circa jumătate dintre alegători nu vor putea să-și exercite dreptul la vot. În final, deputații viitorului Parlament vor reprezenta maxim 15% dintre alegătorii cu drept de vot. Iar acestea sunt doar unele aspecte ale șubrezirii legitimității Parlamentului.

În cadrul legal existent, Parlamentul aprobă bugetele de investiții și dezvoltare a localităților. În cazul deputaților aleși pe circumscripții care vor fi la guvernare, aceștia vor direcționa toate fondurile doar către circumscripțiile din care provin. Astfel, localitățile din circumscripțiile cu deputați de opoziție vor fi discriminate. Mai mult, deputații aleși pe circumscripții nu vor putea rămâne în opoziție, pentru că vor afecta finanțarea bugetelor locale. Pe lângă aceasta, deputații de circumscripție vor direcționa direct, sau prin intermediul Guvernului numit de ei, bani către clientela economică locală care i-a susținut la alegeri (contracte, subvenții, grant-uri). Campaniile electorale pe circumscripții sunt foarte costisitoare, ceea ce va cataliza formarea grupărilor politico-economice locale, setate pe gestionarea fluxurilor de bani publici, exact

cum s-a întâmplat în Ucraina. Până la definitivarea decentralizării financiare, astfel încât fiecare comunitate să primească finanțare fără influența majoră a Parlamentului sau a Guvernului, nu putem admite o schimbare a sistemului electoral. Încă o precondiție evidentă este reforma teritorial-administrativă și decentralizarea vieții politice prin formarea unor nuclee ale partidelor politice la nivelul fiecărei viitoare circumscripții.

În condițiile când justiția în Republica Moldova este controlată politic și nu se bucură de încredere din partea populației, autorii proiectului propun creșterea rolului acesteia în procesul electoral. Fără să intrăm în detalii, trebuie să accentuăm pericolul excluderii candidaților incoezi guvernării prin decizii discreționare ale judecătorilor de circumscripție. Justiția din Republica Moldova s-a implicat în repetate rânduri în interesul guvernării în procese electorale – a decis abuziv excluderea unui partid important cu trei zile în ajun de alegeri, a interzis desfășurarea referendum-urilor naționale și locale, a menținut în cursa electorală partide care utilizau abuziv simbolurile altor partide. În situația când accesul presei la informația relevantă este limitat, aceasta neavând capacități pentru a monitoriza acțiunile judecătorilor de circumscripție, este posibilă excluderea cu puțin timp înainte de alegeri a unor candidați incoezi puterii pe motive irelevante. Până la reformarea deplină și asigurarea independenței și integrității justiției în Republica Moldova, nu putem să vorbim despre admisibilitatea acesteia în procesul electoral, în special în cazul alegerilor pe circumscripții.

Tentativa de modificare a sistemului electoral este o manipulare partizană

Comisia de la Veneția specifică clar că în orice modificare a sistemului electoral „...trebuie evitate nu numai manipularea în avantajul partidului de la putere, ci chiar și simpla aparență a manipulării”. Din analiza ambelor proiecte de lege se poate deduce că proiectul de modificare a sistemului electoral va favoriza două partide în diferită măsură la următoarele alegeri.

Cel mai favorizat este Partidul Democrat care controlează justiția, executivul, organele de forță, majoritatea administrațiilor locale, mass-media, resurse administrative și financiare nelimitate. În aceste condiții, PD va putea beneficia de un control deplin asupra procesului electoral, va putea interveni prin justiția controlată pentru a elimina concurenții. În altă ordine de idei, în sistemul electoral actual, majoritatea sondajelor de opinie nu oferă PD șanse mari să treacă de pragul electoral de 6%.

În cazul PSRM, alegerea deputaților după sistemul FPTP este o garanție a victoriei candidaților acestui partid în majoritatea circumscripțiilor, chiar dacă vor acumula la nivel național doar 30%. Scorul PSRM în fiecare circumscripție în parte îi va permite accesarea candidaților acestuia pe primul loc.

Este vizibilă o înțelegere de culise între aceste două partide, anume ele au de beneficiat în defavoarea oponentilor săi – partidele pro-europene de dreapta. Prin manipularea sistemului electoral și utilizarea resurselor și justiției controlate, aceste două partide au posibilitatea să partajeze între ele locurile în următorul Parlament. Chiar și categoriile de cetățeni care vor fi lipsite de dreptul de vot (preponderent în diasporă și la Chișinău) sunt cei care votează în proporție majoritară pentru partidele pro-europene.

Recomandări

Având în vedere cele susmenționate, venim cu următoarele recomandări:

- Retragerea din Parlament a proiectului de lege votat în prima lectură.
- Reluarea discuțiilor despre modificarea sistemului electoral doar în condițiile restabilirii legitimității Parlamentului, adică după alegeri parlamentare.
- Desfășurarea unei discuții largi și transparente între reprezentanții forțelor politice până la atingerea unui compromis veritabil (reprezentând partidele cu cel puțin 2/3 din opțiunile de vot ale cetățenilor) **asupra necesității, formatului și principiilor generale ale unui eventual nou sistem electoral**. Unica opțiune realistă de a atesta un astfel de consens este ca această discuție să se desfășoare după alegerile parlamentare. Anume rezultatul alegerilor va putea demonstra gradul de reprezentativitate a fiecărei formațiuni politice.

- În caz că va fi realizat un astfel de consens, e necesară formarea unui cadru de discuții și dezbateri publice veritabil pentru expertizarea problemelor și promovarea celor mai bune opțiuni de reformare a sistemului electoral.
- Indiferent de modificarea sistemului electoral, este imperios să se revină la formarea listelor de alegători de către administrațiile locale cu oferirea cetățenilor dreptului de a vota în localitatea în care locuiesc de fapt, inclusiv la alegerile locale. Ceea ce este în conformitate cu recomandările tranșante ale Comisiei de la Veneția.
- Orice modificare a sistemului electoral trebuie să fie aplicabilă cel devreme peste un ciclu electoral, pentru a evita orice tentativă de manipulare a noii legislații electorale în interesul unui sau a mai multor partide.

În cazul în care se va ajunge la un consens larg privind oportunitatea trecerii la altă formă de alegere a deputaților pe circumscripții plurinominale sau uninominale, acesta se poate implementa numai după realizarea următoarelor condiții prealabile și cu următoarele prevederi:

- Desfășurarea reformei teritorial-administrative, astfel încât fiecare unitate teritorială să cuprindă o circumscripție sau mai multe, echilibrate din punct de vedere al numărului de referință.
- Fiecare circumscripție trebuie să fie egală, cu o deviere nu mai mare de 10%, ca număr real de alegători care locuiesc pe teritoriul acesteia. Acest lucru poate avea loc numai după consolidarea unui sistem eficient de evidență a populației, atât în țară, cât și în statele de reședință ale diasporei.
- Trecerea la alegerea deputaților pe circumscripții teritoriale trebuie să fie precedată de oferirea unei autonomii financiare largi comunităților locale (localități și regiuni), astfel încât deputații să nu poată acționa în calitate de lobbisti ai intereselor financiare ale circumscripțiilor sau localităților din cadrul acestora.
- Trecerea la noul sistem de alegere a deputaților trebuie să fie precedată de aplicarea aceluiași model la cel puțin un scrutin local pentru alegerea consilierilor și, recomandabil, conducătorilor unităților teritorial-administrative. Fără o astfel de etapă nu este posibilă consolidarea unor grupuri politice care să cuprindă proporțional întregul teritoriu al circumscripției.
- În cazul alegerii deputaților după sistemul majoritar, câștigătorul poate fi desemnat doar cu majoritate absolută, altfel legitimitatea deputatului ales și a întregului Parlament va avea de suferit mult. În cazul necesității, trebuie să se desfășoare două tururi.
- Pentru validarea alegerilor la nivel național și a fiecărei circumscripții, este obligatorie o prezență minimă de cel puțin 1/3. Pentru eventuale circumscripții de peste hotare poate fi stabilit un prag numeric, proporțional numărului total de alegători și circumscripții (de exemplu 10 mii alegători).
- Numărul de circumscripții destinate cetățenilor aflați peste hotare trebuie să corespundă maxim posibil numărului de alegători care locuiesc permanent acolo. Alegerile în aceste circumscripții trebuie să fie validate doar în caz de prezență minimă prestabilită.
- Având în vedere experiența altor state din Parteneriatul Estic, este necesară identificarea unei soluții pentru regiunea transnistreană. Pentru regiunile aflate sub ocupație temporară, având în vedere caracterul anti-constituțional al persoanelor care controlează regiunea, trebuie analizată oportunitatea ca alegeri parlamentare să nu fie organizate. În caz contrar, există pericolul că autoritățile anti-constituționale vor promova deputați care vor opta împotriva integrității, suveranității și independenței Republicii Moldova.
- Orice proces privind înregistrarea candidaților, examinarea contestațiilor, în special care țin de legalitatea finanțării și excluderea unor concurenți din cursa electorală trebuie să țină exclusiv de competența CEC.
- Rolul instanțelor de judecată, a instituțiilor de drept în procesul electoral trebuie să fie minim.

Introducere

La 14 martie 2017, fracțiunea parlamentară a Partidului Democrat din Moldova (PD) a înregistrat proiectul de lege nr. 60 care prevede trecerea la sistemul de alegere a deputaților pe circumscripții uninominale⁴. În perioada următoare, președintele Parlamentului a organizat o serie de evenimente publice numite dezbateri pe marginea acestui proiect. În cadrul evenimentelor date fiecare participant a avut la dispoziție doar 5 minute pentru a se expune pe marginea proiectului în general, fără a i se oferi posibilitatea de a formula întrebări autorilor, fără a putea dezbate prevederile concrete ale proiectului. Pe lângă aceasta, în sala de dezbateri au fost invitați preponderent politicieni și comentatori politici, sau asociații obștești controlate sau afiliate PD. Aceștia au susținut deschis proiectul PD și s-au concentrat pe atacuri manipulatorii la adresa opoziției politice, a ONG-urilor independente și a cetățenilor din diasporă. Din aceste cauze, cele mai multe asociații obștești credibile și cu expertiză în domeniul electoral și a drepturilor omului au refuzat să mai participe la așa zisele dezbateri, numindu-le o manipulare a opiniei publice⁵.

Imediat după anunțarea inițiativei de modificare a sistemului electoral, a demarat o campanie masivă de promovare a acesteia⁶, finanțată din surse necunoscute. Transparency International–Moldova a transmis o solicitare de informații autorităților publice pentru a afla care sunt costurile și sursele de finanțare ale acestei campanii mediatice fără precedent⁷. Până în prezent nici bugetul, nici sursa de finanțare a acestei campanii informaționale nu au fost făcute publice.

La 19 aprilie, la inițiativa președintelui Republicii Moldova Igor Dodon, fracțiunea parlamentară a Partidului Socialiștilor (PSRM) a înregistrat în Parlament proiectul de lege nr. 123⁸. Proiectul dat prevede trecerea la un sistem electoral mixt prin care jumătate din deputații în Parlament vor fi aleși conform sistemului existent pe liste închise într-o singură circumscripție națională, iar altă jumătate - pe circumscripții uninominale. Deși autorii proiectului afirmă public că l-au scris singuri și s-au inspirat din recomandările societății civile⁹, aceștia nu au putut numi cine sunt experții care le-au sugerat formulările și când au fost făcute acestea. În schimb, proiectul nr. 123 repetă întocmai structura proiectului PD, formulările propuse pentru termeni sunt identice. Mai mult, articole întregi și modificări tehnice propuse sunt formulate similar în ambele proiecte, doar cu mențiunea că se referă la un sistem mixt.

Noua redacție a Titlului III din Codul Electoral, propusă de către PSRM repetă în proporție de trei sferturi conținutul din proiectul PD. În proiectul PSRM, în prevederile care propun reglementarea modului de alegere a deputaților pe circumscripții uninominale, sunt copiate integral zeci de articole și alineate propuse în lectură nouă. Cu toate acestea, ***ambele partide au imitat o luptă politică intensă pe marginea celor două proiecte.*** Socialiștii au criticat dur proiectul PD (chiar dacă proiectul propus de ei este copiat de la primii), PD a declarat că proiectul PSRM este o diversiune și nu îl vor accepta niciodată.

Pe 5 mai, fără a avea avizele Guvernului, a comisiilor parlamentare, evaluarea de impact, avizul Comisiei de la Veneția ș.a., președintele Parlamentului Andrian Candu a propus includerea proiectului nr. 60 pe ordinea de zi pentru a fi aprobat în prima lectură. Opoziția parlamentară s-a arătat revoltată de inițiativă, inclusiv PSRM. După o negociere cu PSRM, care a solicitat includerea proiectului nr. 123, s-a votat includerea pe ordinea de zi a ambelor proiecte. ***Comisia Juridică a Parlamentului a avizat într-o ședință de numai jumătate de oră ambele proiecte.*** Proiectul nr. 60 a primit aviz pozitiv, iar cel al PSRM unul negativ. Cu toate acestea, deputații PD și cei din grupul Popular-European au votat cu 52 voturi în prima lectură proiectul nr. 60. Proiectul nr. 123 a fost votat cu 74 voturi, adică cei din PD și grupul popularilor au votat pentru ambele proiecte.

⁴<http://parlament.md/ProcesulLegislativ/Proiectedeactelegislative/tabid/61/LegislativId/3653/language/ro-RO/Default.aspx>

⁵<https://www.youtube.com/watch?v=2cSlteI3fXk>

⁶<http://votuninominal.md/>

⁷<http://www.transparency.md/index.php/2017/04/05/solicitare-de-finantarea-a-companie-info/>

⁸<http://parlament.md/ProcesulLegislativ/Proiectedeactelegislative/tabid/61/LegislativId/3723/language/ro-RO/Default.aspx>

⁹<http://jurnaltv.md/ro/news/2017/5/2/sistemul-de-care-nu-are-nevoie-ara-10281856/#1>

La propunerea PD, Parlamentul a votat în aceeași zi o hotărâre prin care ambele proiecte au fost comasate în unul, având la bază proiectul PSRM cu sistem mixt. ***Organizațiile societății civile au condamnat vehement aranjamentele politice manipulatorii și încălcarea normelor democratice prin care s-a ajuns la această decizie¹⁰.***

Scopul studiului este evaluarea oportunității, funcționalității și impactului de reglementare a eventualelor modificări ale sistemului electoral în Republica Moldova. Drept bază pentru analiză a servit proiectul legii nr. 60 înregistrat de PD, deoarece acesta a fost publicat primul, iar cercetarea a început înainte de anunțarea inițiativei semnate de PSRM. Cu toate acestea, proiectul nr. 123 inițiat de PSRM, care prevede trecerea la sistemul mixt este și el evaluat în context.

Majoritatea concluziilor pe marginea proiectului nr. 60 sunt valabile și pentru proiectul nr. 123. Cel din urmă este o copie fidelă, cu diferențe nesemnificative, a proiectului PSRM la toate aspectele care țin de alegerea deputaților pe circumscripții uninominale.

Deși textul proiectului final (comasat) nu este deocamdată făcut public, cea mai mare parte din acesta este previzibilă. Proiectul final se va baza pe proiectul nr. 123 (conform Hotărârii Parlamentului), care e preluat prin înțelegere prealabilă de pe proiectul PD. Mai mult, o serie de concluzii de ordin general sunt valabile pentru orice modificare a sistemului electoral care prevede introducerea în condițiile existente a alegerii deputaților pe Circumscripții Uninominale (CU). În primul rând, aceasta ține de alinierea la recomandările Comisiei de la Veneția (CoV).

¹⁰<https://anticoruptie.md/ro/stiri/doc-reprezentanti-notorii-ai-societatii-civile-schimbarea-sistemului-electoral-este-o-lovitura-pentru-statul-de-drept-si-un-regres>

I. Contextul politic în care se desfășoară schimbarea sistemului electoral

În 2014 a avut loc furtul unui miliard USD din sistemul bancar moldovenesc fără ca factorii de decizie (BNM, CNA, Procuratura Generală, Guvern) să întreprindă măsuri convingătoare de prevenire, conform cadrului legal. Ca urmare a acestei fraude, valuta națională s-a depreciat cu peste 25%, au crescut prețurile și nivelul sărăciei. Investigațiile jurnalistice și organizațiile societății civile¹¹ au scos la iveală multe detalii ale acestei fraude, în timp ce organele de stat chiar și după 3 ani nu au oferit rezultate relevante. Nici un ban din suma fraudată nu a fost recuperat, nici o persoană nu a fost pedepsită pentru acordarea frauduloasă a creditelor de circa 1 mlrd. USD. Toate acestea au dus la proteste masive pe parcursul anului 2015.

Urmare a partajării pe principii politice a autorităților publice și politizării luptei împotriva corupției, se poate conchide că din 2016 Republica Moldova este controlată de un partid. Acesta deține controlul asupra justiției și organelor de drept, controlează administrațiile locale în circa 2/3 din raioane, mai mult de jumătate din primării de sate și orașe. Se pare că presiunile din partea organelor de drept asupra aleșilor locali pentru a părăsi partidele de opoziție și adera la PD au devenit o obișnuință. Unor primari și consilieri care s-au opus acestor presiuni le-au fost intentate dosare penale pe motive dintre cele mai neobișnuite^{12,13}, cazurile primarilor orașelor Taraclia și Basarabeasca fiind printre cele mai cunoscute. Alți primari și consilieri raionali au decis să adere la partidul de guvernare pentru a avea acces la fondurile bugetare pentru localitățile lor sau pentru clientela economică.

PD este și partidul care își permite campanii electorale foarte scumpe, neasigurând transparența conformă a cheltuielilor¹⁴. Totodată liderul PD deține și control asupra majorității mass-mediei. Un alt lider la capitolul cheltuieli în campaniile electorale și în afara lor este PSRM. În cazul acestui partid, jurnaliștii de investigație au relatat despre proveniența ilegală a unor sume considerabile de bani¹⁵. Cu toate acestea, organele abilitate nu au întreprins măsurile de rigoare pentru a sancționa presupusele încălcări.

PSRM controlează al doilea ca influență trust mediatic. Persoane influente din PSRM dețin televiziuni pentru care au obținut în ultimii ani o serie de licențe din partea Consiliului Coordonator al Audiovizualului, controlat de către PD.

În cadrul alegerilor prezidențiale din 2016, PD a susținut masiv campania electorală a liderului de atunci al PSRM – Igor Dodon. Chiar dacă a declarat public că susține candidatul partidelor de opoziție pro-europene, liderul PD, prin intermediul televiziunilor sale, l-a protejat pe candidatul Igor Dodon. Astfel nici una din multiplele televiziuni și alte instituții de presă controlate de către Plahotniuc nu au publicat nici o informație cu caracter negativ care au apărut despre Igor Dodon, în special înainte de turul II al alegerilor. Pe de altă parte, trustul de presă al oligarhului Vlad Plahotniuc a răspândit știri false cu caracter denigrator la adresa Maiei Sandu – candidatul forțelor politice pro-europene.

Ministerul de Externe, controlat de PD și CEC nu au asigurat pe deplin accesul la vot al alegătorilor din diasporă (în special, din țările UE), știind că aceștia vor vota masiv pentru Maia Sandu. În spațiul public au apărut informații și dovezi că mii de cetățeni care locuiesc în regiunea transnistreană au fost aduși organizat la alegeri, fiindu-le achitat transportul, se vehiculează și faptul că aceștia ar fi fost plătiți pentru a vota cu Igor Dodon. Consiliul Coordonator al Audiovizualului nu a intervenit pentru a pedepsi prezentarea tendențioasă și manipulatorie a campaniei electorale de către presa afiliată PSRM.

În urma susținerii directe și indirecte din partea liderului PD, Igor Dodon a devenit Președinte al Republicii Moldova, ceea ce denotă că acesta a fost un candidat preferat pentru Vlad Plahotniuc.

¹¹<http://www.transparency.md/index.php/2016/12/20/radiography-of-a-bank-fraud-in-moldova-from-money-laundering-to-billion-fraud-and-state-debt/>

¹²<http://www.jurnal.md/ro/justitie/2017/4/11/primarul-orasului-basarabeasca-valentin-cimpoes-acuzat-de-neglijenta-in-serviciu-a-fost-plasat-in-arest-la-domiciliu/>

¹³http://www.ziarulnational.md/dosar_penal_pe_numele_primarului_din_taraclia/

¹⁴<https://promolex.md/8630-raport-finantarea-partidelor-politice-in-republica-moldova-retrospectiva-anului-2016/>

¹⁵<https://www.rise.md/articol/banii-lui-dodon-din-bahamas/>

Actualmente în Republica Moldova guvernează o majoritate parlamentară cu o legitimitate îndoielnică. Toate partidele care formează o majoritate de peste 60 deputați ce votează permanent sau periodic împreună acumulează în sondaje mai puțin de 6%. PSRM joacă formal rolul unei opoziții geo-politice și intră în conflicte publice cu PD, dar în realitate pare a fi protejat, sprijinit și promovat de PD prin înțelegeri de culise.

În baza dominației mediatică ruse și propriului trust de presă, PSRM a devenit un partid dominant pe segmentul de stânga al electoratului – toate sondajele îi oferă un scor de peste 35% în cazul unor alegeri parlamentare. PD, cu toate investițiile și controlul administrativ, nu reușește să depășească limita pragului electoral în sondaje. Aparent, nici un partid nu va dori să intre în alianță cu PD, deoarece astfel de alianțe duc la discreditarea partenerilor¹⁶. În eventualitatea unor alegeri în cadrul sistemului electoral existent, PD riscă să se transforme dintr-un partid care controlează puterea în stat fie într-un partid extraparlamentar, fie într-o fracțiune parlamentară mică. În aceste condiții, pentru a rămâne la putere, miza principală a PD este modificarea sistemului electoral.

¹⁶ Popularitatea PL care a făcut parteneriat cu PD a scăzut de la 16% în 2015 până la 1,8% în 2016.

II. Evaluarea impactului de reglementare a propunerilor de modificare în textul Titlurilor I-II din Codul Electoral

Evaluarea este făcută în baza punctelor din art. 1 al proiectului de lege pentru modificarea și completarea unor acte legislative nr.60 din 14.03.2017¹⁷. Este analizat textul inițial al proiectului.

Punctul 1: modificarea art. 1 din Codul Electoral

Ce se propune?

Introducerea și completarea formulării unor noțiuni în Codul Electoral:

”1. La articolul 1,

după noțiunea „circumscripție electorală” se introduce noțiunea „Circumscripție uninominală” cu următorul cuprins:

„Circumscripție uninominală – circumscripție electorală în care se organizează și se desfășoară alegerile unui singur mandat de deputat în Parlament, pe baza votului majoritar;”

La noțiunea „concurenți electorali” prima liniuță va avea următorul cuprins:

„– candidații pentru funcția de deputat în Parlament, desemnați de partidele politice, alte organizații social-politice și blocurile electorale sau independenți, înregistrați de consiliile electorale de circumscripție respective – în cazul alegerilor parlamentare;”

Noțiunea „revocare” va avea următorul cuprins:

„revocare (ridicare a mandatului) – retragere de către instanța de judecată a mandatului persoanei care ocupă o funcție publică eligibilă, precum și ridicare a mandatului deputatului în Parlament sau primarului prin referendum local.”

Comentariu

În acest articol nu este definită modalitatea de constituire a circumscripțiilor, deși ar trebui să fie. De asemenea, în proiect nu este propusă completarea Codului electoral cu descrierea noțiunii de vot majoritar, noțiune inexistentă în legislația RM. Respectiv, sintagma „pe baza votului majoritar” nu înseamnă nimic în legislația RM și nu va însemna ceva după aprobarea eventuală a acestui proiect.

Încercarea autorilor de a formula modificarea legislativă la această noțiune pare a fi ilară. Tehnica legislativă spune că în cazul excluderii unei sintagme, formulări, punct, articol, capitol, proiectul de lege formulează clar că acesta este exclus, iar formularea nouă se introduce. În cazul înlocuirii unor noțiuni, se cere indicarea clară ce și cu ce se înlocuiește.

În ce privește ideea de retragere a mandatului de deputat de către alegători, aceasta contravine articolul 68 din Constituția RM. Jurisprudența Curții Constituționale interpretează clar că mandatul deputatului nu poate fi retras decât prin ridicare de către Parlament în urma unei condamnări definitive, încălcări sau incompatibilități, toate fiind descrise de Legea privind statutul deputatului. În același proiect, se propune și completarea legii menționate.

Este important să reținem că proiectul prevede demiterea deputaților prin procedură de referendum local. Despre specificul propus în prezentul proiect și experiența în inițierea referendumurilor locale se va reveni la comentariul privind procedura propusă.

Punctul 2: modificarea art. 22 din Codul Electoral

Ce se propune?

¹⁷<http://parlament.md/ProcesulLegislativ/Proiectedeactelegislative/tabid/61/LegislativId/3653/language/ro-RO/Default.aspx>

”La articolul 22 lit. t) va avea următorul cuprins:

„t) asigură organizarea alegerilor parțiale pentru funcția de deputat în Parlament și a referendumurilor locale de revocare a deputatului în condițiile prezentului cod.”

Comentariu

Se propune completarea atribuțiilor CEC, cu indicarea responsabilității acesteia pentru organizarea alegerilor parțiale ale deputaților și a referendum-urilor de revocare a deputaților. Rămâne totuși neclar cum vor fi delimitate atribuțiile CEC și cele ale consiliilor electorale de circumscripție.

Punctul 3: completarea art. 26 din Codul Electoral

Ce se propune?

”La articolul 26

alineatul (1) lit. c) se completează, la final, cu textul: „în condițiile prezentului cod.”

Comentariu

Este o completare formală care nu schimbă nimic în impactul legii.

Punctul 4: completarea art. 26 din Codul Electoral

Ce se propune?

”La articolul 27

după alineatul (1) se introduce alineatul (1¹) cu următorul cuprins:

„(1¹) Particularitățile constituirii circumscripțiilor electorale uninominale, precum și a consiliilor electorale respective sunt prevăzute la articolele 74 și 75”

Comentariu

Este o completare inutilă, deoarece nu aduce plusvaloare și nu reglementează nimic. Face doar referire la faptul că modalitatea de constituire a CU și consiliilor electorale de circumscripție va fi reglementată conform redacției noi a art. 74 și 75. Dacă în contextul modului de delimitare a CU, aceste articole aduc anumite reglementări, asupra calității cărora ne vom expune mai jos, atunci în ce privește modul de constituire a consiliilor electorale de circumscripție, nici art. 74, nici 75 nu aduc nimic nou. Acestea doar fac referință la prevederile deja existente în legislație și explică că ele rămân neschimbate.

Punctul 5: modificarea art. 28 din Codul Electoral

Ce se propune?

”La articolul 28

litera g) după cuvântul „candidații” se introduc cuvintele „inclusiv cei”.

La litera h), textul „în alegerile locale” se exclude.”

Comentariu

Este un punct tehnic, introdus pentru adaptarea activității și atribuțiilor consiliilor electorale de circumscripție la noul sistem electoral.

Punctul 6: completarea Art. 29¹ din Codul Electoral

Ce se propune?

”Articolul 29¹

Se completează cu alineatul (7) cu următorul cuprins:

„(7) Particularitățile constituirii și funcționării secțiilor de votare din străinătate în cazul alegerilor parlamentare sunt prevăzute de prezentul cod.”

Comentariu

Este, din nou, o completare inutilă, nu reglementează nimic. Lipsa acesteia din textul Codului Electoral nu va aduce efecte juridice sau practice.

Punctul 7: completarea Art. 38² din Codul Electoral

Ce se propune?

La articolul 38²

alin. (1) după cuvântul „candidații” introduc cuvintele „inclusiv cei”

La alineatul (5) prima propoziție cuvintele „Candidații independenți” se înlocuiesc cu cuvintele „Candidații la funcția de deputat în Parlament, inclusiv cei independenți în alegerile parlamentare, precum și candidații independenți”

Comentariu

Sunt propuse o serie de modificări la articolul din Codul Electoral care reglementează raportarea finanțării campaniilor electorale. Modificările propuse țin de modalitățile de raportare a veniturilor și cheltuielilor în campaniile electorale a candidaților la funcția de deputat, în eventualitatea modificării sistemului electoral.

Punctul 8: completarea art. 39, alineat 7 care reglementează inclusiv eliberarea certificatelor cu drept de vot

Ce se propune?

”La articolul 39:

alineatul (7) se completează în final cu textul: „În cazul alegerilor parlamentare, certificat pentru drept de vot se eliberează dacă noul domiciliu este pe teritoriul aceleiași circumscripții uninominale.”

Comentariu

Logica prevederii este greu de explicat întrucât art. 53 din Codul Electoral stabilește clar că în cazul în care alegătorul prezintă un act cu domiciliul valabil pe raza secției de vot respective, el este în mod obligator inclus în lista suplimentară și votează, fără a avea nevoie de un certificat cu drept de vot.

Mai mult ca atât, practica arată că birourile secțiilor de votare eliberează certificate cu drept de vot tuturor doritorilor dacă aceștia nu vor avea posibilitate să voteze pe teritoriul secției de votare la care sunt înscrși, fără a-și modifica domiciliul sau reședința. Eliberarea certificatelor cu drept de vot le permite cetățenilor să voteze la secția de vot care le este mai apropiată în ziua alegerilor. Situația dată s-a creat din cauza modului de formare a listelor electorale. Cetățenii sunt înscrși în secția de votare unde dețin domiciliu juridic (înscris în buletinul de identitate). Dacă în Republica Moldova s-ar fi aplicat recomandarea CoV de a forma listele conform locului efectiv de trai al cetățenilor, nu ar mai fi nevoie de eliberarea unui certificate cu drept de vot.

Sintagma propusă de către autori pentru completare concretizează modalitatea de eliberare a certificatului cu drept de vot anume în baza schimbării domiciliului. Totuși, formularea nouă nu face referință la reședință sau

la declarațiile depuse prealabil la administrațiile publice locale, așa cum prevede alineatul (8) din art. 39 al Codului Electoral.

Această prevedere este inutilă, deoarece proiectul nu prevede careva modificări a obligativității includerii în lista suplimentară a oricărui alegător care prezintă un act ce atestă un domiciliu sau reședință pe raza respectivei secții de votare.

Punctul 9: modificarea art. 41 din Codul Electoral

Ce se propune?

”La articolul 41

La alineatul (3) după cuvintele „se depun” se introduce cuvântul „personal”

la lit. a) cuvintele „candidaților la alegerile în Parlament și ale” se exclud.

lit. b) va avea următorul cuprins:

„b) declarațiile candidaților la funcția de deputat în Parlament, candidaților pentru funcțiile de primar și consilier al consiliului local în cazul alegerilor locale se depun la consiliile electorale de circumscripție respective.”

Comentariu

Modificările propuse vizează transferarea atribuțiilor de înregistrare a candidaților pentru funcția de deputat către Consiliile Electorale de Circumscripție. Necesitatea acestei proceduri este totuși neclară. CEC este mult mai capabilă să gestioneze atare procese. În practica mai multor state, în cazul alegerii deputaților pe CU anume autoritatea electorală permanentă se ocupă de înregistrarea candidaților. În cazul RM, putem afirma că CEC este unica autoritate care dispune de legitimitatea și capacitatea necesară pentru gestionarea unui astfel de proces. CEC are experiență, resurse tehnice și umane pentru a asigura calitativ examinarea actelor necesare pentru înregistrarea candidaților. Consiliile Electorale de Circumscripție nu dispun de angajați și acces la baze de date pentru a putea efectua rapid și calitativ înregistrarea candidaților.

Alegerile locale nu se compară în exigențe cu cele parlamentare. Singura modalitate de a asigura că toți candidații au fost aleși în condiții egale, este gestionarea întregului proces anume de CEC, instituția responsabilă, conform Constituției de organizarea corectă a alegerilor.

Punctul 10: modificarea art. 42 din Codul Electoral

Ce se propune?

”La articolul 42

Titlul articolului va avea următorul cuprins:

”Colectarea semnăturilor în susținerea candidaților, inclusiv cei independenți și pentru inițierea referendumului”

alineatele (1) și (2) vor avea următorul cuprins:

„(1) Semnăturile se colectează numai în susținerea candidatului, inclusiv independent sau pentru inițierea referendumului. În cazul alegerilor parlamentare și locale, semnăturile se colectează numai în circumscripțiile în care candidează candidații.

(2) Au dreptul de a colecta semnături candidații, inclusiv cei independenți și membrii grupurilor de inițiativă care desemnează și/sau susțin acești candidați la alegeri, persoanele împuternicite de aceștia, precum și membrii grupului de inițiativă pentru inițierea referendumului.”

Alineatul (6) va avea următorul cuprins:

„(6) Persoana care colectează semnăturile alegătorilor semnează fiecare foaie din listele de subscripție. La sfârșitul fiecărei foi din listele de subscripție, colectorul face o mențiune, atestând faptul că semnăturile au fost colectate de el personal și că el confirmă autenticitatea semnatarilor, apoi semnează.”

Se completează cu alineatul (7) cu următorul cuprins:

„(7) Particularitățile colectării semnăturilor pentru susținerea candidaților din circumscripțiile uninominale de peste hotarele țării în cazul alegerilor parlamentare sunt prevăzute de prezentul cod.”

Comentariu

Modificările propuse vizează unificarea practicilor de colectare a semnăturilor de către grupurile de inițiativă pentru înaintarea unui candidat și a celor care susțin inițierea unui referendum. De asemenea, este stabilit că în circumscripțiile din afara țării va fi o procedură specială de colectare a semnăturilor. Este eliminată obligativitatea autentificării listelor de subscripție de către autoritățile locale, ceea ce este un moment pozitiv, deoarece procedura era inutilă și complica procesul.

Punctul 11: modificarea art. 44 din Codul Electoral

Ce se propune?

”Articolul 44

alineatul (1) după cuvântul „prezintă” se introduc cuvintele „personal de candidat”

La lit. a) sintagma „art. 79” se înlocuiește cu „art. 78, 79”

La lit. b) cuvântul „independent” se exclude.

Se completează după lit. e) cu lit. e¹) cu următorul cuprins: „e¹) cazierul de integritate a candidatului eliberat în condițiile legii”

Comentariu

Termenul „cazier de integritate a candidatului” nu se regăsește în legislația națională. Legea 325 din 23.12.2013 privind evaluarea integrității instituționale se referă clar la integritatea profesională, posibil la asta s-au referit autorii. Mai mult decât atât, prin legea 102 din iulie 2016, a fost modificată legea 271 din 2008 privind verificarea titularilor și candidaților la funcții publice. Noua redacție a art. 5, litera a) al acestei legi stipulează expres că sunt verificați candidați „la funcțiile de demnitate publică ce se ocupă prin mandat obținut direct, în urma alegerilor, **cu excepția alegerilor parlamentare sau locale**”.

În context constatăm un conflict de norme din cauza lipsei unei analize a impactului de reglementare și a armonizării proiectului de lege cu legislația existentă. Mai mult, chiar dacă admitem că se are în vedere cazierul de integritate profesională, iar legislația națională va fi ajustată la proiectul dat, se poate ajunge la situația când un număr mare de cetățeni nu vor avea dreptul să candideze. Aceasta deoarece cazierul se formează în baza declarațiilor depuse și verificărilor efectuate pentru persoane care ocupă funcții publice și sunt supuse verificării conform legii. Cei care nu au deținut anterior funcții publice nu pot dispune de un astfel de cazier. Norma propusă nu stabilește expres nici instituția care va elibera aceste caziere, nici procedura eliberării (timp, modalitate de contestare etc.).

Punctul 12: modificarea art. 45 din Codul Electoral

Ce se propune?

”La articolul 45

alineatul (3) va avea următorul cuprins:

„(3) Comisia Electorală Centrală înregistrează persoanele de încredere ale concurenților electorali în alegerile pentru funcția de Președinte al Republicii Moldova. În cazul alegerilor deputaților în Parlament și

pentru funcțiile de primar și consilier al consiliului local, persoanele de încredere ale candidaților sînt înregistrate de către consiliul electoral de circumscripție respectiv.”

Comentariu

În contextul transferului de atribuții către Consiliile Electorale de Circumscripție, este propusă înregistrarea persoanelor de încredere ale candidaților la funcția de deputat, tot către acestea. Instituția persoanelor de încredere este destul de puțin înțeleasă și utilizată în Republica Moldova.

Punctul 13: modificarea art. 46 din Codul Electoral

Ce se propune?

”La articolul 46

alineatul (6), textul „articolelor 79 și” se înlocuiește cu cuvîntul „articolului”.

Comentariu

Este o prevedere de ordin tehnic, menită să elimine eventuale conflicte de norme legale, avînd în vedere noile proceduri propuse pentru retragerea candidaților din cursa electorală.

Punctul 14: modificarea art. 48 din Codul Electoral

Ce se propune?

”La articolul 48

alineatul (1) va avea următorul cuprins:

„(1) Modelul și textul buletinului de vot pentru alegerea Președintelui Republicii Moldova sau pentru organizarea referendumului republican se aprobă prin hotărîre a Comisiei Electorale Centrale. Modelul buletinului de vot pentru alegerile deputaților în Parlament sau alegerile locale se stabilește de Comisia Electorală Centrală, iar textul se aprobă prin hotărîre a consiliului electoral de circumscripție respectiv.”

Comentariu

Se propune aprobarea conținutului buletinelor de vot de către consiliile electorale de circumscripție.

Punctul 15: modificarea art. 53, alineat (2), litera a) din Codul Electoral

Ce se propune?

La alegerile parlamentare certificatul cu drept de vot va putea fi utilizat doar pe raza circumscripției la care alegătorul este înscris în listele de bază, la fel cum este acum în cazul alegerilor locale.

” 5. Articolul 53:

la alineatul (2), litera a) va avea următorul cuprins:

„a) alegătorii care au venit la secția de votare cu certificat pentru drept de vot în cazul alegerilor prezidențiale și referendumurilor republicane. În cazul alegerilor parlamentare, locale sau referendumurilor locale vor fi acceptate doar certificatele pentru drept de vot de pe teritoriul circumscripției respective. Certificatul pentru drept de vot rămîne la biroul secției de votare și se anexează la lista suplimentară;”

Comentariu

Practica votării cu certificate cu drept de vot și înscrierea pe liste suplimentare este destul de larg răspîndită în Republica Moldova. La ultimele alegeri parlamentare pe liste suplimentare în mun. Chișinău au votat peste 30 mii de cetățeni. Pentru comparație, la alegerile locale din 2015 au fost înscriși pe liste suplimentare în turul I a alegerilor primarului doar puțin peste 9 mii.

În total în Republica Moldova la parlamentarele din 2014 (fără diaspora) au votat pe liste suplimentare peste 80 mii cetățeni sau peste 5% dintre cei care au participat la vot în țară și peste 8% în Chișinău. La alegerile parlamentare, sunt nu mai puțin de 5% din totalul alegătorilor din țară care merg în prealabil în localitățile unde au domiciliu pentru a-și lua un certificat cu drept de vot.

Propunerea din punctul dat va afecta dreptul egal la vot. În orașele din Republica Moldova pe parcursul multor ani locuiesc, lucrează și achită impozite persoane, care nu au viză de reședință în aceste orașe. În cazul alegerilor, mulți dintre aceștia depuneau un efort și se deplasau în localitățile unde dețin domiciliu pentru a vota sau pentru a-și lua un certificat cu drept de vot. Un cetățean poate să voteze partidul preferat oriunde, rezultatul va fi același. În cazul alegerilor pe CU, motivația nu va fi aceeași. Cetățenii care locuiesc în Chișinău, dar sunt înscrși în alte regiuni nici nu vor cunoaște candidații din acele CU, iar câștigătorii acestor alegeri nu îi vor reprezenta, deoarece ei nu locuiesc în acele CU.

Această realitate o desprindem din rezultatele alegerilor locale. Prezența la vot în regiunile rurale la alegerile locale descrește în timp.

Alegerile au loc în zile de odihnă. De fiecare dată se practică o plecare masivă a alegătorilor cu domiciliu în raioane din Chișinău și alte orașe pentru a participa la vot.

Evoluția prezenței poate fi văzută în baza următoarelor date (de ex., prezența la vot în raionul Căușeni, pers.):

Anul	2016	2015	2014	2011	2010
Căușeni	34517	33577	36639	33927	39044

Cu galben sunt notate alegerile locale, cu verde cele naționale. Diferența este impresionantă și nu poate fi pusă doar pe seama interesului mai mare pentru parlamentare. Mulți cetățeni merg în localitățile de baștină pentru a vota la alegerile parlamentare, iar la alegerile locale lucrul acesta nu se întâmplă. Aceasta, prin analogie cu alegerile locale, nu se va întâmpla nici în cazul alegerii deputaților pe circumscripții uninominale. E puțin probabil să fie mulți doritori să meargă în localitatea de domiciliu pentru a vota un deputat pe care nici nu îl cunosc, ei vor să aleagă deputatul acolo unde locuiesc, pentru a-l putea monitoriza apoi.

În loc să aplice recomandările CoV și să faciliteze accesul alegătorilor la vot în localitățile unde locuiesc, autorii vin cu modificări care vor afecta nemijlocit accesul la vot a foarte mulți alegători.

Numărul mare de alegători care se află în ziua votării în altă localitate decât cea de domiciliu afectează echitatea dreptului de vot, reducând din prezență. Cu toate acestea, de fiecare dată mii de chișinăuieni mergeau în localitatea de baștină și luau un certificat cu drept de vot pentru a putea vota la parlamentare. Acum acestora le va fi limitat dreptul de a fi reprezentați în Parlament.

Teoretic, obiectivul dat nu are cum să fie atins pe deplin, deoarece alineatul (8) al art. 39 din Cod, care va rămâne neschimbat, explică destul de clar procedura de formare a listelor electorale. Potrivit legii, comisiile de vot sunt obligate să înscrie mai multe categorii de alegători pe liste suplimentare, chiar dacă nu au domiciliu acolo. În primul rând, este vorba despre procedura de depunere a declarației de ședere. Practic, limitarea îi va afecta pe cei care nu vor afla la timp sau nu vor reuși să meargă să depună declarație de ședere în termenul stabilit de 30 zile înainte de alegeri. În condițiile unei promovări slabe a acestei oportunități (repetată de CEC deja de mulți ani) și limitării duratei campaniei electorale la 30 zile, despre oportunitatea depunerii declarației mulți nici nu vor cunoaște.

Pe de altă parte, rămâne în vigoare reglementarea că militarii în termen, deținuții penitenciarelor, cei spitalizați, inclusiv în sanatoriu, vor vota la secția de vot unde se vor afla. Adică vor alege un deputat pentru circumscripția unde o bună parte nu se va mai afla în jumătate de an sau chiar în câteva zile. Și mai interesante sunt prevederile de la litera c) a alineatului (2) a art. 53 care explică clar că alegătorii fără domiciliu sau reședință votează la orice secție fiind înscrși pe liste suplimentare. Adică cei fără domiciliu pot vota în orice circumscripție doresc, iar zecile de mii de chișinăuieni care trăiesc și plătesc taxe aici nu vor putea să o facă

pentru că au domiciliu în localitatea de baștină. Această ultimă prevedere se va contrapune cu cea din noua redacție propusă a Codului Electoral conform căreia vor putea vota doar cei care dețin domiciliu pe raza acelei CU.

În concluzie, constatăm că foarte mulți cetățeni au depus eforturi mari pentru a putea exercita dreptul de vot garantat de Constituție. Putem estima, împreună cu alegătorii din diaspora, până la peste 15% dintre participanții la alegeri care depun eforturi substanțiale, uneori extrem de mari, inclusiv financiare, pentru a putea exercita dreptul de vot. Dacă vorbim doar de cei din interiorul RM, este o diferență de 100 mii cetățeni la alegerile din 2016 față de cele locale din 2015, adică peste 7% dintre alegători, cifră care poate fi decisivă pentru orice alegeri parlamentare. Dacă vom compara numărul total de alegători la scrutinul local și la ultimele prezidențiale, vom vedea o diferență de **250 mii**, adică **15,6%**.

Aceștia sunt cei care depun eforturi suplimentare pentru a putea vota: merg să ia certificat cu drept de vot pentru a putea vota acolo unde se vor afla în ziua alegerilor, unii merg în localitatea de baștină din timp, iau certificat și votează acolo unde locuiesc, alții pleacă în ziua alegerilor în alte localități unde au domiciliu pentru a putea vota, alegătorii care locuiesc în regiunea transnistreană vin și ei la secțiile special deschise pe teritoriul controlat de autoritățile constituționale, concetățenii din diasporă merg până la cea mai apropiată secție deschisă, uneori la mii de kilometri cu avionul.

În comparație, majoritatea absolută a celorlalți alegători fac pe jos între maxim 40 minute în sate mari și 5 minute în orașe mari până la secția de vot unde sunt înscriși, fără să aibă cheltuieli. Discrepanța în eforturi este una evidentă, cei circa 15% fiind discriminați. Cei care nu au un domiciliu în localitățile de ședere au ajuns în această situație majoritar din cauza lipsei unui imobil propriu. **Practic vorbim despre funcționarea discriminatorie a dreptului la vot în baza situației materiale.** Proiectul propus nu rezolvă problema, dar o amplifică.

Concluzii

Problema accesului echitabil la exercitarea dreptului de vot este una care afectează sute de mii de cetățeni și necesită o soluție. În loc să identifice și aplice această soluție, autorii propun o și mai mare limitare a accesului la vot a unor grupuri de cetățeni. Cert este că afectați vor fi, în special, alegătorii tineri și de vârstă medie, de obicei cu studii superioare, din orașe, în speță Chișinău, cu o poziție civică activă. Adică cei care sunt gata să depună efort suplimentar pentru a participa la alegeri. Cu siguranță printre aceștia nu se vor regăsi mulți alegători expuși tehnicilor de manipulare și corupere, iar neparticiparea lor la alegeri ridică șansele "sacilor cu bani". Dacă vorbim despre contextul concret al viitoarelor alegeri, atunci această prevedere favorizează clar PD și PSRM și defavorizează partidele pro-europene de opoziție. Pe lângă aceasta, un sistem electoral nou trebuie să fie cel puțin la fel de echitabil ca cel existent, or în acest caz este invers. Până la soluționarea acestor probleme nu poate fi vorba despre trecerea la sistemul electoral uninominal. O recomandare în acest sens pentru CEC ar fi revenirea la formarea listelor electorale de către APL și aplicarea tuturor recomandărilor CoV în acest sens.

Punctul 16: modificarea art. 60 alineat (2) din Codul Electoral

Ce se propune?

Este descrisă noua procedură de totalizare a alegerilor parlamentare, cu introducerea funcțiilor Consiliilor Electorale de Circumscripție.

”La articolul 60

alineatul (2) va avea următorul cuprins:

„(2) Comisia Electorală Centrală consemnează rezultatele totalizării voturilor pe țară în ansamblu într-un proces-verbal, care se semnează de membrii comisiei, și întocmește un raport cu privire la rezultatele alegerilor, în cazul alegerilor prezidențiale și referendumurilor republicane. În cazul alegerilor parlamentare

Comisia Electorală Centrală consemnează rezultatele totalizării voturilor pe fiecare circumscripție uninominală în baza proceselor verbale de totalizare ale consiliilor electorale de circumscripție respective. Copiile proceselor-verbale cu privire la totalizarea rezultatelor alegerilor se înmânează reprezentanților concurenților electorali și observatorilor, la solicitarea acestora.”

Concluzii

Este o prevedere tehnică.

Punctul 17: modificarea art. 64.1 din Codul Electoral

Ce se propune?

Excluderea obligativității pentru radiodifuzorii naționali să organizeze dezbateri electorale. Pe de altă parte, este introdusă obligativitatea radiodifuzorilor locali să organizeze dezbateri, cel puțin asta putem deduce din text.

Articolul. 64

¹va avea următoarea formulare:

*” (3) În campania electorală pentru alegeri prezidențiale și referendumuri republicane, radiodifuzorii naționali sînt obligați, iar cei locali/regionali sînt în drept să organizeze dezbateri electorale. În campania electorală pentru **alegeri parlamentare locale** generale și referendumuri locale, radiodifuzorii locali/regionali sînt obligați, iar cei naționali sînt în drept să organizeze dezbateri electorale. Formatul, durata și frecvența dezbaterilor electorale sînt stabilite de către radiodifuzori și se aduc la cunoștința organelor electorale și a concurenților electorali cu cel puțin 3 zile calendaristice înainte de difuzarea fiecărei emisiuni.”*

De asemenea, proiectul presupune eliminarea obligativității radiodifuzorilor naționali de a acorda timp gratuit pentru prezentarea platformei electorale și publicitatea electorală.

”Articolul 64¹:

La alineatul (3) cuvîntul „parlamentare” se exclude. În propoziția a doua, după cuvîntul „alegeri” se introduce cuvîntul „parlamentare,”.

La alineatele (4) și (5) cuvîntul „parlamentare” se exclude.”

Comentariu

Limitarea accesului concurenților la mass-media va distorsiona procesul electoral, va crește impactul abuzurilor administrative sau de alt gen, va eroda sistemul partidelor politice. Aceste prevederi discriminează concurenții săraci și îi favorizează pe cei finanțați generos de cei care vor să beneficieze după alegeri de protecție politică. Astfel de modificări sunt inadmisibile. Sistemul electoral propus este mai puțin echitabil decât cel existent. Potrivit recomandărilor CoV, orice sistem electoral trebuie să consolideze partidele politice și să ofere fiecărui concurent acces egal la mass-media, inclusiv cea privată. Eliminarea concurenței de platforme electorale la nivel național va conduce la dispariția coeziunii concurenților în jurul unor viziuni înainte de alegeri. Acest fapt va însemna o imposibilitate de structurare politică măcar parțială a viitorului legislativ, una dintre condițiile de bază care a determinat alegerea sistemului proporțional în 1993. La general, noul proiect conține mai multe elemente menite să reducă rolul mass-media și societății civile în asigurarea corectitudinii alegerilor parlamentare.

Punctele 18 și 19: modificarea art. 65, alineat (6) și 66, alineat (2) din Codul Electoral

Ce se propune?

Contestațiile privind finanțarea campaniilor candidaților pe circumscripții uninominale la alegerile parlamentare vor fi înaintate Consiliilor Electorale de Circumscripție. Deciziile consiliilor respective vor putea fi atacate la judecătoria în a cărei rază se află circumscripția respectivă.

”La articolul 65

alin. (6) prima propoziție va avea următorul cuprins: „Contestațiile privind finanțarea campaniilor electorale se adresează Comisiei Electorale Centrale, în cazul partidelor politice, blocurilor electorale și candidaților independenți în alegerile prezidențiale, sau consiliilor electorale de circumscripție, în cazul alegerilor parlamentare și candidaților independenți în alegerile locale.”

”La articolul 66

alineatul (2) după cuvântul „alegerilor” se introduc cuvintele „parlamentare și””.

Comentariu

Nu este clar din formulare dacă tot Consiliile de Circumscripție vor examina contestațiile sau le vor transmite la CEC. Conform Art. 22, alineat (1) litera q), CEC *”analizează fraudele electorale, inclusiv celor presupuse și ia măsuri pentru prevenirea lor; informează autoritățile publice despre necesitatea soluționării unor chestiuni, în conformitate cu legislația electorală”*. La alineatul (2), litera e) din același articol este stipulat că CEC *”examinează sesizările și contestațiile privind încălcarea legislației cu privire la finanțarea partidelor politice și a campaniilor electorale”*. Pe de altă parte, Art. 28, litera a) din același Cod Electoral spune că un Consiliu Electoral de Circumscripție *”exercită controlul asupra executării prevederilor prezentului cod și a altor legi care conțin prevederi referitoare la desfășurarea alegerilor”*.

Având în vedere că noile prevederi cer depunerea contestațiilor la Consiliile de Circumscripție, anume pe subiectul finanțării campaniilor electorale, propunerea ridică semne de întrebare. Formularea destul de vagă a Art. 28, litera a) ar putea fi interpretată de către Consiliile de Circumscripție ca dreptul de a examina contestațiile privind finanțarea și decide pe baza lor. De remarcat că în privința altor subiecte ce pot fi supuse contestațiilor, nu se propune delegarea de atribuții Consiliilor de Circumscripție. La fel, în cazul campaniilor electorale locale, se propune să fie în atribuția CEC examinarea contestațiilor privind finanțarea campaniilor electorale a candidaților din partea partidelor și blocurilor electorale, iar în atribuția Consiliilor de Circumscripție – doar contestațiile privind finanțarea campaniilor candidaților independenți la alegerile locale.

Autorii proiectelor propun transferul atribuțiilor anume în examinarea contestațiilor privind finanțarea. Notăm importanța pentru autori anume a ”direcționării” contestațiilor privind corectitudinea finanțării campaniilor electorale parlamentare la nivel de circumscripție. Una dintre explicații ar fi că ședințele CEC sunt publice și larg monitorizate de mass-media. Orice decizie abuzivă sau dubioasă a CEC va deveni subiect de scandal mediatic la nivel național. Pe de altă parte, o decizie abuzivă a Consiliului Electoral de Circumscripție nu va putea deveni subiect de rezonanță.

În ce privește examinarea de către judecătorii a contestațiilor asupra deciziilor Consiliilor de Circumscripție, apar mai multe neclarități. Este clar că vor exista mai multe circumscripții care vor cuprinde localități din diferite raioane, posibil și sectoare a mun. Chișinău. În acest caz nu este clar cum se va decide ce instanță va examina cazul. Probabil, ar fi fost cazul ca în prevederile care despre modul de formare de către CEC a circumscripțiilor, să fie delegat dreptul de a desemna pentru fiecare dintre ele judecătoria care va examina sesizările.

Pe lângă cele deja enunțate, creșterea rolului judecătorilor din regiuni în procesul electoral deschide calea pentru presiuni sau chiar excluderea unor candidați incomozi pentru cei care controlează justiția.

Transferul atribuțiilor de examinare a contestațiilor privind finanțarea campaniilor electorale parlamentare la Consiliile de Circumscripție implică riscuri înalte. Pe lângă faptul că se contrapune prevederilor legale care stabilesc clar atribuțiile CEC, acesta ar putea facilita abuzurile din partea funcționarilor electorali. Este mult mai ușor de a corupe un funcționar local decât un membru CEC, mai ales că eventualele decizii ilegale în acest caz nu vor deveni subiect de presă la nivel național.

Respectiva prevedere va favoriza injectarea banilor de proveniență dubioasă în procesul electoral. Combinate cu o justiție coruptă și subordonată politic, respectivele prevederi facilitează calea spre finanțarea ilegală a campaniilor electorale.

Punctul 20: modificarea art. 69, alineat (5) din Codul Electoral

Ce se propune?

Transferarea judecării cererii de excludere din cursa electorală a unui candidat pentru funcția de deputat către judecătoriile pe raza cărora se află circumscripția (cele de nivelul 1), iar dreptul de a cere excluderea respectivă se acordă Consiliilor Electorale de Circumscripție:

”La articolul 69

alineatul (4) cuvintele „alegerilor locale” se înlocuiesc cu „alegerilor parlamentare și locale”

La alineatul (5) cuvintele „parlamentare și” se exclude, iar cuvintele „alegerilor locale” se înlocuiesc cu „alegerilor parlamentare și locale”.

Comentariu

Dat fiind faptul că deputații sunt aleși în autoritatea cu cea mai mare putere în stat, este firesc că dreptul de a cere excluderea unui potențial candidat să aparțină unei instituții cu legitimitate ridicată. În acest caz, CEC-ul ar putea fi organul potrivit. Transferarea judecării cererii de excludere din cursa electorală a unui candidat la funcția de deputat către judecătoriile pe raza cărora se află circumscripția și acordarea dreptului de a cere excluderea respectivă Consiliilor Electorale de Circumscripție pot pune în pericol libertatea și corectitudinea alegerilor. Dat fiind faptul că decidenții la nivel local pot fi mai ușor corupți, sunt mai îndepărtați de vizorul societății civile și mass-mediei și creează o potențială imixtiune a judecătorilor corupți și controlați politic în procesul electoral.

Capitolul III. Evaluarea impactului de reglementare a noii redacții a Titlului III din Codul Electoral

În punctul 21 se propune înlocuirea întregului Titlu III din Codul Electoral.

Ce este propus în noua redacție?

Art. 72 – tehnic.

”Art. 73 Alegerile Parlamentului

(1) Parlamentul se alege prin vot universal, egal, direct, secret și liber exprimat pentru un mandat de 4 ani.

(2) Deputații în Parlament se aleg în 101 circumscripții uninominale, câte unul de la o circumscripție, în baza sistemului de vot majoritar.”

Comentariu

Termenul de ”sistem de vot majoritar” lipsește în legislația Republicii Moldova. Nota informativă la proiectul de lege face referire că sistemul majoritar este cel în baza căruia sunt aleși primarii. Conform Art. 134 din Codul Electoral, primarii se aleg cu mai mult de jumătate a voturilor valabil exprimate. Dacă nici un candidat la funcția de primar nu acumulează mai mult de jumătate, se organizează turul doi între doi candidați cu cele mai mari rezultate. Proiectul prevede desemnarea câștigătorului într-un singur tur, adică devine deputat acel candidat care a acumulat cele mai multe voturi, chiar și dacă prezența la scrutin a fost foarte joasă. Pentru validarea alegerilor primarilor este impus un prag minim de prezență de 1/3 din numărul total al alegătorilor.

De asemenea, trezește îndoieli respectarea principiului de ”*vot liber exprimat*”, în condițiile când sute de mii de cetățeni întâmpină impedimente în exercitarea dreptului de vot.

”Articolul 74. Circumscripțiile uninominale

(1) Pentru alegerea deputaților în Parlament, Comisia Electorală Centrală constituie 101 circumscripții uninominale permanente care acoperă întreg teritoriul Republicii Moldova, inclusiv pentru secțiile de votare peste hotare și pentru localitățile din stînga Nistrului.

(2) Circumscripțiile uninominale se formează după principiul teritorial-demografic în una sau în mai multe localități vecine, avînd la bază un număr relativ egal de alegători în fiecare circumscripție electorală. Baza de calcul pentru formarea circumscripțiilor uninominale constituie numărul alegătorilor înscriși în listele electorale la fiecare secție de votare de la ultimele alegeri naționale.

(3) Circumscripția uninominală se formează din localitățile unei unități administrativ-teritoriale de nivelul doi, sau, în scopul unei organizări mai optimale, diferitor unități.

(4) În cazul în care numărul alegătorilor într-o localitate este mai mare decât cel mediu calculat pentru o circumscripție electorală uninominală, în această localitate se formează mai multe circumscripții electorale uninominale.

(5) Pentru constituirea circumscripțiilor uninominale peste hotarele țării, se va ține cont, în special, de criteriile prevăzute la art. 29¹ alin. (3) care se vor aplica corespunzător.

(6) Revizuire hotarelor circumscripțiilor uninominale poate fi efectuată cu cel tîrziu 90 de zile înaintea alegerilor ordinare.

(7) Lista circumscripțiilor uninominale, cu indicarea numerelor și a hotarelor, se publică în Monitorul Oficial al Republicii Moldova”.

Comentariu

Alineatul (1) spune că circumscripțiile uninominale (CU) constituite de CEC sunt ”permanente”. Deja la alineatul (2), este stipulat că CU sunt formate în baza principiului „teritorial-demografic”. Numărul de alegători în unele unități teritoriale nu poate fi o constantă, respectiv limitele acestor CU vor trebui revizuite, ceea ce se contrazice cu alineatul (1) care prevede CU ”permanente”. La alineatul (6) este prevăzut că ”revizuirea hotarelor” CU poate fi efectuată până cel târziu cu 90 zile înainte de alegerile ordinare. Trebuie să atenționăm că la alineatul (1) nu este stipulat că CU sunt ”permanente” doar pe 4 ani, respectiv, există prevederi contradictorii în același articol din proiect.

În proiectul de lege sunt descrise doar principiile generale de formare a CU. Astfel, acestea trebuie să cuprindă un număr ”relativ egal” de alegători. Dacă în legea privind trecerea la sistemul mixt din 2013, semnată de Vlad Plahotniuc era cel puțin explicat că ”relativitatea” înseamnă o deviere nu mai mare de 5% de la medie, atunci în proiectul nr. 60 aceasta e lăsată la discreția CEC. Întrucât legislația națională nu prevede ce înseamnă „egalitate relativă”, avem o normă discreționară care poate fi interpretată oricum, până la absurd.

Aceste prevederi discreționare deschid calea pentru manipulări din partea CEC. Astfel CEC poate să ”croiască” harta unei CU astfel încât să favorizeze anumiți concurenți electorali. Se poate face ușor, cunoscând profilul demografic, social, etnic și preferințele politice (în baza alegerilor precedente). Prevederile generaliste și interpretabile ar putea permite crearea unor circumscripții din localitățile a zeci de raioane diferite, sau chiar desprinderea anumitor secții de vot din CU de bază a localității respective.

O altă problemă majoră este discrepanța enormă dintre numărul de alegători înscriși pe liste și numărul real de alegători prezenți fizic în acele localități. În unele localități această discrepanță este peste 50%. Dat fiind faptul că populația are viză de reședință într-o localitate, dar locuiește și lucrează în alta, se creează precondiții pentru o reprezentare neechilibrată în viitorul Parlament. Cumulat cu desemnarea câștigătorului într-un singur tur, „legitimitatea” unor deputați aleși față de alții ar putea varia esențial. La modul practic aceasta înseamnă că unii candidați pot câștiga alegerile cu 30 mii voturi, iar unii 3-4 mii.

O soluție mult mai echitabilă ar fi stipularea clară că CU se aprobă pe 4 ani și se revizuiesc obligatoriu înainte de viitoarele alegeri, iar ca bază de calcul se ia numărul de participanți la ultimele alegeri parlamentare. Pe lângă aceasta, trebuie să fie permisă participarea la vot a alegătorilor acolo unde ei locuiesc, la fel cum o fac cetățenii aflați peste hotare și cei fără domiciliu/reședință. Dependența dreptului de vot de domiciliu este un asincronism nociv care contravine recomandărilor CoV.

În proiect este stipulat CU în țară se formează pornind de la numărul de cetățeni înscriși în listele electorale de bază înainte de alegeri. Pe lângă faptul că sunt peste o sută de mii de cetățeni care nu sunt înscriși în nici o listă electorală, mai avem sute de mii care sunt înscriși dar se află permanent în afara țării. În context, CEC ar putea împărți numărul total de alegători înscriși pe liste electorale la 101 și cifra obținută ar însemna numărul de referință a alegătorilor care trebuie să fie cuprinși într-o CU. Pare a fi clar, dar în acest caz, la următoarele alegeri trebuie să apară cel puțin 106 circumscripții: 101 în țară (în baza registrului alegătorilor) și 5 peste hotare (în baza prezenței la alegerile prezidențiale din 2016 în turul II).

Să revenim însă de formularea foarte vagă din Art. 74 alin. (2) în redacția propusă și de cea foarte concretă din alin. (1) al aceluiași articol. Legiuitorul spune clar că nu pot fi decât 101 circumscripții, lăsând o libertate de acțiune enormă CEC-ului pentru a se încadra în aceste rigori. Cu toate acestea, CEC-ului îi revine rolul de a dezvolta acțiunea legii și chiar de a veni cu reglementări care, în opinia noastră, ar trebuie să fie la nivel lege. În context nu este clar cum se va delimita acea cifră de referință în baza căreia va fi stabilit numărul de circumscripții în țară și peste hotare. Dacă CEC va scădea numărul de alegători care au participat la alegeri peste hotare la ultimul scrutin din numărul total de alegători, atunci din contul căror raioane și municipii? Sau proporțional? Sau din contul Chișinăului, la care este atribuit Consiliul Electoral pentru diaspora? Dacă e cazul Chișinăului, atunci acesta este și așa discriminat puternic la capitolul reprezentativitate.

Dincolo de aspectul metodologic, chiar dacă pentru calculul numărului de circumscripții s-ar lua în considerare participarea diasporei la ultimele alegeri, acesta ar fi la fel un element discriminatoriu, pentru că în

țară se ia în considerare numărul celor înscriși în liste. De ce nu s-ar lua și în țară numărul participanților, aceasta ar putea adăuga ceva echitate, însemnând cel puțin 9 mandate pentru diasporă la viitoarele alegeri? În general, având în vedere numărul real de cel puțin 1/3 de alegători aflați permanent sau cvasi-permanent peste hotare, discriminarea și după criteriul de formare a circumscripțiilor (în țară după liste, chiar dacă în unele cazuri și peste jumătate din cei înscriși în unele localități nu trăiesc acolo, iar în diasporă în baza prezenței la vot, care e nici 20% din potențial din cauza lipsei de posibilitate fizică) denotă intenția autorilor de a limita gradul de participare, interesul și rolul concetățenilor noștri din străinătate în procesul politic.

Fiind cunoscute preferințele electorale a majorității cetățenilor care votează în diasporă, putem afirma că această reglementare ar favoriza în primul rând PD – partidul cu o susținere foarte mică în diaspora, unde nu pot fi aplicate atât de eficient instrumentele administrative, financiare și mediatice pe care le are la dispoziție. În mare măsură, aceste reglementări vor favoriza și PSRM, partid al cărui susținători în diaspora sunt concentrați preponderent în Federația Rusă, dar nu participă foarte activ la alegeri. La ultimul scrutin general (prezidențial), din totalul de voturi revenite candidatului PSRM, doar 2,3% i-au fost oferite de concetățenii din diasporă, în timp ce candidatul opoziției pro-europene a acumulat 15,5% din totalul voturilor alegătorilor din diaspora. Putem constata că această limitare discriminatorie este îndreptată, în primul rând, contra partidelor pro-europene de opoziție.

Revenind la modalitatea de formare a circumscripțiilor uninominale peste hotare, putem conchide că nici participarea la ultimul scrutin nu poate fi un instrument echitabil (din textul Codului Electoral înțelegem că prin scrutine relevante se au în vedere alegerile prezidențiale, parlamentare și referendum-urile republicane). În cazul în care se iau în calcul și referendum-urile, dar se poate întâmpla și în cazul unor alegeri, mai ales prezidențiale sau parlamentare pe sistem uninominal, cetățenii își pot exprima poziția politică prin neparticipare/boicotare. În acest caz, dacă următorul scrutin general vor fi parlamentarele după noul sistem, numărul de circumscripții deschise în străinătate va scădea dramatic, în timp ce cele din țară rămân neafectate pentru că se formează conform listelor de bază.

Dacă analizăm reglementările propuse prin prisma recomandărilor Comisiei de la Veneția¹⁸, desprindem patru criterii utilizate pentru delimitarea unei circumscripții: „numărul populației, numărul rezidenților care locuiesc în circumscripția respectivă (inclusiv minorii), numărul alegătorilor înregistrați, eventual numărul votanților”¹⁹. Recomandarea Comisiei este aplicarea unei „combinații adecvate ale acestor criterii”. Autorii nu au ținut cont de această recomandare, aplicând un singur criteriu care nu este cel mai reprezentativ în cazul Republicii Moldova.

Comisia de la Veneția recomandă ca numărul de referință stabilit pentru constituirea unei CU să nu devieze mai mult de 10% de la o CU la alta. Excepție până la maxim 15% ar putea fi doar cazurile de formare a CU în zonele de locuire compactă a minorităților etnice sau unităților teritorial-administrative cu densitate foarte mică a populației. Comisia spune că aceste criterii trebuie să fie stipulate clar în lege, fără să a lăsa loc pentru interpretări discreționare de genul ”relativ egale”.

Concluzii

Desprindem că modul de delimitare a CU este discreționar și lasă loc pentru manipulări, nu este echitabil, va conduce la o legitimitate joasă a unor deputați comparativ cu alții, va distorsiona reprezentativitatea echitabilă a diferitor regiuni în Parlament. Modul în care se propune desfășurarea alegerilor distruge principiul de vot egal.

Cât privește modul de formare a CU peste hotare, constatăm o discriminare vădită a concetățenilor din diaspora și o limitare a rolului acestora în procesul politic în interesul PD și PSRM, în detrimentul partidelor pro-europene de opoziție.

¹⁸[http://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD\(2002\)023rev-rom](http://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2002)023rev-rom)

¹⁹[http://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD\(2002\)023rev-rom](http://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2002)023rev-rom)

Trecerea la sistemul uninominal nu este posibilă în condițiile existenței unui haos în sistemul de evidență a locului real de aflare a cetățenilor, de formare a listelor electorale permanente cu cetățenii care locuiesc peste hotare și radierea lor din listele de bază de la domiciliul din RM. Același lucru se referă la cetățenii care locuiesc permanent în afara localităților de domiciliu în Republica Moldova, care trebuie să aibă posibilitatea să voteze atât la alegerile naționale, cât și la cele locale acolo unde trăiesc, acest drept trebuie desprins de înregistrarea la domiciliu. Aceste observații se pliază pe deplin și pe recomandările Comisiei de la Veneția, care sunt încălcate vizibil în proiectul propus.

Abia după îndeplinirea acestor condiții s-ar putea discuta despre trecerea la sistemul de vot pe circumscripții uninominale.

”Articolul 75. Secțiile de votare. Consiliile electorale de circumscripție și birourile electorale ale secțiilor de votare.

(1) În scopuri de organizare și efectuare a alegerilor, Comisia Electorală Centrală formează, cu cel puțin 55 de zile înainte de efectuarea lor, consilii electorale de circumscripție în condițiile art.27, care se aplică în modul corespunzător. Atribuțiile consiliilor electorale de circumscripție sînt cele expuse la art.28 ale cărui prevederi se aplică în modul corespunzător.

(2) Pentru secțiile de votare peste hotare Comisia Electorală Centrală va forma un consiliu electoral distinct care va activa în raza mun. Chișinău și va asigura organizarea proceselor electorale pentru circumscripțiile uninominale constituite peste hotare.

(3) Circumscripțiile uninominale se divizează în secții de votare în condițiile art.29 și art.291, care se aplică în modul corespunzător.

(4) La secțiile de votare se formează birouri electorale ale acestora, al căror mod de constituire și ale căror atribuții sînt prevăzute la art.29, art.291 și art.30, care se aplică în modul corespunzător.”

Comentariu

Este un articol care explică formarea organelor electorale în condițiile noului sistem electoral. În Codul Electoral este păstrată obligativitatea formării Circumscripțiilor electorale după principiul administrativ – raional și municipal. Rămâne neclar care va fi rolul acestora și relația cu Consiliile Electorale de Circumscripție, mai ales în cazurile când o CU va cuprinde secții din diferite raioane? Alineatul (1) face referință la art. 27 ca bază legală pentru modul de constituire a consiliilor electorale de circumscripție. În același timp, în noua redacție propusă a respectivului articol se face referire la art. 74 și 75 ca fiind acele care trebuie să reglementeze modul de constituire și funcționare a acestor consilii electorale. În același timp, alineatul (4) al art. 27 din Codul Electoral stabilește că aceste consilii electorale de circumscripție se formează din persoane înaintate de către judecătorii, consilii raionale/municipala/AP UTAG și delegați din partea partidelor parlamentare.

Ca și în cazul limitelor CU rămâne neclar care vor fi judecătorii și consiliile raionale/municipale care vor desemna membri în consiliile electorale de circumscripție în caz că aceasta va cuprinde localități din mai multe raioane.

”Articolul 76. Candidații la funcția de deputat în Parlament

Candidați la funcția de deputat în Parlament pot fi persoanele cu drept de vot care au împlinit, inclusiv în ziua alegerilor, vîrsta de 18 ani, dețin cetățenia Republicii Moldova, nu cad sub incidența art. 2 alin. (6¹) din Legea despre statutul deputatului în Parlament și întrunesc alte condiții prevăzute de prezentul cod.”

Comentariu

Pe lângă prevederile existente deja în Codul Electoral, se propune completarea cu obligativitatea corespunderii cu art. 2 alin. (6¹) din Legea despre statutul deputatului în Parlament. Alineatul menționat se propune a fi

completat tot prin acest proiect de lege. Astfel, pe lângă criteriile menționate, se propune ca un candidat să corespundă noii redacții a Legii privind statutul deputatului și se face referință la un articol care stabilește, de fapt, condițiile de revocare a unui parlamentar.

Presupunem că autorii au avut în vedere că un candidat trebuie să aibă demonstrată lipsa conflictului de interese prin acel „caz de integritate” care se propune prin punctul 11 din proiectul de lege discutat. În acest caz, putem conchide că o astfel de procedură contravine prevederilor Legii nr. 271 din 2008 privind verificarea titularilor și a candidaților la funcții publice, iar autorii nu propun modificarea acesteia.

Concluzii

Constatăm că prin introducerea acestor noi cerințe față de potențialii candidați, se dorește implicarea în procesul electoral a unor noi instituții de stat, în acest caz, eventual, autorii au în vedere CNA. Ceea ce urmăresc autorii este, de fapt, introducerea unui potențial filtru care să prevină, încă de la etapa de înregistrare în cursa electorală, apariția unor candidați incozi sau nedoriți de către PD care controlează integral politic CNA, ANI și alte instituții.

”Articolul 77. Stabilirea datei alegerilor

(1) Alegerile deputaților în Parlament se desfășoară în cel mult 3 luni de la expirarea mandatului sau de la dizolvarea Parlamentului precedent.

(2) Data alegerilor Parlamentului se stabilește prin hotărâre a Parlamentului cu cel puțin 60 de zile înainte de ziua alegerilor.

(3) În cazul dizolvării Parlamentului, prin același decret al Președintelui Republicii Moldova, se stabilește data alegerii noului Parlament. Alegerile anticipate vor avea loc peste cel puțin 60 de zile, dar nu mai târziu de 3 luni de la dizolvarea Parlamentului.”

Comentariu

Acest articol păstrează prevederile Codului Electoral în redacția existentă. Având în vedere specificul alegerilor pe circumscripții uninominale, care prevede și etape suplimentare în desemnarea și înregistrarea candidaților, ar fi totuși cazul ca etapele premergătoare să fie luate în calcul. Astfel, ar fi mult mai potrivit ca alegerile să fie numite cu 90 zile în ajun. Viziunea autorilor este de a reduce campania electorală la doar 30 zile, ceea ce discriminează candidații cu puține resurse, în special pe cei independenți.

Concluzii

Limitarea perioadei electorale la 60 zile este în defavoarea candidaților care nu dețin resurse administrative și financiare mari și, din contra, favorizează forțele politice aflate la guvernare. Astfel, controlând majoritatea parlamentară, acestea pot să înceapă pregătirea de alegeri mult mai devreme, anunțând abia apoi decizia. Partidele de opoziție și candidații independenți vor avea mult mai puțin timp, ceea ce distorsionează concurența electorală echitabilă.

”Articolul 78. Desemnarea și înregistrarea candidaților

- 1. Desemnarea candidaților la funcția de deputat pentru fiecare circumscripție uninominală se face potrivit prevederilor statutare ale partidelor și/sau blocurilor electorale.*
- 2. Candidații desemnați de partide, precum și cei independenți pot candida doar într-o singură circumscripție uninominală.*
- 3. Candidații la funcția de deputat sunt înregistrați de către consiliile electorale de circumscripție.*
- 4. Pentru a fi înregistrați, candidații la funcția de deputat în Parlament depun actele indicate la art.44, care se aplică în modul corespunzător și listele de subscripție în condițiile art. 79.*

5. *Persoanele care vor candida la funcția de deputat în circumscripțiile uninominale de peste hotare vor fi înregistrate la consiliul electoral de circumscripție responsabil pentru organizarea alegerilor peste hotarele țării, care va activa în raza mun. Chișinău.*”

Comentariu

La alineatul 5 al acestui punct este scris că candidații pentru a deveni candidați pe circumscripțiile diasporice vor fi înregistrați de către „*consiliul electoral de circumscripție responsabil pentru organizarea alegerilor peste hotarele țării, care va activa în raza mun. Chișinău*”. În redacția propusă a art. 75 este scris clar că CEC va constitui un „*consiliu electoral distinct care va activa în raza mun. Chișinău și va asigura organizarea proceselor electorale pentru circumscripțiile uninominale constituite peste hotare*”. În art. 75 se admite existența mai multor CU peste hotare și consiliul format de CEC se numește „distinct”, deja la art. 78 autorii se referă la un singur Consiliu Electoral de Circumscripție. Autorii nu admit că ar putea fi mai multe, iar formularea respectivă ar putea să împiedice formarea acestora.

În acest context am putea presupune că autorii preconizează că în diaspora va fi ales maxim un deputat. Aceasta se poate adevăra în condițiile în care formarea CU în diaspora depinde de procedura de înregistrare prealabilă. De remarcat că anume această modalitate este promovată intens în mass-media, fără a face referire la luarea în calcul a rezultatelor ultimilor alegeri.

Concluzii

Necorespunderea în formulări și conflictul dintre prevederile proiectului de lege permit să conchidem că acest proiect nu a beneficiat de o analiză exhaustivă și o expertiză de armonizare cu legislația existentă. Putem deduce caracterul sincretic al proiectului de lege discutat. Dacă vom compara cu legea care prevedea trecerea la sistemul electoral mixt (aprobată și abrogată în 2013), vom constata multe formulări similare²⁰.

Pe lângă aceasta, pentru redacția actuală au fost formulate mai multe completări și prevederi. Anume calitatea acestora, dar și o parte dintre cele preluate din legea din 2013, suferă de lipsa unei abordări calitative. Există un număr mare de completări și modificări, la prima vedere nesemnificative și tehnice, care aduc schimbări foarte importante de esență întregului proces electoral. Aceste modificări denotă un anumit stil, mod de a gândi, o cunoaștere excepțională a esenței procesului electoral și specificului legislației moldovenești.

Printre aceste modificări „nevinovate” putem remarca introducerea „pe ușa din spate” a CNA în procesul electoral, creșterea exponențială a rolului judecătorilor în procesul electoral, alte instrumente de filtrare a candidaților nedoriți de putere. Toate aceste modificări pot avea drept scop deschiderea drumului spre alegeri controlate și manipularea procesului democratic.

Modul prin care se încearcă introducerea acestor reglementări în Codul Electoral atestă o vastă experiență în astfel de procedee. Dacă e să analizăm alte inițiative de infiltrare în legislația națională a diferitor proceduri, putem concluziona că acestea seamănă destul de mult cu modul în care a fost modificată intenționat legislația bancară care a permis „furtul miliardului” și „laundromatul moldovenesc”, precum și cu tentativa de a trece prin Parlament așa numita „lege a liberalizării capitalului”. Este important să remarcăm că cea mai mare parte a acestor propuneri în legea electorală nu se regăsesc în proiectul din 2013 și cel din 2014²¹.

”Articolul 79. Condițiile speciale pentru listele de subscripție

(1) Pentru a fi înregistrat de consiliul electoral de circumscripție candidatul prezintă, în condițiile art.42 și art.43, liste de subscripție care conțin semnăturile a cel puțin 1000 și cel mult 2000 de susținători cu drept de

²⁰<http://lex.justice.md/md/347506/>

²¹[http://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD\(2014\)003-e#](http://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2014)003-e#)

vor din circumscripția uninominală unde intenționează să candideze.

(2) În cazul în care, la verificarea de către consiliul electoral de circumscripție, în listele de subscripție se depistează semnături false sau semnături repetate în mai multe liste, precum și cele efectuate cu încălcarea art. 42 și 43 semnăturile respective se exclud.

(3) Dacă, la verificare, se constată că nu este prezentat numărul necesar de semnături sau, în urma excluderii semnăturilor nevalabile, numărul lor s-a redus față de plafonul minim prevăzut la alin.(1), candidatul nu este înregistrat, iar hotărârea respectivă i se comunică în termen de 24 de ore de la adoptare.

(4) Nu se admite depunerea unor liste de subscripție suplimentare după ce consiliul electoral de circumscripție a primit și a înregistrat în registru setul de documente prevăzut la art.44.

(5) Semnăturile pentru susținerea candidaților din circumscripțiile uninominale peste hotarele țării pot proveni de la oricare din aceste circumscripții.”

Comentariu

Acest punct completează descrierea procedurilor și criteriilor pentru înregistrarea candidaților în cursa electorală prin introducerea obligativității pentru toți candidații să colecteze între 1 și 2 mii de semnături ale susținătorilor pentru a fi înregistrați în cursa electorală. Procedura este asemănătoare cu cea pentru alegerile prezidențiale. Totodată pare stranie propunerea ca pentru circumscripțiile din diasporă candidatul poate colecta semnături din orice circumscripție deschisă în afara țării, asta în condițiile când el urmează să fie candidat în una singură.

Această prevedere ar putea facilita introducerea candidaților ”spoileri” în aceste circumscripții. Cei din urmă s-ar putea să adune cu greu semnături în una dintre circumscripții, datorită apartenenței lor politice, în schimb în altele să le fie ușor, astfel pot fi inserați în unele circumscripții din diaspora candidați fără suport politic real, a căror menire este diluarea voturilor și periclitarea procesului electoral.

Ținem să remarcăm că o mie de semnături necesare pentru înregistrarea unui candidat desemnat va însemna cel puțin 3% dintre alegătorii acelei circumscripții. În realitate, multe dintre circumscripții care vor număra 30 mii alegători vor fi compuse de facto din maxim 20 mii, adică se cere colectarea pentru fiecare alegător a cel puțin 5% din numărul total de alegători prezenți fizic în acea circumscripție. La modul real, această cerință va limita la 10-12 numărul maxim posibil de candidați care vor participa la alegeri.

Cea mai importantă observație la acest articol este încălcarea vădită a recomandărilor Comisiei de la Veneția. Punctul 1.3 ii din Codul bunelor practici în materie electorală adoptat de către Comisie stabilește expres că ”Legea nu trebuie să impună colectarea semnăturilor a mai mult de un 1% din alegătorii circumscripției respective”²². De asemenea, limitarea dreptului cetățenilor să semneze pentru desemnarea unui singur candidat nu corespunde bunelor practici internaționale. În majoritatea statelor cu sistem majoritar, cetățenii pot susține desemnarea unui număr nelimitat de candidați.

Concluzii

Acest articol este mai mult tehnic, în condițiile trecerii propuse la sistemul uninominal. Are aspecte pozitive prin egalarea condițiilor pentru candidații independenți și cei ai partidelor, practică care ar fi bine de aplicat la alegerile primarilor și consilierilor. Cât ține de modul de colectare a semnăturilor în diasporă, acesta e alogic și chiar poate aduce riscuri procesului electoral.

În același timp, formularea propusă va genera efecte negative prin limitarea artificială a numărului maxim de candidați într-o CU. Numărul mare de semnături care trebuie să fie colectate de fiecare candidat încălcă vădit și recomandările Comisiei de la Veneția.

²²[http://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD\(2002\)023rev-rom](http://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2002)023rev-rom)

”Articolul 80. Grupurile de inițiativă pentru susținerea candidaților la funcția de deputat în Parlament

(1) În cazul în care inițiativa de a susține candidați la funcția de deputat în Parlament vine de la cetățeni, se constituie un grup de inițiativă pentru susținerea candidatului din cel puțin 20 de persoane și cel mult 100 de persoane cu drept de vot. Grupul de inițiativă se constituie în urma unei adunări, la care este prezent și se susține candidatul la funcția de deputat, se alege conducătorul grupului și se aprobă lista membrilor grupului de inițiativă, cu indicarea datelor de identitate ale acestora. Grupul de inițiativă poate susține doar un singur candidat la funcția de deputat. Membrii unui grup de inițiativă nu pot fi în același timp membri ai altui grup de inițiativă.

(2) În cazul partidelor politice și blocurilor electorale, grupurile de inițiativă pot fi constituite de către organul de partid care potrivit prevederilor statutare este în drept să desemneze candidați la funcția de deputat în Parlament.

(3) Lista membrilor grupului de inițiativă, în care este indicat conducătorul acestui grup, se depune la consiliul electoral de circumscripție, cel târziu cu 50 de zile înainte de ziua alegerilor, personal de către persoana propusă drept candidat la funcția de deputat. În listă se indică numele și prenumele, anul nașterii și domiciliul membrilor grupului de inițiativă.

(4) Dacă aceste condiții sînt îndeplinite, consiliul electoral de circumscripție înregistrează grupul de inițiativă și eliberează membrilor acestui grup legitimații în decursul a 3 zile de la data depunerii listei membrilor.”

Comentariu

Acest articol reglementează modul de formare a grupurilor de inițiativă pentru înaintarea candidaților la funcția de deputat. Primele două alineate au fost copiate aproape mecanic și impropriu din procedurile de desemnare a candidaților pentru funcția de Președinte al țării. Alineatul (2) prevede, la fel ca la desemnarea candidaților pentru funcția de Președinte, că în cazul partidelor și blocurilor electorale, decizia de formare a grupurilor de inițiativă este luată de organele de partid care, conform statutului acestora, au dreptul să înainteze candidați pentru funcția de deputat. În cazul absolutei majorități a partidelor, acest organ este Consiliul Politic Național. În acest caz Consiliul Politic trebuie să formeze 101 grupuri de inițiativă și să înainteze înregistrarea acestora către fiecare Consiliu Electoral de Circumscripție? O astfel de procedură pare a fi disfuncțională.

Nu putem să nu menționăm și caracterul permisiv al Legii cu privire la partidele politice, aceasta lăsând mult spațiu de abuz organelor centrale a partidelor asupra dreptului organizațiilor teritoriale de a participa la desemnarea candidaților pentru funcții importante. Adevărul este că această lege are foarte multe scăpări care nu setează un sistem democratic veritabil obligatoriu pentru toate partidele. Or, înainte de a putea vorbi despre trecerea la sistemul uninominal, este obligatorie ajustarea legii partidelor politice pentru a impune un standard ridicat de democrație în partide.

Concluzii

Modul propus de formare a grupurilor de inițiativă denotă că autorii au scăpări importante în înțelegerea sistemului politic existent în Republica Moldova. Iar trecerea la sistemul uninominal are ca și precondiție obligatorie fortificarea prin legislație și practică multianuală a democratizării interne a partidelor prin creșterea autonomiei și rolului membrilor de rând, organizațiilor locale și teritoriale. Este o condiție obligatorie, or alegerile în circumscripții nu înseamnă concurență doar între candidați, dar, în primul rând, între grupurile politice locale care cuprind primari, consilieri locali, simpli activiști de partid. Actualul sistem de partide, bazat pe rolul excesiv al liderilor, nu este nicidecum pregătit

pentru a trece la sistemul propus, iar distrugerea sistemului de partide nicidecum nu este ceea de ce are acum nevoie Republica Moldova.

”Articolul 81. Retragera candidatului

(1) Candidatul are dreptul să-și retragă candidatura, dar nu mai târziu decât cu 7 zile înainte de ziua alegerilor.

(2) Decizia privind retragera se adoptă de candidat și se prezintă consiliului electoral de circumscripție, care o face publică imediat.

(3) Dacă în circumscripția uninominală a fost înregistrat un singur candidat și acesta s-a retras ori nu a participat la alegeri din alte motive, se organizează din nou alegeri parțiale, în condițiile prezentului Cod”

Comentariu

Acest articol descrie drepturile candidaților să se retragă din alegeri și repercusiunile acestor decizii. Ce trezește nedumerire în acest articol este dreptul candidaților, inclusiv a celor înaintați de partide și blocuri electorale de a se retrage din proprie inițiativă, fără măcar a consulta organele de partid care i-au desemnat. Iar faptul că partidele nu au dreptul să retragă conform statutelor lor candidații din cursa electorală este chiar un abuz asupra acestora.

Autorii propun ca să fie posibile alegeri pe CU la ele participând un singur candidat. **Această problemă este un subiect foarte sensibil și specific alegerilor pe CU după sistemul FPTP.** Cert este că la nivel global **nu există nici o țară care să permită desfășurarea procedurii de votare fără alternativa de a respinge singurul candidat.**

Republica Moldova este un stat parlamentar, chiar dacă are unele aspecte tipice republicilor semi-prezidențiale, acestea sunt doar formale și nu se regăsesc în efecte reale asupra procesului de guvernare. În tradiția europeană, parlamentele unicamerale în care sunt aleși deputați pe circumscripții uninominale (toți sau o parte cât de mică din ei), aceștia sunt aleși în două tururi (Lituania, Ungaria, Georgia până la reforma electorală). O altă modalitate aplicată în unele state este necesitatea obținerii a unui număr minim de voturi raportat la numărul total de alegători înscrși pe liste (Macedonia, Franța).

Există totuși state parlamentare cu Parlament unicameral, care permit alegerea unui deputat pe circumscripție uninominală fără ca acesta să aibă concurenți sau să acumuleze un procent minim de voturi – acestea sunt Samoa, Singapore și Republica Dominicană. Numai că în aceste state, ca și în foarte multe state cu parlamente bicamerale (Germania, Canada, unele state din SUA, Pakistan, Marea Britanie, Etiopia ș.a.) nu au loc alegeri pe aceste circumscripții. Dacă la o anumită perioadă în ajun de alegeri nu este decât un candidat înregistrat, acest candidat este declarat învingător din oficiu (procedura de *acclamație*). În unele state, alegerea deputaților cu o singură candidatură înscrisă în buletinul de vot este posibilă, dar aceștia au nevoie să acumuleze o majoritate de peste 50% din voturile alegătorilor care participă la vot. Alegătorii pot să voteze deschis contra respectivului candidat (Polonia) sau indirect, prin înscrierea numelui unui candidat pe care îl doresc (multe state din SUA – procedura *”write in”*) sau indirect, prin invalidarea buletinelor de vot (Ucraina), sau prin votarea *”contra tuturor”* (Bangladesh).

În mai multe state, dacă la începerea campaniei electorale este un singur candidat înregistrat, alegerile pe acea circumscripție se contramandază, iar procedura de înregistrare se reia (Rusia, Micronezia). Trebuie să remarcăm că autorii nu au introdus prevederi specifice cazurilor de deces a candidaților după începerea campaniei electorale, când nu mai pot fi înregistrați candidați noi. Este o situație luată în considerație de absolut toate statele cu alegeri pe circumscripții uninominale după sistemul FPTP. În unele state (Germania, Marea Britanie etc.) alegerile în acest caz se anulează și se reia procedura de înregistrare a candidaților.

În avizul Comisiei Electorale Centrale la proiectul de lege discutat este propusă o soluție pentru această situație²³. CEC a propus ca, în cazul existenței unui singur candidat, acesta să fie ales dacă a acumulat majoritatea de voturi din cei care au participat la alegeri. Este un model similar cu Ucraina.

Soluția propusă de CEC introduce claritate, dar nu rezistă criticii, or, în majoritatea statelor cu alegeri după sistemul FPTP anume numărul total de alegători care au participat la alegeri este cifră de referință. În cazul sistemului propus de către autorii proiectului de lege, cifra de referință este numărul de voturi valabil exprimate. În cazul că se aplică calculul de la numărul total de alegători care au participat la alegeri pentru cazurile când va fi un singur candidat, acesta trebuie să se aplice tuturor circumscripțiilor, chiar dacă sunt mai mulți candidați.

Propunerea CEC va permite cetățenilor să își exprime voința politică prin votul de protest împotriva candidaților rămași în cursă, dacă nici unul dintre aceștia nu îi reprezintă. Am remarcat anterior cât de mare este pericolul ca, prin intermediul justiției și consiliilor electorale de circumscripție controlate politic, să fie excluși abuziv mai mulți candidați din cursa electorală. Unica modalitate pentru cetățeni de a depăși acest abuz este invalidarea alegerilor, aceasta ar putea avea loc printr-un vot masiv împotriva tuturor candidaților rămași. Acest mod de exprimare a voinței politice a poporului poate avea loc direct – prin introducerea obligatorie în buletinul de vot a opțiunii ”contra tuturor” sau indirect prin invalidarea intenționată a buletinului de vot. Astfel, dacă numărul de buletine declarate nevalabile va depăși scorul candidatului de primul loc, alegerile trebuie declarate nevalabile.

Recomandarea pentru acest subiect este, dacă totuși se trece la alegerea deputaților pe CU, ca legitimitatea deputaților aleși să fie maxim posibilă. În primul rând este clar că un deputat trebuie să fie ales dacă a acumulat un număr reprezentativ de voturi – măcar 25% din cei înscriși pe liste electorale a acelei circumscripții. Și mai bine, ar fi să fie o cifră de referință la nivel național. Pentru a evita neclaritățile legate de lipsa listelor permanente în Diaspora. De exemplu, să fie de referință cifra de 0.5%+1 vot, sau măcar 1/3%+ 1 vot din numărul total de cetățeni cu drept de vot. Iar alegerile, în mod evident, trebuie să aibă loc în două tururi, dacă nici unul din concurenți nu a acumulat numărul necesar de voturi chiar din primul tur.

Practica ultimilor ani arată că partidele politice au nevoie de circa 14 mii voturi pentru un mandat de deputat. La aplicarea limitei minime de 0,5% din numărul total de alegători (3,25 mil. alegători), un concurent câștigător va avea nevoie de ceva mai mult de 16 mii voturi pentru a fi ales. 1/3%+1 vot înseamnă circa 11 mii voturi. Aceasta va spori substanțial reprezentativitate și legitimitatea deputaților. Totuși, pentru a deveni funcțional, un astfel de model are nevoie de o delimitare foarte corectă a circumscripțiilor, reieșind din numărul real de cetățeni cu drept de vot care se află permanent în limitele acesteia, ceea ce este extrem de greu de realizat în condițiile actuale de evidență a populației. Totodată, în lipsa acestor condiții, legitimitatea deputaților va fi foarte joasă, în special a celor aleși cu un număr mic de voturi.

Concluzii

Modalitatea propusă de autori privind desfășurarea alegerilor pe CU cu participarea unui singur candidat încalcă practicile internaționale. Modalitatea propusă de autori nu există nici în un stat din lume. Totodată, lipsa pragului de validare a alegerilor, combinată cu sistemul FPTP și controlul politic asupra organelor electorale și justiției, deschid oportunități mari pentru abuzuri. Pentru a asigura legitimitatea deputaților aleși, în cazul introducerii sistemului uninominal, trebuie să fie asigurată atingerea de fiecare candidat ales a unui număr minim de voturi din totalul de alegători. Ceea ce se poate întâmpla doar în condițiile unor prevederi legale foarte precise și va fi funcțional doar dacă limitele circumscripțiilor vor reflecta numărul real de cetățeni care locuiesc permanent acolo, nu cifre irelevante cum e numărul celor care au domiciliu acolo.

²³<http://cec.md/index.php?pag=news&id=1001&rid=19844&l=ro>

”Articolul 82. Listele electorale

Listele electorale pentru alegerea Parlamentului se întocmesc în condițiile capitolului 5 (art.39 și art.40), care se aplică în modul corespunzător.”

Comentariu

Acest articol păstrează integral formularea din redacția existentă a Codului Electoral. De fapt, rămâne aceeași modalitate de formare a listelor electorale – pe baza Registrului de stat al alegătorilor. Autorii propun să faciliteze accesul cetățenilor la vot acolo unde ei locuiesc. Or problema discrepanței foarte mari între înregistrarea la domiciliu și locul de trai real al alegătorilor influențează foarte mult participarea la vot și comoditatea exercitării dreptului la vot. În fapt, sărăcia și prețurile mari la imobile, în special în Chișinău, pun piedici cetățenilor în exercitarea dreptului constituțional de vot.

”Articolul 83. Campania electorală pentru alegerile Parlamentului

Campania electorală pentru alegerile Parlamentului începe nu mai devreme de 30 de zile înainte de ziua alegerilor și se desfășoară în conformitate cu capitolul 7 (art.45 – art.47), care se aplică în modul corespunzător.”

Comentariu

Campania electorală va avea doar 30 zile. În formula actuală a Codului Electoral, campania electorală a unui candidat poate începe imediat după înregistrarea acestuia în cursa electorală (Art. 47 (3)). În același timp, conform Art. 44 (1), candidații sunt înregistrați nu mai târziu de 30 zile înainte de data alegerilor. Data cea mai devreme a începerii înregistrării candidaților este stabilită de către CEC prin regulament doar în cazul alegerilor prezidențiale. Ca și în cazul alegerilor prezidențiale (Codul Electoral, Art. 105 (1)) se creează o contradicție în legislație, chiar între prevederile unuia și aceluiași act legislativ. Art. 1 din Codul Electoral, definește că

*”**agitație electorală** - acțiuni de pregătire și difuzare a informației, care au scopul de a-i determina pe alegători să voteze pentru unii sau pentru alți concurenți electorali”*

Iar

*”**campanie electorală** - perioadă de activitate care se desfășoară cu scopul de a-i determina pe alegători să-și exprime voturile pentru alegerea unui sau altui concurent electoral și care începe, pentru fiecare concurent electoral, la data înregistrării acestuia de către Comisia Electorală Centrală sau de consiliul electoral de circumscripție și se încheie la data excluderii concurentului electoral din alegeri sau în ziua votării”.*

Astfel, Codul Electoral în repetate rânduri stabilește că perioada când este permisă agitația electorală (adică campania electorală) demarează imediat după obținerea de către concurent a statutului oficial de candidat în cadrul alegerilor respective. Reținem până aici că în cazul alegerilor prezidențiale a fost redus timpul campaniei electorale la 30 zile, chiar dacă acest fapt contravine clar Art. 1, 44 și 47 din Codul Electoral, aceeași confuzie fiind propusă de către autori în cazul alegerilor parlamentare.

În esență, limitarea perioadei de agitație electorală este o reglementare legală inaplicabilă și formală, nu are forța să se răsfrângă asupra procesului electoral. Mai mult ca și o cutumă dictată de frica concurenților electorali să nu fie penalizați prin excluderea din cursă, limitarea perioadei electorale se reduce la neaplicarea în materialele informative tipărite sau multimedia, în mesajele publice până la începerea oficială a campaniei electorale a sintagmelor care cheamă direct la votarea unui candidat: ”votați”, ”votăm”, ”votează” etc. În rest, tot ce înseamnă limitarea în timp a agitației electorale de facto nu are nici o putere de reglementare.

Partidele, liderii politici, simpatizanții acestora, anul împrejur au posibilitatea să comunice alegătorilor despre politică și să îi convingă că anume ei sau cei susținuți de ei sunt cei mai demni să fie aleși. În fapt, dacă se

dorește limitarea reală a perioadei de agitație electorală, legislatorul trebuie să interzică pur și simplu orice discuție despre politică în spațiul public sau privat, inclusiv informarea privind activitățile actorilor politici, inclusiv a celor care dețin funcții publice. Ceea ce este un non-sens, ca și întreaga idee de limitare a perioadei electorale.

În privința reglementării concrete propuse de acest proiect de lege, limitarea campaniei electorale urmărește un scop foarte bine definit în interesul autorilor. Având în vedere că întreaga concurență electorală va fi desfășurată la nivel local, trebuie să ne amintim de cadrul în care aceasta se va desfășura. Candidații vor fi lipsiți de prezență în mass-media, iar contestațiile vor fi examinate de către Consiliile Electorale de Circumscripție, membrii acestora vor fi numiți în condiții neclare, iar aceștia vor fi, mai ales, exponenți ai unor instituții publice controlate politic și supuse presiunilor. Deciziile lor vor fi judecate de judecătorii de nivelul unu din acel raion. Adică orice candidat poate fi expus abuzurilor administrative din partea unor entități publice subordonate politic.

În astfel de condiții, concurenții electorali care nu dețin pârgii de influență și se tem de consecințele oricărei acțiuni ce poate fi interpretată ca agitație electorală vor limita toate activitățile electorale doar la ultimele 30 zile. O perioadă atât de scurtă este inadecvată pentru a asigura o concurență reală și informare calitativă a alegătorilor. Acestea nu sunt probleme pentru candidații care dețin resurse financiare, umane și administrative considerabile, precum și acces la resurse mediatică. Pentru un candidat fără mulți bani, mai puțin cunoscut alegătorilor, perioada de 30 zile nu este suficientă pentru a aduce mesajul său către toți cei circa 30 mii alegători din acea circumscripție. Cei mai descurajați vor fi candidații independenți care nu dispun de structuri de partid care să-i susțină, iar în 30 zile aceștia nici nu vor reuși să viziteze fiecare localitate din circumscripția respectivă. Reglementarea propusă afectează principiul de libertate a alegătorilor să-și formeze o opinie²⁴, combinată cu excluderea reprezentării echitabile în mass-media națională, înseamnă o încălcare gravă a acestui principiu.

Un pericol real în actualele condiții va fi excluderea candidaților din cursa electorală pe motive de nerespectare a termenului campaniei electorale. La nivel local, departe de ochii presei și a opiniei publice, este suficientă o provocare (de exemplu un video) prin care cineva este învinuit că a făcut campanie înainte de termenul stabilit, iar consiliul de circumscripție ar putea decide excluderea din cursă a unui candidat incomod celor care influențează membrii consiliului respectiv. Chiar dacă consiliul electoral al CU respinge acest demers, este mare probabilitatea că instanțele de judecată raionale vor decide asupra excluderii. Toate procedurile pot dura și mai mult de 2 săptămâni, iar concurentul se poate trezi exclus prin decizie de judecată chiar în ajun de alegeri. Acesta va putea contesta decizia respectivă și, cel mai probabil, va obține câștig de cauză, dar toate aceste decizii vor fi luate abia după alegeri.

Un astfel de precedent extrem de periculos a avut loc chiar la alegerile parlamentare din 2014. Atunci partidul Patria a fost exclus din cursă prin decizia Curții de Apel Chișinău cu doar 3 zile înainte de alegeri²⁵. Chiar dacă ulterior instanțele de judecată au stabilit că motivele pentru care a fost exclus partidul Patria nu se adeveresc în cea mai mare parte²⁶, aceasta nu a mai putut schimba rezultatele alegerilor. Excluderea partidului condus pe atunci de Renato Uștafi a generat un scandal în societate și o reacție dură a partenerilor externi. Asemenea situații la nivel local nici nu vor ajunge în atenția largă a publicului până la data alegerilor. Având în vedere că după 2014 calitatea justiției a scăzut și mai mult, iar judecătorii raionale sunt corupte și expuse controlului politic, ne putem aștepta că orice candidat incomod puterii actuale va fi exclus din cursă sub orice pretext.

Având în vedere numărul mare al candidaților care vor participa la scrutin, perioada electorală scurtă va duce la o segmentare geografică foarte pronunțată în interiorul circumscripției. Cetățenii vor vota prioritar candidații care vin din localitatea lor sau au o legătură nemijlocită cu aceasta. În final, având în vedere

²⁴[http://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD\(2002\)023rev-e pag. 20, 3.1 a](http://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2002)023rev-e pag. 20, 3.1 a)

²⁵<http://jurnal.md/ro/politic/2014/11/26/renato-usatii-exclus-din-cursa-electorala/>

²⁶<http://www.kp.md/daily/26515/3532421/>

alegerile propuse în un singur tur, segmentarea dată poate duce la alegerea unui deputat din circumscripție cu un număr foarte mic de voturi, știrbind mult din legitimitatea și așa mică a unui deputat ales în un singur tur.

După 1-2 cicluri electorale, poate fi statornicită practica când locuitorii unei sau câtorva localități, mai ales mari, vor face front comun pentru a propulsa în Parlament un candidat anume. Astfel, pe lângă faptul că actualul format va genera dezechilibrul finanțării între circumscripții, chiar și pe interiorul circumscripției toată finanțarea va fi direcționată doar câtorva localități care l-au susținut masiv pe câștigătorul alegerilor.

Detaliile despre posibile scenarii și tendințe urmare a schimbării sistemului electoral sunt expuse în Anexa I.

Concluzii

Scurtarea campaniei electorale este un lucru nociv care contravine altor prevederi din Codul Electoral. Această limitare nu poate avea efecte reale, comunicarea dintre politicieni și alegători este permanentă, și este în orice caz agitație electorală, chiar dacă nu se folosesc îndemnuri la vot. Orice limitare de acest gen se recomandă a fi exclusă. Limitările temporare trebuie să țină numai de perioada de înregistrare, colectare de semnături etc.

Limitarea campaniei electorale în orice condiții facilitează candidații cu mulți bani, care au resurse mediatice și umane mari, cei cu resurse mai mici fiind puternic discriminați. În condițiile actuale, această limitare favorizează clar PD care deține resurse mediatice, utilizează nestingherit și fără nici o limitare aparatul administrativ și bugetarii, cheltuiește foarte mulți bani în campanie. În măsură mai mică, dar considerabil, vor fi favorizați și cei din PSRM – ei având o structură de partid foarte dezvoltată, bazată pe susținerea financiară generoasă a activiștilor. PSRM deține și un puternic trust mediatic cu acoperire națională. Defavorizate vor fi partidele pro-europene noi care au mijloace financiare modeste, nu dispun de platforme mediatice și au structuri teritoriale în devenire. Cei mai defavorizați vor fi candidații independenți, mai ales cei din regiuni, aceștia neavând structuri de partid care pot asigura campania în fiecare localitate.

În diasporă, campania electorală este imposibilă în 30 zile, un candidat nu poate vizita în doar o lună zeci de țări care vor face parte din aceeași circumscripție.

Limitarea excesivă a campaniei electorale va facilita excluderea prin decizii abuzive și discreționare ale judecătorilor raionale a candidaților care nu sunt agreeți de cei care controlează justiția. Din lipsă de timp și resurse, mulți candidați se vor concentra doar pe anumite localități în interiorul circumscripției. Aceasta poate duce la o segmentare geografică puternică și alegerea în funcția de deputat a candidaților care vor reprezenta și promova interesele nu a întregii circumscripții, dar numai a localităților care i-au votat masiv. În fapt, vor exista mulți alegători care nici nu vor avea ocazia să cunoască toți candidații.

”Articolul 84. Buletinele de vot

(1) Buletinele de vot se întocmesc în conformitate cu capitolul 8 (art.48 și art.49), care se aplică în modul corespunzător.

(2) Candidatul independent se înscrie în buletinul de vot într-un patruleter aparte, în care se indică numele, prenumele și se scriu cuvintele "Candidat independent".”

Comentariu

Articol tehnic, păstrează vechea formulare.

”Articolul 85. Votarea. Condițiile speciale ale dreptului de vot

(1) Votarea în cadrul alegerilor Parlamentului se efectuează în conformitate cu capitolul 9 (art.50 – art.55),

care se aplică în modul corespunzător.

(2) *La alegerile parlamentare nu participă alegătorii care nu domiciliază în circumscripția uninominală respectivă.*”

Comentariu

Articolul dat impune că la alegerile parlamentare în CU nu participă alegătorii care nu domiciliază pe teritoriul acesteia. Aplicarea alineatului doi va avea efecte negative. Anterior au fost remarcate deja realitățile raportului dintre numărul de cetățeni domiciliați și care locuiesc de fapt în diverse regiuni din țară. **Mai mult, aplicarea acestui alineat înseamnă nu altceva decât anularea desfășurării alegerilor în afara hotarelor țării, or cetățenii din diaspora au, în absoluta sa majoritate, un domiciliu în interiorul Republicii Moldova, iar domiciliul în baza cetățeniei altui stat nu poate fi luat în considerație.**

Pe lângă aceasta, sunt afectați cei circa 200 mii cetățeni ai Republicii Moldova care nu au un domiciliu, acum aceștia votează la orice secții de vot, fiind înscriși în liste suplimentare. Încă o categorie căreia îi va fi afectat considerabil dreptul de participare la vot sunt studenții și elevii. Conform actualului Cod Electoral, aceștia votează în localitatea în care învață, prezentând acte care confirmă acest fapt. Având în vedere că circumscripții pe teritoriul regiunii transnistrene nu vor fi deschise, **această prevedere va afecta exercitarea dreptului de vot în cazul a cel puțin 600 mii cetățeni în interiorul țării, pentru 350 mii cetățeni aceasta va însemna, de fapt, lipsirea de drept de vot.** Aceasta înseamnă peste 20% dintre alegători.

Dacă alineatul (2) va fi aplicat deplin, ceea ce înseamnă imposibilitatea de a participa la alegeri în afara țării, afectați vor fi cel puțin 1,5 mil. de cetățeni cu drept de vot, adică prin un singur alineat **peste 50% dintre alegători vor fi lipsiți de drept de vot**, în actualele condiții ei având posibilitatea să voteze.

Alineatul (2) încalcă recomandările Comisiei de la Veneția. Punctul 1.1 din Codul Bunelor Practici în Domeniul Electoral spune că *”Suspendarea drepturilor electorale trebuie să fie motivată de o interdicție din motive de sănătate mentală sau din cauza unor condamnări penale pentru delict grave. Mai mult decât atât, suspendarea drepturilor politice sau interdicția din motive de sănătate mentală poate fi impusă numai prin hotărârea specială a instanței de judecată.”* În cazul dat, jumătate din alegători sunt lipsiți de dreptul de vot în mod discreționar, la dorința legiuitorului.

Aplicarea acestui articol va însemna și excluderea procedurii de declarare prealabilă a locului de ședere, chiar dacă alin. (4) și (5) din art. 39 a Codului Electoral prevăd expres procedurile de formare a listelor și includerii unor categorii de alegători în ea. Cât ține de alegătorii fără domiciliu, aceștia pot vota la orice secție, așa cum prevede litera c) din alineatul (2) al Art. 53 din Codul Electoral, care rămâne neschimbată. Prin această formulare, în Codul Electoral vor fi introduse conflicte de norme legale.

Totodată, proiectul abundă de conflicte între prevederile propuse și Codul Electoral existent sau alte legi. Prezentul caz fiind încă o confirmare a lipsei unei evaluări a impactului de reglementare și armonizare a legislației în procesul de elaborarea acestui proiect.

Concluzii

Aplicarea Art. 85 în redacția propusă va lipsi de dreptul de vot până la 50% dintre cetățenii cu drept de vot conform Constituției. Formularea propusă contravine mai multor prevederi în vigoare a Codului Electoral și chiar unor propuse în proiectul discutat (crearea circumscripțiilor peste hotare și desfășurarea alegerilor deputaților în diaspora), dar și recomandărilor Comisiei de la Veneția.

Având în vedere preferințele electorale predominante și structura pe vârste ale cetățenilor care vor fi afectați de această normă nou propusă (*cetățeni care muncesc și locuiesc peste hotare, chișinăuieni vorbitori de limbă română tineri și de vârstă medie, cetățenii din regiunea transnistreană interesați să își exercite datoria de cetățean al RM, studenții și elevii din Chișinău originari din alte localități*), este o prevedere care va defavoriza puternic partidele pro-europene de opoziție, în măsură mult mai mică

partidele pro-ruse de opoziție (din contul cetățenilor care locuiesc în Federația Rusă și în regiunea transnistreană, motivați sau constrânși să participe la vot).

Cel care va avea de câștigat substanțial din această situație este PD, or reducerea substanțială a prezenței poate transforma cele 5-6% de suport în 13-14% la alegeri. La fel, sau chiar mai mult va avea de beneficiat PSRM. Excluderea diasporei, din start înseamnă mai puține mandate pentru partidele pro-europene de opoziție. Iar blocarea dreptului la vot a studenților și altor categorii de locuitori ai Chișinăului semnifică o reducere cu circa 20% a numărului de alegători ai partidelor pro-europene, garantând o victorie lejeră socialiștilor în toate circumscripțiile din capitală, poate cu excepția situației când vor fi deschise circumscripții în care vor intra doar suburbiile orașului.

”Articolul 86. Numărarea voturilor și totalizarea rezultatelor alegerilor

Numărarea voturilor și totalizarea rezultatelor alegerilor Parlamentului se efectuează în conformitate cu capitolul 10 (art.56 – art.60), care se aplică în modul corespunzător”

Comentariu

Articol tehnic, păstrează vechea formulare.

”Articolul 87. Alegerea deputatului în Parlament

(1) Candidatul pentru funcția de deputat în Parlament se consideră ales dacă a întrunit majoritatea voturilor valabil exprimate.

(2) Dacă mai mulți candidați au acumulat un număr egal de voturi, consiliul electoral de circumscripție stabilește învingătorul prin tragere la sorți, consemnând faptul respectiv într-un proces-verbal.”

Comentariu

Articolul 87 în redacția propusă este formulat duplicitar și lasă loc de interpretări contradictorii. Pe de o parte, este indicat că un candidat ales în cadrul CU are nevoie de susținerea majorității alegătorilor care au votat valabil. Pe de altă parte, se prezumă că alegerile au loc în un singur tur, măcar pentru că nu se spune nimic despre un eventual tur doi. Iar, din explicațiile publice ale autorilor, putem deduce că un câștigător al scrutinului va fi determinat pe baza celui mai mare număr de voturi valabil exprimate, adică prin majoritate relativă²⁷.

Dacă vom încerca să determinăm ce scrie exact în proiectul înregistrat în Parlament, înaintat spre expertizare Comisiei de la Veneția, având în vedere formularea propusă pentru Art. 92 și legislația pertinentă pe care o vom prezenta mai jos, vom obține următoarele:

- 1. Un deputat este ales în cazul în care a acumulat peste jumătate din voturile valabil exprimate în ziua alegerilor;***
- 2. În caz că niciunul dintre candidați nu a acumulat peste jumătate dintre voturi, nu este ales nici un deputat și se anunță alegeri repetate;***
- 3. Alegeri în circumscripția unde nu este ales cu mai mult de jumătate de voturi un deputat se organizează la nesfârșit până cineva nu va acumula peste jumătate de voturi (majoritatea).***

Textul proiectului de lege trebuie interpretat anume așa și nu altfel pentru că posibilitatea dată este permisă chiar de formularea Art. 92. În lipsa unui prag de prezență pentru validarea alegerilor, în caz că s-ar dori alegerea în un singur tur cu majoritate relativă, singura posibilitate pentru nealegerea unui deputat ar fi ca nici

²⁷<http://www.timpul.md/articol/sergiu-sirbu-spulbera-criticile-maiei-sandu-referitor-la-proiectul-votului-uninomial-106330.html>

un candidat să nu participe. Art. 92, alineat (2) prevede expres că nealegerea unui deputat nu se reduce doar la cazul lipsei candidaților. Interpretările diferite a propriului proiect de lege din partea autorilor fie indică refuzul de a recunoaște formularea necalitativă a actului legislativ, fie intenția de a manipula publicul. Or, unul dintre principalele argumente promovate intens de către autori este că deputații vor fi aleși exact ca primarii²⁸, chiar dacă aceștia sunt aleși în două tururi, și că astfel au fost aleși deputații primului parlament în anul 1990, chiar dacă aceștia au fost aleși în două tururi.

Dacă totuși să încercăm să dăm dreptate autorilor și să vedem dacă termenul "majoritate" ar putea fi interpretată ca "majoritate relativă" adică cele mai multe voturi în loc de mai mult de jumătate de voturi, vom vedea că legislația și tradiția politică din RM nu o confirmă.

În Dicționarul Explicativ al Limbii Române și alte dicționare științifice, termenul de "majoritate" cu referire la aspecte juridice, electorale și politice poate fi interpretat și ca "mai mult de jumătate" și ca "cei mai mulți". Totuși, este recomandată formularea expresă în ambele cazuri, pentru a explica ce se are în vedere: *majoritate absolută* în primul caz și *majoritate relativă* în al doilea.

Dacă sursele științifice lasă un relativ spațiu de manevră, atunci legislația pertinentă a Republicii Moldova indică tranșant asupra echivalării termenului de *majoritate* cu *majoritate absolută*. Actualul Cod Electoral nu conține definirea termenului de *majoritate de voturi*, din păcate lipsește aceasta și în alte legi. Autorii nu propun o definiție în sensul identificării cu "cele mai multe voturi" pentru termenul de *majoritate*, astfel încât această definiție să completeze primul articol al Codului Electoral. În general, în legislația RM nu este definit special termenul de *majoritate*.

Constituția Republicii Moldova – legea fundamentală supremă a țării, menționează de 8 ori termenul de *majoritate*. În un caz (Art. 64, (2)²⁹), se face referință clară că este necesară o "majoritate de cel puțin două treimi din voturile tuturor deputaților" pentru revocarea Președintelui Parlamentului. În alte cazuri, se face referință clară (cel puțin așa a fost aplicat timp de 23 ani termenul) la *majoritate* în sens de *mai mult de jumătate*. În celelalte cazuri, chiar și pentru situații când sunt posibile răspunsuri multiple (mai mult de pro și contra), Constituția indică clar pentru înțelesul de *majoritate absolută*.

În actuala redacție a codului electoral se întâlnește, în diverse contexte, de 13 ori menționarea termenului *majoritate*. În toate 13 cazuri nu este detaliată referința la *majoritate absolută*, dar anume aceasta se are în vedere, cel puțin, aplicarea tuturor prevederilor care țin de aceasta s-a realizat anume în sens de *mai mult de jumătate*.

Regulamentul Parlamentului Republicii Moldova³⁰, conține de 50 ori referință la termenul de *majoritate*. Alineatul (12) din Art. 4 indică expres că o majoritate parlamentară înseamnă "fracțiunea sau coaliția fracțiunilor, anunțată prin declarație, care cuprinde mai mult de jumătate din deputații aleși". În toate cele 50 cazuri, termenul de *majoritate* se aplică în sens de *mai mult de jumătate*.

Aceleași concluzii le desprindem din examinarea jurisprudenței Curții Constituționale. De exemplu, în decizia Înaltei Curți Nr. Nr.32 din 29.12.2015³¹, în aprecierile sale, judecătorii au venit cu multiple interpretări asupra rolului majorității parlamentare și caracterului acesteia. Hotărârea menționată, stipulează expres identitatea termenilor de *majoritate parlamentară* și *majoritate absolută* (punctul 114 din *Aprecierea Curții la Hotărârea menționată*).

Practica și prevederile legislației naționale sunt clare – **Art. 87 în formularea propusă presupune alegerea deputaților pe circumscripții uninominale într-un singur tur cu mai mult de jumătate de voturi.** În caz că nici un candidat nu a acumulat mai mult de jumătate, în acea circumscripție nu este ales nici un deputat și se organizează alegeri parțiale.

²⁸<http://votuninominal.md/ro/start/>

²⁹http://lex.justice.md/document_rom.php?id=44B9F30E:7AC17731

³⁰<http://parlament.md/CadrulLegal/RegulamentulParlamentului/tabid/154/language/ro-RO/Default.aspx>

³¹<http://www.constcourt.md/ccdocview.php?tip=hotariri&docid=553&l=ro>

Aplicarea în sensul dat al proiectului de lege propus va falimenta sistemul politic moldovenesc. Este de ajuns să privim rezultatele ultimilor alegeri parlamentare, dar chiar și prezidențiale, ca să ne dăm seama că un astfel de sistem va duce la neocuparea majorității locurilor din Parlament ca urmare a alegerilor. Având în vedere realitățile politice, relevate de sondajele de opinie publică și, mai ales rezultatele primului tur al alegerilor prezidențiale din 2016³², vor exista maxim 40 circumscripții în care, teoretic, va fi posibilă victoria unor candidați din primul tur cu peste 50% dintre voturi. Astfel, Partidul Socialiștilor, în calitate de partid dominant, va putea să câștige alegerile în circa 20 raioane și sectoare din Mun. Chișinău, cu condiția lipsei unei concurențe considerabile din partea partidelor de stânga și candidaților independenți. La fel, teoretic, în cazul înaintării unor candidați comuni, partidele pro-europene de opoziție, ar putea să câștige alegerile din un singur tur în 7 raioane, 2 sectoare și suburbiile mun. Chișinău și în diaspora. Din nou – în lipsa unei concurențe serioase din partea candidaților independenți și a altor partide de dreapta. Chiar și așa, având în vedere concurența mare și limitările în accesul la vot impuse pentru numeroși locuitori ai Chișinăului și cei din diasporă, este foarte probabil că în următorul Parlament vor rămâne neocoperite până la 90% dintre locuri, iar alegerile parțiale nu neapărat vor îmbunătăți considerabil situația. În zonele de concentrație a minorităților etnice: Găgăuzia și Taraclia, este puțin probabil să nu existe o concurență intensă care să facă imposibilă victoria unui candidat. Partidele aflate la guvernare (Partidul Democrat, Partidul Liberal) și partidele cu scor mic în sondaje nu au nici o șansă să promoveze reprezentanți în Parlament, indiferent de efortul financiar și mediatic sau presiuni.

Unicele două forțe care ar putea să spere la victorie în astfel de alegeri sunt PSRM, partidele pro-europene de opoziție, în caz că își unesc forțele și, foarte puțin probabil, reprezentanții minorităților naționale din Găgăuzia și Taraclia, în caz că își unesc forțele în jurul unui număr mic de candidați. **În fapt, majoritatea absolută a locurilor în Parlament vor rămâne permanent neocupate.**

Având în vedere faptele expuse mai sus, nu putem exclude că actuala guvernare poate lua în calcul excluderea unui număr important de candidați din partea opoziției și independenți din cursă, admitând participarea la alegeri doar a candidaților convenabili. În acest caz, absoluta majoritate a alegătorilor din acea circumscripție vor boicota alegerile sau vor invalida buletinele de vot. În ciuda posibilului boicot, lipsa pragului de validare face posibilă victoria unui candidat chiar și cu un singur vot valabil exprimat. Putem înțelege care este legitimitatea unui Parlament ales în astfel de condiții.

Cert este că o astfel de situație, admisă cel puțin parțial, va duce la nerecunoașterea alegerilor pe interiorul țării și de către comunitatea internațională. Aceasta va însemna demararea unei crize politice fără precedent cu urmări greu de imaginat și posibile mișcări de protest. În contextul regional și intern existent, o astfel de situație în Republica Moldova ar putea duce la un colaps politic, economic și social al statului.

Dacă vom admite că autorii vor reformula proiectul de lege, în sensul enunțat public de ei, și vor defini modalitatea de alegere clar – într-un tur, cu determinarea câștigătorului în baza celui mai mare număr de voturi, apar și mai multe întrebări. Vor retrage autorii proiectul depus spre avizarea Comisiei de la Veneția și vor depune proiectul completat? Ori experții Comisiei examinează acum un sistem electoral prin care un deputat este ales cu mai mult de jumătate din voturi. Modul de desemnare a câștigătorilor alegerilor este elementul cel mai important într-un sistem electoral, experții Comisiei vor fi, eventual, nevoiți să reia de la zero întregul proces de evaluare.

Concluzii

Articolul 87 pare formulat greșit dacă intenția autorilor era să schimbe sistemul electoral pentru alegerea deputaților pe circumscripții uninominale într-un singur tur cu majoritatea relativă, așa cum au declarat public. În orice caz, actualul proiect presupune alegerea deputaților într-un singur tur cu peste 50% dintre voturi, fără prag de prezență pentru validarea alegerilor în circumscripția respectivă. Chiar dacă autorii vor ajusta textul pentru a asigura corespunderea cu declarațiile publice, acest sistem

³²<http://www.cec.md/r/procese-verbale/prezidentiale2016/?attempt=1>

va însemna un declin pentru democrație, în condițiile Republicii Moldova. Poate conduce la prevalarea rolului unei minorități consolidate de alegători asupra majorității.

Dacă alegerile se vor produce conform textului proiectului, majoritatea locurilor de deputat vor rămâne neacoperite permanent. Un mic număr de deputați capabili să acumuleze peste 50% în circumscripții ar putea veni din zonele locuite compact de minoritățile găgăuză și bulgară, în caz că se consolidează în jurul unui singur candidat majoritatea liderilor locali. Un oarecare număr de mandate ar putea fi acumulat de PSRM în unele raioane și foarte puține de partidele pro-europene în caz că își unesc forțele.

În cazul alegerii cu majoritate relativă, absoluta majoritate de mandate va fi ocupată de PSRM care este partid dominant, chiar dacă la nivel național va acumula doar 30-35%. Iar aceasta înseamnă un dictat al minorității consolidate asupra majorității diverse. Acest model contravine principiilor constituționale și democratice. Un anumit număr de mandate ar putea reveni partidelor de dreapta în caz că înaintea candidați comuni. Unele mandate ar putea reveni independenților sau exponenților unor partide în caz că vor fi mulți candidați, voturile vor fi segmentate geografic în interiorul circumscripției după principiul afilierii candidaților cu localitățile date, iar unul dintre ei va acumula ceva mai mult decât alții. În acest caz deputații respectivi nici nu vor reprezenta întreaga circumscripție – doar alegătorii din localitățile care i-au susținut masiv.

Un ultim scenariu posibil este eliminarea alegerilor libere prin intervenția justiției. Guvernarea ar putea să nu admită să participe la alegeri decât candidați convenabili. Prezentul proiect aduce toate condițiile necesare pentru un astfel de scenariu. În lipsa unui prag de prezență pentru validarea alegerilor, cetățenii nu vor putea boicota desfășurarea alegerilor. Acest scenariu va însemna trecerea Republicii Moldova de la starea de stat capturat la dictatură. În acest context nu putem trece pe lângă recenta modificare a legislației care permite implicarea armatei și utilizarea armelor din dotare pentru reprimarea protestelor³³. Faptul cum este formulat acest proiect de lege (prevede și apărarea clădirilor private de către armată) denotă că anume acesta este unul din scenariile care pot fi luate în calcul de inițiatorul proiectului – Vladimir Plahotniuc.

O altă concluzie evidentă este că trecerea la sistemul uninominal, în realitățile din Republica Moldova, necesită o introducere treptată și foarte bine calculată, mai întâi la nivelul alegerilor locale, apoi parlamentare. Acest model va permite cristalizarea unor grupuri politice care să aibă reprezentanți la nivelul întregii circumscripții. În mod evident, această reformă trebuie să fie precedată sau combinată cu reforma teritorial-administrativă, astfel încât fiecare circumscripție viitoare să facă parte din aceeași unitate teritorial-administrativă, să dispună de o conexiune logică pe toate dimensiunile. Aceasta va permite evitarea segmentării excesive și va diminua influența grupurilor de interese obscure, va forma echipe politice și, cel mai important, lideri politici care chiar sunt cunoscuți locuitorilor, au susținători în fiecare localitate, cunosc cu adevărat problemele și specificul circumscripției respective.

A doua condiție indispensabilă este desfășurarea oricăror alegeri pe circumscripții cu un prag minim la nivel național de 1/3 așa cum este și acum dar și în fiecare circumscripție la același nivel. În caz contrar, există pericolul foarte mare că alegerile vor fi distorsionate prin eliminarea candidaților incozi puterii.

”Articolul 88. Atribuirea mandatelor

(1) După primirea din toate secțiile de votare dintr-o circumscripție uninominală a proceselor-verbale ale birourilor electorale ale secțiilor de votare, în care sînt indicate rezultatele numărării voturilor, consiliul electoral de circumscripție totalizează numărul de voturi valabil exprimate, obținut de fiecare candidat, pentru

³³<https://anticoruptie.md/ro/stiri/doc-noi-prerogative-pentru-armata-ar-putea-intervenii-in-cazul-unor-proteste-sau-pentru-a-apara-cladiri-private>

a stabili cine a fost ales.

(2) Comisia Electorală Centrală atribuie mandatele candidaților aleși în circumscripții electorale uninominale.”

Comentariu

Articolul 88 este un articol tehnic care clarifică cum urmează să fie totalizate rezultatele alegerilor, păstrează atribuirea de către CEC s mandatelor.

”Articolul 89. Confirmarea rezultatelor alegerilor și validarea mandatelor de către Curtea Constituțională

(1) Comisia Electorală Centrală, în termen de 48 de ore după totalizarea rezultatelor alegerilor, prezintă Curții Constituționale actele menționate la art.60 și listele deputaților aleși.

(2) În termen de 10 zile după primirea actelor de la Comisia Electorală Centrală, dar nu mai devreme de soluționarea definitivă de către instanțele de judecată a contestațiilor depuse conform procedurilor stabilite de legislație, Curtea Constituțională confirmă sau infirmă, printr-un aviz, legalitatea alegerilor. Concomitent, Curtea Constituțională validează mandatele deputaților aleși.

(3) Curtea Constituțională infirmă rezultatele alegerilor și în cazul în care, după desfășurarea alegerilor parțiale, nu a fost ales numărul de cel puțin 2/3 de mandate de deputat.”

Comentariu

Articolul 89 stabilește modul de validare a alegerilor parlamentare generale de către Curtea Constituțională. Alineatul (3) sugerează că CEC va putea face totalizarea rezultatelor alegerilor numai după desfășurarea alegerilor parțiale în acele CU unde nu au fost aleși deputați în ziua alegerilor generale. Conform redacției propuse a Art. 92 din Codul Electoral, ”În cazul în care, în urma alegerilor parlamentare în circumscripția uninominală nu a fost ales un deputat, inclusiv în cazul stipulat în art. 81 alin. (3), sau funcția de deputat a devenit vacantă, Comisia Electorală Centrală va fixa, în termen de 2 săptămâni, data alegerilor parțiale în circumscripția uninominală neocupată.”

Autorii nu se referă clar la condițiile desfășurării alegerilor parțiale. Dacă vom interpreta *ad literam* conținutul Art. 89 în redacția propusă, CEC va putea transmite Curții Constituționale spre validare rezultatele alegerilor doar după ce vor fi ocupate toate mandatele de deputat. Aceasta deoarece dacă nu este ales un deputat în măcar o circumscripție, se organizează, conform acestui proiect, alegeri repetate. Dacă nici în acest caz nu este ales un deputat, sau, între timp, cineva dintre deputații aleși a renunțat la mandat, se organizează din nou alegeri parțiale, cu noi candidați, ceea ce presupune o nouă perioadă de cel puțin 60 zile până la desfășurarea aceluși scrutin. Iar, având în vedere modalitatea propusă cu alegere în un singur tur cu majoritate absolută de voturi valabil exprimate (anume așa scrie în proiect, cum am arătat mai sus). Se pot întâmpla perioade extrem de lungi în care, așa cum prevede alineatul (3) al redacției propuse a Art. 89, CEC nu poate transmite către Curtea Constituțională spre validare rezultatele alegerilor.

Confuziile respective provin din lipsa unei evaluări calitative asupra funcționalității sistemului electoral propus. În teorie, sistemul propus, poate aduce după sine o perioadă indefinită, poate chiar permanentă de lipsă a unui Parlament funcțional. Iar această situație este urmare a insistenței autorilor pe alegerea deputaților în un singur tur, care este motivată exclusiv de interese politice înguste.

Concluzii

Articolul 89 prezintă pericol sporit să genereze lipsa pe perioade indefinite a unui Parlament funcțional. Mai mult, alineatele acestui articol sunt formulate vag și chiar se autoexclud, generând

conflicte a normelor legale a aceluiași articol, lucru destul de rar întâlnit chiar și în practica Republicii Moldova.

„Articolul 90. Atestarea rezultatelor alegerilor de către Comisia Electorală Centrală

(1) Procesul-verbal cu privire la rezultatele alegerilor, însoțit de avizul Curții Constituționale prin care se confirmă legalitatea alegerilor și hotărârea privind validarea a cel puțin 2/3 din numărul de mandate de deputat, se transmit de Curtea Constituțională Parlamentului în termen de 2 zile de la adoptare. Copiile actelor menționate se transmit și Comisiei Electorale Centrale.

(2) În cazul în care Curtea Constituțională confirmă legalitatea alegerilor în cel puțin 2/3 din circumscripțiile uninominale, Comisia Electorală Centrală eliberează legitimații deputaților aleși.

(3) Comisia Electorală Centrală dispune publicarea rezultatelor finale ale alegerilor în termen de 24 de ore de la primirea actelor de la Curtea Constituțională.”

Comentariu

Articolul 90 are un caracter tehnic, dar continuă șirul alogic din articolul precedent, având lacune, anume pentru că reiese din el.

”Articolul 91. Alegeri nule

Dacă Curtea Constituțională stabilește că în procesul alegerilor și/sau la numărarea voturilor au fost comise încălcări ale prezentului cod care au influențat rezultatele votării și atribuirea mandatelor, alegerile în circumscripțiile respective sînt declarate nule.”

Comentariu

Articolul 91 în redacția propusă păstrează cu exactitate formularea existentă în prezent în Art. 92 al Codului Electoral, doar că se referă de această dată la CU concrete. Totuși, fiind formulat extrem de generalist, acest articol generează, pe de o parte, lipsă de forță juridică, pe de altă parte, loc de interpretări largi. Dacă este să interpretăm *ad literam* acest articol, atunci orice încălcare, cât de nesemnificativă a Codului Electoral trebuie să conducă la invalidarea alegerilor. Această formulare lasă mult prea multă libertate în acțiuni Curții Constituționale. Ar fi cazul indiferent dacă se trece la noul sistem electoral, sau se păstrează cel existent, să fie ajustat textul acestui articol. În cele mai multe state, sunt foarte clar formulate tipurile și caracterul încălcărilor care pot conduce la anularea alegerilor.

”Articolul 92. Alegeri parțiale

(1) În cazul în care, în urma alegerilor parlamentare în circumscripția uninominală nu a fost ales un deputat, inclusiv în cazul stipulat în art. 81 alin. (3), sau funcția de deputat a devenit vacantă, Comisia Electorală Centrală va fixa, în termen de 2 săptămîni, data alegerilor parțiale în circumscripția uninominală neocupată.

(2) Mandatul deputatului ales va dura pînă la expirarea mandatului general al Parlamentului.

(3) Dacă vacanța funcției de deputat a apărut în ultimul an înainte de expirarea mandatului Parlamentului, alegeri noi în circumscripțiile uninominale neocupate nu se organizează.”

Comentariu

Având în vedere redacția propusă a Art. 89, apare întrebarea ce se întâmplă dacă la un moment dat mai puțin de 2/3 din mandatele de deputat vor rămâne neocupate³⁴? Ar fi sau nu Curtea Constituțională nevoită să declare nule rezultatele alegerilor? Sau să dispună dizolvarea Parlamentului și organizarea alegerilor anticipate? Dar în cazul în care în ultimul an de mandat al Parlamentului, mai mulți deputați își depun mandatele și legislativul rămâne nefuncțional? Pe de altă parte, Constituția prevede destul de clar modalitatea de dizolvare a Parlamentului. Iar aceasta poate interveni abia după 3 luni când nu a fost aprobat nici o lege (Art. 85, alineat (1) din Constituție). La acest aspect, este evidentă necesitatea de completare a Constituției, pentru ajustarea acesteia la noul sistem de alegere a deputaților. **Actuala lege supremă este, evident, setată având în vedere procedura de suplinire a locurilor vacante din Parlament de către candidații de pe listele concurenților electorali.**

Concluzii

Articolul 91 în redacția propusă, combinat cu prevederile actuale din Constituție relevă necesitatea completării Legii Supreme, în caz că se dorește trecerea la noul sistem electoral. Or, dizolvarea automată a Parlamentului în cazul când numărul de deputați care își depun sau pierd mandatul face imposibilă activitatea Parlamentului, în mod firesc trebuie să ducă la dizolvarea acestuia și alegeri generale noi, în timp ce Constituția nu o prevede. Iar aceasta nu e o situație imposibilă. Având în vedere salariile modeste ale deputaților, chiar și aceasta ar putea fi o motivație relevantă pentru mulți cetățeni capabili să câștige alegerile în o circumscripție să abandoneze mandatul. Iar alegerea unui deputat pe doar 8-9 luni e alogică, mai ales că poate nici să nu fie posibilă dacă se suprapune pe perioada alegerilor generale locale sau prezidențiale. În fapt, limitările legate de desfășurarea alegerilor locale și prezidențiale, vor influența foarte mult posibilitatea de a desfășura alegeri parțiale ale deputaților.

Articolul 93. votarea repetată

(1) Dacă alegerile au fost declarate nule, Comisia Electorală Centrală organizează, în termen de 2 săptămâni, votarea repetată în circumscripțiile respective.

(2) Alegerile repetate se organizează în baza acelorași liste electorale, cu aceleași organe electorale și cu participarea acelorași candidați.

(3) Concurenții electorali vinovați de încălcări ale prevederilor prezentului cod se sancționează sau se exclud din buletinele de vot în baza unei hotărâri judecătorești definitive, iar consiliile și birourile electorale care au comis asemenea încălcări se înlocuiesc.”

Comentariu

Autorii descriu procedura ce urmează declarării de către Curtea Constituțională a nulității alegerilor în unele circumscripții, anume organizarea de către CEC (chiar dacă e responsabilitatea CECU conform altor prevederi) a alegerilor repetate în aceleași CU, cu aceeași candidați și aceeași componență a consiliilor electorale (alineatul (2)). Deja în alineatul (3) autorii se contrazic și indică asupra faptului că sunt excluși acei candidați care se fac vinovați de încălcări, iar acestea conform redacției propuse a Art. 91 sunt unicul temei care duce la declararea nulității scrutinului. Tot în alineatul (3) scrie că acele consilii electorale de circumscripție și birouri ale secțiilor de votare care au comis aceste încălcări, se înlocuiesc. Este încă un exemplu în care două norme legale ale aceluiași articol propus se contrazic.

³⁴ Nu este chiar imposibil, dintre deputații aleși în cadrul alegerilor parlamentare din 2014, peste 25% dintre cei aleși au renunțat sau au fost lipsiți de mandat, chiar și dintre cei care au ocupat locuri supleante, mulți au refuzat mandatul din prima, sau după ce au ocupat o anumită perioadă funcția de deputat.

”Articolul 94. Alegeri noi ale Parlamentului

(1) Dacă și după votarea repetată alegerile sînt declarate nule, Comisia Electorală Centrală stabilește data desfășurării alegerilor noi, care au loc peste cel puțin 60 de zile de la data cînd alegerile sînt declarate nule.

(2) Prevederile alin.(1) se aplică și în cazul în care după alegerile parțiale nu au fost validate mandatele a cel puțin 2/3 din deputații aleși pe circumscripții uninominale.

(3) Alegerile noi se efectuează în condițiile prezentului cod.”

Comentariu

Ne-am referit deja la procedura de desfășurare a alegerilor noi. Totuși, trebuie să remarcăm că prevederile alineatului (2) al Art. 94 în redacția propusă, se contrazic cu cele propuse pentru Art. 89. Astfel, din Art. 89 este clar că CEC trebuie să desfășoare alegeri parțiale până la alegerea unui deputat în fiecare CU, iar prevederea conform căreia Curtea Constituțională nu validează alegerile dacă nu sunt validate 2/3 din mandatele de deputat nu sunt funcționale pentru că nealegerea unui deputat ca urmare a alegerilor parțiale duce la noi alegeri parțiale.

”Articolul 94¹. Revocarea (ridicarea mandatului) deputatului

Deputatul poate fi revocat din funcție prin referendum local în condițiile prezentului cod.”

Comentariu

Problema revocării deputaților, care este propusă de către autori, a fost deja dezbătută. Putem să ne referim la oportunitatea introducerii mandatului imperativ, se întâlnește totuși în unele state, nu doar Coreea de Nord, Cuba și China, cum s-a vehiculat în spațiul public din Republica Moldova. Caracteristic însă este că autorii acestui proiect nu au prezentat exemple de sisteme electorale în care se aplică revocarea deputaților prin referendum.

Asupra funcționalității procedurii propuse ne vom referi mai jos, la fel asupra pericolelor pe care le induce modalitatea propusă de revocare a deputaților. Asupra constituționalității acestei prevederi nu are rost să insistăm, deoarece s-au expus deja numeroși experți, dar și instituțiile oficiale: Curtea Constituțională³⁵, și Comisia Electorală Centrală³⁶.

Dacă ne vom referi la calitatea formulării, atunci vom vedea că autorii nu țin, din nou, cont de alte prevederi ale Codului Electoral, nici nu propun modificarea acestora. Chiar dacă autorii propun completarea Art. 175, așa cum vom vedea mai jos, aceștia nu iau în calcul că în prima propoziție a acestui articol este scris clar că *”Referendumul local reprezintă consultarea cetățenilor în probleme de interes deosebit pentru sat (comună), sector, oraș (municipiu), raion, unitate administrativ-teritorială cu statut special.”* Art. 175 nu se referă nicidecum la circumscripții, teoretic, acest tip de referendum ar putea avea loc în unele circumscripții care vor corespunde întocmai unor unități teritorial-administrative. Este de la sine clar că, în baza redacției propuse, Referendumul Local de Revocare a deputatului nu va putea avea loc în circumscripțiile de peste hotare, nici în majoritatea celor care vor fi deschise în țară deoarece acestea vor cuprinde sau doar o parte din localitățile/secțiilor de vot din anumite localități mari sau raioane, sau vor cuprinde localități din mai multe regiuni.

Concluzii

Este cert că introducerea procedurii de revocare a deputaților prin referendum necesită modificarea Legii Supreme.

³⁵<http://radiochisinau.md/uninominal-retragerea-mandatului-deputatilor-este-neconstitucionala-potrivit-unei-hotarari-a-curtii-constitucionale---49088.html>

³⁶<http://cec.md/index.php?pag=news&id=1001&rid=19844&l=ro>

Capitolul IV. Alte propuneri pentru Modificarea Codului Electoral

Punctul 1. Se propune modificarea art. 175 din Codul Electoral

Ce se propune?

”22. La articolul 175 propoziția a doua, după cuvântul „Revocarea” se introduce cuvântul „deputatului,”

Comentariu

Nefuncționalitatea Art. 175 în redacția propusă de autori este descrisă mai sus.

Punctul 2. Se propune completarea art. 176 din Codul Electoral

Ce se propune?

”23. Articolul 176 se completează cu alineatul (5) cu următorul cuprins:

„(5) Referendumul local pentru revocarea deputatului poate fi inițiat după expirarea unui an de la intrarea acestuia în funcție sau de la data referendumului local precedent pentru revocarea aceluiași deputat. Revocarea deputatului nu poate fi inițiată pe parcursul ultimului an înainte de expirarea mandatului.”

Comentariu

Completarea propune limitarea numărului de posibilități pentru desfășurarea referendumului de revocare a deputatului pe durata unui singur mandat. Prevederile propuse, limitează numărul teoretic de tentative la două, dar practic la nu mai mult de una singură. Mai detaliat, acest subiect este analizat în avizul publicat de către CEC³⁷, rămâne să subsemnăm tuturor concluziilor comisiei la acest subiect.

Punctul 3. Se propune completarea art. 177 din Codul Electoral

Ce se propune?

”24. Articolul 177 se completează cu alineatul (3) cu următorul cuprins:

„(3) Revocarea deputatului prin referendum poate fi inițiată în cazul în care acesta nu respectă interesele comunității din circumscripție, nu exercită în mod adecvat atribuțiile de deputat prevăzute de lege, încalcă normele morale și etice, fapte confirmate în modul stabilit.”

Comentariu

Completarea propune anumite motive formale pentru inițierea referendumului de revocare a deputatului. Ca și în cazul revocării primarilor, motivele propuse sunt formulate foarte vag, lăsând loc pentru interpretări. Având în vedere că procedura de inițiere a referendumului implică decizia instanței de judecată, așa cum s-a întâmplat în repetate rânduri în cazul inițierii referendumului local pentru revocarea primarului mun. Chișinău, desfășurarea referendumului va fi la discreția judecătorilor. Având în vedere numeroase cazuri de control politic al justiției din Republica Moldova, va fi expus pericolului revocării doar deputatul care nu este convenabil celor care controlează justiția.

Experiența procedurilor de inițiere a referendumurilor (naționale și locale) trecute prin procedurile judiciare moldovenești, demonstrează că procedura de revocare prin referendum, în forma propusă de autori este o ficțiune pentru alegători și instrument de presiune asupra opoziției pentru cei care controlează justiția. Astfel, chiar dacă cetățenii vor respecta procedurile legale, aceștia se pot lovi de o decizie discreționară și abuzivă a judecății, care le va interzice inițierea sau desfășurarea referendumului.

³⁷<http://cec.md/index.php?pag=news&id=1001&rid=19844&l=ro>

Avizul CEC se referă la necesitatea unei formulări clare a cauzelor care vor permite inițierea revocării unui deputat³⁸. Putem adăuga că aceste cauze trebuie să fie formulate fără echivoc și în cazul inițierii referendumului de revocare a primarilor.

Punctul 4. Se propune completarea art. 178 din Codul Electoral

Ce se propune?

”25. La articolul 178 lit. g) după cuvântul „funcție” se introduc cuvintele „a deputatului,”

Comentariu

Completarea propusă prevede că nu poate fi desfășurat referendum de revocare a unui deputat care deja a fost destituit din funcție prin decizia definitivă a judecătii. Necesitatea acestei prevederi nu este clară.

Punctul 5. Se propune completarea art. 179 din Codul Electoral

Ce se propune?

”26. Articolul 179 se completează cu o propoziție cu următorul cuprins:

„În cazul referendumului local pentru revocarea deputatului data se stabilește de către Comisia Electorală Centrală în baza încheierii instanței de judecată respective.”

Comentariu

Nu este foarte clar din formularea propusă cine, totuși, va decide data desfășurării referendumului local – CEC sau judecătorul.

Punctul 6. Se propune completarea art. 180 din Codul Electoral

Ce se propune?

”27. Articolul 180 se completează cu lit. e) cu următorul cuprins:

„ e) de 1/3 la sută din numărul cetățenilor cu drept de vot care domiciliază pe teritoriul unității administrativ-teritoriale respective sau circumscripției uninominale în cazul revocării primarului sau deputatului. Revocarea deputatului se inițiază doar de către cetățeni și care au domiciliul în circumscripția uninominală în care a fost ales.”

Comentariu

Din cât se poate de înțeles, autorii doresc să ridice plafonul de semnături necesare pentru inițierea referendumului în cazul revocării deputatului dar și **revocării primarilor**. Se crează impresia că intenția este a face anevoioasă desfășurarea unor astfel de referendumuri. Numai că autorii au comis o greșeală de formulare amuzantă. Expresia ”1/3 la sută” semnifică nu altceva decât 0,33(33)% din numărul total de alegători înscriși în listele electorale. Nu mai este cazul să insistăm pe calitatea documentului, dar este evident că a fost scris în fugă.

Admitem că autorii vor sesiza gafa și vor reformula având în vedere 1/3 din numărul total de alegători a unei circumscripții pentru inițierea referendumului de revocare a deputatului, sau a unei comune/oraș/municipiu în cazul revocării primarilor. De principiu, idea că un referendum de revocare are nevoie de o legitimitate ridicată, adică susținerea unui număr mare de alegători, este corectă, totuși, plafonul propus de autori este departe de a fi funcțional sau echitabil. 1/3 este pragul de validare a unor alegeri locale, adică ar putea constitui

³⁸<http://cec.md/index.php?pag=news&id=1001&rid=19844&l=ro>

100% dintre voturile unui scrutin perfect valabil. Să ridici pragul de semnături necesare inițierii unui referendum la același nivel cu pragul de validare a alegerilor pare alogic. Putem ajunge la situația când doar pentru a supune votului popular demiterea unui primar va fi nevoie de colectat de două ori mai multe semnături de către un grup de inițiativă restrâns, decât voturile care le-a acumulat primarul la alegeri.

În cazul sistemului propus de inițiere a revocării deputaților, lucrurile stau și mai prost – anterior a fost arătat că majoritatea absolută a candidaților vor câștiga cu circa 30% un mandat. Având în vedere nivelul jos de participare și exodul masiv al populației cu drept de vot, aceasta va însemna circa 15-18% din numărul total de alegători înscriși pe liste. Chiar dacă să admitem că un candidat va câștiga cu 50% alegerile, aceasta va însemna în jur de 25% din numărul total de alegători înscriși pe liste. Norma dată înseamnă că în practic toate cazurile, va fi nevoie de un număr mai mare de semnături numai pentru a iniția revocarea deputatului decât pentru a-l alege.

Pentru unele regiuni afectate mai puternic de exodul de cetățeni, 1/3 din numărul total de alegători ar însemna, de fapt, până la 50%, poate chiar mai mult, din cei care fizic mai locuiesc acolo. Mai jos vom prezenta numai câteva exemple. Primarul municipiului Chișinău a fost ales în 2007 cu 22%, în 2011 cu 30,5%, în 2015 cu 26% din numărul total de alegători incluși în listele electorale. Astfel, primarul general a fost ales ultima dată cu 187 mii voturi. Dacă vom lua ca bază de calcul listele de bază de la ultimul scrutin, ar fi necesare peste 205 mii semnături valabile pentru a iniția un referendum de revocare a primarului în noile condiții. În acest caz, care mai este raționamentul desfășurării referendumului de revocare dacă pentru inițierea lui deja au semnat mai mulți cetățeni decât au ales primarul sau deputatul?

Foarte relevantă este această propunere dacă o vom examina în contextul întregului proiect. Intenția de a ridica numărul minim de semnături necesare pentru inițierea unui referendum de revocare este bazată pe dorința de a face deficilă munca de colectare a semnăturilor. Mai ales că în unele regiuni va însemna și mult peste 50% din cei care mai locuiesc acolo în realitate. Relevant este și faptul că autorii au decis să intervină și asupra procedurii de inițiere a revocării primarilor, chiar dacă în nici un alt caz în acest proiect nu propun careva modificări la procedurile de alegere a primarilor. Iar intenția de a ridica plafonul necesar nu reflectă altceva decât un gest oportunist de a face întregul proiect atractiv pentru unul din partidele parlamentare – Partidul Liberal. Putem trata această intervenție ca o tentativă de motivare pentru deputații liberali să susțină întregul proiect, având în vedere că exponentul lor – primarul de Chișinău se confruntă cu un pericol permanent de revocare din funcție prin referendum.

Nu este realistă colectarea unui număr atât de mare de semnături în doar 2 luni. Acest fapt însă nu ar constitui o problemă pentru cineva care poate impune o decizie a judecătorilor astfel încât aceștia să înregistreze listele de semnături, indiferent de veridicitatea și corectitudinea acestora. În cazul de față vorbim despre Partidul Democrat, care, se pare, controlează organele de justiție. Deciziile discreționare a judecătorilor asupra procedurilor legate de referendumuri populare au devenit, din păcate, o practică obișnuită în Republica Moldova³⁹.

Având în vedere și acest element, putem să afirmăm cu siguranță că unul dintre obiectivele esențiale a acestui proiect de lege este capitalizarea controlului asupra justiției sub formă de control asupra proceselor electorale și stabilității statului aleșilor din Parlament și a primarilor.

³⁹ În anul 2013 Partidul Socialiștilor a format un grup de inițiativă pentru a demara un referendum de demitere a Primarului General de Chișinău. Grupul de inițiativă nu a fost înregistrat de Judecătoria Centru a mun. Chișinău. A urmat un lung proces judiciar ca în final, instanțele judecătorești să respingă fără măcar o motivație înregistrarea grupului de inițiativă. O experiență similară a fost în anul 2016. Un grup de cetățeni a decis formarea unui grup de inițiativă, acest a fost înregistrat inițial de către Judecătoria Centru, apoi a urmat un ping-pong prin instanțele judecătorești din Chișinău ca, în final Curtea de Apel Bălți să se pronunțe contra înregistrării grupului de inițiativă. Iar Curtea Supremă de Justiție a menținut decizia judecătorilor din Bălți (<http://primariamea.md/primarul-vs-cetatenii/>). Nici una dintre deciziile motivate nu este publicată, contrar legii, până acum. Un alt caz de nerespectare a dreptului cetățenilor de a iniția un referendum de demitere a primarului a avut loc în 2014. Atunci Curtea Supremă de Justiție, în urma unor procese judiciare repetate a respins înregistrarea grupului de inițiativă pentru revocare primarului comunei Seliște, raionul Orhei (<http://curentul.md/politica/a-fost-suspendat-referendumul-de-revocare-a-primarului-din-satul-seliste-orhei.html>).

Punctul 7. Se propune completarea art. 181 din Codul Electoral

Ce se propune?

”28. La articolul 181 alin.

(1) după cuvintele „administrativ-teritoriale” se introduce cuvintele „sau circumscripției uninominale”. La alineatul (2) propoziția a doua după cuvîntul „revocarea” se introduc cuvintele „deputatului sau”.

Comentariu

Este un punct cu caracter tehnic.

Punctul 8. Se propune completarea art. 182 din Codul Electoral

Ce se propune?

”29. Articolul 182 se completează cu alineatul (4) cu următorul cuprins.

„(4) Pentru efectuarea referendumului local pentru revocarea deputatului sau primarului, este necesară colectarea semnăturilor a cel puțin 1/3 din numărul cetățenilor cu drept de vot care domiciliază în circumscripția uninominală sau unitatea administrativ-teritorială respectivă.”

Comentariu

Este propusă introducerea unui alineat suplimentar în articolul din Codul Electoral care reglementează numărul de semnături necesare pentru inițierea referendumului de revocare a primarilor. Ca și în actuala redacție a codului, acest articol repetă inutil prevederile Art. 180. Totuși, având în vedere formularea, evident eronată dar scrisă expres, propusă pentru noua redacție a Art. 180, dacă va fi aprobat proiectul de lege, Codul Electoral va conține două prevederi diametral opuse. În Art. 180 va fi scris că e nevoie de 1/3%, iar în Art. 182 că e nevoie de 33,1/3%+1.

Este o confuzie admisă de autori, iar impactul acestei prevederi a fost deja analizat mai sus.

Punctul 9. Se propune completarea art. 185 din Codul Electoral

Ce se propune?

”30. La articolul 185 alin. (1) propoziția a doua, după cuvîntul „revocarea” se introduce cuvintele „deputatului sau”

Comentariu

Este o prevedere tehnică.

Punctul 10. Se propune completarea art. 186 din Codul Electoral

Ce se propune?

”31. Articolul 186 se completează cu alineatul (3) cu următorul cuprins:

„(3) Decizia privind desfășurarea referendumului local pentru revocarea deputatului este adoptată prin încheiere a instanței de judecată din raza circumscripției uninominale respective. Decizia va cuprinde:

- Rezultatele verificării listelor de subscripție;*
- Motivele revocării deputatului;*
- Propunerea privind data referendumului, care poate fi efectuat peste cel puțin o lună și nu mai târziu de 60 de zile din ziua adoptării deciziei; ”*

Comentariu

Propunerea vine să clarifice conținutul eventualei decizii a instanței de judecată care va dispune organizarea sau respingerea cererii de desfășurare a unui referendum de demitere a deputatului. Totuși, nici această prevedere nu clarifică dacă CEC este obligată să țină cont de propunerea instanței de judecată privind data referendumului, sau nu. În mod firesc, CEC ar trebui să fie autoritatea care să stabilească data unui scrutin parțial, astfel încât să nu pericliteze eventuale alte scrutine (alegeri locale anticipate, alegeri generale) în raza unor localități.

Punctul 11. Se propune completarea art. 187 din Codul Electoral

Ce se propune?

”32. Articolul 187 se completează cu alineatul (6) cu următorul cuprins:

„(6) Referendumul pentru revocarea deputatului se desfășoară în circumscripția uninominală în care a fost ales în condițiile prezentului cod.”

Comentariu

Propunerea introduce definiția de circumscripție uninominală ca locație de desfășurare a unui referendum de revocare a deputatului. Totuși, în propunerile anterioare, este definit clar că un referendum de revocare a deputatului va fi un *referendum local*, iar acesta, conform Art. 175, poate avea loc doar pentru consultarea problemelor unor localități sau unități teritorial-administrative anumite.

Punctul 12. Se propune modificarea art. 189 din Codul Electoral

Ce se propune?

”33. La articolul 189 cuvântul „parlamentare” se exclude.”

Comentariu

Raționamentul acestei propuneri nu este clar. Autorii propun ca pentru cazurile când un referendum local are loc concomitent cu ziua alegerilor parlamentare, birourile și consiliile electorale constituite pentru alegerile parlamentare să nu poată cumula atribuțiile lor și pentru asigurarea desfășurării referendumului local. Necesitatea acestei prevederi, mai ales că nu este posibilă desfășurarea în aceeași zi a referendumului de revocare a deputatului și cel de alegere a unui deputat, ne scapă cu desăvârșire. Mai ales că impactul unei astfel de modificări este următorul – **în cazul desfășurării unui referendum local** (de exemplu de revocare a unui primar) **în aceeași zi cu alegerile parlamentare generale sau parțiale, pentru referendum este necesară crearea unor consilii electorale și chiar secții de vot aparte. Adică cetățenii vor fi nevoiți să meargă la o secție de votare să își exercite dreptul electoral în cadrul alegerilor și la alta pentru referendumul local.**

Punctul 13. Se propune completarea art. 197 din Codul Electoral

Ce se propune?

”34. Articolul 197 se completează cu alineatul (4) cu următorul cuprins:

„(4) În cazul referendumului de revocare a deputatului totalizarea și confirmarea rezultatelor se va efectua de Comisia Electorală Centrală și Curtea Constituțională în condițiile prevăzute de art. 88, 89 și 91 care se aplică în modul corespunzător.”

Comentariu

Alineatul de completare a Art. 197 își propune să explice procedurile de validare de către Curtea Constituțională a rezultatelor referendumului de revocare a deputaților. Procedura este descrisă ca urmând să aibă loc în baza redacțiilor propuse a Art. 88, 89 și 91. Numai că în redacțiile propuse a tuturor acestor trei articole **nu este spus nimic despre atribuțiile Curții Constituționale în validarea referendumului de revocare a deputaților, nici despre dreptul acesteia să ridice mandatul deputatului. Iar Art. 91 în redacția propusă, în genere se referă la procedura de declarare a nulității alegerilor. La fel, în mod evident, nu o prevăd nici alte acte legislative naționale.**

Punctul 14. Se propune completarea art. 197 din Codul Electoral

Ce se propune?

”35. La articolul 198

alin. (1) propoziția a doua va avea următorul cuprins:

„Decizia privind revocarea deputatului sau primarului se consideră adoptată prin referendum local dacă pentru ea a votat nu mai puțin de jumătate din numărul alegătorilor din circumscripția respectivă, dar nu mai puțin de numărul alegătorilor care au votat în cazul alegerii deputatului sau primarului.”

Alineatul (2) va avea următorul cuprins:

„(2) În cazul în care deputatul sau primarul este revocat prin referendum, Comisia Electorală Centrală va stabili data alegerilor noi conform prevederilor titlului III (art. 72-94) și V (art. 118-140), care se aplică în modul corespunzător.”

Comentariu

Ne-am expus deja pe raționamentele, la prima vedere alogice, de modificare a exigențelor pentru inițierea unui referendum de revocare a primarilor, dar și irealitatea plafonului de semnături necesare pentru a iniția un referendum de revocare a deputatului. În cazul valabilității unor astfel de referendumuri, s-a mers pe aceeași logică. Plafonul de 50% este uneori mult mai mare decât cel de participare. În multe raioane, gradul de participare nu a depășit 50% la ultimele alegeri prezidențiale, la cele locale este și mai mic.

În cazul alegerilor pe CU, având în vedere cele expuse mai sus (limitarea accesului la vot pentru foarte multe categorii de alegători) pragul de 50% devine și mai greu de atins. Dacă vom compara numărul de voturi pe care le acumulează de obicei un primar ales și cel necesar pentru demiterea sa, vom vedea că pentru demitere trebuie să voteze de 2-3 ori mai mulți alegători decât pentru alegere. În cazul deputaților aleși după sistemul FPTP, diferența va fi și mai mare. Având în vedere că un deputat va avea șanse să fie ales chiar și cu 5% din numărul total de alegători înscriși pe liste (în cazul unei prezențe modeste), atunci ne dăm seama că pentru eventuala demisie trebuie să voteze chiar și de 10 ori mai mulți alegători.

Reiterăm că ridicarea exigențelor pentru validarea referendumului de revocare a primarului nu pare a fi întâmplătoare, aceasta fiind, probabil, o modalitate de a convinge fracțiunea Partidului Liberal să voteze proiectul.

Punctul 15. Se propune excluderea art. 199 din Codul Electoral

Ce se propune?

”36. Articolul 199 se exclude.”

Comentariu

Din nou, nu este clar raționamentul excluderii Art. 199 care stabilește un prag minim de 1/3 din totalul de alegători ai unei localități sau unități teritorial-administrative necesar pentru validarea unui referendum local. Autorii au propus condiții speciale pentru validarea unui eventual referendum de revocare a deputatului sau

primarului, la ce ar servi eliminarea pragului de validare a altor referenduri locale nu este clar. Cert este că această normă ar duce la excluderea pragului de validare, ceea ce înseamnă că o decizie la referendum local poate fi luată și cu un singur participant. Această normă cu siguranță nu este în interesul alegătorilor, afectând principiul reprezentativității și legitimității deciziilor colective.

Capitolul V. Evaluarea impactului propunerilor de modificare a Legii privind statutul deputatului și a dispozițiilor finale și tranzitorii

Punct 1. Se propune modificare și completarea Art. 2 din Legea privind statutului deputatului în Parlament

”Articolul 2:

La alineatul (6¹) după cuvintele „în caz de” se introduc cuvintele „revocare prin referendum în condițiile Codului electoral, și în caz de”

alineatele (10) și (11) vor avea următorul cuprins:

„(10) În caz de vacanță a mandatului de deputat, la sesizarea Parlamentului sau din oficiu, Comisia Electorală Centrală organizează alegerile parțiale.

(11) Deputatul ales în urma alegerilor parțiale intră în exercițiul mandatului după validarea acestuia de către Curtea Constituțională și își exercită funcțiile pe durata mandatului Parlamentului.”.

Comentariu

În capitolul precedent deja au fost expuse neclaritățile și disfuncționalitățile, precum și imposibilitatea aplicării, în condițiile Constituției actuale, a procedurii de revocare a deputaților prin referendum local. În punctul discutat, însă, autorii propun proceduri urmare a vacanței mandatului de deputat, aducând legea privind statutul deputatului în concordanță cu proiectul de modificare a Codului Electoral.

Abordarea respectivă este cumva firească - mandatul de deputat nu poate rămâne neacoperit, deși în cazul mandatelor destinate raioanelor de est pentru autori aceasta nu este o problemă. Totuși această procedură deschide calea pentru disfuncționalități ale procesului politic. Este de la sine clar că în cazul alegerilor pe circumscripții uninominale, partidele vor înainta cei mai calificați exponenți. La fel, din rândul potențialilor candidați independenți în Parlament pot ajunge numeroși experți de calificare înaltă. În cazul formării unei majorități, un număr important de deputați aleși ar putea deveni membri ai Guvernului sau ocupa alte funcții incompatibile cu statutul de deputat.

Conform proiectului propus, nu este indicat că deputații nu pot părăsi funcția pe durata mandatului, în aceste cazuri pot avea loc alegeri în circumscripțiile devenite libere. Poate să se întâmple că deputații nou aleși pe acele circumscripții nu vor dori să adere la majoritatea parlamentară, ceea ce va duce în mod firesc la căderea Guvernului și la interminabile crize politice. Soluții asupra acestei situații pot fi găsite. Ar putea fi introdusă candidarea ”în perechi”, la fel ca la alegerile prezidențiale din SUA, când vacanța funcției de deputat în primă fază duce la accesarea candidatului supleant al candidatului de bază, sau compatibilitatea funcției de deputat cu o serie de alte funcții de demnitate publică, sau obligativitatea exercitării mandatului de deputat pe toată durata. Teoretic, soluții pot fi găsite, deși excluderea definitivă a provocării crizelor politice pe baza demisiei deputaților nu este posibilă. O serie de posibile situații de blocaj au fost deja descrise mai sus.

Punct 2. Dispoziții finale și tranzitorii

Ce se propune?

”Art.III. – Dispoziții finale și tranzitorii

(1) Prezenta lege intră în vigoare la data publicării.

(2) În termen de 6 luni de la data publicării prezentei legi, Guvernul va prezenta Parlamentului propuneri pentru aducerea legislației în vigoare în concordanță cu prezenta lege.

(3) Alegeri ale deputaților în Parlament din circumscripțiile uninominale constituite pentru localitățile din stînga Nistrului, aflate temporar în afara controlului constituțional, vor fi organizate după restabilirea controlului constituțional din partea autorităților publice ale Republicii Moldova.

(4) Comisia Electorală Centrală, în termen de 6 luni, va constitui circumscripțiile uninominale permanente și va întreprinde măsurile necesare pentru pregătirea următoarelor alegeri parlamentare, asigurînd informarea funcționarilor electorali, a alegătorilor și a altor subiecți vizați privind noile reglementări ale legislației electorale.”

Comentariu

Autorii propun ca noul sistem electoral să fie aplicat de la data publicării. Guvernul trebuie să vină în termen de 6 luni cu propuneri de aducere în concordanță a altor legi cu proiectul discutat. Alegerile pentru cetățenii din stînga Nistrului urmează să fie anulate până la restabilirea controlului constituțional asupra acestui teritoriu. CEC urmează în 6 luni să constituie CU.

Desprindem o serie de concluzii foarte importante din aceste prevederi:

- 1. Autorii conștient nu își propun să respecte recomandarea Comisiei de la Veneția, potrivit căreia sistemul electoral modificat nu poate fi aplicat mai devreme de un an de la data aplicării. Astfel, în cazul declanșării unor alegeri parlamentare anticipate la mai puțin de un an de la data aprobării proiectului de lege, va fi aplicat sistemul nou. Mai mult, chiar majoritatea parlamentară ar putea declanșa alegeri anticipate pentru a prinde nepregătite partidele de opoziție. Acest scenariu este foarte probabil, avînd în vedere că miza modificării sistemului electoral este clară – menținerea cu orice preț la guvernare a PDM și micșorarea artificială a prezenței parlamentare a partidelor de opoziție.**
2. Ideea anulării dreptului la vot a cetățenilor domiciliați în regiunea transnistreană este una care ar putea fi justificată prin lipsa controlului autorităților asupra teritoriului și spațiului mediatic de acolo, dar contravine Constituției.

Capitolul VI. Proiectul de lege nr. 123 privind trecerea la sistemul electoral mixt și proiectul de lege nr. 60 ”comasat,,

La 18 aprilie 2017, Președintele Republicii Moldova Igor Dodon a anunțat în cadrul unei conferințe de presă că se opune inițiativei PDM de trecere la sistemul electoral uninominal⁴⁰. În cadrul aceleiași conferințe, șeful statului a anunțat că modalitatea de opunere inițiativei PDM constă în propunerea de trecere la un sistem electoral mixt. La 19 aprilie 2017, PSRM a anunțat că susține inițiativa fostului președinte a partidului și că a înregistrat un proiect de lege în Parlament. Deși este datat cu 19 aprilie⁴¹, proiectul a fost publicat pe pagina web a Parlamentului nu mai devreme de 21 aprilie.

În cadrul Anexei II la prezentul studiu este demonstrată similitudinea proiectului PSRM cu cel al PDM. În esență, proiectul PSRM presupune alegerea a 51 deputați după sistemul proporțional existent, alți 50 vor fi aleși pe circumscripții uninominale exact după toate procedurile propuse de PDM. Având în vedere că proiectul PSRM este scris cu preluarea chiar și a majorității neconcordanțelor și greșelilor din proiectul PDM, putem deduce că aceste două proiecte au același autor.

În afară de posibilitatea revocării deputaților și, respectiv, propunerile de modificare a legislației care țin de referendumurile locale, proiectul nr. 123 a preluat toate prevederile privind alegerile pe circumscripții uninominale din proiectul PDM. O altă diferență de proiectul PDM este că vor fi create CU pentru cetățenii cu domiciliu în Transnistria, dar aceștia vor vota la secții de vot deschise pe teritoriul controlat.

Considerăm că această preluare fidelă nu este întâmplătoare. Înainte de anunțarea intenției președintelui PDM de a trece la sistemul uninominal pur, în cercurile politice de la Chișinău se vehicula intenția acestuia de a trece anume la sistemul mixt. Mai mult ca atât, anume sistemul mixt a fost cel pe care PDM a încercat să îl implementeze în 2014 și chiar a reușit pe o perioadă scurtă în 2013.

Pare evident că PSRM și președintele Dodon sunt parte a unui scenariu prin care PDM a ”cerut mai mult” pentru a obține mixtul cu votul PSRM și deputaților pe care în controlează în Parlament (PDM și PPEM).

În afară de alegerea a 51 deputați pe liste după sistemul proporțional, proiectul PSRM mai conține o serie de prevederi la care nu putem să nu ne referim.

Modalitatea de constituire a secțiilor de vot și circumscripțiilor electorale după hotarele Republicii Moldova

Proiectul 123 propune o nouă modalitate de constituire a secțiilor de votare după hotare. Pe lângă criteriile deja stipulate în Codul Electoral, autorii propun ca CEC să ”țină cont de numărul de cetățeni aflați după hotarele Republicii Moldova, în baza informației oferite de organele competente ale statului gazdă unde urmează să fie deschise secțiile de votare respective”. Același criteriu autorii îl propun pentru determinarea numărului de circumscripții uninominale după hotare.

Această prevedere este una foarte vagă și nu stabilește care trebuie să fie raportul dintre acest criteriu și altele stabilite de Codul Electoral pentru deschiderea secțiilor de votare în Diaspora. Nu este stabilită nici procedura de solicitare și verificare a veridicității informației. În concluzie – această prevedere nu este una funcțională și chiar periculoasă dacă va fi aplicată discreționar. Posibilitatea influențării de către autorități publice și politice de peste hotare a rezultatelor alegerilor este inadmisibilă.

Interesul nemijlocit al PSRM este unul evident: având în vedere relațiile speciale ale acestui partid cu conducerea Federației Ruse, socialiștii speră să obțină din partea acestora o informație declarată oficială precum că în Federația Rusă locuiesc permanent peste 750 mii cetățeni moldoveni (aceste date imposibil de verificat și incredibile au mai fost prezentate public de autoritățile ruse). În condițiile lipsei pragului de

⁴⁰<http://unimedia.info/stiri/video-igor-dodon-propune-sistemul-electoral-mixt-eu-nu-voi-permite-ca-proiectul-lui-plahotniuc-sa-fie-implementat-in-moldova-131639.html>

⁴¹<http://parlament.md/ProcesulLegislativ/Proiectedeactelegislative/tabid/61/LegislativId/3723/language/ro-RO/Default.aspx>

validare a alegerilor, socialiștii speră că în Federația Rusă vor fi deschise 10-15 circumscripții uninominale în care vor câștiga cu ușurință candidații acestui partid, chiar dacă experiența ultimilor alegeri arată că în Federația Rusă vin să voteze nu mai mult de 10% cetățeni moldoveni care participă la vot în diaspora⁴². O astfel de abordare în interes de partid este inadmisibilă.

Circumscripții uninominale pentru regiunea transnistreană

Spre deosebire de proiectul PDM, cel al PSRM propune posibilitatea votării cetățenilor domiciliați în teritoriile necontrolate de autoritățile constituționale. Mai mult, autorii propun deschiderea unui număr cât mai mare de circumscripții uninominale, având ca bază registrul de stat al populației. Având în vedere eliminarea pragului de participare pentru validarea alegerilor pe circumscripții și experiența ultimelor alegeri prezidențiale, este evident că PSRM vine cu respectiva propunere exact în logica descrisă mai sus. Socialiștii speră să obțină câțiva deputați adiționali în baza votării unui număr mic de cetățeni din Transnistria.

Votul studenților

PSRM propune ca studenții să voteze în localitățile unde studiază, în baza actelor care dovedesc că sunt înmatriculați la studii. Această intenție, salutară în orice condiții, nu este lipsită de calcul în interes de partid. Este bine cunoscut faptul că studenții și tinerii în general votează preponderent pentru partidele pro-europene de opoziție. În condițiile în care aceștia vor rămâne să voteze în orașele unde își fac studiile (în special Chișinău), PSRM se asigură că un număr considerabil de voturi nu va ajunge să fie exprimat în circumscripțiile din regiunile rurale (raioane), mărinde astfel ponderea procentuală a voturilor pentru PSRM în acele regiuni.

În cazul Chișinăului, pattern-urile electorale din capitală demonstrează clar că socialiștii vor ocupa locul întâi în toate sectoarele orașului dacă partidele de dreapta vor înainta mai mulți candidați pe circumscripții uninominale. În cazul unui front unic a partidelor de dreapta, PSRM oricum nu va avea șanse să câștige în majoritatea sectoarelor, cu sau fără participarea la vot a studenților.

Observăm aceeași logică de tip ”gerrymandering” și în această prevedere.

Candidați independenți pe circumscripții dar prezenți și pe liste de partid

Proiectul PSRM presupune că unul și același candidat ar putea să candideze independent pe CU dar să fie prezent și pe lista unui partid sau bloc electoral în alegerile pe circumscripție națională după sistemul proporțional. O astfel de prevedere nu se mai regăsește în legislația altor state cu tradiție democratică, dar chiar și a celor în curs de tranziție. Mai mult ca atât, o astfel de prevedere nu este deloc în interesul PSRM, dar este foarte atractivă pentru PDM care suferă ca partid de un anti-rating de peste 90% dintre cetățeni⁴³. Acest element confirmă încă o dată colaborarea de culise a socialiștilor cu PDM și intenția clară a ambelor partide de a manipula legislația electorală în interesul obținerii unui scor electoral nemeritat de mare la următoarele alegeri, în primul rând pentru PDM.

Proiectul nr. 60 ”comasat”

La 5 mai 2017, în Parlamentul Republicii Moldova au fost votate consecutiv în prima lectură ambele proiecte privind trecerea la sistemul uninominal (cu 52 voturi) și mixt (cu 74 voturi)⁴⁴. Ulterior, în baza recomandărilor Comisiei Juridice a Parlamentului, deputații au aprobat comasarea ambelor proiecte în unul⁴⁵. Proiectul ”comasat” a primit numărul de înregistrare 60 și a preluat ca bază textul proiectului nr. 123, înaintat inițial de

⁴²http://cec.md/files/files/Alegeri_prezidentiale/Proces_Verbal_Ambasadele_Preziden%C8%9Biale_2016_Turul_2.pdf

⁴³http://viitorul.org/files/library/Sondaj%20mai_sait.pdf

⁴⁴<https://www.privesc.eu/arhiva/75900/Sedinta-Parlamentului-Republicii-Moldova-din-5-mai-2017>

⁴⁵<http://parlament.md/LinkClick.aspx?fileticket=XLtk8hcdgYM%3d&tabid=254&language=ro-RO>

către PSRM, acesta, la rândul său, fiind o copie fidelă a proiectului Partidului Democrat (Anexa II). Față de proiectul inițial, cel ”comasat⁴⁶” a suferit modificări minore.

Unicele diferențe față de proiectul nr. 123 sunt modificarea prevederii conform căreia votul în cadrul secțiilor de votare deschise peste hotare urma să aibă loc timp de două zile. În proiectul final s-a revenit la propunerea de a desfășura votul în diasporă timp de o singură zi. O altă modificare este faptul că se propune alegerea a 51 deputați pe circumscripții uninominale – nu 50, cum era inițial în proiectul PSRM.

⁴⁶<http://parlament.md/LinkClick.aspx?fileticket=PlmXLbMcm3Y%3d&tabid=254&language=ro-RO>

Capitolul VII. Proiectele de modificare a sistemului electoral prin prisma recomandărilor Comisiei de la Veneția

Având în vedere faptul că, în partea ce ține alegerea deputaților pe circumscripții, cele două proiecte sunt practic identice (adică proiectul PSRM a fost parte a unui scenariu comun cu PDM), este clar care vor fi prevederile proiectului final. La fel, este clară intenția autorilor și promotorilor acestor proiecte referitor la respectarea principiilor, normelor și procedurilor recomandate de Ghidul Bunelor Practici în Materie Electorală a Comisiei de la Veneția⁴⁷.

Mai jos ne vom referi doar la unele încălcări pe care le conțin ambele proiecte.

Propunerile încalcă principiile fundamentale a patrimoniului electoral european și anume principiul alegerilor prin vot universal și egal. Principiul **votului universal** este încălcat prin limitarea dreptului de vot doar cetățenilor care dețin domiciliu juridic în raza circumscripției electorale. Această limitare va face imposibilă votarea a peste un milion de cetățeni peste hotare, deoarece aceștia au un domiciliu juridic în țară, la fel vor fi afectați sute de mii de cetățeni care locuiesc în alte localități decât cele în care au domiciliu (reședința) și cei care nu dețin un domiciliu juridic. În total, va fi împiedicată participarea la alegeri a aproape jumătate din totalul de cetățeni cu drept de vot, conform Constituției. Cauza acestei situații fără precedent este în modul de formare a listelor electorale: acestea nu sunt formate așa cum recomandă Comisia de la Veneția – conform locului de trai, dar în baza registrului de stat a actelor de identitate.

Principiul **sufragiului egal** este încălcat în principal de admisibilitatea în proiectul 123 a posibilității votării de către un alegător pentru candidații din circumscripția națională, nu și cea uninominală. Acest fapt este o încălcare a principiului egalității votului, așa cum o recomandă Comisia de la Veneția. Reglementările propuse anulează principiul votului egal prin modalitatea de creare a circumscripțiilor uninominale. Autorii propun ca circumscripțiile să fie formate doar în baza numărului de alegători din listele electorale de bază. Mai mult, propunerea autorilor (este identică în ambele proiecte) lasă loc de delimitări abuzive, într-o circumscripție ar putea intra localități care nici măcar nu sunt vecine, chiar și din multiple raioane ale țării. Dar, cel mai important, este că numărul real de cetățeni cu drept de vot în limitele fiecărei circumscripții diferă foarte mult de numărul celor înscriși pe liste electorale. Astfel, în Chișinău locuiesc mult mai mulți cetățeni decât cei care dețin domiciliu, iar în raioanele preponderent rurale, până la 50% din cetățenii cu drept de vot sunt plecați peste hotare sau locuiesc în Chișinău. Trebuie să remarcăm că sunt grav încălcate recomandările Comisiei de la Veneția și în ceea ce ține de revizuirea limitelor unei circumscripții, a criteriilor care stau la baza delimitării.

Vom prezenta și o parte dintre **recomandările Comisiei de la Veneția** care sunt încălcate de proiectul de modificare a Codului Electoral.

1. Prevederile concrete de formare a circumscripțiilor uninominale și limitele acestora vor fi decise în baza unui regulament aprobat de către Comisia Electorală Centrală (CEC), în timp ce Comisia de la Veneția recomandă includerea acestora la nivel legislativ superior, chiar constituțional pe unele aspecte;
2. Revizuirea limitelor circumscripțiilor va putea fi făcută de către CEC cu mai puțin de un an înainte de alegeri, în timp ce recomandarea este ca astfel de decizii să poată fi luate nu mai târziu de un an în ajunul alegerilor în baza expertizei unei comisii speciale independente. Mai mult, proiectul de lege oferă CEC-ului 6 luni de la data intrării în vigoare a legii noi pentru a delimita fiecare circumscripție, ceea ce înseamnă că chiar prima delimitare se va putea face cu mai puțin de un an înainte de alegerile parlamentare din 2018. Comisia de la Veneția consideră limitele circumscripțiilor electorale un element fundamental al legislației electorale, iar acestea nu pot fi amendate în apropierea alegerilor;

⁴⁷[http://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD\(2002\)023rev-e](http://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2002)023rev-e)

3. Autorii ambelor proiecte insistă asupra aplicării noului sistem chiar pentru următorul scrutin, dar recomandarea este să fie aplicată orice modificare substanțială abia pentru următorul ciclu electoral;
4. Sistemul de examinare a contestațiilor și judecarea cauzelor electorale trebuie să fie foarte clar, iar competențele fiecărei instanțe trebuie să fie foarte clare, conflictul de jurisdicții fiind inadmisibil. Pe de altă parte, autorii propun ca examinarea cauzelor electorale să fie făcută de instanțele de circumscripție. Având în vedere harta organizării judecătorești⁴⁸ și modalitatea propusă de formare a circumscripțiilor, este clar că în unele circumscripții vor intra localități din jurisdicția diferitor instanțe, ceea ce creează un conflict inadmisibil de jurisdicție. Putem să adăugăm și faptul că reprezentanții judecătorilor de circumscripție nu dețin nici nivelul de cunoștințe, nici de integritate și încredere din partea cetățenilor, pentru a putea deveni actor important în procesul electoral. În general ar fi recomandabilă pentru Republica Moldova excluderea instanțelor judecătorești de drept comun din procesul electoral. Examinarea contestațiilor și judecarea acestora fiind pusă pe seama consiliilor electorale, a CEC și Curții Constituționale;
5. Comisia de la Veneția cere expres oferirea accesului concurenților electorali la presa publică și privată. În loc de aceasta, autorii propun excluderea tuturor obligațiilor pentru mass-media, păstrând doar obligația să de desfășurare a dezbaterilor electorale prin media locală, în cazul candidaților pe circumscripții;
6. Limitele circumscripțiilor electorale vor fi formate după niște criterii foarte vagi. Mai mult, din recomandările Comisiei de la Veneția și practica mondială, desprindem foarte clar că o circumscripție nu poate cuprinde localități din diferite regiuni administrative. În cazul Republicii Moldova nu este posibilă respectarea acestui criteriu până la executarea reformei teritorial-administrative;

Trebuie să menționăm că în spațiul public se manipulează foarte mult pe marginea recomandărilor Comisiei de la Veneția ca fiind neimportante, se pedalează idea că fiecare stat este liber să își aleagă sistemul electoral. De aceea vom cita clar prevederea din Ghidul Bunelor Practici în Materie Electorală a Comisiei de la Veneția: **”în baza respectării principiilor susmenționate, ori și ce sistem poate fi ales⁴⁹.”** Adică autorii sunt obligați să ajusteze orice modificare a Codului Electoral la recomandările Comisiei de la Veneția, în baza obligațiilor internaționale ale Republicii Moldova. Ținem să reamintim că încălcările descrise mai sus reprezintă doar o parte din neconcordanțele recomandărilor Comisiei de la Veneția.

⁴⁸<http://www.instante.justice.md/>

⁴⁹ „Within the respect of the above-mentioned principles, any electoral system may be chosen”

Concluzii și recomandări

Trecerea la orice formă de alegere a deputaților pe circumscripții uninominale va avea numeroase efecte negative. Republica Moldova nu este, pur și simplu, pregătită pentru un astfel de sistem. Mai jos ne vom referi doar la trei dintre cele mai importante efecte negative: **diminuarea legitimității Parlamentului, creșterea discriminării și corupției în gestionarea fondurilor publice și rolul disproporțional al justiției în procesul electoral.**

În cazul alegerii deputaților după sistemul propus de formare a circumscripțiilor, numărul real de alegători din fiecare dintre ele va varia foarte mult. Având în vedere alegerea deputaților după sistemul *First Pass The Post (FPTP)*, în unele circumscripții vor câștiga candidați cu 3-4 mii voturi, în altele cu 15-20 mii, ceea ce va crea o discrepanță inadmisibilă de reprezentativitate. Mai mult, în total, toți deputații vor reprezenta maxim 25-30% dintre cei care participă la vot. Pentru comparație, până acum, partidele care ajungeau în Parlament reprezentau votul a peste 85% din votanți. Din cauza sistemului FPTP, nu va mai conta atât de mult prezența la alegeri, iar aceasta va scădea, în special în diaspora. Dacă va fi aplicată restricția domiciliului (iar schimbarea modului de formare a listelor electorale până la următoarele alegeri este imposibilă), atunci circa jumătate dintre alegători nu vor putea să își exercite dreptul la vot. În final, deputații viitorului Parlament vor reprezenta maxim 15% dintre alegătorii cu drept de vot. Iar acestea sunt doar unele aspecte ale scăderii legitimității Parlamentului.

În cadrul legal existent, Parlamentul aprobă bugetele de investiții și dezvoltare a localităților. În cazul deputaților aleși pe circumscripții care vor fi la guvernare, aceștia vor direcționa toate fondurile doar către circumscripțiile din care provin. Astfel localitățile din circumscripțiile cu deputați de opoziție vor fi discriminate. Mai mult, deputații aleși pe circumscripții nu vor putea rămâne în opoziție, pentru că vor afecta finanțarea bugetelor locale. Pe lângă aceasta, deputații de circumscripție vor direcționa direct, sau prin intermediul Guvernului numit de ei, bani către clientela economică locală ce i-a susținut la alegeri (contracte, subvenții, granturi). Campaniile electorale pe circumscripții sunt foarte costisitoare, ceea ce va cataliza formarea grupărilor politico-economice locale, setate pe gestionarea fluxurilor de bani publici, exact cum s-a întâmplat în Ucraina. Până la definitivarea decentralizării financiare, astfel încât fiecare comunitate să primească finanțare fără influența majoră a Parlamentului sau a Guvernului, nu putem admite o schimbare a sistemului electoral. Încă o condiție evidentă este reforma teritorial-administrativă și decentralizarea vieții politice prin formarea unor nuclee a partidelor politice la nivelul fiecărei viitoare circumscripții.

În condițiile când justiția în Republica Moldova este coruptă, controlată politic, și nu se bucură de încredere din partea populației, autorii proiectului propun creșterea rolului acesteia în procesul electoral. Fără să intrăm în detalii, trebuie să accentuăm pericolul excluderii candidaților incozi guvernării prin decizii discreționare a judecătorilor de circumscripție. Justiția din Republica Moldova s-a implicat în repetate rânduri în interesul guvernării în procese electorale – a decis abuziv excluderea unui partid important chiar cu trei zile în ajun de alegeri, a interzis desfășurarea referendumurilor naționale și locale, a menținut în cursa electorală partide care utilizau abuziv simbolurile altor partide. În situația când presa nu are acces la informație și nu are capacitate pentru a monitoriza acțiunile judecătorilor de circumscripție, excluderea cu puțin timp înainte de alegeri a unor candidați incozi puterii pe motive inventate sau irelevante este absolut posibilă. Până la reformarea deplină și asigurarea independenței și integrității justiției în Republica Moldova, nu putem să vorbim despre admisibilitatea acesteia în procesul electoral, în special în cazul alegerilor pe circumscripții.

Tentativa de modificare a sistemului electoral este o manipulare partizană

Comisia de la Veneția specifică clar că în orice modificare a sistemului electoral ”... trebuie evitate nu numai manipularea în avantajul partidului de la putere, dar și simpla aparență a manipulării⁵⁰”. Din analiza

⁵⁰ ”... care must be taken to avoid not only manipulation to the advantage of the party in power, but even the mere semblance of manipulation”

ambelor proiecte de lege deducem fără dubii că proiectul de modificare a sistemului electoral urmărește să favorizeze două partide în diferită măsură la următoarele alegeri.

Cel mai favorizat este Partidul Democrat care controlează justiția, executivul, organele de forță, majoritatea administrațiilor locale, mass-media, resurse administrative financiare nelimitate. Toate acestea au fost obținute pe cale abuzivă, prin șantaj și corupere. În aceste condiții, PD va putea beneficia de un control deplin asupra procesului electoral, va putea interveni prin justiția controlată pentru a elimina concurenții. În altă ordine de idei, în sistemul electoral actual, majoritatea sondajelor de opinie nu oferă PD șanse mari să treacă de pragul electoral de 6%.

În cazul PSRM, alegerea deputaților după sistemul FPTP este o garanție a victoriei candidaților acestui partid în majoritatea circumscripțiilor, chiar dacă vor acumula la nivel național doar 30%. Scorul PSRM în fiecare circumscripție în parte îi va permite clasarea candidaților ei pe primul loc.

Este vizibilă o înțelegere de culise între cele două partide, anume acestea au de beneficiat în defavoarea oponentilor săi – partidele pro-europene de dreapta. Prin manipularea sistemului electoral și utilizarea resurselor și justiției controlate, acestea două partide au posibilitatea să își împartă între ele locurile în următorul Parlament. Chiar și categoriile de cetățeni care vor fi lipsite de dreptul de vot (diaspora și locuitorii Chișinăului) sunt cei care votează în proporție majoritară pentru partidele pro-europene

Recomandări

Având în vedere concluziile evaluării prezentate, venim cu următoarele recomandări:

- Retragerea din Parlament a proiectului de lege votat în prima lectură.
- Reluarea discuțiilor despre modificarea sistemului electoral doar în condițiile restabilirii legitimității Parlamentului, adică după alegeri parlamentare.
- Desfășurarea unei discuții largi și transparente între reprezentanții forțelor politice până la atingerea unui compromis veritabil (reprezentând partidele cu cel puțin 2/3 din opțiunile de vot ale cetățenilor) **asupra necesității, formatului și principiilor generale ale unui eventual nou sistem electoral**. Unica opțiune realistă de a atesta un astfel de consens este ca această discuție să se desfășoare după alegerile parlamentare. Anume rezultatul alegerilor va putea demonstra gradul de reprezentativitate a fiecărei formațiuni politice.
- În caz că va fi realizat un astfel de consens, e necesară formarea unui cadru de discuții și dezbateri publice veritabil pentru expertizarea problemelor și promovarea celor mai bune opțiuni de reformare a sistemului electoral.
- Indiferent de modificarea sistemului electoral, este imperios să se revină la formarea listelor de alegători de către administrațiile locale cu oferirea cetățenilor dreptului de a vota în localitatea în care locuiesc de fapt, inclusiv la alegerile locale. Ceea ce este în conformitate cu recomandările tranșante ale Comisiei de la Veneția.
- Orice modificare a sistemului electoral trebuie să fie aplicabilă cel devreme peste un ciclu electoral, pentru a evita orice tentativă de manipulare a noii legislații electorale în interesul unui sau a mai multor partide.

În cazul în care se va ajunge la un consens larg privind oportunitatea trecerii la altă formă de alegere a deputaților pe circumscripții plurinomiale sau uninomiale, acesta se poate implementa numai după realizarea următoarelor condiții prealabile și cu următoarele prevederi:

- Desfășurarea reformei teritorial-administrative, astfel încât fiecare unitate teritorială să cuprindă o circumscripție sau mai multe, echilibrate din punct de vedere al numărului de referință.

- Fiecare circumscripție trebuie să fie egală, cu o deviere nu mai mare de 10%, ca număr real de alegători care locuiesc pe teritoriul acesteia. Acest lucru poate avea loc numai după consolidarea unui sistem eficient de evidență a populației, atât în țară, cât și în statele de reședință ale diasporei.
- Trecerea la alegerea deputaților pe circumscripții teritoriale trebuie să fie precedată de oferirea unei autonomii financiare largi comunităților locale (localități și regiuni), astfel încât deputații să nu poată acționa în calitate de lobbisti ai intereselor financiare ale circumscripțiilor sau localităților din cadrul acestora.
- Trecerea la noul sistem de alegere a deputaților trebuie să fie precedată de aplicarea aceluiași model la cel puțin un scrutin local pentru alegerea consilierilor și, recomandabil, conducătorilor unităților teritorial-administrative. Fără o astfel de etapă nu este posibilă consolidarea unor grupuri politice care să cuprindă proporțional întregul teritoriu al circumscripției.
- În cazul alegerii deputaților după sistemul majoritar, câștigătorul poate fi desemnat doar cu majoritate absolută, altfel legitimitatea deputatului ales și a întregului Parlament va avea de suferit mult. În cazul necesității, trebuie să se desfășoare două tururi.
- Pentru validarea alegerilor la nivel național și a fiecărei circumscripții, este obligatorie o prezență minimă de cel puțin 1/3. Pentru eventuale circumscripții de peste hotare poate fi stabilit un prag numeric, proporțional numărului total de alegători și circumscripții (de exemplu 10 mii alegători).
- Numărul de circumscripții destinate cetățenilor aflați peste hotare trebuie să corespundă maxim posibil numărului de alegători care locuiesc permanent acolo. Alegerile în aceste circumscripții trebuie să fie validate doar în caz de prezență minimă prestabilită.
- Având în vedere experiența altor state din Parteneriatul Estic, este necesară identificarea unei soluții pentru regiunea transnistreană. Pentru regiunile aflate sub ocupație temporară, având în vedere caracterul anti-constituțional al persoanelor care controlează regiunea, trebuie analizată oportunitatea ca alegeri parlamentare să nu fie organizate. În caz contrar, există pericolul că autoritățile anti-constituționale vor promova deputați care vor opta împotriva integrității, suveranității și independenței Republicii Moldova.
- Orice proces privind înregistrarea candidaților, examinarea contestațiilor, în special care țin de legalitatea finanțării și excluderea unor concurenți din cursa electorală trebuie să țină exclusiv de competența CEC.
- Rolul instanțelor de judecată, a instituțiilor de drept în procesul electoral trebuie să fie minim.