

Raport

cu privire la Agenda de Reforme al Comisiei Electorale Centrale

Februarie 2011

Introducere

Pentru persoanele implicate în procesul de administrare al alegerilor, fiecare eveniment electoral reprezintă atât o experiență, iar pe de altă parte o sursă de informație privind problemele de aplicare a diferitor proceduri electorale. Grație suportului partenerilor de dezvoltare, Comisia Electorală Centrală a organizat pentru prima dată în anul 2009 procesul de analiză post-electorală, urmare a căruia au fost formulate un șir de recomandări de perfecționare a procesului electoral.

Un al doilea seminar de analiză post electorală a fost organizat și după referendumul constituțional din 5 septembrie 2010 și alegerile parlamentare din 28 noiembrie 2010.

În procesul de analiză post-electorală au fost implicați membrii Comisiei Electorale Centrale, funcționarii aparatului CEC, membrii consiliilor electorale de circumscripție și membrii birourilor electorale ale secțiilor de votare din 10 raioane și din municipiul Chișinău. De asemenea în analiza post-electorală au luat parte reprezentanți ai administrației publice locale și ai partenerilor de dezvoltare – IFES, PNUD, CoE.

În raportul prezent sunt reflectate principalele probleme cu care se confruntă funcționarii electorali, precum și posibile soluții al acestor probleme. Propunerile și recomandările făcute în cadrul procesului de analiză post-electorală se referă la următoarele domenii al managementului electoral:

- Registrul alegătorilor/Listele electorale
- Structura organizațională al aparatului Comisiei electorale centrale
- Instruirea funcționarilor electorali
- Totalizarea și raportarea
- Soluționarea contestațiilor
- Educația civică

Recomandările prezentate în acest raport au fost compilate în baza celor mai bune idei și opinii expuse de funcționarii electorali de nivel național, raional și local, implicați în mod direct în procesul de administrare al alegerilor. Implementarea acestor recomandări va contribui la sporirea calității și integrității procesului electoral.

Listele electorale

Calitatea listelor electorale a devenit una din principalele preocupări ale funcționarilor electorali, dar și ale observatorilor locali și internaționali. Comisia electorală centrală a întreprins un șir de activități, a elaborat instrucțiuni și alte materiale ajutătoare care au permis efectuarea la un nivel mai înalt al actualizării listelor de către APL, verificarea acestora de către membrii birourilor electorale. Au fost informați și alegătorii despre

necesitatea verificării numelor proprii în listele electorale și responsabilitatea lor civică pentru calitatea acestora.

Cu toate acestea, un șir de probleme au rămas nerezolvate. Mai mult decât atât, conform prevederilor noi al Codului Electoral din anul 2011, CEC devine integral responsabilă de întocmirea, verificarea și distribuirea listelor electorale. Se schimbă și conținutul listelor electorale prin necesitatea de introducere a codului IDNP pentru fiecare alegător inclus în listă.

În cadrul seminarelor de analiză post-electorală, participanții au discutat toate problemele ce țin de sistemul existent de întocmire, actualizare și verificare a listelor, precum și modul în care trebuie implementat Registrul electronic al alegătorilor, crearea căruia este prevăzută de Codul Electoral.

1. Comunicarea între APL și I.S. Registru

Lipsa unui mecanism de transmitere a erorilor depistate de APL la întocmirea listelor electorale în datele din Registrul de stat al populației și operarea modificărilor respective de către MTIC (Registru).

Soluția propusă

Revizuirea cadrului normativ-legislativ privind inițierea procedurii de operare a modificărilor în Registrul de Stat al populației în urma depistării erorilor la întocmirea listelor electorale.

Acțiuni care urmează a fi întreprinse pentru soluționarea problemei

Colaborarea CEC cu MTIC (Registru) și APL pentru elaborarea propunerilor privind modificarea Codului Electoral și a alor legi și înaintarea lor spre aprobare în Parlament.

2. Neconcordanța între termenul limită de eliberare a certificatelor pentru drept de vot cu termenul limită de actualizare a listelor electorale

Necorespunderea termenului de modificare și actualizare a listelor electorale cu cel de eliberare a certificatelor pentru drept de vot.

Soluția propusă

Elaborarea propunerilor privind modificarea Codului Electoral în sensul unificării termenului în care pot fi eliberate certificate cu drept de vot cu cel în care pot fi operate modificări în listele electorale.

Acțiuni care urmează a fi întreprinse pentru soluționarea problemei

Înaintarea către Parlament a propunerilor privind modificarea Codului Electoral.

3. Lipsa denumirii străzilor

Lipsa denumirii străzilor în unele localități din unitățile administrativ-teritoriale, iar în cazul schimbării denumirii străzilor, nu toate modificările ce rezultă din aceasta se operează în termeni rezonabili atât de cetățeni, cât și de MTIC. În aceste condiții are de suferit calitatea informației din Registrul electronic al alegătorilor și devine dificilă administrarea lui.

Soluția propusă

Efectuarea unui studiu în comun cu MTIC privind posibilitatea codificării străzilor.

Acțiuni care urmează a fi întreprinse pentru soluționarea problemei

Colaborarea cu MTIC pentru modificarea cadrului legislativ și identificarea mijloacelor financiare pentru realizarea acestui obiectiv.

4. Verificarea de către APL a listelor electorale

Verificarea de către APL a listelor electorale „de la ușă la ușă” este imposibil de realizat, în special în mediul urban.

Nu este pusă la punct asigurarea APL cu informațiile necesare pentru a include/exclude în/din listele electorale persoanele care nu întrunesc condițiile necesare pentru aceasta, prevăzute de legislație.

Soluția propusă

- A. Eliminarea din cod a prevederii respective
- B. Elaborarea unui sistem național de compilare a listelor/unei legi speciale/ care ar prevedea:
 1. Stabilirea unui mecanism pentru a asigura informarea uniformă a APL de către instituțiile abilitate privind:
 - a) persoanele care au fost condamnate la privațiune de libertate;
 - b) persoanele care își satisfac serviciul militar în termen;
 - c) persoanele care și-au pierdut capacitatea de exercitare a dreptului de a alege prin hotărârea definitivă a instanței de judecată.
 2. Asigurarea accesului permanent al APL la Registrul de stat al populației.

Acțiuni care urmează a fi întreprinse pentru soluționarea problemei

Înaintarea către Parlament a propunerilor privind modificarea Codului Electoral (excluderea prevederilor Art. 39, alin. (3) - autoritățile administrației publice locale precizează listele electorale la domiciliul alegătorilor) și crearea cadrului normativ pentru obținerea de către APL a informației necesare pregătirii unor liste electorale mai calitative, prin implicarea altor factori decizionali (Ministerul Justiției, MAI, MTIC).

Structura organizațională

Structura organizațională actuală a Aparatului CEC a fost creată în anul 2005 și a reprezentat o schimbare majoră a fostului aparat. Au trecut însă mulți ani de la această schimbare și se pare că numărul sporit de responsabilități ale CEC nu mai ține pasul cu structura Aparatului. La alegerile recente, s-a putut observa o schimbare benefică în modul organizării de către

CEC a educației civice, a instruirii funcționarilor electorali, a soluționării contestațiilor electorale și a întocmirii rapoartelor privind rezultatele alegerilor. În plus, schimbările operate în Codul Electoral au adăugat mai multe responsabilități pentru CEC în ceea ce privește listele electorale, monitorizarea veniturilor și cheltuielilor din campaniile electorale și modul de instruire a viitorilor funcționari electorali.

La prima ședință de analiză post-electorală s-a încurajat o discuție activă între angajații actuali ai Aparatului CEC, care au analizat actuala organigramă a Aparatului, modul în care acesta a fost administrat și alte aspecte legate de resursele umane. În continuare sunt prezentate problemele și soluțiile identificate în cadrul acestei discuții.

1. Priorități organizaționale nedefinite

Nu există o listă clară de priorități organizaționale și agenda CEC depinde de activitățile urgente la zi.

Soluția propusă

CEC trebuie să întocmească un plan strategic în care toate problemele sale să fie analizate, examinate posibilele soluții și stabilite priorități pentru activitățile din următorii 2-3 ani.

Acțiuni care urmează a fi întreprinse pentru soluționarea problemei

Un proces de planificare strategică care să implice noii membri CEC, Aparatul CEC și instituțiile interesate în dezvoltarea unui nou plan strategic pentru CEC.

2. Organigrama imperfectă

Organigrama actuală nu reflectă întreaga listă de responsabilități ale CEC.

Soluția propusă

O parte a procesului de planificare strategică trebuie să fie analiza responsabilităților care trebuie să le dețină un CEC modern și apoi elaborarea unei organigrame noi.

Acțiuni care urmează a fi întreprinse pentru soluționarea problemei

Organizarea unui seminar de câteva zile referitor la planificarea strategică, în care una din zile va fi axată pe structura organizațională a CEC. Rezultatul așteptat al acestei analize va fi întocmirea unei organigrame noi complete, cu descrierea responsabilităților fiecărei unități organizaționale.

3. Descrierea secțiilor/departamentelor organizaționale nu este destul de clară

Descrierea secțiilor/departamentelor organizaționale nu este destul de clară și duce adesea la dublarea responsabilităților, neclaritatea responsabililor pentru raportare, transmiterea responsabilităților la alte departamente și lipsa responsabilizării membrilor Aparatului pentru anumite funcții cheie.

Soluția propusă

La fel ca în problema nr.2, dar din cauză că se vor crea noi unități organizaționale, vor trebuie întocmite și planuri de activități anuale pentru fiecare din acestea.

Acțiuni care urmează a fi întreprinse pentru soluționarea problemei

La fel ca în problema nr.2, doar că mai trebuiesc noi planuri de activități anuale.

4. Luarea deciziilor nu este definită în mod clar

Luarea deciziilor în cadrul Aparatului și la nivelul conducerii CEC nu este definită în mod clar. În rezultat, în cadrul Aparatului există adesea o neclaritate referitor la cine trebuie să ia o decizie finală. În plus, chiar și cele mai mici decizii se iau la cel mai înalt nivel, iar aceasta a cauzat reacții încetinite din partea Aparatului, dat fiind că ei așteptau luarea unei decizii. Acest lucru de asemenea indică la faptul că conducerea are prea multe decizii de luat și deci nu dispune de timpul necesar pentru a analiza unele probleme importante.

Soluția propusă

Definirea clară a autorității conducerii CEC. În plus, conducerea trebuie să țină cont și să accepte că nu toate deciziile trebuie luate de Președinte, Vice-președinte sau secretar. Șeful Aparatului și Șefii de departamente trebuie investiți cu mai multă autoritate în luarea deciziilor.

Acțiuni care urmează a fi întreprinse pentru soluționarea problemei

Trebuie efectuată o analiză a personalului disponibil pentru a face posibilă actualizarea descrierilor funcțiilor și crearea planurilor de instruire. Trebuie organizate instruirii de management pentru conducerea CEC și Șefii de departamente ale Aparatului.

Instruirea funcționarilor electorali

Instruirea funcționarilor electorali este foarte importantă pentru organizarea alegerilor. Persoanele cu experiență au nevoie de o îmbunătățire a cunoștințelor, cei care sunt prima dată implicați în procesul de organizare al alegerilor necesită o instruire mai amplă. Cu toate că în ultimul timp numărul funcționarilor electorali cu experiență a crescut semnificativ, aproximativ o treime din componența consiliilor și birourilor electorale sunt persoane noi care nu cunosc nici procedurile electorale, nici sensul și spiritul lucrului unui funcționar electoral.

Conform sistemului de instruire actual, consiliile electorale sunt responsabile pentru instruirea Președinților birourilor electorale, iar aceștia la rândul lor instruiesc membrii birourilor. Comisia electorală centrală împreună cu partenerii săi de dezvoltare a elaborat un program de instruire de tip cascadă a celor peste 20.000 funcționari electorali. A fost creat un set de materiale instructive pentru consiliile și birourile electorale, acestea fiind: manuale, ghiduri metodice pentru președinți, filme instructiv, postere și alte materiale care au facilitat organizarea unor instruirii interactive. Cu toate că procesul de instruire a mers bine și nivelul acestuia a fost mult mai înalt decât în ani precedenți, există necesitatea îmbunătățirii lui. Probabil aceasta se va putea face în cadrul noului Centru de instruire

continuă a funcționarilor electorali, care, conform Codului Electoral, va instrui și certifica către anul 2013 majoritatea funcționarilor electorali.

1. Lipsa unui mecanism de testare și certificare

În absența unui mecanism elaborat de testare și certificare a cunoștințelor funcționarilor electorali, are de suferit calitatea funcționării organelor electorale inferioare. Un număr mare din persoanele desemnate nu dețin experiența necesară sau nu sunt destul de motivați pentru a organiza și desfășura un scrutin electoral. Activitatea funcționarilor în organele electorale inferioare nu este permanentă, iar legislația și practica electorală suferă modificări și de aceea chiar și persoanele cu experiență necesită o instruire continuă.

Soluțiile propuse

- Certificarea funcționarilor electorali și testarea lor continuă.
- Angajarea în organele electorale doar a persoanelor care vor fi certificate.
- Recompensarea persoanelor care vor participa la instruire și achitarea de către angajatori a salariului pentru zilele care au fost petrecute la seminar.

Acțiuni care urmează a fi întreprinse pentru soluționarea problemei

Trebuie întreprinse măsuri pentru constituirea Centrului de instruire continuă în domeniul electoral, desfășurarea cursurilor de instruire și certificarea unui număr suficient de potențiali funcționari electorali care ulterior vor fi angajați în organele electorale inferioare. Totodată, trebuie de identificat soluții pentru obligarea angajatorilor inclusiv, pe cei privați ca să permită funcționarilor/potențialilor funcționari electorali să participe la instruirii, cu păstrarea salariului pe perioada participării la seminar.

2. Schimbări dese în componența birourilor

Deseori membrii birourilor electorale (în special cei din partea partidelor politice) sunt propuși în componența biroului chiar înainte de ziua alegerilor, și fără experiența necesară. În condiția, în care seminarele trebuie desfășurate imediat după constituirea organelor electorale, acești membrii rămân neinstruiți, nu au destul timp pentru a se încadra în activitatea biroului electoral și în consecință nu pot desfășura o activitate productivă.

Soluțiile propuse

- Stabilirea unui termen limită de 5 zile până în ziua alegerilor pentru înlocuirea membrilor birourilor electorale de către instituțiile ce i-au desemnat.
- Crearea unei rezerve de cadre a funcționarilor electorali, cu implicarea APL în acest proces, pentru suplینirea membrilor lipsă de către CEC.

Acțiuni care urmează a fi întreprinse pentru soluționarea problemei

Modificarea Codului Electoral prin introducerea unui nou articol care să stabilească un termen limită pentru înlocuirea membrilor birourilor electorale. Stabilirea unei noi prevederi în Cod, ca după expirarea termenului sus-menționat, membrii să fie supliņiți de către Comisia Electorală Centrală din Registrul Funcționarilor Electorali, pentru a nu bloca activitatea organelor electorale. Registrul va fi elaborat de către

CEC și va include persoane cu experiență anterioară în organizarea și desfășurarea alegerilor, cu o reputație ireproșabilă, inclusiv cei care au participat la cursurile de instruire și au avut rezultate deosebite.

3. Condițiile tehnico-materiale insuficiente

Condițiile tehnico-materiale pentru organizarea instruirii în teritoriu sunt insuficiente în condițiile aplicării metodelor moderne de instruire și nu este foarte clar care este rolul APL în desfășurarea seminarelor.

Soluțiile propuse

- Pregătirea unei instrucțiuni de către CEC, care să detalieze modalitatea organizării și dotării tehnico-materiale a sălilor pentru realizarea instruirii.
- Responsabilizarea APL în vederea asigurării condițiilor necesare pentru desfășurarea instruirii.
- Acordarea unor mijloace financiare suplimentare pentru desfășurarea instruirii.

Acțiuni care urmează a fi întreprinse pentru soluționarea problemei

Pregătirea și adoptarea de către CEC a instrucțiunii privind asigurarea tehnico-materială pentru desfășurarea seminarelor de instruire a funcționarilor electorali în care să fie detaliate necesitățile și instituțiile responsabile pentru asigurarea lor. Alocarea mijloacelor financiare suplimentare pentru desfășurarea instruirii (asigurarea tehnico-materială, salarizarea funcționarilor implicați). Pentru aplicarea metodelor sus-menționate este necesar a se dota birourile și consiliile cu un număr suficient de săli (pentru sesiunile în plen și pentru lucrul în grup), care să dispună de mobilierul și echipamentul necesar (mese, scaune, proiector, calculator etc.)

4. Numărul insuficient a responsabililor de instruire

Perioada degrevării reprezentanților organelor electorale și numărul persoanelor degrevate nu sunt suficiente pentru organizarea unei instruirii eficiente. În conformitate cu planul de instruire, această activitate nu poate fi desfășurată doar într-o singură zi, iar formatorii au nevoie și de timp pentru pregătirea seminarelor (găsirea sălilor, pregătirea trainerilor, invitarea participanților etc.). Așa cum instruirea se face în grupuri mici, numărul de formatori implicați în acest proces trebuie să fie mare, câte unul pentru fiecare grup.

Soluțiile propuse

- De mărit perioada degrevării funcționarilor electorali (5 zile pentru consilii și 2 zile pentru birouri).
- Degrevarea a mai multe persoane pentru desfășurarea instruirii proporțional numărului funcționarilor electorali ce urmează a fi instruiți.
- Degrevarea a 2 persoane suplimentar din partea Consiliilor pentru organizarea instruirii la alegerile locale generale.

Acțiuni care urmează a fi întreprinse pentru soluționarea problemei

Modificarea hotărârilor CEC cu privire la degrevarea și remunerarea funcționarilor electorali. Alocarea mijloacelor financiare suplimentare pentru remunerarea persoanelor degrevate.

Totalizarea și raportarea

Numărarea și totalizarea rezultatelor alegerilor sunt două procese care se bucură de o atenție majoră din partea concurenților electorali, observatorilor, mass-media și tutor celor interesați în rezultatul alegerilor. Raportarea este un aspect foarte important al procesului de management electoral care necesită o atenție și exactitate maximă din partea funcționarilor electorali.

Comisia electorală centrală la ultimele două scrutine a introdus un șir de schimbări atât în instrucțiuni, cât și în documentele electorale ce țin de procesul de numărare, totalizare și raportare. Formularul special de totalizare a fost modificat la referendum, reieșind din necesitățile acestuia. Au fost îmbunătățite instrucțiunea privind numărarea voturilor, modificat modelul de raport al birourilor către consilii și al consiliilor către CEC, a fost regândit și îmbunătățit modul de împachetare și predare a documentelor și materialelor electorale. Practica arată că nu toate modificările făcute au fost reușite și există necesitatea unificării acestor activități electorale.

1. Procesului verbal privind rezultatele numărării voturilor completat cu erori

La completarea procesului verbal privind rezultatele numărării voturilor de către biroul electoral și al procesului verbal privind totalizarea rezultatelor votării de către consiliul electoral de circumscripție deseori sunt comise unele și aceleași erori grave:

- 1) deficiențe la calcularea numărului total de alegători incluși în lista electorală de bază din cauza informației diferite raportate la o oră la alta. Conform Instrucțiunii privind procesul de transmitere și colectare a informațiilor electorale în ziua alegerilor, consiliul electoral de circumscripție, în ziua anterioară zilei alegerilor, până la ora 10.00, transmite în adresa CEC informația privind numărul de alegători incluși în listele electorale. Aceeași informație se transmite verbal de către Consilii în ziua votării, la ora 07.30, însă aceasta diferă cu mult de la cea transmisă anterior, ceea ce complică determinarea exactă a numărului de alegători incluși în listele electorale de bază în ansamblu pe țară;
- 2) la calcularea numărului buletinelor de vot neutilizate și anulate nu se ia în considerare adesea numărul de buletine solicitate de către alegători a doua oară (numite la nivel internațional „buletine completate greșit”). Numărul dat (de obicei câteva buletine) duce la totalizarea incorectă a rezultatelor votării pe circumscripție.

Soluțiile propuse

- Modificarea Instrucțiunii privind procesul de transmitere și colectare a informațiilor electorale în ziua alegerilor, specificând clar persoanele care urmează să fie excluse din numărul total de alegători incluși în lista electorală de bază.
- Modificarea modelelor proceselor-verbale de totalizare, astfel încât, după rubrica j) ”nr. buletinelor de vot neutilizate și anulate”, se va adăuga (inclusiv nr. de buletine completate greșit);

Acțiuni care urmează a fi întreprinse pentru soluționarea problemei

Pregătirea și adoptarea de către CEC a hotărârii privind modificarea Instrucțiunii privind procesul de transmitere și colectare a informațiilor electorale în ziua alegerilor și adoptarea unor noi modele de procese-verbale de totalizare.

2. Formularului special pentru numărarea voturilor completat cu erori

Problema ce ține de calcularea incorectă a numărului de alegători se identifică și la completarea de către biroul electoral a Formularului special pentru numărarea voturilor la rubrica a) „numărul de alegători incluși în listele electorale”. Deficiențe similare se întâlnesc și la completarea rubricii c) din formular „ numărul de alegători care au primit buletine de vot”. Uneori, acest număr diferă totalmente de numărul de alegători care au semnat în listele electorale la primirea buletinului de vot, fapt ce a creat condiții pentru calculare diferită.

Soluțiile propuse

Modificarea modelului Formularului special pentru numărarea voturilor, după cum urmează:

- de marcat prin asterisc* rubricile identificate a), c) și a face trimitere la subsol unde se descifrează informațiile suplimentare la rubricile:
- „a) nr. de alegători incluși în listele electorale” să conțină asterisc* cu mențiunea “Datele transmise la ora 7.30 în ziua votării trebuie să fie identice cu cele transmise în ziua precedentă alegerilor, și, respectiv cu datele din Procesul verbal privind pregătirea secției de votare pentru votare în ziua alegerilor”;
- „c) nr. de alegători care au primit buletine de vot” să conțină asterisc* cu mențiunea “Numărul de alegători este identic cu numărul de alegători care au semnat în listele electorale la primirea buletinului de vot”.

Acțiuni care urmează a fi întreprinse pentru soluționarea problemei

Adoptarea de către CEC a unui nou Formular special pentru numărarea voturilor.

3. Corectări în Procesul verbal privind totalizarea votării

În procesul de recepționare a Procesului verbal privind totalizarea votării întocmite de organele electorale, Consiliile electorale și CEC intervin și efectuează nefondat corectări în datele deja înscrise. De regulă, la depistarea de către CEC, și, respectiv, consiliul electoral de circumscripție a unor erori grave în procesele-verbale, corectarea se face trăgând peste datele greșite o linie dreaptă și indicând alături datele corecte. Înscrisul se autentifică prin aplicarea semnăturii președintelui și a ștampilei consiliului electoral de circumscripție.

Soluțiile propuse

- În cazul depistării de către consiliile electorale și CEC a erorilor grave în PV de totalizare, președintele biroului, însoțit de cei doi membri să efectueze corectări asupra erorilor depistate, motivul intervenirii în date, în mod obligatoriu, să fie expus într-o notă informativă.

- Nota informativă să fie adusă, obligatoriu, la cunoștință publică atât la nivel de birou, cât și la nivel de consiliu.

Acțiuni care urmează a fi întreprinse pentru soluționarea problemei

Elaborarea și transmiterea de către CEC organelor electorale inferioare a unor instrucțiuni clare cu privire la modalitatea efectuării de către acestea a corectărilor în procesul verbal de totalizare. Astfel, se vor întreprinde măsuri de prevenire a eventualelor sesizări din partea reprezentanților concurenților electorali și observatorilor cărora le-a fost înmănat procesul-verbal inițial.

4. Întocmirea cu erori a procesului verbal privind rezultatele numărării voturilor

Întocmirea în mai multe exemplare (original), de către biroul electoral al secției de votare, a procesului verbal privind rezultatele numărării voturilor deseori este făcută cu erori. Din cauza oboselii sau a metodei utilizate pentru completarea acestor documente (fiecare solicitant singur își completează copia după care se aplică semnăturile membrilor biroului), informația din unele exemplare poate fi diferită față de datele oficiale.

Soluțiile propuse

Să fie aduse în concordanță alin. (1) și (4) de la art. 58 din Codul electoral, care prevăd că „...biroul electoral întocmește un proces verbal în două exemplare...”, și, respectiv, „Procesul verbal se întocmește în mai multe exemplare ...” cu aplicarea prevederilor de la alin. (1), care este oportun de completat cu sintagma „Persoanelor autorizate la operațiunile electorale li se înmânează copiile de pe procesul verbal, autentificate cu semnătura președintelui biroului electoral și aplicarea ștampilei umede”.

Acțiuni care urmează a fi întreprinse pentru soluționarea problemei

Înaintarea către Parlament a propunerilor privind modificarea Codului Electoral.

Soluționarea contestațiilor

Soluționarea contestațiilor de către organele electorale în perioada electorală este un proces complex care influențează percepția concurenților electorali asupra corectitudinii alegerilor și rezultatelor acestora.

Modificările Codului Electoral din vara anului 2010 au simplificat procesul de depunere și examinare a contestațiilor prin introducerea unui model specific unificat al contestației electorale, direcționarea examinării contestațiilor referitor la reflectarea campaniei electorale în mass-media la alte organe abilitate. Respectiv Comisia electorală centrală a modificat Regulamentul privind procedura de examinare și soluționare a contestațiilor de către organele electorale în perioada electorală.

Aceste modificări au îmbunătățit situația în domeniul depunerii și examinării contestațiilor. În mai multe circumstanțe în perioada electorală consiliul nu a înregistrat nici o contestație. Cu toate acestea în la unele consilii au apărut probleme în aplicarea Regulamentului, în utilizarea documentelor ce țin de evidența contestațiilor electorale și alte probleme minore.

Acestea și alte aspecte problematice au fost discutate cu reprezentanții consiliilor electorale la seminarul de analiză post-electorală.

1. Ineficiența sancțiunilor

Ineficiența sancțiunii aplicate de către organul electoral. La moment organele electorale practic doar iau act de încălcarea comisă, pedeapsa maximă fiind avertizarea concurentului electoral care se face vinovat. Trebuie de menționat că avertismentul este mai mult o formalitate.

Soluțiile propuse

Înăsprirea sancțiunii/stabilirea mai multor tipuri de sancțiuni de diferite niveluri de gravitate.

Acțiuni care urmează a fi întreprinse pentru soluționarea problemei

Efectuarea unui studiu comparativ a legislației electorale ale altor state în acest domeniu.

Elaborarea propunerilor de modificare a prevederilor Codului electoral – art. 69 „Răspunderea juridică” prin stabilirea unor noi tipuri de sancțiuni în funcție de gravitatea încălcării legislației electorale, asigurarea atingerii scopului aplicării sancțiunii: înlăturarea încălcărilor admise și prevenirea comiterii unor noi încălcări.

2. Modalitatea de control și supraveghere a executării hotărârilor

Lipsa unui mecanism de control și supraveghere a executării hotărârilor pe marginea soluționării contestațiilor.

Soluțiile propuse

Formularea unui mecanism de control și supraveghere a executării hotărârii.

Acțiuni care urmează a fi întreprinse pentru soluționarea problemei

Elaborarea propunerilor de modificare a legislației electorale prin care să se stabilească pârgurile de control asupra executării hotărârilor organelor electorale și procedura în cazul neexecutării intenționate a acestora.

3. Administrarea probelor

Prevederi laconice în privința depunerii și administrării probelor (art.65 alin.(5)).

Soluțiile propuse

- Stabilirea criteriilor de apreciere a probelor și a calității acestora;
- Stabilirea obligației contestatarului de a aduce probe (în cazul în care probele lipsesc oferirea posibilității de a le prezenta într-un termen restrâns).

Acțiuni care urmează a fi întreprinse pentru soluționarea problemei

Efectuarea recomandărilor pentru schimbarea legislației și în actele normative ale CEC.

Întrucât probele reprezintă una din cerințele pe care trebuie să le conțină o contestație, iar de prezența și calitatea acestora depinde în mare parte procesul de examinare a contestațiilor se propune: efectuarea unui studiu a cadrului legal în domeniu, inclusiv la nivel comparativ, elaborarea, după caz, a propunerilor de ordin legislativ/normativ care să reglementeze procedura de obținere, depunere și administrare a probelor (sarcina probațiunii), precum și efectele juridice în cazul ne reprezentării probelor pe care se întemeiază pretențiile contestatarului.

4. Tergiversarea examinării de către organele de poliție/procuratură a cazurilor

Tergiversarea examinării de către organele de poliție/procuratură a cazurilor contravenționale și penale, în condițiile în care în perioada electorală organele electorale au la dispoziție termeni restrânși în ceea ce privește examinarea și soluționarea contestațiilor.

Soluția propusă

Stabilirea unei proceduri speciale. Modificarea Codului de procedură penală, Codul contravențional, Codul penal. Constituirea unui grup de lucru care să elaboreze propuneri de modificare în acest sens (din reprezentanți ai CEC, MAI, Procuratura).

Acțiuni care urmează a fi întreprinse pentru soluționarea problemei

Înaintarea inițiativei de creare a grupului de lucru responsabil de efectuarea unei analize ample a legislației în domeniu și elaborarea propunerilor de modificare (ajustare) a actelor legislative care conțin reglementări a procedurii de examinare a cazurilor contravenționale și penale în domeniul electoral.

5. Imposibilitatea adoptării hotărârilor

Imposibilitatea, în unele cazuri (paritate de voturi, lipsa voturilor necesare pentru adoptarea unei hotărâri), de adoptare a hotărârilor asupra contestațiilor/tergiversarea termenului de examinare a acestora.

Soluția propusă

Stabilirea unei proceduri prin care președintele organului electoral să aibă dreptul de vot decisiv (ex.: cu posibilitatea acordării acestui vot în cadrul celei de-a 3-a ședințe de examinare).

Acțiuni care urmează a fi întreprinse pentru soluționarea problemei

Sunt necesare modificări în legislație și în actele normative ale CEC. Revizuirea sub acest aspect a art.18 și 65 din Codul electoral. Operarea modificărilor de ordin normativ: procedura de adoptare a hotărârilor, ce se conține în regulamentele de activitate ale organelor electorale.

Educația civică

CEC desfășoară trei tipuri de educare a publicului: informarea publicului, educația civică și educarea alegătorilor.

- Informarea publicului se referă la modul în care CEC implică populația și alte instituții în activitatea de informare despre CEC, și anume: despre rolul său într-o societate democratic, responsabilitățile sale specific conform Codului Electoral și modul în care lucrează pentru a-și îndeplini responsabilitățile față de societate.
- Educația civică se referă la informarea cetățenilor despre principiile democratice, despre modul în care trebuie să activeze instituțiile democratice din țară și cum cetățenii trebuie să interacționeze cu instituțiile democratice responsabile și să le determine să răspundă pentru activitatea lor.
- Educarea alegătorilor se referă la eforturile depuse în cadrul campaniilor electorale pentru a motiva și informa cetățenii referitor la modul de votare și la procesul de alegere în care vor fi implicați.

În alegerile recente, calitatea și organizarea campaniei de educație a alegătorilor a fost net superioară eforturilor depuse anterior. Diferența majoră a constat în faptul că CEC a avut mai mulți co-finanțatori pentru o singură campanie (mai mulți donatori internaționali și o sumă mai mică din bugetul CEC). Această practică trebuie menținută și pentru viitor.

1. Lipsa unui plan integrat

CEC nu are nici un plan integrat de educare a publicului, educație civică și educare a alegătorilor

Soluția propusă

Crearea unui plan integrat care va include un șir de activități pentru toate trei tipurile de educare a publicului.

Acțiuni care urmează a fi întreprinse pentru soluționarea problemei

CEC trebuie să organizeze un seminar cu instituțiile interesate (organizații din rândul societății civile, organizațiile de donator internaționali, Ministerul Educației) pentru a discuta posibile activități de educare a publicului și în final vor alcătui un Plan CEC de educare a publicului.

2. Finanțarea educației civice în mare parte doar de donatori

Aproape toată partea de finanțare a activităților de educare a publicului este susținută de donatori.

Soluția propusă

Rezervarea fondurilor din bugetul CEC pentru activități de educare a publicului. Elaborarea unei formule adecvate de co-finanțare pentru donator, de ex. Pentru fiecare dolar SUA oferit de CEC din cadrul bugetului pentru educarea publicului, donatorii vor mai adăuga încă 1 dolar SUA din fondurile lor.

Acțiuni care urmează a fi întreprinse pentru soluționarea problemei

Asigurarea că în bugetul CEC sunt incluse și mai apoi alocate fonduri suficiente pentru 1 an în departamentul care desfășoară activități de educare a publicului.

Concluzii

Ideile prezentate mai sus sunt o compilație a opiniilor membrilor CEC, a angajaților CEC, a partenerilor internaționali, a unor membri din Birourile electorale ale secțiilor de votare și din Consiliile electorale de circumscripție. Cu toate acestea, lista problemelor expuse nu își propune să fie una exhaustivă. Sunt evidente unele lipse majore. De asemenea, există alte domenii care necesită o contribuție și examinare mai atentă din partea instituțiilor interesate în activitățile CEC, și anume:

- Cum poate fi îmbunătățită participarea la vot în afara hotarelor țării. Un succes major al alegerilor parlamentare din 2010 a fost participarea la vot a unui număr foarte mare de alegători. Acesta este un exemplu de succes pentru alte alegeri.
- Reforma Codului Electoral și a altor legi relevante. Acesta este un proces continuu în funcție de deficiențele apărute, cum ar fi asigurarea concordanței între Codul Electoral și alte legi și clarificarea unor articole care au fost interpretate greșit în trecut.
- Relațiile/interacțiunea CEC cu partidele politice și cu organizațiile societății civile. CEC și-a îmbunătățit relațiile în trecut, dar mai multe îmbunătățiri sunt în continuare posibile.
- Finanțarea campaniilor politice. Creșterea enormă a costurilor pentru campaniile politice și studiile recente privind finanțarea campaniilor indică la necesitatea unei reglementări și reforme mai bune a practicilor actuale.
- Rolul mass-media în alegeri. Reflectarea alegerilor de către mass media s-a îmbunătățit considerabil în ultimii doi ani. Este necesară cercetarea altor metode de a îmbunătăți și mai mult această situație.

Toate persoanele interesate sunt invitate să reflecteze asupra reformelor menționate și să ofere alte idei și opinii. Toate comentariile asupra acestui raport sunt binevenite și se vor adresa în atenția:

Dnei Ludmila Eșanu, Șefa Aparatului CEC

Adresa

Email: info@cec.md