

Igor BOȚAN

Corneliu GURIN

STUDIU

„Compatibilitatea legislației Găgăuziei cu reglementările naționale și internaționale în materie electorală”

Chișinău, 2011



Lucrarea este realizată cu sprijinul financiar al Misiunii OSCE în Moldova. Acest suport nu prevede neapărat aprobarea de către Misiune a conținutului, prezentării grafice sau a modului de expunere a informației și opiniilor ce se conțin în publicație.



Studiu elaborat de experții Asociației pentru Democrație Participativă ADEPT, în cadrul proiectului Raising voter awareness through information for the 2010 Elections of Gagauzia Governor

CUPRINS

INTRODUCERE

Secțiunea 1. PRINCIPII GENERALE. DREPTURILE ELECTORALE

Secțiunea 2. ORGANELE ELECTORALE

Secțiunea 3. PREGĂTIREA ALEGERILOR

Secțiunea 4. LISTELE ELECTORALE

Secțiunea 5. CONCURENȚII ELECTORALI

Secțiunea 6. CAMPANIA ELECTORALĂ

Secțiunea 7. VOTAREA

Secțiunea 8. TOTALIZAREA REZULTATELOR VOTĂRII

Secțiunea 9. TRANSPARENȚA ALEGERILOR. OBSERVATORII

Secțiunea 10. CONTENCIOSUL ELECTORAL

Secțiunea 11. RĂSPUNDEREA JURIDICĂ

Secțiunea 12. CONCLUZII ȘI RECOMANDĂRI

LISTA ABREVIERILOR

Comisia de la Veneția	Comisia pentru democrație prin drept a Consiliului Europei
OSCE	Organizația pentru Securitate și Cooperare în Europa
OSCE/ODIHR	Biroul OSCE pentru Instituții Democratice și Drepturile Omului
Codul electoral	Codul electoral al Republicii Moldova, adoptat prin Legea nr.1381-XIII din 21.11.1997
Legea privind statutul juridic special al Găgăuziei	Legea Nr.344-XIII din 23.12.1994 privind statutul juridic special al Găgăuziei (Gagauz-Yeri)
Regulamentul Găgăuziei	Regulamentul Găgăuziei, adoptat de Adunarea Populară a Găgăuziei la 14 mai 1998, Legea Nr.28-XXXI/I din 05.06.1998.
Legea privind alegerea Guvernatorului Găgăuziei	Legea UTA Găgăuzia privind alegerea Guvernatorului (Bașkanului) Găgăuziei (Gagauz-Yeri), Nr.32-XXXIII/I din 11.09.1998
Legea privind alegerile Adunării Populare	Legea UTA Găgăuzia cu privire la alegerile în Adunarea Populară (Halk Topluşu) a Găgăuziei (Gagauz Yeri), Nr.25-XXV/I din 15.01.1998
Legea cu privire la organele electorale ale Găgăuziei	Legea UTA Găgăuzia cu privire la organele electorale ale Găgăuziei, Nr.35-XXXVII/I din 26.01.1999
Codul bunelor practici în materie electorală	Codul bunelor practici in materie electorală Linii directoare și raport explicativ, adoptat de Comisia europeana pentru Democrație prin Drept in cadrul celei de-a 52 Reuniune Plenară (Veneția, 18-19 octombrie 2002)
CECG	Comisia Electorală Centrală a Găgăuziei
CEC	Comisia Electorală Centrală a Republicii Moldova

INTRODUCERE

Procesul electoral din Republica Moldova are două componente distincte – una națională și alta regională. La nivel național procesul electoral este organizat și administrat de Comisia Electorală Centrală (CEC) a Republicii Moldova, care este un organ de stat, cu statut permanent, constituit pentru realizarea politicii electorale, pentru organizarea și desfășurarea alegerilor parlamentare și locale generale. Organizarea administrativ-teritorială a Republicii Moldova prevede statutul de autonomie regională pentru Găgăuzia, care este o formă de autodeterminare a cetățenilor de origine etnică găgăuză, parte integrantă și inalienabilă a Republicii Moldova. Conform art.111 al Constituției Republicii Moldova, UTA Găgăuzia soluționează de sine stătător, în limitele competenței sale, în interesul întregii populații, problemele cu caracter politic, economic și cultural. Pe teritoriul unității teritoriale autonome Găgăuzia sînt garantate toate drepturile și libertățile prevăzute de Constituția și legislația Republicii Moldova. Potrivit legii Republicii Moldova Nr.344-XIII din 23.12.94 privind statutul juridic special al Găgăuziei (Gagauz-Yeri), în regiune activează organe reprezentative și executive potrivit legii. Găgăuzia își alege reprezentanții în organele menționate potrivit legilor locale, iar procesul electoral este administrat de o Comisie Electorală Centrală a Găgăuziei (CECG), care este independentă de CEC.

Alegerile în UTA Găgăuzia au un specific aparte în contextul electoral și politic din Republica Moldova. Acest specific se exprimă prin faptul că pe lîngă alegerile de nivel național – parlamentare și cele locale generale, pentru alegerea consiliilor și primarilor localităților, în regiunea găgăuză a Republicii Moldova, potrivit *Legii privind statutul juridic special al Găgăuziei (Gagauz-Yeri)*, au loc periodic alegeri pentru funcția de Guvernator (Başkan) și în Adunarea Populară (Halc Toplusu) a Găgăuziei. Din acest punct de vedere, intensitatea desfășurării diferitor tipuri de alegeri în Găgăuzia este destul de înaltă, fie o dată pe an, fie chiar de două ori pe an. În anul 1997 legislația electorală a Republicii Moldova a fost codificată, reglementările și procedurile electorale fiind standardizate în cuprinsul Codului electoral. Autoritățile UTA Găgăuzia au procedat corect atunci cînd au adoptat *Legea locală Nr. 25-XXV/I din 15.01.1998 cu privire la alegerile de deputați în Adunarea Populară a Găgăuziei*¹ și *Legea locală Nr.32-XXXIII/I din 18.09.1998 cu privire la alegerea Guvernatorului (Başkanului) Găgăuziei*², cu scopul de a prelua reglementările principale din Codul electoral al Republicii Moldova și adaptîndu-le la necesitățile și alegerile corespunzătoare din regiune.

Alegerile pentru Adunarea Populară a Găgăuzia au un specific mai pronunțat în comparație cu alegerile parlamentare naționale și din cauza utilizării sistemului

¹ Legea a fost modificată prin legile locale: nr.30-XXXII/I din 09.07.1998; nr.41-XLI/I din 30.04.1999; nr.44-XLIII/I din 09.06.1999; nr.11-IV/III din 23.03.2004; nr.50-XIX/III din 08.06.2006; nr.67-XXVIII/III din 10.07.2007; nr.82-XXXII/III din 11.12.2007.

² Legea a fost modificată prin legile locale: nr.43 – XLIII/I din 09.06.199; nr.49-XIX/III din 08.06.2006; nr.81-XXXII/III din 11.12.2007.

electoral majoritar într-un spațiu, oarecum, “neformatat” din punct de vedere politic. La nivel național, pentru alegerea parlamentului și a consiliilor municipale și raionale este utilizat sistemul electoral proporțional. În Găgăuzia, încrederea cetățenilor în partidele politice este mult mai joasă decât în ansamblu pe țară, unde partidele se bucură de încrederea a doar 15–20% din respondenți. Această atitudine a cetățenilor se explică prin faptul că legislația Republicii Moldova împiedică înregistrarea partidelor regionale. În astfel de circumstanțe, alegătorii găgăuzi preferă să voteze cele mai credibile persoane din localități, apartenența lor politică conținând mai puțin. Așa fiind, de cea mai mare încredere se bucură candidații neafiliați politic — *independenți*, care își desfășoară campaniile în baza promisiunilor de soluționare a unui șir de probleme foarte concrete, cu care se confruntă cetățenii.

Studiul de față și-a propus să analizeze legislația UTA Găgăuzia cu privire la alegerea Adunării Populare și a Guvernatorului Găgăuziei, prin prisma standardelor internaționale și a legislației Republicii Moldova, care a fost adaptată la standardele recomandate de OSCE și Consiliul Europei. De asemenea, este supusă expertizei și Legea locală privind organele electorale, pentru a verifica concordanța dintre cele trei legi.

Necesitatea studiului a fost dictată de mai multe circumstanțe. Astfel, experiența alegerilor din Găgăuzia a relevat că uneori alegerile pentru funcția de Guvernator și pentru Adunarea Populară au loc concomitent și, de aceea, funcționarea organelor electorale trebuie să aibă loc în același cadru, stabilit fără echivocuri de cele 3 legi, lucru prevăzut în mod expres de legislația locală cu privire la alegeri. De fapt, legile electorale invocate prevăd uneori termene și proceduri care se deosebesc sau chiar se contrazic. Modificările la aceste legi se fac adesea ad-hoc, în ajunul unui fel de alegeri, iar prevederile ce se referă la celălalt tip de alegeri rămân neschimbate. În același timp, întârzie semnificativ adaptarea legislației locale în conformitate cu modificările introduse periodic în Codul electoral al Republicii Moldova, care a servit inițial drept model pentru elaborarea legislației electorale în Găgăuzia, modificări care au fost sugerate și apreciate pozitiv de OSCE și Consiliul Europei.

Pornind de la premisa că standardizarea normelor și procedurilor electorale are un impact benefic asupra însușirii lor de către alegători și asupra eficienței activității funcționarilor electorali, se poate concluziona că un efort susținut în acest sens, cu implicarea instituțiilor internaționale de profil, a comunității de experți naționali, a reprezentanților organizațiilor civice specializate în monitorizarea procesului electoral și în primul rînd – a decidenților din autonomia găgăuză, ar îmbunătăți substanțial climatul electoral din regiune și ar evita stările de instabilitate politică generate în mod constant după alegerile regionale. Studiul este elaborat cu bună credință, de o manieră constructivă și realistă, iar recomandările și sugestiile sînt prezentate în spirit de cooperare profesională cu toți cei interesați de promovarea reformelor și valorilor democratice.

Secțiunea 1. PRINCIPII GENERALE. DREPTURILE ELECTORALE

Un neajuns tehnic al celor două legi locale este lipsa unui articol dedicat noțiunilor generale și speciale, utilizate în cuprinsul legislației electorale³. Existența unui glosar al noțiunilor și termenilor utilizați ar permite interpretarea și aplicarea uniformă a legislației în cadrul scrutinelor și o înțelegere adecvată a sensului acestora de către toți subiecții implicați, indiferent de statutul, funcția și studiile lor.

1.1. Principiile generale

Legea privind alegerile în Adunarea Populară (Halk Topluşu) a Găgăuziei (Găgăuz Yeri)⁴ și Legea privind alegerile Guvernatorului (Başkanului) Găgăuziei (Găgăuz Yeri)⁵ conțin prevederi similare despre principiile generale și drepturile electorale: vot universal, egal, direct, secret și liber exprimat. Similare sînt și prevederile despre ziua alegerilor.

O anumită diferență se atestă în privința locului exercitării dreptului de vot, Legea privind alegerea Guvernatorului admițînd anumite excepții în art.9, în timp ce Legea privind alegerea Adunării Populare conține la art.9 o reglementare inflexibilă, despre exercitarea dreptului de vot doar „în localitatea în care alegătorul își are domiciliul permanent”. În continuare însă, în cuprinsul Legii privind alegerile în AP se admit anumite derogări, alegătorii avînd posibilitatea să voteze și în alte localități, decît cele în care au domiciliul. Raportate la prevederile Codului electoral, normele enunțate pot fi considerate corespunzătoare, cu excepția celor referitoare la locul votării, deoarece Codul electoral admite mai multe derogări (votarea la locul de reședință; votarea la locul aflării (cu declarație prealabilă); votarea studenților; votarea în străinătate etc.).

Principiile generale ale alegerilor, incluse în cele 2 legi ale UTA Găgăuzia, sînt conforme și standardelor internaționale în materie, fiind preluate din principiile patrimoniului electoral european.

1.2. Drepturile electorale

O serie de probleme și neconcordanțe sînt sesizate în cuprinsul articolelor care se referă la drepturile electorale (dreptul de a alege și dreptul de a fi ales), condițiile și restricțiile în domeniu (art.12-13 din cele două legi).

³ Similar art.1 din Codul electoral.

⁴ Numită în continuare prescurtat: „Legea privind alegerea AP”.

⁵ Numită în continuare prescurtat: „Legea privind alegerea Guvernatorului”.

Dreptul de a fi ales deputat în Adunarea Populară

Legea privind alegerea AP prevede (art.12) că dreptul de a fi ales îl au cetățenii Republicii Moldova cu drept de vot care locuiesc pe teritoriul Găgăuziei, au împlinit vârsta de 21 de ani și întrunesc condițiile prevăzute de lege. Astfel, pentru a fi ales deputat în Adunarea Populară cetățeanul trebuie să respecte condiția *censului de vîrstă*⁶ și *obligația domicilierei* pe teritoriul UTA Găgăuzia. Art.46 al Legii privind alegerea AP precizează obligația domicilierei (la cel puțin ultimii 3 ani) și reduce teritoriul respectiv la cel al circumscripției în care vrea să candideze persoana. Chiar dacă norma domicilierei obligatorii poate fi acceptată în cazul sistemului majoritar⁷ și într-o anumită măsură ea poate proteja drepturile minorităților naționale (etnice), menținerea ei pentru o circumscripție limitată poate fi considerată ca restricție excesivă și o limitare a dreptului de a fi ales. În același timp, obligația domicilierei cel puțin ultimii 3 ani constituie o limitare a dispozițiilor art.48 din Regulamentul Găgăuziei⁸, ce prevede, că deputat în AP poate fi ales cetățeanul care, la momentul alegerilor, domiciliază pe teritoriul circumscripției electorale respective (fără indicarea termenului minim).

Dreptul de a fi ales Guvernator

Legea privind alegerea Guvernatorului, la art.12, stipulează, că dreptul de a fi aleși îl au cetățenii Republicii Moldova cu drept de vot, care au locuit sau locuiesc pe teritoriul Găgăuziei și întrunesc condițiile prevăzute de lege. Art.45 al legii respective introduce obligații și condiții suplimentare pentru cetățenii ce doresc să candideze la funcția de Guvernator: vârsta de cel puțin 35 de ani; au locuit sau locuiesc pe teritoriul Găgăuziei; posedă limba găgăuză ș.a. Observăm astfel:

- cerința vârstei minime nu este indicată expres în articolul general (art.12) și se creează confuzii, deoarece dreptul de vot apare de la vârsta de 18 ani;
- obligația domicilierei pe teritoriul Găgăuziei nu este concretizată la un termen minim și reglementările respective sunt interpretabile;
- cerința cunoașterii limbii găgăuze nu presupune prezentarea unor certificate doveditoare și nici examene prealabile, ceea ce ar pute servi temei pentru interpretări și aplicări abuzive a reglementărilor.

Restricțiile drepturilor electorale

⁶ Censul de vîrstă este impus de normele art.8 alin.(3) al Legii nr.344-XIII din 23.12.94 privind statutul juridic special al Găgăuziei (Gagauz-Yeri), dar constituie unul disproporționat cu cerințele de alegere a deputaților la nivel național, în parlamentul RM (de la 18 ani).

⁷ De notat, spre exemplu, că la alegerile locale (inclusiv în Găgăuzia), deși se aplică sistemul majoritar pentru alegerea primarilor – condiția domicilierei obligatorii nu este aplicabilă, a fost exclusă din Codul electoral.

⁸ Conform art.2 al Regulamentului Găgăuziei, normele acestuia au putere juridică superioară legilor locale și în caz de neconcordanță cu legile locale – prioritate au dispozițiile Regulamentului Găgăuziei.

Articolele 13 din cele două legi conțin același nomenclator de restricții pentru dreptul de a alege, incluzând și cazul „*condamnării la privațiune de libertate prin hotărîre definitivă a instanței de judecată*”. Restricții similare au existat în Codul electoral, însă pe parcurs, acestea au fost liberalizate (interdicția era aplicabilă doar pentru infracțiuni de anumită gravitate), iar în anul 2010 restricția respectivă a fost anulată totalmente, inclusiv și pe motivul că este în contradicție cu prevederile Convenției Europene pentru Apărarea Drepturilor Omului și jurisprudența în materie a CEDO⁹. Chiar dacă și Regulamentul Găgăuziei (art.28) prevede aceeași restricție, drepturile electorale au caracter fundamental și reglementările în domeniu, atât la nivel național, cât și la nivel local (regional) trebuie să fie uniforme și în concordanță cu actele internaționale în materie. Deoarece în instituțiile penitenciare se pot afla și persoane ce nu domiciliază în Găgăuzia, restricția ar putea fi anulată anume în privința persoanelor care au locuit pe teritoriul Găgăuziei și sunt deținute în instituțiile penitenciare din regiune.

Același art.13 din cele două legi, prevede în alin.(2), că nu au dreptul de a fi alese „*persoanele care au antecedente penale nestinse*”, fără specificări referitoare la gradul vinovăției și gravitatea infracțiunilor. Și în acest sens, se instituie o interdicție generală, derivată dintr-o altă pedeapsă aplicată persoanei, fără a se ține cont de proporționalitatea și individualizarea sancțiunilor și restricțiilor. În calitate de soluții pentru situația respectivă pot fi prevederile incluse în art.13 alin.(2) al Codului electoral, conform cărora, nu pot fi alese doar persoanele:

- condamnate la închisoare (privațiune de libertate) prin hotărîre judecătorească definitivă și își ispășesc pedeapsa în instituții penitenciare, precum și persoanele care au antecedente penale nestinse pentru infracțiuni săvârșite cu intenție;
- private de dreptul de a ocupa funcții de răspundere prin hotărîre judecătorească definitivă.

Nici incompatibilitățile nu sînt reglementate suficient de cele două legi electorale ale Găgăuziei, care prevăd că *nu pot fi alese persoanele a căror funcție este incompatibilă cu o funcție electivă*, pînă la încetarea respectivei incompatibilități. De asemenea, se mai stabilește că dacă funcția pe care o deține candidatul este incompatibilă cu funcția la care candidează, acesta este obligat să-și sisteze activitatea în funcția sa (pe durata campaniei electorale). Reglementările în cauză nu sunt suficient de clare și detaliate, nu sunt suplinite de proceduri corespunzătoare și de un nomenclator al funcțiilor, ceea ce ar facilita aplicarea normelor și ar limita posibile abuzuri de resurse administrative, dar și impunerea abuzivă a unor restricții necorelate¹⁰.

⁹ Hotărîrea CEDO pe cauza Hirst c. Regatul Unit (No.2), 2005.

¹⁰ Deficiențele reglementărilor respective au generat conflicte inclusiv și în ultima campanie electorală pentru alegerea Governorului Găgăuziei, cînd Governorul în exercițiu a fost acuzat pentru faptul că nu și-a suspendat activitatea în funcția deținută, iar acesta a argumentat că legislația nu prevede expres obligația respectivă, iar funcția deținută (de Governor al Găgăuziei) nu este incompatibilă cu funcția la care candida – funcția de Governor al Găgăuziei.

Recomandări:

- *completarea legilor electorale cu articole care să conțină noțiunile generale/speciale și definierea acestora;*
- *revizuirea prevederilor despre locul votării, includerea în ambele legi a prevederilor uniforme, cu posibilități de derogare doar pentru cazuri expres determinate în lege;*
- *redactarea prevederilor articolelor generale despre dreptul de a fi ales, cu includerea expresă a condițiilor generale de vîrstă minimă (21 ani în cazul deputatului în ap; 35 ani în cazul guvernatorului);*
- *revizuirea prevederilor referitoare la obligativitatea domicilierei pe teritoriul circumscripției cel puțin ultimii 3 ani. obligația domicilierei pe teritoriul Găgăuziei poate fi păstrată, dar și ea ar putea să se refere la orice perioade (inclusiv cumulative) nu doar la ultimii 3 ani;*
- *precizarea prevederilor despre domicilierea pe teritoriul Găgăuziei a candidaților la funcția de guvernator (perioadă post-majorat, termen continuu sau cumulativ, un termen minim de 6 luni etc.);*
- *introducerea unor reglementări clare privind dovada cunoașterii limbii găgăuze pentru candidații la funcția de guvernator;*
- *anularea restricțiilor de vot pentru persoanele domiciliat în Găgăuzia, condamnate la privațiune de libertate;*
- *limitarea interdicțiilor de a fi ales pentru cazurile de infracțiuni intenționate și cazurile cînd instanța de judecată a aplicat măsura privării de dreptul de a ocupa funcții de răspundere.*
- *reglementarea mai detaliată și clară a cazurilor de incompatibilitate și a procedurii de suspendare din funcție pentru concurenții electorali ce pot utiliza abuziv funcția deținută și resurse administrative.*

Secțiunea 2. ORGANELE ELECTORALE

Pentru organizarea și desfășurarea alegerilor în Adunarea Populară și pentru funcția de Guvernator al Găgăuziei se înființează organe electorale de trei nivele:

- a) Comisia Electorală Centrală a Găgăuziei;
- b) Consilii electorale de circumscripție;
- c) Birouri electorale ale secțiilor de votare.

Principalele probleme ale organizării și funcționării organelor electorale în UTA Găgăuzia sînt generate de cîteva aspecte:

- Neconcordanțele între cele 3 legi care reglementează alegerea AP, a Guvernatorului și funcționarea organelor electorale;
- statutul temporar al Comisiei Electorale Centrale a Găgăuziei (CECG);
- modul de formare a consiliilor electorale de circumscripție (CECR) și birourilor electorale ale secțiilor de votare (BESV);
- transparența și controlul public al activității organelor electorale.

2.1. Comisia Electorală Centrală a Găgăuziei

Desemnarea și revocarea membrilor CECG

Deși este preconizată a fi o instanță cu activitate permanentă, de facto, CECG se formează doar în ajunul alegerilor și funcționează doar în perioada electorală respectivă. Principiile de constituire a Comisiei pot fi considerate corespunzătoare criteriilor internaționale, care solicită crearea unor organe electorale *independente și imparțiale*¹¹. Astfel, CECG se constituie din cîte 3 reprezentanți ai:

- puterii legislative regionale (Adunării Populare);
- puterii executive regionale (Comitetului Executiv);
- puterii judecătorești din UTA Găgăuzia (Curtea de Apel Comrat).

O astfel de reprezentare are menirea de a asigura echilibrarea intereselor în cadrul Comisiei și un control reciproc între membrii acesteia.

Pe de altă parte, prevederile referitoare la rechemarea membrilor CECG afectează anumite garanții de independență și imparțialitate. Astfel, conform articolului 23 al Legii privind alegerea AP și articolul 22 al Legii privind alegerea Guvernatorului, membrii CECG pot fi revocați din funcțiile deținute, dacă au încălcat restricțiile impuse ori au „comis fapte, incompatibile cu statutul său”. Revocarea se poate efectua de către organele (autoritățile) care au desemnat respectivii membri, precum și de către alți membri (!) ai Comisiei, prin adoptarea unei hotărîri de către majoritatea membrilor. Concomitent, Legea privind organele electorale ale Găgăuziei¹², prevede, în articolul 7, că revocarea membrilor CECG se înaintează Curții de Apel Comrat și numai la existența unei hotărîri a Curții de Apel are loc

¹¹ Codul bunelor practici în materie electorală al Comisiei de la Veneția, 2002.

¹² Numită în continuare prescurtat: „Legea privind organele electorale”.

revocarea și înlocuirea membrilor. O asemenea reglementare asigură un nivel mai mare de independență și căi corespunzătoare de atac a deciziilor administrative și politice abuzive, dar existența neconcordanțelor între cele trei legi permite interpretări diferite și poate determina aplicări cazuale diferite. De notat în context, că standardele internaționale în materie (Codul bunelor practici în materie electorală) solicită ca revocarea membrilor organelor electorale de către cei care i-au numit în funcție trebuie evitată, dar este inadmisibilă pentru culpă disciplinară sau incompetență, iar motivele revocării trebuie să fie formulate în mod clar și expres în lege.

Mandatul CECG

Deoarece autoritățile centrale nu au competențe în domeniul organizării alegerilor Adunării Populare și ale Guvernatorului Găgăuziei, principalele responsabilități în domeniu revin autorităților autonomiei și în cea mai mare parte – Comisiei Electorale Centrale a Găgăuziei. Acest organ electoral ar trebui să fie unul ce activează permanent, inclusiv între scrutine, iar mandatul (termenul) să fie prestabilit și garantat de legislație. În legile electorale ale UTA Găgăuzia găsim însă un conglomerat de norme referitoare la mandatul CECG, acestea fiind și contradictorii:

1. Legea privind alegerea Guvernatorului stabilește în articolul 19 alin.(5), că mandatul CECG este: „perioada campaniei electorale”.
2. Legea privind alegerea AP stabilește, în articolul 20 alin.(5), că termenul împuternicirilor CECG este: „5 ani”.
3. Legea privind organele electorale prevede în art.4 alin.(6), că termenul împuternicirilor CECG este: „4 ani”.

Statutul permanent al CECG reiese și din dispozițiile celor trei legi electorale referitoare la atribuțiile și competențele generale ale Comisiei, reglementate aparte de atribuțiile ce revin în timpul perioadei electorale.

Cu toate că reglementările în materie permit înființarea și funcționarea CECG ei continuă, inclusiv între scrutine, reieșind din analiza practicii de aplicare a legislației electorale în UTA Găgăuzia, se poate constata că, în realitate, mandatul CECG durează numai perioada electorală pentru alegerile Adunării Populare sau a Guvernatorului, iar componența acesteia se schimbă (radical) în ajun de fiecare scrutin (componența a fost aprobată distinct pentru toate scrutinele de alegere a Guvernatorului (1995, 1999, 2002, 2006, 2010) și Adunării Populare (1995, 1999, 2003, 2008). Modificări au intervenit inclusiv în privința celor 3 membri ai CECG, care trebuie să activeze pe bază permanentă, cu salarizare corespunzătoare unor funcții publice.

Situația respectivă, când CECG nu activează continuu și este formată concomitent cu numirea datei alegerilor, are repercusiuni negative asupra pregătirii și organizării alegerilor: nu sînt estimate și alocate din timp resursele necesare; nu se realizează instruirea funcționarilor electorali; întîrzie demararea procedurilor

electorale; nu există un aparat auxiliar profesionist. Cel mai important neajuns al acesteia stări de lucruri este lipsa unei memorii și practici instituționale în organizarea și desfășurarea alegerilor, precum și capacități profesionale reduse ale membrilor, din cauza lipsei experienței continue și repetate în organizarea scrutinelor. Am putea vorbi chiar de lipsa unor „tradiții electorale” adecvate în UTA Găgăuzia, spre deosebire de situația la nivel național, unde Comisia Electorală Centrală a Republicii Moldova (CEC) activează pe baze permanente începând cu anul 1997 și a reușit să asigure de o manieră profesionistă mai multe tipuri de scrutine complexe: prezidențiale, parlamentare și locale.

Statutul membrilor CECG

Cerințele față de persoanele ce pot fi membri ai CECG sînt similare în toate cele trei legi electorale:

- pot fi propuse persoane cu reputație ireproșabilă și aptitudini pentru exercitarea activităților electorale;
- membrii numiți nu pot fi membri ai partidelor și altor organizații social-politice care u desemnat candidați în alegerile respective;
- membrii CECG nu pot face declarații în favoarea/defavoarea unor concurenți electorali și nu pot contribui la activitățile acestora, afară de exercitarea atribuțiilor prevăzute de legea electorală.

Constatăm în acest sens anumite discrepante între prevederile legilor UTA Găgăuzia și cele ale Codului Electoral, în partea referitoare la statutul membrilor CEC. Astfel, conform art.19 al Codului electoral, la funcția de membri ai CEC pot fi propuse persoane care „au o vechime de cel puțin 10 ani în domeniul juridic sau al administrației publice și care dețin cetățenia Republicii Moldova, au domiciliul în țară”. Membrii CEC nu pot fi membri ai partidelor/organizațiilor social-politice, indiferent de faptul dacă acestea au înregistrat sau nu candidați în alegeri. Conform unor modificări efectuate în Codul electoral al finele anului 2010, președintele, vicepreședintele și secretarul CEC „dețin funcții de demnitate publică obținute prin numire”, fiind scoși astfel din categoria clasică a „funcționarilor publici”. În același timp, conform art.24 al legii privind alegerea AP și art.8 al Legii privind organele electorale: funcția de președinte, vicepreședinte și secretar al CECG este asimilată „funcției publice de rangul doi”. Prevederea în cauză este desuetă, deoarece, Legea serviciului public (nr.443-XIII din 04.05.95) a fost abrogată și în prezent, gradele funcționarilor publici se clasifică conform altor ierarhii și reglementări¹³.

¹³ A se vedea art.33 din Legea Nr.158-XVI din 04.07.2008 cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public.

2.2. Consiliile electorale de circumscripție și birourile electorale ale secțiilor de votare

Constituirea și modificarea componenței

Legea privind alegerea Guvernatorului și Legea privind alegerea AP conțin prevederi similare privind termenele de constituire a consiliilor electorale de circumscripție: „cu cel puțin 50 de zile înainte alegerilor”. În același timp, art.17 din Legea privind organele electorale stabilește formarea consiliilor electorale de circumscripție: „cu cel puțin 65 de zile înainte alegerilor”. Pentru formarea birourilor electorale ale secțiilor de votare (BESV) termenele stabilite în legile electorale ale Găgăuziei sunt aceleași – cu cel puțin 25 de zile înainte de alegeri.

Modul de desemnare a CECR și BESV este reglementat similar de toate cele trei legi electorale ale Găgăuziei, de o manieră generală, competența principală în domeniu revenind organelor administrației publice locale și numai în cazul că propunerile acestora lipsesc – membrii organelor electorale pot fi desemnați de CECG, din lista persoanelor calificate¹⁴.

Membrii CECG și BESV pot fi revocați din componența consiliilor de către autoritatea care i-a desemnat și nici una din cele trei legi electorale ale UTA Găgăuzia nu conține careva criterii sau necesitatea prezentării unor argumente esențiale în acest sens, puterea discreționară a autorității ce numește membrii fiind absolută.

Astfel, lipsa unor criterii speciale pentru desemnarea și revocarea membrilor CECR și BESV poate determina formarea unor organele electorale cu grad redus de independență și imparțialitate, acestea fiind controlate politic și administrativ de către autoritățile administrației publice locale care asigură formarea lor. Considerația respectivă este evidentă în situația când respectivele autorități publice locale sînt conduse de majorități politice confortabile, iar realizarea drepturilor opoziției nu este reglementată în vre-un fel.

De notat în sensul celor de mai sus, că la nivel național, problema desemnării membrilor organelor electorale este reglementată în mod special, la formarea consiliilor de circumscripție participînd¹⁵:

- autoritățile administrației publice locale (consiliile locale);
- judecătorii de circumscripție respective;
- partidele politice reprezentate în Parlament (pe bază de paritate – cîte 1 membru);

¹⁴ În realitate, deținerea unei asemenea liste de funcționari calificați este problematică, deoarece CECG se formează ad-hoc, în ajunul alegerilor, iar materialele anterioare de pregătire a alegerilor nu sînt sistematizate și păstrate la această Comisie.

¹⁵ Art.27 Cod electoral.

- Comisia Electorală Centrală (din rezerva funcționarilor electorali), în cazul că propunerile nu sînt înaintate sau numărul de membri desemnați nu este suficient.

Și problema modificării componenței consiliilor și birourilor electorale în caz de revocare a membrilor este rezolvată altfel de legislația națională¹⁶. Membrul consiliului electoral sau al biroului electoral poate fi revocat de organul (autoritatea) care l-a desemnat, pentru cazuri concrete: - încălcarea interdicțiilor stabilite; - lezarea drepturilor electorale ale alegătorilor; - absență consecutivă nemotivată la 2 ședințe ale organului electoral; - refuzul de executare a deciziilor organului electoral din care face parte. Toate aceste fapte trebuie să fie constatate prin hotărîre a organului electoral din care face parte persoana revocată, iar această hotărîre poate fi contestată ierarhic.

Instruirea membrilor organelor electorale

Legile electorale ale UTA Găgăuzia conțin anumite prevederi referitoare la instruirea persoanelor care ar fi desemnați membri ai organelor electorale, însă aceste prevederi sînt generale, la capitolul atribuții ale CECG. În același timp, Codul electoral a dedicat o serie de reglementări mai detaliate aspectelor referitoare la instruirea funcționarilor electorali, stabilind chiar o serie de condiții obligatorii aplicabile pe viitor. Astfel, Codul electoral prevede printre atribuțiile CEC - instruirea viitorilor funcționari electorali (articolul 22), dar conține și un articol special dedicat instruirii continue în domeniul electoral (art.26/1). Conform prevederilor articolelor 27 și 29 din Codul electoral, în perspectivă (începînd cu anul 2013), doar persoanele care au urmat cursuri de perfecționare în cadrul Centrului de instruire continuă în domeniul electoral și au obținut certificate de calificare corespunzătoare vor putea fi desemnate în calitate de membri ai organelor electorale. Prevederile respective urmează a fi aplicate și cu referință la organele electorale constituite în UTA Găgăuzia.

Recomandări:

- ***asigurarea funcționării permanente a autorității electorale competente să organizeze alegerile Guvernatorului și ale Adunării Populare a Găgăuziei, stabilind în acest sens reglementări detaliate, exprese și mecanisme aplicabile. În calitate de variantă poate fi examinată posibilitatea modificării legislației electorale în scopul asigurării desemnării unui anumit număr de membri ai CECG de către Comisia Electorală Centrală a Republicii Moldova sau preluarea unor atribuții de către CEC (finanțare, instruire, confecționarea materialelor electorale, elaborarea proiectelor reglementărilor etc.).***
- ***revizuirea prevederilor referitoare la posibilitatea revocării membrilor CECG, cu stabilirea unor criterii și proceduri speciale: motive exhaustive;***

¹⁶ Art.33 Cod electoral.

excluderea revocării prin hotărîre a CECG și includerea obligației obținerii unei hotărîri judecătorești definitive în acest sens;

- *unificarea termenului mandatului CECG (preferabil – 5 ani, pentru a depăși mandatul AP sau a Guvernatorului) și a dreptului membrilor de a deține cel mult 2 mandate consecutive;*
- *precizarea statutului membrilor CECG: interdicția de membru al unei formațiuni politice (indiferent dacă are sau nu înregistrați candidați în scrutin) pe toată durata mandatului; echivalarea cu gradele funcției publice și salarizarea corespunzătoare;*
- *unificarea termenelor de formare a consiliilor electorale de circumscripție (recomandabil – cu cel puțin 50 de zile înaintea alegerilor);*
- *revizuirea modalităților de formare a consiliilor și birourilor electorale, în scopul asigurării participării opoziției și a unor reprezentanți neutri, pentru a permite controlul reciproc și public în cadrul organelor electorale;*
- *stabilirea unor criterii și proceduri speciale pentru revocarea membrilor CECR și BESV: motive exhaustive; adoptarea unei hotărîri a organului electoral din care fac parte; posibilitatea contestării ierarhice;*
- *instruirea funcționarilor electorali trebuie să devină o obligativitate, iar autoritățile publice și organele electorale permanente urmează să asigure condiții adecvate pentru acest proces.*

Secțiunea 3. PREGĂTIREA ALEGERILOR

3.1. Numirea datei alegerilor

Pregătirea alegerilor pentru funcția de Guvernator sau ale Adunării Populare începe cu fixarea datei alegerilor de către Adunarea Populară a Găgăuziei. Atît Legea privind alegerea Adunării Populare, cît și Legea privind alegerea Guvernatorului prevăd că alegerile urmează să aibă loc în termen de trei luni de la expirarea mandatului Guvernatorului sau al Adunării Populare (AP), iar ziua alegerilor se stabilește de către AP cu cel tîrziu 60 de zile înaintea zilei scrutinului. Potrivit articolul 14 alin.(3) al Legii privind alegerea AP, „În cazul dizolvării Adunării Populare, data alegerii noii Adunări Populare se stabilește în termen de o lună de la dizolvarea ultimei”, dar nu se specifică care anume organ stabilește data alegerilor anticipate. Articolul 68 alin.(10) al Regulamentului Găgăuziei prevede că Guvernatorul „este în drept să dizolve înainte de termen Adunarea Populară a Găgăuziei în cazul imposibilității de a forma Comitetul Executiv al Găgăuziei în decurs de 45 de zile după propunerea componentei lui sau în cazul blocării timp de 2 luni a proiectului legii bugetului Găgăuziei. Adunarea Populară poate fi dizolvată după consultarea de către Guvernator a fracțiunilor și a Prezidiului Adunării Populare. Adunarea Populară poate fi dizolvată numai după ce se respinge a doua oară componenta Comitetului Executiv propusă de Guvernator”. Textul respectiv nu se referă în nici în fel la organul care urmează să numească data alegerilor.

De notat în context, că articolul 76 alin.(3) al Codului electoral al Republicii Moldova soluționează problema respectivă fără echivoc: „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 tîrziu de 3 luni de la dizolvarea Parlamentului”.

3.2. Constituirea circumscripțiilor și a secțiilor de votare

Constituirea circumscripțiilor electorale constituie un alt subiect care necesită ajustări. Astfel, articolul 15 alin.(1) al Legii privind alegerea Guvernatorului prevede constituirea consiliilor electorale, fără a preciza criteriile de constituire – divizarea administrativ-teritorială a teritoriului, și faptul că aceste consilii pot fi doar administrative, întrucît alegerea Guvernatorului se face într-o singură circumscripție electorală regională, ce cuprinde întreg teritoriul UTA Găgăuzia. De fapt, experiența arată, că după anunțarea datei alegerilor de către Adunarea Populară, CECG constituie circumscripțiile electorale, acestea fiind de obicei trei la număr, potrivit numărului de raioane din TUTA Găgăuzia.

În cazul alegerilor pentru Adunarea Populară, potrivit articolului 15 alin.(1) a legii respective, localitățile rurale reprezintă cîte o circumscripție electorală, iar cele trei

orașe și localitățile rurale cu mai mult de cinci mii de alegători sînt împărțite, fiecare, în cîteva circumscripții electorale: *„În scopul organizării și efectuării alegerilor de deputați în Adunarea Populară a Găgăuziei se creează circumscripții electorale administrative cu un număr de cel puțin 5 mii de alegători. O primărie corespunde cel puțin unei circumscripții electorale”*.

Cele două legi electorale prevăd termene diferite pentru informarea cetățenilor privind constituirea consiliilor electorale – 5 zile în cazul alegerii AP și 7 zile în cazul alegerii Guvernatorului. În aceeași ordine de idei trebuie menționat faptul că articolul respectiv al Legii privind alegerea Adunării Populare anticipează în articolul 16 descrierea reglementărilor cu privire la constituirea secțiilor de votare, cărora le este dedicat și articolul 34 al legii în cauză, lucru care lipsește în cazul alegerilor Guvernatorului.

Articolul 32 al Legii privind alegerea Guvernatorului se referă la atribuțiile speciale ale consiliilor electorale de circumscripție: *“În localitățile în care la alegerea Guvernatorului (Bașkanului) Găgăuziei este constituit doar un singur sector de votare, consiliul electoral de circumscripție exercită și atribuțiile de birou electoral a secției de votare”*. Însă acest articol este inutil, nu reglementează nimic esențial și realizabil, deoarece, o astfel de prevedere poate fi valabilă doar în cazul alegerilor pentru Adunarea Populară (articolul 33) și a celor locale. Norma în cauză nu este aplicabilă în cazul alegerii Guvernatorului, cînd teritoriul întregii autonomii constituie o circumscripție electorală unică, iar cele trei raioane pot fi doar circumscripții administrative, localitățile fiind divizate în sectoare/secții de vot.

Potrivit articolului 34 al Legii privind alegerea AP și articolului 33 al Legii privind alegerea Guvernatorului, pentru a efectua votarea și numărarea voturilor, circumscripțiile electorale se divizează în secții de votare. Ele se constituie de către consiliile electorale de circumscripție în localități, în baza propunerilor primarilor orașelor și satelor, și vor cuprinde cel puțin 30 și cel mult 3000 de alegători. CECG numerotează secțiile de votare din cadrul circumscripției electorale și aduce la cunoștința publică informația despre hotarele fiecărei secții de votare, adresa sediului birourilor electorale ale secțiilor de votare și adresa localului pentru votare. Ambele legi prevăd că la început, cu 25 de zile înainte de ziua scrutinului, se constituie birourile electorale ale secțiilor de votare, iar apoi, cu cel tîrziu 20 de zile înainte de alegeri se constituie secțiile de votare. De fapt, ordinea constituirii secțiilor de votare și a birourilor trebuie să fie inversă, deoarece birourile sînt ale secțiilor de votare și ele nu pot fi constituite înaintea secțiilor de vot propriu-zise. Acest lucru este confirmat de articolul 29 alin.(2) și alin.(10) ale Codului electoral, care prevede că: *“(2) Secțiile de votare se constituie de către consiliile electorale de circumscripție în localități, în baza propunerilor primarilor orașelor (municipiilor), sectoarelor și satelor (comunelor), cu cel puțin 35 de zile înainte de data alegerilor, și vor cuprinde cel puțin 30 și cel mult 3000 de alegători. Pentru alegerile de orice nivel și pentru referendumurile republicane, secțiile de votare se*

constituie în același termen... (10) Birourile electorale ale secțiilor de votare se constituie de către consiliile electorale de circumscripție cu cel puțin 25 de zile înainte de ziua alegerilor... Pentru alegerile de orice nivel și pentru referendumurile republicane, birourile electorale ale secțiilor de votare se constituie în același termen.”.

3.3. Susținerea informațională, materială și financiară pentru organizarea alegerilor

Articolul 40 al Legii privind alegerea AP și articolul 39 al Legii privind alegerea Guvernatorului prevăd că cheltuielile legate de pregătirea și desfășurarea alegerilor le suportă bugetul regional al Găgăuziei. În plus, articolul 39 alin.(2) al Legii cu privire la alegerea Guvernatorului prevede că: *„Cuantumul mijloacelor financiare este stabilit de Adunarea Populară în limitele, prevăzute de legea bugetului Găgăuziei pentru anul desfășurării alegerilor. CECG înaintează propunerile corespunzătoare către Executiv, care după examinarea acestora înaintează propunerile Adunării Populare spre aprobare”.* Dacă în cazul alegerilor AP o astfel de clauză (articolul 40 alin.(2)) este logică, întrucât mandatul CECG prevăzut de legea respectivă este de cinci ani, atunci în cazul alegerilor Guvernatorului nu este clar cum poate CECG, care este constituită ad-hoc, cu 60 de zile înainte de alegeri, să poată influența legea bugetului Găgăuziei, astfel încât în termenul stabilit de Executiv să prezinte acestuia o cerere privind includerea în buget a cheltuielilor legate de funcționarea sa și de efectuarea alegerilor, specificând în ea și activitățile pe care intenționează să le desfășoare pe parcursul campaniei electorale.

Articolul 11 al Legii privind organele electorale stabilește că activitatea CCECG se finanțează din contul mijloacelor bugetului central al Găgăuziei. Conform normelor respective, anual, în termenul stabilit de Comitetul executiv al Găgăuziei, CECG îi prezintă o cerere despre includerea în proiectul legii bugetului central a Găgăuziei a cheltuielilor, legate de funcționarea CECG și efectuarea alegerilor, în cerere fiind indicate tipurile de activități pe care CECG intenționează să le îndeplinească în decursul următorului an bugetar.

Articolul 40 alin.(6) al Legii privind alegerea AP și articolul 39 alin.(6) din Legea privind alegerea Guvernatorului, prevăd că “Autoritățile administrației publice locale, întreprinderile, instituțiile și organizațiile pun la dispoziția consiliilor și birourilor electorale localurile și echipamentul necesar pentru organizarea, desfășurarea și totalizarea rezultatelor alegerilor”, însă această prevedere nu are acoperire bugetară stabilită de legislație, suportul logistic prevăzut de articolele menționate rămânând la discreția și bunăvoința autorităților locale vizate. De asemenea, merită menționat faptul că articolul 40 al Legii privind alegerea AP are o prevedere în plus, care nu se regăsește în articolul 30 al Legii privind alegerea Guvernatorului, deși reglementează același subiect – asigurarea mijloacelor necesare pentru desfășurarea alegerilor. Este vorba despre articolul 40 alin.(7), care

prevede că *“Mijloacele de informare în masă finanțate de la buget publică gratuit declarațiile și materialele prezentate de consiliile electorale, programele preelectorale ale concurenților electorali și alte materiale referitoare la alegeri, inclusiv cele ce țin de educația civică și de informarea alegătorilor despre alegeri”*.

Legile electorale conțin prevederi diferite și în privința reglementării activității consiliilor și birourilor electorale. Astfel, potrivit articolului 37 alin.(4) ale Legii privind alegerea AP și articolului 36 alin.(4) al Legii privind alegerea Guvernatorului, CECG determină numărul de membri ai organelor electorale care pot fi degrevați de atribuțiile de la locul de muncă permanent și termenul acestor degrevări. Persoanele degrevate vor primi din mijloacele financiare alocate pentru alegeri un salariu cu 25% mai mare decât salariul mediu de la locul de muncă permanent, ținându-se cont de sporuri, suplimente și indemnizații, și nu mai puțin de un salariu mediu pe autonomie pe anul precedent sau pe anul curent, dacă alegerile au loc în ianuarie sau februarie. Însă articolul respectiv din Legea privind alegerea AP prevede suplimentar că *“În cazul în care în activitate sînt atrași pensionari sau persoane neangajate în câmpul muncii, acestora li se plătește un salariu mediu pe republică pe anul precedent sau pe anul curent... Membrii organelor electorale, cu drept de vot deliberativ, care nu sunt degrevați de atribuțiile de la locul de muncă permanent pentru perioadă electorală, inclusiv în ziua alegerilor, vor primi o recompensă în mărime de 15 % din salariul mediu pe autonomie”*. Articolul 37 al Legii privind alegerea AP conține două clauze suplimentare, la alineatele (5) și (6): *“Funcționarilor publici, membri ai organelor electorale și membri ai aparatelor acestor organe, care în perioada electorală sînt degrevați de atribuțiile de la locul de muncă permanent, li se menține statutul de funcționar public... În caz de necesitate, se permite încheierea contractelor individuale de muncă pe perioada în care efectuează o anumită activitate. Aceste cheltuieli se fac din contul mijloacelor alocate pentru alegeri.”* Astfel de norme nu se conțin în articolul similar din Legea privind alegerea Guvernatorului, deși statutul funcționarilor electorali este același în toate scrutinele.

Studiu de caz: „Finanțarea alegerilor Adunării Populare în anul 2008”

În practică, lucrurile legate de finanțarea activității organelor electorale sînt mult mai complicate. Astfel, pentru alegerile în Adunarea Populară din martie 2008, Guvernatorul Găgăuziei, Mihail Formuzal, a discutat cu Prim-ministrul Vasile Tarlev problema finanțării alegerilor. În același timp, CEC de la Chișinău a declarat că nu poate acorda asistență financiară pentru alegerile din autonomie, din motivul lipsei mijloacelor solicitate (circa 1,3 mln lei). Premierul Moldovei a dispus ca Ministerul Finanțelor să aloce fondurile necesare bunei activități a Comisiei Electorale Centrale a Găgăuziei, pentru a asigura activitatea stabilă a Comisiei și desfășurarea scrutinului. În circumstanțele respective, la ședința Comitetului pe probleme de stabilitate politică, securitate economică, demografică și ecologică a UTA Găgăuzia (organ consultativ pe lângă Guvernatorul Găgăuziei) au fost examinate probleme legate de finanțarea organizării și desfășurării alegerilor în Adunarea Populară și s-a decis ca problema finanțării campaniei electorale să fie abordată la o întrunire extraordinară cu primarii și președinții consiliilor locale din UTA Găgăuzia. Totodată, Direcția de finanțe a Comitetului executiv urma să examineze planurile bugetare pentru necesități administrative, cu scopul de a găsi resurse pentru finanțarea alegerilor. La

28 februarie 2008 Serviciul de presă al Adunării Populare a Găgăuziei (APG) a informat despre desfășurarea unei ședințe speciale în cadrul căreia a fost examinată problema "Resurselor financiare din fondul de rezervă a APG pentru organizarea, pregătirea și desfășurarea alegerilor în Adunarea Populară a Găgăuziei". În conformitate cu informația difuzată, din diverse cauze, pe parcursul a două luni de zile, Comitetul Executiv al Găgăuziei nu a soluționat problema finanțării campaniei electorale pentru alegerea deputaților Adunării Populare. În această situație, Adunarea Populară și CECG s-au adresat Guvernului și CEC a Republicii Moldova cu rugămintea de a oferi resursele necesare pentru organizarea și desfășurarea alegerilor în autonomie. Guvernul Republicii Moldova a propus diverse variante de soluționare a problemei respective. Una din soluții a fost ca Executivul Găgăuziei să contracteze un credit la cota zero cu scadență pe parcursul anului, însă Executivul Găgăuziei a refuzat orice ofertă de ajutorare din partea autorităților centrale, deși nu a putut identifica nici o altă soluție pentru finanțarea alegerilor. În legătură cu pericolul subminării unui acțiuni politice de importanță majoră — periclitarea alegerilor în Adunarea Populară, președintele în exercițiu al Adunării Populare a convocat o ședință specială a Adunării Populare, în cadrul căreia a fost adoptată decizia de a acorda din fondul de rezervă 600 mii lei în vederea organizării și desfășurării alegerilor. De asemenea, Adunarea Populară a dispus ca Executivul găgăuz să identifice de urgență suma restantă de 600 mii lei pentru desfășurarea alegerilor Adunării Populare. Guvernatorul Găgăuziei, Mihail Formuzal, consideră că refuzul autorităților centrale de a aloca 1,2 mln lei pentru desfășurarea alegerilor în Adunarea Populară a Găgăuziei este o eroare și o dovadă a lipsei de respect față de deputați și față de poporul autonomiei, mai ales că autoritățile centrale anterior au calificat structura respectivă a autonomiei drept eficientă și productivă. Într-o conferință de presă, Mihail Formuzal a declarat că 600 mii lei, alocați de la Fondul de rezervă printr-o decizie a Adunării Populare a Găgăuziei, au fost deja transferați CEC a Găgăuziei, dar astfel, întregul Fond de rezervă al regiunii va fi cheltuit pentru alegeri. Președintele CECG Piotr Ivanov a informat însă că cele 600 mii de lei transferate pe contul Comisiei nu au fost suficienți, deoarece, cheltuielile preconizate depășeau deja cifra de 900 mii lei, iar pentru al doilea tur de scrutin se mai preconizau 651 mii lei. În consecință, președintele CECG a anunțat că dacă banii necesari nu vor fi alocași, anumite etape ale procesului electoral pot fi periclitare.

Recomandări:

- ***în Regulamentul Găgăuziei și în Legea privind alegerea Adunării Populare trebuie să se specifice clar și fără echivoc care instituție numește data alegerilor anticipate pentru Adunarea Populară în cazul dizolvării acesteia;***
- ***ordinea constituirii secțiilor de votare și a birourilor electorale ale secțiilor de votare trebuie inversată, prevederile respective urmînd a fi modificate;***
- ***articolele ce conțin prevederi deficiente (precum art.32 din Legea privind alegerea Guvernatorului) urmează a fi eliminate;***
- ***trebuie suplinite prevederile legislative care se referă la proceduri similare și care au fost introduse ad-hoc în una din cele două legi pentru îmbunătățirea procesului electoral și încă nu s-a regăsit în cealaltă lege;***
- ***reglementările despre planificarea și asigurarea financiară a alegerilor necesită revizuire, unificare și proceduri eficiente pentru realizare.***
- ***planificarea bugetară pentru desfășurarea alegerilor urmează a fi pusă pe seama Executivului și a Adunării Populare pînă cînd va fi soluționată problema mandatului CECG;***
- ***prevederile celor două legi electorale, referitoare la aceleași proceduri electorale și la termenele de implementare urmează a fi expuse astfel încît să fie evitate ambiguitățile și să fie aduse în conformitatea cu ultimele modificări din Codul electoral;***

- *instrucțiunile adoptate de CECG privind completarea și detalierea prevederilor legislației electorale ar trebui să fie exacte și suficient de detaliate, să fie comunicate organelor relevante în timp oportun, evitând adoptarea deciziilor cu puțin timp înainte de implementarea propriu-zisă a acțiunilor respective.*
- *comunicarea între CECG, consiliile electorale de circumscripție și birourile secțiilor de votare ar trebuie perfecționată pentru a garanta implementarea uniformă a normelor și procedurilor;*
- *selectarea și training-ul membrilor consiliilor electorale și ale birourilor secțiilor de votare ar trebui să fie standardizată și ar putea fi efectuată de comun acord cu CEC al Republicii Moldova.*

Secțiunea 4.

LISTELE ELECTORALE

Întocmirea corectă a listelor electorale are un caracter esențial în garantarea sufragiului universal și pentru a garanta veridicitatea informației incluse, listele electorale trebuie să fie¹⁷:

- permanente;
- actualizate periodic (cel puțin o dată pe an);
- publicate;
- pasibile de corectare (procedură administrativă sau judiciară).

Legea privind organele electorale, la articolul 9 prevede că anual, după 1 ianuarie, CECG precizează listele electorale în baza informațiilor prezentate de către Direcția statistică și sociologie și autoritățile administrației publice locale. Articolul 18 ale legii privind organele electorale stabilește printre funcțiile consiliului electoral de circumscripție – controlul asupra întocmirii în termen a listelor electorale, iar articolul 21 prevede că biroul electoral al secției de votare întocmește și verifică listele electorale, împreună cu organele administrației publice locale, poartă răspundere pentru corectitudinea acestora și efectuează modificările necesare în caz de erori și neajunsuri în listele electorale.

Legea privind alegerea Guvernatorului¹⁸ și Legea privind alegerea AP¹⁹ conțin prevederi similare referitoare la listele electorale, conform cărora:

- electorale se întocmesc de către primărie, în două exemplare, pentru fiecare secție de votare și includ toți cetățenii cu drept de vot care, la momentul întocmirii listelor, domiciliază în raza acestora;
- după ce au fost întocmite, listele se verifică la domiciliul alegătorilor înscriși în ele, se semnează de către primarul localității și se aduc la cunoștință publică cel mai târziu cu 20 de zile înainte de ziua alegerilor;
- listele electorale se afișează în localurile secțiilor de votare cu 10 înainte de ziua alegerilor, iar alegătorilor li se asigură posibilitatea de a lua cunoștință de listele electorale și de a verifica corectitudinea întocmirii lor, ei având dreptul să facă contestații împotriva neincluserii lor în listă sau excluderii din ea, precum și împotriva altor erori comise la înscrierea datelor.

Există astfel o discrepanță între termenele în care urmează a fi date publicității listele electorale: - conform unei reglementări, primăriile trebuie să le aducă la cunoștință publică cu cel puțin 20 de zile înainte de ziua alegerilor; conform altei reglementări, listele trebuie să fie afișate la sediile secțiilor de votare cu 10 zile înainte de ziua alegerilor.

La aplicarea reglementărilor despre întocmirea, corectarea și publicitatea listelor electorale în UTA Găgăuzia (ca și la nivel național, de altfel) au fost înregistrate

¹⁷ A se vedea în acest sens Codul bunelor practici in materie electorală.

¹⁸ Articolele 43-44.

¹⁹ Articolele 44-45.

multiple deficiențe, care au provocat îngrijorări și critici, din partea mai multor subiecți electorali (concurenți, observatori locali și internaționali, mass-media etc.). Situația nu a evoluat pozitiv, problemele perpetuându-se în cadrul tuturor scrutinelor, inclusiv la cele mai recente alegeri.

O altă problemă legată de listele electorale este accesibilitatea acestora după finalizarea procesului de votare, deoarece, în legislație nu există norme clare despre posibilitatea verificării lor de către concurenți și observatori. Nici problema copierii listelor electorale nu este elucidată din punct de vedere legal, însă la nivel național există deja precedente judiciare, copierea listelor fiind interzisă prin decizii definitive a instanțelor de judecată²⁰.

Studiu de caz: „Listele electorale la alegerile Guvernatorului Găgăuziei în anul 2010”

La alegerile Guvernatorului din 12 decembrie 2010 listele electorale nu au fost întocmite în termen, nu au fost date publicității și afișate la sediile secțiilor de votare, iar precizarea lor s-a efectuat pînă în ajunul zilei alegerilor. Calitatea listelor electorale a fost diferită, în dependență de atitudinea și responsabilitatea manifestate de autoritățile locale și organele electorale: în liste au figurat persoane decedate, date incorecte privind numele și adresa alegătorilor și persoane care nu locuiesc pe adresele indicate²¹. La 6 decembrie 2010 (cu doar 5 zile înainte de alegeri), CECG a solicitat birourilor electorale din or. Comrat să repare inexactitățile din listele electorale, iar la 8 decembrie 2010, CECG a format o comisie mixtă (din reprezentanți ai organelor electorale și ai organelor administrației publice locale), care să verifice pregătirea listelor electorale. Conform rapoartelor de monitorizare a alegerilor Guvernatorului²², listele electorale nu au fost întocmite calitativ în majoritatea localităților UTA Găgăuzia, constatare demonstrată prin faptul că numărul de alegători a fost precizat pînă în ziua alegerilor inclusiv, iar diferența dintre cifrele enunțate la 11 decembrie și cele din 12 decembrie fiind de circa 4200 de alegători (din circa 100 mii per total). Chiar și după precizările efectuate în ziua alegerilor inclusiv, calitatea listelor electorale de bază a rămas nesatisfăcătoare: în listele electorale suplimentare au fost introduși peste 4300 de alegători din cei 60857 care au participa la votare. Prevederile legislației electorale locale despre afișarea listelor la sediile secțiilor de votare nu au fost respectate, observatorii locali nu au găsit aceste liste afișate nici la una din secțiile de votare vizitate²³, ceea ce a împiedicat alegătorii să verifice listele și să contribuie la corectarea inexactităților.

²⁰ Copierea listelor electorale după alegeri a fost interzisă de Curtea de Apel Chișinău după alegerile parlamentare din 5 aprilie 2009 și după alegerile parlamentare anticipate din 28 noiembrie 2010.

²¹ Raportul Asociației pentru Promovarea Clinicilor Juridice din Moldova (APCJM) <http://www.e-democracy.md/files/elections/bascan2010/report-apcjm-elections-gagauzia-2010-1-ro.pdf>.

²² Rapoartele Asociației pentru promovarea Clinicilor Juridice din Moldova și Asociația obștească „Piligrim-Demo”, <http://www.e-democracy.md/ru/elections/bascan/2010/monitoring/>.

²³ Raportul final al Asociației „Piligrim-Demo”, <http://www.e-democracy.md/files/elections/bascan2010/fina-report-piligrim-demo-elections-gagauzia-2010-ru.pdf>.

Recomandări:

- *prevederile legilor electorale locale despre întocmirea, actualizarea, perfecționarea, publicarea și păstrarea listelor electorale necesită revizuire și unificare (concomitent cu perfecționarea legislației respective și a procedurilor administrative corespunzătoare la nivel național);*
- *procedurile administrative și tehnice referitoare la listele electorale necesită detalieri și perfecționare, pentru aceasta fiind necesare abordări eficiente la nivel național;*
- *responsabilitatea finală pentru situația listelor electorale trebuie pusă în sarcina unei autorități permanente și capabile să îndeplinească respectivele sarcini. Instituția respectivă ar putea fi de nivel național, deoarece evidența populației se realizează la nivel național, de structuri dotate tehnic și financiar;*
- *autoritățile locale și organele electorale trebuie asigurate cu dotări și finanțare corespunzătoare pentru a asigura verificarea listelor electorale;*
- *implementarea sistemelor electronice de evidență (registru electronic al alegătorilor) urmează să constituie o prioritate, eforturile fiind concentrate în special pe acest segment;*
- *accesul la listele electorale după totalizarea votării trebuie să fie permis, însă cu luarea unor măsuri de precauție, care să nu admită intimidarea alegătorilor (participanți la votare sau absenți).*

Secțiunea 5. CONCURENȚII ELECTORALI

5.1. Censul de vîrstă și domiciliu

Prevederile legislației locale referitoare la înregistrarea candidaților pentru funcția de Guvernator și pentru funcția de deputat în Adunarea Populară se deosebesc în anumite privințe, cerințele pentru funcția de deputat în AP fiind uneori mai severe decît cerințele pentru funcția de Guvernator, dar și decît cerințele pentru funcția de deputat în Parlamentul Republicii Moldova. Astfel, articolul 46 alin.(2) al Legii privind alegerea AP stabilește că “Poate fi desemnat candidat pentru alegerile de deputați în Adunarea Populară orice cetățean al Republicii Moldova cu drept de vot care a atins vîrsta de 21 de ani, *locuiește la data alegerilor de cel puțin 3 ani pe teritoriul circumscripției electorale pe care o reprezintă*”. Censul de vîrstă de 21 de ani pentru candidații la funcția de deputat în AP este impus de articolul 8 alin.(3) al Legii nr.344-XIII din 23.12.94 privind statutul juridic special al Găgăuziei (Gagauz-Yeri), este reluat de articolul 48 alin.(1) al Regulamentului Găgăuziei și este în contrast vădit cu censul de vîrstă (18 ani) pentru candidații la funcția de deputat în Parlamentul Republicii Moldova.

Pe de altă parte, articolul 62 alin.(1) al Regulamentului Găgăuziei prevede că “În funcția de Guvernator al Găgăuziei poate fi ales orice cetățean al Republicii Moldova care a împlinit vîrsta de 35 de ani, locuiește sau a locuit pe teritoriul Găgăuziei și posedă limba găgăuză”. Această prevedere este preluată în articolul 45 al Legii privind alegerea Guvernatorului, fără a impune condiții suplimentare.

Se poate constata, că înăsprirea condițiilor pentru înregistrarea candidaților la funcția de deputat în AP are subtext politic, de filtrare a candidaților care și-au schimbat locul de trai, întrucît Codul electoral al Republicii Moldova nu prevede nici un fel de censuri suplimentare, referitoare la domiciliere, atunci cînd se impun condiții pentru înregistrarea candidaților la funcția de deputat în Parlamentul Republicii Moldova sau pentru funcțiile de primar sau consilier local. Codul electoral al Republicii Moldova prevede doar necesitatea colectării unui număr anume de semnături pentru înregistrarea candidaților independenți la funcția de deputat în Parlamentul Republicii Moldova sau pentru funcția de primar sau consilier local.

5.2. Semnături de susținere (liste de subscripție)

Este de remarcat, că Legea privind alegerea AP, spre deosebire de Legea privind alegerea Guvernatorului (articolul 47) nu conține nici un fel de reglementări privind grupurile de inițiativă pentru desemnarea candidaților independenți. Explicația ar fi că pentru funcția de Guvernator este necesar să colecteze cîte cel puțin cinci mii de semnături de susținere fiecare dintre candidații, inclusiv cei înaintați de partidele politice, lucru care nu este necesar în cazul alegerilor pentru

funcția de deputat în AP. Conform experienței anterioare, în Găgăuzia, majoritatea absolută a candidaților la funcția de deputat în AP sînt independenți și statutul lor în procesul de colectare a semnăturilor ar merita o reglementare suplimentară. Articolul 46 alin.(4) al Legii privind alegerea AP prevede că: “Fiecare candidat independent la alegeri prezintă Comisiei Electorale Centrale a Găgăuziei o listă cu cel puțin 300 de semnături colectate de la susținătorii săi din circumscripția electorală în care va candida. Lista trebuie să fie semnată de către autoritatea administrației publice locale... Dacă în circumscripția în care va candida locuiesc mai puțin de 500 de alegători, candidatul independent trebuie să prezinte Comisiei Electorale Centrale a Găgăuziei o listă cu cel puțin jumătate din alegătorii care îl susțin în circumscripția dată”. Aceste prevederi relevă că unele circumscripții electorale au de aproximativ 10(!) ori mai mulți alegători decît altele²⁴, iar numărul minim de semnături pentru înregistrarea candidaturilor este practic similar. Din considerentele expuse, este logic ca numărul minim de semnături necesare pentru înregistrarea candidaților să reprezinte un anumit procent, să zicem 5% sau 10% din numărul total de alegători înregistrați în circumscripția respectivă. Acest lucru este necesar fiindcă în circumscripțiile cu mai puțin de 500 de alegători poate fi înregistrat doar un singur(!) candidat independent, ceilalți urmînd a fi din partea partidelor politice, care nu sînt populare în regiune.

5.3. Documente pentru înregistrare

Articolul 51 din Legea privind alegerea AP și același articol din Legea privind alegerea Guvernatorului prevăd că pentru înregistrarea candidaților, CECG i se prezintă, cel mai tîrziu cu 30 de zile înainte de ziua alegerilor, următoarele documente: procesul-verbal al ședinței organului central sau teritorial al partidului, a altei organizații social-politice sau a blocului electoral privind desemnarea candidatului (listei de candidați); listele de subscripție cu numărul necesar suficient de semnături ale susținătorilor candidatului independent; datele biografice ale candidatului; declarația candidatului privind consimțămîntul de a candida la funcția pentru care a fost desemnat; declarația candidatului privind veniturile din ultimii 2 ani precedenți anului în care se efectuează alegerile, precum și sursele acestor venituri; ***certificat medical despre starea sănătății candidatului, eliberat de instituția medicală unde este luat în evidență***. Asemenea prevederi se conțin și în articolul 44 din Codul electoral, cu excepția ultimei clauze, care poate fi considerată una discriminatorie și abuzivă, odată ce persona are capacitate de exercițiu deplină.

5.4. Desemnarea și înregistrarea candidaților

Procesul de desemnare a candidaților începe imediat după anunțarea alegerilor sau în ziua indicată în Hotărîrea Adunării Populare a Găgăuziei cu privire la stabilirea datei alegerilor și se termină cu 30 de zile înainte de ziua alegerilor. Condițiile speciale pentru desemnarea candidaților de către partide, alte organizații social-

²⁴ De notat că OSCE/ODIHR recomandă ca diferențele de acest gen să fie în limitele $\pm 10-15\%$.

politice și blocurile electorale sînt similare cu cele din Codul electoral. Partidele, alte organizații social-politice și blocurile electorale pot desemna pentru alegeri numai un singur candidat pentru fiecare circumscripție electorală. Una și aceeași persoană nu poate candida în mai multe circumscripții electorale. Practica electorală a patru cicluri electorale a demonstrat că la alegerile pentru AP sau pentru funcția de Guvernator nu au fost formate blocuri electorale.

Articolul 54 din Legea privind alegerea Adunării Populare reprezintă o curiozitate, întrucît se referă la modificarea listelor de candidați, lucru inexistent în cazul alegerilor din Găgăuzia, unde alegerile au loc în circumscripții uninominale și, deci, nu pot exista liste de candidați. Astfel, articolul în cauză ar trebui să se refere doar la dreptul de retragere din competiția electorală a candidaților înregistrați și nicidecum la “anularea deciziei privind includerea în listă a unui candidat anume”, precum și la dreptul “partidelor și alte organizații social-politice de a-și retrage candidaturile din liste”. În articolul respectiv pot fi păstrate prevederile referitoare la dreptul partidelor de a înlocui candidatul înainte de expirarea termenului de înregistrare a candidaților din circumscripțiile uninominale. Înregistrarea noilor candidați se face după aceleași cerințe de către CECG.

5.5. Drepturile garantate ale concurenților electorali

Potrivit articolul 53 din Legea privind alegerea AP și articolului cu același număr din Legea privind alegerea Guvernatorului, concurenții electorali participă, pe bază de egalitate, la campania electorală, beneficiază de drepturi egale în folosirea mijloacelor de informare în masă, inclusiv a radioului și televiziunii, finanțate de la buget. Tuturor concurenților electorali li se oferă posibilități egale în asigurarea tehnico-materială și financiară a campaniei electorale. Candidații, pe durata campaniei electorale, beneficiază de dreptul de a fi degrevați de atribuțiile de la locul de muncă permanent, fără menținerea salariului. Concurenții electorali au dreptul la călătorie gratuită cu orice tip de transport public pe întreg teritoriul Găgăuziei. Pe durata perioadei electorale, candidații nu pot fi concediați ori transferați la o altă muncă sau funcție fără acordul lor. Concurenții electorali nu pot fi trași la răspundere penală, arestați, reținuți sau supuși unor sancțiuni administrative fără consimțământul organului electoral care i-a înregistrat, cu excepția cazurilor de infracțiune flagrantă. Concurentul electoral poate să-și retragă candidatura printr-o declarație scrisă, adresată CECG, dar nu mai târziu de 5 zile până la ziua alegerilor. Dacă concurentul electoral își retrage candidatura după ce buletinele de vot au fost tipărite, în buletin, în dreptul acestuia, biroul electoral al secției de votare va aplica ștampila cu mențiunea "Retras". Concurentul electoral care și-a retras candidatura este obligat să recupereze mijloacele tehnico-materiale și financiare ce i-au fost alocate din buget pentru a-și desfășura campania electorală.

Prevederile sus-numite nu sînt adaptate la prevederile înnoite ale Codului Electoral al Republicii Moldova, car a fost amendat de două ori după ce ultimele

amendamente au fost introduse în legislația electorală din Găgăuzia. Astfel, Codul electoral al Republicii Moldova prevede suplimentar în articolul 46 alin.(6), (6/1) și articolul 46 alin.(8) că:

- după expirarea termenului stabilit, înregistrarea concurentului electoral poate fi anulată doar de organul electoral care l-a înregistrat, în baza deciziei instanței de judecată, precum și în caz de deces al acestuia sau survenire a condițiilor stabilite la art.13;
- cererea de retragere a candidatului de pe lista concurentului electoral depusă în termenul prevăzut este examinată de organul abilitat al partidului în decursul a 3 zile.
- Concurentul electoral care și-a retras candidatura este obligat să recupereze mijloacele tehnico-materiale și financiare ce i-au fost alocate din buget pentru a-și desfășura campania electorală.

Studii de caz: „Drepturile concurenților electorali”

Cazurile Ianioglo, Cimpoș, Cîssa

În anul 2006, CECG a refuzat să înregistreze candidatura lui Valerii Ianioglo, înaintat de formațiunea "Patria-Rodina" la alegerile pentru funcția de Guvernator al autonomiei, pe motivul că din listele de subscripție au fost eliminate mai multe semnături considerate false. Situația respectivă a redus numărul de susținători sub minimul cerut de legislație (nu au ajuns 81 de semnături pînă la cifra de 5000). Decizia CECG a fost contestată în instanța de judecată, reprezentanții formațiunii "Patria-Rodina" declarînd că respingerea candidaturii lui Ianioglo este un abuz din partea puterii, motivul real al refuzului fiind victoria raportată de blocul respectiv în alegerile parlamentare din 2005. CECG a respins și cererea de înregistrare a lui Dmitri Cimpoș în calitate de candidat pentru funcția de Guvernator (Bașkan) al Găgăuziei, pe motiv că mai multe semnături se repetau, iar după excluderea falsurilor, potențialul candidat nu a întrunit numărul necesar de susținători pentru a fi înregistrat. CECG a refuzat și înregistrarea lui Dmitri Cîssa în calitate de candidat la funcția de Guvernator al Găgăuziei, din partea Partidului Democrației Sociale. Conform Hotărîrii CEC (nr.12/1), dată publicității la 7 noiembrie 2006, refuzul a fost motivat prin lipsa în dosarul depus de candidat a listelor de subscripție, situație ce reflectă necesitatea formulării mai explicite a art.51 alin.)1) lit.b) din Legea privind alegerea Guvernatorului, care se referă și la reprezentanții partidelor, nu doar la cei independenți.

Cazul Formuzal

Exercitarea presiunilor asupra concurenților electorale prin deschiderea dosarelor penale a fost o practică constantă în anii 2000 în Republica Moldova. Astfel, în cadrul alegerilor din 2006 pentru funcția de Guvernator al Găgăuziei, un șir de partide și organizații social-politice s-au lansat în acțiuni de susținere a primarului de Ceadîr-Lunga, Mihail Formuzal, unul din candidații la funcția de Guvernator al UTA Găgăuzia. Acesta se afla în proces de judecată, împotriva sa fiind intentate opt(!) cauze penale. Deoarece judecătoria din Cahul a respins cererea de amînare a examinării dosarului pentru perioada campaniei electorale, reprezentanții formațiunilor politice semnatare au considerat că urmărirea penală putea constitui un impediment artificial în calea dreptului constituțional de a fi ales. Apelul a fost adresat Președintelui Republicii Moldova, Președintelui Curții Supreme de Justiție, judecătoriei raionale Cahul, conducătorilor misiunilor diplomatice acreditate la Chișinău, care au fost îndemnați să contribuie la desfășurarea alegerilor pentru funcția de Guvernator al Găgăuziei într-o atmosferă de concurență corectă și echitabilă. În aceste circumstanțe, la 21 octombrie 2006, ex-Președintele Republicii Moldova a efectuat o vizită la Comrat, unde s-a întîlnit cu membrii CECG formată pentru desfășurarea alegerilor Guvernatorului Găgăuziei din 3 decembrie 2006. Vladimir Voronin a subliniat un șir de aspecte legate de scrutin: . importanța organizării și desfășurarea unor alegeri democratice și corecte; asigurarea liberei

exprimări și a respectării voinței cetățenilor; crearea unor condiții egale pentru toți concurenții electorali; raționalitatea studierii oportunității suspendării, pe perioada campaniei electorale a examinării litigiilor judiciare în care figurează concurenții electorali; necesitatea stabilirii unei colaborări mai strânse a CECG din autonomie și misiunea OSCE și a unei conlucrări permanente cu CEC a Republicii Moldova. Sugestiile ex-Președintelui Vladimir Voronin, deși pertinente, au fost întâmpinate cu o anumită reticență de către președintele CECG, Victor Caloșin, care a declarat că membrii CECG nu pot interveni cu recomandări în acest sens, deoarece acest lucru ar putea fi calificat drept amestec în treburile justiției. Victor Caloșin a menționat că procuratura trebuie să decidă singură asupra oportunității suspendării dosarelor intentate candidaților. Totuși, Judecătoria din Ceadăr-Lunga s-a văzut nevoită să amâne examinarea unuia din dosarele intentate lui Mihail Formuzal, pînă la încheierea alegerilor pentru funcția de Guvernator al Găgăuziei. Decizia instanței survenise la cîteva zile după ce mai multe partide și Președintele Republicii s-au expus asupra oportunității suspendării cauzelor judiciare în care sînt implicați concurenții electorali din autonomia găgăuză. În același timp, examinarea altor cauze penale privind-ul pe Formuzal și aflate pe rol la judecătoria Cahul au continuat. Mihail Formuzal, candidatul împotriva căruia fusese intentate tocmai opt dosare penale, s-a văzut nevoit să declare că nu toate procesele intentate lui au fost suspendate pe perioada campaniei electorale, acestea servind drept instrument de presiune asupra sa și o modalitate de susținere implicită a candidatului Gheorghii Tabunșic, promovat de Partidul Comuniștilor din Republica Moldova (PCRM). Presiunile asupra candidatului Mihail Formuzal au continuat și prin reținerea la 2 noiembrie 2006 a unuia dintre reprezentanții săi. În același context, candidatul independent Mihail Formuzal a difuzat o declarație prin care acuza pe ex-președintele Republicii Moldova, Vladimir Voronin, de ațîțarea învrăjbirii religioase (Formuzal se referea la opiniile expuse de șeful statului în cadrul întîlnirii cu activul PCRM din UTA Găgăuzia, din 21 octombrie 2006, cînd Vladimir Voronin ar fi chemat să nu fie votat Mihail Formuzal pe motiv că ar fi "baptist"). Mihail Formuzal a apreciat declarația respectivă drept o nouă "acuzăție" de apartenență la o altă confesie decît cea ortodoxă majoritară și tentativă de intimidare a alegătorilor de religie ortodoxă.

Cazul Dudoglo

La alegerile pentru funcția de Guvernator din decembrie 2010 candidatul Nicolai Dudoglo a contestat rezultatele alegerilor invocînd fraude, a căror esență nu este dezvăluită explicit în legislația electorală. Nicolai Dudoglo a emis un comunicat de presă, în care se declară revoltat de comportamentul adversarului său, Guvernatorul în exercițiu Mihail Formuzal, care nu a degrevat din funcție, așa cum prevede legea. Dudoglo declară că Formuzal a utilizat resurse administrative pe toată durata campaniei electorale, organizînd în biroul de serviciu un staff electoral, iar CECG a atenționat de mai multe ori asupra inadmisibilității acestor fenomene, însă de avertismentele emise nu s-a ținut cont. Conform lui Dudoglo, Procuratura din Găgăuzia urma să investigheze situația respectivă și a emis o sesizare vizavi de acțiunile ilegale ale Comitetului Executiv din autonomie în frunte cu Mihail Formuzal, solicitînd ca în 2 săptămâni să fie încetată utilizarea de resurse administrative, însă Formuzal a ignorat demersurile procuraturii. În același comunicat se mai precizează că liderul Mișcării "Novaia Găgăuzia" Nicolai Dudoglo a degrevat din funcția de primar al mun. Comrat la 21 octombrie 2010, din momentul înregistrării în calitate de candidat la funcția de Bașkan al Găgăuziei. Reglementările în materie nu sînt explicite și aplicarea lor de către organele electorale sau alte autorități nu poate pe deplin eficientă dar nici corectă, deoarece sînt permise și posibile interpretări extensive, cazuale.

Studiu de caz: „Partidele regionale și asigurarea drepturilor electorale în Găgăuzia”

Problema partidelor regionale are o istorie mai lungă, dar în preajma alegerilor pentru Adunarea Populară din martie 2008 a generat discuții cu participarea experților locali și internaționali. În octombrie 2007 în regiunea găgăuză au avut loc astfel de dezbateri cu implicarea reprezentanților autorităților și forțelor politice locale. Principalele concluzii s-au rezumat la constatarea că partidele republicane (naționale) s-au compromis, nu cunosc destul de adînc problemele regionale și, în consecință, partidele regionale ar putea oferi

soluțiile necesare pentru instituționalizarea adecvată a vieții politice la nivel regional. Adoptarea la 21 decembrie 2007 de către Parlamentul Republicii Moldova a noii Legi privind partidele politice, care a ignorat cerințele pentru facilitarea înregistrării partidelor regionale, a generat o reacție imediată și Guvernatorul Găgăuziei, Mihail Formuzal, a lansat un apel către eventualii participanți la alegerile din 16 martie 2008, îndemnându-i să se înregistreze în calitate de candidați independenți și reiterând opiniile sale cu privire la discreditarea partidelor naționale. În consecință, apelul Guvernatorului Formuzal a generat nemulțumirea Partidului Socialiștilor din Republica Moldova, cu cel mai înalt rating electoral în Găgăuzia, lucru care s-a soldat cu decizia ca în semn de protest să nu înainteze candidați la alegerile respective. Astfel, evenimentele consemnate pun în evidență faptul că nu există un răspuns fără echivoc la întrebarea formulată.

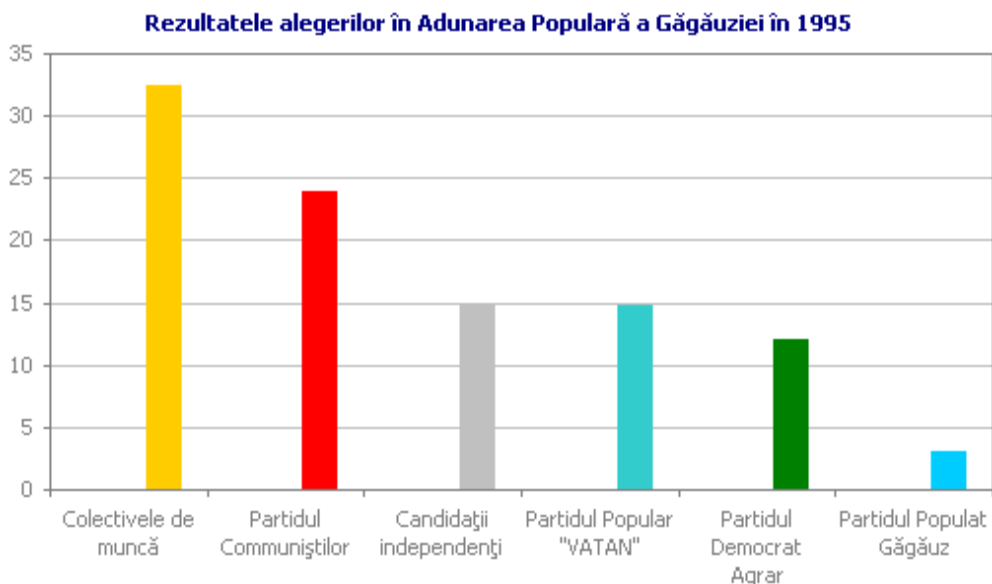
Experiența internațională arată că partidele regionale nu sînt, de obicei, interzise în mod expres, dar condițiile impuse pentru înregistrarea partidelor politice pot fi de așa natură că întrunirea acestor condiții este greu de atins. În al doilea rînd, practica internațională arată că existența sau lipsa partidelor regionale nu depinde de faptul dacă statul este federativ sau unitar. Un criteriu de bază pentru permiterea sau nepermiterea partidelor regionale este legat de estimarea de către autoritățile centrale a pericolului separatismului, care ar emana din partea unor structuri politice oficializate, dar și acest criteriu nu este unul tocmai relevant, dacă comparăm două state care s-au confruntat sau se mai confruntă cu mișcări separatiste. Astfel, Rusia nu permite existența partidelor regionale, deși este o federație cu 83 de subiecți (după reorganizările din ultimii ani) ce acoperă un teritoriu imens. Pe de altă parte, Spania, care nu este o federație *de jure*, deși *de facto* este considerată ca atare, are în fiecare din cele 17 unități autonome cîte cel puțin un partid regional. Constituțiile Rusiei și Spaniei se referă în mod expres la drepturile cetățenilor la asociere, inclusiv în partide politice, însă detaliile referitoare la condițiile înregistrării partidelor politice fac imposibilă existența acestora în Rusia și extrem de ușor de realizat în Spania. În consecință, în Federația Rusă, după modificările legislației partidelor și reînregistrarea acestora din 2007, au rămas doar 15 partide. În schimb, în Spania, numai în perioada 1976–2002 au fost înregistrate de către Ministerul de Interne peste 1500 partide, niciunul dintre care nu a fost radiat din registru, chiar dacă majoritatea lor covârșitoare nu mai activează. Astfel, se poate discuta pe marginea nivelului de democratizare și stabilitate al celor două state comparate, prin prisma existenței sau nonexistenței partidelor regionale.

Merită să ne referim și la un exemplu mai apropiat Republicii Moldova din punctul de vedere al formei statale și structurii teritorial-administrative. Este vorba despre Portugalia, care, fiind stat membru al Uniunii Europene (lucru care o plasează în afara dubiilor privind respectarea exigențelor normelor democratice), face excepție prin a interzice partidele regionale în mod expres, printr-o normă constituțională. Conform articolului 6 al Constituției, Portugalia este un "stat unitar, organizat pentru respectarea autonomiei autorităților locale și descentralizării democratice a administrației. Arhipelagurile Azores și Madeira constituie regiuni autonome cu statutelor lor politice și administrative proprii, precum și cu organele de autoguvernare". În pofida autonomiei celor două arhipelaguri, consfițite în legea supremă, alineatul (4) al articolului 51 spune în mod expres că "niciun partid nu poate fi constituit dacă denumirea și scopurile lui statutare indică asupra caracterului lui regional".

Avînd în vedere faptul că forțele politice găgăuze insistă asupra necesității permițerii partidelor regionale, exemplele de mai sus au fost alese în mod intenționat pentru a demonstra limitele atitudinilor contrare în problema partidelor regionale. Pe de o parte, avem exemplul Rusiei, față de care toate forțele politice din Găgăuzia demonstrează simpatie și respect, dar care, chiar fiind o federație, de o manieră foarte rigidă nu permite existența partidelor regionale. Pe de altă parte, am văzut că Spania, care se confruntă cu mișcări separatiste foarte periculoase, are o legislație hiperliberală pentru partide, în general, și pentru partidele regionale, în special. Toate celelalte exemple, inclusiv cel al Portugaliei și prin asociere, al Republicii Moldova, se încadrează între extremele, invocate mai sus.

Referindu-ne în mod expres la cazul Republicii Moldova, putem menționa că experiența acesteia nu a atestat vreun pericol din partea partidelor regionale, de aceea, reticența autorităților moldovenești față de ele este nejustificată. În perioada 1991–1998 partidele regionale au funcționat în cadrul Legii nr.718-XII din 17.09.1991 și impactul activității lor a fost nesemnificativ²⁵.

Tabelul 1. Rezultatele alegerilor în Adunarea Populară a Găgăuziei în 1995

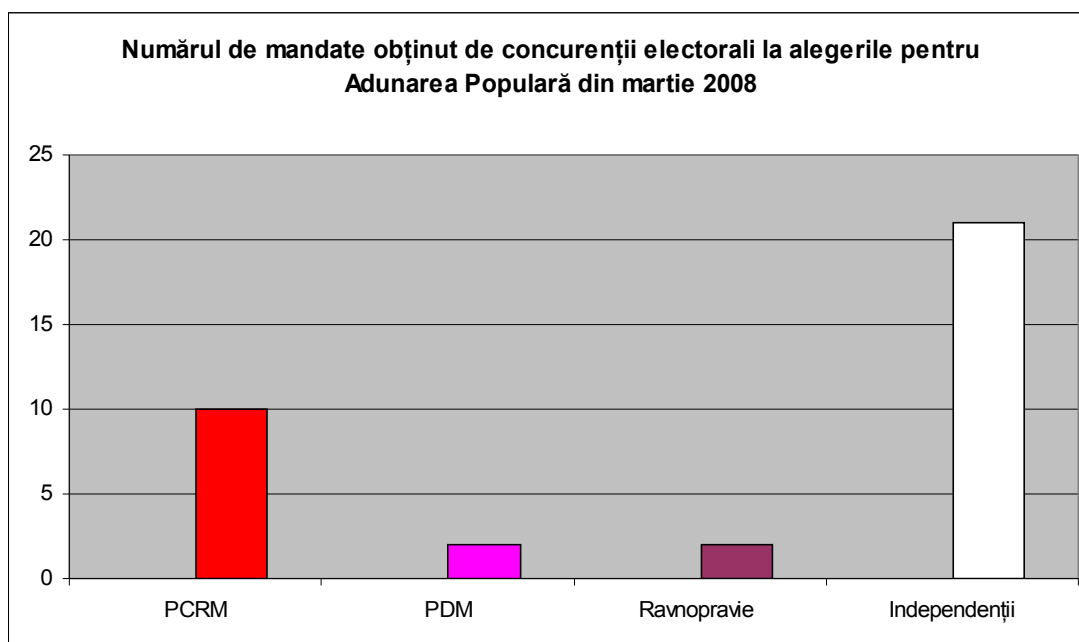


Modificarea legislației partidelor în 1998, în urmă căreia, partidele regionale nu au mai putut să se reînregistreze, le-a avut drept țintă nu tocmai pe acestea, ci toate partidele mai mici, indiferent dacă erau naționale sau regionale. Motivul modificărilor respective era că numărul prea mare de partide (la acel moment erau înregistrate peste 60 de formațiuni) dispersează votul alegătorilor.

Așadar, în Republica Moldova partidele regionale au fost permise, iar ulterior interzise fără vreo referire la necesitatea lor sau la pericolele pe care le-ar fi putut genera. Mai mult, cele mai tensionate relații dintre Chișinău și Comrat au fost generate de mișcările informale din Găgăuzia, cum au fost "Gagauz Halky" la începutul anilor 90 și "Găgăuzia Unită", în perioada 2003–2006, când asupra liderului acestei mișcări, Mihail Formuzal, s-au exercitat presiuni pentru a nu-i admite ascensiunea politică. Lucrurile remarcate vin să confirme încă o dată, că nu atît partidele regionale *per se*, cît alt gen de probleme generează conflicte periculoase între centru și regiune. Cu certitudine, conflictele dintre Chișinău și Comrat își lasă amprenta asupra rating-ului partidelor naționale în regiune, lucru care iese în evidență la alegerile parlamentare, care, de fapt, impun alegerea partidelor în detrimentul candidaților independenți, considerați ca neavînd șanse de a fi aleși.

Tabelul 2. Rezultatele alegerilor pentru Adunarea Populară a Găgăuziei

²⁵ Tabelul 1 arată, că în condițiile existenței partidelor regionale la alegerile pentru Adunarea Populară cetățenii din autonomie au acordat mai multă încredere candidaților din partea colectivelor de muncă, independenților și partidelor naționale.

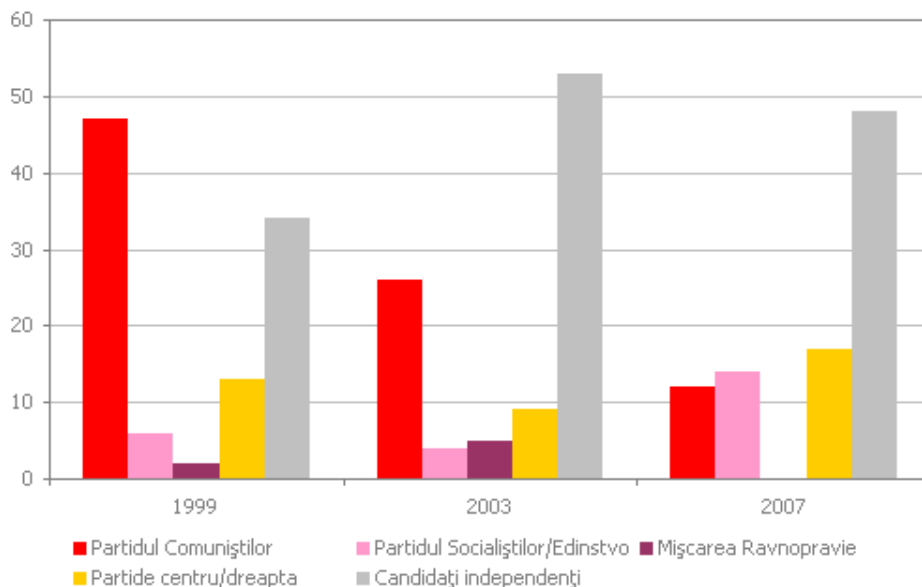


În prezent, când elitele găgăuze revendică dreptul de a înființa partide regionale, nu există argumente plauzibile pentru a nu satisface aceste cerințe. În acest sens, este curios comportamentul autorităților găgăuze, care nu recurg la dreptul lor constituțional pentru a încerca să obțină ceea ce consideră necesar. Astfel, conform modificărilor constituționale încă din 2003, Adunarea Populară a Găgăuziei are dreptul de inițiativă legislativă și poate propune Parlamentului Republicii Moldova modificări în Legea privind partidele politice, astfel ca să fie permisă înregistrarea partidelor regionale. Cel mai puternic argument în acest sens ar fi că, oarecum, e absurdă situația în care găgăuzilor li s-a oferit dreptul la autonomie teritorială, pe criterii etnice, și nu li se oferă un drept mult mai insignifiant — de a înregistra partide politice regionale.

Există și alte argumente care ar putea fi invocate, dacă elitele găgăuze ar dori cu tot dinadinsul să instituționalizeze partidele regionale. Nu este vorba despre vreun moft al găgăuzilor, ci despre o eventuală necesitate. Se are în vedere că predilecția tot mai accentuată a alegătorilor găgăuzi pentru votarea candidaților independenți, în detrimentul celor partinici, poate crea probleme în vederea structurării adecvate a legislativului regional. Dacă acest lucru s-ar întâmpla, atunci autoritățile găgăuze ar fi îndreptățite să insiste asupra permiterii partidelor regionale, deși se știe că independenții fac parte din grupări (mișcări) social-politice neinstituționalizate, consolidate în jurul unor figuri politice puternice, precum Guvernatorul Mihail Formizal și primarului municipiului Comrat, Nicolai Duduglo. În plus, se poate invoca argumentul că nu ar putea fi împiedicată eventuala dorință a găgăuzilor de a-și stabili un sistem electoral proporțional pentru alegerile Adunării Populare, lucru care ar impune necesitatea permiterii partidelor regionale, în situația în care alegătorii din regiune evită să voteze partidele naționale.

Tabelul 3. Rezultatele alegerii consiliilor locale în Găgăuzia

Rezultatele alegerii consiliilor locale în Găgăuzia



Din cele menționate mai sus se poate deduce că atât din punct de vedere legal și logic, cât și din cel al datelor statistice, nu există niciun fel de argumente serioase pentru interzicerea partidelor regionale în Republica Moldova. Mai mult, după adoptarea noii legi a partidelor, care prevede finanțarea de la buget a acestora, găgăuzii în calitatea lor de contribuabili au un argument în plus pentru a insista asupra permiterii partidelor regionale.

Deși cinismul trebuie exclus cu desăvârșire din relațiile Chișinăului cu Comratul, totuși nu trebuie ignorate vocile celor care admit că instituționalizarea partidelor regionale ar ajuta la deplasarea nodului de tensiuni de pe dimensiunea centru-regiune în interiorul vieții politice regionale. Experiența arată că în țări ca Republica Moldova și cu probleme ca ale acesteia cea mai bună strategie este abordarea onestă a problemelor existente.

În luările sale de poziție, Guvernatorul Găgăuziei, Mihail Formuzal, a pledat în favoarea includerii mai active a cetățenilor din autonomia găgăuză în circuitul politic și administrativ de nivel național. Este un punct de vedere corect și demn de toată aprecierea pentru depășirea gradului de izolaționism existent, care se datorează unui șir întreg de factori, inclusiv cel lingvistic. În acest sens, apare problema legată de eventualul pericol ca permisiunea partidelor regionale să nu contribuie cumva și mai mult la creșterea izolaționismului.

Recomandări:

- *censul de vîrstă și de domiciliere constantă și prezentă de 3 ani pe teritoriul circumscripției electorale respective pentru a putea candida la funcția de deputat în Adunarea Populară sînt exagerate și rigide, ar necesita revizuire și adaptare la cerințele legislației electorale de nivel național;*
- *colectarea semnăturilor în vederea înregistrării candidaților în circumscripțiile uninominale pentru Adunarea Populară a Găgăuziei trebuie să fie reglementată conform unor reguli ce impun un prag procentual minim, pornind de la numărul de alegători din circumscripția respectivă;*

- *este necesară reexaminarea procedurii de înregistrare a candidaților pentru funcția de deputat în Adunarea Populară, astfel încât candidații să fie înregistrați de către consiliile electorale ale circumscripțiilor electorale, așa cum este practica internațională, sau de către cele consiliile electorale raionale și nu de CECG, care se vede nevoită să înregistreze sute de candidați în cele 35 de circumscripții uninominale. În acest scop urmează a fi lărgite împuternicirile consiliilor electorale de circumscripție;*
- *trebuie asigurată reexaminarea listei documentelor pe care trebuie să le depună candidații pentru a fi înregistrați. Clauza privind prezentarea certificatului medical trebuie eliminată;*
- *este necesară revizuirea legislației Republicii Moldova privind partidele politice astfel încât să fie permisă înregistrarea și activitatea partidelor regionale, care să poată înainta candidați pentru alegerile locale în regiuni, inclusiv în Adunarea Populară a Găgăuziei;*
- *procedura retragerii candidaților din partea partidelor și blocurilor electorale trebuie revăzută, astfel încât decizia partidelor și blocurilor electorale de retragere să nu aibă efecte automate și imediate, ci să fie supusă unor rigori procedurale care să apere interesele candidaților înregistrați, atunci când este vorba despre atitudini și opinii exprimate, atitudini;*
- *urmează a se examina posibilitatea introducerii unor reglementări exprese, care ar stabili că după înregistrarea candidaților, procesele judiciare penale împotriva acestora să fie suspendate/amânate, la cererea acestora, pînă la terminarea campaniei electorale, pentru a evita eventualele presiuni de ordin juridic, politic și administrativ asupra candidaților înregistrați;*
- *legislația electorală a Găgăuziei trebuie să includă lista exhaustivă a demnitarilor și funcționarilor publici care urmează să-și sisteze activitatea după înregistrarea în calitate de candidați pentru funcția de Guvernator sau deputat în Adunarea Populară, la fel cum acest lucru este prevăzut de Codul electoral al Republicii Moldova.*

Secțiunea 6. CAMPANIA ELECTORALĂ

6.1. Agitația electorală

Capitolul 9 al legilor privind alegerea AP și Guvernatorului se referă la modalitatea desfășurării campaniilor electorale, articolele 55 și respectiv 54 se referă în mod expres la agitația electorală. Potrivit acestora:

- cetățenilor Republicii Moldova, care locuiesc pe teritoriul Găgăuziei, partidelor și altor organizații social-politice, blocurilor electorale, candidaților și persoanelor de încredere ale candidaților li se oferă dreptul de a supune discuțiilor libere și sub toate aspectele programele electorale ale concurenților electorali, calitățile politice, profesionale și personale ale acestora, precum și de a face agitație în favoarea sau în defavoarea candidaților în cadrul adunărilor, mitingurilor, întâlnirilor cu alegătorii, prin intermediul mijloacelor de informare în masă sau altor forme de comunicare ce exclud încălcarea ordinii publice și normelor etice.
- concurenții electorali pot organiza întâlniri cu alegătorii. Consiliile și birourile electorale și autoritățile administrației publice locale sunt obligate să asigure desfășurarea unor astfel de întâlniri în termene și în condiții egale.
- din momentul înregistrării de către organul electoral respectiv, concurenții electorali au dreptul să expună afișe electorale, al căror conținut nu poate să contravină legii și normelor etice. Autoritățile administrației publice locale sunt obligate ca, în termen de 5 zile de la data înregistrării concurentului electoral, să stabilească și să garanteze un minim de locuri speciale de afișaj electoral.
- spațiul de afișaj oferit concurenților electorali trebuie să fie egal pentru toți.
- în ziua alegerilor și cea precedentă ei nu se admite nici un fel de agitație.

Prevederile de mai sus ale legilor electorale locale nu au fost revizuite vreodată după adoptarea lor. În perioada de după adoptarea legislației electorale a Găgăuziei, normele corespunzătoare (articolul 47, 55) ale Codului electoral al Republicii Moldova a suferit șase intervenții serioase. Astfel, Codul electoral prevede că agitația electorală:

- poate fi supusă unor formalități, condiții, restricții sau sancțiuni prevăzute de lege, care constituie măsuri necesare într-o societate democratică, pentru securitatea națională, integritatea teritorială sau siguranța publică, apărarea ordinii și prevenirea infracțiunilor, ocrotirea sănătății sau protecția moralei, protecția reputației, apărarea drepturilor altora, pentru a împiedica divulgarea de informații confidențiale sau pentru a garanta autoritatea și imparțialitatea puterii judecătorești.
- se admite numai după înregistrarea concurentului electoral de către organul electoral.

- Este reglementată specific sub anumite aspecte (plasare pe panourile publicitare, în mijloacele de transport, pe spații private).

Articolul 47 al Codului electoral prevede anumite obligații specifice pentru organele administrației publice locale:

- asigurarea posibilității desfășurării întâlnirilor cu alegătorii în termene și în condiții egale, organele electorale pot fi sesizate în cazul neregulilor constatate în legătură cu organizarea și desfășurarea întâlnirilor;
- candidații nu pot folosi mijloacele și bunurile publice (resursele administrative) în campaniile electorale, iar autoritățile/instituțiile publice și cele asimilate acestora nu pot transmite/acorda concurenților electorali bunuri publice sau alte favoruri decât pe bază de contract, în condiții de egalitate pentru toți concurenții electorali;
- în termen de 3 zile de la data începerii perioadei electorale, autoritățile administrației publice locale sînt obligate să stabilească și să garanteze un minim de locuri speciale de afișaj electoral și un minim de localuri pentru desfășurarea întâlnirilor cu alegătorii”.

O derogare specială din art.47 al Codului electoral se referă la menținerea informațiilor de agitație deja plasate în internet și a afișelor expuse anterior.

6.2. Reflectarea campaniilor în mass-media

Articolul 76 al Legii privind alegerea AP și articolul 77 al Legii privind alegerea Guvernatorului reglementează foarte sumar modalitatea de reflectare a alegerilor în mijloacele de informare în masă. Aceste articole nu au fost revizuite vreodată după adoptarea legilor respective și stabilesc doar că:

- în perioada electorală, mijloacele de informare în masă reflectă desfășurarea alegerilor conform regulamentului aprobat în acest scop de către CECG;
- reprezentanții mijloacelor de informare în masă se bucură de aceleași drepturi ca și observatorii acreditați;
- în ziua alegerilor, până la închiderea secțiilor de votare, se interzice a da publicității în mijloacele de informare în masă materiale, inclusiv interviuri cu alegătorii, despre numărul de voturi întrunite de concurenții electorali pe parcursul zilei și despre șansele lor;
- cu două zile înainte de ziua alegerilor și în ziua alegerilor, mijloacele de informare în masă nu au dreptul să aducă la cunoștință publică rezultatele sondajelor sociologice efectuate printre alegători sau pe un eșantion reprezentativ, care ar indica eventualele rezultate ale alegerilor.

În același timp, articolul 64 al Codului electoral, care se referă la principii generale privind reflectarea alegerilor de către mijloacele de informare în masă a fost amendat de patru ori, iar în cadrul ultimelor amendări din iunie 2010 Codul electoral a fost suplimentat cu un articol special, articolul 64/1, dedicat

particularităților reflectării alegerilor de către mijloacele de informare în masă. Astfel, după modificări, articolul 64 al Codului electoral prevede că:

- radiodifuzorii publici, în cadrul tuturor programelor lor, și mijloacele de informare în masă scrise fondate de autorități publice au obligația de a respecta principiile de echitate, echilibru și imparțialitate în reflectarea alegerilor;
- radiodifuzorii și mijloacele de informare în masă scrise au obligația să ofere condiții egale, nediscriminatorii la acordarea timpilor de antenă sau a spațiului publicitar pentru publicitatea electorală contra plată.
- radiodifuzorii publici acordă concurenților electorali timpi de antenă gratuit, în mod echitabil și fără discriminare, în baza principiilor de transparență și obiectivitate.
- în perioada electorală, radiodifuzorii publici și mijloacele de informare în masă scrise fondate de autoritățile publice vor face distincție clară în materialele lor jurnalistice între exercitarea funcțiilor oficiale și activitatea electorală a persoanelor care nu cad sub incidența art.13, referitor la drepturile electorale pasive;
- concurenții electorali și/sau candidații care se consideră lezați în drepturi beneficiază de dreptul la replică. Dreptul la replică se acordă în termen de 3 zile calendaristice de la depunerea cererii/contestației, dar nu mai târziu de ziua precedentă zilei votării.

Prin dispozițiile articolul 64 alin.(7) din Codul electoral a fost lărgit semnificativ dreptul mijloacelor de informare în masă să reflecte alegerile și să informeze publicul, inclusiv cu privire la toate aspectele electorale liber de orice ingerință sau amestec din partea autorităților publice, concurenților/candidaților electorali sau a altor entități. Articolul 64/1, introdus în Codul Electoral în procesul ralierei legislației electorale a Republicii Moldova în conformitate cu recomandările OSCE și Comisiei de la Veneția, a avut sarcină să dezvăluie un șir de particularități în procesul de reflectare a alegerilor de către mijloacele de informare în masă. Astfel, articolul 64/1 prevede etape și o anumită ordine a reflectării campaniei în mass-media:

- în perioada electorală, programele și materialele scrise care vizează, într-un fel sau altul, concurenții electorali și/sau candidații se difuzează/se publică cu respectarea Regulamentului privind reflectarea campaniei electorale în mijloacele de informare în masă, aprobat de CEC.
- în prima săptămână a perioadei electorale, fiecare radiodifuzor depune la Consiliul Coordonator al Audiovizualului o declarație privind politica editorială pentru campania electorală, în care indică numele proprietarului/propietarilor instituției. Declarațiile se publică pe pagina web a CCA. Controlul asupra respectării acestei obligații este exercitat de către CCA din oficiu, conform prevederilor Codului audiovizualului.
- radiodifuzorii naționali sînt obligați, iar cei locali/regionali sînt în drept să organizeze dezbateri electorale. Formatul, durata și frecvența dezbaterilor

electorale sînt stabilite de către radiodifuzori  i se aduc la cuno tin a organelor electorale  i a concurenților electorali cu cel puțin 3 zile calendaristice înainte de difuzarea fiecărei emisiuni.

- radiodifuzorii naționali, a căror listă este făcută publică de către CCA în primele 3 zile ale perioadei electorale, acordă gratuit concurenților electorali c te 5 minute de emisie la televiziune  i 10 minute la radio în scopul expunerii programelor electorale  i informării alegătorilor. Timpii de antenă respectivi sînt oferii în alt spa iu de emisie dec t cel rezervat publicităţii electorale  i dezbaterilor electorale.  n campania electorală pentru alegeri locale generale  i referendumuri locale, radiodifuzorii cu acoperire locală/regională, a căror listă este făcută publică de către CCA în primele 3 zile ale perioadei electorale, acordă gratuit concurenților electorali c te 5 minute de emisie la televiziune  i 10 minute la radio în scopul expunerii programelor electorale  i informării alegătorilor. Timpii de antenă respectivi sînt oferii în alt spa iu de emisie dec t cel rezervat publicităţii electorale  i dezbaterilor electorale.
- radiodifuzorii publici acordă gratuit concurenților electorali c te un minut pe zi, timp de antenă pentru plasarea publicităţii electorale. Pentru publicitate electorală contra plată, fiecărui concurent electoral i se oferă nu mai mult de 2 minute pe zi pe durata campaniei electorale la fiecare radiodifuzor. Condi iile de procurare a timpilor de antenă  i taxele respective se comunică cu 3 zile înainte de punerea pe post a publicităţii electorale. Plata pentru timpii de antenă acorda i concurenților electorali nu poate dep  i plata încasată în mod obi nuit pentru publicitatea comercială. Timpii de antenă pentru publicitatea electorală contra plată se acordă tuturor concurenților electorali la unele  i aceleași ore de emisie;
- mijloacele de informare în masă fondate de autoritățile publice publică gratuit, iar radiodifuzorii difuzează gratuit, la solicitarea organelor electorale, spoturi motiva ionale, de educa ie civică  i electorală, desf  oar  campanii de informare a alegătorilor despre procedura de vot  i despre alte particularit  i ale votării.

Conform aceluia i reglementări, CCA este obligat să prezinte la CEC, o dată la două s pt m ni, rapoarte de monitorizare a modului de reflectare a campaniei electorale de către radiodifuzorii naționali, iar cu două zile înainte de alegeri, CCA este obligat să prezinte CEC un raport de totalizare. Articolul 64/1 al Codului electoral se referă  i la răspunderea pentru con inutul materialelor electorale publicitare, difuzate sau publicate, pe care o poartă concurentul electoral, oblig nd ca fiecare material publicitar să includă denumirea concurentului electoral, data tipării, tirajul materialului  i denumirea tipografiei care l-a tipărit. Publicitatea electorală contra plată trebuie să fie  nso it  de genericul "Electorală", pentru a deta a emisiunile electorale de celelalte, scopul fiind asigurarea unui cadru de reflectare standardizat  i mărirea capacităţii de monitorizare  i contabilizare a accesului concurenților la mass-media, asigurarea unui echilibru în acest sens.

Prevederi suplimentare privind publicitatea electorală și interdicții sînt prevăzute în articolului 64/1 alin. (7)-(10) ale al Codului electoral:

- refuzul de a difuza sau de a publica, în condițiile egale, publicitatea electorală, contra plată sau gratuit, poate fi contestat în instanța de judecată;
- publicitatea electorală în rețeaua internet și prin intermediul telefoniei mobile este asimilată publicității electorale în presa scrisă;
- în ziua alegerilor, mijloacele de informare în masă, pînă la închiderea secțiilor de votare, nu vor difuza rezultatele chestionării alegătorilor privind opțiunile electorale;
- sondaje de opinie privind preferințele politice ale alegătorilor pot fi efectuate numai cu condiția înștiințării prealabile a CEC. Rezultatele acestor sondaje pot fi date publicității cel tîrziu cu 5 zile înainte de ziua alegerilor.
- în ziua alegerilor, pînă la închiderea secțiilor de votare, se interzice a da publicității în mijloacele de informare în masă materiale, inclusiv interviuri cu alegătorii, despre numărul de voturi întrunite de concurenții electorali pe parcursul zilei și despre șansele acestora, inclusiv rezultatele exit-poll-urilor.

6.3. Finanțarea campaniei electorale a concurenților electorali

Articolele 41-43 ale Legii privind alegerea Adunării Populare, precum și articolele 40-42 ale Legii privind alegerea Guvernatorului se referă la finanțarea campaniilor concurenților electorali. Textele respective nu au fost supuse revizuirii și îmbunătățirii vreodată, iar articolul 42 din Legea privind alegerea Adunării Populare și articolul 41 din Legea privind alegerea Guvernatorului, referitoare la susținerea materială de către stat a campaniilor concurenților electorali sînt, practic, inaplicabile, deoarece statul (autoritățile autonomiei) nu a oferit suportul respectiv, din lipsă de resurse. Articolele 41 și 40 ale legilor locale privind alegerea Adunării Populare și a Guvernatorului prevăd că:

- se interzic finanțarea directă și indirectă, susținerea materială sub orice formă a campaniilor electorale ale candidaților la alegeri și ale concurenților electorali de către alte state, de către întreprinderi, instituții și organizații străine, internaționale și mixte, precum și de către persoane fizice care nu sînt cetățeni ai Republicii Moldova, iar sumele astfel primite se confiscă și se fac venit la buget.
- În cazul în care concurentul electoral a primit la contul său mijloace bănești nedeclarate sau din străinătate sau a folosit în cunoștință de cauză astfel de mijloace, CECG adresează Curții de Apel o cerere de anulare a înregistrării acestuia. Curtea de Apel examinează cererea și emite o hotărâre corespunzătoare în decurs de 5 zile, dar nu mai tîrziu de ziua alegerilor.

După adoptarea legislației electorale locale în Găgăuzia, articolul 38 din Codul electoral a fost modificat de patru (!) ori și suplimentat cu cinci alienate, care cuprind reglementări specifice ce sînt lipsă în legislația electorală locală din Găgăuzia. Aceste suplimentări se referă la:

- interzicerea finanțării și susținerii materiale sub orice formă a campaniilor electorale de către cetățenii Republicii Moldova care nu au împlinit 18 ani, organizații finanțate de la buget; persoane anonime; organizații de binefacere și religioase.
- interzicerea pentru persoanele fizice și juridice să comande materiale electorale publicitare pentru și în favoarea concurenților electorali și să achite cheltuielile aferente producerii acestora fără acordul concurenților electorali și cu mijloace financiare care nu au fost virate pe contul "Fond electoral" al concurenților respective.

Se constată deficiențe serioase privind reglementările legislației electorale locale în partea referitoare la transparența utilizării mijloacelor financiare în campaniile electorale, necesitând abordare suplimentară aspectele privind:

- standardizarea formei și conținutului rapoartelor financiare;
- detalierii despre autorul vărsămîntului financiar;
- posibilitățile de control a rapoartelor financiare și de sancționare pentru incorectitudini sau neprezentarea lor;
- publicarea și accesibilitatea rapoartelor financiare.

Studii de caz: „Agitația electorală și reflectarea campaniilor electorale în mass-media”

În alegerile pentru funcția de Guvernator din octombrie-decembrie 2006, împiedicarea campaniei electorale a avut loc și prin arestarea de către poliție a tirajului ziarului "Gagauz Halky", conținutul căruia era în totalitate dedicat candidatului opoziției, Mihail Formuzal. Conform declarațiilor Mișcării "Edinaia Găgăuzia", câteva mii de exemplare ale ziarului, tipărit în Transnistria, erau transportate de un reprezentant al Mișcării "Edinaia Gagauzia", care a fost inițial reținut de colaboratorii poliției și vamei moldovenești, iar ulterior arestat pe 7 zile, conform unei hotărîri judecătorești adoptată în lipsa avocatului. Organul executiv al Mișcării "Edinaia Gagauzia" a calificat faptele respective drept încercări de influență în procesul electoral din Găgăuzia. Totuși, acest caz scoate în evidență problema finanțării tirajului, care a rămas neelucidată.

În anul 2006, la alegerile pentru funcția de Guvernator, Asociația Presei Independente (API) a elaborat un Raport despre monitorizarea mass-media în campania electorală pentru alegerea Guvernatorului Găgăuziei (pentru perioada 9–25 octombrie 2006) și concluzia generală a fost că în mass-media s-a manifestat o tendință de favorizare Guvernatorului în exercițiu, Gheorghii Tabunșic, susținut de PCRM, fără a se atesta însă cazuri de defavorizare directă a altor candidați. În perioada analizată, la posturile Radio și TV supuse monitorizării au lipsit emisiunile electorale speciale, a fost prezentă doar publicitatea. Un raport similar pentru perioada 2–10 noiembrie, după publicarea primului raport, a atestat că sprijinul pentru candidatul Gheorghii Tabunșic, susținut de PCRM, la posturile Radio și TV cu acoperire națională a încetat, în timp ce posturile regionale au continuat să-l prezinte cu aceeași frecvență în lumină favorabilă. În același timp, s-a menținut politica editorială de ignorare a contracandidaților lui Gheorghii Tabunșic. Pozitiv a mai fost că TV publică din Găgăuzia a început să pună pe post materiale de educație electorală.

În cadrul alegerilor pentru Adunarea Populară din martie 2008, CECG a modificat Regulamentul despre reflectarea în mijloacele de informare în masă a campaniei electorale pentru alegerea Guvernatorului Găgăuziei și au fost majorați timpii de antenă acordați candidaților (în medie de la 2 la 5 minute pe zi). Potrivit Regulamentului CECG, posturile publice de televiziune și radio au fost obligate să ofere, săptămînal, concurenților electorali

cîte 20 de minute la televiziune și 40 de minute la radio. Decizia în cauza fost adoptată de CECG ca urmare a demersurilor concurenți și subiecților interesați, dar nu în realizarea unei obligații prevăzute de legislația locală.

Lipsa reglementărilor suficiente privind reflectarea alegerilor s-a atestat și alegerile pentru funcția de Guvernator din decembrie 2010. În ziua scrutinului, la 12 decembrie 2010, Compania publică de radioteleviziune GRT a pus pe post o emisiune TV cu participarea unui deputat în Parlamentul Republicii Moldova care a vorbit despre beneficiile guvernării PCRM pentru autonomia găgăuză, s-a referit la activitatea PCRM în regiune, a făcut promisiuni despre ameliorarea vieții dacă va fi ales candidatul "dezirabil", adică cel înaintat de PCRM. Concurenții electorali ai candidatului respectiv al PCRM, Irina Vlah, au contestat punerea pe post a emisiunii, invocînd faptul că ar fi vorba despre propagandă electorală camuflată, dar conducerea GRT și-a declinat responsabilitatea pentru agitația în favoarea candidatului PCRM în ziua scrutinului, invocînd erori tehnice de emisie. În aceeași campanie, Nicolai Dudoglo, candidatul la funcția de Guvernator al Găgăuziei care a pierdut în turul doi al scrutinului, a anunțat că nu recunoaște rezultatele alegerilor și a invocat că mass-media controlată de Mihail Formuzal a avut comportament nedemocratic, a proliferat informații denigratoare la adresa concurenților.

În timpul alegerilor din decembrie 2010 contestațiile referitoare la activitatea radiodifuzorilor au fost expediate de către CECG la CCA, însă acesta le-a lăsat fără examinare și nu a intervenit pentru a ordona activitatea radiodifuzorilor. Pe de altă parte, CCA nu poate sancționa radiodifuzorii care au primit licență de emisie de la autorități din UTA Găgăuzia, iar respectivele autorități nu asigură executarea legislației naționale corespunzătoare și nu este clar ce sancțiuni ar trebui aplicate pentru încălcările din campania electorală.

Recomandări:

- ***capitolele referitoare la desfășurarea campaniilor electorale din legislația locală cu privire la alegerea Adunării Populare și a Guvernatorului urmează a fi aduse în conformitate ce prevederile corespunzătoare ale Codului electoral;***
- ***regulamentul pentru reflectarea campaniilor electorale urmează a fi elaborat după standarde unice, actualizat conform prevederilor Codului electoral. Ulterior, Regulamentul CECG va trebuie adaptat la noile condiții dictate de dezvoltarea pieței media din Găgăuzia;***
- ***independenta radiodifuzorului public din Găgăuzia trebuie consolidată, inclusiv prin elaborarea unor practici editoriale imparțiale pentru a oferi publicului o raportare echitabilă, critica și pluralista. Instituțiile publice ale mass-media ar trebui să elaboreze o politică editorială neutră, obiectivă și informativă, iar raportarea subiecților ar trebui să fie echilibrată, inclusiv și atunci cînd sunt reflectate activitățile reprezentanților autorităților de rang central și regional;***
- ***este necesară clarificarea competențelor în privința contestațiilor legate de mass-media, pentru a preveni suprapunerea jurisdicției mai multor organe. Și în cazul alegerilor regionale, CCA ar putea fi investit cu responsabilitatea exclusivă de supraveghere a respectării prevederilor referitoare la mass-media ale legislației electorale și Codului Audiovizualului de către mijloacele de informare în masa, cu scopul întreprinderii unor acțiuni prompte și eficiente în caz de încălcări;***

- *restricțiile privind reflectarea activităților electorale în buletinele de știri și programele de actualități trebuie înlăturate, însă radiodifuzorii trebuie obligați să respecte pluralitatea viziunilor politice, în special în cadrul buletinelor de știri.*
- *timpul dedicat informării și educării alegătorilor trebuie majorat în scopul informării acestora referitor la drepturile lor și procedurilor de vot.*

Secțiunea 7. VOTAREA

Prevederile referitoare la procedura de vot, stabilite inițial în cele două legi electorale ale UTA Găgăuzia, nu s-au modificat esențial pe parcursul perioadei de aplicare și conțin anumite reglementări deficiente sau duc lipsă de reglementări exhaustive privind votarea și procesele conexe. Codul electoral al RM a fost modificat de mai multe ori la capitolul respectiv și conține noi reglementări, care au fost expertizate de instituțiile internaționale abilitate și au trecut numeroase testări practice, în cadrul scrutinelor electorale. Deficiențele înregistrate și lacunele privind procesul de votare vizează:

- a) Menținerea în Legea privind alegerea Guvernatorului (art.61) a reglementării procedurii de vot „cu pixul”, prin trasarea unor linii în dreptul candidatului în loc de aplicarea ștampilei speciale „Votat”²⁶.
- b) Actele de identitate în baza cărora se efectuează votarea: Codul electoral conține o listă exhaustivă de asemenea acte, ceea ce facilitează exercitarea dreptului la vot și activitatea organelor electorale.
- c) Aplicarea ștampilei de control în actele de identitate. Se recomandă introducerea unei reglementări exprese, pentru a nu permite eschivări de la respectiva procedură și a evita posibilitățile de vot multiplu.
- d) Votarea persoanelor care nu au viză de domiciliu (reședință) și a celor care au două tipuri de evidență: domiciliu și reședință. Codul electoral permite votarea la unul din aceste locuri, dar instituie o procedură specială de declarație pe proprie răspundere (în scopul evitării votării multiple).
- e) Posibilitatea votării „la locul aflării”, prin declararea prealabilă la organele administrației publice locale a locului șederii și aflării în ziua alegerilor, fără a fi necesară deplasarea la locul domiciliului permanent.
- f) Votarea cu urna mobilă. Codul electoral a fost modificat cu scopul de a limita posibilitățile solicitărilor abuzive, pentru a asigura transparența și controlul procesului respectiv. Pentru procesul electoral din UTA Găgăuzia problema votului cu urna mobilă devine și mai importantă în condițiile când organele electorale sînt formate în baza deciziilor autorităților administrației publice locale și pot sub influența anumitor forțe politice sau administrative.
- g) Posibilități de prelungire a votării. Standardele internaționale recomandă să se permită votarea unui număr cât mai mare de doritori, mai ales dacă acești sunt deja prezenți la sediul secției de votare.
- h) Stabilirea expresă a categoriilor de persoane ce pot asista la ședințele organelor electorale, inclusiv în procesul de votare și la totalizarea rezultatelor. Codul electoral (articolul 55 alin.(8)) conține un nomenclator

²⁶ La alegerile din decembrie 2010, deși reglementările din Legea privind alegerea Guvernatorului prevedeau anume procedura votării „cu pixul”, CECG a adoptat o hotărîre specială, prin care a dispus votarea cu ștampilă. Deși este o procedură mai modernă și asigură o securitate mai mare procesului de vot, decizia respectivă a fost în contradicție cu normele exprese ale legii.

expres al categoriilor de persoane ce pot asista și asemenea prevederi sînt recomandabile în legislația electorală locală.

Recomandări:

- *eliminarea din legile electorale ale UTA Găgăuzia a deficiențelor menționate cu privire la procesul de votare (aplicarea ștampilei la toate tipurile de alegeri, anularea procedurii de vot „cu pixul”);*
- *reglementarea mai detaliată a unor aspecte ce vizează procesul de votare (aplicarea ștampilei de control, stabilirea expresă a categoriilor de persoane ce pot asista, reglementarea aspectelor privind votarea cu urna mobilă etc.);*
- *introducerea reglementărilor noi care să acopere lacunele depistate (lista actelor ce acordă dreptul de a vota, posibilitatea votării la locul de reședință, prelungirea duratei votării).*

Secțiunea 8.

TOTALIZAREA REZULTATELOR VOTĂRII

8.1. Numărarea voturilor de către birourile electorale ale secțiilor de votare

Procedurile de numărare a voturilor în secțiile de votare în cazul alegerilor pentru Adunarea Populară (articolul 64) și pentru funcția de Guvernator (articolul 63) sînt similare și coincid, practic în totalitate, cu procedurile prevăzute în articolul 56 din Codul electoral. Procedurile sînt expuse de o manieră logică și prevăd procedura *preparatorie* și procedura *de numărare* propriu-zisă.

Între prevederile legislației electorale a Găgăuziei și cele ale Codului electoral al Republicii Moldova există diferențe referitoare la identificarea buletinelor de vot nevalabile. Astfel, articolul 65 al Legii privind alegerea AP și articolul 64 al Legii privind alegerea Guvernatorului prevăd că buletinele extrase din urnele de vot se declară nevalabile dacă:

- nu au aplicată pe ele ștampila de control a biroului secției de votare;
- sînt de alt model decît cel stabilit;
- este aplicată ștampila cu inscripția „Votat” în cercuri din mai multe patrule;
- nu a fost aplicată ștampila cu inscripția „Votat” în nici un cerc din nici un patrule;
- alegătorii au înscris denumiri sau nume suplimentare ale concurenților electorali;
- au fost deformate sau mîzgălite astfel încît nu este clară opțiunea alegătorului.

După modificările operate în Codul electoral, articolul 57 al acestuia nu mai prevede ștampilarea pe verso, înainte de eliberarea buletinului alegătorului sau după completarea acestuia, înainte de introducerea în urna de vot, ca măsură de protecție împotriva falsificării votului prin eventuala utilizare a buletinelor contrafăcute, accentul în legislația națională punîndu-se pe necesitatea asigurării secretului votului. În schimb, articolul menționat al Codului electoral prevede că se declară nevalabile buletinele în care numărul de identificare al circumscripției și numărul de identificare al biroului de votare nu corespund cu cel al circumscripției și al biroului de votare respectiv.

8.2. Întocmirea proceselor-verbale

Prevederile privind procedura de întocmire a proceselor-verbale ale birourilor electorale sînt expuse în articolul 66 al Legii privind alegerea AP și respectiv, în articolul 65 al Legii privind alegerea Guvernatorului. În linii mari, procedurile menționate coincid și sînt în conformitate cu prevederile articolului 58 din Codul electoral. Totuși, în articolul respectiv al Codului electoral a fost introdusă o modificare – lit.e), pentru a pune în evidență eventuala discrepantă dintre numărul

de alegători, care au primit buletine de vot și numărul de buletine găsite în urna de vot. Această modificare este necesară pentru a stabili dacă din secția de votare au fost scoase buletine de vot sau, dimpotrivă, în urna de vot au fost introduse buletine suplimentare. Din considerente de securitate a procesului electoral este necesar ca în legislația electorală locală din Găgăuzia să opereze și acest gen de modificări pentru a consolida încrederea alegătorilor și candidaților în corectitudinea procedurilor.

Aceeași observație este valabilă și în cazul articolelor din legislația electorală locală referitoare la întocmirea proceselor-verbale de totalizare a rezultatelor alegerilor de către consiliile electorale de circumscripție și de către CECG. Informația respectivă urmează să ajute Curtea de Apel, care validează rezultatele finale ale alegerilor, la estimarea gravității eventualelor manipulări cu buletinele de vot sau să constate că astfel de fraude nu au avut loc. La același capitol trebuie incluse termene concrete de prelucrare și remitere a documentelor pentru confirmarea alegerilor, deoarece, în cazul Legii privind alegerea AP (articolul 68), termenul prezentării documentelor de totalizare la Curtea de Apel nu sînt suficient de clare.

Și reglementările despre publicarea hotărîrilor Curții de Apel referitoare la confirmarea alegerilor Adunării Populare și ale Guvernatorului necesită precizări, deoarece, din conținutul art.71-72 ale Legii privind alegerea AP și Legii privind alegerea Guvernatorului nu rezultă clar: tipul actului ce urmează a fi publicat (comunicat ori hotărîre); termenul publicării; locul publicării (web, mass-media, ediție oficială).

8.3. Renumărarea voturilor

Legislația națională (Codul electoral) prevede posibilitatea renumărării voturilor, după totalizarea acestora de către organele electorale. Astfel, conform articolului 60 alin.(2/1) al Codului electoral, în cazul dezacordului cu rezultatele preliminare ale votării, pînă la confirmarea rezultatelor de către instanțele abilitate, concurenții electorali pot solicita acestor instanțe să dispună renumărarea voturilor. Renumărarea poate fi dispusă de instanța abilitată cu confirmarea rezultatelor alegerilor pentru motive întemeiate ce afectează rezultatele votării și distribuția mandatelor. Reglementările respective au fost deja aplicate de două ori la nivel național, după alegerile parlamentare din 5 aprilie 2009 și 28 noiembrie 2010, însă rezultatele au demonstrat corectitudinea votării, numărul de erori fiind infim și neafectînd în vreun fel rezultatele alegerilor²⁷.

²⁷ Și la nivel național, problema temeiurilor solicitării renumărării și a adoptării deciziei respective mai necesită încă examinare, atît sub aspectul includerii unor cauze exhaustive, a parcurgerii unor proceduri prealabile (judiciare sau administrative) cît și sub aspectul acoperirii cheltuielilor în cazul unor cereri abuzive, al termenelor maxime în care se pot solicita și realiza respectivele acțiuni etc.

Legislația electorală a Găgăuziei nu conține reglementări care ar stabili posibilitatea renumărării voturilor, deși asemenea cereri au fost făcute adesea de către concurenții electorali ce au pierdut alegerile. Pentru a asigura abordări uniforme a problemelor electorale, în special sub aspectul soluționării conflictelor legate de totalizarea votării, se impune introducerea unor reglementări speciale referitoare la renumărarea voturilor, în ambele tipuri de alegeri: ale Adunării Populare și ale Guvernatorului Găgăuziei.

8.4. Transparența și promptitudinea rezultatelor preliminare

Standardele internaționale în materie electorală solicită ca informația despre procesul de totalizare a votării și rezultatele parțiale să fie comunicate cât mai curînd, cu luarea unor măsuri de precauție²⁸: rezultatele finale pot fi diferite; sînt posibile anumite erori ș.a.

Prevederile legislației electorale a UTA Găgăuzia despre totalizarea rezultatelor votării nu sînt suficient de cuprinzătoare sub aspectul asigurării transparenței procedurilor și a informării publice adecvate despre rezultatele preliminare. În cazul alegerilor de nivel național, Codul electoral conține prevederi exprese (art.61), care obligă CEC să aducă periodic la cunoștință publică rezultatele preliminare, cât mai curînd posibil după primirea lor și la publicarea rezultatelor preliminare, detaliate pe secții de votare, pe pagina web a CEC, imediat după procesarea lor. După obținerea rezultatelor votării din toate consiliile și birourile ierarhic inferioare, organul electoral responsabil de totalizarea rezultatelor alegerilor trebuie să aducă la cunoștință publică cât mai curînd posibil rezultatele generale ale alegerilor dacă contestațiile prezentate lui sau instanței de judecată nu afectează rezultatele alegerilor. Norme detaliate despre modalitățile concrete de plasare și diseminare a informațiilor urmează a fi preluate și în legile electorale locale ale Găgăuziei, informarea publică privind rezultatele preliminare și generale urmînd a fi asigurată pe toate căile disponibile.

Recomandări:

- *necesită perfecționare procedurile de control a corectitudinii votării prin contrapunerea numărului de buletine de vot eliberate cu cel ce reflectă numărul de buletine extrase din urnele de vot. Prevederile respective trebuie să se regăsească în articolele legislației electorale locale referitoare la întocmirea proceselor-verbale. În caz de discrepante evidențiate în procesul de întocmire a proceselor verbale, urmează a fi impuse verificări suplimentare pentru a stabili fără echivoc cauzele eventualelor discrepante;*
- *legislația electorală și procedurile prevăzute de aceasta trebuie să asigure că aranjamentele practice necesare pentru asigurarea secretului votării sînt aplicate în toate secțiile de votare. Ștampilarea buletinelor pe verso*

²⁸ Pct.3.2.7 din Raportul explicativ la Codul bunelor practici în materie electorală.

pentru evitarea introducerii acestora din afară urmează a fi efectuată doar înaintea eliberării buletinelor alegătorilor;

- *CECG trebuie să emită instrucțiuni pentru optimizarea prelucrării datelor în noaptea alegerilor la nivel de birou al secției de votare pentru a accelera transmiterea datelor și pentru a preveni speculațiile privind relele intenții, lucruri care s-au întâmplat în ultimele cicluri electorale;*
- *instruirea membrilor organelor electorale ar trebui să pună un accent deosebit pe procedurile de numărare și totalizare, completarea proceselor-verbale cu privire la rezultate, precum și utilizarea formulelor matematice de verificare în scopul asigurării exactității. Instruirile ar putea fi eficientizate, dacă s-ar petrece în grupuri mai mici și într-un format mai interactiv.*
- *datele privind rezultatele alegerilor în secțiile de votare trebuie afișate într-un loc accesibil pentru toți solicitanții imediat după facerea bilanțului și întocmirea procesului-verbal;*
- *trebuie asigurată transparența deplină și asumarea responsabilității la toate etapele care implica buletinele de vot, inclusiv publicarea numărului buletinelor tipărite, primite, și/sau anulate, distruse;*
- *adoptarea instrucțiunilor privind transmiterea materialelor și a rezultatelor de către birourile secțiilor de votare către consiliile electorale de circumscripție și mai departe către CECG, folosind proceduri standard;*
- *se impune introducerea reglementărilor detaliate despre renumărarea voturilor (temeiuri exhaustive, proceduri prealabile, garanții financiare contra abuzurilor);*
- *reglementarea expresă a termenelor și procedurilor de anunțare a rezultatelor preliminare și de publicare a acestora pe toate căile disponibile, stabilirea mecanismului publicării pe resurse publice web și în mass-media publică.*
- *inclusiunea termenelor concrete de remitere către Curtea de Apel a documentelor pentru confirmarea alegerilor Adunării Populare.*
- *introducerea reglementărilor detaliate și clare despre publicarea hotărârilor Curții de Apel referitoare la confirmarea alegerilor (tipul actului; termenul publicării; locul publicării).*

Secțiunea 9.

TRANSPARENȚA ALEGERILOR. OBSERVATORII

Transparența alegerilor poate fi asigurată pe două căi:

- Oferirea concurenților electorali a posibilității de a avea persoane de încredere, de a desemna reprezentanți și observatori în toate organele electorale;
- Acreditarea observatorilor independenți din partea organizațiilor specializate și cele ale societății civile, din țară și din străinătate.

Legislația electorală a Găgăuziei în domeniile respective nu a fost perfecționată în ultimii zece ani. Din cauza că structura Adunării Populare nu este formată din fracțiuni ale partidelor politice (la moment, un singur partid, PCRM, este reprezentat în Adunarea Populară), nu poate fi aplicată formula din Codul electoral, potrivit căreia, partidele parlamentare pot desemna membri ai organelor electorale cu drept de vot deliberativ.

În legile electorale ale UTA Găgăuzia nu au fost introduse completări și modificări în privința aspectelor referitoare la: obligațiile radiodifuzorilor publici; organizarea dezbaterilor electorale și timpul alocat acestora; timpii de antenă acordați concurenților pentru publicitate; dreptul la replică; reflectarea campaniei concurenților deținători de funcții publice. Aspectele respective întotdeauna au provocat conflicte și acuzații, însă soluții eficiente nu pot fi promovate din cauza cadrului legislativ imperfect.

În privința observatorilor din partea concurenților electorali și a organizațiilor societății civile, articolele 75 și 76 ale legilor privind alegerea Adunării Populare și a Guvernatorului prevăd că:

- la cererea concurenților electorali, consiliul electoral de circumscripție acreditează câte doi observatori pentru monitorizarea alegerilor în secțiile de votare. Persoanele de încredere ale candidaților, de asemenea, pot fi acreditate ca observatori. Dacă consiliul electoral de circumscripție respinge candidatura propusă pentru acreditare de către concurențul electoral conform prezentului alineat, el va aduce la cunoștința acestuia motivele deciziei sale;
- prin hotărâre a CECG, la consiliile electorale de circumscripție se acreditează observatori din partea asociațiilor obștești calificate din Republica Moldova. Se consideră calificată asociația obștească ce se ocupă, conform statutului ei, de apărarea drepturilor omului sau a valorilor democratice și este considerată de către CECG capabilă să exercite funcții civice în alegeri;
- observatorii acreditați au dreptul să asiste la toate operațiunile electorale, inclusiv în ziua alegerilor, fără a interveni în procesul electoral sau în alte operații electorale realizate de consiliile și birourile electorale, și să informeze președintele consiliului sau biroului electoral despre neregulile

observate. Observatorii pot cere copii de pe actele electorale, care se fac pe cont propriu.

Articolul 63 al Codului electoral a fost amendat cu un șir de mențiuni suplimentare, care ar trebui să fie preluate și de legislația electorală din Găgăuzia. Astfel:

- refuzul acreditării observatorilor trebuie să fie întemeiat și poate fi contestat pe cale ierarhică, iar ulterior – în instanța de judecată;
- observatorii au acces la toate informațiile cu caracter electoral, la listele electorale, la procesele-verbale întocmite de organele electorale, ei pot efectua filmări foto și video cu înștiințarea președintelui organului electoral, fără a pune în pericol secretul și securitatea votării;
- observatorii naționali pot depune sesizări privind neregulile depistate, care se examinează de către președintele organului electoral, cu informarea obligatorie a autorului sesizării despre decizia luată;
- observatorii acreditați își pot continua activitatea și în turul al doilea al alegerilor, precum și la votarea repetată;
- observatorii pot fi acreditați înaintea începerii perioadei electorale și își pot desfășura activitatea atât în ziua alegerilor, cât și înaintea începerii, pe parcursul și după terminarea campaniei electorale;

Prevederile legislației electorale a Găgăuziei cu referire la transparență și observatori urmează a fi completate cu prevederi suplimentare, referitoare la modul de acreditare a observatorilor străini (internaționali), activitatea cărora a avut un impact benefic asupra evoluțiilor politice din Găgăuzia, atât în perioadele electorale, cât și în cele post-electorale²⁹. Legislația electorală ar trebui să prevadă un minim de cooperare a CECG cu CEC al Republicii Moldova, cel puțin, în privința modalității acreditării observatorilor internaționali, întrucât, potrivit articolului 63 alin.(7) al Codului electoral „În scopul asigurării activității eficiente a observatorilor internaționali, în perioada electorală CEC constituie Oficiul de protocol al observatorilor internaționali”.

Studii de caz: „Observarea alegerilor în Găgăuzia”

Având în vedere desfășurarea în decembrie 2006 a alegerilor pentru funcția de Guvernator al Găgăuziei, pentru care a existat un interes sporit din partea comunității internaționale, la ședința din 24 octombrie 2006, CEC a Moldovei a aprobat un regulament special privind statutul observatorilor internaționali la alegerile din Republica Moldova și procedura de acreditare a acestora. Atribuțiile de acreditare a observatorilor revin CEC, în temeiul art.63 din Codul electoral și persoanele astfel autorizate vor putea desfășura activități de observare a alegerilor pe întreg teritoriul țării, în teritoriile unde se desfășoară alegeri regionale, locale, inclusiv la alegerile din UTA Găgăuzia. În anul 2006, CEC a expediat Congresului Puterilor Locale și Regionale al Consiliului Europei o invitație de a participa la monitorizarea alegerilor pentru funcția de Guvernator al UTA Găgăuzia. Inițiativa de participare la monitorizarea alegerilor din Găgăuzia a aparținut Congresului și a fost

²⁹ Este recunoscut pe plan internațional, că participarea observatorilor internaționali joacă un rol primordial în statele care nu au o tradiție durabilă de evaluare imparțială a legalității alegerilor.

formulată în timpul vizitei oficiale a demnitarilor moldoveni la Strasbourg. Congresul a procedat în conformitate cu prevederile Codului electoral și a depus o cerere la CEC, în vederea examinării posibilității acreditării reprezentanților săi în calitate de observatori străini.

La 28 noiembrie 2006, Misiunea OSCE în Moldova a dat publicității un apel comun a mai multor misiuni diplomatice acreditate în Republica Moldova, care menționa următoarele: "Salutăm angajamentele asumate public de Guvernul Moldovei și de autoritățile locale din Găgăuzia că alegerile din 3 decembrie și eventualul tur al 2-lea de scrutin pentru desemnarea Guvernatorului (Bașkanului) Găgăuziei vor fi ținute de o manieră liberă, corectă și transparentă. Aceste alegeri reprezintă o oportunitate importantă de a demonstra tuturor persoanelor de pe întreg teritoriul Republicii Moldova și comunității internaționale că Moldova respectă și aplică principiile autonomiei, democrației, drepturilor omului și statului de drept". În situația presiunilor administrative asupra candidaților opoziției, șefii misiunilor străine au chemat Guvernul Moldovei, autoritățile locale din Găgăuzia și CECG să îndeplinească recomandările comune ale Consiliului European, OSCE, ale observatorilor internaționali și organizațiilor locale. De asemenea, au chemat toate autoritățile să asigure respectarea deplină a legislației electorale a UTA Găgăuzia. Ulterior, sub auspiciile Misiunii OSCE a fost lansată o nouă declarație despre desfășurarea turului întâi și doi al alegerilor Guvernatorului Găgăuziei. Misiunea OSCE în Moldova a concluzionat la 18 decembrie 2006 că cel de-al doilea tur de scrutin pentru alegerea Guvernatorului (Bașkanului) Găgăuziei s-a desfășurat de o manieră calmă și liniștită, au fost asigurate condiții administrative și de campanie mai bune, ambii candidați au avut acces egal la mijloacele de informare în masă și oportunitatea de a participa la dezbaterile televizate de la *Teleradio-Găgăuzia*. În același timp, au fost punctate și carențe ale scrutinului: documentele de identificare a alegătorilor n-au fost verificate în toate cazurile; unor alegători care au solicitat să voteze la locul de trai nu li s-au asigurat urne de vot mobile; în câteva cazuri observatori electorali din partea unor organizații neguvernamentale au întâmpinat dificultăți să acceadă în incinta secțiilor de votare; dispoziții contradictorii și ambigue ale Legii privind alegerea Guvernatorului Găgăuziei, care vor trebui clarificate pentru alegerile viitoare. O problemă aparte a fost și faptul că "rezultatele preliminare ale turului întâi de scrutin nu au fost anunțate la timp, provocând neliniște. Aceasta, pe lângă afișarea tardivă a listelor electorale, ar putea submina încrederea publicului în credibilitatea procesului electoral"³⁰.

Delegația Congresului Puterilor Locale și Regionale din Europa (CPLRE) a monitorizat alegerile Guvernatorului Găgăuziei din 3 decembrie 2006. Din delegație au făcut parte reprezentanți ai Marii Britanii, Olandei, României, San Marino, Armeniei și funcționari ai secretariatului Congresului. În perioada 30 noiembrie-4 decembrie 2006, reprezentanții CPLRE s-au întâlnit cu demnitari guvernamentali, funcționari electorali (de nivel central și local), cu concurenții electorali, reprezentanți ai societății civile și alți observatori ai scrutinului. Delegația a constatat că alegerile pentru funcția de Guvernator al Găgăuziei s-au desfășurat **parțial** în concordanță cu standardele internaționale în domeniu. Deși s-a constatat o anumită îmbunătățire a procesului electoral față de alegerile precedente, experții CPLR au remarcat mai multe probleme: legislația locală privind alegerea Guvernatorului regiunii nu este ajustată la Codul electoral al Republicii Moldova și la normele internaționale; lipsa imparțialității CECG, precum și a unor consilii electorale; lipsa accesului egal la mass-media; calitatea redusă a listelor electorale; încălcarea principiului votului secret; influențarea și presiunile exercitate asupra alegătorilor în unele secții de votare; nerespectarea procedurilor de votare etc. Potrivit Delegației, cel de-al doilea tur de scrutin pentru alegerea Guvernatorului (Bașkanului) Găgăuziei, din 17 decembrie 2006, a fost mai bine organizat decât primul tur, cu mai puțină presiune asupra membrilor Comisiei Electorale Centrale (CEC) din Găgăuzia și asupra alegătorilor. Totodată, CPLR a observat și o serie de încălcări, între care: lipsa de imparțialitate și competența insuficientă a CECG; compromiterea în mai multe cazuri a principiului "votului secret"; un număr mare de alegători care au votat pe liste suplimentare etc.

Liga pentru Apărarea Drepturilor Omului din Moldova (LADOM) a întocmit Rapoarte de monitorizare a procesului electoral pentru alegerea Guvernatorului Găgăuziei din octombrie-

³⁰ Declarațiile Șefului Misiunii OSCE în Moldova, ambasadorul Louis O'Neill

decembrie 2006, constatînd la capitolul *evoluțiile pozitive*: dialogul deschis și constructiv între CECG cu reprezentanți ai societății civile. Totuși, la capitolul *tendențe negative* s-a constatat: transparența redusă a finanțării publicității electorale; intervenția neîntemeiată în procesul electoral a unor reprezentanți ai organelor de drept; utilizarea resurselor administrative pentru desfășurarea agitației electorale de către candidați; iminența excluderii din listele electorale a alegătorilor aflați peste hotare; accesul limitat al observatorilor la informația cu caracter electoral etc. În acest context, Coaliția "Inițiativa civică din Gagauzia" (ONG-urile: Centrul de Dezvoltare Socio-Culturală și Cooperare, Centrul Independent de Jurnalism din Găgăuzia și Organizația de Tineret "Pilgrim-Demo Gagauzia") au propus ziaristilor și conducătorilor mass-media din Găgăuzia să semneze un pact social "Pentru alegeri oneste". Documentul difuzat a avut menirea de a contribui la crearea condițiilor favorabile desfășurării alegerilor corecte pentru funcția de Guvernator al Găgăuziei, la consolidarea și afirmarea normelor etice în conduita reprezentanților mass-media, crearea condițiilor egale pentru toți concurenții electorali.

În timpul alegerilor pentru Adunarea Populară din martie 2008, Guvernatorul Găgăuziei a lansat un apel către observatori internaționali să monitorizeze alegerile, scrisori cu invitații au fost trimise misiunilor diplomatice acreditate în Republica Moldova, șefului Misiunii OSCE la Chișinău, organizațiilor internaționale care monitorizează alegerile. Mihail Formuzal a declarat că monitorizarea obiectivă și imparțială asupra procesului electoral contează mult pentru autorități, iar activitatea observatorilor internaționali ar contribui la afirmarea imaginii democratice a Găgăuziei, care s-a format în alegerile din 2006, pentru funcția de Guvernator. În acest context, CECG s-a adresat CEC a Republicii Moldova cu solicitarea de acreditare a observatorilor internaționali pentru monitorizarea campaniei electorale din UTA Găgăuzia. În consecință, la 22 februarie 2008 la Comrat s-au deplasat reprezentanți ai misiunilor diplomatice din țările UE, acreditate în Republica Moldova. Conform serviciului de presă al Comitetului Executiv al Găgăuziei, diplomații au avut întâlniri cu reprezentanții partidelor și organizațiilor social-politice care participă în alegerile viitoarei componente a organului legislativ din autonomie. Diplomații s-au interesat despre pregătirea alegerilor, de problemele finanțării și accesului candidaților la mass-media. După întâlnirile avute, diplomații străini au menționat că trezesc îngrijorare două probleme: activitatea slabă a candidaților și lipsa de finanțe pentru organizarea alegerilor. În privința asigurării caracterului liber și corect al alegerilor, diplomații și-au exprimat disponibilitatea de a susține misiunea de observare a alegerilor.

Observatorii Asociației pentru Promovarea Clinicilor Juridice din Moldova (APCJM) la alegerile Guvernatorului UTA Găgăuzia au constatat, că alegerile la cel de al doilea tur, din 26 decembrie 2010, s-au desfășurat calm, însă cu încălcări ale legislației electorale. Neregulile sesizate țin de: prezența a mai mult de o persoană în cabinetele de vot; agitația electorală în preajma secțiilor de votare; cazuri de intimidare a observatorilor; tentativă de vot de către o persoană care nu a atins vârsta de 18 ani; cazuri de încălcare a dreptului la vot secret; încercare de vot în baza buletinului de identitate a altei persoane; transportarea organizată a alegătorilor la secția de votare etc. Observatorii APCJM au intervenit în cazurile cînd au sesizat încălcări și o parte din acestea au fost anihilate.

Recomandări:

- ***prevederile despre asigurarea transparenței activității organelor electorale și transparența finanțării campaniilor necesită revizuire serioase, pentru a asigura informare și control public adecvat în domeniu;***
- ***legislația electorală locală a Găgăuziei trebuie modificată pentru a include criterii, proceduri și termene clare de acreditare a observatorilor internaționali;***
- ***motivele pentru refuzul de a acredita observatorii, locali sau internaționali, trebuie stabilite expres, să existe posibilități de contestare eficientă a deciziilor respective***

- *drepturile observatorilor urmează a fi extinse, fiind asigurat accesul nestingherit al acestora la toate materialele electorale (exceptând buletinele de vot și actele în proces de întocmire).*

Secțiunea 10.

CONTENCIOSUL ELECTORAL

Procesul electoral implică mai mulți subiecți într-un șir de raporturi juridice, care pot genera diverse forme de conflicte și pentru soluționarea acestora se reacționează prin înaintarea unor pretenții și cereri (contestații). Perioada electorală este scurtă și după expirarea ei, anumite soluții nu mai sînt aplicabile și eficiente. Din aceste motive, disputele electorale urmează a fi soluționate operativ, conform unor proceduri simplificate, cu rezolvarea lor pînă la finisarea procesului electoral și emiterea unor decizii irevocabile.

Rezolvarea disputelor electorale (contenciosul electoral) constituie un element definitoriu pentru calificarea caracterului liber și corect ale alegerilor. Standardele internaționale în materie electorală recomandă să fie instituite reglementări eficiente pentru contestațiile electorale, iar însăși sistemul de contencios electoral poate fi configurat pe două soluții³¹:

- recurs în cadrul organelor electorale și ulterior la instanțele de judecată;
- recurs direct în instanțele de judecată.

Codul electoral a fost modificat recent³² în privința contestațiilor despre organizarea și desfășurarea alegerilor, fiind inclusă obligativitatea contestării ierarhice, precum și reglementări speciale despre contestațiile ce vizează comportamentul radiodifuzorilor (la Consiliul Coordonator al Audiovizualului), al presei scrise (direct în instanța de judecată).

Cele trei legi electorale ale UTA Găgăuzia conțin capitole speciale dedicate procedurilor judiciare³³, care reglementează practic în același fel subiectele privind definirea contestațiilor, depunerea și examinarea contestațiilor, hotărârile judecătorești în materie. Reglementările respective conțin cîteva principii și mecanisme generale (comune):

- dreptul alegătorilor și al concurenților de a contesta acțiunile și hotărârile organelor electorale;
- posibilitatea depunerii contestării atît în organele electorale, cît și în instanțele de judecată;
- examinarea contestațiilor: în anumite termene; conform Codului de procedură civilă;
- recursul împotriva hotărârilor luate în privința contestațiilor și rămînerea definitivă a acestora.

Normele juridice incluse în legile electorale locale sînt deficiente, deoarece nu reglementează deloc sau reglementează insuficient o serie de aspecte importante:

³¹ Pct.3.3 din Raportul explicativ la Codul bunelor practici în materie electorală.

³² Legea nr.119 din 18.06.2010.

³³ Capitolul 14 (art.77-80) din Legea privind alegerea AP; Capitolul 14 (art.78-81) din Legea privind alegerea Guvernatorului; Capitolul 8 (art.28-31) din Legea privind organele electorale.

- se păstrează posibilitatea contestării duble, ceea ce complică procedura și nu asigură soluționarea eficientă a litigiilor;
- nu există prevederi exprese despre posibilitatea oferită observatorii naționali de a depune anumite contestații ori sesizări, chiar dacă înregistrează nereguli grave;
- nu sînt stabilite clar termenele de examinare a contestațiilor în cadrul organelor electorale și hotărîrile ce pot fi emise de aceste organe;
- aspectele referitoare la comportamentul radiodifuzorilor locali, regionali și naționali nu sunt reglementate distinct și calificat;
- posibilitatea contestării cu recurs a deciziilor Curții de Apel poate conduce la târăgănarea procesului de validare a alegerilor;
- nu există reglementări exprese care ar suspenda procedura de validare a alegerilor în cazul contestării hotărîrilor finale ale CECG;
- lipsesc trimiteri la aplicarea Legii contenciosului administrativ în procesul de examinare a contestațiilor (deși asemenea trimiteri sunt incluse în cazul procedurilor judiciare la nivel național).

Studiu de caz: „Contestarea alegerilor Guvernatorului din decembrie 2010”

La 28 decembrie 2010 Comisia Electorală Centrală a Găgăuziei a aprobat hotărîrea privind validarea alegerilor Guvernatorului UTA Găgăuzia, candidatul Mihail Formuzal, care a obținut 51.4% din voturile alegătorilor, a fost declarat ales. Hotărîrea și raportul CECG au fost depuse la Curtea de Apel Comrat abia pe 31 decembrie 2010 (la 3 zile după adoptare, în ultima zi a anului). Decizia CECG a fost contestată de candidatul Nicolai Dudoglo la 29 decembrie 2010 și la 4 ianuarie 2011 a început examinarea materialelor și contestațiilor respective de către Curtea de Apel Comrat. Conform articolului 71 al Legii privind alegerea Guvernatorului, Curtea de Apel era obligată să facă publică hotărîrea cu privire la rezultatele alegerilor în termen de 10 zile de la primirea raportului CECG, toate termenele expirînd la 14 ianuarie. Abia la 24 ianuarie 2011 Curtea de Apel Comrat a decis validarea alegerilor și a confirmat alegerea lui Mihail Formuzal în funcția de Guvernator al Găgăuziei. Conform articolul 64 alin.(3) al Regulamentului Găgăuziei, Guvernatorul ales urmează să depună jurmîntul și să intre în exercițiul noului mandat în termen de 30 de zile de la data anunțării oficiale a rezultatelor alegerilor. Ședința de investitură s-a desfășurat la 14 februarie 2011, iar cu o lună înainte, la 14 ianuarie 2011, Mihai Formuzal a fost confirmat prin Decretul Președintelui Republicii Moldova în funcția de membru al Guvernului, din oficiu, în calitatea sa de Guvernator al Găgăuziei. Însă la 26 ianuarie 2011, Hotărîrea Curții de Apel Comrat, prin care au fost validate alegerile, a fost contestată cu recurs la Curtea Supremă de Justiție, în temeiul art.81 al Legii privind alegerea Guvernatorului, care prevede expres această posibilitate. În cererea sa, contestatarul solicită: casarea hotărîrii Curții de Apel Comrat, emiterea unei hotărîri cu privire la renumărarea buletinelor de vot din turul doi de scrutin al alegerilor Guvernatorului UTA Găgăuzia, recunoașterea nulității scrutinului doi al alegerilor Guvernatorului și desfășurarea alegerilor repetate pentru turul doi al alegerilor Guvernatorului, pe motiv că „nu au fost constatate și elucidate pe deplin circumstanțele care au importanță pentru soluționarea pricinii în fond și au fost aplicate eronat normele de drept material și drept procedural de către instanța de fond”. Abia la 24 februarie 2011 cauza respectivă a început să fie examinată de Colegiul civil și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție, fiind emisă o încheiere cu indicații suplimentare CECG: să prezinte darea de seamă financiară, listele alegătorilor, cererile de votare la domiciliu; să permită accesul recurentului, reprezentanților lui și persoanelor terțe la materialele electorale ce țin de alegerile „repetate” pentru turul doi al Guvernatorului. Întrunită în ședință, CECG a constatat că anumite dispoziții ale instanței de judecată nu sînt clare și încheierea emisă nu poate fi executată.

Recomandări:

- *revizuirea sistemului de contestare, prin stabilirea contestării ierarhice obligatorii în organele electorale (cu reglementarea expresă a termenelor de examinare și a deciziilor ce pot fi luate) sau direct în instanța de judecată;*
- *introducerea reglementărilor separate privind contestarea comportamentului radiodifuzorilor (locali, regionali, naționali) și a presei scrise;*
- *inclusiunea prevederilor despre suspendarea intrării în funcție a Guvernatorului sau deputaților Adunării Populare până la soluționarea definitivă a contestațiilor despre alegeri;*
- *revizuirea sistemului de contestare a deciziilor de judecată: asigurarea examinării cauzelor în fond și în recurs la nivelul instanțelor regionale, fără implicarea Curții Supreme de Justiție sau a altor instanțe de nivel național.*

Secțiunea 11. RĂSPUNDEREA JURIDICĂ

Încălcările legislației electorale necesită sancționare promptă și eficientă, pentru a descuraja comportamentele abuzive, a curma acțiunile ilegale și a asigura caracterul legal al alegerilor. Dispozițiile legilor electorale ale Găgăuziei, în partea referitoare la răspunderea juridică, nu au fost modificate de la momentul adoptării respectivelor legi (în anul 1998). În cei 13 ani care au trecut au fost introduse modificări în Codul electoral, au fost adoptate un nou Cod penal și un nou Cod contravențional³⁴, astfel că o parte din componentele de infracțiuni și contravenții nu se mai regăsesc în legislația națională respectivă, dar numai aceste norme sînt aplicabile pe întreg teritoriul țării, reglementările diferite cu privire la infracțiuni și contravenții, existente în legile UTA Găgăuzia, neavînd aplicabilitate sub nici o formă. Totodată, Codul electoral a detaliat în articolul 69 tipurile de sancțiuni ce pot fi aplicate concurenților electorali vinovați de încălcarea prevederilor legislației electorale, stabilind că organele electorale pot aplica direct doar sancțiunea avertismentului, dar pot solicita instanței de judecată aplicarea sancțiunii „anulării înregistrării concurentului electoral”, pentru constatarea unor fapte expres determinate:

- folosirea intenționată de către concurentul electoral a fondurilor financiare și materiale nedeclarate sau depășirea cheltuielilor peste plafonul mijloacelor din fondul electoral, în toate cazurile în proporții considerabile (mai mult de 5 la sută din suma-limită);
- utilizarea intenționată de către concurentul electoral a mijloacelor financiare din străinătate;
- nesuspendarea din funcție de către candidatul care are această obligație.

Prevederile respective au fost necesare pentru a exclude abuzurile și interpretările diferite ale normelor legislației electorale, concurenții electorali fiind astfel protejați de intervenții administrative care ar putea dăuna campaniei, dar și avertizați în legătură cu interdicțiile a căror încălcare poate atrage excluderea din cursa electorală.

Recomandări:

- *inclusiunea prevederilor exprese despre sancțiunile ce pot fi aplicate de organele electorale (avertisment) și despre temeiurile anulării înregistrării (prin hotărîre judecătorească definitivă);*
- *inclusiunea în articolele care reglementează răspunderea penală și contravențională a componentelor de infracțiuni și contravenții stabilite în legislația națională sau includerea doar a trimiterilor la Codul penal și Codul contravențional, fără concretizarea încălcărilor.*

³⁴ Deja și noile reglementări au fost perfecționate, au fost introduse noi componente de contravenții (în articolul 50 din Codul contravențional) și infracțiuni (în articolele 181 și 182 din Codul penal).

Secțiunea 12. CONCLUZII ȘI RECOMANDĂRI

CONCLUZII:

1. Legislația electorală a UTA Găgăuzia conține mai multe deficiențe și lacune, reglementările comune nu sunt în deplină concordanță.
2. Cele trei legi electorale necesită perfecționare și modernizare, la majoritatea capitolelor.
3. Procesul tehnic de pregătire a perfecționării legislației electorale urmează să se realizeze prin abordări profesioniste și pragmatice, evitând la etapa inițială implicarea decidenților politici.
4. Noile reglementări urmează a asigura concordanța legislației electorale a UTA Găgăuzia cu dispozițiile Codului electoral al Republicii Moldova, cu prevederile legislației naționale și standardele internaționale în materie electorală (CoE, OSCE etc.).
5. Procesul de perfecționare a legislației necesită urgentare, pentru a asigura respectarea criteriilor alegerilor libere și corecte în cadrul viitoarelor alegeri ale Adunării Populare a Găgăuziei (anul 2012).

RECOMANDĂRI³⁵:

PRINCIPII GENERALE. DREPTURILE ELECTORALE

Recomandări:

- *completarea legilor electorale cu articole care să conțină noțiunile generale/speciale și definirea acestora;*
- *revizuirea prevederilor despre locul votării, includerea în ambele legi a prevederilor uniforme, cu posibilități de derogare doar pentru cazuri expres determinate în lege;*
- *redactarea prevederilor articolelor generale despre dreptul de a fi ales, cu includerea expresă a condițiilor generale de vîrstă minimă (21 ani în cazul deputatului în ap; 35 ani în cazul guvernatorului);*
- *revizuirea prevederilor referitoare la obligativitatea domicilierei pe teritoriul circumscripției cel puțin ultimii 3 ani. obligația domicilierei pe teritoriul Găgăuziei poate fi păstrată, dar și ea ar putea să se refere la orice perioade (inclusiv cumulative) nu doar la ultimii 3 ani;*
- *precizarea prevederilor despre domicilierea pe teritoriul Găgăuziei a candidaților la funcția de guvernator (perioadă post-majorat, termen continuu sau cumulativ, un termen minim de 6 luni etc.);*

³⁵ Pentru facilitarea analizei situației de către cei interesați în domenii selectivă, în această secțiune sînt sintetizate recomandările expuse la fiecare secțiune (temă) abordată în cuprinsul Studiului.

- *introducerea unor reglementări clare privind dovada cunoașterii limbii găgăuze pentru candidații la funcția de guvernator;*
- *anularea restricțiilor de vot pentru persoanele domiciliat în Găgăuzia, condamnate la privațiune de libertate;*
- *limitarea interdicțiilor de a fi ales pentru cazurile de infracțiuni intenționate și cazurile când instanța de judecată a aplicat măsura privării de dreptul de a ocupa funcții de răspundere.*
- *reglementarea mai detaliată și clară a cazurilor de incompatibilitate și a procedurii de suspendare din funcție pentru concurenții electorali ce pot utiliza abuziv funcția deținută și resurse administrative.*

ORGANELE ELECTORALE

Recomandări:

- *asigurarea funcționării permanente a autorității electorale competente să organizeze alegerile Guvernatorului și ale Adunării Populare a Găgăuziei, stabilind în acest sens reglementări detaliate, exprese și mecanisme aplicabile. În calitate de variantă poate fi examinată posibilitatea modificării legislației electorale în scopul asigurării desemnării unui anumit număr de membri ai CECG de către Comisia Electorală Centrală a Republicii Moldova sau preluarea unor atribuții de către CEC (finanțare, instruire, confecționarea materialelor electorale, elaborarea proiectelor reglementărilor etc.).*
- *revizuirea prevederilor referitoare la posibilitatea revocării membrilor CECG, cu stabilirea unor criterii și proceduri speciale: motive exhaustive; excluderea revocării prin hotărâre a CECG și includerea obligației obținerii unei hotărâri judecătorești definitive în acest sens;*
- *unificarea termenului mandatului CECG (preferabil – 5 ani, pentru a depăși mandatul AP sau a Guvernatorului) și a dreptului membrilor de a deține cel mult 2 mandate consecutive;*
- *precizarea statutului membrilor CECG: interdicția de membru al unei formațiuni politice (indiferent dacă are sau nu înregistrați candidați în scrutin) pe toată durata mandatului; echivalarea cu gradele funcției publice și salarizarea corespunzătoare;*
- *unificarea termenelor de formare a consiliilor electorale de circumscripție (recomandabil – cu cel puțin 50 de zile înaintea alegerilor);*
- *revizuirea modalităților de formare a consiliilor și birourilor electorale, în scopul asigurării participării opoziției și a unor reprezentanți neutri, pentru a permite controlul reciproc și public în cadrul organelor electorale;*
- *stabilirea unor criterii și proceduri speciale pentru revocarea membrilor CECR și BESV: motive exhaustive; adoptarea unei hotărâri a organului electoral din care fac parte; posibilitatea contestării ierarhice;*

- *instruirea funcționarilor electorali trebuie să devină o obligativitate, iar autoritățile publice și organele electorale permanente urmează să asigure condiții adecvate pentru acest proces.*

PREGĂTIREA ALEGERILOR

Recomandări:

- *în Regulamentul Găgăuziei și în Legea privind alegerea Adunării Populare trebuie să se specifice clar și fără echivoc care instituție numește data alegerilor anticipate pentru Adunarea Populară în cazul dizolvării acesteia;*
- *ordinea constituirii secțiilor de votare și a birourilor electorale ale secțiilor de votare trebuie inversată, prevederile respective urmînd a fi modificate;*
- *articolele ce conțin prevederi deficiente (precum art.32 din Legea privind alegerea Guvernatorului) urmează a fi eliminate;*
- *trebuie suplinite prevederile legislative care se referă la proceduri similare și care au fost introduse ad-hoc în una din cele două legi pentru îmbunătățirea procesului electoral și încă nu s-a regăsit în cealaltă lege;*
- *reglementările despre planificarea și asigurarea financiară a alegerilor necesită revizuire, unificare și proceduri eficiente pentru realizare.*
- *planificarea bugetară pentru desfășurarea alegerilor urmează a fi pusă pe seama Executivului și a Adunării Populare pînă cînd va fi soluționată problema mandatului CECG;*
- *prevederile celor două legi electorale, referitoare la aceleași proceduri electorale și la termenele de implementare urmează a fi expuse astfel încît să fie evitate ambiguitățile și să fie aduse în conformitatea cu ultimele modificări din Codul electoral;*
- *instrucțiunile adoptate de CECG privind completarea și detalierea prevederilor legislației electorale ar trebui să fie exacte și suficient de detaliate, să fie comunicate organelor relevante în timp oportun, evitînd adoptarea deciziilor cu puțin timp înainte de implementarea propriu-zisă a acțiunilor respective.*
- *comunicarea între CECG, consiliile electorale de circumscripție și birourile secțiilor de votare ar trebuie perfecționată pentru a garanta implementarea uniformă a normelor și procedurilor;*
- *selectarea și training-ul membrilor consiliilor electorale și ale birourilor secțiilor de votare ar trebui să fie standardizată și ar putea fi efectuată de comun acord cu CEC al Republicii Moldova.*

LISTELE ELECTORALE

Recomandări:

- *prevederile legilor electorale locale despre întocmirea, actualizarea, perfecționarea, publicarea și păstrarea listelor electorale necesită revizuire*

și unificare (concomitent cu perfecționarea legislației respective și a procedurilor administrative corespunzătoare la nivel național);

- *procedurile administrative și tehnice referitoare la listele electorale necesită detalieri și perfecționare, pentru aceasta fiind necesare abordări eficiente la nivel național;*
- *responsabilitatea finală pentru situația listelor electorale trebuie pusă în sarcina unei autorități permanente și capabile să îndeplinească respectivele sarcini. Instituția respectivă ar putea fi de nivel național, deoarece evidența populației se realizează la nivel național, de structuri dotate tehnic și financiar;*
- *autoritățile locale și organele electorale trebuie asigurate cu dotări și finanțare corespunzătoare pentru a asigura verificarea listelor electorale;*
- *implementarea sistemelor electronice de evidență (registru electronic al alegătorilor) urmează să constituie o prioritate, eforturile fiind concentrate în special pe acest segment;*
- *accesul la listele electorale după totalizarea votării trebuie să fie permis, însă cu luarea unor măsuri de precauție, care să nu admită intimidarea alegătorilor (participanți la votare sau absenți).*

CONCURENȚII ELECTORALI

Recomandări:

- *censul de vîrstă și de domiciliere constantă și prezentă de 3 ani pe teritoriul circumscripției electorale respective pentru a putea candida la funcția de deputat în Adunarea Populară sînt exagerate și rigide, ar necesita revizuire și adaptare la cerințele legislației electorale de nivel național;*
- *colectarea semnăturilor în vederea înregistrării candidaților în circumscripțiile uninominale pentru Adunarea Populară a Găgăuziei trebuie să fie reglementată conform unor reguli ce impun un prag procentual minim, pornind de la numărul de alegători din circumscripția respectivă;*
- *este necesară reexaminarea procedurii de înregistrare a candidaților pentru funcția de deputat în Adunarea Populară, astfel încît candidații să fie înregistrați de către consiliile electorale ale circumscripțiilor electorale, așa cum este practica internațională, sau de către cele consiliile electorale raionale și nu de CECG, care se vede nevoită să înregistreze sute de candidați în cele 35 de circumscripții uninominale. În acest scop urmează a fi lărgite împuternicirile consiliilor electorale de circumscripție;*
- *trebuie asigurată reexaminarea listei documentelor pe care trebuie să le depună candidații pentru a fi înregistrați. Clauza privind prezentarea certificatului medical trebuie eliminată;*
- *este necesară revizuirea legislației Republicii Moldova privind partidele politice astfel încît să fie permisă înregistrarea și activitatea partidelor*

regionale, care să poată înainta candidați pentru alegerile locale în regiuni, inclusiv în Adunarea Populară a Găgăuziei;

- *procedura retragerii candidaților din partea partidelor și blocurilor electorale trebuie revăzută, astfel încât decizia partidelor și blocurilor electorale de retragere să nu aibă efecte automate și imediate, ci să fie supusă unor rigori procedurale care să apere interesele candidaților înregistrați, atunci când este vorba despre atitudini și opinii exprimate, atitudini;*
- *urmează a se examina posibilitatea introducerii unor reglementări exprese, care ar stabili că după înregistrarea candidaților, procesele judiciare penale împotriva acestora să fie suspendate/amânate, la cererea acestora, pînă la terminarea campaniei electorale, pentru a evita eventualele presiuni de ordin juridic, politic și administrativ asupra candidaților înregistrați;*
- *legislația electorală a Găgăuziei trebuie să includă lista exhaustivă a demnitarilor și funcționarilor publici care urmează să-și sisteze activitatea după înregistrarea în calitate de candidați pentru funcția de Guvernator sau deputat în Adunarea Populară, la fel cum acest lucru este prevăzut de Codul electoral al Republicii Moldova.*

CAMPANIA ELECTORALĂ

Recomandări:

- *capitolele referitoare la desfășurarea campaniilor electorale din legislația locală cu privire la alegerea Adunării Populare și a Guvernatorului urmează a fi aduse în conformitate ce prevederile corespunzătoare ale Codului electoral;*
- *regulamentul pentru reflectarea campaniilor electorale urmează a fi elaborat după standarde unice, actualizat conform prevederilor Codului electoral. Ulterior, Regulamentul CECG va trebuie adaptat la noile condiții dictate de dezvoltarea pieței media din Găgăuzia;*
- *independenta radiodifuzorului public din Găgăuzia trebuie consolidată, inclusiv prin elaborarea unor practici editoriale imparțiale pentru a oferi publicului o raportare echitabilă, critica și pluralista. Instituțiile publice ale mass-media ar trebui să elaboreze o politică editorială neutră, obiectivă și informativă, iar raportarea subiectelor ar trebui să fie echilibrată, inclusiv și atunci când sunt reflectate activitățile reprezentanților autorităților de rang central și regional;*
- *este necesară clarificarea competențelor în privința contestațiilor legate de mass-media, pentru a preveni suprapunerea jurisdicției mai multor organe. Și în cazul alegerilor regionale, CCA ar putea fi investit cu responsabilitatea exclusivă de supraveghere a respectării prevederilor referitoare la mass-media ale legislației electorale și Codului Audiovizualului de către mijloacele de informare în masa, cu scopul întreprinderii unor acțiuni prompte și eficiente în caz de încălcări;*

- *restricțiile privind reflectarea activităților electorale în buletinele de știri și programele de actualități trebuie înlăturate, însă radiodifuzorii trebuie obligați să respecte pluralitatea viziunilor politice, în special în cadrul buletinelor de știri.*
- *timpul dedicat informării și educării alegătorilor trebuie majorat în scopul informării acestora referitor la drepturile lor și procedurilor de vot.*

VOTAREA

Recomandări:

- *eliminarea din legile electorale ale UTA Găgăuzia a deficiențelor menționate cu privire la procesul de votare (aplicarea ștampilei la toate tipurile de alegeri, anularea procedurii de vot „cu pixul”);*
- *reglementarea mai detaliată a unor aspecte ce vizează procesul de votare (aplicarea ștampilei de control, stabilirea expresă a categoriilor de persoane ce pot asista, reglementarea aspectelor privind votarea cu urna mobilă etc.);*
- *introducerea reglementărilor noi care să acopere lacunele depistate (lista actelor ce acordă dreptul de a vota, posibilitatea votării la locul de reședință, prelungirea duratei votării).*

TOTALIZAREA REZULTATELOR VOTĂRII

Recomandări:

- *necesită perfecționare procedurile de control a corectitudinii votării prin contrapunerea numărului de buletine de vot eliberate cu cel ce reflectă numărul de buletine extrase din urnele de vot. Prevederile respective trebuie să se regăsească în articolele legislației electorale locale referitoare la întocmirea proceselor-verbale. În caz de discrepanțe evidențiate în procesul de întocmire a proceselor verbale, urmează a fi impuse verificări suplimentare pentru a stabili fără echivoc cauzele eventualelor discrepanțe;*
- *legislația electorală și procedurile prevăzute de aceasta trebuie să asigure că aranjamentele practice necesare pentru asigurarea secretului votării sînt aplicate în toate secțiile de votare. Ștampilarea buletinelor pe verso pentru evitarea introducerii acestora din afară urmează a fi efectuată doar înaintea eliberării buletinelor alegătorilor;*
- *CECG trebuie să emită instrucțiuni pentru optimizarea prelucrării datelor în noaptea alegerilor la nivel de birou al secției de votare pentru a accelera transmiterea datelor și pentru a preveni speculațiile privind relele intenții, lucruri care s-au întîmplat în ultimele cicluri electorale;*
- *instruirea membrilor organelor electorale ar trebui să pună un accent deosebit pe procedurile de numărare și totalizare, completarea proceselor-verbale cu privire la rezultate, precum și utilizarea formulelor matematice de verificare în scopul asigurării exactității. Instruirile ar putea fi*

eficientizate, daca s-ar petrece în grupuri mai mici si într-un format mai interactiv.

- *datele privind rezultatele alegerilor în secțiile de votare trebuie afișate într-un loc accesibil pentru toți solicitanții imediat după facerea bilanțului și întocmirea procesului-verbal;*
- *trebuie asigurată transparența deplină și asumarea responsabilității la toate etapele care implica buletinele de vot, inclusiv publicarea numărului buletinelor tipărite, primite, și/sau anulate, distruse;*
- *adoptarea instrucțiunilor privind transmiterea materialelor și a rezultatelor de către birourile secțiilor de votare către consiliile electorale de circumscripție și mai departe către CECG, folosind proceduri standard;*
- *se impune introducerea reglementărilor detaliate despre renumărarea voturilor (temeiuri exhaustive, proceduri prealabile, garanții financiare contra abuzurilor);*
- *reglementarea expresă a termenelor și procedurilor de anunțare a rezultatelor preliminare și de publicare a acestora pe toate căile disponibile, stabilirea mecanismului publicării pe resurse publice web și în mass-media publică.*
- *inclusiunea termenelor concrete de remitere către Curtea de Apel a documentelor pentru confirmarea alegerilor Adunării Populare.*
- *introducerea reglementărilor detaliate și clare despre publicarea hotărârilor Curții de Apel referitoare la confirmarea alegerilor (tipul actului; termenul publicării; locul publicării).*

TRANSPARENȚA ALEGERILOR. OBSERVATORII

Recomandări:

- *prevederile despre asigurarea transparenței activității organelor electorale și transparența finanțării campaniilor necesită revizuiți serioase, pentru a asigura informare și control public adecvat în domeniu;*
- *legislația electorală locală a Găgăuziei trebuie modificată pentru a include criterii, proceduri și termene clare de acreditare a observatorilor internaționali;*
- *motivele pentru refuzul de a acredita observatorii, locali sau internaționali, trebuie stabilite expres, să existe posibilități de contestare eficientă a deciziilor respective*
- *drepturile observatorilor urmează a fi extinse, fiind asigurat accesul nestingherit al acestora la toate materialele electorale (exceptând buletinele de vot și actele în proces de întocmire).*

CONTENCIOSUL ELECTORAL

Recomandări:

- *revizuirea sistemului de contestare, prin stabilirea contestării ierarhice obligatorii în organele electorale (cu reglementarea expresă a termenelor de examinare și a deciziilor ce pot fi luate) sau direct în instanța de judecată;*
- *introducerea reglementărilor separate privind contestarea comportamentului radiodifuzorilor (locali, regionali, naționali) și a presei scrise;*
- *inclusiunea prevederilor despre suspendarea intrării în funcție a Guvernatorului sau deputaților Adunării Populare până la soluționarea definitivă a contestațiilor despre alegeri;*
- *revizuirea sistemului de contestare a deciziilor de judecată: asigurarea examinării cauzelor în fond și în recurs la nivelul instanțelor regionale, fără implicarea Curții Supreme de Justiție sau a altor instanțe de nivel național.*

RĂSPUNDEREA JURIDICĂ

Recomandări:

- *inclusiunea prevederilor exprese despre sancțiunile ce pot fi aplicate de organele electorale (avertisment) și despre temeiurile anulării înregistrării (prin hotărîre judecătorească definitivă);*
- *inclusiunea în articolele care reglementează răspunderea penală și contravențională a componentelor de infracțiuni și contravenții stabilite în legislația națională sau includerea doar a trimiterilor la Codul penal și Codul contravențional, fără concretizarea încălcărilor.*