

Igor BOȚAN

Corneliu GURIN

Elena PROHNIȚCHI

STUDIU ANALITIC

„VOTAREA PESTE HOTARE: PRACTICI INTERNAȚIONALE ȘI RECOMANDĂRI PENTRU REPUBLICA MOLDOVA”



Organization for Security and
Co-operation in Europe
OSCE Mission to Moldova

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 „Promovarea respectării standardelor internaționale și angajamentelor în fața OSCE privind alegerile democratice”.

Chișinău, iunie 2010

CUPRINS

CUPRINS.....	2
Introducere.....	3
Secțiunea 1. Contextul introducerii votului peste hotare.....	4
1.1. Fundalul istoric	4
Secțiunea 2. Cadrul juridic actual privind votarea peste hotare și necesitatea modificării acestuia.....	6
Secțiunea 3. Principii de bază pentru votarea peste hotare.....	10
Secțiunea 4. Metode de vot peste hotare: avantaje, dezavantaje, costuri.....	13
Secțiunea 5. Experiența internațională privind votarea peste hotare.....	28
Secțiunea 6. Votul cetățenilor moldoveni aflați peste hotare versus experiența recentă a unor state.....	35
Secțiunea 7. Concluzii și Recomandări.....	40
ANEXE.....	45

Introducere

Intensificarea proceselor migraționale ale populației aduce cu insistență pe agendele statelor democratice problema asigurării dreptului la vot pentru cetățenii aflați peste hotare. Problema în cauză a devenit una presantă pentru buna desfășurare a alegerilor, mai ales în țările cu resurse financiare modeste. Pentru asigurarea participării adecvate la alegerea instituțiilor reprezentative supreme ale statelor, acestea sînt nevoite să depună eforturi considerabile pentru evitarea eventualelor învinuiri privind incapacitatea de a asigura dreptul de vot pentru un segment semnificativ de cetățeni aflați perioade îndelungate de timp în afara hotarelor țării.

Și pentru Republica Moldova problema votului cetățenilor aflați în străinătate a constituit o preocupare, dar aceasta a fost abordată într-o manieră generalizată, fără a se purcede la elaborarea unor soluții legislative, instituționale și procedurale complexe. Totuși, concomitent cu creșterea considerabilă a numărului de alegători plecați peste hotare, problema asigurării drepturilor acestora a revenit tot mai des pe agenda autorităților statului, astfel că în Programul de guvernare aprobat în anul 2009 să fie incluse prevederi exprese despre necesitatea asigurării dreptului de vot peste hotare, prin deschiderea de secții suplimentare și elaborarea mecanismelor de votare prin mijloace electronice.

Asigurarea drepturilor electorale declarate ale cetățenilor moldoveni aflați în străinătate necesită: proceduri electorale bine elaborate și realizabile în termene prestabilite judicios; resurse financiare pe potrivă; transparență pentru evitarea acuzațiilor de manipulare.

Studiul de față își propune să ofere:

- o expunere sintetică a experienței internaționale privind votare peste hotare;
- o expunere a principiilor de bază care să stea la asigurarea votării în străinătate;
- o analiză succintă a modului în care cetățenii moldoveni au votat în străinătate în cele cinci cicluri electorale de după declararea independenței Republicii Moldova;
- recomandări pentru autorități în vederea respectării principiilor constituționale și de asigurare a dreptului de vot pentru cetățenii moldoveni aflați în străinătate.

La elaborarea lucrării au fost studiate legislația națională și internațională, recomandările instituțiilor internaționale specializate, studii și cercetări în domeniul electoral, elaborate la nivel național și internațional¹.

¹ Preponderent, au fost utilizate studiile și cercetările: "The electoral knowledge network", www.aceproject.org; „Voting from abroad. The International IDEA Handbook”, http://www.idea.int/publications/voting_from_abroad/; "Context electoral 2009. Studiu asupra cadrului și contextului electoral din Republica Moldova în alegerile parlamentare", Editura: "Nova Imrim" S.R.L., 2009 (elaborat cu suportul Misiunii OSCE în Republica Moldova, <http://www.e-democracy.md/files/contextul-electoral-2009.pdf>); "Contextul preelectoral. Cadrul legislativ și contextul electoral din Republica Moldova în preajma alegerilor parlamentare din 2009", Editura Bons Offices, 2008 (elaborat cu suportul Fundației Eurasia); Studiul analitic „Recomandările instituțiilor internaționale vizind legislația și procedurile electorale în Republica Moldova”, ADEPT, 2010 (elaborat cu sprijinul financiar al Misiunii OSCE în Republica Moldova), <http://www.e-democracy.md/files/studiu-legislatia-electorala-2010.pdf>.

Secțiunea 1. Contextul introducerii votului peste hotare

1.1. Fundalul istoric

Deși evoluția abordărilor legate de introducerea votului în străinătate este adesea prezentată ca o extindere a principiului universalității votului peste hotarele țării, de fapt, votul peste hotare este o consecință a intereselor politice ale anumitor partide reprezentate în parlamente. Din punct de vedere istoric, “votul în străinătate” a început a fi practicat încă în perioada Imperiului Roman, când reprezentanții Romei în colonii au fost îndemnați să participe la alegerea conducerii Romei printr-un mesaj pecetluit. În perioada contemporană votul peste hotare a fost reintrodus în SUA la mijlocul secolului XIX pentru a oferi posibilitatea votării soldaților aflați în misiuni militare peste hotare. Atunci a ieșit în evidență faptul că legalizarea votului peste hotare era susținută de reprezentanții partidelor care aveau convingerea că militarii îi simpatizează, iar cei din partidele oponente, dimpotrivă, se opuneau legalizării votului peste hotare.

Necesitatea votării cetățenilor aflați în misiuni militare peste hotare a condus la noi abordări, precum *votul prin corespondență*, și *votul în absență* (*cunoscut și ca vot prin procură*), de către *împuterniciți*, care să voteze pentru cei absenți. Votul în absență a fost instituit în Noua Zeelandă în 1890 și replicat în 1902 de către Australia, care aveau importante contingente de marinari peste hotare. Ulterior, în timpul primului război mondial, în Marea Britanie s-au făcut auzite voci puternice în favoarea votului celor care luptau, ceea ce a condus la instituirea *votului prin intermediul împuterniciților*. Canada a introdus votul prin corespondență pentru militari în 1915, iar în 1945 a introdus votul prin intermediul împuterniciților. Această decizie a fost promovată de guvernul Unionist care credea că militarii sînt susținătorii lui. La rîndul ei, Franța a introdus votarea peste hotare, prin poștă, în 1924, în noua circumscripție din Rhineland-ul ocupat, iar în perioada 1946-1951 a practicat votul prin intermediul împuterniciților. Și SUA au introdus votul poștal pentru militari în 1942, care ulterior, în 1968, a fost extins și pentru alte categorii de cetățeni aflați peste hotare, dar, sub presiunea organizațiilor cetățenești în 1975 au fost adoptate decizii obligatorii referitoare la înregistrarea cetățenilor cu drept de vot peste hotarele țării, astfel încît aceștia să poată vota.

Așadar, rațiunea pentru introducerea votului în străinătate se deosebește în cazul diferitelor state din motive legate de contextul istoric sau politic. În unele state votul în străinătate a fost introdus din motive de recunoștință pentru cei care au participat la cele două războaie mondiale. Dar, de exemplu, în Spania, votul în străinătate a fost introdus în 1978, avînd și un caracter simbolic prin includerea în Constituția democratică a clauzei respective ca o recunoștință pentru imigranții republicani din timpul războiului civil. Argentina a introdus votul în străinătate în 1993, pentru a reflecta pragmatismul guvernului și intenția acestuia de a fortifica relațiile dintre imigranți și țara lor de baștină. Austria a procedat la fel trei ani mai înainte, în 1990, dînd curs unei decizii a Curții Constituționale în acest sens. Cetățenii Elveției aflați peste hotare erau nevoiți să se întoarcă în țară pentru a-și exercita dreptul de vot. Autoritățile elvețiene explicau această condiție prin faptul că, pe baze de reciprocitate, votul străinilor pe teritoriul național vine în contradicție cu principiul suveranității.

Abia în 1989 guvernul elvețian și-a schimbat punctul de vedere, acceptînd votarea în străinătate.

Partidele politice sînt considerate drept promotoare a deciziilor privind introducerea votului în străinătate, deoarece anume partidele politice adesea întrezăresc primele eventuale avantaje de pe urma permiterii votării peste hotare. Astfel, în 1980 conservatorii britanici, aflați la guvernare, au ajuns la concluzia că cetățenii britanici, rezidenți în afara Marii Britanii, ar vota masiv anume partidul lor. Ulterior s-au dezechilibrat, cînd s-a stabilit că nu este așa, totuși ei au pus pe agenda politică problema respectivă.

De asemenea, de foarte multe ori, comunitățile de concetățeni aflați peste hotarele țării – muncitori migranți sau membrii diasporei care își susțin rudele rămase în țară prin intermediul remitențelor, își exprimă activ interesul pentru a putea vota din străinătate la alegerile naționale din țara de baștină. Astfel de comunități s-au auto-organizat pentru a exercita acțiuni de lobbyism în vederea obținerii dreptului de a vota din străinătate. Exemplul Republicii Dominicane este unul relevant în acest sens.

Riscul fraudării votării în străinătate este foarte mare sau, cel puțin se crede așa. Există temei pentru o astfel de atitudine. De exemplu, Franța s-a văzut nevoită în 1975 să renunțe la votul în străinătate prin poștă din cauza unui scandal de fraudă. Pînă în 1982 Franța permitea și votul în baza procurii, dar au fost depistate abuzuri legate de votarea reciprocă prin procuri în circumscripțiile vecine. După 1982 au fost introduse restricții privind votul prin procură numai pentru alegătorii din aceeași circumscripție. Acest exemplu vine să demonstreze că inovațiile electorale sînt în mod iminent însoțite de inovații legate de utilizarea lor pentru eventuale manipulații și abuzuri, care pot pune sub semnul întrebării corectitudinea votării.

1.2. Contextul social-politic

În democrațiile noi, în perioadele post-tranziție, diaspora manifestă interes pentru influențarea evoluțiilor din țările de origine. Acest fenomen este mai accentuat atunci cînd suportul politic internațional, precum și cel financiar, este semnificativ. Dar nu întotdeauna solicitările diasporei sînt luate în considerație de către autoritățile naționale. În situațiile ce comportă riscul izbucnirii unor conflicte din cauză incertitudinilor provocate de necesitatea extinderii dreptului de vot pentru cetățenii aflați în străinătate se face necesar rolul de mediere al comunității internaționale. Cele mai cunoscute, în acest sens, sînt exemplele alegerilor din Palestina și din Bosnia și Herțegovina, după Pacea de la Dayton din 1995. Dar anume contextul politic determină problemele sensibile legate de modul de organizare a alegerilor pentru cetățenii aflați în străinătate, dar mai ales problemele legate de instituțiile care sînt împuternicite să se ocupe de aceste probleme.

1.3. Votul în străinătate și sistemul electoral

Nu doar considerentele de ordin politic și social generează sensibilități pentru votarea în străinătate, ci și prevederile legislației referitoare la sistemul electoral, care determină elementele de bază ale reprezentării cetățenilor și ale sistemului de partide.

Sistemul electoral uninominal limitează considerabil posibilitatea votului în străinătate datorită relației votantului cu una din multiplele circumscripții uninominale. De asemenea, în cazul sistemului mixt, cetățenii aflați peste hotare pot vota fără impedimente doar în circumscripția națională, probleme iscându-se în privința votului în circumscripțiile uninominale.

Secțiunea 2. Cadrul juridic actual privind votarea peste hotare și necesitatea modificării acestuia

2.1. Prevederi constituționale relevante

La nivelul reglementărilor constituționale, drepturile electorale sînt garantate în mod distinct, precum și coroborate cu o serie de norme corelative, dar pe deplin invocabile și aplicabile.

Astfel, articolul 38 din Constituția Republicii Moldova (întitulat „Dreptul de vot și dreptul de a fi ales”) prevede că:

„(1) Voința poporului constituie baza puterii de stat. Această voință se exprimă prin alegeri libere, care au loc în mod periodic prin sufragiu universal, egal, direct, secret și liber exprimat.

(2) Cetățenii Republicii Moldova au drept de vot de la vîrsta de 18 ani, împliniți pînă în ziua alegerilor inclusiv, excepție făcînd cei puși sub interdicție în modul stabilit de lege.

(3) Dreptul de a fi aleși le este garantat cetățenilor Republicii Moldova cu drept de vot, în condițiile legii.”.

În același context general, mai pot fi menționate un șir de prevederi constituționale, cu aplicare indirectă la situația cetățenilor Moldovei aflați în străinătate:

a) Republica Moldova este un stat de drept, democratic, în care demnitatea omului, drepturile și libertățile lui, libera dezvoltare a personalității umane, dreptatea și pluralismul politic reprezintă valori supreme și sînt garantate (art.1. Statul Republica Moldova);

b) Suveranitatea națională aparține poporului Republicii Moldova, care o exercită în mod direct și prin organele sale reprezentative, în formele stabilite de Constituție (art.2. Suveranitatea și puterea de stat);

c) Cetățenii Republicii Moldova beneficiază de drepturile și de libertățile consacrate prin Constituție și prin alte legi și au obligațiile prevăzute de acestea (art.15. Universalitatea);

d) Toți cetățenii Republicii Moldova sînt egali în fața legii și a autorităților publice, fără deosebire de rasă, naționalitate, origine etnică, limbă, religie, sex, opinie, apartenență politică, avere sau de origine socială (art.16. Egalitatea);

e) Cetățenii Republicii Moldova beneficiază de protecția statului atît în țară, cît și în străinătate. (art.18. Protecția cetățenilor Republicii Moldova);

f) Oricărui cetățean al Republicii Moldova îi este asigurat dreptul de a-și stabili domiciliul sau reședința în orice localitate din țară, de a ieși, de a emigra și de a reveni în țară. (Art.27. Dreptul la libera circulație);

g) Cetățenii Republicii Moldova au dreptul de a participa la administrarea treburilor publice nemijlocit, precum și prin reprezentanții lor (Art.39. Dreptul la administrare);

h) Exercițiul drepturilor și libertăților nu poate fi supus altor restrângeri decât celor prevăzute de lege, care corespund normelor unanim recunoscute ale dreptului internațional și sînt necesare în interesele securității naționale, integrității teritoriale, bunăstării economice a țării, ordinii publice, în scopul prevenirii tulburărilor în masă și infracțiunilor, protejării drepturilor, libertăților și demnității altor persoane, împiedicării divulgării informațiilor confidențiale sau garantării autorității și imparțialității justiției. Restrîngerea trebuie să fie proporțională cu situația care a determinat-o și nu poate atinge existența dreptului sau a libertății (Art.54. Restrîngerea exercițiului unor drepturi sau al unor libertăți).

Constatăm astfel existența bazelor constituționale ale asigurării dreptului de vot și necesitatea creării condițiilor pentru realizarea eficientă a acestui drept, existența unor obligații pe care statul deja și le-a asumat și pe care trebuie să le îndeplinească, prin intermediul legislației, a instituțiilor sale și prin mecanisme de colaborare la nivel național dar și extrateritorial, internațional.

2.2. Legislația electorală relevantă

Constituția determină principiile și drepturile generale, iar respectarea și realizarea acestora este posibilă prin mecanisme procedurale clare și mecanisme de aplicare concretă, care își găsesc expresia în legislația electorală.

Pînă la adoptarea Codului Electoral (Legea Nr.1381-XIII din 21.11.97), reglementarea modului de organizare și desfășurare a alegerilor în Republica Moldova se efectua prin legi speciale, pentru fiecare tipuri de scrutine separat: parlamentare, prezidențiale și locale. După adoptarea Constituției Republicii Moldova, în perioada 1994 - 1997 au fost adoptate și aplicate două astfel de legi organice speciale²:

Legea Nr. 308-XIII din 07.12.94 cu privire la alegerile locale - pentru alegerile locale generale din anul 2005. Ca și pînă la adoptarea Constituției, această lege nu prevedea posibilitatea votării la alegerile locale pentru cetățenii aflați peste hotarele țării. În general, votarea în cadrul alegerilor locale pentru cetățenii aflați în străinătate nu a fost prevăzută în Republica Moldova și nu se propune nici pînă în prezent. Totuși, discuții la tema dată au fost inițiate și în perspectiva implementării Registrului electronic al alegătorilor, care ar asigura înregistrarea calitativă, controlul adecvat și ar exclude votarea multiplă – problema participării în alegerile locale din Republica Moldova a alegătorilor aflați temporar peste hotare ar putea fi examinată suplimentar, cu găsirea soluțiilor acceptabile.

Legea Nr. 833-XIII din 16.05.96 privind alegerile pentru funcția de Președinte al Republicii Moldova. Acel document conținea cîteva prevederi generale privind votarea cetățenilor aflați peste hotare, stabilind că:

² Ambele legi au fost abrogate, prin legea de adoptare a Codului Electoral.

a) Comisia Electorală Centrală rezolvă chestiuni privind modul de participare la alegerile pentru funcția de Președinte al Republicii Moldova a cetățenilor aflați în străinătate;

b) pe lângă misiunile diplomatice și oficiile consulare ale Republicii Moldova, se organizează câte o secție de votare pentru colaboratorii acestor reprezentanțe și membrii familiilor lor, precum și pentru cetățenii Republicii Moldova aflați în țările respective, indiferent de numărul lor;

c) listele de alegători pentru secțiile de votare constituite în afara Republicii Moldova se întocmesc în baza datelor prezentate de conducătorii misiunilor diplomatice și ai oficiilor consulare care activează pe teritoriul statelor respective.

Codul Electoral al Republicii Moldova, adoptat la finele anului 1997, a preluat și a desfășurat principiile constituționale, precizând chiar din preambul că: „Statul garantează exprimarea voinței libere a cetățenilor prin apărarea principiilor democratice și a normelor dreptului electoral”. În art.2 alin.(3), dedicat principiilor participării la votare, Codul electoral prevede expres, că: „Cetățenii Republicii Moldova care domiciliază în afara țării beneficiază de drepturi electorale depline în condițiile prezentului cod. Misiunile diplomatice și oficiile consulare sînt obligate să creeze condiții pentru ca cetățenii să-și exercite liber drepturile lor electorale”. Deși conține mai multe reglementări despre votarea peste hotare, Codul Electoral nu determină detaliat și complex procedurile aplicabile, textul acestuia conținând prevederi restrînse, similare legislației anterioare, despre faptul că:

a) Comisia Electorală Centrală: - colaborează cu alte organe de stat la asigurarea evidenței alegătorilor, inclusiv a celor aflați peste hotarele țării (art.22), - soluționează chestiuni privind modul de participare la alegeri a cetățenilor care în ziua votării se află în afara teritoriului țării (art.26); - trimite birourilor electorale ale secțiilor de votare constituite în afara Republicii Moldova buletinele de vot cu cel puțin 3 zile înainte de ziua alegerilor, reieșind din numărul de alegători înscrși în listele electorale actualizate, cu un supliment de cel mult 5 la sută (art.49); - acreditează la cerere câte un observator pentru monitorizarea alegerilor în secțiile de votare constituite în afara Republicii Moldova (art.63);

b) în cazul alegerilor parlamentare și referendumului republican, pe lângă misiunile diplomatice și oficiile consulare ale Republicii Moldova se organizează câte o secție de votare pentru colaboratorii acestor reprezentanțe și membrii familiilor lor, precum și pentru cetățenii Republicii Moldova aflați în țările respective, indiferent de numărul acestora (art.29);

b) în secțiile de votare constituite în afara Republicii Moldova, listele electorale se întocmesc pe baza datelor colectate de conducătorii misiunilor diplomatice și ai oficiilor consulare care activează pe teritoriul statelor respective (art.39);

c) votarea în secțiile de votare constituite peste hotarele Republicii Moldova se efectuează în baza pașaportului pentru intrare – ieșire din țară și a livretului de marinar. Alegătorii care nu au fost înscrși în listele electorale întocmite la secțiile de votare constituite în afara Republicii Moldova se înscriu în liste suplimentare (art.53).

2.3. Imperativul unor reglementări suplimentare privind votarea peste hotare

Și anterior, dar mai ales începînd cu alegerile parlamentare din anul 2005, problema votului cetățenilor moldoveni aflați peste hotare a fost abordată pe diverse dimensiuni:

- de către partidele implicate în cursa electorală; - de către cetățenii aflați peste hotare și organizațiile acestora; - de către observatorii naționali și internaționali. În alegerile parlamentare din 2009 tema votării în străinătate a revenit cu o amploare sporită, fiind organizate manifestații și acțiuni de protest, difuzate comunicate și apeluri ale forțelor politice implicate în campania electorală, desfășurate acțiuni de sensibilizare a autorităților. S-a anunțat chiar despre contestarea la CEDO a refuzului autorităților de a deschide secții de votare suplimentare peste hotarele Republicii Moldova³. Noua guvernare era obligată să abordeze tema ce a constituit o preocupare majoră a partidelor de opoziție și în Programul de Guvernare pentru anii 2009-2013 au fost incluse prevederi despre asigurarea dreptului la vot pentru cetățenii Republicii Moldova în afara ambasadelor și oficiilor consulare, prin deschiderea secțiilor de votare suplimentare, implementarea sistemului de vot la distanță și a votului electronic.

Proiectul de lege pentru modificarea și completarea Codului electoral⁴, elaborat de Comisia parlamentară specială pentru perfecționarea cadrului legislativ electoral, aprobat în prima lectură la 7 mai 2010 și adoptat definitiv (în a doua lectură) la 18 iunie 2010 a propus o serie de reglementări legislative novatorii, importante din perspectiva votării peste hotare:

a) introducerea unui articol nou, 29¹, dedicat integral particularităților constituirii și funcționării secțiilor de votare din străinătate și a birourilor electorale ale secțiilor de votare din străinătate. Conform textului respectiv, în cazul alegerilor parlamentare și al referendumului republican, pe lângă misiunile diplomatice și consulare ale Republicii Moldova se organizează una sau mai multe secții de votare pentru alegătorii care se află în străinătate la data alegerilor, precum și secții de votare în alte localități, cu acordul guvernului (autorităților) din țara respectivă. Particularitățile organizării și funcționării birourilor electorale ale secțiilor de votare din străinătate urmează a fi reglementate de Comisia Electorală Centrală, în coordonare cu Ministerul Afacerilor Externe și Integrării Europene, iar cheltuielile aferente organizării și funcționării acestor birouri se suportă din bugetul alocat pentru alegeri/referendum. În varianta finală votată de Parlament, textul despre votarea peste hotare prevede necesitatea „înregistrării prealabile” a cetățenilor aflați peste hotare, măsură menită să contribuie la determinarea numărului de alegători, la organizarea eficientă a secțiilor de votare și la asigurarea corectitudinii alegerilor în respectivele locații.

b) inițial, în proiectul de modificare a Codului Electoral se propunea ca votarea în secțiile de peste hotare să poată avea loc două zile la rând, însă în final respectivele modificări nu au fost acceptate, din raționamente de securitate, economii de mijloace și asigurare a principiilor egale de organizare a alegerilor în țară și peste hotare⁵.

c) dispozițiile finale și tranzitorii ale proiectului de modificare a Codului Electoral obligă Guvernul, autoritățile publice competente să colaboreze cu instituțiile și organizațiile internaționale, cu partide, asociații obștești și alți subiecți interesați (organizații ale diasporei, în special), pentru a evalua necesitatea și oportunitatea deschiderii secțiilor de votare suplimentare peste hotarele țării, să negocieze cu

³ La moment nu se cunoaște suficientă informație despre evoluția dosarelor respective.

⁴ Proiectul nr. 558 din 02.03.2010, www.parlament.md.

⁵ De notat că expertizele internaționale a respectivelor modificări au fost favorabile, fiind recomandat doar ca CEC să adopte regulamente detaliate, care să asigure securitatea și integritatea procesului de votare din străinătate (pct.29 din Avizul Comun al Comisiei de la Veneția și OSCE/ODIHR, CDL-AD(2010)014).

autoritățile statelor străine deschiderea acestora, luând la bază criteriile domicilierei compacte a cetățenilor Republicii Moldova, asigurării securității și corectitudinii alegerilor, a posibilităților tehnice și materiale de organizare și desfășurare a alegerilor libere și corecte.

Avizul Comun⁶ asupra proiectului de lege sus-numit, semnat de Comisia de la Veneția și OSCE/ODIHR au remarcat în mod special noile reglementări despre înființarea și funcționarea secțiilor de votare de peste hotare și consideră că aceste noi reglementări ar lărgi posibilitatea rezidenților de peste hotare de a-și exercita dreptul la vot și ar contribui la asigurarea principiului universalității dreptului de vot.

Astfel, baza legislativă pentru organizarea unor secții de votare suplimentare peste hotare este constituită, însă autoritățile Moldovei vor trebui să depună eforturi sporite pentru a nu admite disfuncționalități majore în implementarea acestor noi prevederi și pentru a nu admite acuzații de fraudare a votrii peste hotare, care sînt invocate *a priori* de către opoziția parlamentară. Chiar de la primele asemenea scrutine este necesară diligență maximă în procesul respectiv, acțiunile Guvernului trebuie să fie coordonate și sincronizate cu cele ale CEC, ale misiunilor diplomatice ale țării, altor instituții implicate în procesul de organizare a scrutinelor. Procesul trebuie să se desfășoare transparent, cu implicare și control public deosebit, atenție sporită urmînd a fi acordată implementării în termen cît mai scurt a registrului electronic al alegătorilor, care să asigure evidența și să excludă la maxim posibilitatea votului multiplu. Iar pentru reducerea cheltuielilor și sporirea accesului, urmează a fi continuată și eficientizată activitatea de elaborare a reglementărilor și mecanismelor de votare la distanță, prin Internet sau alte mijloace informative și telecomunicaționale moderne.

Secțiunea 3. Principii de bază pentru votarea peste hotare

Votarea peste hotare a devenit un subiect acut odată cu creșterea fluxurilor migraționiste. În aceste circumstanțe, de o importanță majoră devine problema: cum cetățenii aflați departe de țara lor de origine își pot exercita drepturile și cum autoritățile pot contribui la asigurarea unor facilități în acest sens? Pentru a răspunde la aceste întrebări urmează a fi identificate cîteva principii generale, pornind de la care să se poată identifica răspunsurile. Este vorba despre: universalitatea dreptului de vot; limitările dreptului de vot; echitatea electorală; participarea politică; consolidarea legitimității sistemului democratic; problema cadrului temporal. Votarea peste hotare trebuie înțeleasă ca un set complex de proceduri menit să asigure cetățenilor aflați peste hotare posibilitatea de a-și exercita drepturile electorale.

3.1. Universalitatea votului

Principale documente internaționale referitoare la drepturile electorale nu se referă în mod explicit la votarea peste hotare. Cu toate acestea, pe de o parte, se subînțelege că principiile votului universal pot fi aplicate pe deplin doar dacă ele se referă, inclusiv, la

⁶ Avizul Comun a fost Adoptat de către Consiliul pentru Alegeri Democratice în cadrul celei de-a 33-a reuniuni (Veneția, 3 iunie 2010) și de către Comisia de la Veneția în cadrul celei de-a 83-a Sesiuni Plenare (Veneția, 4 iunie 2010).

asigurarea exercitării dreptului de vot și pentru cetățenii aflați în afara țării. Pe de altă parte, votarea peste hotare nu poate fi percepută ca o consecință directă și evidentă a votului universal care, atât din punct de vedere a dreptului constituțional, cât și din punct de vedere a principiilor drepturilor omului, este legat de locul de reședință în interiorul țării. Trebuie să se ia în considerație că principiul votului universal este perceput ca referindu-se la drepturile civile, care pot fi asigurate prin extinderea participării politice. În acest sens, votul peste hotarele țării implică participarea celor care nu sînt direct afectați de rezultatul alegerilor. În același timp, votarea peste hotare implică complicații majore de ordin tehnic și administrativ, care deopotrivă cu alte probleme pot afecta principiul alegerilor libere, dar într-o anumită măsură – și cheltuielile bugetului public, ale contribuabililor din țară.

3.2. Limitările dreptului de vot

Dreptul de vot peste hotare, de obicei, este limitat pentru anumite tipuri de alegeri. Limitările depind de cine poate fi înregistrat drept alegător. Opțiunile posibile sînt după cum urmează:

- Tuturor cetățenilor aflați peste hotarele țării li se permite să voteze în alegerile naționale;
- Unele limitări de ordin legislativ pot fi impuse pentru cetățenii înregistrați ca alegători peste hotare;
- Cetățenilor aflați peste hotare li se pot oferi posibilități de a vota peste hotare doar dacă un anumit număr minimal al acestora se înregistrează pe lângă misiunile diplomatice al țărilor respective;
- Dreptul de vot peste hotare necesită limite temporare prestabilite clar.

3.3. Echitatea electorală

Problema echității electorale se referă în primul rînd la capacitatea de a asigura *transparența* înregistrării alegătorilor, *condiții egale ale competiției politice* și informării adecvate a acestora, *legalitatea* desfășurării procesului de votare în condiții de încredere reciprocă a alegătorilor și a oponentilor politici.

3.3.1 Transparența

Toate procedurile legate de votul peste hotare trebuie să satisfacă principiilor fundamentale ale votului universal, direct, egal, secret, liber exprimat. Dar o atenție sporită trebuie acordată securității votului. Pentru acesta este important să se aibă în vedere factorul infrastructurii existente în țările în care se preconizează organizarea votării peste hotare. Decizia de a organiza o astfel de votare depinde de costurile practice raportate la capacitatea de asigurare a aplicabilității principiilor enunțate. Posibilitatea unor fraude de proporții și contestarea alegerilor reprezintă o sfidare majoră.

3.3.2. Condiții egale pentru competiția politică

Asigurarea unor condiții de egalitate a concurenților electorale este o constrîngere majoră în cazul alegerilor peste hotare. Pentru ca rezultatele alegerilor să fie legitime

condițiile de comunicare cu alegători ar trebui să fie egale. Or, adesea, în anumite state unde se află alegătorii altor state condițiile sînt foarte specifice, influențabile de statele gazde și de eventualele interese ale acestora. Organele electorale ale statului care organizează alegeri, inclusiv peste hotare, se pot pomeni în situații dificile de a nu putea echilibra condițiile pentru accesul tuturor concurenților electorali. Posibilitatea implicării unor actori cu influență asupra alegătorilor de peste hotare, dar care nu sînt controlabili de organele electorale ale statului care organizează alegerile pot agrava pericolele unui vot unilateral influențabil.

3.3.3 Legalitatea procesului de votare

Prevenirea abuzurilor în procesul de votare nu este doar o cerință formală, ci și o necesitate practică extrem de importantă în cazul votării peste hotare. Țările care practică oferirea dreptului de vot pentru cetățenii săi aflați peste hotare trebuie să fie conștiente că este extrem de dificil să garantezi securitatea votării peste hotare în limitele normelor aplicabile pe teritoriul propriei țări. Funcționarii electorali peste hotare nu au la dispoziție instrumentarul de asigurare a corectitudinii și securității procesului de votare echivalent cu cel din propria țară.

3.4. Participarea politică

Unul dintre principiile de bază al votării peste hotare este creșterea participării politice, în măsura în care costurile administrative și financiare pentru organizarea votării peste hotare să fie justificate printr-o participare activă la votare a cetățenilor cu drept de vot aflați peste hotare. Problema informării, a implicării active a mass-media și a asumării responsabilității actorilor politici este definitorie pentru afirmarea acestui principiu.

3.5. Consolidarea legitimității sistemului democratic

Cînd cetățenii aflați peste hotarele țării invocă dreptul lor de a vota, ignorarea acestor drepturi de către autorități subminează legitimitatea rezultatului final. În același timp, organizarea votării peste hotare fără asigurarea transparenței și echității poate rezulta la fel de bine în conflicte legate de acuzații de promovare a intereselor unor concurenți electorali anume, lucru care poate submina încrederea în rezultatul final al alegerilor. Consecințele pot fi, de asemenea, foarte grave.

3.6. Problema cadrului temporar

Votarea în străinătate impune cerințe suplimentare în privința calendarului electoral. Problemele legate de organizarea votării peste hotare sînt atît de complexe, încît eforturile pentru soluționarea lor necesită foarte mult timp și planificare riguroasă. În acest sens, extinderea semnificativă a votării peste hotare trebuie să fie însoțită de o reexaminare a termenelor legate de operațiunile electorale, astfel încît organele electorale și instituțiile statului implicate în asigurarea votării în străinătate să reușească să-și exercite atribuțiile fără a se afla sub presiunea lipsei de timp. Un aspect relevant este și discrepanța dintre fuzurile orare pe glob, care nu permit derularea și finalizarea operațiunilor electorale concomitent, în țară și peste hotare.

Secțiunea 4. Metode de vot peste hotare: avantaje, dezavantaje, costuri

4.1. Modalitățile votării

În prezent, există patru opțiuni principale pentru votarea peste hotare:

- votul prin procură ;
- votare personală – venirea la secția de votare de pe lângă misiunea diplomatică (ambasadă, consulat) sau alt loc destinat votării;
- votare prin corespondență (poștă);
- votare electronică.

Avantajul votului *prin procură* este simplitatea procedurii și lipsa necesității implicării unor resurse financiare și administrative pentru exercitarea lui. Există o singură problemă majoră – deținătorul procurii votează în locul altora, lucru care este în contradicție cu principiile sufragiului egal și direct.

Avantajul votului *în misiunile diplomatice* este asigurarea transparenței procesului electoral, întrucât este sub supravegherea personalului diplomatic. Problemele principale țin de faptul că alegătorii trebuie, de obicei, să se deplaseze la distanțe mari, deoarece numărul misiunilor diplomatice este foarte redus, precum și de faptul că misiunile diplomatice au capacități reduse.

Se consideră mai simplu să se organizeze votarea *prin poștă* decât deschiderea unor secții de votare suplimentare pe teritoriul altor țări, dar transparența procedurii de vot prin poștă nu este la fel de înaltă ca în cazul votării personale la locul exercitării votului. În cazul votului prin poștă devine acută problema votului de familie, iar serviciile poștale nu sînt la fel de rapide și sigure de la țară la țară. În plus, votarea prin poștă depinde de infrastructura poștală a altor țări, care nu este controlabilă de autoritățile care organizează alegerile propriu-zise. Deși votul prin poștă costă mai puțin decît votul în secțiile de votare suplimentare, totuși ar putea fi nevoie de servicii de curier fiindcă dacă s-ar întîmpla ca plicurile să nu ajungă la destinație, nu ar fi clar unde acest lucru ar putea fi contestat. Utilizarea curierilor ar scumpi însă costul procedurilor. Folosirea curierilor ar putea fi necesară pentru a transporta materialele electorale, în toată plenitudinea lor, de la CEC la misiunile diplomatice. În consecință, misiunile diplomatice ar avea sarcina să distribuie materialele electorale către cetățenii înregistrați, prin intermediul serviciilor poștale ale țărilor gazde, după care să recepționeze buletinele de vot completate în plicuri și să le transmită în termene utile, prin curieri, către CEC pentru contabilizare.

Deși este una dintre cele mai ieftine, *votarea electronică* ține de un viitor ceva mai îndepărtat, ținînd cont și de motivele lipsei infrastructurii adecvate, de lipsa garanțiilor de securitate etc. La etapa curentă activitățile sînt concentrate pe elaborarea registrului electronic al alegătorilor, menit să asigure identificarea fără echivoc a acestora pentru evitarea votului multiplu.

Fiecare dintre aceste metode are avantaje și dezavantaje sale, de aceea este dificil să recomanzi „cea mai bună” soluție pentru implementarea votului peste hotare.

Fiecare stat decide asupra metodei de vot extern aplicate în dependență de interesele politice, necesitățile sociale, posibilitățile financiare și administrative și tradițiile istorice. Unele state pot oferi cetățenilor săi peste hotare doar o singură modalitate de votare, în timp ce altele aplică mai multe proceduri (*vezi Tabelul 1*).

Tabel 1. Metodele de vot extern în lume⁷

Proceduri	Numărul de țări
Exclusiv votul direct	54
Exclusiv votul prin corespondență	25
Exclusiv votul prin procură	4
Votul direct și prin corespondență	12
Votul direct și prin procură	7
Votul prin corespondență și prin procură	2
Votul direct, prin corespondență și prin procură	2
Fax	2
Votul electronic	2
Există prevederi legislative, dar nu și proceduri concrete	5
Total	115

Este important de menționat că indiferent de metodă, realizarea practică a votului extern este un proces mult mai dificil decât organizarea votului în țară, ca urmare a multitudinii de alte activități ce urmează a fi întreprinse în paralel cu organizarea alegerilor în țară. Totodată, din cauza unui grad mai scăzut de securitate, control și transparență pe care-l presupune votul extern, realizarea practică a acestuia va genera întotdeauna suspiciuni de fraudă. De regulă, cu cât gradul de consolidare a instituțiilor și practicilor democratice dintr-un stat și a încrederii în sistemul electoral intern este mai mare, cu atât sensibilitatea acestui subiect este mai redusă. Din aceste considerente succesul unei bune desfășurări a alegerilor în exterior presupune pe de o parte o bună planificare din partea autorităților electorale, îmbinată cu creativitate și flexibilitate administrativă a acestora, în limitele legale, și pe de altă parte, un consens politic intern asupra necesității aplicării votului extern.

4.2. Votul direct la misiunea diplomatică

Votul direct la misiunea diplomatică este cea mai frecventă procedură de vot aplicată pentru realizarea votului peste hotare - în 79 de state: dintre care 54 de state optează exclusiv pentru această procedură în a asigura cetățenilor săi de peste hotare dreptul de a vota. Preferința statelor pentru aplicarea acestei proceduri este explicabilă. Votul direct la misiunea diplomatică nu diferă procedural de cel exercitat în interiorul țării, în cadrul misiunilor diplomatice este maximal asigurată confidențialitatea votului, securitatea și transparența procesului de votare, iar procesul de votare și de totalizare a

⁷ Sursa: IDEA Handbook, „Voting from abroad”, 2007.

rezultatelor este transparent și ușor de monitorizat. Acest lucru reprezintă un avantaj major, îndeosebi în cazul când relațiile dintre actorii politici sînt marcate de neîncredere și suspiciuni privind tentative de fraudare a alegerilor din partea guvernării.

Cu toate acestea, votul direct la misiunea diplomatică are și anumite **dezavantaje**. În primul rînd, este vorba de limitele legate de amplasarea geografică a misiunilor diplomatice. Tradițional, rețeaua de misiuni diplomatice a unei țări este restrînsă și nu acoperă toate teritoriile în care locuiesc sau activează cetățenii aflați peste hotare. Deseori, în cazul statelor mici, misiunile diplomatice sînt acreditate prin cumul în mai multe state, ceea ce face ca deplasarea către cea mai apropiată ambasadă sau consulat să fie una dificilă și însoțită de costuri financiare suplimentare pentru alegător. Ca rezultat, alegătorii care se află la distanțe mari de la secția de votare, refuză să mai participe la vot. În contextul mișcărilor migraționiste ample din ultimul deceniu, numărul acestor alegători care nu și-au putut exercita dreptul de vot este în continuă creștere. Reducerea participării la vot a cetățenilor peste hotare rezultă în scăderea legitimității instituțiilor statului alese și creșterea costului unui vot. Un alt dezavantaj al votării externe este nivelul înalt al cheltuielilor financiare, umane și organizaționale legate de asigurarea unui proces de votare corect, transparent și sigur. Potrivit IDEA, una din cauzele principale a refuzului unor state de a desfășura votarea externă constă în cheltuielile asociate cu acest proces.

4.3. Secțiile de votare suplimentare

Pentru a facilita exercitarea votului de către cetățenii de peste hotare, o parte din state au optat pentru deschiderea de secții de votare în afara misiunilor diplomatice în localitățile populate compact de către cetățenii statelor date. De regulă, la această practică apelează în primul rînd statele care generează fluxuri considerabile de migranți. Practica internațională arată că secțiile suplimentare de votare sînt deschise în scrutinele pentru instituția politică cu cea mai mare importanță în stat și respectiv care necesită o legitimitate mai mare din partea populației. Cel mai frecvent, secții suplimentare de vot sînt deschise în cadrul alegerilor parlamentare, deși există state (de obicei cu regim politic semi-prezidențial sau prezidențial) în care secțiile suplimentare sînt deschise și în timpul scrutinelor prezidențiale.

Secțiile de votare suplimentare sînt deschise în baza acordurilor de colaborare semnate cu țările-gazdă, prin care acestea oferă statelor străine solicitante permisiunea de a desfășura activități electorale pe teritoriul său. Statul-gazdă își rezervă dreptul de a permite sau refuza organizarea alegerilor unui stat străin pe teritoriul său. Unele state (ex. Austria, Bosnia Herțegovina) interzic prin lege desfășurarea pe teritoriul său a proceselor electorale străine, altele o pot face în dependență de situația externă și interesele naționale de moment. Pentru a optimiza cheltuielile, secțiile extra-teritoriale sînt deschise doar la solicitarea cetățenilor și după consultarea cu ministerul de externe, care este responsabil de negocierea acordului pentru votarea externă cu statul-gazdă. Tot din considerente financiare, mai multe state au impus și limite privind numărul de alegători care solicită deschiderea secției de votare suplimentare. Spre exemplu, la alegerile parlamentare din Bulgaria (2009), secțiile de votare suplimentare erau deschise doar în cazul în care cel puțin 100 de cetățeni revendicau exercitarea

dreptului de vot în localitățile de afare peste hotare. La alegerile prezidențiale și parlamentare din Filipine (2010), secții de votare suplimentare au fost deschise doar dacă numărul alegătorilor înregistrați la misiunea diplomatică depășea cifra de 4000 de persoane⁸. În cazul Ucrainei, potrivit legislației din 2005, secțiile de votare în afara misiunilor diplomatice erau deschise doar în orașele mari ale statelor străine, unde locuiau cel puțin 1000 de cetățeni ucraineni⁹. De obicei, secțiile de votare în afara misiunilor diplomatice sînt deschise fie în centrele culturale sau reprezentanțele comerciale ale statului solicitant pe teritoriul statului-gazdă, primării, școli, fie pe lîngă biserici, dacă există condițiile necesare pentru desfășurarea procesului de votare.

Trebuie de menționat, că deschiderea secțiilor de votare în afara misiunilor diplomatice nu se soldează întotdeauna cu creșterea participării la vot a cetățenilor peste hotare, astfel încît resursele financiare considerabile alocate pentru acest scop nu-și ating scopul. Acest lucru se produce din următoarele considerente:

- alegerea nepotrivită a localității pentru deschiderea secției de votare suplimentare. În acest sens este elocvent exemplul Ucrainei care, la alegerile parlamentare din 2004, a deschis 10 secții suplimentare de votare peste hotare – 7 în regiunea transnistreană, 2 în Australia, 1 în Vietnam, în situația când comunități numeroase de ucraineni locuiesc în Rusia, Italia, Spania etc. Lipsa unor proceduri clare și transparente de organizare a procesului de votare în aceste secții a generat numeroase acuzații la adresa autorităților de falsificare și/sau influențare a votului. Ca urmare, în anul 2007, în urma unor amendamente la legea privind alegerea deputaților poporului din Ucraina, prevederea privind deschiderea de secții de votare în afara misiunilor diplomatice a fost abrogată;
- informarea insuficientă a alegătorilor despre procesul electoral. Comunicarea dintre autoritățile statelor de origine și comunitățile de peste hotare reprezintă una din problemele tradiționale cu care se confruntă statele care generează migranți. La baza acestui handicap stă cel mai frecvent implicarea redusă a statului de origine (ca urmare a resurselor financiare limitate, intereselor politice de moment, lipsei de viziune, neînțelegerea importanței dialogului etc.), deși în unele cazuri comunicarea deficientă este determinată și de lipsa unor comunități de migranți organizate. Totuși, o bună informare în timpul procesului electoral nu se poate atinge fără desfășurarea de către statul de origine a unei strategii de consolidare a relațiilor cu comunitățile migrante. Un exemplu demonstrativ când calitatea dialogului dintre misiunile diplomatice și comunitățile de migranți de peste hotare a contat în rata de participare, este cel al alegerilor prezidențiale și parlamentare din 2004 și 2010 din Filipine. La alegerile din 2004, când pentru prima dată a fost introdus votul peste hotare, autoritățile au desfășurat o campanie de informare intensă în rândul migranților, implicînd în procesul de mobilizare a alegătorilor organizațiile migranților de peste hotare. În consecință, rata de participare a alegătorilor de peste hotare a fost de 65% din cei înregistrați. La alegerile din 2010 (al treilea exercițiu când votul peste hotare a fost aplicat) rata de participare a fost de 24%. Potrivit unui

⁸ General Instructions (GI) for 2010 OAV Voting and Counting, issued by Commission on Elections, February 1, 2010.

⁹ Legea Ucrainei privind amendamentele la Legea Ucrainei privind alegerea deputaților poporului a Ucrainei din 7 iulie 2005.

raport al Center for Migrant Advocacy din Filipine unul din motive care explică această scădere este lipsa unei campanii de informare și educație electorală în rândul migranților¹⁰.

- procedura de înregistrare dificilă a alegătorului de peste hotare. Cu cât procedura de înregistrare la secția de votare de peste hotare este mai solicitantă ca timp și efort pentru alegător, cu atât mai puțin acesta este tentat să participe la vot. După cum arată exemplul Ucrainei, rata de participare de aproximativ 10% la secțiile votare de peste hotare este determinată inclusiv de procedura complicată de înregistrare a alegătorului, conform căreia cetățeanul trebuie să se prezinte personal la misiunea diplomatică¹¹. Simplificarea procedurii de înregistrare constituie o condiție esențială pentru a motiva cetățenii să-și exercite dreptul de vot. Statele care practică deschiderea de secții de votare în afara misiunilor diplomatice aplică diferite proceduri de înregistrare (Tabelul 2).

Tabel 2. Procedurile de înregistrare a alegătorului peste hotare în statele care deschid secții de votare în afara misiunilor diplomatice¹²

Țara	Data alegerilor	Numărul secțiilor de votare peste hotare	Procedura de înregistrare și votare
Letonia*	Alegerile parlamentare din 2006	52 secții de votare peste hotare Dintre care: 33 în oficiile consulare, 19 în centre culturale letone	Alegerile parlamentare se desfășoară fără liste electorale pregătite din timp. Alegătorul prezintă oficialilor electorali pașaportul, care este unicul document de identificare admis. Datele alegătorului sînt introduse în lista electorală, iar în pașaport se aplică ștampila care confirmă exercitarea actului votării.
Ucraina	Alegerile prezidențiale din 2004	113 secții de votare peste hotare Dintre care: 10 secții de votare în afara misiunilor diplomatice	Listele electorale sînt pregătite de către misiunile diplomatice de peste hotare, în baza informației deținute. Alegătorul are dreptul să verifice listele înainte de alegeri și să depună până la 7 zile înainte de data alegerilor cererea privind includerea în listele electorale. Votarea este permisă în baza listelor de bază, cu prezentarea pașaportului diplomatic, pașaportului de străinătate, pașaportului de serviciu, carnetului de marinar. În cazul dacă în ziua votării, persoana nu se regăsește în listele electorale, acesta poate fi inclusă în listele electorale în baza cererii scrise după prezentarea certificatului pentru dreptul de vot și a pașaportului. (potrivit legii privind alegerile președintelui Ucrainei în redacția din anul 2004)
			Potrivit legislației, înregistrarea

¹⁰ Center for Migrant Advocacy, „Post 2010 OAV reflections”, 14 mai 2010, www.pinoy-abroad.net.

¹¹ Opinia exprimată a ministrului ucrainean de externe din 2007, Arseniy Yatsenyuk, <http://forua.wordpress.com/2007/09/24/>.

¹² Sursa: Rapoartele Misiunilor de Observare OSCE/ODIHR și legislația electorală a statelor menționate.

Bulgaria	Alegerile parlamentare din 2009	274 de secții de votare peste hotare Dintre care: 123 în Turcia	preliminară a alegătorului nu este obligatorie. Formal, nu se pregătesc liste electorale pentru alegătorii de peste hotare, însă înregistrarea preliminară a alegătorilor este încurajată. Alegătorii înregistrați și cei care au votat fără înregistrarea preliminară sînt radiați din listele electorale din țară.
Polonia	Alegerile prezidențiale din 2010	253 secții de votare peste hotare Dintre care: 141 secții de votare în misiuni diplomatice 6 în baze militare 96 secții de votare în afara misiunilor diplomatice	Alegătorii sînt obligați până la 10 zile înainte de data alegerilor să se înregistreze la consulatul din țară unde locuiesc. Înregistrarea poate fi efectuată oral, în scris, prin telefon, fax, e-mail sau prin intermediul unei pagini web specializate. La votare este admis alegătorul care prezintă pașaportul sau buletinul de identitate polonez împreună cu certificatul pentru drept de vot (pentru cetățenii care au reședință în Polonia, dar circulă în străinătate) sau notificarea personală privind data și locul alegerilor (pentru cetățenii cu reședință temporară peste hotare).
Rusia	Alegerile prezidențiale din 2008	364 de secții de votare Dintre care secții de votare în afara misiunilor diplomatice: în regiunea transnistreană (23), Israel, Egipt, Danemarca etc.	Listele electorale sînt pregătite de către biroul electoral al secției de votare de peste hotare, în baza informației furnizate de misiunile diplomatice. Alegătorul se poate înregistra în lista electorală în baza pașaportului și a certificatului pentru dreptul de vot (dacă are reședința în Rusia) sau a documentului care confirmă reședința temporară pe teritoriul statului străin. Alegătorul care nu deține certificatul pentru dreptul de vot poate fi inclus în listele electorale în ziua alegerilor în baza unei cereri orale. Votarea se face în baza pașaportului.
Filipine*	Alegerile prezidențiale și parlamentare din 2010		Alegătorii de peste hotare sînt obligați să se înregistreze fie la misiunea diplomatică, fie la un oficiu desemnat din țară cu 8 luni înainte de ziua alegerilor. Perioada de înregistrare durează 7 luni. Listele electorale sînt însoțite de pozele alegătorilor. Alegătorul poate vota în următoarele condiții: 1) la prezentarea unui buletin de identitate/pașaport care să conțină poza alegătorului; 2) dacă alegătorul nu deține careva documente, după ce unul din membrii comisiei depune un jurământ de identificare a alegătorului. Alegătorul care nu este inclus în listele electorale nu poate vota. Votarea peste hotare durează o lună.

* În Filipine și Letonia se mai practică și votul prin corespondență.

4.3.1. Avantajele și dezavantajele votului direct la secțiile suplimentare

Avantajele votului direct în afara misiunilor diplomatice: posibilități mai mari pentru alegătorii de peste hotare să-și exercite dreptul de vot.

Dezavantajele votului direct în afara misiunilor diplomatice: costuri financiare și administrative înalte, transparență mai redusă a procesului de votare comparativ cu votarea în sediul misiunilor diplomatice. În cazul când se optează pentru introducerea unei asemenea proceduri de votare, este necesară efectuarea unei planificări riguroase a timpului, resurselor umane și financiare, acțiunilor de realizat pentru organizarea și desfășurarea unui proces corect și transparent.

4.3.2. Costurile deschiderii unei secții de votare în afara misiunii diplomatice

Votarea peste hotare poate mări considerabil costul alegerilor, de aceea, înainte de a adopta decizii referitoare la extinderea votării peste hotare în alte locații decât cele din cadrul misiunilor diplomatice urmează să fie efectuate calculele de rigoare. În orice caz, votarea peste hotare implică cheltuieli suplimentare legate de:

- Securitatea persoanelor, locațiilor și a materialelor electorale;
- Recrutarea funcționarilor electorali, pregătirea lor, salarizarea;
- Închirierea spațiilor pentru amplasarea secțiilor de votare;
- Asigurarea secțiilor de votare cu mijloace de telecomunicație;
- Transportul funcționarilor electorali și a materialelor pentru votare;
- Cheltuieli pentru deplasarea observatorilor.

Astfel, problema costurilor organizării alegerilor în afara țării este una crucială pentru administrarea procesului electoral. Din cauza multitudinii de aspecte legate de organizarea votului extern, este foarte dificil de calculat valoarea generală a costurilor implicate. Costurile pot varia de la țară la țară în dependență de mai multe variabile: metoda de vot extern aplicată, distanța fizică dintre comunitatea de migranți și țara de origini, gradul de dispersare a comunităților de migranți, nivelul de asistență pe care-l poate acorda statul-gazdă (ex. în votul extern direct).

Tabel 3. Costurile pentru organizarea votului extern în Rusia și România¹³

Țara, tipul de alegeri	Modalitate de votare	Costul pentru organizarea alegerilor peste hotare	Alegătorii din afara țării care au participat la vot	Costul unui vot extern, euro
Rusia, alegerile prezidențiale din 2008	Votul direct, 363 de secții de votare (majoritatea în sediul misiunilor diplomatice)	30 mln ruble (~784 mii Euro)	~73 000	10.7
România, alegerile prezidențiale din 2009	Votul direct, 294 de secții de votare, atât în sediul misiunilor diplomatice, cât și în afara lor	3,89 mln RON (~927 mii Euro)	~243 000 (ambele scrutine)	3.8

¹³ Sursa: calculele autorilor în baza informației oferite de MAE al României, www.mae.ro și CEC al Federației Ruse, www.cikrf.ru.

Spre exemplu, în cazul deschiderii unei secții de vot suplimentare în afara țării, costul asociat acestui proces va depinde mult de locul unde este deschisă secția și de distanța acesteia de la cea mai apropiată misiune diplomatică. Astfel, pentru Moldova costul pentru deschiderea unei secții de votare suplimentare în Canada va mai mare comparativ cu deschiderea aceleiași secții în Italia sau în Rusia.

Potrivit unui calcul estimativ al autorilor, pentru deschiderea unei secții de votare suplimentare, va fi necesară suma de cel puțin 25 mii euro/per secție, fără cheltuieli de închiriere a sediului și pază (vezi *Tabelul 8* din anexe). La calcularea costurilor au fost luate în considerare următoarele articole de cheltuieli:

- Închirierea spațiilor pentru amplasarea biroului electoral al secției de votare și a secțiilor de votare propriu-zise;
- Serviciile de comunicare (Internet, telefon, fax) cu autoritatea electorală superioară;
- Asigurarea secțiilor de votare cu mijloace de telecomunicație;
- Securitatea persoanelor, locațiilor și a materialelor electorale;
- Recrutarea funcționarilor electorali, pregătirea lor și salarizarea;
- Cazarea și diurnele funcționarilor electorali;
- Transportul funcționarilor electorali și a materialelor pentru votare;
- Cheltuieli pentru deplasarea observatorilor naționali/reprezentanților CEC.
- Desfășurarea campaniei de informare și educație electorală

După cum indică calculele, cele mai mari cheltuieli țin de: închirierea spațiilor pentru biroul electoral al secției de votare, în cazul când pe teritoriul țării unde va fi deschisă secția de votare nu există o misiune diplomatică (ex. Canada, Spania, Irlanda) și a spațiului pentru secția de votare; transportarea și cazarea funcționarilor electorali pe perioada desfășurării procesului electoral; desfășurarea campaniei de informare și educație electorală în rândul comunităților moldovenești peste hotare. În situația când statul-gazdă își exprimă acordul și bunăvoința, misiunea diplomatică ar putea solicita de la autoritățile locale un sediu pentru amplasarea secției de votare și asigurarea securității secției pe durata întregului proces de votare.

Pentru a reduce costurile, următoarele propuneri pot fi, de asemenea, luate în considerare:

- deschiderea secțiilor de votare în sediile consulilor onorifici și ale instituțiilor culturale moldovenești de peste hotare;
- suplimentarea misiunilor diplomatice cu personal din registrul funcționarilor electorali, pe toată durata desfășurării procesului electoral;
- recrutarea parțială a membrilor birourilor electorale ale secțiilor de votare din rândul persoanelor reprezentative ale comunității moldovenești din țara-gazdă (când este prezentă o comunitate stabilită, relativ organizată și cu un anumit grad de coeziune socială și prosperitate economică) și pregătirea acestora la distanță;
- implicarea organizațiilor/asociațiilor de moldoveni în informarea migranților moldoveni despre procesul de votare și mobilizarea acestora pentru înregistrare și participare la vot;

Pentru ca deschiderea secțiilor de votare să fie cost-eficiente, este necesar de stabilit un număr minim de alegători înregistrați pentru care va fi deschisă secția de votare (ex. 200 de alegători) și de simplificat procedura de înscriere prealabilă în listele electorale a alegătorilor migranți.

4.4. *Votul prin procură specială*

Metoda votării prin procură a fost introdusă inițial în Marea Britanie, Canada și Franța, pentru a asigura dreptul la vot pentru militarii implicați în acțiuni militare (primul și al doilea război mondial), a marinarilor și a militarilor prizonieri. Ulterior, această practică a fost preluată de Belgia, Danemarca, dreptul de a vota prin procură a fost extins asupra altor categorii de persoane – personalul de stat și oamenii de afaceri aflați peste hotare¹⁴. Prevederile privind votul prin procură au fost preluate din legislația britanică și franceză de către fostele colonii și sînt aplicate de acestea pînă în prezent (Algeria, Togo, Mauritius etc.).

Votul prin procură sau votul delegat reprezintă procedura de votare, prin care alegătorul, în situația cînd nu se poate prezenta personal la secția de votare dintr-un număr stabilit de motive (infirmitate, programul de lucru sau învățământ încărcat, lipsa din țară în ziua alegerilor, aflarea în detenție etc.) își deleghează votul unei alte persoane de încredere (împuternicit). Delegarea votului este posibilă doar în cazul cînd alegătorul este inclus în listele electorale ale sectorului în raza căruia își are locul de reședință și prezintă motive solide (ex. în Algeria motive solide sînt considerate – aflarea în serviciul militar sau peste hotare, imobilitate din cauza bolii) pentru delegarea votului său, prin prezentarea de acte care certifică aceste motive. În prezent, 16 state din cele 115 care permit votul peste hotare, aplică această metodă.

Votul prin procură se desfășoară în cîteva etape:

- a) completarea unui formular de solicitare a exercitării votului prin procură, în care se indică motivul delegării votului (cîteodată cu prezentarea dovezii de la medic sau angajator) și datele de identificare ale persoanei căreia îi este delegat votul. Formularul semnat de alegător și persoana împuternicită este depus personal la biroul electoral al secției de votare înainte de data alegerilor, pentru ca aceasta să informeze în timp util secția de votare a persoanei împuternicite despre faptul că va vota de două ori. După depunerea formularului, biroul electoral al secției de votare urmează să decidă dacă motivele pentru delegarea votului sînt suficiente și relevante și dacă persoana împuternicită are dreptul să acționeze în calitate de împuternicit (restricții privind numărul de alegători pe care îi poate reprezenta);
- b) expedierea formularului de solicitare către biroul electoral al secției de votare, unde persoana împuternicită este inclusă în listele electorale;
- c) verificarea identității persoanei împuternicite de către funcționarul electoral înainte de a permite acesteia să voteze în locul alegătorului. În cazul confirmării identității, numele persoanei împuternicite este inclus într-o listă specială, a persoanelor împuternicite care au votat;

¹⁴ “The history and politics of diaspora voting in home country elections”, de către Andy Sundberg, <https://www.overseasvotefoundation.org/>.

- d) numărarea rezultatelor și verificarea datelor din lista persoanelor împuternicite cu cea a persoanelor care au solicitat votarea prin procură.

În procesul de aplicare a acestei metode de votare, unele state au introdus modificări procedurale. Astfel, în Suedia, în scopul reducerii riscului de votare multiplă, alegătorul își exercită votul personal la domiciliu, după care acesta este introdus într-un prim plic netransparent. La rîndul său, plicul împreună cu cererea de împuternicire este introdusă într-un plic transparent în prezența împuternicitului, care și duce plicul la secția de votare, împuternicitul avînd mai degrabă funcția de curier pentru transmiterea votului¹⁵.

4.4.1. Avantajele și dezavantajele votului prin procură

Avantajele votului prin procură:

- Este simplu din punct de vedere tehnic;
- Nu presupune costuri financiare și administrative mari.

Dezavantajele votului prin procură:

- Reduce din integritatea votului și afectează principiul secretului votului;
- Oferă premise pentru încălcarea principiului egalității de drepturi, în special în familiile paternaliste, unde capii familiei ar putea impune ceilalți membri ai familiei să-i delege votul, cum este cazul familiilor islamiste din Albania și Macedonia;
- Deschide posibilități de fraudă, în special a votului multiplu. Numeroase cazuri de fraudă electorală în baza votului prin procură și a votului prin corespondență au fost înregistrate în Marea Britanie în anii 2000¹⁶. Ca rezultat, tot mai multe organizații de cercetare au solicitat renunțarea la votul prin procură și o monitorizare mai strictă a votului prin corespondență¹⁷;
- Nu este accesibil pentru alegătorii migranți aflați ilegal peste hotare, care nu se pot deplasa la locul de reședință din țară pentru a depune cererea de împuternicire.

Din cauza mai multor probleme de ordin juridic pe care le ridică votarea prin procură și ca urmare a creșterii cazurilor de fraudă electorală de pe urma aplicării acestei metode de vot, statele treptat renunță la folosirea acestei metode pentru asigurarea votului de peste hotare. În plus, votarea prin procură nu mai răspunde necesităților actuale ale statelor care implementează votul peste hotare. Justificarea apariției metodei de vot prin procură a fost de a asista persoanele care în anumite circumstanțe nu se pot deplasa la secțiile de votare. În situația când există alte metode de asistare a persoanelor din interiorul țării și de peste hotare pentru a participa la vot (urna mobilă, votarea anticipată, eliberarea certificatului pentru drept de vot, votarea prin corespondență), votarea prin procură își pierde rațiunea de a fi, iar statele care o aplică, o fac fie din motive de tradiție sau din motive financiare.

¹⁵ Autoritatea Electorală Suedeză, www.val.se.

¹⁶ Introducerea de către Marea Britanie a unei legislații mai permissive privind exercitarea votului prin procură a dus la declanșarea în 2004 a unui scandal legat de fraudarea alegerilor locale din Birmingham, care s-a soldat cu condamnarea a doi consilieri locali.

¹⁷ „Purity of Elections in the UK: Causes for Concern” de către Stuart Wilks-Heeg, Joseph Rowntree Reform Trust, 2008, accesibil la linkul <http://www.jrrt.org.uk/uploads/Purity%20of%20Elections%20in%20the%20UK>.

4.5. *Votul prin corespondență*

Votul prin corespondență permite alegătorului să completeze formularul de vot în locul în care se află la moment și să-l expedieze prin poșta obișnuită autorității electorale din statul de origine.

Votul prin corespondență a început să fie utilizat încă în secolul XIX în Statele Unite ale Americii, pentru a facilita votarea proprietarilor de pământ. Ulterior, în perioada războiului civil și a celor două războaie mondiale, votul prin corespondență a fost extins și asupra militarilor aflați pe front. În prezent, votul prin corespondență este aplicat în paralel cu alte metode de vot extern în toate statele americane și în alte 41 de țări ale lumii. Dintre acestea, 25 de țări folosesc exclusiv votul prin corespondență, iar statul Oregon al SUA a optat pentru această procedură de vot atât pentru votul intern, cât și cel extern. Fiecare stat stabilește prin legislație categoria de persoane care își poate exercita votul prin corespondență. În timp ce unele state se limitează doar la persoanele aflate în misiuni sau serviciu public peste hotare (ex. Japonia), altele permit votarea peste hotare tuturor persoanelor care în ziua alegerilor vor fi absente din țară (ex. Filipine, Australia, Marea Britanie, Germania).

Votul prin corespondență presupune realizarea următoarelor etape¹⁸:

- a) *Înregistrarea alegătorilor.* La această etapă are loc înregistrarea tuturor alegătorilor care solicită să-și exercite dreptul prin corespondență. Modalitatea de înregistrare diferă de la stat la stat, însă de regulă, cetățenii reprezintă agentul activ în acest proces. Aceștia completează un formular de înscriere în listele electorale (oferit la misiunile diplomatice, birou special din țară sau accesibil on-line) și îl depun fie la misiunea diplomatică a statului de origine din statul-gazdă, fie la secția de votare din țară, în a cărei rază își are reședința, fie la un birou special din țară (în cazul când nu mai are reședință). De obicei, formularul conține datele personale și de identificare (din pașaport) ale solicitantului, adresa de domiciliu și de reședință. Unele state solicită și prezentarea copiei autentificate a pașaportului care să ateste deținerea cetățeniei statului. Durata perioadei de înregistrare, de asemenea variază. În dependență de stat, aceasta poate începe de la 2 la 8 luni înainte de data alegerilor și să se încheie începând cu o săptămână până la o luna înainte de ziua alegerilor. Odată primite solicitările, funcționarii electorali verifică veridicitatea informației, în baza registrelor de evidență a populației din țară, alcătuiesc listele finale ale alegătorilor care vor vota prin corespondență și radiază alegătorii de pe listele electorale din țară.
- b) *Expedierea buletinului de vot.* La această etapă alegătorului, cu cel puțin două săptămâni înainte de ziua alegerilor, i se expediază următorul pachet de documente: buletinul de vot, instrucțiunile privind procedura de exprimare a votului, certificatul de alegător sau un formular standardizat care să ateste identitatea alegătorului, un plic interior din hârtie netransparentă și un plic exterior, pe care este imprimată adresa celei mai apropiate misiuni diplomatice. În unele țări, în pachet este inclusă și o informație scurtă despre ofertele electorale a concurenților electorali (ex. Mexic). Pachetul se expediază fie alegătorului (prin poșta obișnuită, cu confirmarea de primire), la adresa indicată

¹⁸ Descrierea etapelor se face în urma analizării procedurii în vigoare în Marea Britanie, Filipine, Mexic.

de acesta în formularul de înscriere, fie la misiunea diplomatică (prin poșta diplomatică), de unde acesta este ridicat de alegător după ce este contactat de misiune. Costurile poștale sînt acoperite de către misiunea diplomatică.

- c) *Votarea și expedierea votului.* Urmînd instrucțiunile de votare, alegătorul își expune opțiunea în buletinul de vot, pune buletinul în plicul interior. Acest plic se sigilează și este introdus împreună cu copia actului de identitate sau un formular standardizat care să ateste identitatea alegătorului în plicul exterior, care de asemenea este sigilat. Alegătorul semnează cel de-al doilea plic și-l expediază prin poștă la adresa indicată pe plicul exterior. Experiența statelor care folosesc votul prin corespondență arată că costurile poștale de returnare a votului pot fi achitate atît de alegător, cît și de misiunea diplomatică. Buletinul de vot trebuie să ajungă la misiunea diplomatică pînă la data de desfășurare a alegerilor. Buletinele de vot primite mai tîrziu sînt anulate.
- d) *Verificarea și numărarea voturilor.* La primirea pachetului cu votul alegătorului, în primul rînd misiunea diplomatică verifică autenticitatea plicului exterior și prezența semnăturii alegătorului după care deschide pachetul exterior. În cea de-a doua etapă, este verificată existența certificatului de alegător (formularului) și sînt confruntate datele înscrise în certificat (formular) cu informațiile cuprinse în listele electorale. Dacă nu au fost găsite diferențe, funcționarul electoral notează în listele electorale despre exercitarea votului alegătorului și pune plicul interior într-o urnă de vot specială. În ziua alegerilor, plicurile sînt desigilate, buletinele de vot sînt numărate, iar rezultatele numărării sînt consemnate într-un protocol de totalizare a rezultatelor. Toate documentele sînt expediate către autoritatea electorală centrală din țară.

4.5.2. Avantajele și dezavantajele votului prin corespondență

Avantajele votului prin corespondență:

- Costuri financiare și administrative mai mici decît în celelalte alternative, ca urmare a numărului redus de personal implicat, calculului exact al buletinelor de vot ce urmează a fi tipărite. Totuși, acest avantaj este unul relativ: cheltuielile vor fi mult mai mari în cazul cînd autoritățile își asumă toate costurile poștale (de expediere și returnare a buletinului de vot), iar rata de returnare a buletinelor de vot este mică. Spre exemplu, în Canada, unde votul prin corespondență este unul predominant, iar statul suportă toate cheltuielile poștale, organizarea alegerilor din 2004 în exterior a costat 274 000 dolari canadieni (211.000 dolari americani). Doar 8 127 de alegători din cei 13 830 înregistrați au returnat buletinele de vot, costul unui vot ridicându-se la 26 USD¹⁹. În cazul Mexicului, costurile votului prin corespondență s-au dovedit a fi și mai mari. Folosind o sumă de 19 milioane de USD pentru organizarea alegerilor peste hotare în 2006, la alegeri s-au înregistrat doar 40876 mexicani din afara țării. Buletinele de vot au fost returnate de 32632 de alegători, costul unui vot fiind de 582 USD²⁰. Trebuie de remarcat că o mare parte din cei 19 milioane USD au fost alocate pentru desfășurarea unei campanii de informare și educație electorală a mexicanilor de peste hotare.

¹⁹ Date furnizate de IDEA, „Voting from abroad”, www.idea.int.

²⁰ Date furnizate de Institutul Electoral Federal al Mexicului, http://www.ife.org.mx/documentos/proceso_2005-2006/cuadernos/pdf/C4_vmre.pdf.

- Facilitarea participării la alegeri a tuturor cetățenilor migranți, inclusiv și a celor cu ședere ilegală în afara țării, din moment ce alegătorul nu mai trebuie să se deplaseze la secția de votare pentru a-și exercita dreptul de vot;
- Creșterea ratei de participare la vot. Potrivit mai multor analize privind votul prin corespondență, de regulă examinând cazul SUA, un efect pozitiv al aplicării acestei metode este creșterea ratei de participare la vot²¹. Exemplul Mexicului însă demonstrează că acest efect este ambiguu.

Dezavantajele votului prin corespondență:

- Riscul mare de fraudare a votului. Votul prin corespondență are un grad de securitate și transparență al votului mai redus decât în votul direct, iar acest lucru deschide mai multe posibilități de fraudare, cum ar fi: vinderea buletinului de vot sau completare în prezența cumpărătorului; completarea buletinului de o terță persoană (în cazul cad mai multe buletine de vot sînt expediate către aceeași adresă, fiind frecvente cazurile cad mai multe persoane emigrante închiriază același apartament, casă etc.); expedierea de solicitări pentru obținerea buletinului de vot din partea unor persoane false sau persoane aflate în detenție, instituții medicale specializate etc.; furtul de buletine de vot înainte de a fi expediate către alegător; interceptarea și modificarea sau distrugerea buletinelor de vot semnate etc. Cazuri frecvente de fraudare a votului prin corespondență au fost înregistrate în Marea Britanie. Ultimul caz datează din 2009, când șase candidați conservatori au fost învinuiți de tentativă de fraudare a alegerilor ca urmare a încercării de a înregistra în listele electorale persoane fictive²²;
- Expunerea inegală la informații pentru alegătorii care votează primii și ultimii în intervalul de timp oferit pentru exercitarea votului prin corespondență²³;
- Costul votului pentru alegător, în cazul când acesta este impus să achite cheltuielile poștale pentru returnarea buletinului de vot (ex. statul Oregon din SUA).

4.6. Votul electronic

Dezvoltarea tehnologică din ultimul deceniu a deschis posibilitatea de exercitare a votului prin intermediul tehnologiilor on-line (e-mail, Internet, SMS etc.), modalitate denumită și vot electronic. Există cel puțin două posibilități în care votul electronic poate fi utilizat în votarea peste hotare. Prima constă în exercitarea dreptului la vot prin intermediul unei mașini electronice de vot, instalate în sediul misiunilor diplomatice (aplicată în Australia, Belgia, Filipine, Portugalia, Irlanda etc.). Cea de-a doua metodă presupune votarea la distanță prin intermediul tehnologiilor informaționale (Internet, SMS, telefon, televiziunea interactivă) din orice loc unde este

²¹ "Voting-By-Mail: A Look at Modernizing the Electoral System", by Rachel Harris, CRB Note, Vol. 6. no. 3, July, 1999.

²² A se vedea <http://www.telegraph.co.uk/news/newstopics/politics/conservative/4240870/Tory-candidate-conspired-to-rig-General-Election-result-through-postal-vote-fraud.html>.

²³ Acest punct de vedere este expus în studiul „Implementarea unor metode de vot alternative în România între necesitate, utilitate și fezabilitate”, publicat de Fundația Soros România, 2009.

accesibil acest serviciu. Deoarece prima posibilitate oferă mai puține avantaje cetățenilor migranți aflați peste hotare, fiind necesară deplasarea pînă la secția de votare din sediul misiunii diplomatice, vom examina în continuare doar metoda votului electronic la distanță.

Deși pînă în prezent au existat mai multe proiecte pilot de testare și/sau implementare la scară redusă a votului electronic la distanță (Canada, regiunea Catalonia, Elveția, Olanda, Marea Britanie etc.), la moment Estonia este singura țară care începând cu alegerile locale din 2005 a aplicat la nivel național votul electronic la distanță.

Votul electronic presupune următoarele etape²⁴:

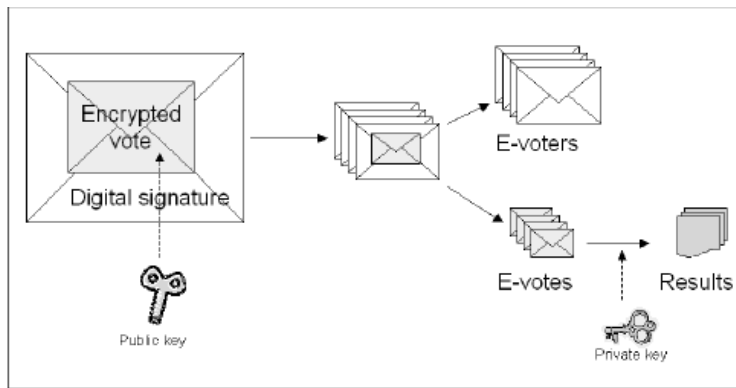
- a) Înregistrarea alegătorilor care solicită să voteze on-line. Procedura de înregistrare nu diferă esențial comparativ cu metoda de vot direct sau prin corespondență;
- b) Expedierea materialelor necesare pentru exercitarea votului on-line. Alegătorului îi sînt expediate: informația despre pagina web unde se va face votarea, instrucțiunile pentru exercitarea votului, cartea de identitate și/sau codurile de acces (PIN-urile) la pagina web;
- c) Logarea și votarea. Alegătorul intră pe pagina web, unde se loghează fie prin introducerea codurilor de acces, fie prin utilizarea cărții de identitate (cazul Estoniei). Pentru utilizarea acestei metode, alegătorul trebuie să posede (sau să procure) un dispozitiv de citire a cărților de identitate (card reader) care se conectează la computer și să descarce un soft care să permită citirea cărților de credit. Pe cînd softul este gratuit, dispozitivul de citire poate costa între 7 și 13 euro²⁵. După ce alegătorul s-a logat, meniul de pe ecranul computerului îi prezintă buletinul de vot similar celui de hîrtie. După votare, alegătorul trebuie să-și confirme votul prin introducerea semnăturii digitale și să-l expedieze. În alegerile din 2007 și 2009 din Estonia, perioada de votare a fost de trei zile;
- d) Transmiterea și „citirea” voturilor. Votul împreună cu datele de identificare ale alegătorului sînt transmise în formă criptată serverului, care autentifică semnătura digitală și expediază alegătorului un mesaj de confirmare. Ulterior, votul fără datele personale ale alegătorului este transmis unui alt server, de unde toate voturile sînt de-criptate, tipărite, numărate și totalizate împreună cu buletinele de vot ordinare. Procesul de transmitere a datelor se desfășoară în baza metodei „plicului” ca și în cazul votului prin corespondență.

Figura 1. Metoda „plicului” în cazul votului electronic²⁶

²⁴ Potrivit informației plasate pe pagina web de votare din Estonia, www.valmised.ee.

²⁵ <http://www.edri.org/edriagram/number5.4/estonia-evoting>.

²⁶ Sursa: Studiul „Towards remote e-voting: Estonian case”, de Epp Maaten.



Potrivit unei analize a votului pe Internet în Estonia, sînt necesare patru premise pentru desfășurarea cu succes a votului electronic: 1) acces la Internet a populației; 2) un cadru legal care să reglementeze activitățile legate de Internet; 3) o cultură politică favorabilă utilizării internetului pentru activități politice; 4) existența cărților de identitate cu un grad mărit de securitate, necesare pentru identificarea digitală a alegătorului²⁷.

4.6.1. Avantajele și dezavantajele votului electronic

Avantajele votului electronic:

- Reducerea, în timp, a costurilor, alocate pentru organizarea și desfășurarea alegerilor. Deși lansarea unui sistem de votare electronică presupune unele costuri ridicate (în Estonia softul a costat 250000 euro), există opinia că costurile inițiale se vor recupera după folosirea repetată a sistemului. Însă este important de menționat că rata de recuperare a costurilor va depinde esențial și de numărul alegătorilor care vor opta pentru votarea electronică;
- Facilitarea participării la alegeri a cetățenilor care se află peste hotare;
- Stabilirea și anunțarea mai rapidă a rezultatelor alegerilor;
- Creșterea calității votării prin reducerea numărului de buletine nevalabile și o calculare mai rapidă a voturilor;
- O rata de participare mai mare la vot. Acest avantaj este unul ambiguu și depinde în mare parte de accesibilitatea serviciilor Internet pentru populație și de numărul populației care deține abilitățile necesare pentru a folosi acest sistem. În Estonia, spre exemplu, în anul 2005, numărul de alegători prin Internet a constituit 1.85% din numărul alegătorilor eligibili, în condiția în care 59.2% dintre locuitori în vîrsta 16-74 ani aveau acces la Internet²⁸. Rata de participare la alegeri a alegătorilor prin Internet a fost de 0.9% din totalul alegătorilor. În pofida acestor statistici, votul electronic în Estonia a fost considerat un succes. La următoarele alegeri, rata de participare a înregistrat o creștere – 3.4% în 2007 și 9.5% la alegerile locale din 2009²⁹.

Dezavantajele votului electronic:

- Nu pot fi garantate total secretul și securitatea votului;

²⁷ Trechsel, Alexander H., R. Michael Alvarez, and Thad E. Hall, „Internet Voting in Estonia”, Caltech/MIT Voting Technology Project Working Paper # 60, www.vote.caltech.edu, 2008.

²⁸ „Internet Voting in Estonia. A comparative analysis of four elections since 2005”, elaborat de către European University Institute și European Union University Laboratory pentru Consiliul European, ianuarie 2010.

²⁹ Comisia Națională Electorală a Estoniei, <http://www.vvk.ee/index.php?id=11178>.

- Există posibilitatea de intrare neautorizată în sistem (servere și rețele de transmitere a datelor) de către terțe părți care ar putea manipula rezultatele votării;
- Vulnerabilitatea sistemului la diferite amenințări informatice;
- Este puțin accesibil persoanelor mai în vârstă, care nu au aptitudini de lucru cu calculatorul și categoriilor sociale vulnerabile care nu au acces la calculator;
- Oferă posibilități de vânzare/cumpărare a voturilor, de intimidare/coerciție a alegătorilor, de votare în locul alegătorului.

Secțiunea 5. Experiența internațională privind votarea peste hotare

5.1. Aspecte politico-legislative ale votului peste hotare

Convenția Internațională pentru Protecția Drepturilor Tuturor Muncitorilor Migranți din 1990 afirmă explicit că “Muncitorii migranți și familiile lor trebuie să aibă dreptul de a participa la treburile publice din țara lor de origine, să poată să aleagă și să fie aleși în conformitate cu legislația în vigoare”. Dar dreptul la votarea în străinătate ca parte a sufragiului universal nu este nici evident și nici lipsit de probleme. Conceptul de votare în străinătate vine în contradicție directă cu cerințele clasice – votarea se efectuează la locul de reședință, pe teritoriul țării a căror cetățeni sînt titularii dreptului de vot. În afară de aceasta, votarea în străinătate este adesea privită ca fiind contrară principiului alegerilor libere, adică exercitate în afara unor presiuni de orice fel. Rareori elitele politice sînt familiarizate cu argumentele pro- și contra- votării în străinătate. De asemenea, ele nu sînt dispuse să examineze cu precauție problemele ce pot apărea în procesul de extindere a dreptului de vot pentru cetățenii aflați peste hotare. Din această cauză există necesitatea elaborării unor principii și criterii general acceptabile pentru a fi utilizate de autoritățile diferitor state. Din păcate, astfel de elaborări, aduse pînă la nivelul unor recomandări nu există, statele soluționîndu-și acest gen de probleme din considerente proprii.

Există trei surse majore pentru consacrarea votului în străinătate – Constituția, legislația electorală și actele emise de instituțiile competente ale statelor. În unele state, precum Spania și Portugalia, prevederile privind votarea în străinătate sînt expuse explicit în constituții (articolul 68/5 și, respectiv, articolul 72). În alte țări, prevederile constituționale sînt mai difuze, acestea fiind dezvoltate în legislația electorală. După cum s-a afirmat mai sus, din punct de vedere legislativ, votarea în străinătate este mai ușor de realizat pentru statele care practică sistemul electoral mixt sau proporțional, mai cu seamă pentru cele care practică sistemul proporțional deplin: o țară – o singură circumscripție, printre acestea fiind și Republica Moldova. Țările care aplică sisteme electorale uninominale sînt nevoite să formeze circumscripții electorale extrateritoriale, în care își exercită dreptul de vot diaspora și cetățenii aflați temporar peste hotare.

Din punct de vedere legislativ votarea în străinătate provoacă trei probleme structurale:

- Reprezentarea politică a cetățenilor aflați peste hotare;

- Organizarea votării în afara țării prin asumarea unor cheltuieli financiare și administrative semnificative, dar mai ales prin asigurarea transparenței procedurii de votare, a secretului opțiunii alegătorilor și a securității materialelor electorale;
- Soluționarea disputelor electorale pe teritoriile altor state, în lipsa organelor judiciare naționale.

Una dintre cerințele fundamentale pentru votarea în străinătate este înregistrarea prealabilă a alegătorilor. Este evident că înregistrarea alegătorilor peste hotare comportă complicații atât de ordin organizatoric, cât și de altă natură. De obicei, pentru înregistrarea într-o listă electorală în afara țării este necesară completarea unui formular tipizat.

5.2. Aspecte practice ale votării în străinătate

Votarea în străinătate este deja pe larg practică într-un șir de state, diferite după gradul de democratizare. Peste o sută de state au în legislație prevederi referitoare la votarea peste hotare. Mai recent, vreo 50 de state au adoptat acte legislative referitoare la modalitățile de votare în străinătate. De obicei, votarea peste hotare se referă la votarea prin poștă sau prin prezența cetățenilor cu drept de vot în misiunile diplomatice. Votarea prin Internet devine un subiect de discuții foarte frecvent, mai cu seamă după ce Estonia a reușit să demonstreze că acest gen de votare poate fi utilizat cu succes după atingerea unui grad înalt de dezvoltare informațională în societate. De curând, votarea în străinătate se extinde asupra cetățenilor din diasporă prin constituirea circumscriptiilor electorale extra-teritoriale. Totuși, nu toate exemplele sînt încurajatoare pentru extinderea votării peste hotare. Spre exemplu, Armenia a decis să renunțe la votarea în străinătate, deși legislația țării permite cetățenia dublă. După o abordare multilaterală a chestiunii în cauză a fost adoptată decizia de a renunța la includerea în noul Cod electoral al Armeniei a prevederilor referitoare la votarea în străinătate. S-a considerat că deși etnicii armeni peste hotare constituie o diasporă foarte mare și influentă, aceștia nu trebuie să aibă influența hotărîtoare asupra formării organelor de conducere a țării și asupra sorții acesteia, lucruri care ar trebui să revină celor care locuiesc zi de zi în Armenia. De fapt, decizia respectivă a fost luată după ce s-a stabilit că reprezentanții diasporei nu prea s-au precipitat să voteze atunci cînd au avut posibilitatea s-o facă.

Votarea în străinătate se aplică de obicei pentru alegerile parlamentare (legislative), prezidențiale și în cazul referendumurilor³⁰:

- 31 – doar în cazul alegerilor legislative;
- 14 – doar în cazul alegerilor prezidențiale;
- 20 – în cazul alegerilor legislative și prezidențiale;
- 11 – în cazul alegerilor legislative, prezidențiale și referendumurilor;
- 6 – în cazul alegerilor legislative, prezidențiale, sub-naționale și referendumurilor;
- 7 – în cazul alegerilor legislative și referendumurilor;
- 7 – în cazul alegerilor prezidențiale și referendumurilor;
- 19 – admit diferite combinații pentru votarea peste hotare;
- 0 – doar referendumuri.

³⁰ În cazul statelor Uniunii Europene există și problema votului în Parlamentul European

Probleme apar în privința dreptului de vot al cetățenilor aflați în străinătate. Diferite state impun anumite criterii pentru dreptul de vot în străinătate. Cerințele comune se referă la necesitatea unor abordări ample – cetățenie, reședință, înregistrarea în calitate de alegător. Dar, există variații de la țară la țară în privința realizării acestor cerințe și de obicei sînt impuse cerințe suplimentare referitoare la statutul persoanei aflate peste hotare. Atunci cînd votarea cetățenilor aflați peste hotare nu depinde de vreo circumscripție electorală, de obicei, votarea se permite pentru toți cetățenii. Majoritatea celor peste 100 de state care permit votarea în străinătate nu impun condiții suplimentare pentru dreptul de vot al cetățenilor lor. Totuși, 14 țări introduc limitări suplimentare, în special referitoare la perioada aflării peste hotare și a statutului pe care îl au cetățenii. De exemplu, Republica Sud Africană a limitat în 2004 votul în străinătate, deși anterior nu impunea condiții suplimentare pentru diasporă, permițîndu-l doar pentru membrii corpului diplomatic și pentru cetățenii care sînt înregistrați în calitate de alegători și se află temporar peste hotare. Alte state care impun restricții mai prevăd: funcționarii publici aflați în misiune, angajații companiilor internaționale, studenții aflați la studii și militarii dislocați legal pe teritoriile altor state pot vota în străinătate. De exemplu, Islanda permite cetățenilor săi participe la votarea peste hotare doar dacă aceștia se află acolo temporar și doar în Marea Britanie, nu și în altă parte. Pentru a vota în străinătate cetățenii germani nu trebuie să se afle în străinătate mai mult de 25 de ani, britanicii – 15 ani, canadienii – 5 ani, turcii – 6 luni. În unele state lucrurile stau exact invers – cetățenii trebuie să se afle peste hotare o anumită perioadă minimală de timp pentru a putea participa la votul în străinătate.

Cazurile cînd votarea în străinătate este restrictivă, referindu-se doar la cetățenii aflați temporar în străinătate sînt minoritare. Cel mai des acest lucru se datorează limitărilor tehnice și administrative și nu celor de ordin legislativ. De cele mai multe ori nu se creează facilități speciale celor care se află temporar la muncă, studii, dezvoltarea afacerilor, odihnă sau recuperare medicală. Doar Austria, Canada, Danemarca, Noua Zeelandă și Norvegia sînt printre puținele țări care acordă facilități suplimentare cetățenilor săi aflați provizoriu sau în tranzit, să voteze în străinătate.

Este interesantă experiența Mexiciei, potrivit legislației căreia cetățenii pot vota în străinătate dacă au cartelă specială de vot eliberată pe teritoriul țării. Totuși, trebuie menționat că au existat scandaluri de rezonanță legate de contrafacerea cartelelor speciale de vot. Unele state permit votarea în străinătate doar cetățenilor care au viză valabilă de aflare în țara respectivă.

Țările care oferă cetățenilor lor posibilitatea votării peste hotare trebuie să asigure în mod constant securitatea, transparența procesului și secretul opțiunii alegătorilor. Evident, aceste cerințe implică eforturi de ordin legislativ, financiar și administrativ suplimentare. Aceste eforturi depind de modalitatea votării în străinătate: în persoană la misiunile diplomatice sau în alte locuri desemnate în acest sens; votul prin poștă; votul prin procură; votul electronic:

- 83 de țări practică numai o singură procedură din cele patru pentru votul în străinătate;
- 54 de state permit votul în persoană la misiunile sale diplomatice sau în locuri amenajate special. Această modalitate este considerată pe larg a fi cea mai acceptabilă. Comparațiile dintre statele care practică acest gen de votare peste

hotare trebuie privite prin prisma faptului că Rusia, spre exemplu are misiuni diplomatice în peste 140 de state, iar Republica Moldova numai în aproximativ 20 de state;

- 25 de state practică votarea prin poștă;
- 27 de state practică diferite combinații ale votării în străinătate. Șase state – Austria, Belgia, Estonia, Olanda, Noua Zeelandă și Suedia, oferă trei posibilități alternative pentru exercitarea votării peste hotare.

În 12 state se oferă nu doar posibilitatea votării în străinătate, ci și un anumit număr de locuri (de la 1% la 4%) în forurile legislative pentru candidații votați în mod special de cei aflați peste hotare. Este evident că această procedură soluționează oarecum problema legată de circumscripțiile electorale.

Votul în străinătate are menirea să contribuie la ridicarea nivelului participării politice a cetățenilor. Trebuie însă să se facă o delimitare clară între votarea în străinătate a cetățenilor strămutați temporar, în masă, ca urmare a unor conflicte și votarea în străinătate atunci când țară de origine se află în condiții normale. În primul caz, votarea în străinătate mai are și menirea să contribuie la normalizarea situației social-politice. Diferențele menționate sînt importante pentru a putea estima proporția efort/preț – impact. Astfel, în cazul votării în străinătate a persoanelor refugiate, rata de participare este semnificativă pentru alegătorii înregistrați, atîngînd uneori proporții de 70-80%. În cazul votului în străinătate a cetățenilor din state care nu au refugiați, participarea este destul de scăzută. Chiar și în cazul țărilor cu vot obligatoriu rata votanților în străinătate este destul de redusă. Cel mai important factor care explică rata joasă de participare la votarea în străinătate este de ordin geografic și temporar. În acest sens, ținînd cont de costul ridicat al votării în străinătate, se consideră util a oferi mai mult timp pentru exercitarea votului (ex. în Republica Moldova se propunea ca votarea în străinătate să se desfășoare două zile), însă discuțiile pe această temă se ciocnesc de argumentul referitor la încrederea reciprocă între forțele politice și necesitatea asigurării securității votului. În general, problema participării joase la votarea în străinătate este acută în statele care rezervă un anumit număr de locuri în legislativ pentru cetățenii din diasporă.

5.3. Implementarea votării în străinătate

Implementarea votării peste hotare este complicată din cauza unui șir de factori, precum: numărul de alegători aflați peste hotare, geografia dispersată a aflării lor, complexitatea problemelor legate de exercitarea votului peste hotare. Fiecare din procedurile votării peste hotare trebuie să fie credibilă, dar și conforme normelor utilizate la votare pe teritoriul țării. Adică, procedurile trebuie să fie cît se poate de uniforme în toate privințele și aspectele. Creativitatea administrativă și flexibilitatea procedurală sînt foarte necesare, însă toate procedurile trebuie să fie în strictă conformitate cu prevederile legislației. Din aceste considerente sînt foarte importante procedurile legate de înregistrarea alegătorilor și votarea propriu-zisă. În orice caz, securitatea și secretul votului rămîn lucruri extrem de sensibile, atît în cazul prezenței alegătorului în localul exercitării votului, cît și în cazul votului prin procură sau prin poștă. În afară de aceasta trebuie să se ia în considerație că mulți alegători ar putea fi vulnerabili din cauza prezenței ilegale pe teritoriile statelor unde se desfășoară votarea.

Eventualele probleme administrative sau încălcarea unor termene vor fi cu certitudine calificate drept acte deliberate, îndreptate spre fraudarea alegerilor. Un lucru extrem de important se referă la soluționarea disputelor electorale de o manieră rapidă și onestă, ceea ce este problematic în cazul votării peste hotare. La începutul aplicării la scară largă a votului peste hotare formațiunile politice de opoziție vor fi reticente față de această măsură, folosind-o drept pretext pentru contestarea alegerilor la nivel național. De aceea, votarea peste hotare necesită o abordare atentă și complexă, care să asigure un proces transparent și corect.

5.4. Termenele pentru planificarea votării

Planificarea organizării votării peste hotare întâmpină un șir de dificultăți datorate unor particularități (vezi anexa, *Tabelul 7*). De aceea, campaniile electorale de scurtă durată pot descalifica completamente votarea peste hotare. În afară de aceasta, este foarte important a ști când va fi numită data alegerilor de către organul abilitat. Acest lucru este important întrucât poate fi nevoie de mult timp pentru negocierea și încheierea unor memorandumuri de acceptare a desfășurării alegerilor pe teritoriile altor state. Memorandumurile sînt necesare pentru ca organele electorale instituite să funcționeze peste hotare să-și poată desfășura activitatea fără impedimente. În situația când negocierile se poartă cu mai multe țări se poate întâmpla ca întârzierile în raport cu una dintre ele să prejudicieze întregul proces al votării peste hotare. În astfel de cazuri ar fi dificil de acceptat ca votarea să aibă loc numai în unele țări, exceptîndu-le pe altele din anumite motive. Aceasta fiindcă s-ar putea invoca drept argument rea-voința autorităților, dat fiind faptul că simpatiile per ansamblu ale rezidenților din diferite țări pot fi foarte diferite. De asemenea, trebuie să se ia în considerație capacitatea concurenților electorali de a comunica cu cetățenii aflați peste hotare. Deși este sarcina organelor electorale să informeze cetățenii despre concurenții electorali implicați în alegeri, nu trebuie ignorată și necesitatea comunicării directe a concurenților cu cetățenii.

5.5. Înregistrarea alegătorilor

Pentru a evita un șir de probleme legate de votarea peste hotare este necesar ca înregistrarea alegătorilor aflați peste hotare să înceapă cel tîrziu odată cu anunțarea datei alegerilor. Înregistrarea ar trebui să se facă la misiunile diplomatice din arealul de aflare a alegătorilor. Listele alegătorilor trebuie să fie accesibile pentru verificare. Listele trebuie să conțină informații ce nu protejate ca date personale. Scopul înregistrării prealabile este de a asigura misiunile diplomatice cu o cantitate suficientă de materiale electorale, plus un anumit surplus, dar și radierea din listele electorale de bază a celor înregistrați pentru votul peste hotare. În vederea simplificării procedurii de votare, mai multe state acceptă și înregistrarea prin telefon, fax, poștă electronică sau prin intermediul unui formular on-line (ex. Polonia).

5.6. Negocierile cu autoritățile țărilor gazdă

Votarea peste hotare urmărește două scopuri majore: asigurarea exercitării drepturilor politice de către cetățenii aflați peste hotare; ridicarea gradului participării politice și consolidarea încrederii într-un proces electoral onest și democratic. Însă, așa cum a

fost arătat mai sus, votarea peste hotare comportă un șir de complicații, care fac ca aceasta să fie aplicată ci maximă precauție.

Negocierile cu autoritățile țărilor gazde reprezintă o problemă considerabilă în răspîndirea pe larg a votării peste hotare. Votarea peste hotare cere, oarecum, angajarea responsabilităților țărilor gazde. Experiența internațională este extrem de săracă în privința instituțiilor statale împuternicite și a modalităților de aranjare a problemelor legate de votarea peste hotare. De fapt, nu există politici consistente și practici standardizate care ar putea fi recomandate țărilor-gazdă în privința organizării votării cetățenilor altor state pe teritoriile lor, deci cu atît mai mult nu pot exista recomandări referitoare la responsabilități. Negocierile, de obicei, se bazează pe un amalgam de factori, avînd în vedere reciprocitatea, precedentele existente, calitatea relațiilor bilaterale și oportunitățile apărute ad-hoc. De aceea, alegerea țărilor în care să aibă loc votarea în afara misiunilor diplomatice trebuie să aibă în vedere mai mulți factori – istoria relațiilor bilaterale, infrastructura, eventualele costuri etc. Însă cel mai important factor este legat de așteptările privind eventualul număr de votanți. Un șir de țări europene au refuzat constant să admită votarea cetățenilor altor state în afara misiunilor diplomatice, în aceste țări fiind posibilă votarea peste hotare doar în baza votului prin poștă. Explicațiile în acest sens s-au referit la considerente de ordin de suveranitate și securitate pentru statele în cauză.

5.7. Responsabilitățile statelor- gazdă

Responsabilitățile statelor-gazdă pe teritoriul cărora se desfășoară votarea în străinătate depind de circumstanțe și de contextul general, legate de interesul existent față de alegeri și de resursele disponibile. De cele mai multe ori, rolul statelor-gazdă unde se desfășoară votarea în străinătate se reduce mai degrabă la manifestarea bunăvoinței, decît la acordarea unui ajutor de ordin administrativ ori de implementare. Este foarte important ca structurile statului-gazdă să nu submineze secretul votului, neutralitatea și transparența procesului electoral, dar, mai ales, este important să se evite exercitarea presiunilor politice și a imixtiunilor. Există cîteva domenii în care statele-gazdă pot oferi un real suport pentru votarea în străinătate:

- Oferirea unor spații adecvate pentru votare. Autoritățile țărilor-gazdă pot contribui la identificarea unor spații adecvate pentru secțiile de votare din afara misiunilor diplomatice. Amplasarea acestora și costurile de acces pot avea un rol decisiv asupra prezenței la urne;
- Asigurarea deplasării libere a funcționarilor electorali, a votanților, observatorilor, reprezentanților concurenților electorali;
- Facilitarea procedurilor vamale la transportarea materialelor electorale;
- Facilitarea obținerii documentelor de călătorie, inclusiv a vizelor;
- Scutirea de orice taxe și plăți suplimentare;
- Suport în recrutarea staff-ului;
- Asigurarea unui minimum necesar de securitate. Protejarea datelor este una dintre problemele cruciale ale votării în străinătate. Autoritățile țărilor-gazdă pot deține date despre reședința compactă a cetățenilor străini cu drept de vot și unde eventual ar putea fi deschise secții de votare pentru un număr mai mare de cetățeni. În aceeași ordine de idei, este foarte important ca datele despre

cetățenii străini să fie protejate și să poată fi folosite în mod adecvat, doar pentru necesități electorale, altfel crește riscul participării joase la votare;

- Facilitarea acomodărilor pentru staff-ul electoral, observatori, reprezentanți ai partidelor și mass-media etc.

O problemă majoră este cea a legalității aflării cetățenilor cu drept de vot a unor state pe teritoriile țărilor gazde. Faptul că unii cetățeni se află ilegal pe teritoriile altor state sau nu au documentele necesare cu ei nu le afectează drepturile electorale garantate de statele de origine. De aceea, statele care intenționează să asigure votarea în străinătate trebuie să aibă în vedere negocierea cu statele gazde a unor acorduri potrivit cărora autoritățile statului gazdă, în procesul de oferire a asistenței pentru votarea pe teritoriul lor, nu vor desfășura activități de depistare a cetățenilor aflați acolo ilegal, urmînd să-i deporteze. Dacă astfel de înțelegeri nu vor fi atinse, crește substanțial riscul unei prezențe reduse la urne.

Recrutarea funcționarilor poate fi mai puțin costisitoare dacă se face dintre cetățenii statelor-gazdă sau din cetățenii statului de origine cu reședință permanentă în statul-gazdă. După o pregătire intensivă, dar de scurtă durată, funcționarii recrutați dintre categoriile de cetățeni sus-menționați pot îndeplini activități de logistică în localurile desemnate pentru votare, de înregistrare a alegătorilor etc. Avantajul este că pentru o anumită plată, acești angajați pe termen scurt pot îndeplini aceeași muncă pe care o îndeplinesc funcționarii din țările de origine fără a avea nevoie de transport, viză, cazare etc. În unele țări, precum Turcia și Germania, astfel de angajați sînt obligați să se conformeze întocmai legislației muncii.

Asigurarea securității fizice a participanților la votarea în străinătate, cît și a materialelor electorale este de o importanță crucială fiindcă eventualele incidente, chiar nesemnificative la prima vedere, pot servi drept pretexte pentru contestarea rezultatelor alegerilor. De aceea, eventualele acorduri cu autoritățile statelor pe teritoriile cărora se desfășoară votarea peste hotare trebuie să aibă drept unul din obiective asigurarea unei atmosfere ce ar exclude eventuale intimidări și violențe. Deși nu există standarde elaborate pentru astfel de acorduri, de obicei, ele se referă la asigurarea securității de către poliția municipală a localurilor pentru desfășurarea alegerilor, a securității materialelor electorale și a participanților la procesul electoral.

Prevenirea fraudelor este una din problemele cheie a votării peste hotare. Pentru statele în care guvernarea și opoziția se află în relații antagoniste este extrem de dificil să se asigure un grad apreciabil de încredere în procesul de votare în străinătate ca fiind unul liber și corect, deoarece există suspiciuni că votarea în străinătate deschide posibilități suplimentare pentru comiterea intenționată a fraudelor. În acest context, modalitățile de prevenire a fraudelor, în primul rînd prin asigurarea transparenței procesului de votare, sînt cruciale.

Pe lîngă acordurile cu țările-gazdă pot fi de o utilitate deosebită acordurile cu structurile instituțiilor internaționale specializate, precum ONU, Consiliul Europei, OSCE, dar și cu organizațiile internaționale specializate ale societății civile cum ar fi Asociația Oficialilor Electorali Europeni(ACEEEO), precum și a celor din țările-gazdă. Experiența internațională arată că astfel de acorduri ar ridica mult încrederea în

procesul votării în străinătate, asigurând transparența procesului și contribuind la soluționarea unor probleme de ordin logistic.

Secțiunea 6. Votul cetățenilor moldoveni aflați peste hotare versus experiența recentă a unor state

6.1. Votul cetățenilor moldoveni peste hotare

În cadrul alegerilor parlamentare precedente, revendicările unor concurenți electorali privind asigurarea dreptului de vot al cetățenilor moldoveni aflați la munci peste hotare au fost absolut legitime. De fapt, acest drept le este garantat cetățenilor moldoveni de Constituție, de Codul electoral și nu ține neapărat de numărul *gastarbeiter*-ilor moldoveni, care este impunător. De obicei, se vehiculează cifra de un milion de cetățeni moldoveni aflați peste hotare din cei ~2,6 milioane cu drept de vot (fără cetățenii din regiunea transnistreană). Datele ce provin din surse diferite, corelate între ele, permit a estima numărul cetățenilor moldoveni aflați în străinătate ca variind între 400-600 mii. Aceste estimări, vehiculate de birourile de la Chișinău ale Băncii Mondiale (BM) și Fondului Monetar Internațional (FMI), se corelează foarte bine cu datele Ministerului Tehnologiilor Informaționale și Comunicațiilor (MTIC) și cu datele sondajelor de opinie:

- potrivit datelor MTIC, în 2009, în afara țării s-ar afla ~200-300 mii de cetățeni moldoveni. Cifra este credibilă, întrucât se contabilizează doar cetățenii care părăsesc Republica Moldova prin punctele în care autoritățile moldovene efectuează controlul pașapoartelor. Mulți din *gastarbeiterii* care muncesc în spațiul CSI (numărul lor se estimează a fi de ~200-300 mii) părăsesc Moldova prin punctele de trecere din regiunea transnistreană și ei, probabil, nu nimeresc în bazele de date ale MDI. Tocmai ei dublează numărul cetățenilor moldoveni aflați în străinătate;
- sondajele de opinie relevă că ~45-50% din familiile din Republica Moldova primesc remitențe de la rudele aflate la munci peste hotare. Astfel luând drept punct de reper pentru estimări numărul de familii din Republica Moldova ajungem la concluzia că estimările BM și FMI sînt pertinente;
- luînd în considerație că numărul total de alegători este ~2,6 milioane, iar la alegeri participă ~1,6 milioane, numărul celor aflați peste hotare nu poate depăși diferența celor două cifre, adică 800 de mii. În același timp, trebuie să lăsăm și o marjă credibilă pentru manifestarea fenomenului absenteismului. Dacă am estima absenteismul din Republica Moldova la cel mai mic nivel european ~10-15% din numărul total de alegători, atunci ar trebui să estimăm numărului celor aflați la munci peste hotare, ca fiind de aproximativ o jumătate de milion, adică ~1/5 din numărul de alegători, peste 1/4 din numărul celor apti de muncă, și ceva mai puțin de 1/2 din cei angajați în câmpul muncii pe teritoriul Republicii Moldova. Aceste cifre sînt destul de pertinente și ar trebuie să motiveze autoritățile moldovene să întreprindă măsurile necesare pentru a asigura realizarea dreptului de vot pentru cetățenii aflați în străinătate.

Tabelul 4 de mai jos relevă numărul de moldoveni, care au participat la votarea peste hotare în anii electorali precedenți. Astfel, din aproximativ o jumătate de milion de cetățeni aflați peste hotare, la ultimele alegeri parlamentare au votat doar aproximativ

2%. Probabil, au votat preponderent studenții, turiștii și cei care se află legal pe teritoriile statelor respective.

Tabelul 4. Numărul de cetățeni moldoveni care au participat la votare în străinătate³¹

Locul / anul	1994	1998	2001	2005	2009	2009
Austria	-	39	28	82	115	133
Azerbaidjan	-	-	-	-	31	26
Belarus	20	35	51	77	35	72
Belgia	17	26	57	113	405	424
Bulgaria	-	59	86	134	124	74
Cehia	-	-	-	-	250	288
China	-	11	10	20	24	20
Estonia	-	-	-	-	24	20
Franța	-	62	107	422	1219	1487
Grecia	-	-	-	1005	1080	1207
Germania	-	23	47	148	161	142
Israel	-	77	43	118	119	237
Italia	-	-	237	850	1554	1796
Letonia	-	-	-	-	39	35
Lituania	-	-	-	-	15	21
Polonia	-	18	28	127	109	81
Portugalia	-	-	-	-	1191	767
Regatul Unit	-	-	-	108	289	402
România	1709	2079	1934	3264	2768	2187
Federația Rusă	160	607	852	2760	1148	1422
SUA	32	28	60	101	214	308
Suedia	-	-	-	-	46	39
Turcia	-	29	48	90	70	37
Ucraina	10	36	65	127	98	117
Ungaria	-	-	46	85	71	68
Uzbekistan	-	-	13	26	-	-
New-York (ONU)	-	18	-	96	197	317
Geneva (ONU)	-	12	17	79	158	158
Strasbourg (CoE)	-	5	26	94	119	107
București (consulat)					1449	1472
Bologna (consulat)					3375	3652
Frankfurt (consulat)	-	29	51	112	128	176
Istanbul (consulat)					133	101
Odesa (consulat)					47	151
Total	1948	3193	3806	10038	16805	17544

6.2. Experiența internațională privind votul cetățenilor aflați peste hotare

Există o vastă experiență internațională privind votul peste hotare, deși nu există sinteze aduse în rang de reguli general acceptate pentru a fi recomandabile pentru instituțiile internaționale specializate. S-a menționat deja că regula generală este că alegerile se efectuează pe teritoriile respective și în “extensiile” acestora de peste hotare – ambasade și consulate. În ultimii ani OSCE a organizat un șir de conferințe

³¹ Sursa: Comisia Electorală Centrală, www.cec.md.

pentru dezbaterea standardelor obligatorii minime pentru votul prin Internet și măsurile de securizare a acestuia. Anume suspiciunile legate de asigurarea securității votului electronic fac guvernele multor țări dezvoltate să fie reticente față de acest sistem de vot. Mai jos urmează un șir de exemple recente privind evoluțiile în domeniul asigurării votului cetățenilor aflați în străinătate:

- la alegerile parlamentare din decembrie 2007, precum și la cele prezidențiale din martie 2008, Federația Rusă a deschis 23 de secții de votare pe teritoriul Transnistriei, fără să ceară acordul Guvernului moldovean. Acest lucru a stîrnit protestele Ministerului Afacerilor Externe, care au fost însă ignorate de Rusia. În contrast cu modul în care a procedat Rusia, Ucraina s-a abținut să deschidă secții de votare în Transnistria în timpul alegerilor parlamentare din 2006 și 2007, deși în această regiune locuiesc aproximativ 65 de mii de cetățeni ucraineni. Aceasta deoarece autoritățile de la Chișinău nu și-au dat acordul;
- exemplele alegerilor prezidențiale din Mexic și Bulgaria, din 2006, relevă că guvernele acestor state au întreprins extra-măsuri pentru a asigura votul cetățenilor lor aflați peste hotare. Guvernul Bulgariei a adoptat decizia de a deschide secții de votare peste tot unde cel puțin 100 de cetățeni ai acestei țări revendică exercitarea dreptului de vot în localitățile aflării peste hotare. Pentru aceasta cetățenii bulgari au trebuit să depună cereri pentru a fi excluși din listele de alegători din țară, fiind introduși în listele speciale pentru votul peste hotare. Acest lucru a fost necesar pentru a evita eventuale acuzații de manipulare și pentru a ști exact cîte buletine de vot să fie trimise la locul aflării cetățenilor etc.;
- pentru alegerile parlamentare din 2007, Guvernul Poloniei a deschis 205 secții de votare pentru aproximativ 175 mii de cetățeni înregistrați peste hotare. Secțiile de votare au fost deschise în ambasade și consulate, dar și în centrele comunităților etnice poloneze. Astfel, lucrurile trebuie coordonate din timp pentru a permite realizarea drepturilor cetățenilor în diferite circumstanțe;
- alegerile parlamentare din Israel (10 februarie 2009) sînt extrem de relevante pentru Republica Moldova în privința votului de peste hotare. Din cei aproximativ 5 milioane de alegători, aproape 650 de mii se află peste hotare. Cu toate acestea, Guvernul israelit s-a opus deschiderii secțiilor de votare în afara ambasadelor și consulatelor (aproximativ 100 în întreaga lume), unde este asigurat un nivel corespunzător de securitate. Reprezentanții partidului "Likud" cred că explicația rezidă, de fapt, în reticența forțelor politice de stînga de a vota un proiect de lege, demult elaborat, care să permită deschiderea secțiilor de votare și în afara misiunilor diplomatice. Potrivit analiștilor și observatorilor politic cauza ar fi că forțele de stînga fiind conștiente de faptul că cetățenii israeliți de peste hotare votează preponderent partidele de dreapta ar fi ridicat în mod intenționat bariere pentru exercitarea votului peste hotare. Chiar dacă nu este adevărat că barierele au fost ridicate intenționat, este de menționat că discuțiile generate de votarea în străinătate sînt oarecum instigatoare la nemulțumiri. Astfel, și într-o democrație consacrată, precum este Israelul, se presupune că factorul politic este cel care împiedică realizarea plenară a dreptului de vot;

6.3. *Experiența recentă a României*

Pentru alegerile prezidențiale din 22 noiembrie (turul I) și 6 decembrie (turul II) 2009, România a deschis 294 de secții de votare în străinătate: 55 de secții în Italia; 38 în Spania; 28 în SUA; 13 în Republica Moldova; 9 în Franța; 5 în Germania; 4 în Canada; 3 în Rusia; 3 în Ungaria; etc. Astfel, la prezidențialele din 2009 au fost deschise în străinătate cu 73 de secții mai mult decât la parlamentarele din 30 noiembrie 2008, când au fost deschise 221 de secții, și cu 152 de secții mai mult decât la alegerile din decembrie 2004 – 142 secții de votare. Deci, odată cu aderarea României la Uniunea Europeană a crescut de mai bine de două ori numărul de secții de votare în străinătate, preponderent în Italia și Spania. La alegerile prezidențiale din 2009 bugetul total alocat organizării votării în străinătate a constituit ~\$1 milion.

Cu două săptămîni înainte de ziua votării a început transmiterea materialelor electorale către misiunile diplomatice ale României. Pe baza estimărilor misiunilor diplomatice și experienței anterioare privind prezenta la vot către misiunile diplomatice au fost transmise materiale electorale și aproximativ 620 mii buletine de vot pentru a fi distribuite între secțiile de votare din străinătate. Pentru asigurarea unui grad mai înalt de transparență, Ministerul Afacerilor Externe (MAE) al României a plasat pe o pagină web specială modelele materialelor electorale și ale buletinelor de vot. Pentru a vota, cetățenii români cu actele expirate urmau să se prezinte înainte de ziua votării la sediile reprezentanțelor diplomatice, pentru a obține actele de identitate valabile.

La alegerile prezidențiale din 2009 și la referendum au putut vota și turiștii, votarea avînd loc în baza următoarelor acte de identitate valabile în ziua votării:

- cartea de identitate,
- cartea de identitate provizorie,
- buletinul de identitate ori pașaportul diplomatic,
- pașaportul diplomatic electronic,
- pașaportul de serviciu,
- pașaportul de serviciu electronic,
- pașaportul simplu,
- pașaportul simplu electronic,
- pașaportul simplu temporar,
- titlul de călătorie.

Extinderea dreptului de vot în străinătate la alegerile prezidențiale din 2009 este substanțială față de alegerile parlamentare din 2008. Astfel, la parlamentarele din 2008 cetățenii români au putut vota doar dacă aveau domiciliul sau reședința în afara țării. Reședința urma a fi probată cu acte doveditoare, eliberate de autoritățile din țară în care locuiesc. Misiunile diplomatice românești aveau sarcina să identifice actele necesare pentru votare în fiecare stat și să facă publică informația respectivă cît mai devreme posibil. Actele de bază (valabile) pentru votarea la parlamentarele din 2008 erau:

- pașaportul simplu valabil, cu mențiunea privind stabilirea domiciliului în străinătate;
- în cazul statelor membre UE, cartea de identitate valabilă, însoțită de orice alt document emis de autoritățile străine care dovedeau reședința în străinătate.

Potrivit Legii nr. 35/2008, nu se putea vota pe baza actelor temporare de identitate, sau în baza titlului de călătorie. Cetățenii români care, în ziua alegerilor, se aflau în afara țării, în scop turistic sau de afaceri, nu au putut vota. La alegerile din noiembrie 2008 pentru Parlamentul României, pe teritoriul Republicii Moldova au fost deschise secții de votare doar în incintele Ambasadei și Consulatului României, deși se știe că au cetățenie română aproximativ 100 de mii de persoane, dintre care cel puțin jumătate se află permanent pe teritoriul Republicii Moldova.

Revenind la alegerile prezidențiale din 2009, merită menționat că la primul tur, în cele 294 de secții de votare, la scrutin au participat peste 94 mii de cetățeni aflați peste hotare. În cel de al doilea tur de scrutin, în cele 294 de secții de votare din străinătate, au votat ~147 mii de cetățeni români, cu ~1/3 mai mult decât în primul tur. Voturile din străinătate i-au adus câștig electoral președintelui în exercițiu Traian Băsescu, asigurându-i de fapt victoria finală. În primul tur de scrutin pentru Traian Băsescu au votat în total 3.153.640 de alegători (32,44%), dintre care 52.904 în străinătate (din totalul de 94.383), adică 1,7% din voturi au fost obținut în cadrul votării în străinătate. Pentru principalul contracandidat – Mircea Geoană, au votat în primul tur 3.027.838 de alegători (31,15%), dintre care 11.717 în străinătate, adică ~0,4%. În cel de al doilea tur de scrutin pentru Traian Băsescu au votat în total 5.277.068 alegători (50,33%), iar pentru contracandidatul său, Mircea Geoană, au votat 5.206.747 alegători (49,66%). Diferența voturilor pentru cei doi candidați a fost de 70.321 (0,67%). În acest context, este de remarcat că în străinătate pentru Traian Băsescu au votat 115.831 (78,9%) din votanții în străinătate, iar pentru Mircea Geoană – 31.045 (21,1%). Astfel, datorită votului în străinătate Traian Băsescu a obținut un surplus de 2,2% de voturi, iar contracandidatul lui numai 0,6%. În al doilea tur de scrutin, în cele 13 secții de votare din Republica Moldova, Traian Băsescu a obținut în ~95%, iar Geoană doar ~5%. Exemplul alegerilor prezidențiale din 2009 din România demonstrează elocvent cum votarea în străinătate poate fi determinantă pentru rezultatul final al alegerilor. În plus, votarea în cele 13 secții de votare de pe teritoriul Republicii Moldova permite estimarea influenței factorului administrativ și propagandistic la votarea în străinătate pe teritoriul anumitor state³².

Având în vedere faptul că autoritățile moldovene s-au declarat dispuse să întreprindă măsuri energice privind asigurarea posibilității votării în străinătate este important de menționat că pentru problemele cu care se confruntă votarea în străinătate există soluții adecvate, însă ele necesită proceduri foarte clare și verificabile pentru a evita conflictele ulterioare. Pentru aceasta e nevoie de cooperarea între guvernare și opoziție. Neîncrederea reciprocă și acuzațiile reciproce privind rea-voința blochează soluționarea problemei. Mai mult, tot din cauza lipsei reciproce de încredere în Republica Moldova nu se practică votul prin corespondență. Din aceste considerente la adoptarea Codului Electoral în noiembrie 1997 accentul s-a pus pe securizarea procedurilor de tipărire și distribuire a buletinelor de vot. La momentul adoptării Codului Electoral s-a renunțat la ideea tipărirea buletinelor de vot cu mult înaintea zilei votării, astfel încât acestea să poată fi trimise la adresa solicitanților votării prin poștă, acest lucru fiind considerat inacceptabil din considerente de securitate. În plus, s-a invocat drept argument că votarea prin poștă se recomandă doar statelor în care

³² Este vorba despre implicarea reprezentanților Partidului Liberal (PL), parte a coaliției de guvernământ din Republica Moldova, de partea candidatului pentru funcția de președinte al României, Traian Băsescu.

cetățenii au încredere în poștă. Încrederea în poșta din Republica Moldova, unde au existat multiple cazuri de deschidere neautorizată a corespondenței, este o problemă la care se adaugă cea a încrederii în poșta altor state. De asemenea, în campaniile electorale precedente, în special la scrutinul parlamentar din 2005, au existat speculații referitoare la faptul că autoritățile unor state din CSI ar fi avut interesul de a influența rezultatele alegerilor din Republica Moldova.

În sfârșit, perspectivele votării prin internet pentru cetățenii moldovenii de peste hotare sînt îndepărtate tot din cauza neîncrederii reciproce dintre guvernare și opoziție. De exemplu, numai alcătuirea registrului electronic al alegătorilor a provocat aversiunea unor partide de opoziție influente. Încrederea în *soft*-urile pentru votarea electronică este extrem de joasă, atît partidele aflate la guvernare, cît și cele din opoziție invocînd în permanență exemplul blocării calculatoarelor la alegerile municipale din 1999, ca o mare fraudă electorală. Evident, este vorba despre exagerări nefondate, întrucît procesele verbale din cele aproximativ 300 de secții de votare din Chișinău erau la dispoziția tuturor pentru a face verificările de rigoare. De aceea, problema votului peste hotare va fi, probabil, actuală și la următoarele alegeri parlamentare din 2013. Este important de menționat acest lucru fiindcă toate argumentele invocate patru ani în urmă sînt reiterate și în prezent.

Secțiunea 7. Concluzii și Recomandări

7.1. Concluzii

După cum a arătat analiza metodelor existente de vot extern și experiența țărilor care permit acest vot, la moment nu există vreo metodă ideală, fiecare din metode oferă anumite efecte pozitive, dar este însoțită și de probleme. Utilitatea acestor metode depinde în mare parte de condițiile social-economice, instituționale și tehnologice ale statului care le aplică. Cu toate acestea, este imperativ de menționat că indiferent de metoda aplicată, realizarea următoarelor condiții este necesară pentru introducerea cu succes a unei noi metode de vot extern:

- existența unui sistem administrativ nepolitizat, independent, eficient și incoruptibil;
- prevederi legale clare privind desfășurarea procesului electoral;
- existența unui consens politic și social privind necesitatea introducerii unei noi metode de vot extern, care poate fi asigurat din desfășurarea unor largi dezbateri publice;
- testarea și evaluarea preliminară a metodei de vot introduse.

7.2. Recomandări

1. Alegerea modalităților adecvate pentru realizarea votării în străinătate este o sarcină primordială pentru asigurarea drepturilor constituționale ale cetățenilor Republicii Moldova aflați într-un număr impunător peste hotarele țării. Pornind de la faptul că Republica Moldova dispune de resurse financiare limitate, alegerea urmează a fi făcută în favoarea modalităților de perspectivă pentru votarea în străinătate. În plus, ținînd cont de faptul că Republica Moldova trece printr-o fază post-conflict după evenimentele din aprilie 2009, este necesar ca modalitățile de votare în străinătate să

fie cât se poate de transparente și verificabile, astfel încât să nu genereze noi conflicte politice. Considerentele invocate ne fac să recomandăm autoritățile moldovene să-și concentreze eforturile, pentru perspectiva imediată, asupra votării în străinătate în persoană, adică să întreprindă măsuri necesare pentru a deschide mai multe secții de votare în străinătate, în afara misiunilor diplomatice, dar sub auspiciile acestora și cu acordul autorităților țărilor-gazdă. Într-o perspectivă mai îndepărtată, 1-2 cicluri electorale, eforturile urmează a fi direcționate spre afirmarea treptată a votării electronice, inclusiv prin internet. Votarea prin poștă necesită eforturi organizatorice și financiare substanțiale, fără posibilitatea garantării un grad înalt de transparență și verificabilitate. Votarea în străinătate prin intermediul poștei impune un grad înalt de încredere, atât în serviciul poștal din țară, cât și în serviciile poștale ale altor state. La adresa serviciului poștal din Republica Moldova au existat pretenții serioase de-a lungul anilor, iar calitatea serviciilor poștale diferitelor țări unde se află cetățenii moldoveni cu drept de vot nici nu le putem estima adecvat înainte de a ne pronunța în privința încrederii față de ele.

2. În paralel cu extinderea posibilității votării în persoană în străinătate, eforturile autorităților moldovene trebuie îndreptate spre realizarea treptată a prevederilor Concepției Sistemului informațional automatizat de stat “Alegeri”, în conformitate cu Legea nr.101 din 15.05.2008, menită să contribuie la diversificarea formelor și metodelor de organizare și de desfășurare a alegerilor și a referendumurilor. Realizarea Conceptului urmează să aibă loc sub auspiciile Strategiei naționale de edificare a societății informaționale – “Moldova electronică” și potrivit estimărilor autorităților competente ale Republicii Moldova, în prezent, deja este posibilă întocmirea electronică a listelor electorale, în baza Registrului de stat al populației. Evidența electronică a alegătorilor a fost testată în cadrul unor proiecte pilot la alegerile locale noi într-un șir de localități din Republica Moldova. Legea menționată prevede că, într-o perspectivă previzibilă, va fi posibilă votarea cetățenilor la orice secție de votare, „inclusiv la secțiile de votare ale misiunilor diplomatice și ale oficiilor consulare ale Republicii Moldova de peste hotare, sau nemijlocit prin intermediul portalului informațional al Comisiei Electorale Centrale”. Etapele implementării Concepției prevăd soluționarea unor probleme de ordin administrativ și tehnic, cele mai importante dintre care se referă la: identificarea cetățenilor în sistemul electoral electronic; implementarea semnăturii digitale etc. În perspectiva următoarelor două cicluri electorale, votarea cu utilizarea portalului informațional al Comisiei Electorale Centrale urmează să ofere cetățenilor posibilitatea să-și exercite dreptul de vot prin mijloace electronice de la locul aflării, inclusiv din străinătate.

3. Înregistrarea cetățenilor moldoveni domiciliați sau rezidenți permanenți peste hotare ar trebuie să aibă loc la una din cele mai apropiate (comode) misiuni diplomatice a Republicii Moldova. Înregistrarea ar trebui să fie posibilă, deopotrivă la prezentarea personală, prin poștă și on-line. Înregistrarea și înscrierea în lista alegătorilor trebuie să se facă în baza actelor valabile, emise de autoritățile moldovenești, stabilite ca documente în baza cărora se exercită dreptul de vot de către legislația electorală și de CEC, care conțin un volum minim de date necesare pentru identificarea fără echivoc a alegătorilor.

4. Confirmarea corectitudinii datelor pentru înregistrarea alegătorilor urmează să se facă pe propria răspundere a acestora. CEC va elabora un formular special privind înregistrarea alegătorilor aflați în străinătate. Înregistrându-se cetățenii vor trebuie să indice locul ultimei domiciliieri sau reședințe de pe teritoriul Republicii Moldova, precum și codul numeric personal – IDNP, care să poată fi vizualizat doar de organele electorale. Urmează a fi prevăzută în mod expres răspunderea pentru falsuri și uzul de fals, astfel încât recurgerea la acestea să fie descurajatoare. Pentru cetățenii înregistrați ca alegători în străinătate votarea va fi permisă doar în baza confirmării datelor din actele de identitate utilizate la momentul înregistrării. Pentru cetățenii înregistrați pentru votarea în străinătate în secțiile de votare din afara misiunilor diplomatice, dar care nu se vor prezenta la votare, vor trebui prevăzute sancțiuni în eventualitatea prezentării la votare a unui număr de alegători sub limita stabilită pentru deschiderea secției de votare în afara misiunilor diplomatice. Aceste sancțiuni trebuie să aibă menirea prevenirii cheltuielilor banilor publici fără efectul scontat.

5. Procesul înregistrării cetățenilor cu drept de vot aflați în străinătate ar trebui să înceapă cel târziu odată cu declararea zilei desfășurării alegerilor/referendumurilor (cel mai devreme cu 60 de zile înaintea votării). Informația privind locul aflării misiunilor diplomatice ale Republicii Moldova, orele de lucru, datele de contact și modalitățile de înregistrare trebuie să fie disponibile pe site-urile oficiale ale CEC, MAEIE, ale misiunilor diplomatice. Datele privind înregistrarea cetățenilor pentru votarea în străinătate vor fi prelucrate cu o periodicitate rezonabilă și compilate într-un registru unic, deținut de CEC și accesibil publicului pentru verificare. Organele electorale și cele ale administrației publice locale vor radia din listele electorale de bază, de la domiciliul sau de reședința din Republica Moldova, numele cetățenilor înregistrați pentru votare în străinătate și identificați fără echivoc;

6. În localitățile de reședință a cetățenilor moldoveni din străinătate, în care cu 15 zile înainte de ziua votării s-au înregistrat cel puțin 200 de cetățeni, vor fi deschise secții de votare doar dacă misiunile diplomatice respective ale Republicii Moldova vor primi acordul autorităților țării-gazdă, care deopotrivă cu autoritățile municipale ale țării-gazdă vor determina ulterior, dar nu mai târziu de 7 zile până la ziua votării, un loc sigur și protejat pentru exercitarea dreptului de vot.

7. De regulă, localitățile limitrofe aflate în raza a cel puțin 100 km vor beneficia de deschiderea unei secții de votare, dacă numărul cetățenilor înregistrați în limitele acestei raze va fi de cel puțin 200 de persoane. Prin efortul de a deschide secții de votare suplimentare în străinătate autoritățile Republicii Moldova își demonstrează hotărârea de a realiza prevederea articolului 2(3) din Codul electoral, potrivit căreia „Cetățenii Republicii Moldova care domiciliază în afara țării beneficiază de drepturi electorale depline în condițiile prezentului cod. Misiunile diplomatice și oficiile consulare sînt obligate să creeze condiții pentru ca cetățenii să-și exercite liber drepturile lor electorale”. Pe de altă parte, este și de datoria cetățenilor să întreprindă și propriul efort pentru a-și realiza un drept constituțional, reducînd pe cît se poate extra-cheltuielile banilor publici;

8. Înregistrarea alegătorilor de peste hotare se va termina cu 7 zile înainte de ziua votării. Cetățeni aflați în străinătate, dar neînregistrați vor putea vota în baza listei suplimentare la secțiile de votare din cadrul misiunilor diplomatice sau în cele

suplimentare, acestora aplicându-li-se ștampila votat în actul de identitate. Cetățenii neînregistrați în prealabil pentru votarea în străinătate vor putea face acest lucru doar după ce, în baza actelor de identitate, vor fi identificați fără echivoc. Imediat după alegeri, dar înainte de anunțarea oficială a rezultatelor finale ale alegerilor, va fi verificată în mod obligatoriu identitatea cetățenilor care au votat în baza listelor suplimentare în străinătate și dacă nu au fost comise abuzuri datorită faptului că numele acestora nu au putut fi radiate din listele de bază de la locul domiciliului permanent de pe teritoriul Republicii Moldova;

9. Cel mai târziu cu 15 zile înainte de ziua votării CEC (prin intermediul Centrului de Instruire Continuă în Domeniul Electoral), va instrui un număr necesar de funcționari electorali și observatori din partea concurenților electorali și a societății civile pentru exercitarea atribuțiilor în secțiile de votare suplimentare din străinătate. Aceste persoane vor avea un statut oficial de funcționari electorali și observatori, urmînd să-și exercite atribuțiile în secțiile de votare din afara misiunilor diplomatice de peste hotare. Pentru asigurarea transparenței procesului de votare și evitarea suspiciunilor, echipele mobile de funcționari electorali și observatori vor fi formate în conformitate cu criteriul reprezentării echilibrate a intereselor puterii și opoziției. Echipele mobile de funcționari electorali vor fi constituite de cel puțin trei persoane care vor lua cu ele, în condiții de asigurare a securității și inviolabilității, materiale și documentele electorale necesare la secțiile de votare de peste hotare pentru a asigura dreptul de vot al cetățenilor înregistrați. CEC va elabora instrucțiuni obligatorii în privința securizării materialelor electorale. Trebuie să se ia în considerație posibilitatea recrutării parțiale a membrilor birourilor electorale ale secțiilor de votare din rîndul persoanelor reprezentative ale comunității moldovenești din țara-gazdă (când este prezentă o comunitate stabilă, relativ organizată și cu un anumit grad de coeziune socială și prosperitate economică) și pregătirea acestora la distanță.

10. Regimul de asigurare a echipelor mobile de funcționari electorali și observatori cu vize, dacă va fi cazul, va fi elaborat de către Ministerul Afacerilor Externe și Integrării Europene (MAEIE) și comunicat CEC, avînd la bază acordurile inter-guvernamentale privind permisiunea și asistența desfășurării votării în secțiile de votare suplimentare din afara misiunilor diplomatice ale Republicii Moldova.

11. Autoritățile Republicii Moldova vor negocia cu instituțiile internaționale specializate în promovarea valorilor democratice (OSCE, CoE) posibilitatea acreditării sub auspiciile acestora a observatorilor internaționali, care să monitorizeze desfășurarea votării în secțiile de votare aflate în străinătate, în afara misiunilor diplomatice.

12. Cheltuielile pentru deplasarea echipelor mobile de funcționari electorali vor fi asigurate din contul resurselor bugetare. Pentru micșorarea poverii bugetare ar putea fi deschis un cont (fond) special pentru acumularea resurselor din partea cetățenilor, business-ului, instituțiilor internaționale. Concurenților electorali trebuie să li se asigure posibilitatea să trimită și pe cont propriu cîte un reprezentant la orice secție de votare de peste hotare. Reprezentanții concurenților electorali vor trebui să treacă un curs de training desfășurat de către CEC. Problemele legate de obținerea vizelor vor fi soluționate pe aceeași cale la fel ca și în cazul funcționarilor electorali din echipele

mobile. Pentru asigurarea deplasării observatorilor suplimentari din partea concurenților electorali și a societății civile s-ar putea deschide un cont special pentru atragerea unor resurse private sau granturi. Gestionarea acestor resurse ar trebui să se facă de un grup de persoane împuternicite în acest sens, sub auspiciile unei organizații neguvernamentale, care să contribuie la soluționarea uniformă și exactă a tuturor operațiunilor de ordin logistic în baza unor documente care să confirme și să justifice cheltuirea resurselor financiare.

13. Pentru asigurarea votării peste hotare va organizat un comitet organizatoric, care va avea în componența sa reprezentanți ai CEC, MAEIE, Ministerul Finanțelor etc., precum și reprezentanți ai concurenților electorali, observatori ai societății civile.

14. Sistemul electoral influențează în mod cardinal modalitatea votării în străinătate. În eventualitatea păstrării actualului sistem electoral proporțional deplin (o țară – o singură circumscripție națională), modalitatea votării peste hotare rămîne neschimbată, urmînd doar să fie deschise secții de votare suplimentare în afara misiunilor diplomatice ale Republicii Moldova. În eventualitatea trecerii la sistemul electoral proporțional limitat (mai multe circumscripții electorale cu multe mandate), lucrurile se vor complica, urmînd ca în secțiile de votare din străinătate să fie distribuite în proporții estimative buletine de vot pentru fiecare circumscripție sau să fie alcătuită o circumscripție extrateritorială cu 2-3 mandate potrivit așteptărilor legate de gradul de participare la votare a cetățenilor aflați peste hotare. În eventualitatea trecerii la sistemul electoral mixt, alegătorii aflați în străinătate ar trebui să aibă posibilitatea să voteze atît în circumscripția națională, cît în într-o circumscripție uninominală, constituită special pentru alegătorii aflați în străinătate. În sfîrșit, în eventualitatea trecerii la sistemul electoral uninominal, ar trebui prevăzută o circumscripție electorală specială, extrateritorială;

15. CEC va elabora instrucțiuni stricte pentru membrii echipelor mobile de funcționari electorali privind securitatea materialelor și documentația electorală, procedura de vot, completarea protocoalelor, raportarea rezultatelor preliminare, distribuirea copiilor protocoalelor autentificate celor ce au drept să asiste la procedurile electorale din secțiile de votare din străinătate etc.

16. Atenție specială va trebui să se acorde aspectelor vizînd:

- deschiderea secțiilor de votare în sediile consulilor onorifici și ale instituțiilor culturale moldovenești de peste hotare;
- suplimentarea misiunilor diplomatice cu personal din registrul funcționarilor electorali, pe toată durata desfășurării procesului electoral;
- implicarea organizațiilor/asociațiilor de moldoveni în informarea migrantilor moldoveni despre procesul de votare și mobilizarea acestora pentru înregistrare și participare la vot.

ANEXE

Tabel 5. State și tipuri de alegeri în care se permite votarea cetățenilor aflați peste hotare

Tipul de alegeri	Numărul de cazuri	Statele
Legislative	31	Angola, Australia, Azerbaijan, Bangladesh, Belgia, Botswana, Republica Cehia, Fiji, Germania, Gibraltar, Grecia, Guernsey, Guinea-Bissau, Guyana, India, Iraq, Japonia, Jersey, Laos, Lesotho, Luxembourg, Insulele Marshall, Nauru, Olanda, Oman, Pitcairn, Islanda, Africa de Sud, Thailanda, Turcia, Regatul Unit al Marii Britanii, Zimbabwe
Prezidențiale	14	Afganistan, Benin, Bolivia, Brazilia, Republica Sud Africană, Chad, Cote d'Ivoire, Republica Dominicană, Ecuador, Honduras, Mexico, Panama, Tunisia, Venezuela
Legislative, prezidențiale	20	Argentina, Bulgaria, Cape Verde, Croația, Djibouti, Guinea Ecuatorială, Georgia, Ghana, Guinea, Indonesia, Israel, Mozambique, Namibia, Nicaragua, Filippine, România, Sao Tome si Principe, Senegal, Singapore, Syria
Legislative, prezidențiale, referendumuri	11	Austria, Colombia, Moldova, Peru, Polonia, Portugalia, Rwanda, Slovenia, Tajikistan, Ucraina, Uzbekistan
Legislative, prezidențiale, sub-naționale, referendumuri	6	Algeria, Belarus, Irlanda, Rusia, Togo, Statele Unite
Legislative, referendumuri	7	Canada, Cook Islanda, Estonia, Ungaria, Italia, Letonia, Suedia
Prezidențiale, referendumuri	7	Franța, Gabon, Kyrgyzstan, Lithuania, Mali, Niger, Yemen
Diverse combinații	19	Bosnia și Herțegovina, Danemarca, Insulele Falkland, Finlanda, Islanda, Iran, Insulele Man, Kazakhstan, Liechtenstein, Malaysia, Mauritius, Micronesia, Noua Zelandă, Norvegia, Palau, Spania, Sudan, Elveția, Vanuatu
Referendumuri	-	-

Tabel 6. Statele care restricționează dreptul la vot în străinătate pentru proprii cetățeni

Denumirea statelor	Categoriile de cetățeni care pot vota în străinătate
Bangladesh	Numai oficiali guvernamentali aflați în deplasare
Fiji	Numai cetățenii aflați peste hotare, cu statut oficial sau aflați în misiuni militare oficiale, care lucrează pentru organizații internaționale la care țara este parte, sau care lucrează pentru companii înregistrate în Fiji.
Ghana	Numai diplomații și angajații Organizației Națiunilor Unite, a altor organizații internaționale, militarii aflați în misiuni pacifitoare, studenții.
Guyana	Numai angajații guvernamentali sau ai corporațiilor publice aflați în deplasare și studenții
India	Numai militarii și funcționarii publici aflați în deplasare în străinătate
Irlanda	Numai cetățenii cu misiuni diplomatice și militare aflați peste hotare
Israel	Numai cetățenii cu misiuni diplomatice și militare aflați peste hotare
Laos	Numai cetățenii care reprezintă statul peste hotare
Lesotho	Numai cetățenii cu misiuni diplomatice și militare aflați peste hotare
Malaysia	Numai oficialii cu statut diplomatic și studenții aflați peste hotare la studii
Mauritius	Numai oficialii cu statut diplomatic
Singapore	Numai angajații contractați de structurile guvernamentale
Africa de Sud	Numai reprezentanții corpului diplomatic și alegătorii înregistrați, aflați temporar peste hotare
Zimbabwe	Numai cetățenii aflați în misiuni diplomatice și militare peste hotare

Tabel 7. Programul calendaristic pentru realizarea acțiunilor prevăzute de Codul electoral cu eventual impact asupra votului în străinătate

X – data la care a fost anunțată ziua alegerilor de către Parlament

Y – ziua alegerilor

Z – ziua înregistrării fiecărui concurent electoral în parte

⇄ – intervalul de timp dintre două date fixate

Nr	Termenul de realizare	Referințe	Acțiunea	Executor
1	2	3	4	5
1.	X ⇄ >60 ⇄ Y	Cu cel puțin 60 de zile înainte de ziua alegerilor	Stabilirea datei alegerilor Parlamentului (art. 76(2)) Publicarea hotărârii Parlamentului (Decretului prezidențial) în Monitorul Oficial. Începerea perioadei electorale. <i>Comentariu: Către acest moment ar fi necesar să existe înțelegerile interguvernamentale privind posibilitatea deschiderii unor secții de votare în afara misiunilor diplomatice. Din considerente de limitare temporară, este necesar să înceapă înregistrarea alegătorilor aflați în străinătate</i>	Parlamentul
2.	X< ⇄ Y	De la începutul perioadei electorale (sau chiar înaintea începerii acestei) și pînă în ziua alegerilor	Acreditarea observatorilor din partea asociațiilor obștești din Republica Moldova (art. 63 (4)) și instituțiile internaționale. <i>Comentariu: Din considerente de limitare temporară, este necesar să înceapă selectarea persoanelor care să formeze echipele mobile și observatorii pentru votarea în străinătate</i>	CEC
3.	X ⇄ 2+X	În termen de 2 zile de la începerea perioadei de desemnare a candidaților	Informarea publicului despre locul și timpul primirii documentelor necesare pentru înregistrarea candidaților (art. 44 (2)). <i>Comentariu: Pentru informarea adecvată a alegătorilor aflați în străinătate, este necesar ca site-ul CEC, deopotrivă cu cele ale organizațiilor societății civile, să înceapă informarea cetățenilor privind concurenții și procedurile electorale</i>	CEC
4.	ibidem	După adoptarea hotărârii Parlamentului privind stabilirea	Publicarea listei partidelor și a altor organizații social-politice care au dreptul de a participa la alegeri în baza datelor prezentate de Ministerul Justiției (art. 26 (d)). <i>Comentariu: Este necesar ca paginile</i>	CEC

		datei alegerilor	<i>web ale CEC și Ministerului Justiției să ofere un cuantum minim de informație privind partidele și programele politice ale acestora</i>	
5.	ibidem	După adoptarea hotărârii Parlamentului privind stabilirea datei alegerilor	Tipărirea listelor de subscripție în susținerea candidaților independenți (art. 42). <i>Comentariu:</i> <i>Este necesar să existe instrucțiuni clare ale CEC referitor la drepturile cetățenilor aflați în străinătate și eventualele modalități de participare la colectarea semnăturilor în favoarea candidaților independenți, dacă pot ei să înainteze candidaturi. Este vorba despre faptul dacă cetățenilor aflați în străinătate li se oferă facilități doar pentru realizarea drepturilor electorale active sau și cele pasive?</i>	CEC
6.	ibidem	După adoptarea hotărârii Parlamentului privind stabilirea datei alegerilor	Aprobarea Programului calendaristic pentru realizarea acțiunilor prevăzute de Codul electoral pentru alegerile Parlamentului RM (art. 26). <i>Comentariu:</i> <i>Votarea în străinătate va necesita elaborarea unui calendar special al evenimentelor electorale, aferent calendarului electoral de bază</i>	CEC
7.	ibidem	După adoptarea hotărârii Parlamentului privind stabilirea datei alegerilor	Aprobarea devizului de cheltuieli pentru efectuarea alegerilor (art. 24, 35 (1)). <i>Comentariu:</i> <i>Calcul estimative pentru votarea în străinătate vor necesare pentru a putea atrage atât bani bugetari pentru asigurarea procedurilor de vot, cât și pentru atragerea resurselor financiare din surse private pentru asigurarea cheltuielilor de deplasare a observatorilor din partea concurenților electorale și din partea societății civile</i>	CEC
8.	ibidem	După adoptarea hotărârii Parlamentului privind stabilirea datei alegerilor	Adoptarea Concepției și Regulamentului privind reflectarea companiei electorale de în mijloacele de informare în masă (art. 46 (1), 35 (7)). <i>Comentariu:</i> <i>Este necesară publicare prealabilă a orarului emisiunilor cu caracter electoral, mai cu seamă în cazul posturilor TV care transmit on-line</i>	CEC
9.	ibidem	După adoptarea hotărârii Parlamentului privind	Adoptarea hotărârii cu privire la modelele listelor electorale pentru alegerile Parlamentului RM (art. 39). <i>Comentariu:</i> <i>În cazul votării în străinătate modelele listelor electorale</i>	CEC

		stabilirea datei alegerilor	<i>trebuie elaborate cu mult înainte, astfel încât cetățenii înregistrați pentru votarea în străinătate să poată fi identificați fără echivoc, inclusiv pentru a fi radiați din listele electorale de bază</i>	
10.	ibidem	Către începutul înregistrării candidaților	Stabilirea numărului persoanelor de încredere pentru concurenții electorali (art. 45 (1)). <i>Comentariu: Persoanele de încredere a concurenților electorali, de asemenea, trebuie avute în vedere la facilitarea călătoriilor lor în străinătate (obținerea vizelor) pentru comunicare cu alegătorii</i>	CEC
11.	ibidem	Către începutul înregistrării candidaților	Stabilirea plafonului mijloacelor financiare ce pot fi virate în fondul electoral al concurenților (art. 38 (2)). <i>Comentariu: Problema contribuției financiare la campaniile concurenților electorali din partea cetățenilor moldoveni din străinătate rămâne neclară. Problema provenienței banilor câștigați în străinătate și transferați în Republica Moldova își pierde actualitatea. Pentru evitarea eventualelor abuzuri legate de utilizarea resurselor financiare din străinătate de proveniență dubioasă ar trebuie să se facă prin plafonarea contribuțiilor personale</i>	CEC
12.	ibidem	Până sau imediat după constituirea circumscripțiilor electorale	Aprobarea modelelor de legitimații pentru membrii consiliilor electorale de circumscripție, reprezentanții concurenților electorali în consiliile electorale de circumscripție și birourile electorale ale secțiilor de votare (art. 15, 27). <i>Comentariu: Misiunile diplomatice ale Republicii Moldova pe lângă care vor fi deschise secții de votare suplimentare, în afara acestora, ar trebuie să aibă un statut echivalent cu cel al consiliilor electorale de circumscripție pentru a putea coordona deschiderea și funcționarea secțiilor de votare</i>	CEC
13.	Y-10	Cel târziu cu 10 zile înainte de ziua alegerilor	Aducerea la cunoștință publică a timpului și locului votării (art.50). <i>Comentariu: În cazul votării în străinătate aducerea la cunoștință a locului votării în afara misiunilor diplomatice ar trebuie să fie făcut mai devreme pentru planificarea</i>	Birourile electorale ale secțiilor de votare, CEC

			<i>eventualelor deplasări la secția de votare din afara misiunilor diplomatice. De asemenea, echipele mobile de funcționari electorali și observatori ar trebuie să cunoască mai devreme locul aflării secțiilor de votare</i>	
14.	Y-3	Cel târziu cu 3 zile înainte de ziua alegerilor	Tipărirea buletinelor de vot (art. 49 (2)). <i>Comentariu:</i> În cazul realizării la o scară mai largă a votului în străinătate tipărirea buletinelor de vot trebuie să aibă loc, probabil, cel mai târziu cu 7 zile înainte de ziua alegerilor, astfel încât echipele mobile de funcționari electorali să poată transporta materialele cu	CEC
15.	Y-3	Cel târziu cu 3 zile înainte de ziua alegerilor	Expedierea buletinelor de vot consiliilor electorale de circumscripție (art. 49). <i>Comentariu:</i> Expedierea buletinelor către secțiile de votare din străinătate ar trebuie să se facă de către echipa mobilă de oficiali electorali, cu toate măsurile de precauție la transportare și păstrare, sau buletinele să fie transmise către misiunile diplomatice acreditate în străinătate și de acolo să fie preluate de către echipele mobile de funcționari electorali	CEC
16.	Y	ZIUA ALEGERILOR	Votarea se efectuează de la 7.00 pînă la 21.00 (art.50). <i>Comentariu:</i> Dat fiind faptul că numărul funcționarilor electorali delegați în secțiile de votare din străinătate va fi redus substanțial, instrucțiunile, obligațiile și responsabilitățile acestora trebuie să fie distribuite minuțios în avans	
17.	ibidem	Sistematic pe parcursul zilei	Informarea publicului privind mersul votării. <i>Comentariu:</i> Această cerință trebuie să fie obligatorie și pentru secțiile de votare din străinătate pentru a asigura calmul și a demonstra că votare în străinătate se desfășoară conform prevederilor	CEC

18.	ibidem	După încheierea votării și numărarea voturilor	Înmînarea proceselor-verbale ale birourilor electorale privind rezultatele votării reprezentanților concurenților electorali și observatorilor din partea ONG. <i>Comentariu: Date preliminare privind rezultatele votării în secțiile de votare din străinătate trebuie să fie transmise cât mai curînd posibil misiunilor diplomatice și CEC</i>	Birourile electorale ale secțiilor de votare
19.	5+Y	În termen de 5 zile după alegeri	Totalizarea voturilor pe țară și întocmirea procesului-verbal (art. 60 (1)). <i>Comentariu: Către această dată informațiile din secțiile de votare din străinătate trebuie să fie tabulate.</i>	CEC
20.	Nu mai târziu de 14+Y	După facerea bilanțului	Prezentarea rezultatelor totalizării voturilor pe țară Curții Constituționale pentru confirmarea rezultatelor alegerilor și validarea mandatelor (art.60 (3)). <i>Comentariu: Către această dată ar trebuie terminată verificarea listelor cu numele alegătorilor care au votat în străinătate</i>	CEC
21.	14+Y	În termen de 2 săptămîni după alegeri	Dacă alegerile au fost declarate nevalabile sau nule, se organizează votarea repetată (art. 93 (1)). <i>Comentariu: Riscul cel mai mare legat de contestarea corectitudinii alegerilor poate veni din partea votului în străinătate</i>	CEC

Tabel 8. Bugetul estimativ pentru deschiderea unei secții de votare în afara misiunilor diplomatice în Rusia, Spania și Canada

[illegible]

alegătorilor, cheltuielile de comunicare și instruire										
Instruirea membrilor biroului electoral *					0 €	0 €	0 €			
Campania de mobilizare a alegătorilor externi de a se înregistra	suma totală	1	1	1	2,000 €	2,000 €	2,000 €	2,000 €	2,000 €	2,000 €
Observarea alegerilor**								0 €	0 €	0 €
Înregistrarea externă a alegătorilor***								0 €	0 €	0 €
Subtotal "Înregistrarea alegătorilor și comunicare "								2,000 €	2,000 €	2,000 €
Categoria 4: Administrarea procedurii de votare										
Închirierea oficiului pentru biroul electoral (21 m3)	1 zi	30	30	30	300 €	160 €	273 €	9,000 €	4,800 €	8,195 €
Consumabile	suma totală	1	1	1	100 €	100 €	100 €	100 €	100 €	100 €
servicii de comunicare(tel/fax)	1 zi	30	30	30	20 €	25 €	30 €	600 €	750 €	900 €
Costuri adiționale	~1% din costul total							255 €	198 €	299 €
Subtotal Administrare								9,955 €	5,848 €	9,494 €
Cheltuielile totale								€ 28,819	€ 23,601	€ 33,786
Costul mediu										€ 28,735

Note:

* finanțarea din costul asistenței financiare externe oferite CEC

** costurile legate de observarea alegerilor vor fi acoperite de partidele politice și ONG-urile interesate

*** activitatea acoperită din salariile membrilor biroului electoral