



PROVOCĂRILE DE SOLICITARE, OBȚINERE ȘI ELIBERARE A CERTIFICATULUI PENTRU DREPT DE VOT ÎN CADRUL ALEGERILOR NAȚIONALE

Chișinău 2021



Nota de politici a fost elaborat de către Asociația pentru Democrație Participativă „ADEPT” cu suportul financiar al Departamentului Buna Guvernare al Fundației Soros Moldova în cadrul proiectului „Alegerile prezidențiale 2020: informăm alegătorul, sporim participarea conștientă”. Opiniile exprimate aparțin autorului și nu reflectă neapărat poziția finanțatorului.

Toate drepturile sunt protejate. Conținutul documentului poate fi utilizat și reprodus în scopuri nonprofit și fără acordul prealabil al Asociației ADEPT cu condiția indicării sursei de informație. Conținutul documentului poate fi supus revizuirilor redacționale.



Prezenta notă de politici analizează corelația dintre prevederile legislației electorale în raport cu aplicabilitatea certificatului pentru drept de vot, provocările procedurii de obținere a certificatului pentru drept de vot, dinamica utilizării și utilitatea certificatului și vine cu recomandări privind îmbunătățirea procedurii de solicitare și obținere a certificatului pentru drept de vot în cadrul alegerilor organizate și desfășurate la nivel național.

Autor: Cristina Berlinschii

Cuprins

SUMAR EXECUTIV.....	3
INTRODUCERE	4
PROCEDURA DE OBȚINERE ȘI ELIBERARE A CERTIFICATULUI PENTRU DREPT DE VOT	5
MECANISMUL UTILIZĂRII CERTIFICATULUI PENTRU DREPT DE VOT ÎN FUNCȚIE DE TIPUL ALEGERILOR .	6
COLIZIUNEA CADRULUI NORMATIV ELECTORAL.....	7
PROVOCĂRILE OBȚINERII CERTIFICATULUI PENTRU DREPT DE VOT	8
DINAMICA UTILIZĂRII CERTIFICATULUI PENTRU DREPT DE VOT.....	10
CONCLUZII ȘI RECOMANDĂRI.....	12
ACRONIME	16

SUMAR EXECUTIV

În scopul facilitării accesului la procesul electoral, legislația electorală a Republicii Moldova prevede oportunitatea ca persoanele cu drept de vot, care în ziua alegerilor nu se vor afla în localitatea în care au domiciliu și/sau reședința valabilă, să solicite un certificat pentru drept de vot de la biroul electoral al secției de votare (BESV). Cu acest certificat pentru drept de vot, alegătorul poate vota în orice altă secție de votare de pe teritoriul țării.

La prima vedere, intenția eliberării certificatului pentru drept de vot este una bună, care corespunde bunelor practici în materie electorală și asigură din partea autorității electorale suport și recunoaștere a dreptului fiecărui cetățean de a participa la vot. De cealaltă parte, pentru mulți cetățeni, procedura de obținere a acestui certificat în cadrul ultimelor alegeri prezidențiale a devenit anevoioasă, fiind puși în situația de a parcurge sute de kilometri pentru a-l obține, deoarece acesta poate fi solicitat și ridicat de alegător doar din localitatea unde își are domiciliul și/sau reședința valabilă.

Prezenta notă de politici analizează corelația dintre prevederile legislației electorale în raport cu aplicabilitatea certificatului pentru drept de vot, provocările procedurii de obținere a certificatului pentru drept de vot, dinamica utilizării și utilitatea certificatului și vine cu recomandări privind îmbunătățirea procedurii de solicitare și obținere a certificatului pentru drept de vot în cadrul alegerilor organizate și desfășurate la nivel național.

INTRODUCERE

De la independența Republicii Moldova și începând cu organizarea alegerilor prezidențiale din 1991, prevederi despre certificatul pentru drept de vot s-au regăsit în cadrul fiecărui scrutin organizat în Republica Moldova. Intenția de a asigura exercitarea dreptului la vot a unui număr cât mai mare de alegători și de a oferi un instrument alternativ extins în acest sens a stat la baza introducerii în 1997 în Codul Electoral a dispoziției cu privire la certificatul pentru drept de vot. În cazul în care alegătorul își schimbă domiciliul în perioada dintre data întocmirii listelor electorale și data alegerilor, la rugămintea alegătorului și în baza actului de identitate acceptat pentru participarea la votare, membrii BESV îi eliberau un certificat pentru drept de vot cu mențiunea secției de votare în care urma să-și exercite votul.¹ Alegătorul care primea certificatul pentru drept de vot confirma primirea lui semnând în lista electorală, în dreptul numelui său.²

Chiar dacă Codul Electoral prevedea schimbarea domiciliului sau a reședinței alegătorului în perioada dintre data întocmirii listelor electorale și data alegerilor, scopul și menirea certificatului pentru drept de vot a fost de a asigura alegătorilor care nu aveau posibilitatea fizică să meargă la secția de votare unde erau arondați o modalitate de a participa la vot. Odată cu introducerea certificatului pentru drept de vot, această categorie de alegători a avut posibilitatea să voteze la oricare secție de votare din țară, prin prezentarea unor documente justificative. La acel moment, abordarea era simplă, din motiv ce în Republica Moldova președintele țării și parlamentul erau aleși în baza unei circumscripții naționale.

Prin urmare, se prezumă că intenția din spatele introducerii certificatului pentru drept de vot a fost aplicarea unor opțiuni și posibilități pentru alegători de a le facilita exercitarea dreptului de vot în cazul când aceștia nu se regăseau în lista electorală conform domiciliului valabil, dar și pentru a înlesni participarea acestora în alegeri.

De-a lungul timpului, unificarea procedurilor electorale și aplicabilitatea prevederilor legislației electorale în privința certificatului pentru drept de vot a luat o altă direcție decât cea prevăzută inițial, accentuându-se și imprecizia prevederilor legale, dar și devierea de la norma inițială.

Astfel, dacă inițial certificatul pentru drept de vot putea fi obținut doar de alegătorii care și-au schimbat domiciliul sau reședința în perioada dintre data întocmirii listelor electorale și data alegerilor și/sau cei care aveau un raționament justificativ de dislocare a locului de muncă, la moment acest certificat poate fi obținut de oricare alegător care în ziua alegerilor nu se va afla în localitatea de domiciliu/reședință valabilă și îi va permite să voteze în orice altă secție de votare de pe teritoriul Republicii Moldova.

În această situație, se evidențiază lipsa unui cadru normativ unitar bazat pe principii unice aplicabile în privința certificatului pentru drept de vot. Legislația electorală cuprinde norme juridice care reglementează diferit certificatul pentru drept de vot.³ Prezentul document a ținut cont de următorii factori: cadrul legal ce reglementează procedura de solicitare și obținere a

¹ Art. 53 alin. (2) din Codul Electoral: “Alegătorii din raza secției de votare care nu sunt înscriși în listele electorale, precum și cei care au venit la secția de votare cu certificat pentru drept de vot se înscriu într-o listă suplimentară numai la prezentarea actului de identitate care atestă domicilierea lor în perimetrul secției de votare în cauză”,

https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=18225&lang=ro#

² Art. 39 alin. (7) din Codul Electoral, versiunea publicată la 08.12.1997,

https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=18225&lang=ro

³ Art. 33 lit. b), 44 alin. (7), 58 alin. (5) din Codul Electoral, https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=125214&lang=ro#

certificatului pentru drept de vot, evoluția cadrului legal privind reglementarea certificatului, necesitatea solicitării certificatului și utilitatea certificatului dat pentru cetățenii cu drept de vot.

PROCEDURA DE OBȚINERE ȘI ELIBERARE A CERTIFICATULUI PENTRU DREPT DE VOT

Certificatul pentru drept de vot este un document care permite alegătorului să voteze în altă secție de votare decât cea la care este arondat. Dacă alegătorul în ziua alegerilor se va afla într-o localitate diferită de cea în care este înscris în lista electorală de bază, acesta își va putea exercita votul în cea de-a doua localitate, cu prezentarea certificatului pentru drept de vot.



Imagine nr. 1: Modelul certificatului pentru drept de vot preluat din anexa nr. 14 a Regulamentului privind întocmirea, administrarea, difuzarea și actualizarea listelor electorale⁴

Potrivit prevederilor Codului Electoral, eliberarea certificatului pentru drept de vot de către BESV începe cu 20 de zile înainte de ziua alegerilor și până în ziua precedentă alegerilor, inclusiv.⁵ Certificatul pentru drept de vot se eliberează după primirea de către membrii BESV a listelor electorale și punerea acestora la dispoziția publicului la sediile secțiilor de votare. Alegătorul obține un certificat pentru drept de vot la prezentarea actului de identitate ce atestă domiciliul și/sau reședința alegătorului în raza secției de votare respective și poate vota cu el o singură dată la orice secție de votare deschisă pe teritoriul Republicii Moldova.

Fiecare certificat pentru drept de vot este prevăzut cu un element de siguranță și pentru fiecare tip de alegeri Comisia Electorală Centrală (CEC) aprobă printr-o hotărâre modelul certificatului pentru drept de vot.

Pentru a obține certificatul pentru drept de vot, alegătorul trebuie să întreprindă următorii pași:

1. Va merge la BESV în raza domiciliului și/sau reședinței valabile, unde figurează în lista electorală de bază;
2. Va prezenta buletinul de identitate;
3. Membrul BESV va scrie în lista de bază în rândul numelui alegătorului că a ridicat certificatul pentru drept de vot (respectiv, în ziua alegerilor nu va fi posibil să voteze la această secție de votare). Persoanele care își iau certificat pentru drept de vot, sunt radiate din lista electorală de bază. Această radiere poartă caracter temporar și este

⁴[https://a.cec.md/storage/ckfinder/files/Regulament_%20Intocmirea%2C%20administrarea%2Cdifuzarea%20si%20actualizarea%20listelor%20electorale\(1\).pdf](https://a.cec.md/storage/ckfinder/files/Regulament_%20Intocmirea%2C%20administrarea%2Cdifuzarea%20si%20actualizarea%20listelor%20electorale(1).pdf)

⁵ Art. 44 alin. (9), art. 45 alin. (1) din Codul Electoral, https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=125214&lang=ro#

valabilă doar pentru turul de scrutin imediat (ex. certificatul de vot eliberat pentru turul I nu este valabil în turul II);

4. Va confirma primirea certificatului pentru drept de vot semnând în lista electorală în dreptul numelui său, la rubrica "Notă", unde este indicată data eliberării, numărul certificatului pentru drept de vot și numele membrului BESV care l-a eliberat;
5. Va putea vota la oricare secție de votare de pe teritoriul țării în baza certificatului pentru drept de vot. Alegătorul este trecut în lista electorală suplimentară, unde semnează în dreptul numelui său;
6. După exercitarea votului, certificatul pentru drept de vot rămâne la secția de votare și se anexează la lista electorală suplimentară.⁶

CertIFICATELE pentru drept de vot neutilizate sunt anulate de BESV în baza unui act de anulare.⁷

MECANISMUL UTILIZĂRII CERTIFICATULUI PENTRU DREPT DE VOT ÎN FUNCȚIE DE TIPUL ALEGERILOR

Alegătorii pot vota utilizând certificatul pentru drept de vot doar în cadrul alegerilor parlamentare, prezidențiale și a referendumului republican consultativ (adică în cadrul alegerilor desfășurate la nivel național). Certificatul pentru drept de vot este utilizat și în alegerile locale, doar că are o aplicabilitate restrânsă, fiind eliberat doar funcționarilor electorali. La alegerile prezidențiale din 2020, CEC a planificat și distribuit organelor electorale inferioare 50.000 certificate pentru drept de vot.⁸ În această situație, buletinul de vot este identic pentru că în el sunt înscrși aceiași concurenți electorali, pe când în cadrul alegerilor locale, textul buletinului de vot este diferit pentru fiecare unitate administrativ teritorială.

De regulă, în cadrul alegerilor locale generale (ALG) și locale noi (ALN), CEC distribuie câte maximum cinci certificate pentru drept de vot pentru fiecare secție de votare, acestea fiind eliberate doar funcționarilor electorali. În cazul respectiv, potrivit prevederilor [Regulamentului cu privire la activitatea birourilor electorale ale secțiilor de votare](#), certificatul pentru drept de vot este eliberat doar funcționarilor electorali din cadrul BESV, pentru ca aceștia să-și poată exercita votul în secția de votare unde își desfășoară activitatea, fără a fi nevoiți să o părăsească și să pună în pericol activitatea BESV. Prin urmare, în cadrul ALG și ALN, alegătorii nu pot vota utilizând un certificat pentru drept de vot, cu excepția funcționarilor electorali. În această situație, certificatul pentru drept de vot are două roluri: de a preveni migrația artificială a alegătorilor în cadrul alegerilor locale și de a facilita dreptul la vot al funcționarilor electorali.

În cadrul ALG și ALN, exercitarea dreptului la vot are o legătură strânsă cu domiciliul și/sau reședința obișnuită, or reședința obișnuită demonstrează o legătură apropiată și stabilă a alegătorului cu locul vizat și se iau în considerare toate elementele de fapt relevante, în special durata și regularitatea prezenței persoanei în locul vizat, precum și condițiile și motivele acestei

⁶ Pct. 36, lit.b din Regulamentul privind întocmirea, administrarea, difuzarea și actualizarea listelor electorale, [https://a.cec.md/storage/ckfinder/files/Regulament_%20Intocmirea%2C%20administrarea%2Cdifuzarea%20si%20actualizarea%20listelor%20electorale\(1\).pdf](https://a.cec.md/storage/ckfinder/files/Regulament_%20Intocmirea%2C%20administrarea%2Cdifuzarea%20si%20actualizarea%20listelor%20electorale(1).pdf)

⁷ Anexa nr. 6 la Regulamentul cu privire la activitatea birourilor electorale ale secțiilor de votare, https://a.cec.md/storage/ckfinder/files/Regulament%20_BESV.pdf

⁸ Planul de achiziții al CEC pentru organizarea și desfășurarea alegerilor pentru funcția de președinte din 2020, [achizitii.pdf \(cec.md\)](#)

prezențe.⁹ Din acest motiv, în cadrul ALG și ALN, se pune accent pe dovada domiciliului și/sau a reședinței și pe impactul votului pentru localitatea unde alegătorul are o legătură reală cu comunitatea, achitarea taxelor și a serviciilor, administrarea acestei localități și nu este admisă votarea utilizând certificatul pentru drept de vot.

COLIZIUNEA CADRULUI NORMATIV ELECTORAL

Pe parcursul anilor, cadrul normativ electoral a suferit multe intervenții cu scopul de a fi îmbunătățit și de a spori participarea cetățenilor la vot. În paralel, reglementările cu privire la obținerea și procedura de eliberare a certificatului pentru drept de vot au acționat în contradicție și au depășit la un moment dat prevederile cadrului normativ.

În același timp, modificarea și ajustarea prevederilor Codului Electoral la alte acte normative au creat haos și au dus la apariția unei coliziuni de norme, deoarece Codul Electoral al Republicii Moldova stipulează prevederi și condiții diferite decât cele care se aplică în practică. Cu alte cuvinte, aplicabilitatea în practică a prevederilor ce reglementează certificatul pentru drept de vot vine în contradicție cu dispozițiile Codului Electoral și produce o coliziune a normei juridice de drept electoral. Procesul de obținere și eliberare a certificatului pentru drept de vot este reglementat în diferite articole ale Codului Electoral, în care se evidențiază divergențe în abordarea aceluiași obiect.

Tabel nr. 1. Divergențele sau neconcordanțele dintre prevederile legale privind certificatul pentru drept de vot și aplicarea acestora în practică

Nr.	Prevederile legislației electorale privind certificatul pentru drept de vot	Constatările conform aplicabilității în practică
1.	Art. 9 din Codul Electoral menționează că dreptul de vot se exercită în localitatea în care alegătorul își are domiciliul, cu excepția cazurilor prevăzute de Codul Electoral. În cazul în care alegătorul are și domiciliu, și reședință, în perioada valabilității reședinței, <i>el votează în localitatea în care își are reședința.</i>	Acest articol menționează unde are dreptul să voteze alegătorul – unde își are domiciliu sau unde își are reședința valabilă. Acest articol chiar dacă prevede existența excepțiilor, nu asigură conexiunea normelor actuale și lasă loc de interpretare și confuzie. În practică, dacă alegătorul se va afla în altă localitate decât cea în care-și are domiciliul, având un certificat pentru drept de vot, el va putea vota în oricare secție de votare deschisă pe teritoriul țării. În același timp, el poate merge la secția de votare unde are reședința valabilă indicată în buletin și poate vota pe lista suplimentară, pentru că nu va fi găsit în listele de bază. În astfel de situații, excluderea votării multiple

⁹ Art. 38 din Codul Civil al Republicii Moldova, https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=125043&lang=ro#

		poate fi asigurată doar de operatorii BESV, care vor bifa în sistemul informațional SIAS "Alegeri" evidența participării la vot a alegătorilor.
2.	Art. 33 lit. b) și c) din Codul Electoral prevede că una dintre atribuțiile BESV este să <i>elibereze certificate pentru drept de vot alegătorilor care nu se vor afla la domiciliu în ziua alegerilor și să întocmească listele electorale suplimentare, înscriind în ele persoanele care votează în baza certificatelor pentru drept de vot, precum și persoanele care, din anumite cauze, nu au fost înscrise în listele electorale de bază.</i>	În urma interpretării acestui articol, ar trebui ca certificatul pentru drept de vot să fie eliberat doar alegătorilor care nu se vor afla la domiciliu în ziua alegerilor, dar nu și celor care și-au schimbat reședința în perioada dintre data întocmirii listelor electorale și ziua alegerilor. Pe lângă faptul că a fost omisă mențiunea privind reședința valabilă a alegătorului, în practică această prevedere este aplicabilă doar în cadrul alegerilor parlamentare sau prezidențiale, dar nu este aplicabilă în cadrul alegerilor locale. Or, dispozițiile acestui articol nu subliniază faptul respectiv.
3.	Art. 44 alin. (7) din Codul Electoral prevede că în cazul în care alegătorul își schimbă domiciliul sau reședința în perioada dintre data întocmirii listelor electorale și data alegerilor, biroul electoral al secției de votare <i>corespunzător domiciliului precedent, la solicitarea alegătorului și pe baza actului de identitate acceptat pentru participarea la votare, îi eliberează un certificat pentru drept de vot.</i>	Conform acestui articol, certificatul pentru drept de vot se eliberează alegătorilor care și-au schimbat domiciliul sau reședința după întocmirea și tipărirea listelor electorale.
4.	Art. 58 alin. (5) din Codul Electoral <i>Președintele și membrii biroului electoral al secției de votare votează în secția unde își desfășoară activitatea, iar dacă este necesar, după înscrierea lor în lista suplimentară în baza certificatului pentru drept de vot.</i>	Această prevedere se aplică doar în cadrul alegerilor locale și doar pentru funcționarii electorali. Respectiv, funcționarii electorali nu și-au schimbat domiciliul sau reședința în perioada dintre data întocmirii listelor electorale și data alegerilor, dar pot vota în baza certificatului pentru drept de vot.

Sursa: Codul Electoral și comentariile autorului

PROVOCĂRILE OBȚINERII CERTIFICATULUI PENTRU DREPT DE VOT

În perioada electorală, în cadrul alegerilor prezidențiale din 2020, s-au evidențiat o serie de provocări legate de procesul de obținere și eliberare a certificatului pentru drept de vot, care au readus în discuție subiectul utilității certificatului pentru drept de vot și a eficienței procesului de

obținere a acestuia. Deși teoretic procesul de solicitare și obținere a unui certificat pentru drept de vot pare a fi unul facil, în practică acesta s-a dovedit a fi unul anevoios pentru mulți alegători, care au fost puși în fața dilemei de a alege între a urma procesul sau a renunța la acesta și implicit la dreptul de a vota.

Principalele provocări au apărut în special în cazul alegătorilor care au domiciliul și/sau reședința valabilă la zeci sau sute de km de locul aflării și urmau să se deplaseze distanțe lungi pentru a obține certificatul pentru drept de vot, fiind necesari să repete procedura de solicitare a certificatului pentru drept de vot în turul doi de scrutin și să se confrunte cu un număr insuficient de certificate sau cu inactivitatea BESV - situații accentuate nefavorabil de restricțiile impuse de pandemia de COVID-19.

Astfel, putem evidenția următoarele aspecte problematice legate de solicitarea și eliberarea certificatului pentru drept de vot:

1. Condițiile de solicitare a certificatului pentru drept de vot și procedura de eliberare au stârnit nemulțumiri în rândul alegătorilor care-și au domiciliul la distanțe mari de locul aflării. Pentru acești alegători, procedura de obținere a certificatului a presupus timp și costuri suplimentare, ca urmare a deplasării către localitatea de domiciliu. În situația pandemică de COVID-19, la aceste incomodități s-au adăugat și riscul sporit de infectare.

În această situație, a apărut dilema eficienței și utilității certificatului pentru drept de vot, iar întrebarea alegătorilor era de ce să meargă să ridice preventiv certificatul pentru drept și să parcurgă zeci de km cu o săptămână înainte de ziua alegerilor, când ar fi compensat această deplasare în ziua alegerilor. În această situație, utilitatea certificatului pentru drept de vot este nulă.¹⁰

Rentabilitate în a parcurge așa o distanță mare pentru a ridica un certificat pentru drept de vot nu este, de aceea mulți dintre alegători au ales fie să nu participe la vot, fie să meargă să voteze în localitatea unde au domiciliu și/sau reședința valabilă.

2. Denaturarea ideii inițiale a certificatului pentru drept de vot

De-a lungul mai multor scrutine, conținutul cadrului normativ cu privire la certificatul pentru drept de vot s-a denaturat. Ideea inițială era ca acest certificat să fie eliberat alegătorilor care și-au schimbat domiciliul sau reședința în perioada dintre data întocmirii listelor electorale și data alegerilor, pe când la moment acesta este eliberat tuturor alegătorilor care în ziua alegerilor nu se vor afla în localitatea unde își au domiciliu și/sau reședința valabilă.

Distorsionarea ideii și delimitarea confuză s-a datorat transformării legislației electorale în una permisivă pentru dezvoltarea interpretărilor, a unui cadru legal lacunar și evidențierea conexiunilor iraționale între prevederile legislației electorale și criteriile/condițiile de aplicabilitate.

3. Valabilitatea certificatului pentru drept de vot

Potrivit art. 34¹ din Regulamentul privind întocmirea, administrarea, difuzarea și actualizarea listelor electorale¹¹, certificatul pentru drept de vot eliberat și utilizat în primul tur de scrutin nu

¹⁰ <https://www.facebook.com/alegeri.md/posts/3386553788046993>

¹¹ [https://a.cec.md/storage/ckfinder/files/Regulament_%20Intocmirea%2C%20administrarea%2Cdifuzarea%20si%20actualizare a%20listelor%20electorale\(1\).pdf](https://a.cec.md/storage/ckfinder/files/Regulament_%20Intocmirea%2C%20administrarea%2Cdifuzarea%20si%20actualizare a%20listelor%20electorale(1).pdf)

poate fi utilizat și nu este valabil și în turul al doilea, din motiv că acesta după exercitarea dreptului la vot, rămâne la BESV anexat la lista electorală suplimentară. Respectiv, pentru a vota și în turul al doilea într-o secție de votare diferită decât cea la care este arondat alegătorul – acesta trebuia să solicite suplimentar de la BESV un nou certificat pentru drept de vot valabil pentru turul doi. În această situație, unii alegători au fost nevoiți să repete procedura întreprinsă pentru obținerea certificatului pentru drept de vot în primul tur de scrutin.

4. Impedimente legate de obținerea certificatelor pentru drept de vot datorate numărului insuficient și inactivității BESV

Unii alegători au mers la secția de votare pentru a solicita un certificat pentru drept de vot, însă nu le-au putut obține fie din motiv că acestea nu fusesse distribuite către BESV la acel moment, fie BESV nu mai dispunea de ele, căci au fost repartizate alegătorilor.¹² Problema insuficienței certificatelor pentru drept de vot putea fi accentuată în cazul unui număr mare de solicitări a acestora de la o anumită secție de votare.

În aceeași situație s-au aflat și alegătorii care au mers la secția de votare pentru a obține un certificat pentru drept de vot, dar au găsit-o închisă.¹³ În cadrul alegerilor prezidențiale din 2020, observatorii Promo-Lex au menționat că respectarea programului de muncă a fost deficitară în cazul BESV, astfel că în 27% din vizitele efectuate au constatat că sediile BESV erau închise în timpul orelor de program.¹⁴ În susținere, și misiunea limitată de observare a alegerilor a Biroului OSCE pentru Instituții Democratice și Drepturile Omului (BIDDO) pentru alegerile prezidențiale din 1 noiembrie 2020 a observat că înainte de ziua alegerilor, în 21 de raioane au fost cazuri când membrii BESV absentau în timpul orelor de lucru, atunci când alegătorii se pot adresa BESV-urilor pentru a solicita informații, pentru a verifica datele din listele electorale, pentru a solicita actualizări sau pentru a solicita certificate pentru drept de vot, etc.¹⁵

5. Inechitatea utilizării certificatului pentru drept de vot în raport cu alegătorii fără înregistrare la domiciliu și/sau la reședință

Alegătorii care au fost nevoiți să parcurgă zeci de km pentru a obține un certificat pentru drept de vot și pentru a avea posibilitatea să voteze în localitatea unde se află, sunt puși într-o situație defavorizată și discriminatorie comparativ cu alegătorii care nu au înregistrare la domiciliu și/sau reședința expirată, ultimii având posibilitatea să voteze la orice secție de votare. Aceștia au doar obligația să completeze și să semneze o declarație pe proprie răspundere privind abținerea de la votarea multiplă, fără a fi necesar să obțină un certificat pentru drept de vot, respectiv sunt avantajați comparativ cu alegătorii nevoiți să obțină acest certificat.

DINAMICA UTILIZĂRII CERTIFICATULUI PENTRU DREPT DE VOT

Dinamica utilizării certificatului pentru drept de vot permite să înțelegem cum a evoluat cererea alegătorilor pentru obținerea certificatului pentru drept de vot și care este caracterul utilizării și votării cu acest certificat.

¹² <https://www.facebook.com/alegeri.md/posts/3386553788046993>

¹³ Idem

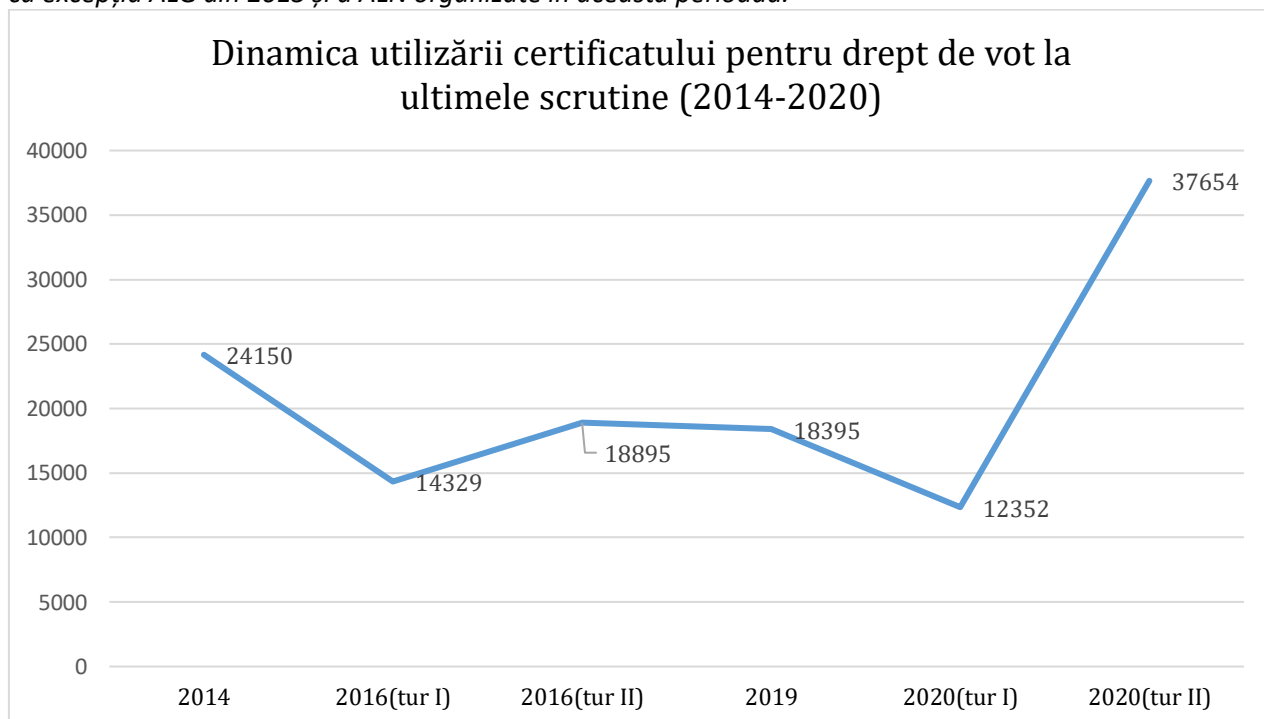
¹⁴ Raportul final al Misiunii de observare a alegerilor pentru funcția de Președinte al Republicii Moldova din 2020, desfășurată de Asociația Promo-LEX, pag. 20, https://promolex.md/wp-content/uploads/2021/02/Raport-Final_MO-Promo-LEX_2020.pdf

¹⁵ Raportul Misiunii BIDDO de observare a alegerilor prezidențiale 2020, <https://www.osce.org/ro/odjhr/elections/moldova/481306>

Conform diagramei nr. 1, utilizarea certificatului pentru drept de vot se schimbă de la un scrutin național la altul, având un caracter dinamic. Începând cu alegerile parlamentare din 2014, observăm o descreștere a solicitării și utilizării certificatului pentru drept de vot până la alegerile prezidențiale din 2020. La scrutinul prezidențial din toamna 2020, eliberarea și utilizarea certificatului pentru drept de vot în cel de-al doilea tur de scrutin s-a triplat comparativ cu primul tur. Diagrama de mai jos nu include numărul certificatelor utilizate în cadrul ALG și ALN, din considerentul explicat la pag. 5 a acestui document.

Cererea crescută de a vota cu certificatul pentru drept de vot poate fi explicată prin activismul alegătorilor și dorința acestora de a participa la vot. Votarea cu acest certificat la ultimele alegeri prezidențiale a atins un număr record comparativ cu ultimele patru scrutine naționale.

Diagrama nr. 1: Dinamica utilizării certificatului pentru drept de vot la ultimele 4 scrutine (2014-2020), cu excepția ALG din 2015 și a ALN organizate în această perioadă.



Sursa: Rapoartele CEC cu privire la rezultatele alegerilor pentru scrutinele naționale indicate, <https://a.cec.md/ro/alegeri-si-referendumuri-2830.html>

CONCLUZII ȘI RECOMANDĂRI

Orice cetățean are dreptul și oportunitatea, fără restricții nerezonabile de a alege și de a fi ales, în cadrul unor alegeri periodice autentice, desfășurate în baza sufragiului universal, secret prin garantarea liberei exprimări a voinței alegătorului.¹⁶

Identificarea și crearea condițiilor optime de exercitare a votului, inclusiv a soluțiilor ce ar facilita participarea la vot a cetățenilor este o sarcină esențială pentru fiecare stat democratic.

Introducerea unei metode alternative de vot este mult așteptată de societate și un subiect de actualitate pentru următoarele scrutine.

La prima vedere, certificatul pentru drept de vot pare o încercare neconvingătoare de a compensa inexistența unei metode alternative de vot. Drept urmare, se prezumă a fi o opțiune suplimentară care face posibilă exprimarea votului oricărui cetățean. În realitate, chiar dacă cadrul legal electoral este unul permisiv în ce privește dispozițiile cu privire la certificatul pentru drept de vot, procedura de obținere a acestui certificat este anevoiasă. Experiența negativă pentru unii alegători de la ultimul scrutin național impune necesitatea de a regândi procedura de solicitare și obținere a certificatului pentru drept de vot, în paralel cu promovarea intensă a procedurii declarării noului loc de ședere. La fel se cere a fi discutată necesitatea acestui certificat, din moment ce vor fi introduse metode alternative de exprimare a votului, implementate de mai mulți ani în alte state.¹⁷ Identificarea unei soluții, care să combine siguranța, transparența și un cost scăzut sunt deziderate primordiale pentru scrutinele viitoare.

Deși certificatul pentru drept de vot este un drept extins de votare, acesta nu reprezintă o modalitate de vot alternativă. În situația când certificatul pentru drept de vot își va pierde din importanță și se va propune renunțarea la utilizarea lui, atunci obligatoriu va fi nevoie de implementat o metodă alternativă de vot.

Deocamdată, până se va ajunge la excluderea și anularea certificatului pentru drept de vot, este necesară îmbunătățirea procedurii de solicitare și obținere a certificatului pentru drept de vot. În acest sens, se propun următoarele recomandări:

- **Revizuirea, ajustarea și armonizarea cadrului legal electoral**

Lacunele existente în cadrul normativ electoral afectează procedura de solicitare și obținere a certificatului pentru drept de vot și a unui rezultat favorabil incluziunii și participării active la vot. Orice soluție propusă pentru a facilita accesul la procesul de vot și a încuraja participarea la vot, trebuie realizată în conformitate cu cele mai bune practici disponibile și standarde democratice. Este necesar să fie ajustate reglementările actuale și armonizate dispozițiile care reglementează obținerea certificatului pentru drept de vot. Astfel se propun mai multe scenarii:

1. excluderea definitivă a certificatului pentru drept de vot, reglementărilor privind solicitarea și obținerea acestuia și introducerea unor metode alternative de vot cu reglementările legale de rigoare;

¹⁶ Art. 25 din Convenția internațională cu privire la drepturile civile și politice,

http://www.oportunitatiegale.ro/pdf_files/Coventia%20internationala%20drepturi%20civile%20si%20politice.pdf

¹⁷ Studiu despre metodele alternative de vot și aranjamentele acestora,

<https://www.osce.org/files/f/documents/2/a/466794.pdf>

2. excluderea orientărilor interpretative privind obținerea certificatului pentru drept de vot de către alți alegători decât cei care-și schimbă domiciliu sau reședința în perioada electorală. Astfel, se propune menținerea unor categorii de alegători clar definiți prin prevederile art. 44 alin. (7) din Codul Electoral, care stipulează că în cazul în care alegătorul își schimbă domiciliul sau reședința în perioada dintre data întocmirii listelor electorale și data alegerilor, BESV corespunzător domiciliului precedent, la solicitarea alegătorului și în baza actului de identitate acceptat pentru participarea la votare, îi eliberează un certificat pentru drept de vot;
3. ajustarea prevederilor Codului Electoral care ar permite obținerea certificatului pentru drept de vot de către toți alegătorii în baza necesităților actuale și excluderea alin. (7) art. 44 din Codul Electoral, care prevede eliberarea certificatului doar alegătorilor care-și schimbă domiciliul sau reședința în perioada dintre data întocmirii listelor electorale și data alegerilor;
4. excluderea mecanismului de votare utilizând certificatul pentru drept de vot și prelungirea termenului în care alegătorii să-și declare noul loc de ședere pentru a vota la locul aflării lor în ziua alegerilor.

- **Simplificarea procedurii de solicitare și obținere a certificatului pentru drept de vot**

Din diagrama nr. 1 reiese că numărul alegătorilor care solicită și utilizează certificatul pentru drept de vot este în continuă creștere. Din acest motiv, necesitatea de a identifica strategii de simplificare a procedurii de solicitare și obținere a certificatului pentru drept de vot este una stringentă dacă această tendință va continua.

În această situație, este necesară introducerea unor modificări la regulamentele de referință și ajustarea prevederilor Codului Electoral care să faciliteze obținerea certificatului pentru drept de vot prin perspectiva digitalizării procedurii și posibilitatea ca certificatul pentru drept de vot să fie solicitat și obținut online. Prin urmare, se propun două modalități de simplificare a procedurii de solicitare și obținere a certificatului pentru drept de vot:

1. Solicitarea și obținerea online a certificatului pentru drept de vot, prin utilizarea semnăturii electronice/digitale cu putere juridică. În acest mod, alegătorul ar fi liber să aleagă localitatea unde să-și exercite dreptul constituțional de a vota. În această situație, este obligatorie deținerea semnăturii electronice/digitale cu putere juridică, care permite persoanelor fizice să semneze online sau la distanță orice document, iar actul semnat prin intermediul semnăturii digitale are o putere juridică similară cu cea tradițională. Această semnătură se obține fie de la un operator de telefonie mobilă (prețul este începând cu 10 lei MDL lunar în funcție de pachetul selectat și numărul tranzacțiilor), fie prin intermediul portalului semnatura.md al Serviciului Tehnologia Informației și Securitate Cibernetică (STISC), prețul căreia variază de la 200 la 350 lei MDL, în funcție de valabilitatea de 1 an sau 2 ani, cu posibilitatea prelungirii.¹⁸
2. solicitarea online a certificatului cu utilizarea semnăturii electronice de către alegător și eliberarea anticipată a certificatului pentru drept de vot unei alte persoane decât alegătorul care solicită certificatul sau a unei rude a alegătorului, printr-o împuternicire.

¹⁸ Ghidul "Modul de înregistrare a cererilor online pentru persoanele fizice", elaborat de Instituția Publică „Serviciul Tehnologia Informației și Securitate Cibernetică”, <https://semnatura.md/Home/PpStep1>

3. În cadrul alegerilor prezidențiale și locale, să fie eliberate 2 certificate pentru drept de vot pentru a fi utilizate la ambele tururi, astfel evitându-se deplasările la secția de votare între cele două tururi.

În susținere, vine și concepția Sistemului informațional automatizat de stat „Alegeri”, care presupune crearea pentru alegător a condițiilor favorabile pentru realizarea dreptului său constituțional la vot prin oferirea posibilităților de a vota la orice secție de votare constituită de CEC, independent de domiciliu (principiul extraterritorialității), luându-se în considerație particularitățile alegerilor parlamentare și locale; de a vota prin rețeaua Internet, utilizând pentru identificare dispozitive de citire electronică, documente de tip nou, semnătura digitală, etc.¹⁹

Respectiv, simplificarea sau automatizarea acestei proceduri, mai mult utilizarea noilor tehnologii la diferite etape a procesului electoral, ar permite să crească încrederea cetățenilor în organele electorale și tehnologiile electronice, în eventualitatea dezvoltării și implementării metodei alternative de vot prin internet.

- **Promovarea mecanismului declarării noului loc de ședere**

Pentru a putea vota la o altă secție de votare decât cea conform domiciliului și/sau reședinței valabile, alegătorul va depune personal o declarație de ședere, împreună cu actul de identitate în copie atașat, la autoritatea administrației publice locale (APL) din localitatea unde dorește să voteze. Procedura dată permite alegătorului să fie înscris în lista electorală de bază a secției de votare conform locului de ședere declarat și să-și poată exercita dreptul la vot la secția de votare respectivă.²⁰

În această situație, este indispensabilă responsabilitatea alegătorului de a cunoaște anticipat unde se va afla în ziua alegerilor și să meargă la APL să declare noul loc de ședere. Prin urmare, declararea noului loc de ședere va exclude procedura de solicitare și obținere a certificatului pentru drept de vot. Astfel, absolut necesară devine promovarea intensă a utilizării procedurii de declarare a noului loc de ședere, care poate fi o alternativă eficientă certificatului pentru drept de vot, până la implementarea unor metode alternative de vot.

Menținerea scenariului de solicitare și obținere a certificatului pentru drept de vot poate fi aplicat doar pentru anumite categorii de alegători: funcționari electorali, operatori ai organelor electorale, carabinieri/polițiști/militari, care prin prisma activității temporare desfășurate în ziua alegerilor, nu vor avea certitudinea unde își vor exercita dreptul la vot.

Suplimentar, pe lângă promovarea declarației noului loc de ședere la APL, s-ar propune să fie extinsă perioada de depunere a declarației menționate, până la o săptămână înainte de ziua alegerilor, și nu cel târziu cu 30 de zile înainte de următoarele alegeri, așa cum prevede art. 44 alin. (8) din Codul Electoral. Funcționarea SIAS “Alegeri” permite tipărea variantei finale a listelor electorale în termene restrânse, cu transmiterea acestora către secția de votare concomitent cu buletinele de vot. Din punct de vedere logistic, CEC va cunoaște numărul final necesar de buletine de vot și astfel se vor evita situațiile ca BESV să epuizeze buletinele de vot.

¹⁹ Pct. 8 din Legea nr. 101 din 15.05.2008 cu privire la Concepția Sistemului informațional automatizat de stat “Alegeri”, https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=110359&lang=ro#

²⁰ https://a.cec.md/ro/alegatorii-care-vor-sa-voteze-la-locul-aflarii-lor-2781_97605.html

- **Informarea și educarea alegătorilor**

Informarea și educarea alegătorilor cu privire la mijloacele și instrumentele utilizate în exercitarea dreptului la vot, va crește nivelul de înțelegere și încredere al alegătorilor în procesul electoral și organele electorale. Informații veridice și concrete privind procedura de solicitare a certificatului pentru drept de vot va scuti alegătorul de deplasări inutile și va permite electoratului să fie informat corect și să-și exercite dreptul de a vota cu responsabilitate.

În cadrul alegerilor prezidențiale din 2020, au fost cazuri când studenții au solicitat un certificat pentru drept de vot pentru a putea vota în localitatea unde își fac studiile, în baza carnetului de student, dar în care nu aveau domiciliu și/sau reședința valabilă. La unii studenți, membrii BESV au eliberat certificate pentru drept de vot, dar la alții nu. Acesta a fost unul dintre impedimente în calea tinerilor în exercitarea dreptului la vot la alegerile prezidențiale din 2020.²¹

Prin urmare, se propune a se realiza o campanie de informare și sensibilizare amplă despre procedura corectă de obținere a certificatului pentru drept de vot și subiecții care-l pot obține, în scopul excluderii neconcordanțelor dintre informațiile care circulă pe piață și informațiile oficiale.

În concluzie, acordarea certificatului pentru drept de vot reprezintă o posibilitate suplimentară a cetățeanului cu drept de vot de a merge la secția de votare, alta decât unde este arondat. Comparativ cu unele metode alternative de vot, votarea cu certificatul pentru drept de vot nu îl scutește pe alegător de a parcurge drumul la secția de votare și de a pune fizic buletinul de vot în urnă. Prin urmare, ideea finală susține importanța sporirii participării la vot având mai multe posibilități și alternative care să fie în concordanță cu dispozițiile legale.

²¹ <https://www.jurnal.md/ro/news/5477d646875abb5c/cum-se-explica-prezenta-scazuta-la-vot-a-tinerilor-in-turul-i.html>

ACRONIME

ADEPT - Asociația pentru Democrație Participativă „ADEPT”

ALG - alegeri locale generale

ALN - alegeri locale noi

APL - Administrația Publică Locală

BESV - Biroul Electoral al Secției de Votare

BIDDO - Biroului OSCE pentru Instituții Democratice și Drepturile Omului

CEC - Comisia Electorală Centrală

CECE – Consiliul electoral de circumscripție electorală

MDL - Leu moldovenesc

RSA - Registrul de Stat al Alegătorilor

STISC - Serviciului Tehnologia Informației și Securitate Cibernetică