

EFACTELE SISTEMULUI MIXT. STUDIU DE CAZ

Situația candidatului din lista națională a partidului, care concomitent este și candidat independent în circumscripția uninominală

17 octombrie 2017

Noi prevederi legale

Conform noii redacții a Codului electoral, alegerile Parlamentului se efectuează în baza unui sistem de vot mixt într-o circumscripție națională și în circumscripții uninominale. Candidații la funcția de deputat pe circumscripția națională sunt înregistrați de Comisia Electorală Centrală, iar candidații la funcția de deputat pe circumscripții uninominale, inclusiv cei independenți, sunt înregistrați de către consiliile electorale de circumscripție.

Totodată, art. 79 alin. (6) din Codul electoral stabilește că, **persoana inclusă în lista de candidați din partea unui concurent electoral pentru alegerile în baza circumscripției naționale poate candida și într-o singură circumscripție uninominală din partea aceluiași concurent electoral sau în calitate de candidat independent.**

Oportunități de finanțare indirectă a campaniilor electorale a partidelor ce înaintează candidați pe lista națională, care simultan sunt și candidați independenți în circumscripții uninominale

Ca normă generală, articolul 41 alin. (2) al Codului electoral stabilește expres existența a trei categorii distincte de subiecți cu drept de desemnare a candidaților:

- partidele politice;
- blocurile electorale;
- cetățenii, prin grupurile de inițiativă.

Adaptând aceste prevederi la alegerile parlamentare, legiuitorul a stabilit la art. 79 din Cod, ca normă specială, că o persoană poate fi desemnată simultan atât de către partidele politice sau blocurile electorale pe circumscripția națională, cât și de către cetățenii Republicii Moldova în calitate de candidat independent în circumscripția uninominală.

Astfel, prevederea legală care permite candidaților incluși în lista națională a partidelor politice să fie în același timp și candidați independenți pe circumscripții uninominale creează premise pentru finanțarea indirectă și camuflată a campaniilor electorale a acelor partide/blocuri electorale care vor admite astfel de situații.

În acest fel, regulile de finanțare a concurenților electorali în condițiile sistemului mixt creează un context legal favorabil pentru evitarea raportării sumelor de bani cheltuite în vederea promovării indirecte a partidului. Acest lucru devine posibil atunci când o persoană candidează pe lista unui partid în circumscripția națională, dar și în circumscripția uninominală ca și candidat independent. În această situație, banii cheltuiți pentru promovarea candidatului aparent independent indirect aduc și o plusvaloare partidului, pe a cărui listă persoana candidează simultan, și cu care poate fi asociat de alegători.

Asociația Promo-LEX consideră că **noile prevederi legale** care permit ca persoana, fiind candidat pe lista națională, să participe și în calitate de candidat independent în circumscripții uninominale, **pot afecta mai multe principii fundamentale ale democrației electorale** statuate în Codul bunelor

practici în materie electorală¹. Punctul 18 al Codului stabilește că, **egalitatea șanselor trebuie garantată tuturor partidelor și candidaților** și trebuie să stimuleze statul să adopte o atitudine imparțială față de ei și să aplice tuturor în mod echitabil aceeași legislație. Or, partidele care vor face uz de noile prevederi legale pot fi favorizate, comparativ cu restul concurenților electorali. De asemenea, sunt create condiții favorabile de **lezare a principiului libertății de formare a opiniei alegătorilor**, în contextul unei disonanțe cognitive generate de faptul că cetățenii sunt îndemnați să voteze pentru un candidat care, pe de o parte, este înaintat pe lista națională a unui partid/bloc electoral, însă concomitent candidează și în calitate de candidat independent.

Posibilitatea dublei finanțări a campaniei electorale a concurentului electoral din circumscripția națională și a exponenților săi din circumscripțiile uninominale

Analizând situația dublei candidaturi prin prisma respectării egalității șanselor în cadrul finanțării campaniilor, Asociația Promo-LEX atenționează asupra faptului că, dacă un eventual candidat inclus pe listă din partea unui concurent electoral pentru alegerile în baza circumscripției naționale participă și într-o circumscripție uninominală în calitate de candidat independent, acesta obține dreptul și posibilitatea utilizării simultane a două fonduri electorale.

Articolul 38 din Cod prevede că plafonul general al mijloacelor financiare ce pot fi transferate pe contul „Fond electoral” al concurentului electoral se stabilește de către Comisia Electorală Centrală, luând ca bază de calcul un coeficient înmulțit cu numărul de **alegători din circumscripția electorală în care au loc alegerile**.

Din această normă rezultă că partidul, concurentul electoral care înaintează o listă de candidați pentru circumscripția națională, are un plafon general calculat, reieșind din numărul total al alegătorilor (circumscripția națională) și, în același timp, candidatul în circumscripția uninominală care se regăsește și în lista pentru circumscripția națională dispune de un fond electoral calculat, reieșind din numărul de alegători din circumscripția uninominală în care candidează. Dacă să abstractizăm și să calculăm că lista poate include 55 de candidați, atunci pentru promovarea unui candidat de pe listă s-ar cuveni/cheltui o parte din Fondul electoral pentru circumscripția națională mai mult sau mai puțin egală cu întregul fond electoral calculat pentru o circumscripție uninominală (55 candidați pe listă/51 circumscripții uninominale). Or, totalitatea alegătorilor din circumscripția națională constituie suma alegătorilor din circumscripțiile uninominale.

Pornind de la coeficientul de 0,5% din salariul mediu pe economie utilizat de CEC în scrutinele din 2015 și 2016, în 2017 un eventual plafon pentru circumscripția națională ar fi de 86 267 066 lei. Divizând suma pentru promovarea a 55 de candidați incluși pe listă, partidul ar cheltui circa 1 568 492 lei pentru fiecare dintre ei. Totodată, reieșind din numărul de 60 000 de alegători admiși pentru o circumscripție uninominală, plafonul fondului electoral al candidatului în acest tip de circumscripție ar fi de 1 590 000 lei.

Din cele enunțate supra, rezultă că o persoană care candidează atât pe listă în circumscripția națională, cât și într-o circumscripție uninominală, **contrar principiului asigurării egalității șanselor, ar putea beneficia de o finanțare dublă, adică de resurse financiare atât din fondul electoral al partidului dar și de resurse financiare din fondul electoral al candidatului independent. Aceste resurse financiare pot reprezenta o sumă practic egală cu 2 plafoane pentru o circumscripție uninominală**. Considerăm acest fapt drept o inegalitate față de candidații independenți din circumscripțiile uninominale care **nu** se regăsesc simultan și pe liste pentru circumscripția națională.

Totodată, dezvoltând ideea, ținem să menționăm că, chiar și atunci când partidul înaintează candidați în circumscripțiile uninominale, alții decât pe cei incluși în lista pentru circumscripția națională, acesta ar putea dispune de un fond/plafon general național plus maxim 51 de fonduri destinate circumscripțiilor uninominale.

¹ [http://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD\(2002\)023rev-rom](http://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2002)023rev-rom)

Subliniem că, potrivit pct. 109 din Codul bunelor practici în materie electorală, **o depășire substanțială a normelor sau o abatere în raport cu plafoanele de cheltuieli prevăzute de lege, poate duce la anularea unor alegeri.** Noi însă constatăm situația în care însăși norma legală oferă posibilitatea depășirii fondurilor.

Mai mult ca atât, întrucât legea permite, **partidele pot să înainteze/suține, de asemenea, din cadrul listei de candidați pentru circumscripția națională câte doi candidați în aceeași circumscripție uninominală**, unul ca exponent al partidului, altul aparent cu statut de candidat independent. Acest fapt iarăși subminează principiul egalității șanselor și riscă să creeze confuzii în percepția alegătorului, astfel fiind compromisă libera și conștienta sa alegere.

În concluzie, considerăm vicioasă practica participării la alegerile parlamentare în calitate de candidat independent în circumscripții uninominale a persoanelor incluse și în listele de candidați pentru circumscripția națională. În primul rând, aceasta creează oportunități indirecte și inegale de finanțare a campaniilor electorale pentru acele partide/blocuri electorale care vor admite astfel de situații, iar în al doilea rând, sunt create premise în vederea obținerii dreptului și posibilității de utilizare simultană a două fonduri electorale.

De principiu, noile prevederi legale creează condiții pentru promovarea de practici, ce afectează astfel de elemente fundamentale ale democrației electorale ca egalitatea șanselor participanților în procesul electoral și libertatea de formare a opiniei alegătorilor, stipulate în Codul bunelor practici în materie electorală.

În acest context, ținem să subliniem faptul că , în Legea nr. 154, Parlamentul a prevăzut un termen de 3 luni în care Guvernul să vină cu propuneri pentru ajustarea legislației în vigoare la noua redacție a Codului electoral, precum și cu propuneri de perfecționare a ultimului, în cazul depistării unor deficiențe în acest sens. Precizăm că acest termen expiră la 21 octombrie 2017 și se încadrează în termenul minim de un an dinaintea alegerilor recomandat de Comisia de la Veneția, termen după care nu se recomandă modificarea legislației electorale.

Ne exprimăm speranța că autoritățile vor remedia situația și vor interveni cu modificările necesare, astfel încât la desfășurarea următorului scrutin parlamentar să nu avem parte de situații conflictuale, incerte și interpretabile. Reiterăm pe această cale respectarea recomandărilor Comisiei de la Veneția, a observatorilor naționali și internaționali, precum și luarea în considerare a adreselor Curții Constituționale, formulate în rezultatul analizei circumstanțelor în care s-a petrecut scrutinul prezidențial din 2016.

Recomandări:

- modificarea art. 79 din Codul electoral cu scopul de a exclude posibilitatea ca persoana inclusă în lista candidaților din partea unui concurent electoral pentru alegerile în baza circumscripției naționale să poată candida în circumscripție uninominală în calitate de candidat independent, ci doar ca exponent al partidului sau exclusiv în calitate de candidat independent;
- efectuarea de modificări și completări la legislația și cadrul normativ electoral în vederea excluderii posibilității de finanțare dublă și inechitabilă a campaniilor electorale, respectiv, excluderea prevederilor care pot genera situații de inegalitate între concurenții electorali și în special candidații independenți din circumscripțiile uninominale care nu sunt simultan și pe lista națională;
- intensificarea de către Parlament și Guvern a eforturilor de ajustare a cadrului legal, ca urmare a recomandărilor formulate de Promo-LEX², a Adreselor Curții Constituționale, a recomandărilor misiunilor observatorilor naționali și internaționali etc.

² <https://promolex.md/9925-d-e-c-l-a-r-a-t-i-e-cu-referire-la-modificarea-sistemului-de-alegere-a-deputatilor-in-parlament/>;
<https://promolex.md/10404-efectele-sistemului-mixt-studiu-de-caz-limitarea-dreptului-constitucional-de-a-alege-al-alegatorilor-fara-domiciliu-sau-resedinta/>;
<https://promolex.md/10213-efectele-sistemului-mixt-studiu-de-caz-votul-studentilor-si-elevilor-poate-decide-soarta-alegerilor-din-unele-circumscripții-uninominal/>;
<https://promolex.md/10543-apel-public-privind-transparenta-activitatii-comisiei-nationale-pentru-constituirea-circumscripțiilor-uninominal-permanente/>.