



EXTRAS RAPORT

privind participarea la *Election Seminar on Election Observation and Alternative Voting Methods*, organizat de Biroul pentru Instituții Democratice și Drepturile Omului (ODIHR)
24 noiembrie 2020

În data de 24 noiembrie a.c., directorul general al Departamentului informatizarea proceselor electorale, șeful Departamentului coordonarea organismelor electorale, șeful Serviciului Relații Externe din cadrul Departamentului cooperare internațională, reprezentantul Misiunii Permanente a României la OSCE și doi consilieri din cadrul Departamentului legislație, contencios electoral, relația cu Parlamentul și Uniunea Europeană al Autorității Electorale Permanente (AEP), au participat, prin videoconferință, la *Election Seminar on Election Observation and Alternative Voting Methods*, organizat de Biroul pentru Instituții Democratice și Drepturile Omului (ODIHR).

Evenimentul a fost moderat *da capo al fine* de către Alexander Shlyk, șeful Departamentului Alegeri din cadrul ODIHR și a avut ca teme principale angajamentele, obligațiile internaționale și bunele practici în organizarea alegerilor locale, regionale, parlamentare sau prezidențiale, precum și mai multe considerații teoretice și practice privind votul prin corespondență, votul prin împuternicire/procură (*proxy voting*), votul anticipat, votul la domiciliu și alte instrumente sau mecanisme instituționale pe care statele participante la OSCE le-au folosit (sau urmează să le folosească) în organizarea scrutinelor în contextul epidemiologic actual. Procesele electorale în vremea pandemiei sunt, înainte de toate, **expresia voinței politice** și, de aceea, multe dintre statele participante la OSCE au decis, după ce au ajuns la un consens, să organizeze sau să amâne scrutinurile lor naționale. Acest seminar, așa cum a accentuat Alexander Shlyk, **nu a fost numai despre criza sanitară, ci, mai degrabă, despre reziliența societăților democratice în fața provocărilor iminente determinate de creșterea galopantă a infectărilor cu noul virus în rândul alegătorilor.**

În debutul acestui seminar important, al șaselea organizat până în prezent de ODIHR, au luat cuvântul E.S. Ambasadorul Igli Hasani, președintele Consiliului Permanent al OSCE și Katarzyna Gardapkhadze, prim-director adjunct al ODIHR, accentuând faptul că alegerile libere și corecte stau la temelia tuturor societăților democratice moderne. Anul acesta, în condițiile speciale determinate de pandemia de COVID-19, OSCE a avut în jur de 60 de misiuni oficiale internaționale, folosind aceleași instrumente instituționale și metodologii de observare a alegerilor, asemănătoare cu cele efectuate în condiții normale. Cu toate acestea, **principiul politic și instituțional după care au navigat statele participante la OSCE în contextul epidemiologic actual a fost inovarea** (și/sau dezvoltarea, extinderea) unor metode alternative de vot complementare sistemului actual tradițional cu buletine de vot tipărite și prin prezența fizică a alegătorilor în secțiile de votare.

Prima sesiune de lucru a avut în vedere **instrumentele legale, standardele internaționale și a bunele practici în materie electorală după care statele participante la OSCE și**



organismele electorale naționale își orientează activitatea în organizarea și desfășurarea scrutinelor în condiții de siguranță sanitară. În mod absolut inevitabil, pandemia de coronavirus a afectat aproape toate aspectele sociale, economice și politice și a generat, treptat, noi provocări semnificative privind integritatea alegerilor, guvernele naționale reușind, prin diferite metode alternative, să organizeze scrutinele în condiții optime și accesibile pentru toți cetățenii.

Principalele intervenții au fost următoarele:

- **Carla Luis, cercetător și membru al Comisiei Electorale Naționale din Portugalia** a subliniat impactul stării de urgență asupra alegerilor din luna octombrie a.c. și modul cum Administrația Prezidențială, Parlamentul și Guvernul de la Lisabona au gestionat într-un mod eficient și fără a restrânge drepturile civile ale cetățenilor, toate provocările sociale, economice și politice. Un punct central al prezentării a fost reprezentat de metodele de vot pe care Portugalia le-a folosit în scrutinul din octombrie a.c., fapt ce a determinat o rată de participare a alegătorilor mult peste așteptările anticipate inițial. **Comisia Electorală Națională din Portugalia nu a inovat în materie electorală, însă a extins mecanismele existente de vot (printre care și votul anticipat), a sporit resursele logistice și a implementat ample campanii de informare și educare (Voting is Safe) a cetățenilor.** O atenție deosebită a fost acordată și persoanelor vulnerabile. Informarea despre regulile de distanțare socială și educarea cetățenilor cu privire la metodele de vot pe care aceștia le pot folosi a reprezentat rețeta de succes pentru Comisia Electorală Națională din Portugalia în organizarea alegerilor de anul acesta.
- **Sam van der Staak, șef al Programului Regional Europa, International IDEA** a realizat o analiză (cuprinzătoare) empirică asupra proceselor electorale la nivel internațional. **Ipooteza propusă a fost fundamentată pe ideea că decizia politică a guvernelor naționale de a amâna alegerile începe să dispară de pe agenda publică.** Acest lucru a fost demonstrat printr-o analiză transversală a scrutinelor ce au avut loc anul acesta, evidențiind faptul că din 164 de state la nivel global supuse acestei analize, **73 au luat decizia de a amâna alegerile, iar 91 au organizat procesele electorale** folosind, cu precădere, reguli sanitare stricte. În ceea ce privește rata de participare am putut observa că aceasta a scăzut considerabil, însă, au existat, într-adevăr, situații particulare când unele state au înregistrat o prezență la vot semnificativă. **În ceea ce privește alternativele de vot la nivel european, 29 de state au folosit urna mobilă, 14 votul anticipat și 14 votul prin corespondență.** Mai mult, Sam van der Staak a accentuat faptul că implementarea unor sisteme alternative trebuie realizată gradual. Votul tradițional cu buletine de vot tipărite și prin prezența fizică a alegătorilor în secțiile de votare în complementaritate cu votul prin corespondență au fost utilizate cel mai mult de către statele participante la OSCE în organizarea alegerilor în pandemie. Ajustarea procedurilor de vot la contextul actual, existența unui consens politic între cetățeni și partidele politice cu privire la organizarea alegerilor, precum și organismele electorale naționale puternice, independente și bine informate sunt instrumentele care pot asigura organizarea alegerilor în cele mai bune condiții. Atragerea sprijinului



internațional pentru a reduce riscul de politicizare a procesului de introducere/extindere a sistemelor alternative de vot rămâne o temă importantă pentru agenda publică.

- **Andreas Baker, șeful Departamentului Alegeri, Adunarea Parlamentară a OSCE** a evidențiat rolul determinant pe care parlamentele naționale îl au în protejarea drepturilor și libertăților individuale. În același timp, indiferent de contextul social, politic sau sanitar, grupurile vulnerabile și defavorizate nu trebuie situate la periferia proceselor electorale, de aceea forurile legislative trebuie să vegheze la respectarea acestui principiu.

Cea de a doua sesiune de lucru a seminarului a găzduit un set de discuții aplicate despre **provocările juridice și practice pe care statele le-au întâmpinat în organizarea alegerilor**. În contextul pandemiei de COVID-19, statele participante la OSCE care au organizat și desfășurat consultări electorale au fost preocupate să asigure un nivel ridicat în privința accesibilității votului într-un mediu sigur pentru diferite categorii de alegători, inclusiv cele vulnerabile și marginalizate. Prin gestionarea și controlarea eficientă a fluxurilor de cetățeni din ziua alegerilor, statele au urmărit reducerea riscului de infectare în rândul alegătorilor și a personalului din secțiile de votare. Reducerea timpului necesar exercitării dreptului de vot, explicarea și informarea alegătorilor cu privire la noile modificări normative, împreună cu gestionarea și estimarea resurselor logistice (e.g. personal electoral, bunuri și spații de votare), au constituit principalele instrumente utilizate pentru a încuraja cetățenii să-și exercite dreptul la vot. **Principalele intervenții au fost următoarele:**

- **Benjamin Hovland, președintele Comisiei de Asistență Electorală a SUA** a realizat o scurtă prezentare despre rolul și importanța Comisiei Electorale în sistemul federal american, urmată de o radiografie generală a scrutinului prezidențial din 3 noiembrie a.c. dintre Donald Trump și Joe Biden, accentuând, în același timp, rata mare de participare a cetățenilor americani, în comparație cu alegerile prezidențiale din anul 2016. Astfel, în ciuda contextului epidemiologic și a numărului mare de infectări cu noul virus, cetățenii americani au participat într-un număr record la aceste alegeri, având la dispoziție mai multe alternative de vot. Mai precis, **pe lângă metoda tradițională, votul prin corespondență și votul anticipat au fost două mecanisme folosite de peste 100 de milioane de alegători, reprezentând aproape 40-50% din numărul total de participanți**. În același timp, în SUA au existat *dropbox-uri* pentru a se depune buletinele de vot care fuseseră transmise prin corespondență. Astfel a fost folosită o combinație de metode pentru ca alegătorii să aibă încredere că votul lor ajunge la timp pentru a fi luat în considerare. Cu toate acestea, Benjamin Hovland a ținut să accentueze faptul că deși alegerile nu au fost organizate perfect, autoritățile competente au învățat din provocările logistice și instituționale pe care pandemia le-a ridicat, iar cetățenii și-au putut exprima dreptul constituțional într-un număr foarte mare.
- **Vladimir Grachev, șef adjunct al Comisiei Electorale Centrale din Federația Rusă** a exprimat dimensiunea instituțională și politică privind organizarea celor două scrutinuri



din acest an (referendumul pentru modificarea constituției și alegerile regionale). Primul pas pe care Comisia Electorală Centrală din Rusia l-a făcut a fost ajustarea procesului electoral la contextul epidemiologic. Mai precis, au fost reglementate prin două legi federale, pe de-o parte condițiile speciale sanitare și regulile de protecție socială (e.g. purtarea măștii, dezinfectarea, aerisirea secțiilor de votare, distanțarea socială etc), iar, pe de cealaltă parte, modalitățile alternative de vot (e.g. votul anticipat pe o perioadă de 3 zile, votul electronic în Moscova, Kursk și Novgorod, dar și alte aranjamente particulare în funcție de specificul regiunilor din Federația Rusă). Un alt aspect important avansat de Vladimir Grachev a fost acela că dacă situația epidemiologică se va schimba și numărul de infectări va scădea, alegerile pentru Duma de Stat din anul 2021 vor fi organizate într-o singură zi, motivul invocat fiind cel legat de implicațiile bugetare semnificative pe care votul anticipat le generează.

- **Robert Lech, expert, Political Accountability Foundation din Polonia** a accentuat dimensiunea empirică și politică a votului prin corespondență în cadrul alegerilor prezidențiale din Polonia din iunie-iulie (primul și al doilea tur de scrutin) a.c. În mod tradițional, sistemul electoral polonez a fost dominat de **votul în persoană în secțiile de vot, de votul prin împuternicit pentru persoanele cu dizabilități și cei cu vârsta de peste 75 de ani, de votul cu urna mobilă pentru alegătorii instituționalizați sau internați în spitale sau în centrele de îngrijire și de votul prin corespondență doar pentru cei cu dizabilități motorii și pentru cetățenii din diaspora**. Cu toate acestea au fost aduse mai multe amendamente ca urmare a situației sanitare generate de pandemia de COVID-19. Mai precis, la 31 martie a.c., printr-un amendament la Codul Electoral, cetățenii polonezi care erau în carantină/în izolare sau aveau peste 60 de ani au putut vota prin corespondență, iar limita de vârstă la votul prin împuternicit a scăzut tot la 60 de ani. Ulterior, **înainte de alegeri, un nou amendament a fost stabilit prin care se reglementa votul prin corespondență pentru toți cetățenii din țară sau din diaspora**. Restricțiile impuse de pandemie au determinat autoritățile de la Varșovia să reconsidere utilitatea și importanța votului prin corespondență și să accepte modalități alternative de vot. Chiar dacă au existat reglementări bine definite despre mai multe moduri de a-și exprima preferințele politice, cetățenii polonezi au continuat să folosească metoda tradițională cu buletine de vot tipărite și cu prezența fizică în secțiile de votare.

IDEI PRINCIPALE

1. Anul acesta, în ciuda condițiilor speciale determinate de pandemia de COVID-19, OSCE a avut în jur de **60 de misiuni oficiale internaționale**, folosind aceleași instrumente instituționale și metodologii de observare a alegerilor asemănătoare cu cele efectuate în condiții normale.



2. Principiul politic și instituțional după care au navigat statele participante la OSCE în contextul epidemiologic actual a fost **inovarea** (și/sau dezvoltarea, extinderea) unor metode alternative de vot, complementare sistemului actual tradițional cu buletine de vot tipărite și prin prezența fizică a alegătorilor în secțiile de votare.
3. **Comisia Electorală Națională din Portugalia nu a inovat în materie electorală, însă a extins mecanismele existente de vot** (printre care și votul anticipat), a sporit resursele logistice și a implementat ample campanii de informare și educare (*Voting is Safe*) a cetățenilor, **fapt ce a condus la o rată de participare peste așteptările inițiale**. O atenție deosebită a fost acordată și persoanelor vulnerabile. Informarea despre regulile de distanțare socială și educarea cetățenilor cu privire la metodele de vot pe care aceștia le pot folosi a reprezentat rețeta de succes pentru Comisia Electorală Națională din Portugalia în organizarea alegerilor din luna octombrie 2020. **(Carla Luis, cercetător și membru al Comisiei Electorale Naționale din Portugalia)**
4. **Decizia politică a guvernelor naționale de a amâna alegerile începe să dispară de pe agenda publică**. Acest lucru a fost demonstrat printr-o analiză transversală a scrutinelor ce au avut loc anul acesta, evidențiind faptul că din 164 de state la nivel global supuse acestei analize, **73 au luat decizia de a amâna alegerile, iar 91 au organizat procesele electorale folosind, cu precădere, reguli sanitare stricte**. În ceea ce privește rata de participare am putut observa că aceasta a scăzut considerabil, însă au existat într-adevăr situații particulare, când unele state au înregistrat o prezență semnificativă. **În ceea ce privește alternativele de vot la nivel european, 29 de state au folosit urna mobilă, 14 votul anticipat și 14 votul prin corespondență**. **Implementarea unor sisteme alternative trebuie realizată gradual**. Ajustarea procedurilor de vot la contextul actual, existența unui consens politic între cetățeni și partidele politice cu privire la organizarea alegerilor, precum și organisme electorale naționale puternice, independente și bine informate sunt instrumentele care pot asigura organizarea alegerilor în cele mai bune condiții. **(Sam van der Staak, șeful Programului Regional Europa, International IDE)**
5. Indiferent de contextul social, politic sau sanitar, grupurile vulnerabile și defavorizate nu trebuie situate la periferia proceselor electorale, de aceea forurile legislative trebuie să vegheze la respectarea acestui principiu. **(Andreas Baker, șeful departamentului alegeri, Adunarea Parlamentară a OSCE)**
6. În ciuda contextului epidemiologic și a numărului mare de infectări cu noul virus, cetățenii americani au participat într-un număr record la alegerile prezidențiale din 3 noiembrie a.c., având la dispoziție mai multe alternative de vot. Mai precis, pe lângă metoda tradițională, **votul prin corespondență și votul anticipat au fost două mecanisme folosite de peste 100 de milioane alegători, reprezentând aproape 40-50% din numărul total de participanți**. Deși **alegerile din SUA nu au fost organizate perfect**, autoritățile competente au învățat din provocările logistice și



instituționale pe care pandemia le-a ridicat, iar cetățenii și-au putut exprima dreptul constituțional într-un număr foarte mare. **(Benjamin Hovland, președintele Comisiei de Asistență Electorală a SUA)**

7. Alegerile din Rusia de anul acesta au fost reglementate și de două legi federale care cuprindeau, pe de-o parte condițiile speciale sanitare și regulile de protecție socială (*e.g.* purtarea măștii, dezinfectarea, aerisirea secțiilor de votare și distanțarea socială *etc.*), iar pe de cealaltă parte, modalitățile alternative de vot (**votul anticipat pe o perioadă de 3 zile, votul electronic în Moscova, Kursk și Novgorod, dar și alte aranjamente particulare în funcție de specificul regiunilor din Federația Rusă**). Dacă situația epidemiologică se va schimba și numărul de infectări va scădea, alegerile pentru **Duma de Stat din anul 2021 vor fi organizate într-o singură zi**, motivul invocat fiind cel legat de implicațiile bugetare semnificative pe care votul anticipat le generează. **(Vladimir Grachev, șef adjunct al Comisiei Electorale Centrale din Federația Rusă)**
8. Restricțiile impuse de pandemia de COVID-19 au determinat autoritățile de la Varșovia să **reconsidere utilitatea și importanța votului prin corespondență și să accepte modalități alternative de vot**. La 31 martie a.c., printr-un amendament la Codul Electoral, cetățenii polonezi care erau în carantină/în izolare sau aveau peste 60 de ani au putut vota prin corespondență, iar limita de vârstă la votul prin împuternicit a scăzut tot la 60 de ani. Ulterior, înainte de alegeri, un nou **amendament a fost stabilit prin care se reglementa votul prin corespondență pentru toți cetățenii din țară sau din diaspora**. Chiar dacă au existat reglementări bine definite despre mai multe moduri de a-și exprima preferințele politice, cetățenii polonezi au continuat să folosească metoda tradițională cu buletine de vot tipărite și cu prezența fizică în secțiile de votare. **(Robert Lech, expert, Political Accountability Foundation din Polonia)**