

## PRINCIPIILE CONSTITUIRII SISTEMULUI ELECTORAL AL UCRAINEI (1991-2002)

Alegerile în forurile de stat reprezentative se desfășoară după reguli și norme bine stabilite, care sunt condiționate de legea electorală. Așadar, legea electorală stabilește tipul sistemului electoral și condițiile în care se va desfășura campania electorală. În literatura politică contemporană există o serie de moduri de abordare privind tratarea problemei esenței sistemului electoral.

În primul rând, sistemul electoral se identifică cu formula electorală (algoritmul electoral), mecanismul transformării voturilor în mandate electorale parlamentare. O astfel de abordare, menționează politologul rus V.I. Ghelman, “este cea mai acceptabilă abordare în raport cu democrațiile stabile”(3, 99). În al doilea rând, sistemul electoral se asociază cu trei elemente: structura circumscripției electorale, structura voturilor, formula electorală (13, 219). În al treilea rând, din punct de vedere al dreptului constituțional, prin sistem electoral se înțelege totalitatea reglementărilor prevăzute de lege pentru aplicarea procedurilor concrete de desfășurare a campaniei electorale și a modalităților de determinare a rezultatelor alegerilor etc. (15, 362, 8, 15).

În urma obținerii independenței de stat, în fața Parlamentului Ucrainei s-a pus problema sistemului după care va fi ales acesta în viitor. Actualul sistem electoral - așa cum scrie politologul american A.Nadais - “este influențat de o serie de factori: “dilema reprezentanței sau a stabilității, forța puterii executive sau legislative, tradițiile electorale, cultura politică și altele“ (10, 70). Cercetătorul științific rus O. Salmin crede că există un set de principii generale, care ajută la elaborarea unui cadru general de abordare a problemei privind legislația electorală:

- a) nu există legislație electorală ideală, orice sistem electoral are atât cusururi, cât și caracteristici pozitive;
- b) unul și același sistem electoral poate să funcționeze diferențiat de la o cultură politică la alta, de aceea baza sistemului electoral trebuie să fie propria experiență electorală;
- c) sistemele electorale pot să se combine;
- d) sistemul electoral nu trebuie schimbat, dacă nu este absolut necesar (12, 336).

O importanță deosebită are sistemul electoral în societățile care se transformă (între acestea este inclusă și Ucraina). “În aceste țări sistemul electoral este unul din mecanismele procesului de transformare, care asigură, în primul rând, rotația și formarea elitei politice, în al doilea rând, structurează corpul legislativ superior, în al treilea rând, sistematizează și reprezintă interesele diferitelor straturi sociale ale societății (organizează spațiul social), în al patrulea rând, asigură modalitatea civilizată de transmitere a puterii către opoziția învingătoare în alegeri.”(7, 197).

În Ucraina o dată cu declararea independenței, alegerile parlamentare au avut loc de 3 ori (în 1994, 1998 și 2002), însă toate au fost reglementate de legi diferite. Analiza comparativă a legilor electorale a fost realizată sub forma unui tabel (vezi Anexa A).

Prima lege electorală a fost adoptată în a VIII-a sesiune a Parlamentului Ucrainei, care a avut loc la 18 noiembrie 1993. Legea avea 12 capitole, care cuprindeau 52 de articole. Conform legii, se stabilea **sistemul majorității absolute**, adică alesul se consideră acel candidat “care a obținut la alegeri mai mult de jumătate din voturile alegătorilor care au participat la vot, dar nu mai puțin de 25% din numărul alegătorilor înregistrați pe lista alegătorilor din circumscripția electorală dată” (4, 31). În articolul 43 al legii a fost introdusă limita minimă a prezenței alegătorilor la secțiile de votare: “se consideră că alegerile nu au avut loc, dacă la ele au luat parte mai puțin de 50% din numărul alegătorilor înscriși pe lista electorală din circumscripția respectivă” (4, 31). Prevederile acestei legi au avut drept rezultat desemnarea, la alegerile din 27 martie 1994, a numai 49 de deputați. Numai după al doilea tur

de scrutin, la 10 mai 1994, Parlamentul Ucrainei și-a început lucrările. Adoptarea, în noiembrie 1993, a Legii electorale, în această redactare, a fost condiționată de o serie întreagă de factori subiectivi și obiectivi:

- tradițiile electorale sovietice, adică un astfel de sistem era simplu și îndeobște cunoscut;
- sistemul majorității absolute era în avantajul marilor partide și al puterii executive;
- lipsa mai multor grupuri (partide) politice influente, care ar fi putut susține proporționalitatea sistemului electoral;
- lipsa partidelor cu tradiții statornicite și a unei culturi politice corespunzătoare;
- lipsa unor argumente privind eficiența sistemului electoral parlamentar în formarea unui guvern stabil.

Alegerile parlamentare din 1994, în Ucraina, conform sistemului majorității absolute, au arătat că acest sistem este inefficient. În primul rând, reprezentarea parlamentară, constituțional prevăzută, n-a fost realizată. În al doilea rând, acest sistem, în Ucraina, s-a arătat neeconomic, deoarece ar fi fost necesar să se organizeze o serie întreagă de alegeri parțiale. În al treilea rând, în rândul cetățenilor, ca urmare a ciclului alegerilor parțiale, a apărut apatia față de procesul politic electoral, manifestată prin neprezentarea alegătorilor la vot, ceea ce a dus, în multe circumscripții electorale, la neîntrunirea de către nici un candidat a marjei electorale necesare pentru a fi ales. În al patrulea rând, acest sistem electoral n-a contribuit la structurarea politică, pe partide, a parlamentului. Componenta parlamentului a fost destul de eterogenă, datorită existenței numărului mare de candidați independenți, ceea ce nu i-a permis acestuia să funcționeze efectiv (1, 30). În afară de aceasta, legea din 18 noiembrie 1993 avea o serie de lacune procedurale:

- ineficiența procedurilor de votare, care apreciază ca vot negativ eliminarea tuturor candidaților împotriva cărora votează alegătorul;
- necesita perfecționarea reglementării constituirii comisiilor electorale;
- conform legii, partidele nu puteau fi subiecte cu depline drepturi în procesul electoral;
- necesita clarificarea reglementării desfășurării propagandei electorale, utilizării fondurilor electorale, algoritmului numărării voturilor etc.

Dar, cu toate lacunele legii, astăzi, se poate spune că alegerile parlamentare din 1994 au fost unele din cele mai democratice. Meritul aparține atât legii electorale, cât și condițiilor obiective în care au avut loc alegerile. În primul rând, candidații au cheltuit sume mici pentru campania electorală. În al doilea rând, sistemul electoral era mai simplu și mai cunoscut, când candidații erau reprezentați de partidele de stânga, de centru și de dreapta sau erau independenți. În al treilea rând, în desfășurarea procesului electoral tehnopolitologii și resursele administrative nu au avut o influență importantă. În al patrulea rând, reprezentanții structurilor industrial-financiare nu au luat parte activă la alegeri, deoarece erau ocupați cu reîmpărțirea sferelor de influență a pieții.

După adoptarea noii Constituții a Ucrainei (1996), cel mai important pas în calea reformării vieții sociale a avut loc în septembrie 1997, prin adoptarea noii legi “Cu privire la alegerile deputaților poporului din Ucraina”. Această lege a consfințit principiile de bază ale noului **sistem electoral mixt**. Conform noii legi electorale, partidele politice deveneau subiecte cu drepturi egale în procesul electoral, deoarece 225 de deputați se aleg direct în circumscripțiile electorale cu un singur mandat, alți 225 - după listele de candidați pentru deputați din partea partidelor politice sau a coalițiilor de partide. (5,1).

Dar, întrucât adoptarea noii legi electorale a avut loc în mare grabă, deja, în noiembrie, 53 de deputați, iar, din 4 decembrie, alți 46 de deputați înaintează o sesizare către Curtea Constituțională, privitoare la unele excepții de neconstituționalitate a legii “Cu privire la alegerea de deputați ai poporului din Ucraina” (9,7). Hotărârea Curții Constituționale a fost pronunțată la sfârșitul lunii februarie 1998. Prin hotărârea sa, Curtea Constituțională a

confirmat că 7 prevederi ale noii legi electorale contravin Constituției Ucrainei. Așadar, alegerile din 1998 s-au desfășurat într-o atmosferă de confuzie legislativă și, cu toate că o serie de rectificări ale legii au fost adoptate de Parlamentul Ucrainei în timpul campaniei electorale, totuși mulți dintre politicienii de seamă afirmă că alegerile vor fi declarate nule, etc. Neconstituționale au fost declarate și următoarele prevederi cu privire la alegeri:

1. prevederea conform căreia se considera că alegătorii care nu vor participa la alegeri susțin decizia celor care au votat;
2. prevederea conform căreia se îngreșește dreptul de votare persoanelor, care se află în stare de privare de libertate și cadrelor militare active;
3. prevederea conform căreia candidații pentru deputați se angajau să-și dea demisia de la locul de muncă;
4. prevederea conform căreia se îngreșea apărarea drepturilor electorale ale cetățeanului care se afla sub urmărire penală;
5. prevederea privind modalitatea înaintării propunerilor, înregistrarea candidaților pentru parlament și realizarea propagandei electorale;
6. anularea excepțiilor din legislația administrativă a Ucrainei, conform cărora: candidatul de deputat al poporului, în timpul campaniei electorale, avea "imunitate electorală", adică nu putea fi adus în fața instanței judecătorești, arestat sau supus măsurilor de despăgubiri administrative, fără acordul Comitetului Electoral Central; cei care candidau își păstrau salariul de la ultimul loc de muncă în perioada suspendării contractului de muncă;
7. persoanele care candidează pe listele partidelor nu pot să devină automat membri ai parlamentului decât dacă există permisiunea candidaților din partidele politice, aleși în circumscripțiile electorale cu mandat unic. (8, 8-9).

În pofida a o serie de neajunsuri, alegerile parlamentare din 1998 au avut loc după sistemul mixt majoritar-proporțional. (Notă: principalii parametri ai noului sistem electoral sunt prezentați în anexa A). Legislatorii au luat în considerare neajunsurile legii anterioare și, conform noii legi, realegerile nu mai puteau să aibă loc. Limita prezenței la vot a fost eliminată, iar în locul sistemului majorității absolute (50%+1) a fost introdus sistemul majorității relative, când alesul se consideră acel candidat care a obținut majoritatea voturilor dintre cei care au candidat în circumscripția mandatară unică. În noua lege nu se mai justifică reglementarea privind strângerea semnăturilor alegătorilor (nu mai puțin de 200.000 pentru partide, 900 de semnături pentru susținerea candidatului în circumscripția mandatară unică) (5, 24-25). Uneori, aveau loc și cazuri, când pentru un partid votau mai puțini alegători decât semnăturile adunate din regiune. Controlul veridicității listelor de semnături este un lucru destul de dificil. De aceea și existau cazuri când cetățenii cu nume ca Lenin, Stalin, Brejnev, Elțin locuiau pe aceeași stradă și în același bloc (14, 108). Cel mai mare neajuns al legii erau normele care condiționau desfășurarea campaniei electorale. Și, în primul rând, lipsa mecanismului care ar fi asigurat condiții și posibilități egale pentru toți în folosirea mijloacelor electorale. Alegerile din 1998 au demonstrat și o serie de deficiențe legate de o reglementare juridică clară, privind asigurarea financiară a campaniei electorale.

După terminarea campaniei electorale din 1998, o lungă perioadă, din motive obiective (alegerile prezidențiale din 1999 și referendumul ucrainean etc.), în parlamentul ucrainean, nu s-a mai discutat despre noua lege electorală. Totuși, începând cu 2001, în societatea ucraineană au reînceput discuțiile legate despre cum ar trebui să fie sistemul electoral al Ucrainei: majoritar, proporțional sau mixt? S-a constatat că adepții sistemului majoritar nu sunt prea mulți. De aceea s-au continuat discuțiile privind posibilitatea introducerii în Ucraina a sistemului electoral proporțional.

Legea electorală, după care au avut loc alegerile parlamentare în 2002, a fost semnată de Președintele Ucrainei la 31 octombrie 2001. Semnarea legii a fost amânată de către șeful statului de 5 ori: 22 februarie, 19 mai, 4 iulie, 14 august, 4 octombrie. Președintele considera că sistemul trebuie să rămână mixt în proporția 225 aleși în circumscripțiile cu mandat

unic/225 aleși pe liste de partid, termenul campaniei electorale trebuie să fie scurtat până la 90 de zile, comisiile electorale locale pot fi formate numai de acele partide care, la alegerile din 1998, au trecut de pragul/bariera de 4%, iar bariera electorală trebuie desființată etc.

În urma medierii, legea electorală a fost adoptată în parlament, la 18 octombrie 2001 de alianța a 11 fracțiuni și a grupurilor de deputați: UNR (Frontul Popular-Kostenko), Național Republican“, Partidul Muncitoresc”, “Reformiștii”, NDP (Partidul Democrat Popular, SDPU(o) (Partidul Social Democrat Unit); “Iabluca”(de orientare liberală), “Solidarnosti”(Solidaritatea), “Reghioniv” (Regionaliștii), PZU (Partidul Ecologist-Verzii), Dem. Soiuz. (Uniunea Democratică). Baza compromisului celor “11” din Parlament a fost principiul formării comisiilor de circumscripții, conform căruia în comisia electorală de circumscripție aveau dreptul să aibă reprezentanți acele partide care, la alegerile din 1998, au reușit să treacă de pragul de 4%, precum și acelea care aveau fracțiuni în parlament (6, 54). După semnarea legii, Leonid Kucima s-a adresat parlamentului cu rugămintea de a introduce câteva modificări, atrăgând atenția, în primul rând, asupra principiului conform căruia la alegeri nu au dreptul să participe acele partide care au fost înființate cu mai puțin de un an înainte de data alegerilor. Și, în al doilea rând, asupra reglementării indicelui limitei numerice superioare a componenței comisiilor electorale de circumscripție. Realizarea cea mai importantă a noii legi, așa cum menționează analiștii contemporani, cât și experții de peste hotare, este reglementarea detaliată a procedurilor tehnice privind desfășurarea campaniei electorale (2, 6; 11, 33). Această specificitate este condiționată prin aceea că, acolo unde ar putea să acționeze principiile răspunderii politice și tradiția juridică, în realitățile ucrainene, trebuie să existe prevederi concrete ale legii, care să nu permită interpretări duble, generatoare de inițiative tendențioase. Conform noii legi electorale, sistemul electoral este mixt (proporțional-majoritar), 225 de deputați se aleg, după sistemul proporțional, în cadrul circumscripției electorale, conform listelor de vot ale partidelor politice (blocurilor electorale), iar alții 225- se aleg după sistemul majorității relative (6, 7). Durata procesului electoral este de 90 de zile. De fapt, procesul electoral cuprinde următoarele etape: 1. întocmirea listei alegătorilor; 2. înființarea circumscripțiilor regionale; 3. înființarea comisiilor electorale; 4. propunerea și înregistrarea candidaților; 5. efectuarea propagandei electorale, 6. votarea; 7. numărarea voturilor și validarea rezultatelor alegerilor; 8. înregistrarea deputaților aleși (6, 32).

Se cuvine să remarcăm că, pentru prima dată, în noua lege erau bine definite persoanele participante la procesul electoral, obligațiile și drepturile acestora. Conform legii, se stabileau:

1. cetățenii Ucrainei, care aveau drept de vot;
2. comisiile electorale;
3. candidații erau înregistrați în baza legii stabilite;
4. partidele (blocurile) care și-au depus candidatura;
5. organele conducerii de stat și a conducerii locale în condițiile stabilite de lege;
6. observatorii oficiali din partea partidelor (blocurilor)- subiecte ale procesului electoral, de la candidați la deputați, din alte țări și organizații internaționale (3, 36).

Se deosebește față de legea anterioară din 1998 și regula înregistrării candidaților. Conform legii, este introdusă și bariera electorală. Pentru un partid politic (bloc) –15 mii de cetățeni cu un venit minim neimpozabil (în 01.12. 2201 – 225.000 grivni), iar pentru un candidat în district majoritar- 1020 grivni. Bariera electorală se schimbă, dacă partidul obține mai mult de 4% din voturi, iar “candidatul- majoritar” își alege propriul său joc. Propaganda electorală trebuie să înceapă cu 50 de zile înainte de data alegerilor și să se termine cu o zi înainte de alegeri. Conform legii, se interzice publicarea ratingului cu 15 zile înaintea alegerilor. Bariera electorală a rămas de 4%, ca și mai înainte. La recalcularea voturilor pentru mandatele de deputați se utilizează metoda lui T. Heir. În pofida reglementării detaliate a tuturor etapelor procesului electoral, realizarea practică de bază a legii a arătat atât existența unor lipsuri în

reglementarea juridică a procesului electoral, cât și lărgirea câmpului pentru perfecționarea prevederilor existente.

După părerea experților organizației “Laboratorul inițiativelor legislative”, în majoritatea cazurilor, cauzele ilegalităților constatate în legislația electorală nu erau defectele legislației, ci nihilismul de dreapta, necunoașterea legii și lipsa reacției adecvate din partea organelor de conducere. De asemenea, trebuie să recunoaștem și incapacitatea multor partide politice care au devenit subiecte cu drepturi egale în procesul electoral, de a îndeplini directivele stabilite de lege (în primul rând, participarea la formarea comisiilor electorale, prezența experților, etc.) (2, 7). În mod special necesită perfecționarea acele prevederi ale legii care au o influență hotărâtoare asupra procesului electoral, comportamentului electoral, rezultatelor alegerilor. Putem include printre aceste amendamente:

1. mărirea perioadei de desfășurare a campaniei electorale. Acest lucru este condiționat de o serie de motive obiective (nivelul de pregătire scăzută a membrilor comisiilor electorale, asigurarea tehnico-materială deficientă, limitarea dreptului la cererea de anulare a hotărârilor etc.;
2. permisiunea desfășurării propagandei electorale de la începutul campaniei electorale. Însăși insuficiența termenului de 50 de zile îi obligă pe participanții la procesul electoral să comită ilegalități. Pe de altă parte, mărirea perioadei campaniei electorale va da posibilitate alegătorilor să se orienteze mai bine, iar candidaților și partidelor politice să se reprezinte mai bine;
3. stabilirea garanțiilor juridice privind asigurarea accesului partidelor (blocurilor), candidaților la depunerea candidaturilor parlamentare, acordarea posibilității de întâlnire liberă cu alegătorii etc.;
4. mărirea cheltuielilor fondului electoral de către participanții la procesul electoral. Stabilirea limitelor administrative privind cheltuielile normative care nu pot fi explicate prin calcule economice ducând la rezultate retroactive, și anume, ascunderea surselor de finanțare ale participanților la procesul electoral;
5. introducerea mecanismului asigurării participării egale a reprezentanților partidelor și a blocurilor în componența comisiilor electorale;
6. perfecționarea stabilirii suportului legal pentru refuzul de înregistrare și desființare a hotărârilor privind înregistrarea candidaților;
7. consolidarea legală a statutului și rolului organizațiilor civice în timpul alegerilor pentru deputați.

Dar, cu toate că “Legea cu privire la alegerea de deputaților poporului din Ucraina” din 31 octombrie 2001 are o serie de lacune, totuși ea a asigurat baza normativă legală în vederea efectuării alegerilor, acest lucru fiind susținut atât de specialiștii din țară, cât și din străinătate, care au analizat acest proces. Rezultatele alegerilor parlamentare din 2002 au arătat că o serie de prevederi ale legii trebuie schimbate. Așadar, putem să concluzionăm că procesul de formare a sistemului electoral din Ucraina este neterminat, iar societatea, cu fiecare pas, devine mai bine pregătită să aleagă sistemul electoral proporțional.

#### **Bibliografia**

1. Bilous A. Verhovna Rada Ukraine: roztašuvania sel i perspektive party// Nova politika.- 1995.-cerveny-lepeny.-S.29-36.
2. Veborce zakonodavstvo Ukraine: naiavni probleme ta šliahe verišenya // Ciasopes Parlament.-2002.-N.1-2.- S.6-12-
3. Helman V. Izbiratelynâie campanii v Rosii: ispâtanie electoralynoy formulâ // Polis.- 1996.- N.2—S84-100.
4. Zacon Ukraine !Pro vebore narodneh deputativ Ukraine” (18 lestopada 1993).- Ujgorod, 1993.- S.42.

5. Zacon Ukraine !Pro vebore narodneh deputativ Ukraine”)24 veresnia 1997).- kiev, 1997.- S.27.
6. Zacon Ukraine !Pro vebore narodneh deputativ Ukraine” (31 jovtnia 2001). Naucovo practecyney comentar / Pid zahalynoiu redacțieiu Riabția M.M.- K:” Ucrainschey informațiyno- pravovey tentr”, 2002.- S.362-
7. Covaci I. Ostapeț,I. Veborcia sesteme Ucraine: etape stanovlenia // Carpatica.- Vepusc 16. Politecynei partii I vebore v Ucraini ta crainax Ţentralnoi ta Pivdenno- Sxidnoii Evrope.- Ujgorod, 2002, S.197-206.
8. Conțeptia codexu pro vebore, referendum, v Ucraina.- K.2000 – S.54
9. Kordun O. Constituțiinei Sud Ucraine I vebore // Nova politica. – 1998 S.2-14
10. Nadais A. Vâbor Izbiratelnâh // Polis. – 1993. – nr.3.-S.70-79
11. Poperedni vesnovche mijnarodni misi iz sposterejenia za veborame // Politeceni calendar. – 2002. – nr.3. S. 35-42
12. Salmin A. Sovremennaia democratia. – M. 1997 – S.447
13. Smorgunov L.V. Sravnitelnaia democratia. - Teoria I metodologhia. S.Pb – 1999 – S.348
14. Tomenko M. Pidsumche parlamentscheg veboriu v Ucraini // Politecina dumca. – 1998 – nr.2 – S.107-120
15. Iuredecina eñciclopedia: V 6 T./Retcol: I.S. Șemșucenco (vidp.red.) ta in. – K.: “Ucrainsca eñciclopedia”, 1998. – T.1. – S.362