

COMISIA EUROPEANĂ PENTRU DEMOCRAȚIE PRIN DREPT
(COMISIA DE LA VENEȚIA)

HAITI

OPINIA FINALĂ

**PRIVIND POSIBILELE SOLUȚII CONSTITUȚIONALE ȘI LEGISLATIVE
PENTRU DESFĂȘURAREA VIITOARELOR PROCESE ELECTORALE**

adoptată de Consiliul pentru alegeri democratice
la cea de-a 81-a reuniune (Veneția, 5 decembrie 2024) și
adoptată de Comisia de la Veneția la cea de-a 141-a Sesiune plenară
(Veneția, 6-7 decembrie 2024)

pe baza observațiilor formulate de:

dI Michael FRENDU (membru, Malta)
dI Eirik HOLMØYVIK (membru, Norvegia)
dna Janine OTALORA MALASSIS (membru supleant, Mexic)
dI François SENERS (membru supleant, Franța)
dI Pere VILANOVA TRIAS (membru, Andorra)

Cuprins

I. Introducere	3
II. Context și cadru constituțional.....	4
III. Analiza	5
A. Securitatea ca o condiție prealabilă pentru orice referendum constituțional sau alegeri.....	5
B. Aspecte constituționale, norme electorale aplicabile.....	5
C. Aspecte care trebuie examinate	7
1. Restricții privind dreptul de vot și de eligibilitate	7
2. Înscrierea pe listele electorale: persoane strămutate.....	7
3. Votul haitienilor din străinătate.....	8
4. Vot electronic, utilizarea tehnologiilor digitale.....	8
5. Egalitatea de gen, reprezentarea tinerilor.....	9
6. Finanțarea și înființarea partidelor politice, mass-media	9
IV, Concluzie.....	10

I. Introducere

1. În iunie 2024, la solicitarea Secretarului General al OSA, Comisia de la Veneția a adoptat o opinie provizorie privind posibilele soluții constituționale și legislative pentru desfășurarea viitoarelor proceduri electorale în Haiti (CDL-AD(2024)017). Această opinie era provizorie, deoarece Comisia de la Veneția nu a avut încă ocazia să se întâlnească cu reprezentanții haitieni pentru a-și finaliza analiza.
2. Dl Michael Frendo, dl Eirik Holmøyvik, dna Janine Otálora Malassis și dl François Séners au continuat să acționeze ca raportori pentru opinia finală. Dl Pere Vilanova Trias a fost, de asemenea, raportor pentru opinia finală.
3. Pe 6 septembrie 2024, raportorii Comisiei de la Veneția au avut o întâlnire online cu reprezentanți ai Consiliului Prezidențial de Tranziție (CPT) din Haiti și cu o delegație a Organizației Statelor Americane.
4. Pe 28, 29 și 30 octombrie 2024, sub auspiciile și în cooperare cu Departamentul de cooperare și observare electorală (DECO) al Organizației Statelor Americane (OSA), o delegație a Comisiei, compusă din dl Frendo (online), dl Holmøyvik, dna Otálora Malassis, dl Séners și dl Vilanova Trias (online), însoțiți de dna Simona Granata-Menghini, Secretar al Comisiei de la Veneția, și dl Pierre Garrone din partea Secretariatului, s-a întâlnit la Washington DC cu o delegație la nivel înalt formată din reprezentanți ai următoarelor autorități haitiene: Consiliul prezidențial de tranziție, Comitetul director al Conferinței naționale, Consiliul electoral provizoriu și Oficiul național de identificare. Comisia îi mulțumește secretariatului Organizației Statelor Americane pentru organizarea excelentă a acestei vizite.
5. La fel ca și opinia provizorie, opinia finală nu se dorește a fi prescriptivă, ci să ajute autoritățile haitiene să ia decizii echilibrate și în cunoștință de cauză. Aceasta ia în considerare evoluțiile survenite de la adoptarea opiniei provizorii în iunie 2024, precum și rezultatele discuțiilor cu autoritățile haitiene.
6. Așa cum s-a convenit în concluziile reuniunii la nivel înalt din 28-30 octombrie,¹ Comisia va comenta o serie de aspecte discutate pe parcursul celor două zile, în special stabilitatea instituțiilor și a legislației electorale, egalitatea de gen în alegeri, reprezentarea tinerilor, votul haitienilor din străinătate, votul electronic, finanțarea și crearea de partide politice, condițiile de securitate pentru alegători și materiale electorale, precum și suspendarea dreptului de vot activ și pasiv. De asemenea, Comisia va face recomandări autorităților haitiene. Recomandările din cadrul opiniei finale vor prelua recomandările deja incluse în opinia provizorie și le vor completa.
7. Opinia a fost elaborată pe baza observațiilor raportorilor și a rezultatelor reuniunilor din 28-30 octombrie 2024. Aceasta a fost aprobată de Consiliul pentru Alegeri Democratice la cea de-a 81-a reuniune (Veneția, 5 decembrie 2024). Aceasta a fost discutată la reuniunea comună a subcomisiilor pentru justiție constituțională, instituții democratice și America Latină din 5 decembrie 2024 și, după un schimb de opinii cu dl Frinel Joseph, consilier-Președinte, membru al Consiliului prezidențial de tranziție a Republicii Haiti, dl Enex Jean-Charles, Președinte al Comitetului director al Conferinței naționale privind reforma constituțională, dl Patrick Saint-Hilaire, Președinte al Consiliului electoral provizoriu și dl Luis Almagro, Secretar general al Organizației Statelor Americane, aceasta a fost adoptată de Comisia de la Veneția în cadrul celei de-a 141-a Sesiune plenară (Veneția, 5-6 decembrie 2024).

II. Context și cadru constituțional

¹ Comisia de la Veneția, reuniune la nivel înalt între o delegație din Haiti și o delegație a Comisiei de la Veneția sub auspiciile Organizației Statelor Americane privind aspectele constituționale și legislative necesare pentru pregătirea viitoarelor alegeri din Haiti, CDL-PI(2024)026, p. 2.

8. Informațiile generale și cadrul constituțional sunt detaliate în capitolul II din opinia provizorie. Următoarele elemente pot fi adăugate pe baza celor mai recente evoluții.

9. În conformitate cu secțiunea X din Acordul din 3 aprilie 2024 („Acordul”), Consiliul prezidențial a numit Comitetul director al Conferinței naționale. Conferința națională este un mecanism participativ excepțional în cadrul căruia toate părțile interesate, asociațiile, organizațiile, mișcările și grupurile de interese sunt autorizate să dezbată chestiuni care afectează interesele fundamentale ale națiunii haitiene și să prezinte executivului rezoluții adecvate și acceptate, adoptate în mod transparent prin dezbateri incluzive. Problema constituțională va fi examinată cu prioritate de Conferința națională; toate propunerile de revizuire a Constituției ar fi trebuit să fie finalizate în termen de 3 luni de la instituirea Comitetului director, care a avut loc la 23 august 2024. Acum se așteaptă ca proiectul de Constituție să fie gata până la sfârșitul anului 2024.

10. Acordul (secțiunea XI) prevede crearea unui Consiliu electoral provizoriu (CEP). Consiliul electoral provizoriu va fi responsabil de evaluarea instituțiilor electorale, a sistemului electoral, a resurselor umane și materiale, a circumscripțiilor electorale, a sistemului de înregistrare, a votului și a listelor electorale. În consultare cu Oficiul Național de Identificare (ONI), CEP va evalua documentele de identitate. În consultare cu partidele politice și cu actorii societății civile, acesta va pregăti decretul electoral și calendarul electoral. CEP va include un reprezentant din fiecare dintre următoarele sectoare: 1. comunitățile Vodou; 2. conferința episcopală; 3. bisericile reformatate; 4. consiliul universitar; 5. organizațiile pentru drepturile omului; 6. organizațiile jurnaliștilor; 7. organizațiile pentru drepturile femeilor; 8. asociațiile agricultorilor; 9. syndicatele. Cei nouă membri ai Consiliului electoral provizoriu au fost numiți în prezent.

11. Pe 7 noiembrie 2024, Comitetul director a lansat o reuniune de consultare a Conferinței naționale pentru reforma Constituției, pe baza unei liste de întrebări formulate de Comitet. Aceasta va fi apoi supusă consultării populare în vederea convocării unui referendum constituțional la sfârșitul lunii martie 2025.

12. Pe 10 noiembrie 2024, Consiliul prezidențial de tranziție l-a demis pe Prim-ministrul Conille și l-a înlocuit în ziua următoare cu dl Alix Didier Fils-Aimé.

13. De la adoptarea opiniei interimare, situația securității în Haiti s-a deteriorat și mai mult. Cea mai mare parte a capitalei Port-au-Prince (aproximativ 80 %) și departamentul Artibonite sunt controlate de anumite grupări, adică un teritoriu în care trăiește aproximativ 60 % din populație.

14. Mandatul Misiunii multinaționale de sprijin pentru securitate (MMAS) autorizată prin Rezoluția 2699 (2023) a Consiliului de Securitate al ONU din 2 octombrie 2023 și condusă de Kenya a fost prelungit până la 2 octombrie 2025 prin Rezoluția 2751 (2024) din 30 septembrie 2024. Doar 400 din cei 2500 de membri ai personalului MMAS au fost detașați până în prezent.

15. În noiembrie 2024, violența grupărilor a atins un asemenea nivel încât, de exemplu, aeroportul Port-au-Prince a fost închis. Mai multe masacre au fost provocate de aceste grupări. La 19 noiembrie, grupurile de autoapărare și poliția au ucis la rândul lor membri ai bandelor. MSF și-a retras misiunea din cauza lipsei unor garanții minime de securitate. La 20 noiembrie, Consiliul de Securitate a organizat o reuniune extraordinară pentru a discuta posibila transformare a MMAS într-o misiune de menținere a păcii.

III. Analiza

A. Securitatea ca o condiție prealabilă pentru orice referendum constituțional sau alegeri

16. Comisia de la Veneția dorește să sublinieze că nu pot fi avute în vedere sau organizate alegeri sau referendumuri până la restabilirea unui nivel adecvat de securitate în Haiti.

17. Dreptul fundamental la securitate este esențial pentru exercitarea altor drepturi fundamentale, iar menținerea securității interne și externe este o datorie esențială a statului. Securitatea alegerilor este esențială pentru conformitatea acestora cu standardele internaționale: securitatea personală a alegătorilor, a candidaților, a administrației electorale și a observatorilor și securitatea fizică a clădirilor și a echipamentelor trebuie să fie asigurate, precum și securitatea campaniei electorale.

18. Securitatea trebuie să fie garantată pe întreg teritoriul țării. În trecut, insecuritatea a contribuit la disparități teritoriale semnificative în ceea ce privește participarea la vot în Haiti.

19. În pofida deteriorării aparent incontrollabile a situației de securitate din țară, Comisia de la Veneția a fost informată că Consiliul prezidențial de tranziție intenționează să organizeze alegeri prezidențiale și parlamentare în februarie 2026, în conformitate cu mandatul său care nu poate fi reînnoit. Prin urmare, s-a decis organizarea unui referendum constituțional la sfârșitul lunii martie 2025.

20. Deși este de competența autorităților haitiene să decidă cu privire la calendarul reformei constituționale, Comisia consideră că ritmul planificat al procesului este surprinzător de rapid. În timp ce într-o situație de criză constituțională și de securitate, precum cea din Haiti, trebuie găsit un echilibru între securitate și participarea incluzivă la alegeri, Comisia nu consideră realist să se aștepte ca în Haiti să se poată atinge în termen scurt un nivel minim de securitate. Prioritatea incontestabilă a guvernului haitian ar trebui să fie restabilirea securității și asigurarea unui minim de bunuri și condiții vitale pentru poporul haitian. Ideea de a organiza un referendum constituțional peste patru luni pare lipsită de sens.

21. Cu toate acestea, rămâne adevărat că, atunci când acest lucru se va întâmpla și la momentul oportun, vor trebui organizate alegeri pentru a restabili guvernul legitim din punct de vedere democratic al poporului haitian. Pregătirea bazei juridice necesare, a listelor electorale și a altor mecanisme electorale va facilita lansarea procesului electoral. În aceste condiții, Comisia nu poate decât să își reitereze dorința de a sprijini pregătirea modificărilor constituționale și a legislației electorale, în cadrul mandatului său, astfel încât acestea să fie gata atunci când situația de securitate va fi restabilită. Autoritățile haitiene ar trebui să emită normele tehnice necesare pentru lansarea proceselor electorale și de referendum.

B. Aspecte constituționale, norme electorale aplicabile

22. În opinia sa provizorie, Comisia de la Veneția a recunoscut că „modificarea Constituției prin procedura constituțională nu poate fi avută în vedere în Haiti înainte de restabilirea instituțiilor statului, având în vedere situația de necesitate din Haiti” (paragraful 17). Prin urmare, Comisia a declarat că, în cazul în care autoritățile haitiene ar decide să modifice Constituția, ar trebui urmată o procedură extraconstituțională. S-a pus apoi problema amplitudinii modificării constituționale: Comisia a considerat că anumite modificări sunt necesare pentru a elimina principalele elemente de instabilitate instituțională, însă mulți interlocutori au considerat că sunt necesare modificări mult mai importante privind sistemul politic și distribuția puterilor. Comisia a subliniat că orice modificare în situația actuală, în care nicio autoritate nu a fost aleasă sau numită de poporul haitian, ar avea o legitimitate democratică foarte limitată și că ar fi necesar să se consulte poporul haitian cât mai mult posibil și să se utilizeze rezultatele consultărilor populare desfășurate în timpul celor două procese anterioare de reformă constituțională care nu au fost finalizate. Comisia a concluzionat că, în cazul în care autoritățile haitiene decid să modifice Constituția înainte de alegeri, ar trebui organizat un referendum constituțional (paragraful 19).

23. Acordul politic din 3 aprilie 2024 prevede instituirea unei Conferințe naționale pentru reformarea Constituției. Modificările constituționale urmează să fie finalizate până la sfârșitul anului 2024 și supuse unui referendum până la sfârșitul lunii martie 2025 (*supra*). Delegația

Comisiei a fost informată că domeniul de aplicare al modificărilor constituționale nu a fost încă stabilit: acesta va depinde de decizia Conferinței pe baza rezultatelor consultării (*supra*, paragraful 11). Comisia este, de asemenea, de părere că, în cazul în care aceste modificări ar fi extinse, ar fi preferabil să le considerăm echivalente cu o nouă constituție (în special pentru că constituția actuală interzice modificarea constituției prin referendum). Delegația a fost informată, de asemenea, că autorii propunerilor anterioare de modificări constituționale au fost invitați să își exprime opiniile cu privire la relevanța acestor propuneri în prezent, ceea ce Comisia consideră a fi pozitiv.

24. După cum s-a menționat mai sus, indiferent de realismul proiectului de a organiza un referendum constituțional în câteva luni, în pofida crizei acute de securitate, Comisia este pregătită să contribuie la pregătirea acestei reforme. În acest sens, Comisia salută intenția autorităților haitiene de a solicita opinia Comisiei cu privire la proiectele de modificări constituționale înainte de referendum. Comisia reiterează faptul că este esențial să se elimine din sistemul constituțional haitian elementele de instabilitate (în primul rând, efectul cumulativ al reînnoirii parțiale a camerei fără un mecanism tranzitoriu în caz de alegeri întârziate, lipsa unei administrații electorale permanente, lipsa unei legislații electorale permanente și lipsa unei instanțe permanente competente să soluționeze litigiile electorale) care au condus la prăbușirea instituțiilor statului sub actuala Constituție.

25. Trebuie de reamintit că din 1987, nu a putut fi creat niciun consiliu electoral permanent și nu a fost adoptată nicio legislație electorală permanentă; normele electorale au fost adoptate prin decret în 2021 pentru alegeri care nu au avut loc niciodată. Prin urmare, vor trebui adoptate noi norme electorale înainte de referendumul constituțional și de următoarele alegeri. În absența Parlamentului, acest lucru ar trebui făcut prin decret al executivului (Consiliul prezidențial de tranziție sau *Guvernul*). Chiar dacă, în absența unei instituții alese, problema stabilității legii electorale nu se pune ca atare, pare oportun să se ia decretul din 2021 sau decretele aplicate la ultimele alegeri ca punct de plecare pentru următorul referendum constituțional și următoarele alegeri.

26. După cum s-a explicat mai sus, organizarea referendumului constituțional va urma în mod necesar o procedură extraconstituțională; pentru a evita o situație similară pentru alegeri, Comisia de la Veneția recomandă adăugarea la Constituția revizuită sau nouă a unei dispoziții tranzitorii care să confere în mod expres executivului de tranziție competența de a adopta normele electorale necesare pentru organizarea primelor alegeri prezidențiale și parlamentare.

27. Comisia de la Veneția recomandă, de asemenea, ca, pentru a asigura stabilitatea legislației electorale și a instituțiilor electorale², principalele caracteristici ale sistemului electoral și ale administrației electorale să fie consacrate în viitoarea Constituție; o dispoziție tranzitorie ar putea prevedea că regulile electorale care vor fi aplicate referendumului constituțional vor fi aplicate *mutatis mutandis* la primele alegeri organizate în temeiul viitoarei Constituții.

C. Aspecte care trebuie examinate

1. Restricții privind dreptul de a vota și de eligibilitate

28. Opinia provizorie subliniază că lipsa de securitate reprezintă un obstacol major în calea organizării unor alegeri libere și se datorează în mare parte acțiunii grupărilor care controlează o mare parte a teritoriului. Atunci când securitatea va fi restabilită, membrii acestor grupări care au comis infracțiuni ar trebui să fie judecați, dar este puțin probabil ca condamnările (definitive) să aibă loc înainte de alegeri. În acest sens, Comisia de la Veneția a recomandat examinarea posibilității de suspendare a drepturilor politice ale cetățenilor care așteaptă să fie judecați pentru infracțiuni grave.

² Cu privire la stabilitatea legislației electorale, a se vedea Comisia de la Veneția, Codul bunelor practici în materie electorală, CDL-AD(2002)023rev2-cor, II.2.b; Declarația interpretativă privind stabilitatea legislației electorale, CDL-AD(2005)043; Declarația interpretativă revizuită privind stabilitatea legislației electorale, CDL-AD(2024)027.

29. Comisia este conștientă de necesitatea de a avea o bază legală și de a respecta principiul proporționalității atunci când se interferează cu exercitarea dreptului de a fi ales. Simpla acuzație, cunoașterea publică sau percepția rolului unei persoane în violențele comise de bande ar îndeplini cu greu aceste criterii. Cu toate acestea, în situația de haos care predomină în Haiti, riscul ca membrii unei bande să candideze ar trebui evitat. Comisia constată că, la 18 octombrie 2024, Consiliul de Securitate al Organizației Națiunilor Unite a reînnoit regimul de sancțiuni împotriva Haiti pentru încă un an³ - inclusiv măsuri specifice care se aplică persoanelor desemnate, în special înghețarea activelor, interdicții de călătorie și embargouri asupra armelor - menite să stopeze fluxul ilicit de arme către grupările criminale. Criteriile de desemnare în cadrul regimului de sancțiuni includ participarea sau sprijinirea activităților criminale și a actelor de violență care implică grupuri armate și rețele criminale. Comitetul de sancțiuni 2653 pentru Haiti a desemnat liderul unei bande și un fost membru al parlamentului haitian care ar fi fost implicați în traficul de arme.⁴ Sancțiuni au fost luate și de Uniunea Europeană, Statele Unite⁵ și de alte țări precum Canada⁶. În mod excepțional, o soluție posibilă, și cu siguranță parțială, ar putea fi utilizarea impunerii de sancțiuni individuale (până la data limită de depunere a candidaturilor) ca temei pentru neeligibilitate (subliniind în același timp necesitatea de a asigura un proces echitabil pentru cei de pe listă)⁷.

2. Înscrierea pe listele electorale: persoane strămutate

30. Violențele comise de găști au dus la strămutarea unui număr semnificativ de cetățeni (aproximativ 700 000) și este probabil că, chiar și atunci când securitatea va fi restabilită, nu toți se vor întoarce imediat la locul lor de reședință anterior. Alegătorii ar trebui să poată vota acolo unde se află efectiv. Acest lucru este deosebit de dificil pentru alegerile parlamentare și locale, mai mult decât pentru referendum și alegerile prezidențiale, care trebuie să aibă loc într-o circumscripție națională. Prin urmare, Comisia de la Veneția recomandă ca persoanelor strămutate să li se ofere posibilitatea de a vota în locul de reședință actual, dar în circumscripția electorală de reședință anterioară, cel puțin pentru o perioadă de tranziție; ar părea oportun să se întocmească liste electorale provizorii pentru procesul 2025.

3. Votul haitienilor în străinătate

31. Opinia interimară face referire la tendința generală de a introduce votul în străinătate, chiar dacă niciun standard internațional nu impune acest lucru. Într-o țară cu o proporție foarte mare de resortisanți care trăiesc în străinătate, aceasta este o problemă-cheie și o provocare majoră, în special în ceea ce privește înregistrarea alegătorilor și organizarea operațiunilor de vot. De asemenea, opinia provizorie a remarcat că, având în vedere numărul mare de haitieni care au părăsit țara și se află în situație ilegală în țara în care se află, întocmirea unei liste electorale fiabile va pune probleme serioase.

32. În acest context, Comisia de la Veneția este de părere că votul în străinătate ar putea fi introdus treptat, de exemplu prin înființarea de secții de votare în cadrul misiunilor diplomatice sau consulare din țările în care proporția haitienilor care locuiesc în străinătate este foarte mare, sau prin vot prin corespondență sau electronic limitat. Consulatele haitiene ar putea fi responsabile de întocmirea listelor electorale. Cu toate acestea, este important ca o astfel de introducere treptată să se bazeze pe un consens politic larg, pentru a elimina orice suspiciune că domeniul său de aplicare teritorial limitat va favoriza anumite partide. Votul prin

³ A se vedea rezoluțiile anterioare 2653 din 21 octombrie 2022, 2699 din 2 octombrie 2023 și 2700 din 19 octombrie 2023.

⁴ Lista consolidată a Consiliului de Securitate al Organizației Națiunilor Unite | Consiliul de Securitate

⁵ <https://sanctionssearch.ofac.treas.gov/>

⁶ https://www.international.gc.ca/world-monde/international_relationsrelations_internationales/sanctions/haiti.aspx?lang=fra

⁷ În ceea ce privește garanțiile care trebuie acordate persoanelor de pe listă, a se vedea în special rezoluția Adunării Parlamentare a Consiliului Europei „Serghei Magnitsky și nu numai; combaterea impunității prin sancțiuni țintite”, <https://assembly.coe.int/nw/xml/XRef/Xref-XML2HTML-en.asp?fileid=25352&lang=fr>.

corespondență și votul electronic (la distanță) ar trebui introduse numai dacă sunt sigure și fiabile⁸.

4. Vot electronic, utilizarea tehnologiilor digitale

33. Tehnologiile digitale pot contribui la securitatea alegerilor. Cu toate acestea, ele nu sunt un panaceu și reprezintă noi provocări pentru alegeri, în special având în vedere natura rapidă și evolutivă a amenințărilor la adresa securității. Introducerea lor ar trebui să fie treptată și, în mod ideal, după o evaluare adecvată a riscurilor și studii de fezabilitate⁹.

34. În ceea ce privește votul electronic, Consiliul Europei a elaborat standarde care sunt stabilite în Rec(2017)5 a Comitetului de Miniștri către statele membre privind standardele pentru votul electronic și care se aplică atât votului electronic în secția de votare, cât și votului electronic la distanță. În special, votul electronic „ar trebui să fie utilizat numai dacă este sigur, fiabil, eficient, robust din punct de vedere tehnic, deschis verificării independente și ușor accesibil alegătorilor; sistemul trebuie să fie transparent; cu excepția cazului în care canalele de vot electronic la distanță sunt universal accesibile, acestea ar trebui să fie doar un mijloc suplimentar și opțional de vot”¹⁰.

35. Utilizarea tehnologiilor digitale pentru transmiterea rezultatelor a fost menționată de părțile interesate haitiene în cadrul reuniunilor desfășurate la Washington DC. Comisia de la Veneția recomandă explorarea acestei căi pentru a limita riscurile asociate transportului materialelor electorale.

5. Egalitatea de gen, reprezentarea tinerilor

36. După cum se menționează în opinia provizorie, reprezentarea echilibrată a genurilor (paritate) în organismele alese devine din ce în ce mai mult un standard internațional¹¹, în timp ce ultimul parlament haitian avea doar 4 femei din 149 de deputați. La reuniunile de la Washington DC, reprezentanții haitieni și-au exprimat dorința de a adopta norme care să încurajeze o astfel de paritate, care va fi mai ușoară la nivel local, unde votul are loc în circumscripții plurinomiale. Comisia reamintește că echilibrul de gen poate fi realizat prin diverse mijloace, inclusiv cote de gen și stimulente sau sancțiuni financiare¹². Pentru alegerile pe liste, cotele de gen implică obligația de a asigura alternanța între bărbați și femei pe listele de candidați; pentru alegerile pe circumscripții uninominale, obligația de a asigura un procent echilibrat de femei și bărbați printre candidații aceluiasi partid. Trebuie remarcat faptul că reprezentarea echilibrată între genuri poate fi mai mult sau mai puțin facilitată de alegerea sistemului electoral: circumscripțiile uninominale nu sunt favorabile echilibrului între genuri, spre deosebire de sistemele proporționale cu circumscripții mari și praguri electorale ridicate.

37. De asemenea, reprezentanții haitieni s-au angajat să acorde prioritate participării tinerilor la viața democratică și la procesele decizionale¹³.

⁸ Comisia de la Veneția, Raport privind compatibilitatea votului la distanță și a votului electronic cu standardele Consiliului Europei, CDL-AD(2004)012; Codul bunelor practici în materie electorală, CDL-AD(2002)023revcor, I.3.2.iii-iv; a se vedea și paragraful următor.

⁹ Concluziile celei de-a 15-a Conferințe europene a administrațiilor electorale, „Securitatea alegerilor”, Oslo 2018.

¹⁰ Comisia de la Veneția, Codul revizuit al bunelor practici privind referendumurile, CDL-AD(2022)015, I.3.2.a.iv.

¹¹ A se vedea, de exemplu, redactarea actuală a Recomandării generale nr. 40 a CEDAW privind reprezentarea egală și incluzivă a femeilor în sistemele decizionale; Consiliul Europei, Recomandarea Rec(2003)3 a Comitetului de Miniștri către statele membre privind participarea echilibrată a femeilor și bărbaților la luarea deciziilor politice și publice și Summitul de la Reykjavik al Consiliului Europei - Uniți prin valorile noastre, Declarația de la Reykjavik, punctul 10.

¹² Cu privire la modalitățile posibile de asigurare a parității, a se vedea Comisia de la Veneția, Declarația privind participarea femeilor la alegeri, CDL-AD(2006)020; Raportul privind impactul sistemelor electorale asupra reprezentării femeilor în politică, CDL-AD(2009)029.

¹³ A se vedea declarația de la Reykjavik, punctul 8.

38. Comisia de la Veneția recomandă ca, cel puțin în timpul referendumului constituțional și al alegerilor prezidențiale și parlamentare ulterioare, să fie luate măsuri pentru a facilita înregistrarea femeilor și a tinerilor alegători.

6. Finanțarea și înființarea de partide politice, mass-media

39. În conformitate cu Legea partidelor politice din 2014, 1% din bugetul de stat este alocat în fiecare an pentru funcționarea partidelor politice recunoscute legal, iar finanțarea este acordată, de exemplu, partidelor care au obținut 30 de reprezentanți în consiliile administrative ale (146) municipalități sau ale (571) secții municipale sau, pentru partidele regionale, celor cu 3 reprezentanți în consiliile municipale, în secțiile municipale sau în (571) secții municipale, partidelor care au obținut 30 de reprezentanți în consiliile administrative ale (146) municipalități sau ale (571) secții municipale, sau, pentru partidele regionale, celor care au 3 reprezentanți în consiliile municipale, în consiliile administrative ale secțiilor municipale sau ca membri ai adunărilor secțiilor municipale (articolul 31). Numărul minim de membri ai unui partid politic este de 20 (articolul 8). Prin urmare, opinia intermediară recomandă finanțarea campaniilor electorale - nu a partidelor politice ca atare - și limitarea finanțării publice la partidele care obțin un anumit procent din voturi. Crearea de partide politice ar putea fi, de asemenea, supusă unui sprijin minim, ținând însă cont de faptul că, deși „cerințele bazate pe un sprijin minim (...) sunt legitime, statul trebuie să se asigure că acestea sunt rezonabile și justificabile din punct de vedere democratic și că nu sunt atât de împovărătoare încât să restricționeze activitățile politice ale partidelor mici sau să discrimineze partidele care reprezintă minorități”¹⁴.

40. În ceea ce privește accesul egal la mass-media, opinia interimară reamintește că, pentru alegeri, egalitatea (strictă sau proporțională) trebuie să fie asigurată între partide. Cu toate acestea, în cadrul emisiunilor publice de radio și televiziune referitoare la campania pentru referendum, accesul egal trebuie acordat atât susținătorilor, cât și opozanților propunerii (mai degrabă decât partidelor politice)¹⁵.

IV. Concluzie

41. În 2024, la cererea Secretarului General al OSA, Comisia de la Veneția a adoptat o opinie provizorie privind posibile soluții constituționale și legislative pentru desfășurarea viitoarelor proceduri electorale în Haiti (CDL-AD(2024)017). Opinia era provizorie, deoarece Comisia de la Veneția nu avusese încă ocazia să se întâlnească cu reprezentanții haitieni pentru a-și finaliza analiza. Opinia finală este rezultatul unor reuniuni la nivel înalt între o delegație a autorităților și reprezentanților haitieni și o delegație a Comisiei de la Veneția a Consiliului Europei, sub auspiciile și în cooperare cu Departamentul de cooperare și observare electorală (DCOE) al Organizației Statelor Americane (OSA).

42. În pofida deteriorării aparent incontrollabile a situației de securitate din țară, Comisia de la Veneția a fost informată că Consiliul Prezidențial de Tranziție intenționează să organizeze alegeri prezidențiale și parlamentare în februarie 2026, în conformitate cu mandatul său nerenovabil. Prin urmare, s-a decis organizarea unui referendum constituțional la sfârșitul lunii martie 2025. Deși este de competența autorităților haitiene să decidă calendarul reformei constituționale, Comisia consideră că ritmul planificat al procesului este surprinzător de rapid. Deși într-o situație de criză constituțională și de securitate, cum este cea din Haiti, trebuie găsit un echilibru între securitate și participarea incluzivă la alegeri, Comisia nu consideră realist să se aștepte ca în Haiti să poată fi atins în termen scurt un nivel minim de securitate. Prioritatea incontestabilă a guvernului din Haiti ar trebui să fie restabilirea securității și asigurarea unui minim de bunuri și condiții vitale pentru poporul haitian. Ideea de a organiza un referendum constituțional peste patru luni pare lipsită de sens.

¹⁴ Comisia de la Veneția, Linii directoare comune ale Comisiei de la Veneția și OSCE/ODIHR privind reglementarea partidelor politice Reglementarea partidelor politice CDL-AD(2020)032, paragraful 94.

¹⁵ Comisia de la Veneția, Codul revizuit al bunelor practici privind referendumurile, CDL-AD(2022)015, I.2.2.b.

43. Cu toate acestea, rămâne adevărat că, atunci când acest lucru se va întâmpla și la momentul oportun, vor trebui organizate alegeri pentru a restabili guvernul legitim din punct de vedere democratic al poporului haitian. Pregătirea bazei juridice necesare, a listelor electorale și a altor mecanisme electorale va facilita lansarea procesului electoral. În aceste circumstanțe, Comisia nu poate decât să își reitereze dorința de a contribui la pregătirea modificărilor constituționale și a legislației electorale, în cadrul mandatului său, astfel încât acestea să fie gata atunci când va fi restabilit în cele din urmă nivelul adecvat de securitate.

44. După cum se indică în opinia provizorie, se pune problema dacă, cum și în ce măsură ar trebui modificată Constituția înainte de organizarea următoarelor alegeri. Această chestiune este de competența autorităților haitiene. Comisia reiterează faptul că este esențial să se elimine din sistemul constituțional haitian elementele de instabilitate (în primul rând efectul cumulativ al reînnoirii parțiale a camerei fără un mecanism tranzitoriu în caz de alegeri întârziate, lipsa unei administrații electorale permanente, lipsa unei legislații electorale permanente și lipsa unei instanțe permanente competente să soluționeze litigiile electorale) care au condus la prăbușirea instituțiilor statului sub actuala Constituție. Organizarea referendumului constituțional va urma în mod necesar o procedură extraconstituțională.

45. În ceea ce privește normele electorale, în situația actuală, în lipsa unei instituții alese, problema stabilității legislației electorale nu se pune ca atare. Cu toate acestea, pare oportun să se ia decretul din 2021 sau legislația aplicată la ultimele alegeri ca punct de plecare pentru următorul referendum constituțional și următoarele alegeri. În plus, Comisia de la Veneția recomandă adăugarea unei dispoziții tranzitorii în Constituția revizuită sau nouă care să confere în mod expres executivului de tranziție competența de a adopta normele electorale necesare pentru organizarea primelor alegeri prezidențiale și legislative. Comisia de la Veneția recomandă, de asemenea, pentru a asigura stabilitatea legislației electorale și a instituțiilor electorale, ca principalele caracteristici ale sistemului electoral și ale administrației electorale să fie înscrise în viitoarea Constituție.

46. Comisia de la Veneția face următoarele recomandări cu privire la aspectele abordate în concluziile reuniunii la nivel înalt din 28-30 octombrie¹⁶ :

- Asigurarea existenței condițiilor de securitate adecvate pentru ca cetățenii să se poată înregistra în listele electorale;
- Examinarea dacă drepturile politice ar trebui suspendate nu numai pentru infractorii condamnați, ci și pentru cetățenii care fac obiectul unor sancțiuni din partea organizațiilor internaționale care au fost emise până la data limită de depunere a candidaturilor;
- Oferirea posibilității persoanelor strămutate de a vota în locul lor actual de reședință, dar în fosta lor circumscripție electorală de reședință, cel puțin pe parcursul unei perioade de tranziție;
- Introducerea treptată a votului în străinătate pe baza unui consens politic larg;
- Luarea în considerare a utilizării tehnologiilor digitale pentru transmiterea rezultatelor; orice introducere a tehnologiilor digitale ar trebui să fie treptată și în conformitate cu standardele internaționale;
- Asigurarea unor măsuri legislative eficiente pentru paritatea de gen și reprezentarea adecvată a tinerilor; cel puțin, în timpul referendumului constituțional și al alegerilor prezidențiale și legislative ulterioare, ar trebui luate măsuri pentru a facilita înregistrarea femeilor și a tinerilor alegători;
- Finanțarea campaniilor electorale - nu a partidelor politice ca atare - și limitarea finanțării publice la partidele care obțin un anumit procent din voturi. Crearea de partide politice ar putea fi, de asemenea, supusă unui nivel minim de sprijin.

¹⁶ Comisia de la Veneția, Reuniune la nivel înalt între o delegație din Haiti și o delegație a Comisiei de la Veneția sub auspiciile Organizației Statelor Americane privind aspectele constituționale și legislative necesare pentru pregătirea viitoarelor alegeri din Haiti, CDL-PI(2024)026, p. 2.

47. Mai general, pentru a asigura pe cât posibil respectarea dreptului la alegeri libere, Comisia de la Veneția face următoarele recomandări, care ar trebui puse în aplicare în trei etape: înainte de referendumul constituțional; înainte de următoarele alegeri; și după următoarele alegeri, cu mult înainte de următoarele alegeri.

48. Comisia de la Veneția recomandă ca următoarele aspecte să fie abordate cu prioritate *înainte de referendumul constituțional*:

- Garantarea faptului că toți resortisanții haitieni pot participa la procesul electoral;
- Asigurarea înregistrării corecte a alegătorilor; în special, ar trebui luate măsuri pentru a facilita înregistrarea femeilor și a tinerilor alegători, precum și a persoanelor strămutate;
 - Asigurarea accesului egal la procesul de votare în întreaga țară;
 - Asigurarea unei componente echilibrate a administrației electorale inferioare, fără posibilitatea de a revoca în mod liber membrii acesteia;
 - Accelerarea procesului de transmitere și anunțare a rezultatelor și asigurarea transparenței, după caz, prin utilizarea tehnologiilor digitale;
 - Luarea în considerare a introducerii unui remediu judiciar, de exemplu prin crearea unui tribunal electoral alcătuit din judecători de la alte instanțe. Dacă acest lucru nu este posibil, de luat cât mai multe decizii de primă instanță la nivelurile inferioare ale administrației electorale pentru a asigura că litigiile să fie soluționate de două organisme;
- Garantarea accesului deplin al observatorilor naționali (partizani și nepartizani) și internaționali la toate etapele procesului electoral; asigurarea formării observatorilor electorali naționali;
- Asigurarea unei finanțări publice limitate pentru campaniile electorale, fără a încuraja crearea de partide fără bază reală;
- Garantarea accesului egal la mass-media publică pentru susținători și oponenți;
- Asigurarea unor măsuri eficiente pentru participarea femeilor și a tinerilor.
- Examinarea posibilității de a introduce restricții privind votul din afara țării și/sau votul electronic.

49. *După referendumul constituțional, dar înainte de următoarele alegeri*, Comisia de la Veneția recomandă abordarea următoarelor probleme :

- Limitarea restricțiilor privind dreptul de fi ales la cazurile de condamnare penală, examinând în același timp dacă drepturile politice ale cetățenilor ar trebui suspendate pentru cetățenii care așteaptă să fie judecați pentru infracțiuni grave și pentru cei care fac obiectul unor sancțiuni din partea organizațiilor internaționale;
- Asigurarea unor măsuri legislative eficiente în favoarea parității de gen și a reprezentării adecvate a tinerilor;
- Oferirea posibilității persoanelor strămutate de a vota în circumscripția electorală în care își aveau reședința anterioară;
- Garantarea accesului egal al partidelor politice la mass-media publică.

50. *După următoarele alegeri și cu mult înainte de alegerile următoare*, Comisia de la Veneția recomandă elaborarea unui cadru legislativ care să asigure respectarea deplină a dreptului la alegeri libere și, în special:

- Revizuirea normelor care reglementează accesul la cetățenia haitiană și pierderea acesteia, precum și restricțiile privind drepturile cetățenilor cu dublă cetățenie;
- Întocmirea listelor electorale permanente;
- Instituirea unui consiliu electoral permanent, independent și imparțial;
- Revizuirea sistemului de remedii pentru a permite recursul final în fața unei instanțe judecătorești;
- Revizuirea legislației privind partidele politice și mass-media în conformitate cu standardele internaționale;

- Prevederea unor norme de redistribuire care să garanteze drepturi de vot egale și o revizuire periodică a repartizării mandatelor;
- Examinarea posibilității de a introduce votul în afara țării și/sau votul electronic pe scară largă.

51. Comisia de la Veneția rămâne la dispoziția autorităților haitiene și a Organizației Statelor Americane pentru orice asistență suplimentară în acest domeniu. În special, aceasta salută intenția autorităților haitiene de a solicita opinia Comisiei cu privire la proiectele de amendamente constituționale înainte de referendum.