

**17 august 2022**

La Nr.

**Nr.04-3/34-1687**

din

**Doamnei Olesia STAMATE**  
**Președintele Comisiei juridice, numiri și imunități**

### **Opinie**

#### **La proiectul de lege pentru adoptarea Codului electoral**

Avocatul Poporului a examinat din oficiu proiectul de lege pentru adoptarea Codului electoral<sup>1</sup>.

Analizând proiectul de lege respectiv însoțit de nota informativă, Avocatul Poporului constată că prevederile acestuia intră sub incidența art. 2 și art. 38 din Constituție, cu privire la respectarea dreptului de vot și dreptul de a fi ales.

Dreptul de vot și dreptul de a fi ales este prevăzut în art. 21 din Declarația Universală a Drepturilor Omului, art. 25 din Pactul Internațional privind drepturile civile și politice, art. 29 din Convenția ONU privind drepturile persoanelor cu dizabilități și art. 7 din Convenția privind eliminarea tuturor formelor de discriminare față de femei, art. 3 din Protocolul nr. 1 la Convenția Europeană a Drepturilor Omului.

Avocatul Poporului notează că potrivit articolului 2 din Constituție, suveranitatea națională îi aparține poporului Republicii Moldova, care o exercită în mod direct și prin organele sale reprezentative, în formele stabilite de Constituție. Astfel, prevederile articolului 2 trebuie aplicate în coroborare cu prevederile articolului 38 din Constituție, care stabilesc faptul că voința poporului constituie baza puterii de stat, aceasta fiind exprimată prin alegeri libere, care au loc în mod periodic, prin sufragiu universal, egal, direct, secret și liber exprimat.

Articolul 3 din Protocolul nr. 1 la Convenția Europeană a Drepturilor Omului stabilește obligația pozitivă a statelor de a organiza alegeri care să asigure

<sup>1</sup><https://www.parlament.md/ProcesulLegislativ/Proiectedeactelegislative/tabid/61/LegislativId/6117/language/RO-RO/Default.aspx>

libera exprimare a opiniei poporului. Curtea Europeană a subliniat, în mod constant, faptul că respectarea drepturilor garantate de articolul 3 din Protocolul nr. 1 este crucială pentru menținerea unei democrații eficiente, guvernate de preeminența dreptului (*Hirst v. Regatul Unit (nr. 2) [MC]*, 6 octombrie 2005, § 58). Dreptul de a alege și de a fi ales, garantat de articolul 3 din Protocolul nr. 1, nu este unul absolut. Totuși, autoritățile trebuie să se asigure că condițiile impuse pentru exercitarea acestuia nu îi afectează esența (*Hirst v. Regatul Unit (nr. 2) [MC]*, 6 octombrie 2005, § 62).

Dreptul de a fi ales, care este inerent unui regim cu adevărat democratic, ar fi iluzoriu dacă persoana ar putea fi lipsită de acesta, în mod arbitrar, în orice moment. Deși este adevărat că statele dispun de o marjă largă de apreciere atunci când stabilesc condițiile de eligibilitate, principiul garantării efective a drepturilor reclamă ca procedura prin care se evaluează eligibilitatea unui candidat să prevadă garanții suficiente pentru a fi prevenite deciziile arbitrare (*Podkolzina v. Letonia*, 9 aprilie 2002, § 35).

Avocatul Poporului atrage atenția că Republica Moldova a fost condamnată la Curtea Europeană pentru anularea participării unui partid la alegerile parlamentare fără probe convingătoare și în baza unor hotărâri arbitrare<sup>2</sup>. Totodată, Curtea examinează la momentul actual o cauză pentru practica vicioasă a instanțelor de judecată de invalidare a rezultatelor alegerilor pe motiv că candidatul s-a adresat alegătorilor prin intermediul rețelelor de socializare în ziua alegerilor, invitându-i să meargă la vot.<sup>3</sup>

Totodată, pe dimensiunea dreptului de vot și dreptul de a fi ales, în raportul<sup>4</sup> pe anul 2021 Avocatul Poporului a înaintat următoarele recomandări autorităților:

- Modificarea cadrului legal electoral în conformitate cu adresele Curții Constituționale din 2016 și din 2020 și cu recomandările misiunilor naționale de observare a alegerilor, ale OSCE/ODIHR și ale Comisiei de la Veneția<sup>5</sup>;
- Completarea cadrului normativ, în special a legislației electorale, cu reglementări exprese cu privire la interzicerea utilizării imaginii copiilor

---

<sup>2</sup> Cauza partidul Nostru și alții c. Republicii Moldova, 4 August 2020

<sup>3</sup> Cauza Andrei Nastase c. Republicii Moldova, cererea nr.59794/18 (cauza se află pe rol la Curte)

<sup>4</sup> [http://ombudsman.md/wp-content/uploads/2022/03/AP\\_raport\\_2021.pdf](http://ombudsman.md/wp-content/uploads/2022/03/AP_raport_2021.pdf)

<sup>5</sup> [https://a.cec.md/storage/ckfinder/files/Analiza\\_CoE\\_Recomandari%20MIOA\\_ro\\_final\\_reformatat.pdf](https://a.cec.md/storage/ckfinder/files/Analiza_CoE_Recomandari%20MIOA_ro_final_reformatat.pdf)

(minorilor) fără consimțământul părinților/reprezentantului legal în campaniile electorale, referendumuri, în acțiuni de agitație/propagandă politică. Interzicerea implicării copiilor și acțiuni care prezintă pericol pentru viața și sănătatea minorului sau lezează onoarea și demnitatea minorului;

– Asigurarea realizării depline a drepturilor electorale de către persoanele cu dizabilități;

– Asigurarea realizării dreptului la vot a cetățenilor aflați în afara hotarelor țării prin crearea unui număr suficient de secții de votare în străinătate, în corespundere cu înregistrările prealabile și datele privind participarea cetățenilor în străinătate la scrutinele anterioare, și majorarea plafonului maxim al buletinelor de vot per secție;

– Examinarea posibilității de instituire a metodelor alternative de exprimare a votului (votul electronic, prin corespondență), pentru exercitarea dreptului la vot a persoanelor cu necesități speciale, cetățenilor aflați în afara hotarelor țării;

– Consolidarea mecanismelor ce privesc publicarea și monitorizarea fondurilor campaniilor electorale, astfel încât să conțină modele de prevenire efectivă a utilizării fondurilor/finanțelor ce ar putea submina libera exprimare a voinței alegătorilor;

– Îmbunătățirea mecanismului de contestații, în scopul de a asigura coerența și continuitatea etapelor procesului electoral, în special, prin reglementarea cu suficientă claritate a rolului și prerogativelor autorității judecătorești și ale organelor electorale.

La fel, în raportul tematic „Utilizarea imaginii copiilor în campania electorală”<sup>6</sup> Ombudsmanul pentru drepturile copilului a înaintat autorităților următoarele recomandări:

– Completarea cadrului normativ, în special a legislației electorale, cu reglementări exprese cu privire la interzicerea utilizării imaginii copiilor (minorilor) fără consimțământul părinților/reprezentantului legal în campaniile electorale, referendumuri, în acțiuni de agitație/propagandă politică. Interzicerea implicării copiilor și acțiuni care prezintă pericol pentru viața și sănătatea minorului sau lezează onoarea și demnitatea minorului;

---

<sup>6</sup> <http://ombudsman.md/wp-content/uploads/2021/05/RaportELECT2021-.pdf>

– Introducerea reglementărilor în cadrul normativ cu privire la participarea copilului la dezbateri publice în cadrul unor programe audiovizuale numai cu consimțământul scris al acestuia și al părinților sau, după caz, al altui reprezentant legal;

– Reglementarea în cadrul normativ național a noțiunii de „activitate politică și propaganda politică” și completarea Codului contravențional cu prevederi exprese care ar sancționa persoanele responsabile pentru atragerea/implicarea minorilor în activitatea politică, propagandă/agitație politică.

– Asigurarea unei convergențe a cadrului normativ cu privire la publicitatea politică și electorală și reglementarea expresă a neadmiterii participării nemijlocite a minorilor la publicitate consimțământul părinților sau a tutorilor, iar în cazurile în care se aduce atingere interesului și este lezată onoarea și demnitatea copilului se interzise, indiferent dacă există sau nu consimțământul părinților sau a tutorilor.

– Introducerea reglementărilor în cadrul normativ cu privire la participarea copilului la dezbateri publice în cadrul unor programe audiovizuale numai cu consimțământul scris al acestuia și al părinților sau, după caz, al altui reprezentant legal;

– Introducerea reglementărilor în cadrul normativ cu privire la asigurarea educației corecte politice și electorale a copilului, conform gradului de maturitate a copiilor, la fel, obligarea concurenților electorali de a adapta programele politice la necesitățile copiilor, persoanelor cu dizabilități, etc.

În acest sens, Ombudsmanul salută intenția Parlamentului de a transmite acest proiect de lege spre expertizare Comisiei de la Veneția și OSCE/ODIHR.

Totodată, atrag atenția asupra unor riscuri semnalate vis a vis de promovarea proiectului de lege, care necesită a fi examinate suplimentar<sup>7</sup>:

- Alegerile, în unele circumscripții electorale sau secții de votare, să poată fi desfășurate, „din motive obiective”, pe parcursul a două zile (art.8 alin.(2) din proiect);

---

<sup>7</sup> <https://moldova.europalibera.org/a/parlamentul-dezbate-un-cod-electoral-nou-principalele-prevederi-%C8%99i-controverse/31963408.html>;  
<https://promolex.md/22557-asociatia-promo-lex-eforturile-de-imbunatatire-a-proiectului-noului-cod-electoral-trebuie-continuate-pentru-lectura-a-ii-a/?lang=ro>

- Excluderea textului „cu excepția celor privați de acest drept prin hotărârea judecătorească de instituire a măsurii de ocrotire judiciară”(art.14 din proiect);
- Noua modalitate de constituire a CEC diminuează rolul partidelor parlamentare, mai ales a celor de opoziție, prin includerea „inexplicabilă” în acest proces a unor noi actori: Guvernul și CSM (art.20 alin.(1) din proiect);
- Lipsa unui algoritm clar privind calculul numărului de secții deschise peste hotare și a repartizării lor geografice (art. 39 din proiect);
- Riscul de a nu fi organizate alegeri pentru cetățenii Republicii Moldova cu drept de vot din regiunea transnistreană (art. 40 alin.(1) din proiect);
- Propunerea prin care buletinele de vot să fie tipărite doar în limba română (art.73 alin.(7) din proiect);
- Restricționarea dreptului de a depune contestații și a dreptului la un recurs efectiv, prin limitarea tematicilor contestațiilor (art.91 alin.(1) din proiect);
- Examinare a contestațiilor depuse după ziua votării concomitent cu procedura de totalizare și confirmare a rezultatelor referendumurilor și alegerilor (art.91 alin.(9) din proiect);
- Condiționarea dreptului de depunere a contestației de existența dreptului vătămat a contestatarului (art.92 alin.(2) din proiect);
- Păstrarea competenței instanțelor de judecată de confirmare a legalității alegerilor și referendumurile locale (art.100 alin.(8) din proiect);
- Proiectul menține vechiul prag electoral de accedere în Legislativ, în ciuda cererilor de modificare. Pragul rămâne de 7 la sută pentru blocurile electorale, de 5 la sută – pentru partide și de 2% – pentru candidați independenți (art.122 alin.(2) din proiect);
- Neclarități privind data alegerilor locale generale (art. 159 din proiect);
- Impunerea pragului de prezență la vot pentru turul doi al alegerilor locale (art. 173 și 175 din proiect);
- Omiterea propunerii de introducere a votului electronic, care ar ușura participarea la vot a alegătorilor din străinătate;
- Adunarea Populară de la Comrat a repetat o cerere veche ca autonomiei găgăuze să i se rezerve 5 locuri în parlamentul de la Chișinău.

În concluzie, în scopul prevenirii încălcării drepturilor omului, în temeiul art.27 din Legea nr.52/2014, recomand de a lua în considerație propunerile Avocaților Poporului, Comisiei de la Veneția și OSCE/ODIHR dar și a participanților la consultările publice în vederea îmbunătățirii proiectului de lege, astfel încât să se asigure în mod eficient respectarea dreptului de vot și dreptul de a fi ales.

*Cu aleasă considerație,*

**Ceslav PANICO**  
**Avocatul Poporului (Ombudsmanul)**

Ex. Muntean Ig.  
060002655