

UTILIZAREA STANDARDELOR ELECTORALE INTERNAȚIONALE



**Manualul Consiliului Europei
pentru organizațiile societății civile**

**Cadrul de cooperare programatică
pentru Armenia, Azerbaidjan, Georgia, Republica Moldova, Ucraina și Belarus**

**Programmatic Cooperation Framework for
Armenia, Azerbaijan, Georgia, Republic of Moldova, Ukraine and Belarus**

Funded
by the European Union
and the Council of Europe



EUROPEAN UNION

COUNCIL OF EUROPE



CONSEIL DE L'EUROPE

Implemented
by the Council of Europe

UTILIZAREA STANDARDEROR ELECTORALE INTERNAȚIONALE

Manualul Consiliului Europei
pentru organizațiile societății civile

Consiliul Europei

*Acest document al Consiliului Europei
a fost produs cu asistența financiară
a Uniunii Europene. Opiniile exprimate
în prezenta lucrare reprezintă responsabilitatea
autorilor și nu reflectă neapărat politica
oficială a Uniunii Europene sau a Consiliului
Europei*

Toate drepturile sunt rezervate. Nicio parte
a acestei publicații nu poate fi tradusă,
reprodusă sau transmisă, sub nicio formă
și prin niciun mijloc, fie electronic (CD-
Rom, internet etc.), fie mecanic, inclusiv
fotocopierea, înregistrarea sau prin orice
sistem de stocare sau de recuperare a
informațiilor, fără acordul prealabil în scris al
Direcției Comunicare (F-67075 Strasbourg
Cedex sau publishing@coe.int).

Foto copertă: Consiliul Europei Fotografii
copertă: Departamentul Producție Documente
și Publicații (SPDP), Consiliul Europei
Aranjare în pagină: Draconic, Paris
Council of Europe Publishing
F-67075 Strasbourg Cedex
<http://book.coe.int>

© Consiliul Europei, iulie 2017
Imprimare: ÎS „Tipografia Centrală”

Descrierea CIP a Camerei Naționale a Cărții

Utilizarea standardelor electorale internaționale : Manualul Consiliului Europei pentru
organizațiile societății civile / Consiliul Europei. – Chișinău : S. n., 2017 (ÎS „Tipografia Centrală”).
– 112 p.

Apare cu sprijinul financiar al Uniunii Europene. – 300 ex.

ISBN 978-9975-53-839-8

[324:34.176(4)]+061.2

U 94

Cuprins

CUVÂNT-ÎNAINTE	5
MULȚUMIRI	7
INTRODUCERE	9
Alegeri - fundamentul democrației	9
Organizațiile societății civile - gardienii alegerilor libere și corecte	10
Observatorii electorali interni, care contribuie la democrații durabile	10
Manualul	11
PARTEA 1 - STANDARDE ȘI PRINCIPII GENERALE ÎN MATERIE DE ALEGERI	13
1. Definiție	13
2. Principii generale	14
3. Condiții generale	16
4. Aplicare	17
5. Abordarea organizațiilor societății civile	18
PARTEA A 2-A – APLICARE ȘI BUNE PRACTICI	21
1. Sistemul electoral	21
2. Administrația electorală	30
3. Educarea alegătorilor	35
4. Înregistrarea alegătorilor	39
5. Înregistrarea candidaților	46
6. Campania electorală	54
7. Acoperirea mediatică a alegerilor	64
8. Sistemul de votare - tipurile de voturi	73
9. Gestionarea procesului de numărare a voturilor și a rezultatelor	82
10. Reclamații electorale	90
11. Observarea alegerilor	96
ANEXE	101

Cuvânt-înainte

Dreptul la alegeri libere este garantat prin Convenția europeană a drepturilor omului. Dintre toate garanțiile democratice împotriva abuzului de putere politică, acesta este unul dintre cele cu precădere fundamentale. Capacitatea persoanelor de a-și exprima identitatea și alegerea în mod pașnic la urnă este esențială pentru asigurarea stabilității în orice societate și, astfel, pentru securitatea democratică a Europei.

Sarcinile îndeplinite de către observatorii electorali sunt, așadar, extrem de importante. Alegerile trebuie să fie pregătite cu diligență și integritate, iar observatorii trebuie să își îndeplinească sarcinile în mod nepărtinitor și transparent. Prezența și profesionalismul acestora contribuie la dezvoltarea încrederii alegătorilor și a comunității internaționale. Așadar, Consiliul Europei și organizațiile noastre partenere depun eforturi pentru a ajuta organizațiile care desfășoară activități de observare să facă acest lucru la cele mai înalte standarde.

Acest manual are la bază metode de acordare a asistenței electorale elaborate de organizația noastră pe parcursul mai multor ani. Scopul acestuia este să ajute observatorii să devină mai eficienți și să elaboreze rapoarte mai eficace. Punctul nostru de pornire este acela că, departe de percepția că urmăresc în mod pasiv de pe margini, observatorii joacă un rol activ în elaborarea procedurilor electorale naționale prin îndrumările și recomandările lor. Prin urmare, este esențial ca rapoartele de misiune și de îndrumare adresate autorităților naționale să fie înțelese cu ușurință și să poată fi transpuse în măsuri concrete. De asemenea, există o serie de principii importante cărora considerăm că observatorii ar trebui să le acorde o atenție deosebită în cadrul unor alegeri, inclusiv participarea femeilor, a tinerilor, a minorităților naționale și a persoanelor cu dizabilități.

Am convingerea că această nouă ediție va pune la dispoziția organizațiilor implicate în asemenea activități un ghid practic și util, care reflectă decenii de experiență relevantă și care le oferă susținere în activitatea lor neprețuită.

Thorbjørn Jagland,

Secretar General al Consiliului Europei

Mulțumiri

Se acordă mulțumiri, recunoaștere și apreciere următoarelor persoane și organizații:

experților din cadrul Grupului de lucru privind revizuirea manualului Consiliului Europei pentru organizațiile societății civile cu privire la „Aplicarea standardelor internaționale în alegeri” – Ivan Godársky, Marie-Carin von Gumpfenberg, Ardita Driza Maurer, Diane Bunyan, Jordi Barrat, Petra Bornhöft, Daniela Diaconu, Nicolae Panfil, Quentin Reed, Tamar Bartaia, Roman Udot, Vladimir Pran și Dmitry Nurumov – pentru contribuțiile și ideile acestora;

rețelei ONG-urilor Consiliului Europei pentru observarea alegerilor în țările Parteneriatului estic – Centrului Internațional de Transparență Anticorupție (Armenia), Adunării cetățenilor de la Helsinki – Vanadzor (Armenia), Centrului pentru monitorizarea alegerilor și studiilor despre democrație (Azerbaidjan), Comitetului Belarus de la Helsinki, Centrului pentru Drepturile Omului de la Viasna (Belarus), Societății Internaționale pentru Alegeri Corecte și Democrație (Georgia), Asociației Promo-LEX (Moldova), Comitetului Alegătorilor din Ucraina și Rețelei Civile OPORA (Ucraina) – pentru profesionalismul, angajamentul, creativitatea și exemplele practice oferite de acestea;

organizației neguvernamentale MEMO 98 (Slovacia) – pentru colaborarea fructuoasă, ideile și implicarea la capitolele privind acoperirea mediatică a alegerilor;

echipei Direcției de Asistență Electorală a Direcției Generale pentru Democrație a Consiliului Europei – pentru coordonarea procesului de redactare, precum și Direcției de Mass-media și Internet a Direcției Generale a Drepturilor Omului și a Statului de Drept, Departamentului de Activități de Reglementare al Congresului Autorităților Locale și Regionale, Direcției de Alegeri și Partide Politice a Comisiei de la Veneția, Direcției Societății Civile a Direcției Generale pentru Democrație și Direcției de Observare a Alegerilor și Cooperare Interparlamentară a Adunării Parlamentare a Consiliului Europei pentru aportul lor;

Comisiei Europene – pentru asistență financiară prin Cadru de cooperare programatică 2015-2017.

Introducere

ALEGERI – FUNDAMENTUL DEMOCRAȚIEI

Consiliul Europei a fost înființat cu scopul de a realiza o unificare și mai strânsă între membrii săi în scopul protejării idealurilor și a principiilor care constituie baza democrației autentice. Încă de la înființarea sa, în anul 1949, au fost adoptate o serie de texte juridice în vederea interpretării noțiunii de „democrație autentică”. În acest sens, alegerile constituie fundamentul regimurilor democratice și, prin urmare, o cerință preliminară pentru aderarea la Consiliul Europei. Această idee este clar reflectată în raportul Adunării Parlamentare, intitulat „Pentru alegeri mai democratice”, întocmit de Jean-Charles Gardetto, care citează Forumul pentru viitorul democrației de la Kiev:

„Obiectivul Consiliului Europei este de a asigura o înțelegere comună a tuturor principiilor care califică alegerile drept „libere și corecte” în conformitate cu standardele democratice. Aceste standarde trebuie să fie pe deplin aplicate în cadrul tuturor alegerilor din spațiul Consiliului Europei și în statele care aspiră să se alătore organizației sau stabilesc o relație privilegiată cu aceasta”.

Deși existența instituțiilor democratice, ca o condiție preliminară pentru aderarea la Consiliul Europei, nu este menționată în mod expres în articolele 3 și 4 din Statutul Consiliului Europei, o decizie cu privire la posibilitatea unui stat de a adera la organizație se bazează pe respectarea standardelor democratice elementare. Nerespectarea drepturilor omului și a principiilor democratice poate atrage după sine suspendarea procesului de aderare, așa cum a fost cazul Belarus, care a deținut statutul de invitat special al Consiliului Europei între 1992 și 1997. O concluzie generală a raportului întocmit de Gardetto este aceea că principiile democratice acceptate la modul general ar trebui să se aplice în cadrul fiecărui proces electoral care se desfășoară în statele membre ale Consiliului Europei, precum și în acele state care doresc să devină membre sau stabilesc o relație privilegiată cu organizația.

Consiliul Europei, prin intermediul instituțiilor și organismelor precum Curtea Europeană a Drepturilor Omului, Adunarea Parlamentară, Comisia pentru democrație prin drept (Comisia de la Veneția) și Consiliul pentru alegeri democratice, Grupul statelor împotriva corupției și Divizia de asistență electorală, joacă un rol esențial în formarea patrimoniului electoral și a standardelor Europei. La rândul lor, organizațiile societății civile (OSC) contribuie la îmbunătățirea standardelor și a bunelor practici europene prin stabilirea de legături esențiale între politică, standarde și realitate. Rolul acestora este crucial în perioada alegerilor și, în special, între tururile de scrutin.

ORGANIZAȚIILE SOCIETĂȚII CIVILE - GARDIENII ALEGERILOR LIBERE ȘI CORECTE

Instrumentele și politicile Consiliului Europei au constituit, de multă vreme, un fundament solid și o încurajare semnificativă pentru consolidarea rolurilor și a responsabilităților OSC în procesul decizional și în măsurile luate. În raportul din 2014 al Consiliului Europei privind starea democrației, drepturile omului și statul de drept în Europa, Secretarul general a subliniat faptul că, în timp ce s-au produs îmbunătățiri la nivelul legislației și practicii electorale în majoritatea statelor membre ale Consiliului Europei, există o serie de probleme recurente în procesul de aplicare a standardelor din patrimoniul electoral european. Ele au fost definite în Codul de bune practici în materie electorală al Comisiei de la Veneția (2002). În continuare, se menționează în raport faptul că o observare corespunzătoare a alegerilor aduce în atenția publicului încălcările în materie electorală și, prin urmare, îngreunează producerea acestora și încurajează o observare reciprocă a alegerilor, oferind statelor membre oportunitatea de a învăța unele de la altele. Raportul a recomandat, de asemenea, îmbunătățirea calității acțiunii de observare la nivel intern a proceselor electorale.

OBSERVATORII ELECTORALI INTERNI, CARE CONTRIBUIE LA DEMOCRAȚII DURABILE

În ultimii câțiva ani, importanța observării alegerilor la nivel intern a crescut semnificativ. Observatorii interni acoperă întregul proces electoral de la început la sfârșit, inclusiv perioada pre-electorală, ziua alegerilor și perioada post-electorală. Aceștia sunt familiarizați cu limbile și obiceiurile autohtone, înțeleg mediul politic, pot urmări în detalii proceduri electorale specifice și sunt multiplicatori ai valorilor electorale în societățile lor. Mai mult, observatorii urmăresc cauzele legate de alegeri, concep planuri de acțiune pentru îmbunătățirea permanentă a procesului electoral și monitorizează dacă părțile-cheie interesate iau în considerare recomandările între alegeri. Observațiile lor sunt esențiale pentru asigurarea transparenței procesului electoral în trei moduri:

- ▶ adună informații și documentează date despre procesul electoral;
- ▶ evaluează date/informații pentru a înțelege în ce măsură alegerile se desfășoară în conformitate cu standardele internaționale;
- ▶ se implică în procesul de aplicare a recomandărilor misiunilor internaționale de observare a alegerilor, contribuind astfel la procesul de reformă în perioadele post-electorale.

Observatorii interni devin din ce în ce mai specializați, mai profesioniști și contribuie la promovarea încrederii în procesul electoral, iar, pe termen lung – la durabilitatea democrației. Structura misiunilor interne de observare a alegerilor s-a îmbunătățit în ultimii ani, acestea având echipe solide compuse din analiști de bază, observatori pe termen lung și observatori pe termen scurt, fiecare beneficiind de atenție în mod egal în cadrul programelor de formare ale Consiliului Europei.

Chiar dacă mulți observatori interni au dobândit un nivel mai ridicat de profesionalism și, în consecință, sunt mai influenți, există o nevoie constantă de îmbunătățire pentru a fi pe măsura noilor tendințe în domeniul alegerilor. Acestea includ interpretările contemporane date de Curtea Europeană a Drepturilor Omului (Curtea) articolului 3 privind alegerile libere și corecte din Protocolul la Convenția Europeană a Drepturilor Omului, noile standarde electorale și practica fluctuantă a statelor.

MANUALUL

Acest manual, care a fost redactat în colaborare cu OSC din țările Parteneriatului estic, constituie un răspuns la recomandarea prezentată în raportul din anul 2015 de către Secretarul general al Consiliului Europei cu privire la starea democrației, drepturile omului și statul de drept în Europa, vizând îmbunătățirea calității acțiunii de observare internă a proceselor electorale din statele membre.

Manualul constituie literatură de referință pentru observatorii interni, în principal pentru membrii de bază ai echipei. În același timp, acesta poate constitui un instrument de formare pentru observatorii pe termen lung și pe termen scurt, precum și pentru alte părți interesate în domeniul electoral, care doresc să se familiarizeze cu standardele electorale internaționale (de exemplu, reprezentanți ai guvernului, administrația electorală, reprezentanții partidelor, judecători, avocați).

Manualul este compus din două părți, oferind o scurtă introducere în conceptul însuși al standardelor internaționale și apoi trecând la aplicarea acestora în rapoartele privind alegerile.

Prima parte, „Standarde electorale și principii generale”, prezintă diferite tipuri de standarde internaționale și angajamente, precum și instrumente juridice internaționale „fără caracter obligatoriu”, inclusiv principii generale și bune practici în materie electorală, precum și modul în care acestea se corelează reciproc. A doua parte, „Aplicare și bune practici”, se concentrează asupra principiilor specifice ale fiecărui aspect al procesului electoral, pornind de la sistemele electorale și administrațiile electorale, continuând cu înregistrarea votanților și a contestatrilor, cu campaniile electorale și acoperirea în mass-media, cuprinderea anumitor categorii de alegători (de exemplu, persoane strămutate în interiorul țării, refugiați, deținuți, minorități, femei) și încheind cu procedurile de votare, numărare, tabelare și contestare.

Consiliul Europei este convins că acest raport, „Utilizarea standardelor electorale internaționale – manualul Consiliului Europei pentru organizațiile societății civile”, va promova în continuare aplicarea uniformă a patrimoniului electoral al Europei și a altor standarde internaționale în statele sale membre și nu numai.

Partea 1

Standarde și principii generale în materie de alegeri

1. DEFINIȚIE

Termenul „standarde și bune practici electorale internaționale”, astfel cum este utilizat în prezentul manual, încorporează dispoziții identificate în diferite tipuri de documente.

Din punct de vedere geografic, se pot diferenția două tipuri de standarde și bune practici:

- internaționale: cele cuprinse în Declarația universală a drepturilor omului din 1948 a Organizației Națiunilor Unite (DUDO) și Pactul internațional cu privire la drepturile civile și politice (PIDCP) din 1966, inclusiv interpretările PIDCP făcute de către Comitetul pentru Drepturile Omului și enunțate sub forma unor observații generale.¹ DUDO nu este un tratat, însă mai multe dintre dispozițiile acesteia sunt acceptate la nivel universal și considerate a fi drept internațional cutumiar;
- regionale: cele din Convenția pentru Apărarea Drepturilor Omului și Libertăților Fundamentale (Convenția) a Consiliului Europei din 1950 și a Protocolului adițional nr. 1 al acesteia.

Din perspectiva caracterului obligatoriu al acestora pentru state, standardele și practicile incluse în prezentul manual cuprind:

- tratate cu caracter obligatoriu (de exemplu, PIDCP, Convenția);
- acte legislative fără caracter obligatoriu, care includ angajamente cu caracter obligatoriu la nivel politic, cum ar fi Documentul de la Copenhaga din 1990 al Organizației pentru Securitate și Cooperare în Europa (OSCE), documente interpretative, cum ar fi Observația generală nr. 25 a PIDCP, și bune practici internaționale, cum ar fi Codul de bune practici în materie electorală al Comisiei de la Veneția, rapoartele de observare pentru monitorizarea alegerilor și recomandările OSCE/ale Biroului pentru Instituții Democratice și Drepturile Omului (ODIHR).

¹ Comitetul pentru Drepturile Omului al ONU a fost înființat de către PIDCP. Pactul prezintă temeiul juridic al Comitetului sub forma unui tratat, îl consideră un act de tratat și obligă statele părți să îi respecte autoritatea.

Standardele și bunele practici menționate în prezentul manual sunt strâns legate de alte drepturi asociate alegerilor care se găsesc în documentele menționate anterior. Acestea includ, printre altele, libertatea de opinie și de exprimare, libertatea de întrunire pașnică, libertatea de asociere, libertatea de circulație, libertatea de a nu fi discriminat și dreptul la o cale de atac legală, efectivă.

În final, standardele și bunele practici sunt în concordanță cu alte instrumente universale sau regionale în materie de drepturi ale omului, care includ dispoziții specifice privind drepturile electorale ale anumitor grupuri (de exemplu: femei, minorități, persoane cu dizabilități, persoane strămutate în interiorul țării și refugiați) și obligațiile electorale aferente ale statelor.²

2. PRINCIPII GENERALE

Standardele și bunele practici internaționale în materie de alegeri menționate în prezentul manual derivă din următoarele dispoziții:

- DUDO, articolul 21:
 - (1) Orice persoană are dreptul de a lua parte la conducerea treburilor publice ale țării sale, fie direct, fie prin reprezentanți liber aleși;
 - ...
 - (3) Voința poporului trebuie să constituie baza puterii de stat; această voință trebuie să fie exprimată prin alegeri nefalsificate, care să aibă loc în mod periodic prin sufragiu universal, egal și exprimat prin vot secret sau urmând o procedură echivalentă care să asigure libertatea votului;
- PIDCP, articolul 25:

Orice cetățean are dreptul și posibilitatea, fără nici una dintre discriminările ... și fără restricții nerezonabile:

 - a) de a lua parte la conducerea treburilor publice, fie direct, fie prin intermediul unor reprezentanți liber aleși;
 - b) de a alege și de a fi ales, în cadrul unor alegeri periodice, oneste, cu sufragiu universal, egal și cu scrutin secret, asigurând exprimarea liberă a voinței alegătorilor;
 - c) de a avea acces, în condiții generale de egalitate, la funcțiile publice din țara sa;
- Convenția europeană a drepturilor omului, articolul 3 din Protocolul nr. 1:

Înaltele Părți Contractante se angajează să organizeze, la intervale rezonabile, alegeri libere cu vot secret, în condiții care să asigure libera exprimare a opiniei poporului cu privire la alegerea corpului legislativ;
- OSCE (anterior CSCE), Documentul de la Copenhaga privind dimensiunea umană aCSCE (1990), în special alineatele (5)-(8).

Secțiunile următoare prezintă întrebări generale care trebuie să fie avute în vedere atunci când se examinează aplicarea principiilor principale³ pentru alegeri democratice în cadrul Consiliului Europei și al regiunii OSCE. Tocmai aplicarea acestor principii este monitorizată de către observatorii electorali interni și internaționali.

2 O listă detaliată a unor astfel de instrumente se găsește în compendiumul din 2007 al standardelor internaționale privind alegerile al Comisiei Europene, disponibil la adresa www.eueom.eu/files/dmfile/compendium-of-int-standards-for-elections_en.pdf, accesat la 13 iulie 2016.

3 O descriere detaliată a conținutului acestor principii se găsește în Codul bunelor practici în materie electorală al Comisiei de la Veneția, în mod specific – în Raportul explicativ.

a. Sufragiul universal

Sufragiul universal garantează tuturor cetățenilor eligibili dreptul la vot și de a fi aleși, precum și posibilitatea de a exercita aceste drepturi. OSC ar putea analiza următoarele întrebări:

- sufragiul „universal” este interpretat în termeni cât mai mult posibil favorabili incluziunii? Se înțelege că este posibil să se impună existența unei relații specifice între persoana fizică și țara în cauză (de exemplu, cetățenie);
- dreptul de a vota poate fi limitat în anumite condiții bine definite, de regulă – pe criterii de vârstă, naționalitate, domiciliu și capacitate mentală. Se pune problema în acest caz?
- ce alte restricții se aplică față de cele obișnuite bazate pe criterii de vârstă, naționalitate, domiciliu și capacitate mentală? Se poate solicita îndeplinirea condițiilor formale, precum cunoașterea unei limbi naționale sau plata unei sume în contul electoral (pentru a candida în alegeri).

Condițiile de privare a unor persoane de dreptul de a candida pot fi mai puțin stricte decât cele de privare de dreptul de a vota, deoarece ar putea fi legitim să se elimine persoane a căror activitate într-o funcție publică ar încălca un interes public superior (Comisia de la Veneția 2002: alineatul 6).

b. Sufragiul egal

OSC ar putea analiza următoarele întrebări:

- toți alegătorii au același număr de voturi, cunoscut și ca principiul „un alegător – un vot”? Sistemul de vot multiplu este împiedicat în mod eficace prin lege și în practică?;
- statul este imparțial cu candidații și părțile? Acesta asigură egalitatea de șanse? Acest lucru este valabil în special pentru campaniile electorale, acoperirea în mass-media (în special, mass-media publică) și pentru finanțarea publică a părților și a campaniilor;
- limitele circumscripției sunt stabilite astfel încât funcțiile din camerele care reprezintă oamenii să fie distribuite în mod egal între circumscripții, conform unor criterii definite (care ar putea fi numărul de locuitori, numărul de alegători înregistrați sau numărul de persoane care votează efectiv)? În tradiția electorală europeană, sufragiul egal înseamnă și putere egală de votare. Codul de bune practici al Comisiei de la Veneția oferă explicații detaliate. Însă ar trebui observat faptul că, până acum, dreptul la putere egală de votare nu a fost pus în aplicare de către Curtea Europeană a Drepturilor Omului;
- există măsuri pozitive instituite pentru a asigura o reprezentare minimă a minorităților sau egalitatea și paritatea sexelor? Sunt acestea puse în aplicare?

c. Sufragiul liber

Sufragiul liber se referă la formarea liberă a opiniei alegătorului și la exprimarea liberă a acestei opinii. OSC ar putea analiza următoarele întrebări:

- alegătorii au libertatea de a-și forma o opinie? Statul respectă principiul egalității de șanse, în special în legătură cu mass-media, promovarea prin afișe, dreptul de a demonstra, finanțarea părților și a candidaților? Este respectată libertatea de exprimare și, în special, libertatea dezbaterii politice?

- alegătorii sunt liberi să își exprime dorințele? Procedurile de votare sunt respectate cu strictețe? Este combătută fraudă electorală? Procedurile de votare precum votul prin poștă, votul prin împuternicit, votul mecanic și electronic, votul pentru expatriați, numărarea și transferarea rezultatelor sunt organizate în conformitate cu principiul sufragiului liber? Rezultatele turului de scrutin sunt evaluate cu precizie?

d. Sufragiul secret

OSC ar putea analiza următoarele întrebări:

- alegătorii sunt protejați de orice formă de constrângere sau obligare de a divulga modul în care intenționează să voteze sau în care au votat?;
- alegătorii sunt protejați de orice ingerință ilegală sau arbitrară în procesul de votare?;
- alegătorii respectă secretul sufragiului? Votul este individual? Se interzice votul familial sau orice altă formă de control din partea unui alegător asupra votului unei alte persoane? Sunt suficient de stricte condițiile care permit votul prin împuternicit?

e. Sufragiul direct

OSC ar putea analiza următoarele întrebări:

- cel puțin una dintre camerele parlamentului național este aleasă prin vot universal direct de către popor?;
- cel puțin o cameră a organismelor legislative sub-naționale sau consiliile locale sunt alese prin sufragiu direct?

f. Alegeri periodice

OSC ar putea analiza următoarea întrebare:

- intervalul dintre alegeri este cel obișnuit (patru-cinci ani)? Pentru alegeri prezidențiale, se poate avea în vedere un interval mai mare, dar nu mai mare de șapte ani.

3. CONDIȚII GENERALE

Statele ar trebui să garanteze condiții generale pentru desfășurarea procesului electoral democratic, în special:

- respectarea drepturilor fundamentale: aici se include respectarea libertății de exprimare și a presei, libertatea de întrunire și asociere în scopuri politice, libertatea de circulație în interiorul țării și dreptul cetățenilor de a reveni în țara lor în orice moment. Restrângerea drepturilor fundamentale trebuie să fie întemeiată în drept, aplicată în interesul general și cu respectarea principiului proporționalității;
- stabilitatea dreptului electoral: aici este vizată, în special, stabilitatea normelor cu precădere fundamentale ale dreptului electoral, în special, cele care se referă la sistemul electoral ca atare, componența comisiilor electorale și delimitarea circumscripțiilor - trei elemente considerate deseori drept factori decisivi în rezultatele electorale. Legislația privind astfel de factori decisivi nu ar trebui să se schimbe chiar înainte (cu mai puțin de un an înainte) de alegeri;

- garanții procedurale: aici se include organizarea alegerilor de către un organism imparțial, observarea alegerilor, un sistem eficace de contestații, organizarea și funcționarea secțiilor de votare, finanțarea campaniilor și a părților și aspecte legate de securitate (a se vedea mai jos Partea 2).

Condițiile menționate anterior nu sunt absolute. Statele au o marjă de apreciere atunci când introduc restricții pentru exercitarea drepturilor politice. Aceasta presupune că orice legislație electorală trebuie să fie evaluată în contextul evoluției politice a țării în cauză. Particularități care ar fi inacceptabile în contextul unui sistem ar putea fi justificate într-un alt sistem. S-ar putea avea în vedere impunerea de limite asupra marjei de apreciere a statelor prin următoarele întrebări:

- condițiile sau restricțiile impuse respectă libertatea de exprimare a oamenilor atunci când aleg organul legislativ? Ele trebuie să reflecte preocuparea, și nu să fie contrare acesteia, de a menține integritatea și eficacitatea unei proceduri electorale care vizează identificarea voinței poporului prin sufragiu universal;
- condițiile sau restricțiile respectă principiul legalității? Acestea ar trebui să fie scrise în termeni clari și să fie publicate la timp, asigurându-se faptul că s-a îndeplinit cerința de predictibilitate;
- condițiile sau restricțiile urmăresc un scop legitim? Este de competența guvernului în cauză să explice scopul;
- condițiile sau restricțiile respectă principiul proporționalității? Ca regulă generală, se preferă măsurile individualizate restricțiilor de amplasare. Odată cu trecerea timpului, devine mai dificil să se justifice restricțiile generale asupra drepturilor electorale. Orice restricție asupra drepturilor electorale nu trebuie să fie de natură a exclude unele persoane sau grupuri de persoane de la participare la viața politică a țării.

4. APLICARE

Având în vedere posibilitățile de executare judecătorească, standardele și bunele practici electorale internaționale menționate în prezentul manual includ:

- dispoziții a căror executare judecătorească poate fi invocată în instanțele naționale (dispoziții de tratat cu caracter auto-executoriu);⁴
- dispoziții care pot fi puse în aplicare și la nivel internațional (de exemplu, prin intermediul Convenției);
- dispoziții a căror executare judecătorească nu poate fi urmărită direct în instanță, și anume acelea care sunt considerate de drept fără caracter obligatoriu.

În Europa, executarea judecătorească internațională este posibilă doar în cazul Convenției (și a protocoalelor sale). Jurisprudența Curții de la Strasbourg joacă, astfel, un rol fundamental în interpretarea, evaluarea și punerea în aplicare a obligațiilor electorale din Convenție (care sunt destul de similare cu cele identificate în instrumentele universale). Ultimul tip de dispoziții pot totuși să dobândească un caracter obligatoriu pentru un stat, dacă și atunci când instanțele consideră că acestea reflectă bunele practici și le includ într-o decizie judecătorească. Spre exemplu, există mai multe decizii ale Curții care se referă la dispozițiile identificate în documentele Comisiei de la Veneția sau la recomandările și rezoluțiile Adunării Parlamentare sau ale Comitetului de Miniștri și care sunt deseori considerate drept dispoziții fără caracter obligatoriu.

⁴ Odată ce un stat a semnat și a ratificat un tratat, acesta este obligat prin lege să-l pună în aplicare în dreptul intern.

În statele membre ale Consiliului Europei, oamenii pot depune o plângere la Curte pentru a obține reparații de pe urma încălcărilor în materie electorală, după ce au epuizat căile de atac interne. Deciziile Curții contribuie la interpretarea dispozițiilor privind alegerile, inclusiv în alte convenții relevante ale Consiliului Europei. Hotărârile sunt orientative pentru toate statele membre ale Consiliului Europei, care sunt încurajate să le ia în considerare, însă ele sunt obligatorii pentru statul membru care face obiectul hotărârii respective. Adoptarea măsurilor necesare de executare este supravegheată de către Comitetul de Miniștri al Consiliului Europei, constituit din reprezentanți ai guvernelor celor 47 de state membre.

Executarea judecătorească a drepturilor care decurg din celelalte documente internaționale menționate anterior este posibilă doar prin intermediul instanțelor naționale. Pentru PIDCP este posibilă doar o aplicare internațională limitată, aceasta fiind asigurată prin intermediul Comitetului ONU pentru Drepturile Omului, care este organismul de monitorizare. Comitetul poate analiza plângeri individuale cu privire la presupuse încălcări ale PIDCP în orice țară (inclusiv Armenia, Azerbaidjan, Belarus, Georgia, Moldova și Ucraina) care a ratificat Primul protocol opțional la PIDCP (PIDCP-PO1) privind procedura de comunicare individuală.⁵

5. ABORDAREA ORGANIZAȚIILOR SOCIETĂȚII CIVILE

OSC-urile implicate în activități de observare a alegerilor ar trebui să consulte standardele și bunele practici electorale internaționale, ca materiale de referință pentru evaluarea și îmbunătățirea standardelor și practicilor naționale. Trimiterea la standardele internaționale este, astfel, strâns legată de monitorizarea standardelor și practicilor naționale.

Atunci când raportează asupra alegerilor și fac trimitere la standardele internaționale, OSC-urile trebuie:

- ▶ să asigure transparența la nivel intern și extern în legătură cu materialele de referință utilizate;
- ▶ să asigure formarea adecvată a membrilor lor în legătură cu următoarele aspecte relevante:
 - legislația și practica electorală națională: standarde, practici și posibilități de punere în aplicare;
 - obligațiile naționale la nivel internațional cu privire la alegeri, inclusiv posibilitățile de punere a lor în aplicare;
 - legislația internațională fără caracter obligatoriu în materie de alegeri și opțiunile de aplicare a acesteia.

Atunci când observă punerea în aplicare a standardelor internaționale, OSC-urile trebuie:

- ▶ să acumuleze cunoștințe despre legislația națională, standardele și bunele practici internaționale pentru a evalua în mod corect cadrele și practicile naționale față de cele internaționale și să elaboreze recomandări pentru îmbunătățirea acestora;

⁵ Centrul pentru Drepturi Civile și Politice depune eforturi pentru a promova participarea OSC la activitatea Comitetului ONU pentru Drepturile Omului, disponibil la www.ccpcentre.org/individual-communications, accesat la 13 iulie 2016.

- ▶ să acumuleze cunoștințe despre monitorizarea procesului de punere în aplicare a standardelor și a practicilor. Aici se include dobândirea de competențe pentru:
 - evaluarea problemelor legate de punerea în aplicare a standardelor și bunelor practici internaționale în normele și practicile naționale, cu emiterea de recomandări pentru abordarea acestor probleme;
 - urmărirea procesului de punere în aplicare a recomandărilor și raportarea în acest sens (inclusiv prin raportare la Comitetul ONU pentru Drepturile Omului, așa cum sunt încurajate să procedeze).

La dobândirea de cunoștințe privind posibilitățile de executare judecătorească atât a legislației naționale, cât și a standardelor și practicilor internaționale, OSC-urile ar putea avea în vedere:

- intentarea unei acțiuni în instanța națională pentru executare judecătorească;
- inițierea unor acțiuni pentru a aduce o cauză înaintea Curții pentru executare judecătorească (după epuizarea căilor de atac interne).

Partea a 2-a

Aplicare și bune practici

1. SISTEMUL ELECTORAL

Sistemul electoral joacă un rol fundamental, deoarece oferă un cadru, stabilește norme procedurale pentru exprimarea voturilor și asigură traducerea lor în funcții dobândite de partide și de candidați. Astfel, acesta determină relația dintre electorat și instituțiile alese. Această parte a manualului abordează caracteristicile de bază ale unui sistem electoral, cum ar fi alegerea sistemului electoral de către un stat, precum și elementele și tipurile existente. Se pune accent pe ultimele două subsecțiuni. Ele abordează în mai multe detalii caracterul nediscriminatoriu și condițiile cadrului juridic care reglementează tipul sistemului electoral.

a. Alegerea sistemului electoral

Legea internațională nu prevede orice sistem electoral (Comitetul ONU pentru Drepturile Omului 1981-2014: Observația generală (OG) nr. 25, punctul 21). Aceasta recunoaște mai degrabă faptul că nu există niciun sistem electoral potrivit în egală măsură pentru toate statele membre. Alegerea unui sistem electoral de către o țară ar trebui să fie respectată, ca fiind o chestiune de decizie națională (Comisia de la Veneția 2002: Orientări, secțiunea II.4). Fiecare sistem electoral are particularități distincte, în funcție de contextul politic și istoric al țării în care acesta este aplicat (Comisia de la Veneția 2010).



O marjă largă de apreciere din partea statelor (jurisprudența Curții)

Date: cauza *Saccomanno și alții c. Italiei* a vizat în mod special sistemul de liste închise. Solicitanții s-au plâns că nu au putut să își exprime preferința pentru un candidat în alegerile parlamentare, deoarece legea italiană nu permitea alegerea directă a reprezentanților de către alegători (legea prevede depunerea de către partidele politice a unor liste „închise” de candidați: ordinea candidaților aleși pe o listă se stabilește de către partid, iar alegătorii nu își pot exprima preferința pentru un anumit candidat).

Decizie privind admisibilitatea: având în vedere „marja largă de apreciere din partea statelor în acest sens și nevoia de a evalua legislația electorală în ansamblul ei în contextul evoluțiilor politice și pe baza contextului istoric și politic al țării”, Curtea a susținut că sistemul listelor închise nu a încălcat articolul 3 din Protocolul nr. 1 (dreptul la alegeri libere).

Sursa: Saccomanno și alții c. Italiei (13 martie 2012).

[http://hudoc.echr.coe.int/eng#{"itemid":\["001-62855"\]}](http://hudoc.echr.coe.int/eng#{)

Curtea Europeană a Drepturilor Omului acordă o marjă largă de apreciere statului atunci când abordează această problemă, așa cum se reflectă în hotărârea sa cu privire la cauza *Saccomanno și alții c. Italiei* din 13 martie 2012.

Sistemul electoral trebuie să garanteze libera exprimare a voinței alegătorilor (Comitetul ONU pentru Drepturile Omului 1981-2014: OG nr. 25, punctul 21). Un sistem electoral ar trebui, de asemenea, să încurajeze pluralismul politic și să ia în considerare interesele grupurilor marginalizate (OSCE/ODIHR 2003a: punctul 2.4). În plus, acesta ar trebui să depună eforturi pentru reprezentarea universală în organisme alese și să susțină alegerile directe (cel puțin pentru o cameră a organului legislativ național) (IDEA Internațional 2014a: 71). În concluzie, un sistem electoral trebuie să respecte standardele în materie de drepturi ale omului (Comisia de la Veneția 2002: Orientări, secțiunea II.1.a) și principiile de votare, așa cum s-a afirmat în prima parte din prezentul manual.

Cel mai important este faptul că trebuie să se asigure sufragiul egal, acesta fiind cel mai bine descris prin principiul „o persoană – un vot” (Comisia Europeană 2008: 32). În cazul în care există sisteme electorale în care alegătorul are mai mult de un vot, aceasta înseamnă că toți alegătorii au același număr de voturi (Comisia de la Veneția 2002: Raport explicativ, punctul 12). În plus, sufragiul egal cuprinde cât mai clar posibil o pondere egală a voturilor (Centrul Carter 2014: 19).

b. Elemente ale sistemului electoral

Sistemele electorale sunt definite ca fiind „setul de norme procedurale care reglementează exprimarea voturilor în cadrul unui scrutin de vot dat și transformarea acestora în funcții” (Comisia de la Veneția 2013: 159). Se pot distinge două categorii principale care determină sistemele electorale.

Prima categorie stabilește aspecte cu privire la organizarea și desfășurarea alegerilor, cum ar fi tipul sufragiului (alegeri directe, indirecte, în mai multe etape); principiul director pe care se bazează votarea (se aplică un sistem majoritar, proporțional sau mixt?); structura scrutinului (alegătorul votează pentru un candidat sau pentru lista unui partid?); alegătorul face o alegere unică sau exprimă o serie de preferințe?); repartizarea electoratului între circumscripții/districte electorale (câți alegători locuiesc într-un district?).

A doua categorie presupune dispoziții pentru traducerea voturilor numărate în funcții dobândite de către un candidat sau un partid. Aceasta include formula electorală (ce formulă matematică se utilizează pentru calcularea repartizării și alocării funcțiilor?; cum se stabilesc pragurile?; cum se distribuie funcțiile între circumscripții/diverse liste/în cadrul listelor?).

c. Tipuri de sisteme electorale

În funcție de cât de proporțional traduc acestea voturile alegătorilor în funcții câștigate de partide, sistemele electorale sunt deseori împărțite în trei tipuri principale (International IDEA 2014a: 70), deși, practic, există un număr nelimitat de metode de votare în cadrul acestor tipuri principale:

- sistemele majoritare stabilesc, de regulă, cu prioritate reprezentarea locală prin utilizarea dedistrictelor electorale mici, de un singur membru (o funcție pe circumscripție). Pentru a câștiga, un candidat trebuie să obțină fie majoritatea simplă (majoritatea voturilor exprimate în favoarea sa), fie majoritatea absolută (peste 50 % din voturile exprimate) (Comisia Europeană 2008: 31);
- sistemele proporționale utilizează, de regulă, districte mai mari, cu mai mulți membri (mai mult de o funcție pe district electoral). Funcțiile sunt distribuite proporțional conform formulei electorale (ibid.) [metoda repartizării, care permite repartizarea funcțiilor într-o singură operațiune, de exemplu metoda D’Hondt sau Saint-Laguë; metoda pentru repartizarea funcțiilor în două etape, de exemplu – cota Droop, cota Hagenbach-Bischoff sau cota Hare (prima etapă) și metoda celei mai mari proporții rămase, metoda listelor predominante sau metoda celei mai mari medii (a doua etapă pentru repartizarea funcțiilor rămase)];
- sistemele mixte oferă totuși alte abordări, precum și diverse combinații de modele majoritare și proporționale (cum ar fi alegerea unei părți a organului legislativ după un model proporțional și a altei părți – din cadrul districtelor locale).

d. Cadrul juridic nediscriminatoriu

Cadrul juridic ar trebui să fie nediscriminatoriu (Centrul Carter 2014: 60), ceea ce înseamnă că ar trebui să evite atingerile aduse principiului de votare al sufragiului egal și standardului reprezentării universale menționat anterior. Acest lucru este cel mai semnificativ în privința stabilirii limitelor, a pragurilor și a măsurilor speciale.

Stabilirea limitelor

Stabilirea limitelor este necesară atunci când au loc alegeri în mai multe circumscripții (Comisia de la Veneția 2002: Raport explicativ, punctul 13). Chiar dacă districtele cu un singur membru ar trebui să aibă aceeași dimensiune pentru a garanta ponderea egală a tuturor voturilor, în districte cu mai mulți membri, numărul de reprezentanți pe circumscripție ar trebui să fie stabilit pe baza unui criteriu specific sau a unei combinații de mai multe criterii, cum ar fi numărul de locuitori în circumscripție, numărul de cetățeni (inclusiv minori), numărul alegătorilor înregistrați sau, eventual, numărul persoanelor care votează efectiv.

Prin urmare, funcțiile trebuie să fie repartizate într-un mod clar și echilibrat între circumscripții. Acest lucru ar trebui să fie valabil cel puțin la alegerile naționale pentru camerele inferioare ale parlamentului, precum și la alegerile regionale și locale. Pentru a stabili limi-

tele, se pot aplica următoarele criterii de repartizare: dimensiunea populației, numărul locuitorilor sau numărul alegătorilor înregistrați sau care (eventual) chiar votează. Se admite combinația acestor criterii. Limitele pot fi mai departe orientate spre criterii geografice, limite administrative sau chiar istorice (ibid.: Orientări, secțiunea I.2.2). Este esențial să se evite așa-numita practică „gerrymandering” - stabilirea de limite electorale în așa fel încât anumite segmente mai omogene ale electoratului să fie combinate sau divizate în mod intenționat pentru a influența rezultatul unei alegeri. Grupurile cu interese speciale ar trebui să fie avute în vedere în mod corespunzător, asemenea minorităților naționale, și ar trebui să aibă ocazia de a dobândi o funcție într-un sistem majoritar (Recomandarea OSCE 1999b nr. 9 și 10).

Raportul final al Misiunii OSCE/ODIHR de observare a alegerilor la alegerile parlamentare anticipate din Ucraina din 2014 a menționat un astfel de exemplu (a se vedea mai jos).

Conform Codului de bune practici al Comisiei de la Veneția (2002), variațiile între circumscripții sau reprezentanți și numărul de alegători nu ar trebui să fie mai mari de 10 % față de medie. Acestea nu trebuie să depășească 15 %, cu excepția cazului în care există situații speciale, precum protecția unei minorități concentrate la nivel local sau o unitate administrativă slab populată.



Observarea stabilirii limitelor și minoritățile naționale (Ucraina)

Stabilirea limitelor circumscripțiilor electorale cu mandat unic ar trebui să țină cont de repartizarea geografică a minorităților naționale. Cu ocazia alegerilor parlamentare anticipate din Ucraina din 2014, observatorii OSCE/ODIHR au precizat:

„Unii reprezentanți ai minorităților naționale au informat Misiunea de observare a alegerilor (MOA) a OSCE/ODIHR că au fost dezavantajați în competițiile majoritare. Chiar dacă articolul 18 din dreptul electoral a fost modificat în 2013, pentru a include recomandări de luare în considerare a componenței etnice la stabilirea limitelor circumscripțiilor electorale cu mandat unic, limitele circumscripțiilor nu au fost restabilite înainte de aceste alegeri. Faptul a dat naștere unor proteste oficiale din partea minorităților ungare și române, cum că delimitarea în 2012 a circumscripțiilor electorale din regiunile Zakarpatya și Cernăuți i-ar împiedica din nou să asigure un membru majoritar al Parlamentului.”

Prin urmare, misiunea a recomandat că, „dacă se păstrează actualul sistem electoral, CEC [Comisia Electorală Centrală] ar trebui să finalizeze punerea în aplicare a articolului 18 din dreptul electoral cu privire la delimitarea circumscripțiilor electorale cu un singur mandat cu mult înaintea următorului tur de scrutin și consultându-se pe deplin minoritățile naționale”.

Sursa: MOA a OSCE/ODIHR în Ucraina – Alegeri parlamentare anticipate din 2014, Raport final, p. 22
www.osce.org/odihr/elections/ukraine/132556?download=true

Mai mult, pentru a asigura puterea egală de votare, limitele ar trebui să fie revizuite cel puțin o dată la 10 ani. Circumscripțiile cu mai mulți membri ar trebui să aibă limite care coincid cu limitele administrative. În cazul variațiilor dintre circumscripțiile cu mai mulți membri, ar trebui să se redefiniească numărul reprezentanților pentru o singură circumscripție.

Stabilirea limitelor ar trebui să se realizeze într-un mod transparent și consecvent, să se instituie printr-o lege care reglementează și frecvența de modificare a limitelor (Comisia Europeană 2008: 32). Aceasta ar trebui să aibă la bază o anchetă independentă desfășurată de către OSC-uri, candidați, partide politice sau alte părți interesate electorale, iar criteriile de repartizare ar trebui să fie disponibile public (Centrul Carter 2014: 59).

Praguri

Un sistem electoral poate impune în mod legal praguri minime pe care părțile sau candidații trebuie să le atingă pentru a dobândi o funcție. Însă pragurile neobișnuit de ridicate pot împiedica alegerea părților (Comisia Europeană 2008: 32). Acest lucru nu trebuie să se realizeze în mod intenționat, pentru a exclude anumite partide politice sau minorități naționale de la reprezentare. Mai mult, pragurile ridicate duc la așa-numitele „voturi risipite”, ceea ce înseamnă că voturile acestor alegători nu sunt luate în considerare.

Curtea, în hotărârea sa dată la 8 iulie 2008 în cauza *Yumak și Sadak c. Turciei*, a examinat chestiunea dacă pragul de la alegerile parlamentare din Turcia este prea mare.



Praguri electorale (jurisprudența Curții)

În fapt: solicitanții au pretins că pragul electoral de 10 % impus la nivel național pentru alegerile parlamentare au adus atingere libertății de exprimare a opiniei oamenilor în alegerea organului legislativ (legea electorală turcă a stipulat că, pentru a avea reprezentanți în parlament, un partid politic trebuie să obțină cel puțin 10 % din voturi la nivel național).

În drept: Curtea a considerat că, în general, un prag electoral de 10 % pare excesiv, deoarece un astfel de prag a obligat partidele politice să recurgă la stratageme care nu contribuie la transparența procesului electoral: „În cauza de față, Curtea nu este, totuși, convinsă că, atunci când este apreciat prin prisma contextului politic concret al alegerilor în cauză și însoțit ca atare de măsuri de corectare și alte măsuri de protecție care au limitat efectul acestuia în practică, pragul a avut efectul de a aduce atingere, în esență, drepturilor asigurate solicitanților prin articolul 3 din Protocolul nr. 1. „În mod detaliat, Curtea a identificat apariția voturilor de protest din cauza crizelor economice și politice anterioare din Turcia, care au penalizat fostele partide de la guvernare în alegerile din 2002. În Turcia există măsuri corective și de protecție, spre exemplu – se formează alianțe preelectorale între partide pentru a depăși pragul. Aceste partide se despart după alegeri sau există partide care susțin candidați independenți pentru care pragul nu se aplică. În plus, Constituția Turciei prevede principiul reprezentării echitabile, care, conform Curții Constituționale a Turciei, trebuie să fie echilibrată în vederea creării unor guverne stabile. Astfel, Curtea Constituțională funcționează ca și autoritate de supraveghere.

Concluzie: nu s-a produs o încălcare a articolului 3 din Protocolul nr. 1 (dreptul la alegeri libere).

Sursa: *Yumak și Sadak c. Turciei* (8 iulie 2008).

[http://hudoc.echr.coe.int/eng/?i=001-87363#{"itemid":\["001-87363"\]}](http://hudoc.echr.coe.int/eng/?i=001-87363#{)

Măsuri speciale

Dreptul electoral poate include măsuri care caută să abordeze în mod tradițional dezechilibrele existente la nivelul reprezentării universale (Comisia Europeană 2008). De fapt, astfel de măsuri nu sunt împotriva principiului sufragiului liber (Comisia de la Veneția 2002: Orientări, secțiunile I.2.4.b, I.2.5). Acele măsuri speciale ar putea cuprinde stabilirea de cote, rezervarea de funcții pentru anumite grupuri, exceptarea de la îndeplinirea cerințelor de cvorum sau stabilirea de praguri mai joase.

În primul rând, astfel de măsuri ar trebui să se aplice în cazul femeilor, pentru a facilita participarea acestora la procesul decizional în cadrul organelor alese și a asigura o participare egală a bărbaților și a femeilor (Consiliul Europei 2013a: Obiectivul strategic 4). Mai mult, Recomandarea Rec(2003) 3 a Comitetului de Miniștri al Consiliului Europei referitoare la participarea echilibrată a femeilor și a bărbaților la luarea deciziilor politice și publice recomandă guvernelor statelor membre:

- să promoveze participarea echilibrată, însemnând că reprezentarea femeilor sau a bărbaților în orice organism decizional din viața politică nu trebuie să fie mai mică de 40 %;
- să promoveze drepturile civile și politice egale ale femeilor și bărbaților, inclusiv ale celor care candidează la o funcție;
- să promoveze și să încurajeze luarea de măsuri speciale pentru a stimula și a susține femeile în participarea la procesul decizional politic;
- să aibă în vedere stabilirea de obiective, cu un calendar de îndeplinire a acestora, care să asigure participarea echilibrată a femeilor și bărbaților;
- să monitorizeze, să evalueze evoluția și să raporteze în mod regulat despre măsurile luate și progresele înregistrate.

Capacitatea femeilor de a-și exercita drepturile omului și de a participa pe deplin la procesul electoral depinde de normele sociale și culturale care există în țară. În țările în care femeile se află în general pe picior de inegalitate în viața cotidiană, ele vor fi dezavantajate și la nivelul participării politice. Acest lucru poate fi adevărat mai ales în cazul femeilor provenite din populații minoritare; al celor care locuiesc în zonele rurale; al victimelor violenței și/sau traficului de ființe umane; al celor care au fost strămutate în interiorul țării.

Acesta este motivul pentru care observatorii în alegeri vor trebui să facă o evaluare nu doar a modului în care legislația națională respectă standardele internaționale, ci și a realității vieții pentru femei. Evaluarea ar putea include educația, serviciile medicale, oportunitățile de angajare și sistemul de justiție, precum și nivelurile de violență, traficul de ființe umane și independența economică a femeilor.

Rapoartele electorale ar trebui să includă informații despre:

- ▶ numărul femeilor și al bărbaților aleși la nivel parlamentar, regional și local;
- ▶ numărul femeilor și al bărbaților aleși de către fiecare partid politic;
- ▶ rata de succes a femeilor și bărbaților, candidați în alegeri.

Aceste informații, dacă sunt monitorizate la timp în fiecare tur de scrutin, pot să asigure măsurarea progreselor și să indice reușita oricăror măsuri specifice adoptate.

Unele state au introdus astfel de măsuri, precum cele descrise anterior, pentru minoritățile naționale. În plus, statele trebuie să acorde permisiunea partidelor care reprezintă minoritățile naționale (Comisia de la Veneția 2002: Orientări, secțiunea I.2.4).



Practica discriminatorie a funcțiilor rezervate (jurisprudența Curții)

În fapt: solicitanții, care erau amândoi cetățeni din Bosnia și Herțegovina, erau de etnie romă și, respectiv, evreiască și au deținut funcții publice importante. În 1995, Constituția Bosniei și Herțegovinei a inclus dispoziții privind divizarea puterii, fiind prevăzut, ca urmare a negocierilor de pace după războiul din Bosnia pentru asigurarea păcii, ca președinția statului tripartit și funcțiile în camera superioară a Parlamentului de State, Casa Poporului, să fie rezervate doar bosniacilor, croaților și sârbilor. Solicitanții s-au plâns că, în pofida faptului că au avut experiență comparabilă cu cea a celor mai înalți oficiali aleși în țară, Constituția i-a împiedicat să candideze la astfel de posturi doar pe motivul originii lor etnice.

În drept: Curtea a reiterat că „discriminarea înseamnă tratarea diferită, fără o justificare obiectivă și rezonabilă, a persoanelor aflate în situații similare. „Fără o justificare obiectivă și rezonabilă” înseamnă că distincția în discuție nu urmărește un „scop legitim” sau că nu există „o relație rezonabilă de proporționalitate între mijloacele utilizate și scopul urmărit a fi realizat”. ... Etnicitatea și rasa sunt concepte asociate. ... Discriminarea pe motivul originii etnice a unei persoane reprezintă o formă de discriminare rasială. ... Întreținerea sistemului în orice caz nu îndeplinește cerința de proporționalitate. ... Există mecanisme de divizare a puterii care nu duc automat la excluderea totală a reprezentanților altor comunități. ... Astfel, Curtea concluzionează că ineligibilitatea continuată a solicitanților în a candida la alegeri pentru Casa Poporului din Bosnia și Herțegovina nu are o justificare obiectivă și rezonabilă”.

Concluzie: încălcarea articolului 14 (interzicerea discriminării) coroborat cu articolul 3 din Protocolul nr. 1 (dreptul la alegeri libere) și încălcarea articolului 1 din Protocolul nr. 12 (interzicerea generală a discriminării).

Sursa: *Sejdić și Finci c. Bosnia și Herțegovina* (22 decembrie 2009).

[http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-96491#{"itemid":\["001-96491"\]}](http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-96491#{)

Se pot aplica măsuri speciale și în cazul persoanelor cu nevoi speciale (cum ar fi persoanele cu dizabilități) (Centrul Carter 2014: 62). În ultimul caz, introducerea acestora ar trebui să fie supusă unui control pentru a obține certitudinea că ele nu determină o inegalitate.

Este important de precizat că, în temeiul dreptului internațional, astfel de măsuri nu sunt interzise ca atare de principiul nediscriminării, cu condiția să existe o justificare obiectivă și rezonabilă pentru aplicarea acestora (principiul proporționalității) și ca măsurile să nu fie contrare altor drepturi ale omului garantate. Astfel, măsurile speciale ar putea fi inadmisibile, dacă par discriminatorii ca atare.

Se poate oferi ca exemplu în acest sens hotărârea Curții Europene a Drepturilor Omului în cauza *Sejdić și Finci c. Bosnia și Herțegovina* din 22 decembrie 2009.

e. Condiții ale dreptului electoral

Cadrul legislativ pentru alegeri trebuie să fie clar, neambiguu, detaliat (fără a fi, totuși, excesiv de complex) și instituit prin norme statutare pentru a oferi certitudine și previzibilitate (OSCE/ODIHR 2003a: punctul 2.5; Comisia Europeană 2008: 30). Acesta trebuie să fie pus în aplicare în mod egal și aplicat nearbitrar (Centrul Carter 2014: 56). Alegătorii și părțile interesate pot, astfel, să înțeleagă sistemul electoral și rolul acestora în alegeri, ceea ce dezvoltă încrederea publică în procesul respectiv.



Claritatea dreptului electoral (jurisprudența Curții)

În fapt: solicitantul a candidat în anul 2000 în cadrul alegerilor parlamentare la funcția rezervată minorității italiene din România. Acesta a fost numit ca și candidat pentru una dintre organizațiile care reprezintă minoritatea italiană și, după numărarea voturilor, i s-a atribuit funcția parlamentară, cumulând un număr total de 21 263 de voturi la nivel național. Organizația a prezentat lista uninominală a solicitantului în 19 din cele 42 de circumscripții din țară. Acesta a fost candidatul, asigurând cel mai mare număr de voturi la nivel național (5 624 de voturi). Însă, funcția a fost atribuită unui alt candidat care aparținea organizației respective, care s-a aflat pe o altă listă uninominală și a câștigat doar 2 943 de voturi, dar într-o singură circumscripție. Demersurile solicitantului la Biroul Electoral Central și la instanțele naționale au fost respinse pe motivul că funcțiile au fost alocate, printre altele, în funcție de ordinea candidaților pe lista câștigătoare a organizației.

În drept: Curtea a observat că dreptul electoral nu reglementează în mod clar procedura care trebuie urmată pentru atribuirea funcției parlamentare pusă deoparte pentru organizația câștigătoare ce reprezintă o minoritate națională. Atunci, când se referă la cel mai mare număr de voturi, textul acestuia nu specifică dacă acesta este cel mai mare număr de voturi la nivel național sau de circumscripție. Însă, un astfel de detaliu s-ar putea dovedi decisiv atunci când se stabilește candidatul câștigător. Curtea a considerat că „lipsa clarității dreptului electoral cu privire la minoritățile naționale și lipsa unor garanții suficiente în ceea ce privește imparțialitatea organelor responsabile de examinarea contestațiilor depuse de către solicitant au adus atingere tocmai esenței drepturilor garantate prin articolul 3 din Protocolul nr. 1...”

Concluzie: încălcarea articolului 3 din Protocolul nr. 1 (dreptul la alegeri libere).

Sursa: Grosaru c. României (2 martie 2010).

[http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-97617#{"itemid":\["001-97617"\]}](http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-97617#{)

Absența unor astfel de condiții poate fi contestată în mod legal, astfel cum se reflectă în hotărârea Curții în cauza *Grosaru c. României* din 2 martie 2010.

Legea privind sistemul electoral sau stabilirea limitelor nu poate fi modificată cu mai puțin de un an înainte de scrutin (Comisia de la Veneția 2002: Orientări, secțiunea II.2.b). Prin aceasta se asigură posibilitatea tuturor părților interesate electorale de a-și îndeplini rolul (OSCE/ODIHR 2003a: punctul 2.5). Se pot aplica excepții, dacă apar deficiențe grave în dreptul electoral sau în aplicarea acestuia și dacă există un consens public privitor la faptul că acestea trebuie să fie remediate (ibid.; Comisia de la Veneția 2005). Amendamentele introduse la scurt timp înainte de alegeri sunt acceptabile, dacă există o regulă care prevede că astfel de amendamente nu se vor aplica la alegerile următoare, ci vor intra în vigoare ulterior (Comisia de la Veneția 2002: Raport explicativ, punctul 66).

	Sistemul electoral (standarde și bune practici)	MOA a OSCE/ODIHR Referințe (rapoarte finale)
Alegere	Orice sistem electoral ar trebui să ofere fiecărei persoane același număr de voturi și să asigure ponderea egală a voturilor (sufragiu egal).	Georgia 2012, p. 6
Stabilirea limitelor	<p>Limitele trebuie să fie stabilite de către un organism independent și imparțial.</p> <p>Limitele trebuie să fie trasate pe baza unor criterii admisibile stabilite dinainte pentru evitarea discriminării (gerrymandering).</p> <p>Pentru a garanta puterea egală de votare, variațiile care apar între numărul de alegători și circumscripții sau reprezentanți nu trebuie să depășească 10 % față de medie. Pentru a evita astfel de deviații, ar trebui să aibă loc o revizuire a limitelor, cel puțin, o dată la 10 ani.</p> <p>Pragurile nu ar trebui să fie stabilite la un nivel prea ridicat cu intenția de a exclude anumite partide politice, respingând reprezentarea minorităților naționale sau determinând risipirea voturilor.</p>	Ucraina 2012, p. 7 Ucraina 2012, p. 7 Ucraina Oct. 2014, p. 22 Belarus 2012, p. 5 Georgia 2012, p. 6 Moldova 2014, p. 6, 18
Praguri	Asfel de măsuri care vizează creșterea gradului de reprezentare a grupurilor subreprezentate nu sunt, în principiu, opuse sufragiului egal.	Moldova 2011, p. 20 Moldova 2014, p. 18 Ucraina Oct. 2014, p. 15
Măsuri speciale	Trebuie să se stabilească un cadru clar, detaliat și accesibil pentru alegeri prin legea statutară, care să fie pus în aplicare conform statului de drept.	Armenia 2013, p. 5 Moldova 2015, p. 5
Cadrul juridic	Cadrul și modificările aduse acestuia ar trebui să fie rezultatul unui proces favorabil incluziunii și consultativ. Nu se pot aduce modificări elementelor fundamentale ale dreptului electoral (de exemplu, sistemul electoral, stabilirea limitelor) cu mai puțin de un an înainte de un tur de scrutin.	Armenia 2013, p. 6 Ucraina Oct. 2014, p. 23 Georgia 2012, p. 7 Ucraina Oct. 2014, p. 23 Moldova 2015, p. 4

2. ADMINISTRAȚIA ELECTORALĂ

Administrația electorală a unui stat (AE) este responsabilă de desfășurarea alegerilor, precum și de asigurarea participării alegătorilor, și de integritatea întregului proces electoral. Aceasta cuprinde mai multe niveluri, de la AE la nivel național, cu Comisia Electorală Centrală (CEC), până la comisiile electorale districtuale sau teritoriale și comisia secțiilor de votare. Sarcinile primare ale AE sunt: să stabilească persoanele eligibile pentru votare, să înregistreze candidații, să asigure operațiunile de votare, numărarea și înscrierea tabelară a voturilor. Printre sarcinile suplimentare ale AE s-ar putea număra educarea alegătorilor, stabilirea de limite sau soluționarea litigiilor electorale. Statele beneficiază de o marjă de apreciere în stabilirea sarcinilor concrete pe care le atribuie AE.

Aspectele legate de independență, imparțialitate și caracterul permanent sunt indicate la subsecțiunea a., cerințele pentru constituirea organismelor de gestionare electorală (OGE) sunt descrise la subsecțiunea b, iar bunele practici pentru OGE sunt descrise la subsecțiunea c.

a. Particularitățile administrației electorale

O AE independentă, care funcționează în mod profesional și imparțial, constituie o cerință-cheie pentru alegeri autentice: „Ar trebui să se înființeze o autoritate electorală independentă pentru a supraveghea procesul electoral și a asigura desfășurarea acestuia în mod corect, imparțial și în conformitate cu legile instituite compatibile cu Convenția” (Comitetul ONU pentru Drepturile Omului 1981-2014: OG nr. 25, punctul 20).

Cu toate acestea, criteriile de independență nu presupun neapărat existența unei instituții separate constituite conform constituției și exclusiv pentru alegeri (International IDEA 2006: punctele 15-22). În multe state membre ale Consiliului Europei, gestionarea alegerilor este atribuită instituțiilor existente, care fac parte din sistemul de guvernare. În schimb, independența înseamnă că AE ar trebui să fie independentă de interesele politice (Centrul Carter 2014: 69).

Un exemplu în acest sens se găsește în Raportul final al Misiunii de observare a alegerilor a OSCE/ODIHR cu privire la alegerile parlamentare din 2012 din Belarus.



Independența administrației electorale (Belarus)

În raportul său final, MOA a analizat structura și procedurile de numire pentru administrația electorală și a apreciat că, „rolul Președintelui în numirea oficialilor electorali superiori contestă autonomia administrației electorale. Actualul Președinte al CEC a deținut această funcție din anul 1996. În timpul acestor alegeri, Președintele a apărut, în mod regulat, la televizor și și-a prezentat opiniile politice cu privire la procesul electoral și la contestării acestuia, ceea ce a pus în discuție imparțialitatea activității comisiei. Toate partidele și candidații, cu excepția celor reprezentați în parlament, și-au exprimat neîncrederea în imparțialitatea administrației electorale”.

În acest sens, MOA a OSCE/ODIHR a recomandat: „Rolul Președintelui de a numi oficiali electorali superiori în cadrul Comisiei Electorale Centrale ar putea fi revizuit pentru a spori încrederea în independența și imparțialitatea Comisiei în aplicarea Codului electoral”.

Sursa: MOA a OSCE/ODIHR în Belarus, Alegerile parlamentare din 2012, Raport final, p. 6.

www.osce.org/odihr/98146?download=true

În consecință, organele de administrare electorală (OAE) ar trebui să fie administrate separat de instituțiile guvernamentale, în cazul în care s-a stabilit, de-a lungul timpului, independența autorităților administrative de părțile implicate la nivel politic (Comisia de la Veneția 2002: Orientări, secțiunea II.3.1.b).

Independența AE ar trebui să fie garantată cu claritate în mod legal (Comisia Europeană 2008: 37). Mai mult, membrii OAE trebuie să aibă capacitatea de a acționa fără a fi intimidați sau fără a le fi amenințată siguranța (Centrul Carter 2014: 75). Consiliul ONU pentru Drepturile Omului (2012) adaugă că independența presupune un buget separat stabilit de către parlament, care să asigure finanțarea suficientă.

Conform Codului de bune practici, OAE ar trebui să fie constituite ca organisme permanente (Comisia de la Veneția 2002: Orientări, secțiunea II. 3.1.c). În cazul în care OAE se constituie temporar pentru perioada electorală, acesta trebuie să fie înființat în mod oportun pentru punerea în aplicare a procedurii electorale, în același timp, păstrându-se memoria instituțională între ciclurile electorale (Comisia Europeană 2008: 37; International IDEA 2006: punctul 28).

b. Componenta OAE

Cu privire la recrutarea OAE, statele trebuie să instituie o procedură transparentă, eficientă și echitabilă [ONU 2003: articolul 7 alineatul (1) litera (a)]. În plus, „pentru a asigura accesul în termeni generali de egalitate, criteriile și procesele pentru numire, promovare, suspendare și demitere trebuie să fie obiective și rezonabile” (Comitetul ONU pentru Drepturile Omului 1981-2014: OG nr. 25, punctul 23).

Organul oficial de numire poate face parte din sistemul executiv, sistemul judiciar sau parlament. Metoda de numire ar trebui să fie prevăzută în legislația electorală (OSCE/ODIHR 2003b: 66). În caz contrar, aceste organisme ar putea să influențeze în mod nerezonabil componenta OAE prin respingerea repetată a persoanelor numite sau eliminarea arbitrară a acestora.

Codul de bune practici are cerințe specifice privind structura comisiilor electorale centrale. Acestea ar trebui să includă:

- i. cel puțin un membru al sistemului judiciar;
- ii. reprezentanți ai partidelor aflate deja în parlament sau care au obținut, cel puțin, un procentaj dat de voturi; aceste persoane trebuie să fie calificate în chestiuni electorale (Comisia de la Veneția 2002: Orientări, secțiunea II.3.1.d).

De asemenea, membrilor ar trebui să li se interzică să realizeze campanii, iar partidele politice trebuie să fie reprezentate în mod egal (fie strict, fie proporțional conform rezultatelor alegerilor anterioare).

Această din urmă cerință poate fi vizualizată în Raportul final al Misiunii de observare a alegerilor a OSCE/ODIHR la alegerile prezidențiale din 2013 în Azerbaidjan.

Statele pot pune în aplicare măsuri pentru a crește gradul de reprezentativitate a grupurilor marginalizate în OAE. Astfel de măsuri speciale și temporare sunt rezonabile pentru persoanele cu dizabilități și minorități naționale (International IDEA 1996: punctul 6). Cu toate acestea, trebuie să se asigure că nu se produce inegalitatea în rândul grupurilor ca urmare a acestui fapt (Centrul Carter 2014: 74). Aceași procedură ar trebui să se aplice pentru asigurarea egalității *de facto* a femeilor (ONU 1979: OG nr. 23, punctul 15). Cel puțin, 40 % din personalul OAE ar trebui să reprezinte sexul subreprezentat (Comitetul de Miniștri 2003a: anexă).



Imparțialitatea în structura Administrației Electorale (Azerbaidjan)

MOA a OSCE/ODIHR a constatat că structura administrației electorale din țară subminează încrederea în alegeri. Deoarece, „prin lege, președinții tuturor comisiilor sunt numiți de către majoritatea parlamentară, în timp ce secretarii reprezintă minoritatea parlamentară și deputații independenți. Majoritatea parlamentară deține, așadar, o majoritate decizională de facto în toate comisiile electorale”.

Pe baza acestui fapt, MOA a recomandat: „Codul electoral ar trebui să fie modificat printr-un proces favorabil incluziunii pentru revizuirea componenței comisiilor electorale la toate nivelurile, cu scopul de a spori imparțialitatea și încrederea publică în activitatea administrației electorale”.

Sursa: MOA a OSCE/ODIHR în Azerbaidjan, Alegerile prezidențiale din 2013, Raportul final, p. 7.

www.osce.org/institutions/110015?download=true

Statele ar trebui să promoveze în mod activ participarea echilibrată la fiecare nivel al OAE, astfel cum s-a recomandat în Raportul final de către Misiunea de observare a alegerilor a OSCE/ODIHR la alegerile parlamentare din 2010 din Azerbaidjan.

Membrii personalului OAE ar trebui să fie neutri din punct de vedere politic și trebuie să dețină competențe specializate pentru a oferi posibilitatea OAE să le organizeze (Comisia de la Veneția 2002: Raport explicativ, punctul 83). Membrii comisiilor electorale de la toate nivelurile AE trebuie să beneficieze de formare standardizată. Aici se includ: formarea privind procesul electoral, obligațiile internaționale și standardele în domeniul drepturilor omului.

Pentru a evita influența intereselor partidelor, structura OAE ar trebui să fie reglementată prin constituție sau, cel puțin, la un nivel mai înalt decât legea ordinară (Centrul Carter 2014: 70). Nu ar trebui să se admită introducerea de amendamente cu mai puțin de un an înaintea unui tur de scrutin (Comisia de la Veneția 2002: Raport explicativ, punctele 65-6).

Nu în ultimul rând, organele de numire nu trebuie să aibă libertatea de a numi din nou un membru OAE, pentru a se asigura independența organismului (ibid.: punctul 77). Personalul OAE ar trebui să fie numit pentru o perioadă rezonabilă care ar trebui să depășească mandatul de guvernare. Astfel, o nouă numire nu depinde de fiecare guvern sau de interesele majorității (Comisia Europeană 2008: 37). Mai mult, ar trebui să se evite introducerea de alte măsuri arbitrare pentru exercitarea de presiuni asupra membrilor personalului OAE, cum ar fi reducerea salariilor pentru luarea unor decizii neconvenabile (International IDEA 2006: 99).



Reprezentarea femeilor în administrația electorală (Azerbaidjan)

În cadrul alegerilor parlamentare din 2010 din Azerbaidjan, MOA a OSCE/ODIHR a observat că femeile sunt subreprezentate la nivelul executiv al AE, deși gradul de reprezentare a acestora a crescut la nivelurile inferioare ale administrației.

Pe baza acestui fapt, OSCE/ODIHR a recomandat următoarele: „Parlamentul și autoritățile de stat ar trebui să creeze condițiile necesare pentru a promova și a facilita includerea femeilor în posturile superioare de guvernare și la nivelurile superioare ale administrației electorale”.

Sursa: MOA a OSCE/ODIHR în Azerbaidjan, Alegerile parlamentare din 2010, Raport final, p. 27

www.osce.org/odihr/elections/azerbaijan/75073?download=true

c. Modul de funcționare a OAE

Statele trebuie să asigure transparența în procesul electoral. Aici se include transparența AE în îndeplinirea sarcinilor, în special, a procesului său decizional, a procesului legislativ și a procedurilor operaționale pentru organizarea evenimentelor electorale. Spre exemplu, termenul diferitelor proceduri trebuie să fie publicat pentru a permite realizarea unui calendar electoral. Informațiile electorale trebuie să fie publicate în mod corespunzător pentru a asigura înțelegerea publică. În plus, reuniunile administrației electorale ar trebui să fie deschise (și pentru mass-media, și pentru reprezentanții partidelor), iar licitațiile ar trebui să fie publice și competitive (Centrul Carter 2014: 71). Principiile-cheie care îndrumă spre transparență sunt dreptul la informații și statul de drept. Astfel, AE trebuie să acționeze în conformitate cu legea.

Mai mult, AE trebuie să acționeze în mod imparțial pentru a dezvolta încrederea publică în acest organism. Pentru a asigura imparțialitatea și dezbateri între majoritate și, cel puțin, părți ale minorității, deciziile comisiei electorale ar trebui să necesite un consens sau, cel puțin, o majoritate calificată (de exemplu, două treimi) (Comisia de la Veneția 2002: Raport explicativ, punctul 80).

Autoritatea OAE ar trebui să fie recunoscută de către părțile-cheie interesate (Centrul Carter 2014: 67). În plus, legea ar trebui să includă un articol care să impună autorităților de stat să răspundă cerințelor AE (Comisia de la Veneția 2002: Raport explicativ, punctul (85)).

	Administrația electorală (standarde și bune practici)	MOA a OSCE/ODIHR Referințe (rapoarte finale)
Independență și imparțialitate	<p>AE ar trebui să fie independentă de interesele politice.</p> <p>Membrii personalului OAE trebuie să aibă capacitatea de a acționa fără a fi intimidată sau fără a le fi amenințată siguranța.</p> <p>AE ar trebui să aibă propriul buget (suficient) și alte resurse.</p>	<p>Belarus 2012, p. 6 Ucraina Oct. 2014, p. 10 Ucraina Mai 2014, p. 12</p>
Constituire	<p>Guvernul ar trebui să aibă un rol limitat în constituirea unei AE independente.</p> <p>Numirea de oficiali electorali ar trebui să fie favorabilă incluziunii și imparțială.</p> <p>Criteriile pentru numirea oficialilor electorali ar trebui să fie clare și obiective.</p> <p>Membrii OAE nu ar trebui să participe ca și candidați.</p> <p>Se pot lua măsuri speciale pentru a favoriza reprezentarea femeilor în comisiile electorale.</p>	<p>Belarus 2012, p. 6 Belarus 2012, p. 7 Azerbaidjan 2013, p. 7 Belarus 2012, p. 7 Moldova 2011, p. 6 Azerbaidjan 2013, p. 8</p>
Formare	<p>Pentru membrii OAE ar trebui să se asigure acțiuni de formare standardizată.</p> <p>Formarea oficialilor electorali ar trebui să fie asigurată în mod egal pentru toți oficialii.</p> <p>Formarea AE ar trebui să pună accent pe transparență.</p>	<p>Georgia 2013, p. 7 Ucraina Mai 2014, p. 11 Belarus 2012, p. 6 Belarus 2012, p. 7</p>
Modul de funcționare	<p>Comisiile electorale ar trebui să acționeze cu transparență, în special, desfășurând ședințe deschise și să asigure un proces decizional favorabil incluziunii.</p> <p>Toate deciziile ar trebui să fie publicate cu promptitudine.</p> <p>Membrii comisiilor electorale ar trebui să primească informații și materiale cu promptitudine.</p>	<p>Armenia 2012, p. 6 Belarus 2012, p. 6 Georgia 2013, p. 6 Ucraina Oct. 2014, p. 9 Belarus 2012, p. 6 Azerbaidjan 2013, p. 7 Azerbaidjan 2013, p. 7 Moldova 2015, p. 6</p>

3. EDUCAREA ALEGĂTORILOR

Sufragiul liber asigură libertatea alegătorilor de a-și forma o opinie. Educarea alegătorilor, în acest context, ar trebui să permită alegătorilor să voteze, oferind informații cu privire la procesul electoral. Informarea nu crește doar nivelul de înțelegere, ci și încrederea alegătorilor în întregul proces electoral și permite electoratului să facă o alegere în cunoștință de cauză. Evaluarea campaniilor de educare a alegătorilor este importantă pentru a înțelege diferitele probleme care pot să apară, spre exemplu, în timpul înregistrării alegătorilor sau chiar în ziua alegerilor.

Conținutul acțiunilor de educare a alegătorilor, grupurile sale țintă și furnizorii de educație sunt examinați în subsecțiunea a. Subsecțiunea b. se referă la măsuri pentru grupuri cu nevoi speciale.

a. Cuprins, obiective și furnizori

Educarea alegătorilor ar trebui să ofere informații imparțiale și de bază despre alegeri, cum ar fi logistica înregistrărilor, listele și candidații la alegeri (Comisia de la Veneția 2002: Orientări, secțiunea I.3.1.b) sau despre procesul votării, precum și o educare civilă mai amplă. De asemenea, prin aceasta ar trebui ca cetățenii să fie sensibilizați cu privire la drepturile lor democratice și libertățile fundamentale (Centrul Carter 2014: 96). În plus, educarea alegătorilor ar trebui să promoveze principiile statului de drept și nu trebuie să fie discriminatorie. Aceasta ar trebui să includă, în mod specific, informații cu privire la principiile de votare ale sufragiului universal, egal și secret, precum și informații cu privire la dreptul la un remediu efectiv (ibid.: 99). Alegătorii trebuie să fie informați dinainte cu privire la aceste drepturi, precum și în timpul și după ziua alegerilor, în timp ce restrângerea drepturilor trebuie să fie comunicată cu mult înaintea zilei alegerilor (ibid.: 98).

Educarea alegătorilor poate consta în campanii de sensibilizare, acțiuni de formare și alte oferte informative. Se pot desfășura programe de informare/educare a alegătorilor prin mass-media de stat sau publică și prin alte mijloace. S-a instituit ca o bună practică ca, în țările cu mass-media de stat, aceste canale să prezinte programe de educare a alegătorilor. Alegerile trebuie să fie programate astfel încât să se acorde suficient timp pentru un program amplu de educare a alegătorilor (PDONU 1994: 75). Materialele didactice trebuie să fie distribuite cu promptitudine.

Informațiile trebuie să fie disponibile tuturor grupurilor sociale și trebuie să răspundă nevoilor întregului electorat (Centrul Carter 2014: 96, 98). Cu toate acestea, ar trebui să vizeze în mod specific grupuri care au fost mai puțin active în alegerile anterioare și persoanele care sunt alegători pentru prima dată.

Codul de bune practici menționează că autoritățile publice au anumite obligații pozitive în ceea ce privește informarea alegătorilor (Comisia de la Veneția 2002: Orientări, secțiunea I.3.1.b.). Deoarece AE este responsabilă, în primul rând, pentru desfășurarea alegerilor și posedă anumite competențe în acest domeniu, ea ar trebui să fie cea care asigură educarea alegătorilor. Acest lucru este de preferat în democrațiile în curs de dezvoltare pentru a crește încrederea alegătorilor în imparțialitatea AE și pentru a obține certitudinea că guvernele finanțează astfel de programe (International IDEA 2006: punctul 107). În cazul AE-urilor nepermanente, ar trebui să se ia măsuri pentru a păstra cunoștințele instituționale despre alegeri. Cu toate acestea, educarea alegătorilor nu ar trebui să fie oferită doar de AE. Statele ar trebui să permită și partidelor politice, candidaților și OSC-urilor să acționeze în acest domeniu (ibid.: punctul 108).

b. Măsuri pentru grupuri cu nevoi specifice

Ar trebui să se ia măsuri pentru a asigura de facto egalitatea dintre femei și bărbați, spre exemplu, prin campanii care abordează problema femeilor și a drepturilor de votare individuală (Centrul Carter 2014: 102). Astfel de măsuri nu ar trebui să fie considerate discriminatorii.

Mai mult, programele ar trebui să promoveze tratamentul egal al persoanelor cu dizabilități. Autoritățile publice trebuie să se asigure că informațiile oferite sunt disponibile și accesibile în cea mai mare măsură posibilă și, ținând cont de principiul adaptării rezonabile, în toate formatele alternative necesare, ținând cont de restricția proporționalității, normele juridice și fezabilitatea realistă. Astfel de „[m]ăsuri pozitive ar trebui să fie luate pentru a depăși anumite dificultăți, precum analfabetismul, barierele lingvistice, sărăcia sau obstacolele din calea libertății de circulație care împiedică persoanele cu drept de vot să își exercite drepturile în mod eficace” (Comitetul ONU pentru Drepturile Omului 1981-2014: OG nr. 25, punctul 12). Mai mult, pentru persoanele cu dizabilități ar trebui să fie accesibile locații și informații (ONU 2006: articolul 9). Informațiile oferite ar trebui să fie ușor de citit și inteligibile.

În zonele în care există o minoritate națională semnificativă, programele de educare a alegătorilor ar trebui să fie desfășurate și în limba grupului minoritar (OSCE/ODIHR 2003b: 97).

Un exemplu de bune practici, care respectă standardele internaționale atât în cazul minorităților naționale, cât și al drepturilor persoanelor cu dizabilități, a fost observat cu ocazia alegerilor prezidențiale din 2013 din Georgia.



Campaniile de educare a alegătorilor pentru persoanele cu dizabilități și minoritățile naționale (Georgia)

MOA a apreciat că „campania de informare a alegătorilor lansată de CEC cu mesaje privind diferite aspecte electorale a fost difuzată în mass-media publică și privată, inclusiv în spoturi publicitare informative la televiziune în limbile minoritare și limbajul semnelor”.

Mai mult, aceasta a precizat că: „Pentru aceste alegeri, CEC a constituit un grup de lucru special pe probleme ale minorităților etnice, a organizat ședințe cu reprezentanți ai minorităților naționale și a vizitat regiuni ale minorităților. CEC a oferit granturi pentru a susține integrarea civică și a crește gradul de participare a minorităților naționale în procesul electoral. De asemenea, aceasta a desfășurat acțiuni de formare, de sensibilizare și proiecte de educare a alegătorilor în colaborare cu mai multe ONG-uri ale minorităților în limbile și zonele minorităților. ... În plus față de limba națională, CEC a pus la dispoziție documente electorale în limbile armeană și azeră. Pagina web a CEC a oferit și informații în limba abhază. În perioada electorală, CEC a pus în funcțiune o linie fierbinte în limbile minorităților”.

Sursa: MOA a OSCE/ODIHR în Georgia, Alegerile prezidențiale din 2013, Raportul final, p. 7, 19.

www.osce.org/odihr/elections/110301?download=true

Conflictul din Ucraina de est din februarie 2014 a adus în discuție, de asemenea, importanța educării alegătorilor și a campaniilor de sensibilizare care vizează persoanele strămutate în interiorul țării (PSI).

Urmând principiile patrimoniului electoral european, nevoile PSI (persoanelor strămutate în interiorul țării) ar trebui să fie abordate prin educarea alegătorilor. Acest lucru este evidențiat în Raportul final al Misiunii OSCE/ODIHR de observare a alegerilor la Alegerile parlamentare anticipate din Ucraina din 2014.



Campania de informare cu axare pe nevoile speciale ale PSI (Ucraina)

La 7 octombrie (cu 19 zile înainte de ziua alegerilor), CEC din Ucraina a schimbat legea electorală și a adoptat o procedură simplificată care permite alegătorilor să își schimbe adresa de votare temporar. Această măsură ar trebui să permită PSI, inter alia, să participe la alegeri.

Misiunea a apreciat că, „[I]n ansamblu, și similar situației alegerilor prezidențiale din mai 2014, informarea și educarea alegătorilor în cadrul acestor alegeri s-au dovedit a fi insuficiente. Spoturile privind educarea alegătorilor în mass-media națională au lipsit aproape complet. În acest sens, o campanie de informare sau de sensibilizare a alegătorilor, lansată la nivel național pentru a informa și a îmbunătăți înțelegerea a sute de mii de PSI cu privire la procedura simplificată de înregistrare, ar fi putut să contribuie la o creștere a gradului de înregistrare și participare a PSI”.

Pe baza acestor constatări, Misiunea a recomandat că „în alegerile viitoare, ar putea să se aibă serios în vedere adoptarea unei strategii eficiente de informare și educare a alegătorilor și desfășurarea unei campanii de informare a alegătorilor axate, printre altele, pe sensibilizarea PSI”.

Sursa: MOA a OSCE/ODIHR în Ucraina, Alegeri parlamentare anticipate din 2014, Raport final, p. 13.
www.osce.org/odihr/elections/ukraine/132556?download=true

	Educarea alegătorilor (standarde și bune practici)	MOA a OSCE/ODIHR Referințe (rapoarte finale)
Conținut, grupuri-țintă, mijloace	<p>Autoritățile ar trebui să ofere informații de bază în legătură cu alegerile și desfășurarea programelor mai ample de educație civică.</p>	<p>Moldova 2011, p. 7 Moldova, 2014, p. 7, 27 Ucraina Oct. 2014, p. 13</p>
	<p>Autoritățile sunt obligate să anunțe toate candidaturile primite și să informeze alegătorii în mod corespunzător în legătură cu listele și poziția candidaților.</p>	<p>Moldova 2011, p. 9, 24 Ucraina 2012, p. 8 Moldova 2014, p. 12 Moldova 2015, p. 10</p>
	<p>Educarea alegătorilor care vizează în mod specific egalitatea de gen și nevoile minorităților naționale este rezonabilă și admisibilă.</p>	<p>Moldova 2011, p. 21, 26 Armenia 2012, p. 21</p>
Furnizori	<p>Educarea alegătorilor se poate realiza prin intermediul AE, OSC, partidelor politice, candidaților etc.</p>	<p>Moldova 2014, p. 7</p>
Măsuri speciale	<p>În zone în care există o minoritate semnificativă, astfel de programe ar trebui să fie desfășurate și în limba grupului minoritar.</p>	<p>Ucraina 2012, p. 23, 37 Georgia 2013, p. 19</p>
	<p>Educarea alegătorilor ar trebui să fie adaptată la nevoile speciale ale persoanelor cu dizabilități.</p>	<p>Georgia 2013, p. 7</p>

4. ÎNREGISTRAREA ALEGĂTORILOR

Principiul sufragiului universal impune ca procesul electoral să fie organizat în modul cel mai favorabil incluziunii posibil. Ca regulă generală, doar persoanelor înregistrate li se permite să voteze, prin urmare, este important să se asigure o înregistrare eficientă a alegătorilor pentru a asigura dreptul la vot unui număr cât mai mare posibil de persoane. Cu toate acestea, trebuie să existe măsuri de protecție pentru a se evita abuzul de dreptul la vot (de exemplu, de către persoanele ineligibile sau acțiunile de votare multiplă).

Înregistrarea alegătorilor include eligibilitatea alegătorilor și restricțiile impuse acestora; procesul de înregistrare și registrul alegătorilor; și măsuri pentru grupurile cu nevoi speciale.

a. Eligibilitatea alegătorilor

Criteriile juridice pentru eligibilitatea alegătorilor formalizează dreptul civil și politic cheie - dreptul de a vota și de a alege un guvern. Deși recunoscut ca un drept al omului inerent, dreptul de a vota nu este un drept absolut (Comitetul ONU pentru Drepturile Omului 1981-2014: OG nr. 25, punctul 10). Practic, toate instrumentele dreptului internațional permit aplicarea unor restricții. Însă, aceste restricții nu pot fi arbitrare, adică trebuie să existe un scop legitim și respectarea principiului proporționalității. Prin urmare, restricțiile trebuie să fie obiective și rezonabile (PDONU 1966: Articolul 25; Comitetul ONU pentru Drepturile Omului 1981-2014: OG nr. 25, punctul 10). Mai mult, instrumentele dreptului internațional sunt de acord că împrejurările și gradul de restrângere trebuie să fie definite în legislația primară a statului.

Codul de bune practici oferă îndrumări utile cu privire la restricții:

- ▶ se impune vârsta minimă (cel mai recent, vârsta majoratului, și nu mai târziu de vârsta de 25 de ani);
- ▶ se poate impune naționalitatea, însă, se recomandă să se permită străinilor să voteze la alegerile locale după o anumită perioadă de rezidență;
- ▶ se poate impune rezidența (obișnuită); se pot impune maxim șase luni de rezidență (prelungirea este admisă doar pentru a proteja minoritățile naționale);
- ▶ impunerea unei cerințe de rezidență pentru cetățeni este admisibilă doar în cazul alegerilor locale și regionale;
- ▶ statele pot permite alegătorilor din afara țării să voteze;
- ▶ alegătorii pot fi înregistrați la rezidența lor secundară, dacă locuiesc la această adresă în mod regulat și sunt legați de acest loc (de exemplu, prin faptul că plătesc impozite în acest loc).

Un exemplu de restricție inadmisibilă care, conform Curții, nu a fost fondată pe motive obiective și rezonabile, este cuprinsă în hotărârea sa următoare din cauza *Aziz c. Ciprului* din 22 iunie 2004 (mai jos).

Dreptul de a vota poate fi suspendat și în cazul incapacității psihice sau al condamnării penale (Comisia de la Veneția 2002: Orientări, secțiunea I.1.1.d.iv). Aceste privări trebuie să fie instituite prin lege, trebuie să fie păstrate proporțional, iar hotărârea trebuie să fie luată în mod explicit de către o instanță (ibid.: Raport explicativ, punctul (6)(d)). Incapacitatea psihică nu este în sine un motiv de privare, deoarece persoanele cu dizabilități ar trebui să aibă posibilitatea de a-și exercita dreptul la vot în mod egal cu alți cetățeni [ONU 2006: Articolul 29 litera (a)]. În cazul condamnării penale, infracțiunile grave ar trebui să constituie baza, deoarece descalificarea pentru infracțiuni sau de trădare comise cu mult timp

în urmă ar putea fi considerate abuzive (International IDEA 2014a: 167). În final, cazurile de restrângere și privare de dreptul de a vota ar trebui să fie excepționale pentru a asigura participarea largă la alegeri.



Excepții inadmisibile (jurisprudența Curții)

În fapt: solicitantul a fost un cetățean cipriot care locuia în regiunea din Cipru controlată de guvern. El a solicitat Ministerului de interne să fie înregistrat pentru a vota în cadrul alegerilor parlamentare din anul 2001. Ministerul a refuzat să îl înregistreze pe motivul că, în conformitate cu Constituția Ciprului, membrii comunității turco-cipriote sunt excluși de la scrutinul electoral greco-cipriot. Deoarece recursul solicitantului la Curtea Supremă a fost respins, acesta nu a mai putut vota.

În drept: Curtea a reafirmat că statele au o marjă de discreție considerabilă pentru a stabili reguli cu privire la alegerile parlamentare, însă, astfel de reguli trebuie să fie justificate prin motive rezonabile și obiective. Diferența de tratament de care s-a plâns solicitantul, care a decurs din faptul că este turco-cipriot, nu a putut fi justificată prin motive rezonabile și obiective, în special, în contextul în care ciprioții turci aflați în situația solicitantului au fost împiedicați să voteze la orice alegeri parlamentare în „țara al cărei cetățean este și în care a trăit dintotdeauna”.

Concluzie: încălcarea articolului 14 (interzicerea discriminării) coroborat cu articolul 3 din Protocolul nr. 1 (dreptul la alegeri libere).

Sursa: *Aziz c. Cipru* (22 iunie 2004)

[http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-61834#{"itemid":\["001-61834"\]}](http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-61834#{)

Condițiile pentru privarea de dreptul de a vota în cazul deținuților condamnați au fost concretizate de către Curte în două hotărâri – *Hirst c. Regatului Unit* (nr. 2) din 6 octombrie 2005 și *Scoppola c. Italiei* (nr. 3) din 22 mai 2012.



Privarea prizonierilor de dreptul de a vota (jurisprudența Curții) (Regatul Unit)

În fapt: condamnat la închisoare pe piață pentru omucidere, solicitantul a fost privat de dreptul de a vota în perioada de detenție în temeiul legii interne, o condiție care s-a aplicat persoanelor condamnate și celor care execută o pedeapsă cu închisoarea. În 2004, acesta a fost eliberat temporar din închisoare. Solicitantul a pretins că, în calitate de deținut condamnat aflat în detențiune, a fost supus unei interdicții totale de a vota la alegeri.

În drept: Curtea a susținut că, deși statele beneficiază de o marjă largă de apreciere pentru stabilirea anumitor cazuri de privare de dreptul de a vota, acestea trebuie să servească unui scop legitim și trebuie să se respecte principiul proporționalității. Deși există o gamă largă de scopuri legitime admisibile, este necesar să se stabilească o legătură, în scopul proporționalității, cu sancțiunea, desfășurarea și împrejurările fiecărui caz individual. Acestea ar trebui să fie apreciate în cadrul unei hotărâri judecătorești pentru evitarea caracterului arbitrar. Curtea a concluzionat că „o restricție totală asupra deținuților condamnați din închisoare”, care este impusă „automat, fără a se ține cont de durata sentinței acestora, de natura sau gravitatea infracțiunii lor și de împrejurările lor individuale”, este „o restricție generală, automată și aleatorie”.

Concluzie: încălcarea articolului 3 din Protocolul nr. 1 (dreptul la alegeri libere).

Sursa: *Hirst c. Regatului Unit*, nr. 2 (6 octombrie 2005).

[http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-70442#{"itemid":\["001-70442"\]}](http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-70442#{)



Privarea prizonierilor de dreptul de a vota (jurisprudența Curții) (Italia)

În fapt: solicitantul a fost condamnat la închisoare pe viață pentru crimă, tentativă de crimă, aplicarea de rele tratamente membrilor familiei sale și posesia neautorizată de arme de foc. Conform legii italiene, pedeapsa cu închisoarea pe viață a presupus interzicerea deținerii unei funcții publice pe viață, ceea ce a însemnat mai departe privarea permanentă de dreptul de a vota. Curtea de Casație a respins recursul, subliniind faptul că pedepsele cu închisoarea între cinci ani și pe viață presupun privarea permanentă de dreptul de a vota (în cazul în care infracțiunea presupune o pedeapsă mai mică de cinci ani, privarea de dreptul de a vota se întinde doar pe o perioadă de cinci ani).

În drept: A doua Cameră a Curții a constatat la 18 ianuarie 2011 că privarea solicitantului de dreptul de a vota, la care s-a făcut referire în prima hotărâre, este „de natură generală, automată și aleatorie”.

Concluzie: încălcarea articolului 3 din Protocolul nr. 1 (dreptul la alegeri libere).

Procedura: guvernul Italiei a solicitat deferirea cauzei la Marea Cameră.

În drept: Curtea a concluzionat că „în Italia, nu există o privare de dreptul de a vota în legătură cu infracțiuni minore sau cele care, deși sunt, în principiu, mai grave, nu atrag după sine pedeapsa cu închisoarea de trei ani sau mai mult”. Aceasta a precizat, de asemenea, „faptul că, în temeiul legii italiene, este posibil ca o persoană condamnată, care a fost privată permanent de dreptul de a vota, să redobândească dreptul respectiv. La trei ani după ce a terminat de executat sentința, acesta poate solicita reabilitarea ... În plus, durata sentinței executate efectiv poate fi redusă conform mecanismului de liberare condiționată ... În opinia Curții, această posibilitate arată că sistemul italian nu este excesiv de rigid”.

Curtea a constatat că „în împrejurările cauzei de față, restricțiile impuse asupra dreptului solicitantului de a vota nu „împiedică exprimarea liberă a oamenilor în alegerea organelor legislative” și a susținut „integritatea și eficacitatea unei proceduri electorale care vizează identificarea voinței oamenilor prin sufragiu universal”, ... Marja de apreciere acordată guvernului pârât în această sferă nu a fost, așadar, depășită”.

Concluzie: nu s-a produs o încălcare a articolului 3 din Protocolul nr. 1 (dreptul la alegeri libere).

Sursa: Scoppola c. Italiei (nr. 3) (22 mai 2012).

[http://hudoc.echr.coe.int/eng#{"dmdocnumber":\["908352"\],"itemid":\["001-111044"\]}](http://hudoc.echr.coe.int/eng#{)

b. Procedura de înregistrare și registrul alegătorilor

Întocmirea unui registru al alegătorilor constituie extinderea operațională a procesului de formalizare a dreptului de a vota prin criterii de eligibilitate. Țările beneficiază de o marjă de apreciere în stabilirea propriului sistem de înregistrare a alegătorilor eligibili. Însă, deoarece procesul de înregistrare este unul dintre cele mai importante aspecte privind alegerile, este esențial ca particularitățile-cheie ale procesului să fie reglementate în mod clar în legislația primară (Comisia de la Veneția 2002: Orientări, secțiunea II.2.a).

Acest lucru este menționat în Raportul final al Misiunii OSCE/ODIHR de observare a alegerilor la Alegerile parlamentare din Moldova din 2014 (în continuare).

Registrele alegătorilor ar trebui să fie favorabile incluziunii, actualizate, permanente și transparente și ar trebui să respecte principiile de votare și confidențialitatea datelor (International IDEA 2014a: 179). Autoritățile locale sau centrale, ori AE sunt responsabile pentru garantarea acestui fapt (ibid.: 180).

Referitor la întocmirea și întreținerea registrelor alegătorilor, Codul de bune practici prevede că registrele trebuie să fie permanente și actualizate în mod regulat (cel puțin, o dată pe an). Dacă alegătorilor li se impune să se înregistreze, aceștia ar trebui să aibă posibilitatea de a face acest lucru pe o perioadă relativ lungă de timp (Comisia de la Veneția 2002: Orientări, secțiunea I.1.2), pentru a lăsa cât mai mulți alegători să se înregistreze. Mai mult, alegătorii eligibili nu ar trebui să fie împiedicați să se înregistreze (Comitetul pentru Drepturile Omului 1981-2014: OG nr. 25, punctul 11). Spre exemplu, statele pot pune în aplicare măsuri pentru a facilita înregistrarea persoanelor absente (Centrul Carter 2014: 87) sau cel puțin să permită alegătorilor să revină, dacă locuiesc în străinătate, pentru a se înregistra. Ar trebui să se permită întocmirea unui registru suplimentar pentru persoanele care au devenit eligibile (sau s-au mutat) între momentul înregistrării și cel al votării. Cu toate acestea, ar trebui să se evite aplicarea de liste suplimentare din alte motive. În general, nu ar trebui să li se permită secțiilor de votare să înregistreze alegători pentru a evita înregistrările multiple. Înregistrarea ar trebui suspendată cât mai aproape posibil de ziua alegerilor (International IDEA 2014a: 168) și nu ar trebui să aibă loc la secția de votare în ziua alegerilor (Comisia de la Veneția 2002: Orientări, secțiunea I.1.2.iv).



Noul registru electoral centralizat (Moldova)

Moldova a gestionat un registru electoral extrem de descentralizat în trecut. Înregistrările erau pregătite la nivel local de către administrația publică. În 2014, Moldova s-a lansat într-o acțiune de reformare a registrului cu scopul de a institui un sistem electronic centralizat denumit Registrul de stat al alegătorilor (RSA). Așa cum a observat MOA a OSCE/ODIHR, RSA a avut la bază un registru al stării civile gestionat de către Ministerul Tehnologiei Informației și Comunicațiilor, iar CEC a rămas în mod legal însărcinată cu întreținerea RSA. Unii interlocutori moldoveni s-au plâns de ambiguitatea acestei acțiuni de constituire.

MOA a OSCE/ODIHR a apreciat că sistemul nu este suficient de reglementat și că autoritățile nu au publicat suficiente informații cu privire la procedurile operaționale ale RSA. MOA a recomandat ca „RSA să beneficieze de un cadru de reglementare mai cuprinzător care trebuie să includă, printre altele, mecanisme clare de schimburi de date între RSA și registrele de stat relevante, în special, Registrul Civil și Registrul Populației, și să ofere posibilitatea unei examinări publice a sistemului”.

Sursa: MOA a OSCE/ODIHR în Moldova, Alegerile parlamentare din 2014, Raport final, p. 8.

www.osce.org/odihr/elections/moldova/144196?download=true

Un exemplu de întocmire a unui registru al alegătorilor se găsește în Raportul final al Misiunii de observare a alegerilor a OSCE/ODIHR la alegerile prezidențiale din 2013 din Azerbaidjan.



Procesul de întocmire a unui registru al alegătorilor (Azerbaidjan)

Înregistrările alegătorilor din Azerbaidjan se află într-un registru permanent întreținut de CEC. Înaintea alegerilor, oficialii electorali verifică listele cu alegătorii prin verificări din ușă în ușă, după care aceștia pot modifica o înregistrare. Însă, acest proces este nereglementat, deoarece nu are temeii în cadrul juridic primar sau în regulamentele administrative.

MOA a OSCE/ODIHR a recomandat CEC „să elaboreze instrucțiuni complexe care să reglementeze toate aspectele procedurale și operaționale ale procesului de verificare și actualizare a listei alegătorilor, cu o repartizare clară a responsabilităților pentru fiecare aspect al procesului”.

Sursa: MOA a OSCE/ODIHR în Azerbaidjan, Alegerile prezidențiale din 2013, Raportul final, p. 26.

www.osce.org/institutions/110015?download=true

Inadvertențele din registre apar din cauza înregistrărilor nejustificate sau a neînregistrării alegătorilor eligibili (Comisia de la Veneția 2002: Raport explicativ, punctul (7)(v)). Prin urmare, registrele trebuie să fie publicate pentru ca alegătorii să poată verifica dacă se află pe listă și dacă datele lor sunt corecte. Alegătorii care nu sunt înregistrați ar trebui să aibă dreptul de a fi adăugați în registru. Prin urmare, publicarea trebuie să fie promptă pentru a permite realizarea de corecturi și abordarea provocărilor înaintea zilei alegerilor. Aceasta ar trebui să fie supusă unei proceduri administrative expeditivă (care ar trebui să fie supusă controlului judiciar) sau unei proceduri judiciare (ibid.: Orientări, secțiunea I.1.2.iv). Prin aceasta, se intenționează, de asemenea, să se împiedice alegătorii ineligibili să voteze. Legea ar trebui să prevadă cine are dreptul de a solicita modificări, adăugiri și eliminări și la care documente (International IDEA 2014a: 180).

Deși nu există niciun tratat universal care să se axeze în mod explicit pe cerințe de transparență pentru înregistrarea alegătorilor, acestea se aplică în cazul procesului de înregistrare, așa cum se aplică în cazul tuturor aspectelor legate de alegeri. Registrele alegătorilor cuprind date cu caracter personal sensibile și, conform tratatelor universale și regionale, statele au obligația de a le proteja (ONU 2003: articolul 10; Consiliul European 1985a: articolul 5). În practică, legile trebuie să reglementeze colectarea de informații personale și oricine ar trebui să aibă dreptul de a înțelege ce fel de date colectează statul și în ce scop (Comitetul ONU pentru Drepturile Omului 1981-2014: OG nr. 16, punctul 10). Mai mult, datele ar trebui să fie utilizate exclusiv în scopurile pentru care au fost colectate și păstrate; ele trebuie să fie exacte și nu excesive (Consiliul European 1985a: articolul 5) - adică statele nu ar trebui să solicite mai multe date decât este necesar pentru identificarea alegătorilor și dovedirea eligibilității acestora. Statele ar trebui să specifice și ce informații despre alegători vor fi făcute publice în registrul alegătorilor (International IDEA 2014a: 181).

c. Măsuri pentru grupuri cu nevoi specifice

Principiul director în ceea ce privește restricțiile impuse asupra eligibilității trebuie să fie evitarea discriminării. În articolul 14, Convenția interzice în mod explicit restricțiile „bazate pe sex, pe rasă, culoare, limbă, religie, opinii politice sau orice alte opinii, origine națională sau socială, apartenența la o minoritate națională, avere, naștere sau oricare altă situație”. În plus, dizabilitățile fizice, alfabetizarea și educația nu pot constitui motive pentru descalificare (Comitetul ONU pentru Drepturile Omului 1981-2014: OG nr. 25, punctul 10).

Referitor la femei, Convenția ONU privind drepturile politice ale femeilor menționează în articolul 2: „Femeile ar trebui să fie eligibile pentru alegeri în toate organismele alese public, constituite prin legea națională, în condiții egale cu bărbații, fără nicio discriminare”. Înregistrarea femeilor poate fi îngreunată de motive sociale, culturale, religioase sau legale. Spre exemplu, îndatoririle de îngrijire a copilului pot împiedica femeile să ajungă la centrele de înregistrare, iar schimbarea de nume după căsătorie poate, de asemenea, să împiedice înregistrarea acestora (OSCE/ODIHR 2004: 25). Statele ar putea să pună în aplicare măsuri speciale care să garanteze femeilor dreptul și șansa de a participa la alegeri și de a fi înregistrate și care nu ar trebui să fie considerate discriminatorii.

La locul de reședință al minorităților ar trebui să fie disponibile formulare de înregistrare și instrucțiuni în limba lor (OSCE 1999: Recomandarea nr. 7). Pe de altă parte, alegătorii nu trebuie să se considere obligați să dezvăluie că aparțin unei minorități naționale (Comisia de la Veneția 2002: Orientări, secțiunea I.2.4.c.).

Facilitățile și materialele de înregistrare ar trebui să fie adecvate și accesibile pentru persoanele cu dizabilități [ONU 2006: articolul 29 litera (a) punctul (i)] Se pot utiliza tehnologii de asistare, spre exemplu, pentru a permite persoanelor cu dizabilități să introducă date și să își verifice datele în registrul alegătorilor.

În ceea ce privește PSI, există un volum tot mai mare de jurisprudență care recomandă ca acestora să li se acorde dreptul de a vota, inclusiv dreptul la înregistrarea alegătorilor. Principiile directoare ale ONU privind persoanele strămutate în interiorul țării exprimă în mod ferm faptul că PSI „nu vor fi discriminate în ceea ce privește beneficierea de orice drepturi și libertăți pe motivul că sunt persoane strămutate în interiorul țării” (OHCHR 2004: principiul 1.1). Codul de bune practici recomandă ca PSI să aibă opțiunea de a cere ca adresa lor de domiciliu inițială să fie adresa oficială. Însă, li se neagă, deseori, dreptul de a vota, deoarece le lipsesc actele de identificare sau nu au o înregistrare de adresă de domiciliu în zona nouă de ședere.

Aceleași probleme pot să apară în privința persoanelor de etnie romă. Comitetul ONU pentru Drepturile Omului a recomandat statului, cu privire la înregistrarea persoanelor de etnie romă din Albania, să elibereze cărți de identitate persoanelor de etnie romă cu referire explicită la dreptul lor de a vota.⁶ Ar trebui să se depună eforturi pentru a se identifica în rapoartele de observare orice cazuri de negare a dreptului de a vota.

Referitor la personalul militar, Codul de bune practici prevede faptul că aceștia ar trebui să aibă posibilitatea de a vota la locul lor de reședință ori de câte ori este posibil (Comisia de la Veneția 2002: Orientări, secțiunea I.3.2.xi). În caz contrar, se recomandă înregistrarea acestora la cea mai apropiată secție de votare de sediul detașamentului lor.

6 CDO/C/ALB/CO/2 (Albania 2013), par. 23. Disponibil la adresa: www.refworld.org/pdfid/5283461e4.pdf

	Înregistrarea alegătorilor (standarde și bune practici)	MOA a OSCE/ODIHR Referințe (rapoarte finale)
Eligibilitatea alegătorilor	<p>Pentru a asigura sufragiul universal, persoanelor în vârstă de vedere psihic nu ar trebui să li se refuze în mod automat dreptul de a vota. Doar condamnarea pentru infracțiuni grave ar trebui să constituie un motiv de priver de drept. Privarea de dreptul de a vota ar trebui să fie admisă doar pe baza unei hotărâri judecătorești.</p> <p>Registrele alegătorilor ar trebui să fie precise, complete și actualizate în mod regulat.</p> <p>Acolo unde se aplică înregistrarea activă, trebuie să existe suficient timp pentru ca alegătorii eligibili să se înregistreze.</p> <p>Ar trebui să se întocmească un registru centralizat al alegătorilor pentru a împiedica înregistrările multiple.</p> <p>Schimbările din registrul alegătorilor, care conduc la privera de dreptul de a vota, trebuie să fie aduse din timp și să fie susținute de o campanie de informare.</p> <p>Ar trebui să existe mecanisme clare de schimburi de date între registrul civil și cel electoral.</p> <p>Noile registre electronice ale alegătorilor ar trebui să fie testate înainte de ziua alegerilor.</p> <p>Pentru a evita înregistrările multiple, înregistrarea alegătorilor ar trebui să fie terminată, în general, înainte de ziua alegerilor.</p>	<p>Belarus 2012, p. 7 Ucraina 2012, p. 6 Moldova 2014, p. 6 Moldova 2015, p. 7 Moldova 2015, p. 8 Georgia 2012, p. 10</p>
Înregistrarea alegătorilor și registrul alegătorilor	<p>Listele cu alegătorii ar trebui să fie publicate și puse la dispoziție pentru examinare publică și să includă o defalcare detaliată a numărului de alegători adăugați și eliminați.</p> <p>Practicile privind publicarea datelor cu caracter personal ar trebui să fie formalizate și armonizate întrediferite legi. Datele cu caracter personal ar trebui să fie suficient de protejate.</p> <p>Pentru corecții și contestații, ar trebui să se pronunțe o hotărâre judecătorească expeditivă.</p> <p>Listele alegătorilor și alte materiale ar trebui să fie puse la dispoziție în limbile minoritare.</p> <p>Nu trebuie să fie negat dreptul PSI de a vota sau de a fi înregistrate.</p> <p>Pentru persoanele de etnie romă ar trebui să se elibereze cărți de identitate pentru a se putea înregistra.</p>	<p>Belarus 2012, p. 8 Azerbaidjan 2013, p. 8 Moldova 2014, p. 9 Azerbaidjan 2013, p. 9 Ucraina Mai 2014, p. 13 Moldova 2015, p. 9 Moldova 2014, p. 8 Moldova 2015, p. 9 Ucraina 2012, p. 13 Georgia 2012, p. 23 Georgia 2012, p. 10 Moldova 2011, p. 21 Ucraina Mai 2014, p. 21</p>
Grupuri cu nevoi speciale		

5. ÎNREGISTRAREA CANDIDAȚILOR

Candidații, partidele politice și coalițiile reprezintă opiniile alegătorilor și atitudinile lor politice. Condiția preliminară pentru participarea acestora la campania alegerilor este să se înregistreze. Pentru a asigura o alegere reprezentativă într-o democrație, trebuie să candideze în alegeri cel mai mare procentaj posibil al electoratului, ținându-se cont, totodată, de restricțiile existente.

Capitolul următor abordează problema dreptului de a candida în alegeri și a restricțiilor impuse în acest sens, procedura de înregistrare și candidații care aparțin grupurilor sub-reprezentate având nevoi specifice.

a. Dreptul de a candida în alegeri

Conform principiului sufragiului universal, fiecare cetățean are dreptul de a candida în alegeri. Cu toate acestea, deoarece acesta nu este un drept absolut, se pot aplica restricții. Aceste restricții ar trebui să fie bazate pe criterii obiective și rezonabile instituite prin lege (Comitetul ONU pentru Drepturile Omului 1981-2014: OG nr. 25, punctul (4)). Orice restricție ar trebui să fie de așa natură încât să nu împiedice în mod necorespunzător oamenii să candideze în alegeri, pentru a preveni dominația unei elite nereprezentative a organelor alese (Consiliul Europei 1985b). Însă, restricțiile pot fi mai stricte decât în cazul eligibilității alegătorilor și pot fi împărțite în restricții „rezonabile” și „nerezonabile”. De asemenea, pot exista situații de privare de dreptul de a candida în alegeri.

Comisia de la Veneția (2002: Orientări, secțiunea I.1.1) oferă o listă de „restricții rezonabile” de bază cu privire la:

- vârstă: vârsta minimă necesară ar trebui să fie, de preferat, aceeași ca și în cazul dreptului de a vota; limita de vârstă poate fi mai strictă, însă, nu trebuie să depășească 25 de ani, cu excepția anumitor funcții (de exemplu, președinți sau primari), pentru a evita discriminarea tinerilor adulți;
- naționalitate: dreptul de a candida în alegerile locale poate fi acordat străinilor (legal și în mod obișnuit) care locuiesc în țară de cinci ani [Consiliul Europei 1997: articolul 6 alineatul (1)]; cetățenii care locuiesc în străinătate pot beneficia de dreptul de a candida în alegeri;
- reședință (obișnuită): pentru cetățeni, durata reședinței poate fi impusă doar în cazul alegerilor locale sau regionale și nu ar trebui să depășească șase luni.

În Raportul final al Misiunii de observare a alegerilor a OSCE/ODIHR la alegerile prezidențiale din 2013 în Georgia se prezintă exemple de astfel de restricții.



Restricții de bază asupra dreptului de a candida în alegeri (Georgia)

MOA a constatat că, „[I]n conformitate cu Constituția, orice cetățean al Georgiei cu drept de vot, cu vârsta, de cel puțin, 35 de ani, care a locuit în Georgia pentru, cel puțin, cinci ani și a avut domiciliul în Georgia timp de, cel puțin, trei ani înainte de lansarea alegerilor, poate fi ales președinte. Cerințele impuse cu privire la reședință par disproportionale și în neconcordanță cu standardele internaționale”.

Prin urmare, aceasta a recomandat: „Cerințele actuale cu privire la reședință în cazul candidaților la funcția de președinte par exagerat de restrictive și ar trebui să fie reanalizate sau reduse”.

Sursa: MOA a OSCE/ODIHR în Georgia, Alegerile prezidențiale din 2013, Raportul final, p. 8.

www.osce.org/odihr/elections/110301?download=true

O altă restricție rezonabilă impusă asupra eligibilității poate fi limitarea numărului de mandate (Carta europeană a autonomiei locale: punctul 67). Mai mult, pot exista anumite incompatibilități care pot afecta statutul unui candidat, deoarece unele funcții publice includ obligația de a fi imparțial (de exemplu, pentru judecători, procurori, ofițeri de poliție, membri ai comisiilor electorale, autorități fiscale sau membri ai forțelor de apărare). Candidaților, care dețin astfel de funcții, li se poate solicita să demisioneze din aceste funcții înainte de a se lansa în campanie pentru a evita un conflict de interese (ibid.: punctele 55-66).

Printre „restricțiile nerezonabile” se pot număra, spre exemplu, cele bazate pe convingeri politice sau de altă natură, pe apartenența la un partid, pe analfabetism, pe educație, pe cerințe privind proprietatea (Comitetul ONU pentru Drepturile Omului 1981-2014: OG nr. 25, punctul (10)), pe împrejurări economice (OHCHR 1994: 65) sau pe deținerea unei alte funcții care nu constituie un conflict de interese (Comitetul ONU pentru Drepturile Omului 1981-2014: OG nr. 25, punctul 16).

Dreptul de a fi ales poate fi, de asemenea, suspendat. Condițiile pentru astfel de restricții trebuie să fie prevăzute prin lege, iar principiul proporționalității trebuie să fie respectat conform Codului de bune practici. Orice retragere a drepturilor politice trebuie să fie bazată pe incapacitatea psihică sau condamnarea penală pentru o infracțiune gravă și poate fi impusă doar printr-o hotărâre judecătorească expresă. Cu toate acestea, condițiile pentru privarea persoanelor de dreptul de a candida în alegeri pot fi mai puțin stricte decât în cazul privării de dreptul de a vota (Comisia de la Veneția 2002: Raport explicativ, punctul (6)(d)).

b. Procedura de înregistrare și lista candidaților

Înregistrarea candidaților, mai exact primirea și validarea numirilor, reprezintă una dintre sarcinile de bază ale AE, a căror datorie este de a trata toți candidații în mod imparțial și echitabil (International IDEA 2006: 74, 151).

Candidați pot fi partide politice, coaliții de partide sau persoane ori candidați independenți. Partidele politice pot participa automat într-o campanie de alegeri, datorită statutului lor de partide înregistrate. În acest caz, cerințele de înființare a partidului devin interesante pentru observatorii electorali (ibid.: 192). Nicio cerință nu trebuie să fie atât de strictă încât să afecteze libertatea de asociere. În plus, toate partidele ar trebui să fie tratate în mod egal de către stat, indiferent de poziția lor ideologică (International IDEA 2014a: 192) și să aibă posibilitatea de a numi candidații în favoarea lor. În orice caz, nu trebuie să se abuzeze de înregistrare pentru a suprima mișcări neconvenabile, iar legea nu trebuie să fie aplicată în mod arbitrar sau discriminatoriu (Centrul Carter 2014: 109, 111). Oamenii se pot înscrie în alegeri ca și candidați independenți sau neafiliați. Cerințele pentru partidele politice și candidații independenți ar trebui să fie aceleași pentru a se evita dezavantajarea acestora din urmă (Comitetul ONU pentru Drepturile Omului 1981-2014: OG nr. 25, punctul (17)). Statele ar putea chiar să faciliteze înregistrarea candidaților independenți. O persoană înregistrată nu trebuie să fie dezavantajată doar pe baza faptului că este candidat (ibid.: punctul 15).

Procesul de înregistrare trebuie să fie reglementat în mod clar prin reguli stabilite înaintea lansării acțiunii de înregistrare, cu precizarea modului și a locului în care se realizează înregistrarea și a modului de verificare a înregistrării. Procesul ar trebui să fie favorabil incluziunii și transparent. Candidații trebuie să aibă timp suficient pentru a se înregistra și ar trebui să li se acorde suficiente informații cu privire la perioadele de înregistrare (International IDEA 2014a: 192).



Cerințe privind plata unei taxe (jurisprudența Curții)

În fapt: solicitantul a dorit să candideze la alegerile parlamentare din ianuarie 2002. Însă, o comisie electorală locală a refuzat să îl înregistreze ca și candidat din cauza faptului că acesta nu a plătit o taxă electorală în valoare de aproximativ 160 de euro la momentul respectiv. Solicitantul a pretins că nu poate să îndeplinească cerința, deoarece venitul său anual se ridică la aproximativ 140 de euro. CEC a susținut refuzul și plângerea acestuia la Curtea Supremă a fost, de asemenea, respinsă.

În drept: Curtea a observat că legile electorale dintr-o serie de state europene au prevăzut măsuri care să descurajeze candidații superficiali de la a candida. Mai mult, statele au participat la costurile campaniei candidaților înregistrați pentru a promova egalitatea între participanții la cursa electorală. Prin urmare, Curtea a concluzionat că legea în cauză „a urmărit scopul legitim de a garanta dreptul la o reprezentare eficientă și simplificată prin ... limitarea alegerilor la candidații serioși, în același timp, evitându-se cheltuirea nerezonabilă a fondurilor publice”. Mai mult, Curtea a recunoscut „analiza atentă a organului legislativ și judecătoresc de la nivel intern” asupra cuantumului taxei din Ucraina, care era printre cele mai mici din Europa. Prin urmare, taxa nu putea „fi considerată a fi excesivă sau de așa natură încât să constituie un obstacol administrativ sau financiar insurmontabil” pentru a candida în alegeri.

Concluzie: nu s-a produs o încălcare a articolului 3 din Protocolul nr. 1 (dreptul la alegeri libere).

Sursa: *Sukhovetsky c. Ucrainei* (28 martie 2006).

[http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-72893#{"itemid":\["001-72893"\]}](http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-72893#{)

Pentru a înregistra și a dovedi seriozitatea candidaturii și sprijinul suficient din partea alegătorilor, se pot aplica cerințe suplimentare, precum constituirea de depozite financiare sau strângerea unui număr minim de semnături (cu sau fără răspândire geografică) (ibid.: 193). Un alt mijloc este să se solicite constituirea unui depozit financiar care trebuie să fie refinanțat dacă partidul sau candidatul depășește un anumit punctaj (Comisia de la Veneția 2002: Orientări, secțiunea I. 1.3.vi).

În cauza sa *Sukhovetsky c. Ucrainei* (28 martie 2006), Curtea abordează condițiile și limitele depozitelor financiare.

Candidatului i se poate solicita și să colecteze un număr minim de semnături de susținere. Cu toate acestea, numărul acestora nu trebuie să depășească 1 % din alegătorii din circumscripție (Comisia de la Veneția 2002: Orientări, secțiunea I.1.3.ii), iar alegătorii ar trebui să aibă posibilitatea de a semna pentru mai multe partide sau candidați (Centrul Carter 2014: 113). Procedura de validare a semnăturilor prezintă un caracter deosebit de sensibil. În general, toate semnăturile ar trebui să fie verificate. Dacă se obține numărul necesar de semnături valabile, nu mai trebuie să se ia în considerare restul (International IDEA 2014a: 193). Un organism administrativ sau judiciar poate executa procedura de validare, care trebuie să fie încheiată până la începutul perioadei de campanie electorală pentru a acorda tuturor candidaților aceleași șanse. Întregul proces ar trebui să fie deschis controlului de către reprezentanții partidului sau ai candidaților și de către observatorii alegerilor.

Refuzul înregistrării trebuie să se bazeze pe criterii obiective. Motivele retragerii sau eliminării într-o anumită situație ar trebui să fie publicate imediat. Ar trebui să se permită corectarea erorilor minore înainte ca nominalizarea să fie respinsă.

Acest lucru este specificat în Raportul final al Misiunii OSCE/ODIHR de observare a alegerilor la Alegerile parlamentare din Ucraina din 2012.



Respingerea înregistrării din cauza unor erori minore (Ucraina)

MOA a precizat că, [C]EC a considerat ca nefiind depus orice document de numire care nu conține toate datele prevăzute prin lege, iar candidații sunt respinși pentru omiterea acestor documente. În pofida autorității sale de a asigura drepturile electorale ale cetățenilor, CEC nu a informat candidații în legătură cu greșelile și omisiunile lor, lăsându-i în imposibilitatea de a corecta respectivele greșeli. În total, nu s-au înregistrat 441 de persoane nominalizate, în mare parte pe motivul că nu s-au prezentat documentele necesare; multe persoane au fost respinse pentru omisiuni minore, ceea ce este în neconcordanță cu punctul 24 din Documentul OSCE de la Copenhaga din 1990⁹.

Prin urmare, aceasta a recomandat: „Ar putea fi introduse mecanisme eficiente de notificare pentru ca eventualii candidați să fie informați de către administrația electorală cu privire la cazuri de constatare a unor erori sau omisiuni în documentele lor de nominalizare, permițându-le să corecteze astfel de erori”.

Sursa: MOA a OSCE/ODIHR în Ucraina, Alegerile parlamentare din 2012, Raport final, p. 14.

www.osce.org/odihr/elections/98578?download=true

Ar trebui să se asigure o cale de atac efectivă în fața unui organ judecătoresc independent în cazul unui refuz de înregistrare (OHCHR 1994: punctul 107). Reclamațiile trebuie să fie examinate cu celeritate pentru a permite efectuarea de corecturi sau înregistrarea solicitantului înainte de ziua alegerilor dacă recursul său este admis (International IDEA 2014a: 193). Ar trebui să existe un termen stabilit clar, după care candidaturile să nu mai poată fi contestate.

Conform principiului sufragiului liber, statele au obligația de a publica informații privind listele și candidații (Comisia de la Veneția 2002: Orientări, secțiunea I.3.1.b). Listele candidaților ar trebui să fie publicate la sfârșitul procesului de înregistrare și afișate în secțiile de votare în ziua alegerilor.

c. Candidații care aparțin grupurilor subreprezentate

Dreptul de a candida în alegeri ar trebui să fie acordat fără discriminare (OSCE 1990a: punctul 7.5). Statele pot aplica măsuri speciale care să crească gradul de participare a grupurilor subreprezentate în mod tradițional.

Dreptul de a fi eligibil pentru toate funcțiile publice este garantat femeilor, deoarece orice discriminare pe criterii de sex este interzisă prin articolul 14 din Convenție. În jurisprudența Curții, această interdicție este interpretată în cauza *Staatkundig Gereformeerde Partij c. Țărilor de Jos* (10 iulie 2012) (în continuare).

Comitetul de Miniștri al Consiliului Europei recunoaște, în Recomandarea sa Rec(2003)3, faptul că participarea egală a femeilor „la procesul decizional politic și public ține de exercitarea deplină a drepturilor omului ... și o condiție necesară pentru o mai bună funcționare a unei societăți democratice”. Recomandarea 1899(2010) a Adunării Parlamentare sugerează faptul că, pentru o reprezentare mai echitabilă și mai echilibrată a femeilor, se pot introduce măsuri speciale, precum aplicarea de cote. Alte măsuri menționate aici includ listele de candidați pe care sunt alternați bărbații și femeile, iar femeile sunt poziționate la începutul listei ori, într-un sistem majoritar, există obligația de a asigura participarea egală a femeilor și bărbaților în rândul candidaților din cadrul aceluiași partid (a se vedea, de asemenea, Comisia de la Veneția 2006a).



Eligibilitatea femeilor (jurisprudența Curții)

În fapt: solicitantul este o asociație olandeză care funcționează ca un partid politic denumit Partidul Protestant Reformat. Acesta este un partid politic de tip confesional, care se bazează direct pe „infaillibilul cuvânt al lui Dumnezeu, așa cum este revelat în Biblie” și care își exercită autoritatea absolută în toate domeniile vieții sociale. Partidul crede că, deși toate ființele umane au aceeași valoare ca și creaturi ale Domnului, ar trebui să se recunoască faptul că există diferențe în ceea ce privește natura, talentele, locul și rolul în societate. Astfel, femeile nu sunt inferioare bărbaților ca ființe umane; însă nu ar trebui să fie eligibile pentru a candida la funcții publice. Într-o hotărâre din anul 2010, Curtea Supremă Olandeză a susținut că statul a avut obligația de a lua măsuri pentru a asigura faptul că partidul acordă femeilor dreptul de a candida în alegeri. În urma acestei hotărâri, partidul a înaintat o acțiune la Curte, acuzând încălcarea articolului 9 (libertatea de religie), articolului 10 (libertatea de exprimare) și articolului 11 (libertatea de întrunire și asociere).

Decizie cu privire la admisibilitate: deși Curtea a decis că respectiva cauză este inadmisibilă, și-a exprimat opinia asupra faptului că acțiunea de interzicere a femeilor rezultă din negarea drepturilor fundamentale ale omului pentru acestea în temeiul articolului 3 din Protocolul 1 (dreptul la alegeri libere) și al articolului 14 (interzicerea discriminării) din Convenție, indiferent de convingerile religioase adânc înrădăcinate pe care s-au bazat acțiunile respective.

Sursa: Staatskundig Gereformeerde Partij c. Țărilor de Jos (10 iulie 2012).

[http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-112340#{"itemid":\["001-112340"\]}](http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-112340#{)

În Raportul său final, Misiunea OSCE/ODIHR de observare a alegerilor la Alegerile parlamentare din 2012 din Ucraina a recomandat introducerea de măsuri pentru a crește gradul de participare a femeilor.

În același timp, ar trebui să existe mecanisme care, spre exemplu, să refuze înregistrarea listelor de candidați care nu sunt întocmite în mod echilibrat sau să impună sancțiuni financiare pentru a încuraja partidele să introducă măsuri echitabile. Acest lucru este evidențiat în constatările Misiunii OSCE/ODIHR de observare a alegerilor la Alegerile parlamentare anticipate din Ucraina din 2014.

Mai mult, modul în care femeile sunt ilustrate în general și în timpul campaniei electorale are un impact asupra dorinței femeilor de a candida și a probabilității ca acestea să fie alese. Prin urmare, statele ar putea pune în aplicare programe de formare și de îndrumare pentru a încuraja femeile să candideze (Centrul Carter 2014: 114).



Măsuri de creștere a gradului de participare a femeilor în procesul decizional (Ucraina)

Misiunea de observare a alegerilor OSCE/ODIHR a remarcat că, în pofida includerii în Constituția ucraineană a egalității între femei și bărbați, nu a existat interes din partea partidelor în a promova femei candidate și că pe listele de candidați ale partidelor au fost incluse puține femei pe primele locuri sau în alte poziții eligibile.

Pe baza acestui fapt, MOA a recomandat: „Partidele politice ar putea fi încurajate să promoveze egalitatea între femei și bărbați și să ia măsuri ferme pentru a prezenta liste de candidați echilibrate ca pondere de gen, pentru a spori vizibilitatea femeilor candidate în timpul campaniilor electorale și pentru a integra în platformele lor problematica de gen. Introducerea unor condiții legate de gen pentru nominalizarea listelor de partid poate fi considerată o măsură temporară”.

Sursa: MOA a OSCE/ODIHR în Ucraina, Alegerile parlamentare din 2012. Raport final, p. 37.

www.osce.org/odihr/98578?download=true



Mecanisme de punere în aplicare pentru egalitatea de gen (Ucraina)

Misiunea de observare a alegerilor OSCE/ODIHR a remarcat că, „[p]rin amendamentele la Legea privind partidele politice, adoptată în 2013, a fost introdusă o cotă de 30 % pentru prezența femeilor pe listele de partid, dar legea nu prevede nimic cu privire la ordinea candidaților pe listele partidelor și nu există mecanisme de punere în aplicare”.

Pe baza acestui fapt, MOA a recomandat: „Fără a aduce atingere posibilelor modificări aduse sistemului electoral, insuficienta reprezentare a femeilor în parlament ar trebui abordată prin intermediul unor mecanisme de punere în aplicare mai stricte și/sau a unor măsuri speciale temporare suplimentare care ar putea crea condiții mai echitabile pentru toți candidații”.

Sursa: MOA a OSCE/ODIHR în Ucraina, Alegeri parlamentare anticipate din 2014, Raport final, p. 32.

www.osce.org/odihr/elections/ukraine/132556?download=true

În plus, candidații cu copii ar putea fi descurajați să participe ca și candidați, deoarece trebuie să coreleze munca și îngrijirea copilului cu îndatoririle funcțiilor lor publice, dacă sunt aleși (Congresul Autorităților Locale și Regionale 2015a: punctul 5). Deseori, aceștia se confruntă și cu posibilitatea primirii unor salarii mai mici și chiar cu pierderea locurilor de muncă din cauza îndatoririlor lor publice. Aceasta poate duce la o suprareprezentare a persoanelor bogate și vârstnice cu mai puține astfel de limitări (ibid.: punctul 2). Prin urmare, statele ar trebui să aibă în vedere măsuri de creștere a atractivității funcțiilor publice.

Persoanele cu dizabilități ar trebui să aibă posibilitatea de a participa la viața politică și publică în calitate de reprezentanți aleși pe picior de egalitate cu alți cetățeni la toate nivelurile de guvernare (Consiliul Europei 1950: articolul 14; ONU 2006: articolul 29) Aici se include dreptul de a candida în mod independent în alegeri. Dacă este cazul, ar trebui să se utilizeze tehnologii auxiliare și noi pentru a permite persoanelor cu dizabilități să candideze pentru o funcție.

Minorităților naționale ar trebui să li se acorde dreptul de a participa în alegeri fără discriminare (Consiliul Europei 1995: articolul 4; OSCE 1999: Recomandarea 7). Conform Codului de bune practici, informațiile despre liste și candidați ar trebui să fie disponibile în limbile minorităților, cel puțin acolo unde aceștia constituie un anumit procent din populație. Pentru candidații din partea minorităților naționale, se pot rezerva anumite poziții pe listă, pentru a asigura participarea acestora pe picior de egalitate.

Trebuie să se acorde dreptul PSI de a candida în alegeri pe picior de egalitate cu toți ceilalți cetățeni (OHCHR 2004: Principiul 1.1) prin instituirea de măsuri speciale care să vizeze asigurarea accesului acestora la înregistrarea candidaților.

	Înregistrarea candidaților (standarde și bune practici)	MOA a OSCE/ODIHR Referințe (rapoarte finale)
<p align="center">Dreptul de a candida în alegeri</p>	<p>Dubla cetățenie ca obstacol la depunerea candidaturii ar putea fi considerată prea restrictivă.</p>	<p>Georgia 2013, p. 9</p>
	<p>Pentru cetățeni, o anumită perioadă de reședință poate fi impusă doar în cazul alegerilor locale sau regionale.</p>	<p>Ucraina 2012, p. 6</p>
	<p>O astfel de perioadă de reședință nu ar trebui să fie mai mare de șase luni, cu excepția cazului în care minoritățile naționale trebuie să fie protejate.</p>	<p>Ucraina 2012, p. 6 Armenia 2013, p. 9 Azerbaidjan 2013, p. 9</p>
	<p>Cerințele educaționale sunt nerezonabile.</p>	<p>Azerbaidjan 2013, p. 9</p>
	<p>Orice privare trebuie să fie prevăzută prin lege și să respecte principiul proporționalității.</p>	<p>Ucraina 2012, p. 6 Armenia 2013, p. 5</p>
	<p>Condamnările care au fost șterse nu trebuie să aibă consecințe legale.</p>	<p>Belarus 2012, p. 8</p>
<p align="center">Procesul de înregistrare</p>	<p>Candidații trebuie să aibă la dispoziție suficient timp pentru a se înregistra.</p>	<p>Azerbaidjan 2013, p. 5</p>
	<p>Înregistrarea ar trebui să fie încheiată până la momentul începerii perioadei de campanie electorală.</p>	<p>Moldova 2011, p. 9 Moldova 2015, p. 10</p>
	<p>O taxă impusă trebuie să fie recuperabilă în cazul în care candidatul sau partidul depășește un anumit punctaj. Suma și punctajul solicitate nu ar trebui să fie excesiv de mari.</p>	<p>Ucraina 2012, p. 13 Armenia 2013, p. 5 Ucraina Mai 2014, p. 15</p>
	<p>Numărul semnăturilor impuse nu ar trebui să depășească 1 % dintre alegători în circumscripția în cauză.</p>	<p>Moldova 2015, p. 10</p>
	<p>Alegătorilor ar trebui să li se permită să semneze mai mult de o petiție pentru sprijin.</p>	<p>Moldova 2014, p. 9</p>
	<p>Procesul de validare trebuie să acopere, în general, toate semnăturile.</p>	<p>Belarus 2012, p. 9</p>
	<p>Verificarea documentelor de înregistrare ar trebui să fie deschisă examinării de către candidații sau de către reprezentanții acestora și de către observatorii alegerilor.</p> <p>Erorile mici nu ar trebui să fie motive de respingere a înregistrărilor și ar trebui să se permită corectarea acestora.</p>	<p>Azerbaidjan 2013, p. 10 Belarus 2012, p. 9 Azerbaidjan 2013, p. 10 Ucraina Oct. 2014, p. 14</p>

Procesul de înregistrare	Refuzul de a înregistra trebuie să se bazeze pe criterii rezonabile prevăzute prin lege.	Belarus 2012, p. 9
	Anularea înregistrării ar trebui să fie limitată la cazuri extraordinare și ar trebui să fie prevăzută în mod clar și complet prin lege.	Armenia 2013, p. 9
	Trebuie să existe suficient timp pentru căi de atac legale.	Azerbaidjan 2013, p. 6
	Listele candidaților trebuie să fie publicate după încheierea acțiunii de înregistrare.	Moldova 2015, p. 10
Măsuri speciale pentru grupuri subreprezentate	Se pot introduce măsuri speciale precum aplicarea de cote sau întocmirea de liste alternative ale candidaților pentru a spori gradul de reprezentare a femeilor.	Armenia 2012, p. 10 Ucraina 2012, p. 14 Moldova 2015, p. 10
	Ar trebui să se asigure eficacitatea unor astfel de măsuri.	Armenia 2012, p. 10
	Partidele politice ar putea nominaliza candidați aparținând minorităților naționale pentru a le spori gradul de reprezentare.	Moldova 2014, p. 19 Ucraina Oct. 2014, p. 22
	Documentele de înregistrare a candidaților ar trebui să fie prezentate în limbile minoritare.	Moldova 2011, p. 21

6. CAMPANIA ELECTORALĂ

Campania electorală este factorul primar și central în formarea opiniei alegătorilor. Prin urmare, alegătorii nu trebuie să fie constrânși sau intimidați. În plus, atunci când contestă în favoarea alegătorilor, candidaților și partidelor politice trebuie să li se garanteze în mod deosebit condiții de concurență echitabile și libertatea de opinie și exprimare.

Cele două aspecte majore ale campaniei electorale sunt evidențiate mai jos.

a. Derularea campaniei

În timpul campaniei electorale, toate forțele politice și candidații ar trebui să aibă libertatea de a se implica în campania politică și de a-și distribui în mod liber și egal programele electoratului (OHCHR 1966: articolele 25-6; Internațional IDEA 2014a: 214). Aceasta presupune o perioadă egală pentru derularea campaniei și ca statul să își îndeplinească obligațiile de a trata candidații pe picior de egalitate, ținând cont de nevoile speciale ale grupurilor subreprezentate și acordarea de libertăți fundamentale, fără a menționa angajamentul candidaților față de adoptarea unui comportament corect.

Perioada

Durata campaniei ar trebui să fie egală pentru toți candidații și suficientă pentru a permite acestora să deruleze o campanie eficace; se poate codifica un punct de pornire concret (Internațional IDEA 2014a: 214; OHCHR 1994: punctul 108). La sfârșitul campaniei, se poate impune o perioadă de liniște - deși nu exagerat de lungă - pentru a permite alegătorilor să își decidă votul în mod liber și fără presiune (Comitetul de Miniștri 1999: anexă, punctul III.1).

Tratamentul egal al candidaților de către autoritățile de stat

Autoritățile de stat sunt obligate să acționeze imparțial și să trateze partidele politice și candidații în egală măsură în ceea ce privește finanțarea publică, timpul de emisie și alte aspecte legate de campanie (Comisia de la Veneția 2002: Orientări, secțiunea I.2.3.a). Nivelul egal al concurențelor ar trebui să fie codificat până la nivelul stabilirii unor condiții clare pentru plasarea candidaților pe buletinul de vot (Centrul Carter 2014: 115). Cadrul juridic trebuie să fie aplicat în mod uniform pentru toți candidații (Comisia de la Veneția 2002: Raport explicativ, punctul 18). Angajații publici care nu sunt implicați în mod direct în AE nu ar trebui să se amestece în campania electorală (OSCE/ODIHR 2003b: 82).

Imparțialitatea autorităților de stat este elaborată în Raportul final al Misiunii de observare a alegerilor a OSCE/ODIHR la alegerile prezidențiale din 2013 din Azerbaidjan.

Libertățile fundamentale

Deosebit de relevante în campania electorală sunt drepturile fundamentale ale omului - în special, libertatea de asociere, de opinie și de exprimare, de întrunire și de circulație. Însă, aceste drepturi pot fi restrânse atâta timp cât restricțiile sunt proporționale, în interesul public și întemeiate prin lege (Comisia de la Veneția 2002: Orientări, secțiunea II.1.b).



Imparțialitatea autorităților de stat în campania electorală (Azerbaidjan)

MOA a observat că „[u]nele persoane concurente în alegeri au întâmpinat dificultăți în închirierea unui spațiu privat pentru activitățile lor din cauza unei presupuse presiuni exercitate de autoritățile locale. În cadrul campaniei unui candidat s-a presupus obstrucționarea activităților de campanie de către poliție”.

Aceasta a concluzionat: „Autoritățile ar trebui să ia măsuri suplimentare pentru a asigura desfășurarea campaniei electorale într-o atmosferă fără intimidare și teamă de aplicarea unei pedepse. Autoritățile ... ar trebui să se abțină de la a constrânge angajații din sectorul public, activiștii campaniei și alte persoane să participe la evenimentele campaniei derulate de deținătorii unor funcții, precum și de la perturbarea evenimentelor campaniei derulate de opoziție”.

Sursa: MOA a OSCE/ODIHR în Azerbaidjan, Alegerile prezidențiale din 2013, Raportul final, p. 12.

www.osce.org/institutions/110015?download=true

În primul rând, oamenii trebuie să aibă dreptul de a se asocia în mod liber în scopuri politice, aici fiind inclusă constituirea și aderarea la partide politice sau organizații neguvernamentale (ONG-uri), cum ar fi grupuri de observatori electorali (Consiliul Europei 1950: articolul 11; OHCHR 1966: articolul 22; Comitetul ONU pentru Drepturile Omului 1981-2014: OG nr. 25, punctul (27)).

Pentru candidați este esențială libertatea de opinie și de exprimare (articolul 10 din Convenție), care le permite să își exprime liber opiniile politice. Ar fi prea restrictiv să se solicite candidaților să își depună materialele de campanie la AE înainte de publicarea acestora (Comisia de la Veneția 2002: Raport explicativ, punctul 61). Opinia unui candidat care se opune guvernării sau face apel la o schimbare constituțională ar trebui să fie admisibilă, deoarece aceasta reprezintă esența dezbaterii democratice. Legea electorală, care interzice trimerile insultătoare sau defăimătoare la oficiali sau la alți concurenți, încalcă standardele europene (ibid.). Mai mult, alegătorii, candidații și partidele politice nu ar trebui să fie supuși presiunilor, intimidării sau manipulării. În ultimul rând, alegătorii trebuie să aibă posibilitatea de a primi informații de bază despre toți concurenții.

Statul trebuie să asigure libertatea de întrunire (articolul 11 din Convenție) care, pentru alegători și toate forțele politice, cuprinde libertatea de întrunire pașnică în locuri publice, precum și de a organiza reuniuni sau evenimente de campanie. Restricțiile se pot aplica în temeiul articolului 11 alineatul (2) din Convenție, dacă sunt „prevăzute de lege și sunt necesare într-o societate democratică, pentru securitatea națională, siguranța publică, apărarea ordinii și prevenirea infracțiunilor, protejarea sănătății sau a moralei ori pentru protecția drepturilor și libertăților altora”.

Au fost menționate restricții inadmisibile în Raportul final al Misiunii OSCE/ODIHR de observare a alegerilor la Alegerile parlamentare din Belarus din 2012.

Libertatea de circulație [articolul 2 alineatul (1) din Protocolul nr. 4 la Convenție] presupune în mod specific faptul că circulația lucrătorilor din cadrul campaniei și a materialelor nu trebuie să fie restricționată sau afectată (Centrul Carter 2014: 119).

În final, statul ar trebui să asigure securitatea candidaților, a lucrătorilor campaniei și a susținătorilor conform articolului 5 alineatul (1) din Convenție. Forțele de securitate pot fi detașate moderat și suficient pentru această sarcină, presupunând că acestea acționează imparțial și fără a intimida părțile interesate și cetățenii (Comisia Europeană 2008: 75; OSCE/ ODIHR 2003b: 79).



Dreptul la întrunire în campania electorală (Belarus)

MOA a menționat „prezența ofițerilor de poliție în îmbrăcăminte civilă la evenimentele campaniei organizate de către candidații opoziției, unde participanții erau uneori filmați sau fotografiați de către persoane neidentificate care nu reprezentau mass-media. Aceste incidente și altele au contribuit la o atmosferă de intimidare și presiune asupra candidaților și activiștilor asociați cu opoziția”.

În consecință, aceasta a subliniat că „[t]oate părțile electorale implicate ar trebui să aibă posibilitatea de a-și exercita dreptul la întrunire în timpul alegerilor ... fără a fi amenințați cu arestul”.

Sursa: MOA a OSCE/ODIHR în Belarus, Alegerile parlamentare din 2012, Raport final, p. 11.

www.osce.org/odihr/elections/98146?download=true

Aceste libertăți și orice restricții impuse asupra lor trebuie să fie reglementate în mod clar prin lege, iar orice încălcare de către candidați sau autorități ar trebui să facă obiectul unor sancțiuni corespunzătoare (Comisia de la Veneția 2002: Raport explicativ, punctul 19).

Principiile bunei conduite pentru candidați

Statele ar trebui să definească, în legea lor penală și electorală, tipurile de conduită și comportament din cadrul campaniilor care sunt interzise, cum ar fi cumpărarea de voturi (acordarea de bani sau alte beneficii cetățenilor, în speranța obținerii votului lor), violența și intimidarea în timpul campaniei sau promovarea urii naționale, rasiale sau religioase [OHCHR 1966: articolul 20 alineatul (2); OSCE/ODIHR 2015: 23]. Aceste reguli trebuie să fie clare și neambigue pentru a permite candidaților să înțeleagă ce comportament este inofensiv (International IDEA 2014a: 216). Ar trebui să se aplice sancțiuni rezonabile în mod egal pentru toți infractorii, ținând cont de gravitatea infracțiunii; se poate admite descalificarea candidaților pentru o perioadă limitată de timp (ibid.). Candidații nu trebuie să fie trași la răspundere pentru infracțiuni comise de către susținătorii lor (Comisia de la Veneția 2002: Raport explicativ, punctul 61). Cadru juridic trebuie să prevadă, de asemenea, proceduri pentru înaintarea de reclamații și contestații în timpul campaniilor. Un remediu eficace impune luarea unor decizii prompte pentru evitarea unor daune ireparabile (International IDEA 2014a: 215).

În mod specific, utilizarea greșită a resurselor administrative în scopuri partizane de către partidele de la guvernare și candidații lor, cum ar fi utilizarea funcțiilor și a echipamentelor guvernamentale (de exemplu, mijloace de telecomunicații) sau a vehiculelor oficiale, ar trebui să fie interzisă (Comisia de la Veneția/OSCE/ODIHR 2016: secțiunea II.B.1.1; OSCE/ODIHR 2003b: 82). În plus, dacă se introduc programe de către guvern la scurt timp înainte de alegeri, cum ar fi lucrări publice sau practici clientelare, ar trebui să se observe îndeaproape dacă, de fapt, anumiți candidați sau anumite partide beneficiază de promovarea acestor programe (OSCE/ODIHR 2003b: 82). În general, avantajul obligației, care se aplică în cazul concurenților (sau reprezentanților partidelor) care dețin funcții oficiale și care îndeplinesc sarcini oficiale pe durata campaniei, ar putea duce la trasarea unei linii estompate între stat și partidele politice (OSCE 1990a: punctul 5.4).



Încurajarea necorespunzătoare a angajaților publici în campaniile electorale (Armenia)

În Armenia, MOA „a observat numeroase cazuri în care PRA [Partidul Republican din Armenia] a implicat în mod activ cadre didactice și elevi în evenimentele campaniei, inclusiv în școli și/sau în timpul orelor de curs. Campania PRA a fost derulată la nivel local cu participarea activă a directorilor de școală și a cadrelor didactice. Într-un caz, rectorul unei universități private a încurajat participanții la curs, în timpul orelor de curs, să voteze pentru candidații PRA.” În consecință, aceasta a susținut că „[u]tilizarea greșită a resurselor administrative, inclusiv a resurselor umane din educație - angajații din sector... a contribuit la apariția unor condiții de concurență inechitabile pentru concurenții politici, ceea ce a contravenit punctului 7.7. din Documentul OSCE de la Copenhaga din 1990.”

Sursa: MOA a OSCE/ODIHR în Armenia, Alegerile parlamentare din 2012, Raport final, p. 12.

www.osce.org/odihr/elections/91643?download=true

Mai mult, manipularea sau intimidarea angajaților guvernului, de exemplu, să li se ordoneze să participe la acțiunile campaniei electorale sau să li se ceară să facă plăți partidelor politice, ar trebui să fie interzisă prin lege (Centrul Carter 2014: 127).

Un exemplu de încurajare necuvenită a angajaților publici în campaniile electorale se găsește în Raportul final al Misiunii OSCE/ODIHR de observare a alegerilor la alegerile parlamentare din 2012 din Armenia.

Candidații și partidele politice ar putea fi de acord și cu coduri voluntare de conduită care să cuprindă angajamente de respectare a altor concurenți și a drepturilor cetățenilor, precum și bune practici, cum ar fi nedistrugerea posterelor sau a pliantelor concurenților rivali sau neîmpiedicarea acestora de a organiza reuniuni sau demonstrații (International IDEA 2014a: 215).

Măsuri pentru grupuri subreprezentate

Se pot aplica măsuri speciale pentru grupurile subreprezentate tradițional pentru a evita discriminarea în sensul articolului 14 din Convenție și excluderea acestora din campania electorală.

Statele pot avea în vedere luarea de măsuri pentru candidate, cum ar fi introducerea de programe de formare a competențelor de conducere și negociere sau îndrumare ori de fonduri publice suplimentare pentru sporirea vizibilității acestora în campania electorală (Centrul Carter 2014: 114). Pe de altă parte, candidații și partidele ar putea analiza cum să integreze mai bine aspectele de gen în acțiunile lor de campanie pentru a atrage mai mulți alegători femei.

Acest lucru este menționat în Raportul final al MOA a OSCE/ODIHR la alegerile prezidențiale din 2013 din Georgia.

Ar trebui să se asigure accesibilitatea unor locuri publice și unități pentru campania candidaților cu dizabilități și, dacă este cazul, prin asigurarea de mijloace auxiliare și noi tehnologii [ONU 2006: articolele 9, 29 litera (a)].

Mai mult, candidații care aparțin minorităților naționale trebuie să fie liberi să își exprime opiniile alături de alți candidați. Aspectele privind minoritățile naționale ar putea fi abordate de către alți candidați și alte partide prin includerea minorităților naționale, în special, dacă nu există niciun candidat al minorității înscris în cursa electorală.



Imaginea femeilor în campania electorală (Georgia)

MOA a precizat că „în campaniile și pe platformele lor, candidații nu au adus în discuție probleme specifice care afectează femeile și majoritatea s-au referit la rolul tradițional al femeilor în familiile georgiene”.

Prin urmare, aceasta a sugerat: „Partidele și candidații ar putea să analizeze cum să integreze perspectiva de gen în strategiile campaniei lor pentru a reprezenta mai bine interesele alegătorilor bărbați și femei”.

Sursa: MOA a OSCE/ODIHR în Georgia, Alegerile prezidențiale din 2013, Raportul final, p. 10.

www.osce.org/odihr/elections/110301?download=true

b. Finanțarea campaniei

În primul rând, ar trebui precizat faptul că este necesar să se procedeze cu atenție în privința finanțării campaniei și să se cunoască diferențele dintre sistemele naționale de finanțare a campaniilor. Așadar, standardele următoare sunt cel mai bine interpretate ca principii sau obiective de reglementare, nu ca proiecte.

Finanțarea campaniilor cuprinde cheltuieli și contribuții directe sau indirecte în scopuri electorale (OSCE/ODIHR 2015: 18). Finanțarea indirectă sau contribuțiile în natură includ, spre exemplu, acordarea de spațiu ori facilități publice sau private (de exemplu, servicii poștale, timp de emisie), plata directă pentru bunuri și servicii specifice campaniei electorale de către furnizorii acestora sau furnizarea acestora sub prețul pieței ori acordarea de împrumuturi în condiții favorabile.

Aspectele finanțării campaniei, care vor fi analizate în secțiunile următoare, sunt cadrul juridic, regulile pentru asistență privată și publică, limitele impuse asupra cheltuielilor campaniei și publicarea și monitorizarea finanțelor campaniei.

Cadrul juridic

Legea ar trebui să cuprindă reguli atât pentru partidul politic, cât și pentru finanțarea campaniei, nu doar pentru partide, ci și pentru candidați individuali și reprezentanți aleși (International IDEA 2014a: 91). Este deosebit de important ca reglementarea finanțării partidelor politice în afara alegerilor să fie coordonată cu reglementarea finanțării campaniei, pentru ca aceasta din urmă să nu poată fi deghizată ca o finanțare „ordinară”. Cadrul juridic ar trebui să prevadă în mod distinct intervalul de timp în care se aplică regulile pentru finanțarea campaniei și trebuie să fie clar, neambiguu și disponibil public (OSCE/ODIHR 2015: 18; Centrul Carter 2014: 109). Normele ar trebui să promoveze transparența și să vizeze integritatea întregului proces electoral, precum și să asigure condiții de concurență echitabile pentru toți concurenții (International IDEA 2014a: 91). „Sancțiuni eficace, proporționale și disuasive” (Comitetul de Miniștri 2003b: articolul 16) ar trebui să se prevadă pentru încălcarea legii de către partidele politice și candidați și pentru corupție (ONU 2003: articolele 24, 26; OHCHR 1994: al. 118). Sancțiunile ar trebui să elimine orice beneficii dobândite ca urmare a încălcării și pot varia de la sancțiuni administrative, în funcție de gravitatea încălcărilor (de exemplu, impactul financiar), la sancțiuni penale în cazul încălcărilor semnificative (OSCE/ODIHR 2015: 22).

Finanțare privată

Partidele și candidații ar trebui să aibă dreptul de a primi resurse din partea persoanelor și a entităților juridice în scopuri electorale și ar putea avea permisiunea de a contribui la propria campanie în limite rezonabile (Comitetul de Miniștri 2003b: articolul 1; Comisia de la Veneția 2006b: al. (31)). Normele ar trebui să încurajeze partidele să își formuleze mecanismele de finanțare proprii cu scopul de a asigura autonomia. Ar trebui să se analizeze introducerea de restricții asupra finanțării private a candidaților și partidelor politice, precum și a entităților afiliate pentru a asigura condiții de concurență echitabile, a spori independența și transparența și a preveni corupția (Comitetul de Miniștri 2003b: articolele 3 literele (a) și (b) și 6; Comitetul ONU pentru Drepturile Omului 1981-2014: OG nr. 25, punctul 19). Limitele se pot referi la valorile maxime și la sursele de împrumut, dacă li se permite acest lucru, suma totală a donațiilor sau valoarea donațiilor făcute de către un singur donator (Centrul Carter 2014: 123). În mod specific, contribuțiile realizate de către donatori anonimi ar trebui să fie limitate la un anumit nivel, pentru a asigura faptul că acestea nu pot influența în mod necuvenit campania electorală scoasă de sub examinare publică (Congresul Autorităților Locale și Regionale 2000: punctul 16). Mai mult, donațiile din partea donatorilor și companiilor străine care furnizează statului bunuri sau servicii ar trebui să fie limitate sau reglementate cu strictețe [Comitetul de Miniștri 2003b: articolele 5 litera (b) și 7].

Finanțare publică

Partidele politice ar trebui să obțină sprijin rezonabil din partea statului în scopuri electorale pentru a le ajuta pe acestea să devină independente de donatorii privați unici și de interesele acestora [Adunarea parlamentară din 2001: punctul (8) litera (a) punctul (ii)]. Însă statele însele nu ar trebui să aducă atingere independenței partidelor politice (Comitetul de Miniștri 2003b: articolul 1). Sprijinul de la stat poate fi folosit și pentru a promova stabilitatea parlamentară sau pentru a urmări alte scopuri. Spre exemplu, se pot acorda subvenții pentru a echivala donațiile private până la un anumit punct și cu condiția ca partidul sau candidatul respectiv să îndeplinească cerințele privind publicarea, încurajând, astfel, participarea și transparența politică. Finanțarea publică trebuie să fie alocată prompt candidaților pentru a-și derula campania și în mod echitabil, mai exact în mod egal, cu strictețe sau proporțional (Comisia de la Veneția 2002: Orientări, secțiunea I.2.3.b; Comisia Europeană 2008: 75). Această din urmă prevedere înseamnă că partidele primesc fonduri în funcție de voturile pe care le-au acumulat în cadrul alegerilor anterioare sau de funcțiile lor în parlament. În plus, sprijinul de la stat ar trebui să fie extins, în mod ideal, la partidele care participă la cursa electorală și beneficiază de un nivel minim de încurajare civică, pentru a permite noilor partide să concureze cu cele constituite [Adunarea parlamentară 2001: punctul (8) litera (a) punctul (ii); OSCE 1990a: punctul 7.6].

Limitele asupra cheltuielilor aferente campaniei

Ar putea fi avute în vedere praguri de cheltuieli sau interzicerea totală a anumitor tipuri de cheltuieli (de exemplu, publicitatea televizată privată), pentru a garanta egalitatea de șanse (Comisia de la Veneția 2002: Raport explicativ, punctul 21). În acest caz, termenul „cheltuieli” ar trebui să fie definit în mod clar prin lege, cheltuielile în natură ar trebui să fie calculate conform valorii lor de piață și limitele impuse ar trebui să fie echilibrate cu libertățile fundamentale ale părților și candidaților, precum și cu nevoia acestora de a derula o campanie eficientă (OSCE/ODIHR 2015: 35).

Publicarea și monitorizarea finanțelor campaniei

Pentru a spori transparența și răspunderea, concurenții ar trebui să publice rapoarte complexe cu privire la finanțele campaniei lor înainte și după ziua alegerilor (ibid.: 20). Astfel de rapoarte ar trebui să includă informații despre toate entitățile, care sunt legate direct sau indirect ori sunt altfel controlate de un partid politic (Comitetul de Miniștri 2003b: articolul 11). În plus, față de natura și valoarea fiecărei donații (financiară și în natură), sursa unei donații, care depășește o anumită valoare, ar trebui să fie publicată și, totodată, ar trebui să se recunoască nevoia de a menține un echilibru între transparență și confidențialitatea donatorilor (ibid.: [articolul 12 literele (a) și (b); Centrul Carter 2014: 127).

Mai mult, ar trebui să se ceară candidaților și partidelor politice să prezinte date despre fondurile campaniei electorale și, dacă este cazul, cel puțin, anual, despre fondurile partidului, unei autorități publice de supraveghere independente pentru a monitoriza punerea în aplicare a normelor [Comitetul de Miniștri 2003b: articolul 13 litera (a); OSCE/ ODIHR 2015: 20]. Deciziile unor astfel de organisme ar trebui să fie accesibile, pronunțate cu promptitudine și deschise la posibilitatea de a fi contestate de către partide și candidați (Centrul Carter 2014: 128). Deosebit de importante în privința independenței organismelor de monitorizare publică sunt procedurile de numire, o definiție clară a prerogativelor organismelor și un buget suficient.

Aceste aspecte au fost subliniate de către Misiunea OSCE/ODIHR de observare a alegerilor în Raportul său final privind alegerile parlamentare din Moldova din 2014.



Monitorizarea finanțelor campaniei (Moldova)

În Moldova, CEC primește rapoarte din partea concurenților care au deschis un cont bancar specific pentru cheltuieli privind campania (acest lucru nu este prevăzut prin lege, însă, majoritatea concurenților procedează astfel). CEC poate emite avertismente, dacă nu se depun rapoarte în termenele date sau dacă acestea nu sunt în formatele necesare și poate lua decizii. Însă, dacă se depun plângeri, CEC nu are, deseori, mijloacele necesare pentru a verifica probele. În astfel de cazuri, CEC înaintează plângerile Procuraturii Generale și autorităților fiscale și de poliție, dacă unele cazuri rămân nesoluționate sau nepedepsite.

MOA a concluzionat: „Ar trebui să se aibă în vedere desemnarea unui organism independent care să dețină mijloacele și resursele necesare pentru a supraveghea finanțarea campaniei și a impune sancțiuni în cazuri de încălcare a legii. Dacă aceste organism rămâne CEC, ar trebui să i se acorde autoritate de supraveghere deplină și responsabilități, pe care ar trebui să le exercite cu mai multă determinare”.

Sursa: MOA a OSCE/ODIHR în Moldova, Alegerile parlamentare din 2014, Raport final, p. 12-14.

www.osce.org/odihr/elections/moldova/144196?download=true

	Campania electorală (standarde și bune practici)	GRECO Referințe⁷	MOA a OSCE/ODIHR Referințe (rapoarte finale)
	Perioada campaniei ar trebui să înceapă în același timp pentru toate partidele și candidații. Ar trebui să se asigure separarea clară a partidelor politice de stat. Legea ar trebui să interzică în mod clar utilizarea greșită a resurselor administrative. Trebuie să se garanteze drepturile fundamentale ale omului, precum dreptul la libertatea de exprimare, întrunire, asociere și circulație. Programele candidaților nu ar trebui să fie aprobate sau modificate de către AE. Toți concurenții și susținătorii lor ar trebui să aibă posibilitatea de a derula campania fără teama de violență. Desfășurarea campaniei cu incitarea la violență, ură sau discriminare ar trebui să fie interzisă.	Montenegro, p. 15 Serbia, p. 15	Moldova 2014, p. 10 Georgia 2012, p. 13 Armenia 2013, p.11 Georgia 2012, p. 13 Ucraina 2012, p. 16 Armenia 2013, p. 10 Armenia 2012, p. 12 Ucraina 2012, p. 15
Desfășurarea campaniei			Belarus 2012, p. 14 Ucraina Oct. 2014, p. 15 Ucraina 2012, p. 15 Georgia 2013, p. 10
Măsuri speciale	Partidele și candidații pot avea în vedere strategii care sunt mai relevante la aspectele de gen.		
Finanțarea campaniei	Ar trebui să se aplice reguli privind finanțarea atât pentru partidele politice, cât și pentru campanii, nu doar pentru partide, ci și pentru candidați individuali și reprezentanți aleși. Termenii „donație” sau „contribuție” ar trebui să fie definiți într-un sens suficient de larg.	Bosnia and Herzegovina, p. 18 Czech Republic, p. 19 Albania, p. 20 Norway, p. 21	Georgia 2013, p. 12

⁷ Raportul de evaluare a celei de a treia runde (Tematica 2 - Transparența fondurilor partidelor), unde GRECO descrie aspecte legate de reglementare, care nu sunt în conformitate cu standardele. Rapoartele servesc drept îndrumări pentru modul de interpretare a Recomandării Rec(2003)4.

	Campania electorală (standarde și bune practici) (cont.)	Referința GRECO⁷	MOA a OSCE/ODIHR Referințe (rapoarte finale)
Finanțarea campaniei	Partidele și candidații care încalcă normele ar trebui să fie supuși în mod egal unor „sanțiuni efective, proporționale și disuasive”.	Czech Republic, p. 21 Moldova, p. 24	Armenia 2012, p. 27 Ucraina 2012, p. 18 Georgia 2013, p. 12
	Ar trebui să se aibă în vedere impunerea de limite asupra valorii donațiilor furnizate de către un singur donator.	Sweden, p. 9	Ucraina 2012, p. 18
	Donațiile din partea statului sau a entităților aflate în administrarea statului ar trebui să fie interzise, iar donațiile din partea donatorilor și a societăților străine, care furnizează bunuri sau servicii către stat, ar trebui să fie limitate sau reglementate cu strictețe.	Slovenia, p. 24 Spain, p. 15ff	
	Contribuțiile anonime ar trebui să fie restricționate.	Denmark, p. 12 Finland, p. 15	
	Partidele politice ar trebui să primească sprijin din partea statului, care să fie alocat pe baza „unor criterii obiective, corecte și rezonabile”.	Finland, p. 13 Turkey, p. 18	Ucraina 2012, p. 18 Azerbaidjan 2013, p. 13
	Ar trebui să se aibă în vedere măsuri pentru limitarea cheltuielilor pentru alegeri. Însă, candidaților trebuie să li se permită să deruleze o campanie eficace.	Estonia, p. 13 Finland, p. 12	Belarus 2010, p. 11 Moldova 2014, p. 12
	Partidele ar trebui să li se solicite să țină evidențe corecte, care trebuie să fie prezentate, cel puțin, anual unei autorități de supraveghere independente și publicate.	Ireland, p. 22 Norway, p. 20 Slovakia, p. 20 United Kingdom, p. 24	Georgia 2012, p. 14
	Toate donațiile (financiare și în natură) ar trebui să fie luate în evidențe, inclusiv sursele de finanțare și sumele contribuțiilor. Însă, trebuie să se protejeze confidențialitatea donatorilor.	Albania, p. 20 Denmark, p. 13 Finland, p. 14 Norvegia, p. 21 Slovenia, p. 25	Georgia 2012, p. 16 Armenia 2013, p. 12

	<p>Partidelor ar trebui să li se solicite să țină evidențe ale tuturor cheltuielilor directe și indirecte, pe campanii electorale pentru fiecare partid, listă a candidaților și candidat.</p>	<p>France, p. 26 Ireland, p. 24 Latvia, p. 19 United States, p. 33</p>	<p>Armenia 2012, p. 27</p>
	<p>Rapoartele ar trebui să includă informații despre toate entitățile asociate, direct sau indirect, unui partid politic sau care se află, altfel, sub controlul unui partid politic.</p>	<p>Denmark, p. 13 Estonia, p.15 France, p. 26 Slovenia, p. 25 Spain, p. 17</p>	
<p>Finanțarea campaniei</p>	<p>Partidelor ar trebui să li se solicite să își publice conturile, cel puțin, anual, în mod inteligibil și accesibil.</p>	<p>Belgium, p. 21 Germany, p. 21 Poland, p. 25 Slovakia, p. 20</p>	
	<p>Rapoartele ar trebui să fie cerute în termen de 30 de zile de la data alegerilor și ar trebui să fie făcute publice pe internet.</p>	<p>Czech Republic, p. 18 Iceland, p. 15</p>	<p>Belarus 2012, p. 12 Ucraina 2012, p. 18 Georgia 2013, p. 13</p>
	<p>Monitorizarea și supravegherea conturilor partidelor politice și ale campaniilor electorale, precum și a punerii în aplicare a normelor în cazuri de încălcare, ar trebui să fie asigurate de către un organism de monitorizare independent.</p>	<p>Czech Republic, p. 20 Moldova, p. 22-4 Slovenia, p. 28</p>	<p>Georgia 2012, p. 15 Azerbaijan 2013, p. 13. Moldova 2014, p. 13</p>

7. ACOPERIREA MEDIATICĂ A ALEGERILOR

Mass-media joacă un rol esențial în societățile democratice, deoarece contribuie în mod fundamental la formarea opiniei publice și ajută la controlarea repartizării puterilor, consolidând, astfel, democrațiile. În timpul alegerilor, mass-media informează publicul în legătură cu procesul electoral, analizează campania, asigură platforme pentru părțile implicate la nivel electoral și exercită rolul unui factor de control. Prin urmare, mass-media joacă un rol-cheie pentru a permite alegătorilor să facă o alegere în cunoștință de cauză. Aceasta presupune o acoperire mediatică corectă, imparțială și cuprinzătoare a alegerilor sub forma unor rapoarte prompte, exacte și nepărtinitoare.

Secțiunile următoare abordează condițiile aferente libertății mass-mediei în alegeri, acoperirea mediatică corectă și imparțială necesară și grupurile subreprezentate și nevoile lor specifice.

a. Libertatea mass-mediei în alegeri

Condiția preliminară pentru informarea pluralistă și corectă cu privire la alegeri este capacitatea mass-mediei de a activa în mod liber și neîngrădit. În mod specific, aceasta cuprinde garanția libertății de exprimare din partea statului și alte drepturi fundamentale acordate mass-mediei, precum și o atitudine neutră din partea autorităților de stat față de acoperirea mediatică a alegerilor, în special, a mass-mediei publice (Comisia de la Veneția 2002: Orientări, secțiunile I.2.3.a.ii, II.1.a; Comitetul de Miniștri 2007a: punctul I.1, II.1).

Libertatea de exprimare în alegeri și drepturi conexe

Libertatea de exprimare consacrată prin articolul 10 din Convenție constituie una dintre libertățile esențiale în orice societate democratică și trebuie să fie acordată mass-mediei, inclusiv mass-mediei online și reprezentanților săi. Aceasta presupune accesul liber, nediscriminatoriu și larg la informații despre procesul electoral, precum și posibilitatea de a raporta din surse confidențiale fără nicio intervenție din partea autorităților de stat, care nu ar trebui să solicite jurnaliștilor să se înregistreze sau să dețină o licență (Comitetul ONU pentru Drepturile Omului 1981-2014: OG 34, punctele 43-5). Alegătorilor trebuie să li se garanteze dreptul de a primi rezultatul mediatic (ibid.: punctul 13). Mass-media și cetățenii ar trebui să beneficieze de dreptul la o cale de atac eficace și promptă, dacă le sunt încălcate drepturile (International IDEA 2014a: 202).

Însă, libertatea de exprimare poate fi limitată conform articolului 10 alineatul (2) din Convenție, presupunând că restricțiile:

sunt prevăzute prin lege și sunt necesare într-o societate democratică, în interesul securității naționale, integrității teritoriale sau siguranței publice, pentru prevenirea tulburărilor sau infracțiunilor, protecția sănătății sau moralei, protecția reputației sau drepturilor altor persoane, pentru a împiedica divulgarea informațiilor primite confidențial sau pentru a menține autoritatea și imparțialitatea puterii judecătorești.

În consecință, mass-media trebuie să respecte, de asemenea, drepturile altor persoane. În unele țări, aceasta presupune interzicerea publicării sondajelor de opinie pentru o perioadă limitată, până când acțiunea de sondare s-a încheiat sau în perioada de liniște în campanie (Comitetul de Miniștri 2007a: punctul I.7). Acest lucru se poate justifica doar pentru a permite alegătorilor să își formeze o opinie fără presiune sau influență necuvenită (International IDEA 2014a: 230).



Defăimarea și insulta (jurisprudența Curții)

În fapt: reclamantul a fost, în această cauză, directorul unui ziar cotidian de mare tiraj, care a publicat, în anul 1993, un editorial ce critica alegerea de către Partidul Popular a unui anumit candidat pentru a participa la alegerile pentru Consiliul Local Lisabona. Curtea de Apel din Lisabona a susținut că unele expresii utilizate de către reclamant, cum ar fi „grotesc”, „ca un bufon” și „bădăran” sunt pure insulte care depășesc limitele libertății de exprimare. Reclamantul a fost condamnat în cele din urmă, fiind acuzat de infracțiunea de calomnie și i s-a impus să plătească o amendă, despăgubiri și costuri.

În drept: Curtea a reiterat, că „libertatea de exprimare constituie unul dintre fundamentele esențiale ale unei societăți democratice” și că „se aplică nu numai „informațiilor” sau „ideilor” care sunt primite favorabil sau care sunt considerate ca inofensive sau sunt tratate cu indiferență, ci și celor care aduc o ofensă, șochează sau perturbă”. Aceasta a precizat în continuare că „limitele criticii acceptabile ... sunt mai largi la adresa unui politician, care acționează în calitate de persoană publică”, care, „în mod inevitabil și cu bună știință, se lasă supus analizei îndeaproape a fiecărui cuvânt pronunțat și a fiecărui act de către jurnaliști și publicul larg”. Acest lucru este valabil, mai ales atunci când el însuși face declarații publice care sunt susceptibile de critică”. Curtea a afirmat că tonul personal de „invectivă politică se revarsă, deseori în sfera personală; acestea sunt pericolele asociate politicii și liberii dezbateri a ideilor”. Aceasta a subliniat că jurnaliștii pot recurge la „un anumit nivel de exagerare sau chiar la provocare”.

Concluzie: încălcarea articolului 10 (libertatea de exprimare).

Sursa: Lopes Gomes da Silva c. Portugaliei (28 decembrie 2000).

[http://hudoc.echr.coe.int/eng#{"itemid":\["001-58817"\]}](http://hudoc.echr.coe.int/eng#{)

În plus, acoperirea mediatică a alegerilor care evocă ură națională, rasială sau religioasă ar trebui să fie interzisă în temeiul articolului 20 alineatul (1) din ICCPR și ar trebui să se aplice sancțiuni adecvate în cazuri de încălcare. Pe de altă parte, într-o societate pluralistă există o anumită măsură a toleranței în ceea ce privește discursul provocator, mai ales cel care afectează autoritățile de guvernare, oficialii aleși și concurenții (Comisia de la Veneția 2002: Raport explicativ, punctul 61). Chiar dacă este ofensivă, șocantă sau perturbatoare, aceasta nu ar trebui să fie inhibată sau sancționată. În mod specific, nu ar trebui să se abuzeze de plângeri privind defăimarea pentru a suprima critica la adresa guvernului sau a instituțiilor sale (Comitetul ONU pentru Drepturile Omului 1981-2014: OG 34, punctele 38, 42, 47).

Limitele libertății de exprimare în ceea ce privește defăimarea și insulta sunt concretizate de către Curte în hotărârea sa cu privire la cauza *Lopes Gomes da Silva c. Portugaliei* din 28 decembrie 2000.

Dacă aceste limite sunt depășite în cazuri individuale, sancțiunile pentru defăimare trebuie să fie proporționale, să se aplice doar în cele mai grave situații, iar pedeapsa cu închisoarea nu este niciodată adecvată (Comitetul ONU pentru Drepturile Omului 1981-2014: OG nr. 34, punctul 47).

Libera circulație și securitatea jurnaliștilor

Mai mult, reprezentanților mass-mediei ar trebui să li se garanteze libertatea de circulație în timpul procesului electoral, să fie restricționați doar în baza unor criterii obiective, rezonabile și nediscriminatorii (ibid.: punctul 44), spre exemplu, în ceea ce privește acreditarea jurnaliștilor pentru evenimente de campanie din cauza capacității limitate.

Strâns legată de libertatea de a căuta și a primi informații este securitatea persoanei. Aici se include dreptul jurnaliștilor de a fi feriți de violența fizică și emoțională, precum și de rețineri arbitrare sau dețineri în arest care să îi împiedice să raporteze cu privire la procesul electoral, iar dispozițiile legale ar trebui să asigure forme adecvate de reparatii în caz de orice încălcare (ibid.: punctul 23). De fapt, statele au obligația pozitivă de a proteja libertatea de exprimare a unui jurnalist împotriva atacurilor (Comitetul de Miniștri 2007a: punctul I.2).

Atitudinea neutră a autorităților de stat și pluralismul mediatic

Pentru a asigura libertatea editorială, autoritățile de stat ar trebui să exercite o atitudine neutră față de conținutul acoperirii mediatică a alegerilor (Comisia de la Veneția 2002: Orientări, secțiunea I.3.1.a.i). Autoritățile publice ar trebui să evite să se amestece în activitățile jurnaliștilor și ale altor persoane mediatică în vederea influențării alegerilor (Comitetul de Miniștri 2007a: punctul IV.1). Statul ar trebui să nu adopte măsuri care ar putea să aibă un efect de descurajare sau să evoce indirect auto-cenzurarea, spre exemplu, prin lansarea de acuzații repetate ca răspuns la publicarea anumitor articole, autorizarea unor inspecții fiscale nejustificate sau întreruperea furnizării de ziare (OSCE/ODIHR 2003b: 97; Comitetul ONU pentru Drepturile Omului 1981-2014: OG nr. 32, punctul 63).

Trebuie să se acorde și mass-mediei publice libertatea și independența editorială. Oficialii guvernamentali nu ar trebui să abuzeze de resurse sau de influența lor pentru a exercita controlul asupra conținutului mediatic; în acest context, ar trebui să se acorde suficiente fonduri (Comitetul ONU pentru Drepturile Omului 1981-2014: OG nr. 34, punctul 16). În mod specific, statul nu trebuie să dețină monopolul asupra mass-mediei și ar trebui să promoveze pluralismul (ibid.: 40), reamintind că diversitatea tipurilor și conținuturilor mediatică este esențială pentru pluralismul mediatic (Comitetul de Miniștri 1999). Doar în aceste condiții pot primi alegătorii diferite tipuri de informații, sporindu-le capacitatea de a-și forma o opinie în cunoștință de cauză.

Existența unui număr mare de mijloace de informare în masă controlate de stat a fost criticată în Raportul final privind alegerile prezidențiale din Belarus din 2010 al Misiunii de observare a alegerilor a OSCE/ODIHR.

În egală măsură, statele ar trebui să împiedice dominanța sau concentrația necuvenită a mass-mediei din partea grupurilor mediatică în situații de monopol, care ar putea afecta negativ diversitatea surselor și opiniilor (Comitetul ONU pentru Drepturile Omului 1981-2014: OG nr. 34, punctul 40). Întreaga structură a proprietății mass-mediei ar trebui să fie transparentă pentru a permite oamenilor să înțeleagă un eventual subiectivism în sursele lor de informare (Comitetul de Miniștri 1994: Orientarea 1).



Lipsa independenței mediatică (Belarus)

Misiunea de observare a alegerilor a menționat că, în pofida numărului mare de mijloace de informare în masă declarate oficial, a existat o „deficiență generală de raportare independentă și obiectivă. Deficitul de surse de informare alternative a redus semnificativ posibilitatea alegătorilor de a face o alegere în cunoștință de cauză în timpul alegerilor. ... Statul controlează toate mijloacele de informare în masă din țară, precum și rețelele de distribuție pentru presa scrisă. Expriamarea de opinii alternative cu privire la evoluțiile politice se limitează, astfel, la câteva ziare private și la Internet”.

Sursa: MOA a OSCE/ODIHR în Belarus, Alegerile prezidențiale din 2010, Raportul final, p. 12.

www.osce.org/odihr/elections/75713?download=true

b. Difuzarea mediatică a alegerilor

Acoperirea mediatică a procesului electoral de către principalele segmente mediatică dintr-o țară, care includ radiodifuziunea, televiziunea, ziarele și internetul, este esențială pentru ca alegătorii să fie informați corespunzător cu privire la programele și opiniile concurenților din cursa electorală. Pentru o acoperire universală, mass-media ar trebui să ia măsuri pentru a ajunge la toate nivelurile societății, inclusiv la cei care locuiesc în mediul rural (Centrul Carter 2014: 140). Deoarece mijloacele de radiodifuziune sunt încă cele mai populare surse de informare cu privire la procesul electoral, acestea sunt discutate în subsecțiunile următoare.

O acoperire corectă, echilibrată și imparțială

Mijloacele de radiodifuziune publice și private, deși li se acordă libertate editorială, ar trebui să fie obligate să acopere alegerile într-un mod corect, echilibrat și imparțial, în special, în cadrul programelor lor de știri și de actualități, inclusiv cu privire la formatul discuțiilor, precum interviurile și dezbaterile (Comitetul de Miniștri 2007a: punctul II.1, 2; Comisia de la Veneția/OSCE/ODIHR 2009). Rolul mass-mediei este de a monitoriza în mod persistent dacă autoritățile asigură un proces electoral democratic. Deoarece mass-media are o sarcină importantă în a ajuta alegătorii să înțeleagă aspectele-cheie ale alegerilor, se așteaptă din partea lor și să reflecteze asupra acestui proces, să îl descrie și să îl analizeze. O acoperire precisă și echilibrată cuprinde diferite tipuri de formate de difuzare, cum ar fi lansarea de întrebări deschise candidaților și partidelor politice, realizarea de dezbateri între candidați și prezentarea de declarații directe, în locul simplelor comentarii despre un candidat, precum și dedicarea de timp egal de emisie.

Un exemplu negativ, în acest sens, se găsește în Raportul final al MOA a OSCE/ODIHR la alegerile prezidențiale din 2013 din Azerbaidjan.

Mai mult, influențele sau manipulările, spre exemplu, omisiunea relatărilor care ar avea un impact negativ sau pozitiv asupra unui candidat, prezentarea unui partizan sau a unor interese private ca știri sau utilizarea de efecte sonore pentru promovarea sau afectarea imaginii unui candidat ar trebui să fie evitate (OSCE/ODIHR 2003b: 94). Nu ar trebui să se abuzeze, prin intermediul tratamentului privilegiat al autorităților publice, de alocarea de timp în cadrul știrilor pentru guvern sau persoana aflată în exercițiu, deși acest lucru este admisibil în perioadele de campanie (Comitetul de Miniștri 2007a: punctul II.2).



Acoperirea inexactă și preferențială a alegerilor (Azerbaidjan)

Constatările desprinse din acțiunea de monitorizare a mass-mediei de către MOA „au identificat o acoperire limitată a candidaților și lipsa pluralismului. Canalele de televiziune monitorizate, inclusiv ITV [televiziunea publică], au acordat un timp total de emisie de 15 ore și 44 de minute în cadrul programelor de actualități de maximă audiență; o medie de circa 7 minute pe zi. Din acest timp, 92 % a fost timpul dedicat președintelui în exercițiu, restul timpului fiind alocat celorlalți nouă candidați. Acoperirea a avut tendința de a se concentra asupra informațiilor privind aspectele tehnice ale alegerilor. Niciunul dintre canalele de televiziune monitorizate nu a difuzat programe care să ofere posibilitatea jurnaliștilor, experților sau publicului de a pune întrebări candidaților (inclusiv persoanei în exercițiu) sau candidaților de a realiza dezbateri între ei”.

Sursa: MOA a OSCE/ODIHR în Azerbaidjan, Alegerile prezidențiale din 2013, Raportul final, p. 16.

www.osce.org/institutions/110015?download=true

Organisme de reglementare

Legea electorală sau a mass-mediei ar trebui să cuprindă dispoziții clare pentru acoperirea mediatică a alegerilor. În cazuri de încălcare a acestor dispoziții, ar trebui să se pună la dispoziție căi de atac prompte și specifice (Comisia de la Veneția 2002: Raport explicativ, punctul 19). În acest sens, statele ar putea constitui un organism de reglementare independent care să supravegheze conformitatea mijloacelor de difuzare în masă cu cadrul juridic, să reglementeze difuziunea și să aibă competența de a impune sancțiuni în caz de neconformitate (Centrul Carter 2014: 135). Acest organism ar trebui să fie independent de interesele politice, în special, în ceea ce privește numirea membrilor săi și funcționarea acestuia, precum și transparent cu privire la structurile și deciziile sale (Comitetul ONU pentru Drepturile Omului 1981-2014: OG nr. 34, punctul 39). Acesta ar trebui să trateze plângerile cu promptitudine. Mass-media poate să înființeze, de asemenea, organisme de autoreglementare care să asigure conformitatea cu cadrul juridic fie la nivelul industriei, fie la nivel intern, iar jurnaliștii ar putea conveni asupra unor coduri de etică, prin care să se facă angajamente personale de menținere a calității și de sporire a transparenței (OSCE 2008: 10, 22).

Necesitatea unui organism de reglementare este exemplificată în Raportul final al Misiunii OSCE/ODIHR de observare a alegerilor la Alegerile parlamentare din Moldova din 2014.

Dispoziții pentru mass-media publică

Mass-media publică ar trebui să ofere informații adecvate despre sistemul democratic și procedurile democratice. În consecință, unul dintre rolurile sale ar trebui să fie promovarea interesului în afaceri publice și încurajarea acestora de a juca un rol mai activ (Comitetul de Miniștri 2007b: punctul II.15).



Organismul de reglementare mediatică (Moldova)

Misiunea de observare a alegerilor a observat că diverse televiziuni acordă un tratament preferențial partidului de la guvernare, inclusiv cele mai populare canale de televiziune: „Prime TV și Publika TV au arătat în mod clar o preferință pentru Partidul Democrat din Moldova (PDM), la nivelul timpului de emisie și al tonului, dedicându-i acestuia un timp de informare exclusiv pozitivă și neutră în proporție de 36 de procente fiecare. În plus, rapoartele campaniei PDM au fost, deseori, prezentate în afara blocului special dedicat acoperirii electorale. Numeroase rapoarte de știri au promovat activitățile purtătorului de cuvânt al parlamentului, care este, de asemenea, un candidat PDM”.

Cu toate acestea, așa cum s-a evaluat de către MOA, organismul de reglementare mediatică (CCA) nu a restabilit conformitatea mass-mediei cu cerința legală de a asigura echilibrul, imparțialitatea și precizia în programele lor de știri: „În ultima sesiune preelectorală, înainte de ziua alegerilor, CCA a ales să nu aplice mai departe sancțiuni mai severe în pofida constatărilor din cel de al patrulea raport al său de monitorizare, care a identificat o acoperire neechilibrată în mod repetat de către unii transmitători mass-media”. Această „[o] misiune a CCA de a aplica sancțiuni în mod adecvat și consecvent i-a îndepărtat de valoarea lor generală ca și cale de atac și a pus la îndoială independența autorității de supraveghere”.

Sursa: MOA a OSCE/ODIHR în Moldova, Alegerile parlamentare din 2014, Raport final, p. 16-18.

www.osce.org/odihr/elections/moldova/144196?download=true

În mod specific, mass-media publică ar trebui să îndeplinească anumite obligații pentru a acorda candidaților egalitatea de șanse. Aceștia pot fi obligați să acorde timp de emisie și spațiu gratuit în perioada electorală, care să fie distribuit pe bază nediscriminatorie a unei formule prevăzute prin lege care se poate aplica în mod obiectiv (OSCE 1990a: punctul 7.8; International IDEA 2014a: 202, 229). Se poate asigura distribuția egală fie proporțional, în funcție de numărul de locuri pe care le dețin partidele politice în parlament sau de rezultatele lor în cadrul alegerilor recente sau pe bază strictă, adică indiferent de puterea lor parlamentară (Comisia de la Veneția 2002: Orientări, secțiunea I.2.3.b). Aici se include timpul sau spațiul de emisie acordat gratuit și calendarul sau locația, inclusiv la ore de maximă audiență (OHCHR 1994: punctul 121; International IDEA 2014a: 229). Timpul de emisie alocat ar trebui să fie suficient pentru a permite tuturor concurenților să concureze în mod eficace, iar pentru alegători să dobândească informații suficiente.

Nu în ultimul rând, mass-media publică poate fi obligată să difuzeze programe de educare a alegătorilor. Nu există nicio dispoziție în acest sens în tratatele internaționale, însă, astfel, statele își pot îndeplini obligația de a exercita dreptul la vot, după cum este constatat prin mai multe tratate (International IDEA 2014a: 230).

Dispoziții pentru mass-media privată

Cu privire la mass-media privată, legea ar trebui să încurajeze exprimarea pluralistă a opiniilor, să asigure accesul minim al candidaților și să oblige mijloacele de difuziune în masă să acopere campaniile electorale în mod echitabil și imparțial (Comitetul de Miniștri 2007a: punctul II.1, 2; International IDEA 2014a: 202, 229; Comisia de la Veneția 2002: Orientări, secțiunea I.2.3.c.). Cu toate acestea, obligativitatea legală de a acorda timp gratuit de emisie pentru concurenți poate aduce atingere libertății editoriale a mijloacelor private de difuziune în masă.⁸

Publicitatea politică în mijloacele de difuziune în masă

Accesul deschis și tratamentul egal ar trebui să fie, de asemenea, garantate în ceea ce privește publicitatea politică, dacă acest lucru este permis, inclusiv costuri egale pentru toți candidații (Comitetul de Miniștri 2007a: par. II.5), care nu ar trebui să fie atât de mari încât să îi afecteze pe aceștia în sens prohibitiv sau discriminatoriu. În special, în țări cu o istorie a mass-mediei publice, care acordă tratament preferențial partidului de la guvernare, publicitatea politică plătită poate fi un mijloc important de prezentare a mesajelor pentru candidații opoziției. Totuși, aceasta ar trebui să fie identificată ca atare și nu trebuie să fie confundată cu actualități sau conținut editorial (International IDEA 2014a: 229). Pentru a asigura egalitatea de șanse pentru candidați, cheltuielile cu publicitatea pot fi limitate (Comisia de la Veneția 2002: Orientări, secțiunea I.2.3.e).

8 MOA a OSCE/ODIHR în Moldova, Alegerile parlamentare din 2014, Raportul final, p. 15, disponibil la www.osce.org/odihr/elections/moldova/144196?download=true, accesat la 21 iulie 2016.

c. Măsuri pentru grupuri subreprezentate

Fiecare concurent ar trebui să aibă acces la mass-media fără discriminare, conform articolului 14 din Convenție, indiferent de sex, dizabilitate sau statut ca și membru al minorității, persoană strămutată sau refugiat. Mai mult, pentru grupuri subreprezentate tradițional se pot aplica temporar măsuri speciale pentru creșterea prezenței lor în mass-media.

În mod specific, candidații de sex feminin și masculin ar trebui să fie asigurați că beneficiază de o acoperire și vizibilitate egală în mass-media. De fapt, candidații femeii sunt în mod consecvent mai puțin vizibili la nivelul emisiunilor electorale în toate formele mass-mediei, iar problemele și preocupările femeilor, deseori, nu apar ca teme de discuție și comentarii în campaniile electorale.

A fost menționat un exemplu în acest sens în Raportul final al Misiunii OSCE/ODIHR de observare a alegerilor la Alegerile parlamentare din Armenia din 2012.

În plus, mass-media ar trebui să cuprindă candidații femeii în mod nediscriminatoriu în ceea ce privește imaginile selectate, precum și utilizarea tonului și a limbajului. Organismele de reglementare ar trebui să promoveze egalitatea de gen în componența lor pentru a implica femeile în procesele lor decizionale (Comitetul de Miniștri 2013: Orientările A.1, B.4).

În zone cu o anumită populație de minorități naționale, emisiunile din mass-media care acoperă campania electorală ar trebui să fie difuzate în limbile minoritare (OSCE/ODIHR 2003b: 93).

Pentru a permite persoanelor cu dizabilități să ia parte la viața politică și publică, ar trebui să se pună la dispoziție informații electorale de către mass-media, inclusiv oferte în limbajul semnelor, informații „luzibile și inteligibile” și informații în formate alternative (Consiliul European 2015: 15, 21). Astfel de oferte ar trebui să ia în considerare și site-urile publice și private (ibid.: 23).



Candidații femeii din mass-media (Armenia)

„MOA a OSCE/ODIHR de monitorizare a mass-mediei a constatat că H1 a dedicat candidaților femeii și reprezentanților de partid 4 la sută din programele sale de știri electorale, iar radioul public – 5 la sută. Această cifră este disproporționat de redusă, dat fiind că aproximativ 21 la sută din candidații înregistrați erau femeii și că Armenia a declarat un obiectiv de 30 la sută femeii în organul legislativ”.

Prin urmare, MOA a recomandat: „Mass-media publică ar trebui să se asigure că femeile nu sunt subreprezentate în acoperirea lor și ar putea să ia măsuri speciale temporare (cum ar fi acordarea de timp de emisie suplimentar candidaților femeii, solicitarea partidelor să numească femeii candidate pentru interviuri, difuzarea de programe despre femeii în politică) pentru a promova participarea politică a femeilor”.

Sursa: MOA a OSCE/ODIHR în Armenia, Alegerile parlamentare din 2012, Raport final, p. 17, 28.

www.osce.org/odihr/elections/91643?download=true

	<p align="center">Acoperirea mediatică a alegerilor (standarde și bune practici)</p>	<p align="center">MOA a OSCE/ODIHR Referințe (rapoarte finale)</p>
<p align="center">Mass-media liberă și neîngrădită</p>	<p>Cadrul juridic ar trebui să asigure libertatea de exprimare conform standardelor internaționale.</p>	<p>Belarus 2012, p. 13 Azerbaidjan 2013, p. 6</p>
	<p>Statele ar trebui să aibă în vedere dezincriminarea defăimării și a publicării de declarații neadevărate din greșeală, dar fără rea intenție. Dreptul penal ar trebui să fie aplicat doar în cele mai grave cazuri, iar pedeapsa cu închisoarea nu este niciodată potrivită.</p>	<p>Belarus 2012, p. 13 Azerbaidjan 2013, p. 14</p>
	<p>Mass-media liberă, necenzurată și neîngrădită este esențială în orice societate pentru asigurarea libertății de opinie și exprimare.</p>	<p>Belarus 2012, p. 13 Moldova 2014, p. 14 Ucraina Mai 2014, p. 19</p>
	<p>Nu ar trebui să existe niciun monopol de stat asupra mass-mediei. Statul ar trebui să promoveze pluralismul mediatic și să ia măsuri adecvate pentru a împiedica dominanța sau concentrarea mediatică necuvenită a grupurilor mediatice private.</p>	<p>Ucraina 2012, p. 19 Moldova 2014, p. 14 Moldova 2015, p. 15</p>
	<p>Serviciile de difuziune publică ar trebui să acționeze în mod independent și cu libertate editoriale. Acestea ar trebui să fie prevăzute cu fonduri suficiente.</p>	<p>Ucraina 2012, p. 20 Moldova 2014, p. 16</p>
	<p>Statele ar trebui să adopte legi pentru a pune în aplicare drepturile recunoscute și pentru a garanta o cale de atac accesibilă și eficace pentru toate persoanele ale căror drepturi au fost încălcate.</p>	<p>Armenia 2012, p. 27 Moldova 2014, p. 18 Ucraina Mai 2014, p. 19</p>
	<p>Organismele de supraveghere ar trebui să aibă o componență pluralistă, să fie independente și să supravegheze punerea în aplicare a legii în mod adecvat și eficace, inclusiv să aibă capacitatea de a sancționa reprezentanții mass-mediei în cazuri de încălcare.</p>	<p>Belarus 2012, p. 14 Georgia 2012, p. 19 Moldova 2014, p. 17 Moldova 2015, p. 16</p>

	<p align="center">Acoperirea mediatică a alegerilor (standarde și bune practici) (cont.)</p>	<p align="center">MOA a OSCE/ODIHR Referințe (rapoarte finale)</p>
	<p>Mijloacele de informare în masă ar putea fi încurajate să ia măsuri de auto-reglementare pentru a asigura o acoperire imparțială și diversificată.</p>	<p>Moldova 2014, p. 17</p>
	<p>Ar trebui să existe un acces neîngrădit la mass-media pe bază nediscriminatorie. Candidații independenți ar trebui să fie tratați în mod favorabil incluziunii.</p>	<p>Belarus 2012, p. 14 Georgia 2013, p. 14</p>
	<p>Mijloacele audiovizuale ar trebui să relateze cu privire la toți candidații în mod echilibrat.</p>	<p>Belarus 2012, p. 15 Armenia 2013, p.15</p>
<p align="center">Acoperire mediatică echilibrată și nepărtinitoare</p>	<p>Acoperirea mediatică ar trebui să se refere la emisiuni de știri, interviuri, dezbateri/talk show-uri și relații analitice.</p>	<p>Azerbaidjan 2013, p. 14 Georgia 2013, p. 14</p>
	<p>Acoperirea mediatică la emisiunea de știri a persoanelor în exercițiu ar trebui să facă distincția între sarcinile oficiale ale persoanei respective și activitățile campaniei.</p>	<p>Georgia 2012, p. 20 Armenia 2013, p. 16</p>
	<p>Prețurile pentru publicitatea plătită nu ar trebui să fie exagerat de mari.</p>	<p>Georgia 2012, p. 18</p>
	<p>Publicitatea politică plătită ar trebui să fie separată în mod clar de acoperirea mediatică la emisiunea de știri.</p>	<p>Armenia 2012, p. 16 Ucraina Mai 2014, p. 21 Moldova 2015, p. 16</p>
<p align="center">Măsuri speciale</p>	<p>Mass-media publică ar trebui să asigure faptul că femeile candidate nu sunt subreprezentate în difuziunile lor.</p>	<p>Armenia 2012, p. 17, 22 Moldova 2015, p. 17</p>

8. SISTEMUL DE VOTARE – TIPURILE DE VOTURI

Votul reprezintă faza alegerilor în care cel mai mare număr de persoane dintr-o țară își exercită dreptul și oportunitatea de a participa la afacerile publice. Desfășurarea scrutinului, în special sub aspectul transparenței, influențează puternic încrederea publică în procesul electoral și acceptarea rezultatelor. În consecință, fiecare etapă a procesului de votare ar trebui să fie deschis controlului de către concurenții politici, reprezentanții acestora și observatorii alegerilor (Comisia de la Veneția 2002: Orientări, secțiunea I.3.2.x). Obiectivul fundamental trebuie să fie acela de a asigura exercitarea liberă a dreptului la vot. Aceasta presupune imparțialitatea observatorilor. În plus, toate cerințele preliminare ale acestei faze electorale trebuie să fie abordate prin dispoziții detaliate: forma de votare, tipărirea și distribuirea în condiții de siguranță a buletinelor de vot, modul de votare și tipul votării (OHCHR 1994: punctul 109). Ar trebui să existe posibilități prompte și oportune de contestare în cazuri de încălcare, în special, împotriva deciziilor luate la nivelul secției de votare (International IDEA 2014a: 248).

În subsecțiunile următoare se analizează votarea la secțiile de votare, alte tipuri de votare și alegătorii cu nevoi speciale.

a. Votarea la o secție de votare

În general, votarea ar trebui să fie posibilă întotdeauna în secțiile de votare, care sunt suficient de dotate și prevăzute cu personal (Comisia de la Veneția 2002: Orientări, secțiunea I.3.2.ii; Centrul Carter 2014: 150). Regulamentele trebuie să vizeze unitățile de votare, personalul secțiilor de votare și materialul electoral. Mai mult, rolul alegătorului și securitatea întregului proces sunt esențiale.

Unitățile de votare

Statele trebuie să pună la dispoziție spații adecvate pentru votare în locuri publice accesibile cu ușurință și în mod egal pentru alegători (Comisia de la Veneția 2002: Raport explicativ, punctul 27; Centrul Carter 2014: 150) în ceea ce privește condițiile geografice și mijloacele de transport existente. Libertatea de circulație trebuie să fie garantată, astfel încât alegătorii să poată ajunge la secția lor de votare, iar numărul secțiilor de votare ar trebui să fie proporțional cu dimensiunea electoratului (Centrul Carter 2014: 150). Conform Comisiei Europene, „[n]umărul alegătorilor alocați repartizați într-o secție de votare este considerat rezonabil atunci când numărul total de voturi exprimate poate fi prelucrat în mod eficient în perioada disponibilă, dacă au participat toți alegătorii [înregistrați]” (2008: 75).

Secțiile de votare trebuie să asigure un spațiu suficient pentru a cuprinde toți alegătorii și ar trebui să fie structurate astfel încât să se permită vizibilitatea deplină a aranjamentului, cu excepția cabinelor de vot. Alegătorii ar trebui să poată parcurge fără greutate distanța de la biroul de identificare și locul în care primesc buletinul de vot până la cabinele de vot și la urnă (OSCE/ODIHR 2003a: 72).

Unitățile de votare ar trebui să fie ținute deschise pe o perioadă de timp prevăzută prin lege, care ar trebui să fie aceeași pentru toți alegătorii. Secțiile ar trebui să fie deschise la timp și să nu fie închise prea devreme pentru a permite unui număr cât mai mare de alegători să își exprime votul. Oamenii, care așteaptă la rând atunci când se închid secțiile, ar trebui să fie lăsați să voteze (Centrul Carter 2014: 150).

Personalul secției de votare

Personalul secțiilor de votare ar trebui să parcurgă cursuri de formare care să pună accent pe sarcina și obligația lor de a acționa în mod imparțial (Comisia Europeană 2008: 75).

Ca o garanție împotriva fraudei electorale, echipa secției de votare ar trebui să aibă o componență echilibrată, ținându-se cont de opiniile politice (Comisia de la Veneția 2002: Raport explicativ, punctul 32). În plus, personalul secțiilor de votare ar trebui să se asigure de faptul că urnele sunt goale și sigilate la începutul votării și toate buletinele de vot neutilizate ar trebui să fie recunoscute, transportate și depozitate în condiții de siguranță (OSCE/ODIHR 2010: 73; Comisia de la Veneția 2002: Raport explicativ, punctul 33). Personalul secțiilor de votare ar trebui să se asigure că buletinele de vot neutilizate părăsesc secția de votare (ibid.: Orientări, secțiunea I.3.2.ix). Acesta ar trebui să evalueze corectitudinea rezultatului scrutinului, înregistrând numărul alegătorilor și numărul buletinelor de vot introduse în urnă. Nu ar trebui să se înregistreze alte cifre, decât dacă acest lucru se poate realiza cu precizie pentru a asigura un control strict și eficace (ibid.: Raport explicativ, punctul 32). Pentru a preveni dubla votare, se pot aplica măsuri, precum marcarea registrului alegătorilor, solicitarea semnării de către alegători în registru sau amprentarea (Comisia Europeană 2008: 76) și acestea ar trebui să fie implementate metodic.

Exemple de practici frauduloase și nereguli sunt menționate în Raportul final al Misiunii OSCE/ODIHR de observare a alegerilor la Alegerile parlamentare din Belarus din 2012.

Materialul electoral

Materialul electoral include echipamentele dintr-o secție de votare, precum urnele, ecranele de vot, materialele informative despre votare și, în special, buletinele de vot. Trebuie să existe suficient material aprobat în prealabil, care trebuie să fie protejat înaintea, în timpul și după votare pentru a asigura libera exprimare a voinței electoratului (International IDEA 2014a: 238).

În ceea ce privește buletinul de vot, este important ca acesta să poarte numele listelor înregistrate sau ale candidaților (Comisia de la Veneția 2002: Raport explicativ, punctul 27), să fie tipărit la dimensiuni egale și într-o ordine bine determinată, spre exemplu, prin tragere la sorți. Însă, buletinul de vot ar trebui să fie conceput cât mai simplu și ușor posibil de completat pentru alegători, pentru a evita confuzia și întârzierea votării. În multe țări se practică utilizarea simbolurilor sau a fotografiilor pentru a reprezenta candidați sau partide, acestea putând fi utile în zone cu un nivel ridicat de analfabetism. Ar trebui să existe suficiente buletine de vot pentru alegătorii înregistrați și buletine de vot suplimentare de rezervă, spre exemplu, pentru a înlocui buletinele greșite. Alegătorii ar trebui să primească numărul de buletine de vot la care au dreptul și care este același pentru toți alegătorii.



Practicile frauduloase și neregulile care apar în secțiile de votare (Belarus)

MOA a observat că există „probleme și nereguli”, cum ar fi: „semnături aparent identice pe listele alegătorilor (6 %), urna pentru votare anticipată nu este așezată într-un loc clar vizibil pentru membrii și observatorii Comisiei electorale a secției de votare (CES) (13 %), urnele nu sunt sigilate corespunzător (5 %) și au existat indicații ale introducerii forțate în urnă în 3 secții de votare”.

Sursa: MOA a OSCE/ODIHR în Belarus, Alegerile parlamentare din 2012, Raport final, p. 19.

www.osce.org/odihr/elections/98146?download=true

Alegătorii

Pentru a permite alegătorului să își exprime în mod liber voința și a asigura faptul că procedurile de votare sunt în concordanță cu principiile de votare, acestea trebuie să îndeplinească anumite criterii și ar trebui să fie cât mai simple posibil (ibid.: Orientări, secțiunea I.3.2.i; International IDEA 2014a: 239).

În primul rând, cadrul juridic privind votarea ar trebui să prevadă în mod clar confidențialitatea și securitatea votului pentru a proteja alegătorii de presiuni cu care s-ar putea confrunta, dacă votul lor ar fi cunoscut și de controlul necuvenit asupra opțiunii lor (OHCHR 1966: articolul 25 alineatul (b); Comisia de la Veneția 2002: Orientări, secțiunea I.4.b; Comitetul ONU pentru Drepturile Omului 1981-2014: OG nr. 25, punctul 20). Aceasta înseamnă că cele două etape de identificare a alegătorilor calificați și votarea, și introducerea buletinelor de vot în urne trebuie să fie ținute separat pentru a preveni posibilitatea stabilirii unei legături între opțiunea alegătorului și identitatea sa (International IDEA 2014a: 238). Dacă alegătorul și-a luat buletinul de vot, nimeni altcineva nu ar trebui să îl mai atingă de la acel moment și nimănu i se permite să vadă buletinul marcat până la numărarea voturilor (ibid.; Comisia de la Veneția 2002: Raport explicativ, punctul 35). Orice încălcare a caracterului secret al buletinului ar trebui să fie pedepsită, spre exemplu, prin descalificarea buletinului al cărui conținut a fost divulgat (ibid.: Orientări, secțiunea I.4.a).

Un risc mare de influență necuvenită și neconformitate cu caracterul secret al buletinului există în cazul așa-numitei votări prin reprezentant, ceea ce permite delegarea competenței de votare unei persoane (reprezentant) din cauza imposibilității de a participa la votare într-un loc obișnuit de votare. Acest lucru ar trebui să fie permis doar în anumite împrejurări conform unor reguli foarte stricte, inclusiv limitarea numărului de reprezentanți pe alegător (ibid.: secțiunea I.3.2.v).

În plus, toate formele de vot familial sau în grup ar trebui să fie contestate, deoarece prin aceasta se încalcă dreptul la vot secret și individual. Votul familial afectează, deseori, femeile și se poate produce în trei moduri: în cazul votului de grup, în care un membru bărbat al familiei însoțește una sau mai multe rude femei în cabina de vot; în cazul votului deschis, în care grupuri familiale votează împreună; sau sub forma unui vot prin reprezentant, în care un membru bărbat al familiei adună buletinele care aparțin de drept uneia sau mai multor rude femei și le marchează așa cum consideră de cuviință (Comisia de la Veneția 2006a: secțiunea b).

Cazuri de vot familial au fost menționate în Raportul final al Misiunii OSCE/ODIHR de observare a alegerilor la Alegerile parlamentare din Armenia din 2012.

Într-un alt caz, Misiunea de observare a alegerilor a OSCE/ODIHR la alegerile prezidențiale din 2013 din Azerbaidjan a menționat în Raportul său final exemple de diverse încălcări ale caracterului secret al votului.

Faptul că votul trebuie să fie cât mai favorabil incluziunii a fost discutat deja în secțiunea privind înregistrarea alegătorilor. Votul poate fi obligatoriu pentru a asigura sufragiul universal. În țările în care acesta nu este obligatoriu, alegătorilor trebuie să li se permită să nu voteze fără a li se aplica o pedeapsă (Comisia Europeană 2008: 75). Deoarece abținerea de la vot poate indica o opțiune politică, listele cu persoanele care votează efectiv nu ar trebui să fie publicate pentru a menține caracterul secret al opțiunilor persoanelor.



Votul familial (Armenia)

MOA a observat o serie de încălcări grave ale caracterului secret și individual al votului, inclusiv al votului familial. Aceasta a explicat: „Aspectele legate de intimidare și caracter secret compromis al votului sunt considerate, în general, ca având un impact mai mare asupra alegătorilor femeii, deoarece membrii bărbați ai familiei și ai comunității mai puternici se pot folosi de statutul lor pentru a pune presiuni asupra femeilor cu cine să voteze”. Mai mult, aceasta a criticat faptul că „[C]EC nu a luat măsuri suplimentare, cum ar fi sporirea protecției caracterului secret al votului și educarea suplimentară a alegătorilor și vizarea alegătorilor femeii pentru a împiedica bărbații să influențeze voturile femeilor”.

Sursa: MOA a OSCE/ODIHR în Armenia, Alegerile parlamentare din 2012, Raport final, p. 21.

www.osce.org/odihr/elections/91643?download=true



Încălcarea caracterului secret al votului (Azerbaidjan)

MOA a raportat faptul că „[În] 9 % dintre secțiile de votare observate, nu toți alegătorii și-au marcat buletinul în secret. Observatorii MIOA au raportat voturi de grup în 7 % dintre secțiile de votare observate. În 16 secții de votare aceștia au observat că aceeași persoană „asistă” numeroși alegători, posibil, încălcând caracterul secret al votului. În 8 % dintre aceste secții de votare vizitate, care au avut montate camere de filmat conectate la internet, observatorii MIOA au sesizat că montarea acestora nu garantează pe deplin caracterul secret al votului”.

Sursa: MOA a OSCE/ODIHR în Azerbaidjan, Alegerile prezidențiale din 2013, Raportul final, p. 21.

www.osce.org/institutions/110015?download=true

Securitatea procesului de votare

Alegătorii și oficialii electorali trebuie să fie protejați de intimidare sau influență prin constrângere din partea autorităților de stat sau a persoanelor (Comisia de la Veneția 2002: Raport explicativ, punctul 27; OSCE/ODIHR 2003a: punctul 8.5; Comitetul ONU pentru Drepturile Omului 1981-2014: OG nr. 25, punctul 11). Oficialii electorali sunt responsabili pentru menținerea ordinii în secția de votare și, pe cât posibil, în mediul apropiat acestora (OSCE/ODIHR 2003a: punctul 8.5). Forțele de poliție și de securitate ar trebui să intre singure în secția de votare pentru a vota sau, la cererea oficialilor electorali, pentru a restabili ordinea într-un caz concret de perturbare (International IDEA 2014a: 239). Doar președintele secției de votare sau reprezentantul acestuia ar trebui să fie autorizați să lase poliția să intervină. (Comisia de la Veneția 2002: Raport explicativ, punctul 112). Deși prezența personalului de securitate sau a poliției în secțiile de votare este un lucru obișnuit în unele țări, se poate admite acest lucru, dacă alegătorii nu sunt influențați sau intimidați în mod necuvenit (OHCHR 1994: punctele 94, 97).

Menținerea ordinii în secțiile de votare și a securității acestora a fost evidențiată în Raportul final al Misiunii de observare a alegerilor a OSCE/ODIHR cu privire la alegerile prezidențiale din 2013 din Armenia.



Menținerea ordinii și a securității (Armenia)

MOA a observat: „Observatorii au raportat supraaglomerarea în interiorul a 51 de secții monitorizate (5 %), grupuri mari de alegători așteptând în afara a 77 de secții (8 %) și tensiuni sau neliniște la 18 secții (2 %). De asemenea, aceștia au raportat 64 de cazuri (7 % dintre observații) în care persoane neautorizate, în principal, reprezentanți, au intervenit în activitatea comisiei electorale a secției de votare. Observatorii au raportat 9 cazuri în care unele persoane din interiorul secțiilor încercau să influențeze alegătorii cu cine să voteze, precum și 30 de cazuri de presiuni sau intimidare a alegătorilor în afara secțiilor”.

Prin urmare, aceasta a recomandat: „Ar trebui să se ia măsuri suplimentare pentru a aborda problema persistentă a intervenției în procesul electoral din partea persoanelor neautorizate. Supraaglomerarea secțiilor de votare și a Comisiilor electorale teritoriale (CET) ar trebui să fie abordată, spre exemplu, prin identificarea unor spații suficient de mari și printr-un control mai eficient asupra persoanelor aflate în interiorul acestor spații”.

Sursa: MOA a OSCE/ODIHR în Armenia, Alegerile prezidențiale din 2013, Raportul final, p. 21.

www.osce.org/odihr/elections/101314?download=true

b. Alte tipuri de votare

Statele pot avea în vedere proceduri speciale de votare sau votarea în alte locații înainte de ziua alegerilor, precum și suplimentarea activității din secțiile de votare pentru a facilita votarea și a contribui, astfel, la o participare largă în alegeri în sensul sufragiului universal (OSCE/ODIHR 2003a: punctul 8.10; International IDEA 2014a: 142). Acestea ar trebui să definească în mod clar condițiile pentru aceste proceduri, care trebuie să cuprindă garanții împotriva votului multiplu și a influenței necuvenite asupra alegătorilor (International IDEA 2014a: 239).

Prin votul prin corespondență, alegătorilor li se permite să voteze înainte de ziua alegerilor. În unele jurisdicții, votul prin corespondență nu este permis, deoarece nu se poate garanta caracterul secret al votului (ibid.: 240). În orice caz, acest lucru ar trebui să fie admis doar dacă serviciul poștal prezintă siguranță față de intervențiile intenționate, este de încredere, iar jurisdicția în cauză nu are un istoric de vot familial sau alte tendințe, prin care alegătorii să controleze votul unui alt alegător (Comisia de la Veneția 2002: Orientări, secțiunea I.3.2.iii, Raport explicativ, punctul 39).

Votul electronic sau e-votarea este o tehnologie de votare relativ nouă care poate spori participarea alegătorilor și poate accelera numărarea voturilor cu o predispoziție mai mică de eroare umană, fiind, în același timp, mai economică. Totuși, utilizarea sistemului de e-votare poate aduce în discuție preocupări grave cu privire la transparența procesului de votare, mai exact trasabilitatea votului unei persoane (Comisia Europeană 2008: 84). Conform Codului de bune practici și Recomandării Rec(2004)11 a Comitetului de Miniștri, autoritățile de stat ar trebui, prin urmare, să se asigure de faptul că tehnologiile de votare electronică aplicate funcționează corect, sigur și fiabil. În mod specific, în timpul votării trebuie să fie posibil să se verifice dacă sistemul funcționează corect; acesta trebuie să reziste la defecțiuni, funcționare defectuoasă și atacuri intenționate.

În Raportul final al Misiunii OSCE/ODIHR de observare a alegerilor la Alegerile parlamentare din Moldova din 2014 au fost menționate mai multe deficiențe.

Mai mult decât atât, un sistem de e-votare trebuie să asigure caracterul secret al votului, mai exact, să nu asocieze niciodată identitatea alegătorului cu votul acestuia și să fie sufici-

ent de sigur împotriva fraudelor. Interfața acestuia trebuie să fie proiectată pentru a fi clară și să nu producă confuzii. Alegătorul ar trebui să aibă posibilitatea de a-și corecta alegerea înainte de exprimarea votului, ar trebui să știe când și-a exprimat votul și să primească o confirmare a votului. Pentru a facilita verificarea și a relua numărarea voturilor în cazul unor contestații, ar putea fi posibil să se tipărească voturile pe un buletin de vot care este apoi introdus într-o cutie sigilată.



Deficiențe legate de lista electronică a alegătorilor (Moldova)

MOA a observat: „La lansare, SIASA [Sistemul Informațional Automatizat de Stat „Alegeri”] a funcționat în 95 % dintre secțiile observate. Însă, mai târziu, în cea dimineață, sistemul nu a mai funcționat. Conform CEC, rețeaua serverului lor s-a blocat din cauza suprasolicităților din partea birourilor electorale ale secțiilor de votare (BES). SIASA nu a funcționat în 59 % dintre vizitele observatorilor. Ca urmare a acestei probleme tehnice semnificative, datele alegătorilor au fost inițial procesate manual de către BES și, ulterior, adăugate la sistemul electronic”.

Sursa: MOA a OSCE/ODIHR în Moldova, Alegerile parlamentare din 2014, Raport final, p. 22.

www.osce.org/odihr/elections/moldova/144196?download=true

Alte tipuri de votare sunt asociate cu site-uri speciale de votare, cum ar fi așa-numita votare mobilă, care are loc în ziua alegerilor sau, mai puțin frecvent, înainte. În acest caz, oficialii electorali vizitează alegătorii care nu pot părăsi domiciliul cu o urnă mobilă. Însă, această metodă comportă un risc ridicat de fraudă, așadar, ar trebui să fie admisibilă doar atunci când se aplică măsuri de protecție stricte (Comisia de la Veneția 2002: Orientări, secțiunea I.3.2.vi).

Un exemplu de votare mobilă și riscuri asociate se găsește în Raportul final al Misiunii OSCE/ODIHR de observare a alegerilor la Alegerile parlamentare din Belarus din 2012.

Votarea militară se referă la votul exprimat de personalul militar, care ar trebui să aibă posibilitatea de a vota la locul lor de reședință sau la o secție de votare locală desemnată, aflată în apropierea cazărmilor lor (Comisia de la Veneția 2002: Orientări, secțiunea I.3.2.xi). Doar dacă acest lucru nu este posibil pentru că respectivele cazărmi sunt prea departe de cea mai apropiată secție de votare, membrii forțelor armate ar trebui să fie rugați să voteze la locul în care își desfășoară activitatea. Însă, personalul militar nu trebuie să fie intimidat sau constrâns să voteze într-un anumit mod de către superiorii săi (ibid.: Raport explicativ, punctul 41).

Statele pot permite cetățenilor expatriați să voteze în afara țării (International IDEA 2014a: 240), în secții de votare speciale, precum ambasada unei țări sau prin poștă.



Erori de procedură în votarea mobilă (Belarus)

MOA a observat: „Codul electoral prevede votarea mobilă pentru acele persoane care nu pot vizita o secție de votare în persoană, indiferent de motiv. În unele secții, mai mult de o treime dintre alegătorii care au votat în ziua alegerilor au recurs la votarea mobilă. Urnele pentru votarea mobilă nu au fost sigilate bine în 94 % dintre cazuri și există indicii cu privire la supraîncărcarea urnelor în cazul votării mobile la cinci secții de votare supuse observației”.

Prin urmare, aceasta a sugerat: „Votarea mobilă ar putea fi limitată la alegătorii care nu pot părăsi domiciliul pentru un motiv întemeiat. Ar putea fi posibil să se solicite acestor alegători să depună o cerere motivată înainte de ziua alegerilor”.

Sursa: MOA a OSCE/ODIHR în Belarus, Alegerile parlamentare din 2012, Raport final, p. 19.

www.osce.org/odihr/elections/98146?download=true

c. Alegători cu nevoi speciale

Votarea ar trebui să se desfășoare fără discriminare pe criterii interzise, astfel cum se prevede la articolul 14 din Convenție. Însă, pot fi aplicate (temporar) măsuri speciale, în cazul în care alegătorii au nevoi speciale.

Statele ar trebui să acorde alegătorilor cu dizabilități dreptul și posibilitatea de a vota în mod egal cu alte persoane, adică în secret și individual, prin aplicarea marcajului pe buletinul de vot direct, fără intimidare (ibid.: 141). Prin urmare, procedura de votare, spațiile și aranjarea acestora, precum și materialele electorale, ar trebui să fie adecvate, accesibile, inteligibile și ușor de folosit (ONU 2006: articolul 29 litera (a) punctul (i)). Aici se poate include utilizarea de tehnologii auxiliare și noi, după caz, cum ar fi tehnologiile de e-votare sau Braille (ibid.: articolul 29 litera (a) punctul (ii); Comitetul de Miniștri 2004: punctul 3; International IDEA 2014a: 142). Singura excepție de la dreptul (și obligația) alegătorilor de a păstra caracterul secret al votului este atunci când un alegător, care nu poate vota independent, solicită asistență personală (International IDEA 2014a: 239). Această solicitare trebuie să fie executată imparțial de către o persoană aleasă de alegător sau de către o altă persoană aleasă în mod neutru, spre exemplu, un asistent oficial asigurat de AE, care este obligat, sub rezerva unei pedepse, să respecte intenția alegătorului și caracterul secret al votului acestuia (ibid.: 142; ONU 2006: articolul 29 litera (a) punctul (iii); Centrul Carter 2014: 151). Alegătorii cu dizabilități ar trebui să fie informați cu privire la oportunitatea de votare asistată (Comitetul ONU pentru Drepturile Omului 1981-2014: OG nr. 25, punctul 20).

Materialele electorale, inclusiv buletinele de vot, ar trebui să fie traduse în limbile minorităților în societățile multilingvistice (ibid.: punctul 12; OSCE/ODIHR 2010: 54). Dacă sunt traduse, buletinele de vot trebuie să fie identice ca și conținut în fiecare limbă (OHCHR 1994: punctul 110). În zonele minoritare trebuie să se asigure, de asemenea, secții de votare suficiente și trebuie să se garanteze accesul egal membrilor minorităților (International IDEA 2014a: 247).

Persoanele strămutate în interiorul țării (PSI) înainte de votărie ar trebui să aibă posibilitatea de a reveni la locul în care s-au înregistrat pentru a vota [OHCHR 2004: principiul 22 litera (d)]. Mai mult, refugiații ar trebui să aibă posibilitatea de a reveni în țara lor pentru a vota [OHCHR 1966: articolul 12 alineatul (4)].

	Votarea (standarde și bune practici)	MOA a OSCE/ODIHR Referințe (rapoarte finale)
Votarea într-o secție de votare	Procedura de votare trebuie să fie menținută simplă.	Georgia 2013, p. 21
	Statul trebuie să pună la dispoziție spațiul necesar pentru votare.	Armenia 2013, p. 21 Moldova 2014, p. 22
	Secțiile de votare trebuie să fie prevăzute cu echipament și personal suficient.	Moldova 2014, p. 22 Ucraina Mai 2014, p. 26
	Trebuie să existe materiale electorale și informative.	Armenia 2013, p. 21
	Procesul votării trebuie să asigure posibilitatea alegătorilor de a-și exprima voturile așa cum doresc, fără să trebuiască să fie supuși pedepselor, constrângerii sau intimidării din partea autorităților sau a persoanelor.	Armenia 2013, p. 20 Ucraina Mai 2014, p. 25
	Caracterul secret al votului trebuie să fie respectat în timpul întregii proceduri de votare, în special în timpul votării.	Azerbaidjan 2013, p. 21 Moldova 2015, p. 21
	În mod specific, votul familial încalcă caracterul secret al votului și constituie o încălcare ordinară a dreptului electoral.	Armenia 2012, p. 21
	Trebuie să se interzică votarea multiplă și orice control exercitat de către un alegător asupra votului unui alt alegător.	Ucraina 2012, p. 27 Armenia 2013, p. 21
	Ar trebui să se pună în aplicare măsuri de protecție împotriva fraudei electorale și a corupției în mod corect.	Armenia 2012, p. 21 Azerbaidjan 2013, p. 20
	Frauda electorală și corupția sunt mai puțin susceptibile dacă oficialii secției de votare reprezintă grupări politice diferite.	Ucraina 2012, p. 10 Azerbaidjan 2013, p. 21

	<p>Pentru a asigura exactitatea rezultatelor, ar trebui să se înregistreze numărul de alegători și de buletine de vot primite de fiecare secție de votare.</p>	<p>Georgia 2013, p. 20</p>
<p>Votarea într-o secție de votare</p>	<p>Observatorii electorali și candidații din cursa electorală sau reprezentanții acestora ar trebui să aibă permisiunea de a fi prezenți la vot cu condiția ca aceștia să acționeze imparțial și să nu intervină.</p>	<p>Azerbaidjan 2013, p. 21, 28 Georgia 2013, p. 20 Moldova 2015, p. 21</p>
<p>Alte tipuri de votare</p>	<p>Plângerile legate de ziua alegerilor ar trebui să fie analizate imediat.</p> <p>Ar trebui să se impună condiții stricte și măsuri de protecție împotriva fraudelor în cazul votării mobile, inclusiv sigilarea urnei de vot și prezența mai multor oficiali electorali care reprezintă grupări politice diferite.</p> <p>E-votarea trebuie să fie sigură, fiabilă și transparentă. Este important să se asigure faptul că sistemele de e-votare sunt concepute în așa fel încât să nu provoace confuzie.</p>	<p>Armenia 2012, p. 21 Belarus 2012, p. 19 Azerbaidjan 2013, p. 21</p> <p>Moldova 2014, p. 22</p>
<p>Măsuri speciale</p>	<p>Secțiile de votare ar trebui să fie accesibile alegătorilor cu dizabilități, iar aranjarea acestora trebuie să fie corespunzătoare.</p> <p>Ar trebui să se ia măsuri pozitive pentru contracararea analfabetismului în rândul alegătorilor.</p> <p>Ar trebui să se pună la dispoziție un număr suficient de buletine de vot în limba minorităților.</p>	<p>Armenia 2013, p. 21 Moldova 2014, p. 22 Ucraina Oct. 2014, p. 26</p> <p>Ucraina Oct. 2014, p. 22</p> <p>Moldova 2011, p. 21 Georgia 2012, p. 23 Azerbaidjan 2013, p. 19</p>

9. GESTIONAREA PROCESULUI DE NUMĂRARE A VOTURILOR ȘI A REZULTATELOR

Numărarea voturilor și prezentarea tabelară a rezultatelor constituie părți sensibile ale procesului electoral, deoarece acesta este momentul în care se stabilesc câștigătorii și perdanții în cursa electorală. Trebuie să se mențină un echilibru între prezentarea cu promptitudine a rezultatelor și asigurarea exactității procedurale, cu scopul de a respecta și a stabili dorințele alegătorilor. Inexactitățile și manipulările din această parte a procesului electoral pot submina grav încrederea publică în integritatea întregului proces electoral și acceptarea rezultatelor. Transparența și accesul la informații ar trebui să fie principii care însoțesc procedurile de numărare și de prezentare tabelară.

a. Numărarea voturilor

Procedurile de numărare ar trebui să fie reglementate printr-o lege care să prevadă o procedură de numărare transparentă, imediată, exactă, onestă și sigură (Comisia Europeană 2008: 82; OSCE 1990a: punctul 7.4). În mod special, ar trebui să existe termene stricte pentru închiderea secțiilor de votare, termene și condiții pentru numărarea voturilor înaintea zilei alegerilor (de exemplu, voturi prin poștă și voturi electronice, atunci când sistemul se închide înainte de sfârșitul perioadei de votare, așa cum se obișnuiește în cazul votării pe internet) și condiții bine definite pentru numirea personalului care se ocupă de numărarea voturilor. Ar trebui să se stabilească locația în care are loc numărarea voturilor și procedurile de reconciliere, numărarea efectivă și transferul rezultatelor. Procedurile ar trebui să fie simple și încercate dinainte, iar aplicarea acestora – descrisă în manualul dedicat personalului din secțiile de votare (Comisia de la Veneția 2002: Raport explicativ, punctul 48).

Procedura de numărare a voturilor poate fi împărțită în mai multe etape, care să cuprindă încheierea votării și numărarea efectivă, înregistrarea rezultatelor și transmiterea acestora, precum și transportul materialelor electorale la comisiile superioare. Există un set special de standarde, care se aplică pentru stabilirea rezultatelor votării electronice.

Încheierea votării și numărarea voturilor

Numărarea ar putea începe imediat după închiderea unei secții de votare, pentru a reduce riscul de intervenție frauduloasă (Comisia Europeană 2008: 82). Pe de altă parte, numărarea nu ar trebui să înceapă dacă se mai derulează un tip de votare. Cu toate acestea, voturile exprimate înainte de ziua alegerilor pot fi numărate înainte de încheierea votării pentru accelerarea procesului de înregistrare tabelară a rezultatelor, cu condiția să existe reguli clare pentru protejarea caracterului secret al rezultatelor până la încheierea perioadei de votare (Comitetul de Miniștri 2004: punctul 53).

Doar personalul autorizat și format ar trebui să participe la numărarea voturilor, care ar trebui să aibă loc într-o atmosferă fără intimidare (Comisia Europeană 2008: 82). Sufragiul universal impune numărarea tuturor voturilor exprimate. Trebuie să existe măsuri de protecție împotriva fraudei electorale și a corupției, precum și sancțiuni în cazuri de încălcare a dreptului electoral (OHCHR 1994: punctul 118).

Numărarea se poate realiza la fața locului, mai exact la secția de votare sau la sediul central (Comisia Europeană 2008: 82). Ultima opțiune poate asigura un mediu mai controlat și, dacă se amestecă buletinele de vot de la diferite secții de votare, poate aborda probleme care vizează faptul că alegătorii secțiilor de vot individuale ar putea fi pedepsiți pentru

votul lor. În timpul transferării spre centrul de numărare, urna de vot trebuie să fie sigilată corespunzător și supravegheată permanent. Reprezentanții partidelor și ai candidaților și observatorii ar trebui să aibă permisiunea de a supraveghea transportul urnei pe durata procesului (ibid.: 82). Însă, există un risc mare de fraudă electorală atunci când numărarea are loc în afara secțiilor de votare. Din aceste motive, se recomandă insistent ca numărarea să aibă loc la secția de votare (Comisia de la Veneția 2002: Raport explicativ, punctul 45).



Încălțări grave la începutul perioadei de numărare (Azerbaidjan)

MOA a precizat că „[o] proporție semnificativă a comisiilor electorale ale secțiilor de votare nu au efectuat procedurile de reconciliere de bază, cum ar fi numărarea semnăturilor de pe listele alegătorilor (55 de observații), care stabilește numărul alegătorilor care au votat, folosind o CAI [carte de alegător de înregistrare] (32 de observații) și verificări încrucișate obligatorii (50 de observații), care sunt esențiale pentru menținerea integrității procesului. În cazul a 21 de voturi numărate observate, buletinele de vot neutilizate nu au fost anulate înainte de deschiderea urnelor. În cazul a 13 secții de votare observate, numărul de serie al sigiliului nu a fost identic cu numărul înregistrat în timpul procedurilor de deschidere; în cazul a 4 secții de votare, sigiliile urnelor nu au fost intacte”.

Sursa: MOA a OSCE/ODIHR în Azerbaidjan, Alegerile parlamentare din 2013, Raportul final, p. 22.

www.osce.org/institutions/110015?download=true

După încheierea votării, urna ar trebui să fie imediat sigilată, iar buletinele de vot neutilizate, stricate și returnate ar trebui să fie numărate și ulterior păstrate în condiții de siguranță sau distruse. Doar după aceea ar trebui să se deschidă urna sigilată (OSCE/ODIHR 2010: 80).

După deschiderea urnei sigilate, numărul buletinelor din interior ar trebui să fie comparat cu numărul de oameni care au votat efectiv conform listei alegătorilor (ibid.). Urna de vot nu ar trebui să conțină mai multe buletine decât numărul dovedit de voturi înregistrate și exprimate efectiv (Comisia Europeană 2008: 83).

Sunt menționate exemple de neconformitate cu aceste standarde în Raportul final al Misiunii de observare a alegerilor a OSCE/ODIHR cu privire la Alegerile parlamentare din Azerbaidjan din 2013.

După reconciliere, buletinele pentru fiecare candidat sau partid ar trebui să fie separate și numărate individual (OSCE/ODIHR 2010: 81). Criteriile de stabilire a valabilității unui buletin de vot trebuie să fie prevăzute în mod clar prin lege (International IDEA 2014a: 251). În caz de îndoială cu privire la valabilitatea unui buletin de vot, oficialii ar trebui să încerce să afle intenția alegătorului (Comisia de la Veneția 2002: Raport explicativ, punctul 49). Dacă este identificabil în mod clar, buletinul ar trebui să fie considerat valabil, dat fiind că nu există însemne care să dezvăluie identitatea alegătorului (Comisia Europeană 2008: 83). Buletinele de vot nule ar trebui să fie ținute separat și păstrate pentru examinare (OSCE/ODIHR 2010: 81). Dacă apar discrepanțe la încheierea numărării, un rezultat strâns sau un număr mare de voturi nule, ar putea fi necesară imediat o renumărare (Comisia Europeană 2008: 83).

Procesul de numărare ar trebui să fie transparent și deschis examinării publice, adică alegătorii înregistrați în secția de votare, observatorii acreditați, reprezentanții partidelor sau ai candidaților și ai mass-mediei ar trebui să aibă permisiunea de a fi prezenți (Comisia de la Veneția 2002: Raport explicativ, punctul 46; Comitetul ONU pentru Drepturile Omului 1981-2014: OG nr. 25, punctul 20). Aceasta înseamnă că aceștia au acces la spații și la vizualizarea întregului proces de numărare și că pot verifica toate documentele privind număra-

rea, cum ar fi protocoalele și fișele de evidență a buletinelor numărate, precum și deciziile care pot afecta rezultatul (International IDEA 2014a: 250).

Acest lucru a fost menționat în acest sens în Raportul final al Misiunii OSCE/ODIHR de observare a alegerilor la *Alegerile parlamentare din Azerbaidjan din 2013*.



Transparența și examinarea procesului de numărare (Azerbaidjan)

MOA a observat că „[În]umărarea votului este, deseori, lipsită de transparență. Observatorii MIOA au declarat că, în 24 secții de votare observate, nu au avut o imagine clară a procedurilor de numărare și, într-o treime din acțiunile de numărare, observatorii nu au putut să vadă clar cum erau marcate buletinele de vot. În 17 secții de votare observate, cetățenilor și observatorilor internaționali nu li s-a permis să examineze buletinele la cerere”.

Sursa: MOA a OSCE/ODIHR în Azerbaidjan, *Alegerile parlamentare din 2013*, Raportul final, p. 22.

www.osce.org/institutions/110015?download=true

Înregistrarea rezultatelor

Rezultatele numărătorii ar trebui să fie înregistrate în mod corect în protocolul rezultatelor oficiale, care ar trebui să fie semnat de către toate persoanele autorizate, adică, oficialii secțiilor de votare (OSCE 1990a: punctul 7.4; OSCE/ ODIHR 2003b: 103). Registrele nu trebuie să fie completate cu creionul, deoarece acesta se poate șterge cu ușurință (Comisia de la Veneția 2002: Raport explicativ, punctul 47). Cifrele înregistrate ar trebui să fie reconciliate. Toți reprezentanții partidelor sau ai candidaților și observatorii care sunt prezenți ar trebui să primească copii ale evidențelor (ibid.: punctul 46). După încheierea numărătorii și, pentru a se acorda oportunitatea unei examinări publice a rezultatelor, o copie a înregistrărilor ar trebui să fie afișată la secția de votare (ibid.).

Transmiterea rezultatelor și transportul

După încheierea numărătorii, rezultatele trebuie să fie transmise imediat comisiei electorale superioare. Aceasta trebuie să se realizeze în mod deschis prin fax sau prin rețele informatice (Comisia de la Veneția 2002: Raport explicativ, punctul 51; OSCE/ODIHR 2010: 82). Ca măsură de siguranță, toate materialele electorale, precum înregistrările, buletinele de vot și urna de vot ar trebui să fie ținute în siguranță și transportate direct la comisia electorală superioară în compania președintelui de secție și a doi oficiali din secția de votare cu preferințe politice diferite (International IDEA 2014a: 251). Dacă alegerile se desfășoară în condiții stricte de securitate, transportul ar putea fi, de asemenea, supravegheat de către forțele de securitate, care sunt obligate să acționeze imparțial (Comisia de la Veneția 2002: Raport explicativ, punctul 50). De asemenea, observatorii și reprezentanții partidelor sau ai candidaților ar trebui să aibă posibilitatea de a urmări numărarea pe parcursul diferitelor niveluri până la rezultatele finale consolidate (International IDEA 2014a: 251), fapt care le oferă acestora o posibilitate înaltă de a depista nereguli, asigurând, astfel, respectarea liberei exprimări a voinței electoratului.

Buletinele trebuie să fie păstrate pentru a fi utilizate ca dovezi în cazul unor plângeri (Comitetul de Miniștri 2004: punctul 98). Acestea ar trebui ținute într-un loc sigur, cel puțin, până când se finalizează contestațiile privind alegerile. În plus, orice obiecții la procedurile de numărare ar trebui să fie înregistrate și atașate la fișa de rezultate (International IDEA 2014a: 251).

Mai multe erori care s-au produs în timpul procesului de numărare sunt prezentate în Raportul final al Misiunii de observare a alegerilor a OSCE/ODIHR cu privire la Alegerile parlamentare din 2012 din Belarus.



Erori în procesul de numărare (Belarus)

MOA a precizat că, „[1]nainte de deschiderea urnelor, buletinele de vot greșite nu au fost numărate în 17 % dintre secțiile de votare, nu s-a stabilit și nu s-a anunțat numărul total al alegătorilor de pe lista alegătorilor în 21% dintre acțiunile de numărare observate, iar numărul total de alegători care au primit buletine de vot nu s-a stabilit și anunțat în 23 % din cazuri, așa cum prevede Codul electoral”. Mai mult, s-a raportat, „că numărarea s-a efectuat, deseori, în liniște și că lor [membrilor MIOA] nu li s-a acordat o oportunitate semnificativă de a observa numărarea în 36 % dintre secțiile de votare. Rezultatele nu au fost anunțate pentru fiecare candidat în 29 % dintre acțiunile de numărare observate. S-au observat probleme cu reconcilierea rezultatelor în 76 % dintre secțiile de votare supuse observației în timpul finalizării protocoalelor. Rezultatele nu au fost verificate cu ecuațiile de control în 20 % dintre secțiile de votare observate, cifrele nu au fost înregistrate cu exactitate în 13 % dintre cazuri și nu s-au semnat protocoale oficiale de către membrii CES în 11 secții de votare [dintre 125 de secții observate]. Protocoalele de la CES nu au fost depuse imediat la CEJ în patru cazuri observate.”

Așadar, MOA a recomandat, „să se instituie proceduri clare, deschise și transparente pentru numărare, care să fie strict puse în aplicare de către CES. Ar trebui să se aibă în vedere anunțarea marcajului de pe fiecare buletin și prezentarea acestuia membrilor comisiei, observatorilor și reprezentanților candidaților. Înregistrarea rezultatelor și încheierea de protocoale ale rezultatelor ar trebui să se desfășoare în mod deschis, prevăzându-se observarea semnificativă a procesului”.

Sursa: MOA a OSCE/ODIHR în Belarus, Alegerile parlamentare din 2012, Raport final, p. 20.

www.osce.org/odihr/elections/98146?download=true

Stabilirea rezultatelor votării electronice

Există mai multe modalități de stabilire a rezultatelor votării electronice. Deoarece operațiunile tehnice sunt mai puțin vizibile, sunt necesare proceduri clare și transparente pentru dezvoltarea încrederii.

Conform manualului Consiliului Europei despre votarea electronică (2010), dacă se folosesc dispozitive de înregistrare la fața locului, numărarea poate fi realizată la secția de votare (de exemplu, prin tipărirea sau salvarea rezultatelor pe un dispozitiv separat). Dacă se impune numărarea la un nivel mai înalt al AE, dispozitivul de stocare trebuie să fie transportat la locația relevantă. După numărare, rezultatele pot fi transmise printr-o linie de internet (criptată) care ar trebui să fie protejată de orice formă de influențe manipulative și, în mod simultan, ar trebui să se utilizeze un al doilea mijloc de transmitere pentru verificarea rezultatelor. Dacă există două versiuni ale rezultatelor (forma electronică și cea tipărită), acestea ar trebui să fie transportate separat. Pentru a preveni manipularea, oficialul responsabil ar trebui să fie obligat să transmită rezultatele imediat la un nivel superior.

Voturile exprimate pe internet trebuie să fie numărate la nivel central. Un vot exprimat ar putea fi transmis imediat la o urnă electronică centrală sau stocat în secția de votare și transmis după ce s-a încheiat votarea.

Recomandarea Rec(2004)11 a Comitetului de Miniștri oferă orientări utile cu privire la votarea electronică:

- sistemul electronic de votare nu trebuie să permită divulgarea numărului de voturi exprimate pentru nicio opțiune de votare până la închiderea urnei electronice;
- orice decodare necesară pentru numărarea voturilor este realizată cât mai repede posibil după încheierea perioadei de votare;
- atunci când numără voturile, reprezentanții EA competente vor putea să participe la numărarea voturilor, iar observatorii vor putea să observe această numărare;
- se va ține o evidență a procesului de numărare a voturilor electronice care să includă informații despre începerea și încheierea procesului, precum și despre persoanele implicate în numărarea voturilor;
- va exista posibilitatea de renumărare. Vor fi verificate și alte funcții ale sistemului de votare electronică care ar putea influența corectitudinea rezultatelor.

b. Înregistrarea tabelară a rezultatelor

Înregistrarea tabelară a rezultatelor se referă la agregarea acestora după raportarea de către secțiile de votare sau de către nivelul AE superior în vederea analizării și ilustrării acestora într-o structură clară (International IDEA 2014a: 342). Conform articolului 14 din Convenție și principiului secretului votului, înregistrarea tabelară a rezultatelor ar trebui să se realizeze în mod nediscriminatoriu (Centrul Carter 2014: 171). Deoarece pot să apară manipularea și erorile, în special, în timpul înregistrării tabelare, observatorii și reprezentanții partidelor sau ai candidaților ar trebui să aibă permisiunea de a accesa unitățile de înregistrare tabelară și de a primi copii ale protocoalelor și fișelor de date tabelare (OSCE/ODIHR 2003b: 111; Centrul Carter 2014: 170). În plus, înregistrarea tabelară în paralel a voturilor, adică, observatorii care colectează rezultate și le înregistrează în tabele independente, ar trebui să fie admisă pentru a spori încrederea în proces și a ajuta la aprecierea credibilității rezultatelor (OHCHR 1994: par. 112).

c. Publicarea rezultatelor

Metoda de publicare și formatul rezultatelor ar trebui să fie impuse prin cadrul juridic. Li se solicită AE să plaseze în mod proactiv informații de interes public pe domeniul public (ONU 2003: articolul 10). Aceste informații cuprind rezultate electorale care trebuie să fie publicate în mod expeditiv cu suficiente detalii pentru fiecare nivel care să permită examinarea (OSCE 1990a: punctul 7.4; OSCE/ODIHR 2010: 82). În mod simultan, rezultatele certificate ar trebui să fie prezentate observatorilor (International IDEA 2014a: 250). Rezultatele ar trebui să includă numărul efectiv de voturi exprimate, nu doar procentele. Mai mult, rezultatele ar trebui să fie publicate în mod separat pe secții de votare pentru a permite trasabilitatea și posibilitatea de contestare (ibid.: 256), „cu excepția unor împrejurări cu totul excepționale în care identificarea distribuției geografice a rezultatelor votării ar putea duce la discriminare, pedepse sau alte forme de acțiuni negative severe comise împotriva unei populații locale sau regionale” (OSCE/ODIHR 2003a: 73). Aceste excepții trebuie să fie prevăzute prin lege și să fie deschise controlului jurisdicțional.



Cerințe pentru publicarea rezultatelor alegerilor (Belarus)

MOA a precizat că CEC a publicat doar un volum limitat de rezultate, acestea nefiind separate pe secții de votare. Din această cauză, părțile interesate electorale nu au putut verifica exactitatea rezultatelor înregistrate în format tabelar. MOA a concluzionat că aceasta a afectat transparența și a limitat posibilitatea depunerii de plângeri.

MOA a precizat: „Rezultatele preliminare și cele finale ar trebui să fie publicate cu o defalcare completă a votului pe circumscripții și secții de votare. Rezultatele nu ar trebui să includă doar numărul total de alegători și numărul de voturi din fiecare secție de votare, ci și numerele de voturi valabile și nule, voturile exprimate pentru fiecare candidat, voturile exprimate împotriva tuturor candidaților și numărul de buletine de vot greșite”.

Sursa: MOA a OSCE/ODIHR în Belarus, Alegerile parlamentare din 2012, Raport final, p. 21.

www.osce.org/odihr/elections/98146?download=true

În funcție de calendarul de publicare, se pot distinge două tipuri de rezultate (Comisia de la Veneția 2002: Raport explicativ, punctul 50):

- ▶ rezultate „provizorii”, care constituie capturi ale tabelelor, incomplete și fără caracter obligatoriu și deseori difuzate de către mass-media;
- ▶ rezultate „finale”, complete și oficiale, care mai pot fi contestate.

Raportarea continuă a rezultatelor provizorii este deosebit de sensibilă, deoarece poate induce în eroare. Raportul ar trebui să menționeze în mod clar faptul că rezultatele finale pot fi semnificativ diferite de cele provizorii (ibid.: punctul 51).

Cerințele pentru publicarea rezultatelor sunt sintetizate în Raportul final al Misiunii de observare a alegerilor a OSCE/ODIHR cu privire la alegerile parlamentare din Belarus din 2012.

d. Punerea în aplicare a rezultatelor

Este obligatoriu ca toate părțile interesate electorale și comunitatea internațională să respecte rezultatele alegerilor autentice (Comitetul ONU pentru Drepturile Omului 1981-2014: OG nr. 25, punctul 19). Însă, aceasta nu înseamnă că rezultatele nu pot fi contestate dacă se constată nereguli. Trebuie să fie posibil să se conteste și să se anuleze rezultatele electorale îndoielnice și să se organizeze noi acțiuni de numărare sau alegeri noi la oricare sau la toate secțiile de votare, dacă există îndoieli (OHCHR 1994: punctul 112; International IDEA 2014a: 251). Astfel, ar trebui să se prevadă prin lege controlul jurisdicțional sau acțiuni echivalente pentru situații reglementate în mod clar și neambiguu (International IDEA 2014a: 251; Comitetul ONU pentru Drepturile Omului 1981-2014: OG nr. 25, punctul 20).

În final, rezultatele trebuie să fie puse în aplicare, adică trebuie să se asigure că se acordă posibilitatea candidaților care au obținut numărul necesar de voturi să își preia funcțiile și să rămână în funcție pentru perioada prevăzută prin lege (OSCE 1990a: punctul 7.9). Cadrul juridic trebuie să menționeze în mod clar formula electorală utilizată pentru a transforma voturile în funcții legislative. Protejarea mandatului oficialilor aleși nu exclude posibilitatea de a elibera din funcție oficialii aleși în condiții prevăzute prin lege, care nu trebuie să fie discriminatorii sau aplicate arbitrar (International IDEA 2014a: 251).

	Gestionarea procesului de numărare a voturilor și a rezultatelor (standarde și bune practici)	MOA a OSCE/ODIHR Referințe (rapoarte finale)
Numărarea	Ar trebui să se prevadă prin lege proceduri de numărare care să fie descrise corespunzător și cât mai simplu și practic posibil.	Belarus 2012, p. 20 Ucraina Mai 2014, p. 27
	Numărarea ar trebui să înceapă imediat după încheierea votării.	Armenia 2013, p. 21
	Doar persoanele autorizate ar trebui să intervină în procesul de numărare sau să conducă acest proces. Oficialii secției de votare ar trebui să fie formați și familiarizați cu procedurile de votare.	Armenia 2012, p. 22 Azerbaidjan 2013, p. 22 Moldova 2014, p. 23
	Reconcilierea voturilor se referă la numărarea buletinelor de vot din urnă și a alegătorilor conform listelor alegătorilor. Cifrele înregistrate ar trebui să fie reconciliate.	Belarus 2012, p. 20 Ucraina 2012, p. 29 Ucraina Mai 2014, p. 29
	Listele alegătorilor, buletinele și plicurile neutilizate ar trebui să fie ambalate/anulate înainte de deschiderea urnelor.	Ucraina 2012, p. 28 Georgia 2013, p. 21
	Numărarea ar trebui să fie transparentă, de exemplu, ar trebui să fie anunțată cu voce tare sau toate plicurile și buletinele ar trebui să fie afișate pentru ca toți cei prezenți să poată înțelege pentru cine a fost marcat un buletin de vot.	Belarus 2012, p. 20 Armenia 2013, p. 22 Azerbaidjan 2013, p. 22 Georgia 2013, p. 21
	Valabilitatea buletinelor de vot ar trebui să fie stabilită în mod rezonabil și reglementat prin lege.	Armenia 2013, p. 22 Ucraina Mai 2014, p. 27
	Nu trebuie să existe cazuri de falsificare a pozițiilor de pe lista alegătorilor, a rezultatelor sau a protocoalelor.	Azerbaidjan 2013, p. 22 Ucraina Oct. 2014, p. 27
	Protocoalele cu rezultate ar trebui să fie semnate de către oficialii electorali după întocmirea acestora.	Azerbaidjan 2013, p. 22 Ucraina Mai 2014, p. 27
	Protocoalele cu rezultate ar trebui să fie publicate pentru examinare publică.	Moldova 2014, p. 23
	Observatorilor ar trebui să li se pună la dispoziție copii ale protocoalelor cu rezultate la cerere.	Azerbaidjan 2013, p. 22

Numărarea	Materialele electorale ar trebui să fie prezentate AE imediat după întocmirea protocoalelor cu rezultate.	Belarus 2012, p. 20 Azerbaidjan 2013, p. 22
	Transferarea rezultatelor nu ar trebui să se realizeze doar de către o singură persoană însărcinată de la secția de votare.	Azerbaidjan 2013, p. 22
Înregistrarea tabelară	Autoritățile electorale ar trebui să aibă în vedere implicarea practică a procedurilor și să se asigure de faptul că materialele electorale nu sunt deteriorate în timpul transportului.	Ucraina Oct. 2014, p. 28
	Înregistrarea tabelară ar trebui să fie realizată într-un mediu fără intimidare.	Ucraina 2012, p. 30 Ucraina Oct. 2014, p. 28
	Autoritățile locale ar putea fi îndrumate să asigure spații adecvate pentru înregistrarea tabelară.	Ucraina Mai 2014, p. 28
	Ar trebui să se instituie proceduri care prin care să se prevină modificarea rezultatelor electorale și corectarea formularelor.	Azerbaidjan 2013, p. 23 Ucraina Oct. 2014, p. 30
	Autoritățile electorale ar trebui să prevadă rezerve în cazul defecțiunilor la sistemele electronice de înregistrare tabelară centralizată.	Moldova 2014, p. 23 Ucraina Mai 2014, p. 28
Publicarea	În timpul înregistrării tabelare, ar trebui să se acorde observatorilor accesul nerestricționat.	Ucraina 2012, p. 29 Azerbaidjan 2013, p. 22
	Rezultatele preliminare și finale ar trebui să fie publicate imediat, cu o defalcare completă a voturilor pe secții de votare pentru sporirea transparenței.	Armenia 2012, p. 23 Belarus 2012, p. 21 Georgia 2013, p. 20
	Rezultatele ar trebui să includă numărul total de alegători și rezultatul voturilor de la fiecare secție de votare, numărul voturilor valabile și nule, voturile exprimate pentru fiecare candidat și împotriva tuturor candidaților și numărul buletinelor de vot greșite.	Belarus 2012, p. 21 Ucraina 2012, p. 30
	Dacă se retrag un număr mare de candidați aleși fără a-și prelua funcțiile, este subminată alegerea alegătorilor.	Armenia 2012, p. 23
Punerea în aplicare	Rezultatele îndoielnice ar trebui să fie deschise unor căi de atac eficiente și anulării.	Armenia 2013, p. 24 Ucraina 2012, p. 30
	Împrejurările în care trebuie să fie desfășurate acțiunile de renumărare și procedurile aferente ar trebui să fie prevăzute în mod clar prin lege.	Ucraina 2012, p. 30
	Curțile constituționale nu ar trebui să confirme rezultatele înainte de încheierea perioadei de contestații și de soluționarea tuturor acțiunilor în recurs aflate în curs.	Azerbaidjan 2013, p. 25

10. RECLAMAȚII ELECTORALE

Orice neconformitate cu legea electorală trebuie să fie deschisă căilor de atac, pentru a sublinia legalitatea procesului electoral și a pune în aplicare drepturile electorale ale cetățenilor. În consecință, reclamațiile pot viza corectarea deciziilor, eliminarea încălcărilor sau anularea integrală sau parțială a rezultatelor alegerilor. Tratarea reclamațiilor influențează credibilitatea procesului electoral și rezultatele acestuia. Totuși, procedurile pot varia foarte mult de la o țară la alta - în funcție de contextul politic sau istoric - și pot trece de la proceduri judiciare formale la mecanisme de soluționare a litigiilor mai informale.

Această secțiune abordează posibilele motive ale reclamațiilor și infracțiuni electorale, reclamații, organismele de soluționare a reclamațiilor și procedura de depunere a reclamațiilor.

a. Justificarea reclamațiilor și infracțiunile electorale

Încălcarea legii electorale trebuie să facă obiectul unor reclamații pentru a asigura punerea în aplicare eficace a legii (Comisia de la Veneția 2002: Raport explicativ, punctul 92). Reclamațiile pot fi legate de orice stadiu al procesului electoral (International IDEA 2014a: 261), inclusiv sistemul electoral și stabilirea limitelor, deciziile luate de AE, listele alegătorilor, valabilitatea candidaturilor, campania electorală sau finanțarea partidelor, accesul la și acoperirea în mass-media, precum și neregulile din timpul votării, numărării și înregistrării tabelare sau problemele legate de rezultatele efective. Legea ar trebui să definească în mod clar motivele admisibile pentru depunerea reclamațiilor (Centrul Carter 2014: 174).

În plus, infracțiunile electorale precum fraudă electorală, intimidarea alegătorilor sau voturile multiple ar trebui să fie investigate, iar persoanele responsabile pentru încălcare, indiferent dacă este vorba despre persoane, oficiali sau entități, ar trebui să fie trase la răspundere (OSCE/ODIHR 2010: 52; Comitetul ONU pentru Drepturile Omului 1981-2014: OG 31, punctul 8, 15; International IDEA 2014a: 272). Legislația electorală și a partidelor și/sau cadrul legislativ (codul civil și penal) ar trebui să prevadă în mod clar infracțiunile privind alegerile (cele comise de către alegători, candidați, partide, reprezentanții/observatorii acestora, mass-media, oficialii electorali și cei publici etc.) și sancțiuni eficace, deși proporționale, pentru astfel de infracțiuni (International IDEA 2014a: 272). Oficialii condamnați nu ar trebui să mai fie numiți la viitoarele alegeri.⁹

b. Reclamanții

Trebuie să se permită depunerea de reclamații cu o sferă de cuprindere cât mai largă. Cel puțin, fiecare candidat, alegător și partid înregistrat în circumscripția vizată trebuie să aibă dreptul la contestații. Însă, se poate impune un cvorum rezonabil pentru depunerea de contestații de către alegătorii care contestă rezultatele alegerilor (Comisia de la Veneția 2002: Orientări, secțiunea II.3.3.f). În plus, organizațiile societății civile (OSC) și observatorii ar trebui să aibă posibilitatea de a contesta deciziile din domeniul electoral. Ar trebui să se reglementeze în mod clar cine poate depune o reclamație, iar acest lucru trebuie să se facă fără discriminare, deoarece toți oamenii beneficiază de protecție egală prin lege (OHCHR 1966: articolul 26; Centrul Carter 2014: 179). Aici se include, în mod specific, accesul egal la justiție, indiferent de gen sau de afilierea la o minoritate națională, astfel cum s-a subliniat în articolul 14 din Convenție (Consiliul Europei 2013: Obiectivul strategic 3). Mai mult, nu trebuie să existe taxe nerezonabil de mari pentru procedurile judiciare, deoarece acestea

⁹ MOA a OSCE/ODIHR la FYROM, Alegerile municipale din 2005, Raportul final, p. 24, disponibil la www.org/odihr/elections/fyrom/15401?download=true, accesat la 21 iulie 2016.

împiedică oamenii să depună contestații (Comitetul ONU pentru Drepturile Omului 1981-2014: OG nr. 32, punctul 11).

c. Organismele de soluționare a reclamațiilor

Reclamațiile electorale ar trebui să fie soluționate în primă instanță fie de către o comisie electorală, fie de către o instanță și, în același timp, trebuie să fie posibil să se depună o contestație definitivă la o instanță care are dreptul de a examina fondul cauzei (OSCE/ODIHR 2010: 51; Comisia de la Veneția 2002: Orientări, secțiunea II.3.3.a). Cu privire la alegerile parlamentare, ar putea exista oportunitatea de a depune o reclamație la parlament, cu condiția să existe posibilitatea unui control jurisdicțional (OHCHR 1966: articolul 2 alineatul (3) litera (b); Comisia de la Veneția 2002: Raport explicativ, punctul 94). Orice organism de soluționare a plângerilor ar trebui să dețină competența în acest sens și să fie imparțial (OHCHR 1966: articolul 14 alineatul (1); OSCE/ODIHR 2010: 51). Curțile trebuie să fie independente de organul executiv și legislativ, adică să fie separate clar, iar statele trebuie să protejeze judecătorii de influența politică asupra procesului lor decizional și să prevadă criterii obiective pentru statutul lor independent (Comitetul ONU pentru Drepturile Omului 1981-2014: OG nr. 32, punctul 19). Practic, orice organism de soluționare a reclamațiilor ar trebui să fie accesibil (fizic) pentru toate segmentele populației sau trebuie să existe o procedură care să permită organismului să ajungă în posesia unor eventuale reclamații.

Conform Codului de bune practici, competențele și responsabilitățile diverselor organisme implicate ar trebui să fie reglementate în mod clar prin lege în așa fel încât să se evite conflictele între jurisdicții (Comisia de la Veneția 2002: Orientări, secțiunea II.3.3.c). Acest lucru înseamnă că:

- nici reclamanții și nici autoritățile nu ar trebui să aibă posibilitatea de a alege organismul de soluționare a reclamațiilor pentru a evita procedurile paralele de soluționare, refuzurile de a emite o decizie sau „forum shopping”, adică alegerea unui organism de soluționare a reclamațiilor conform presupusei opinii a reclamantului;
- o comisie electorală superioară trebuie să aibă dreptul de a corecta sau anula deciziile unei comisii electorale inferioare (structura ierarhică a contestațiilor).

În mod specific, organismul de soluționare a reclamațiilor trebuie să aibă dreptul de a anula rezultatele alegerilor dacă acestea sunt afectate de nereguli, mai exact la nivelul alocării de mandate. Această acțiune nu vizează întotdeauna întreaga țară sau o întreagă circumscripție, însă ar trebui să fie posibilă la nivelul secției de votare, repetându-se doar votarea din zona vizată (Comisia de la Veneția 2002: Raport explicativ, punctul 101). Însă, Curtea afirmă, în hotărârea sa cu privire la cauza *Kovach c. Ucrainei* din 7 februarie 2008 (mai jos), că respectarea voinței electoratului impune luarea în considerare a unor împrejurări specifice.

d. Procedura de soluționare a reclamațiilor

Procedura de soluționare a reclamațiilor ar trebui să fie reglementată în mod clar și neambiguu, prin lege, conform procedurii judiciare corespunzătoare (OSCE/ODIHR 2010: 51), mai exact trebuie să se acorde următoarele drepturi:

- ▶ dreptul de a prezenta probe pentru susținerea reclamației (OSCE/ODIHR 2003b: 49);
- ▶ dreptul la un proces public și echitabil cu privire la reclamație (Consiliul Europei 1950: articolul 6 alineatul (1); OSCE/ODIHR 2003b: 49);
- ▶ dreptul la proceduri imparțiale și independente cu privire la reclamații (Comitetul ONU pentru Drepturile Omului 1981-2014: OG nr. 32, punctul 21; International IDEA 2014a: 261);

- ▶ dreptul la un remediu eficace și accelerat care include încetarea încălcărilor existente, asigurarea de reparații și măsuri intermediare (Consiliul Europei 1950: articolul 13; Comitetul ONU pentru Drepturile Omului 1981-2014: OG 31, punctul 15, 16, 19);
- ▶ publicarea deciziei și a motivației juridice (Consiliul Europei 1950: articolul 6 alineatul (1); OSCE/ODIHR 2010: 51).



Anularea voturilor (jurisprudența Curții)

În fapt: solicitantul s-a înscris ca și candidat în cursa pentru alegerile parlamentare din 2002 din Ucraina la o circumscripție cu un singur mandat. Conform primelor rezultate, acesta a obținut o majoritate redusă de voturi. Însă, votul a fost anulat în patru divizii electorale ale circumscripției în baza rapoartelor observatorilor care au acționat în numele principalului său adversar. Prin urmare, acest adversar a fost declarat ales pentru circumscripția în cauză. Reclamantul s-a plâns în legătură cu anularea voturilor, incorectitudinea în acțiunea ulterioară de renumărare și de lipsa de respect aferentă pentru voința electoratului.

În drept: Curtea și-a exprimat „îndoiala cu privire la chestiunea dacă o practică, prin care se anulează toate voturile de la o secție de votare în care s-au produs nereguli, indiferent de amploarea neregulii și de impactul asupra rezultatului circumscripției respective, poate fi considerată a urmări un scop legitim”. Curtea a mai criticat faptul că niciun organism de contestare (printre altele, CEC și Curtea Supremă) nu a discutat despre conflictul dintre unele secțiuni de drept electoral intern și credibilitatea diferiților actori implicați. În plus, niciun organism nu a explicat de ce încălcările constatate „au tulburat rezultatul votării ... în așa măsură încât a devenit imposibil să se stabilească dorințele alegătorilor”. Curtea a concluzionat „că decizia de anulare a votului în patru divizii electorale trebuia să fie analizată cu titlu arbitrar, și nu proporțional, cu orice scop legitim prevăzut de guvern”.

Concluzie: încălcarea articolului 3 din Protocolul nr. 1 (dreptul la alegeri libere).

Sursa: Kovach c. Ucraina (7 februarie 2008)

[http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-84959#{"itemid":\["001-84959"\]}](http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-84959#{)

Neconformitatea cu unele dintre aceste orientări a fost menționată în raportul final al Misiunii de observare a alegerilor a OSCE/ODIHR cu privire la Alegerile prezidențiale din 2013 din Azerbaidjan (mai jos).

Procedura de soluționare a reclamațiilor ar trebui să fie cât mai simplă posibil și nu ar trebui să genereze un volum de muncă inutil de mare (Comisia de la Veneția 2002: Orientări, secțiunea II.3.3.b). Formularele speciale de reclamații și o campanie de informare pot ajuta alegătorii să depună reclamații în mod corect. Procedurile de soluționare a reclamațiilor „ar trebui să fie clare, transparente și inteligibile” (Comisia de la Veneția/OSCE/ODIHR 2006: punctul 55).

Acest lucru a fost menționat în Raportul final al Misiunii OSCE/ODIHR de observare a alegerilor la Alegerile parlamentare din Belarus din 2012 (mai jos).

Termenele pentru depunerea reclamațiilor și deciziile ulterioare trebuie să fie scurte, mai exact fiecare etapă nu ar trebui să dureze mai mult de 3-5 zile în primă instanță (Comisia de la Veneția 2002: Orientări, secțiunea II.3.3.g). Ar trebui remarcat faptul că procedurile de soluționare a reclamațiilor nu trebuie să întârzie procesul electoral și că, în situația în care o cauză este pregătită pentru decizie, aceasta trebuie pronunțată cu promptitudine înainte de alegeri, nu după acestea.



O procedură de soluționare a reclamațiilor conform procedurii judiciare corespunzătoare (Azerbaidjan)

MOA a observat că Curtea de Apel din Baku a respins, fără justificare, mai multe moțiuni ale contestatarilor. Spre exemplu, contestatarii au contestat anularea semnăturilor de către CEC „pe motivul că acestea „par” a fi falsificate, ... ei au afirmat că concluzia și speculația grupului de lucru CEC [care a examinat semnăturile] nu constituie un temei suficient pentru respingerea înregistrării. ... Curtea de Apel din Baku nu a abordat legalitatea [acestei proceduri] ... ca bază pentru deciziile CEC”; în schimb, deciziile au fost susținute pe motivul că respectivul candidat nu a asigurat un număr suficient de semnături pentru a fi înregistrat.

MOA a recomandat, în consecință, ca „[t]oate argumentele contestatarilor să fie abordate de către instanțe în ședințele de judecată și în hotărârile scrise. Conform legii, deciziile ar trebui să includă argumentarea instanței, să explice pe deplin temeiul juridic al deciziei. Respingerea moțiunilor contestatarilor de a revizui probe suplimentare ar trebui să fie justificată în mod clar în drept, iar omisiunile procedurale ale CEC ar trebui să fie abordate în etapa de contestare.”

Sursa: MOA a OSCE/ODIHR în Azerbaidjan, Alegerile prezidențiale din 2013, Raportul final, p. 18.

www.osce.org/institutions/110015?download=true

(Comisia de la Veneția 2002: Raport explicativ, punctul 95; International IDEA 2014a: 261). Însă, perioadele trebuie să fie suficient de lungi pentru a permite reclamantului să își pregătească reclamația și să își exercite drepturile de apărare, trebuind să reflecte complexitatea cauzei, urgența electorală și natura organismului de soluționare a reclamațiilor.



Evitarea inconsecvențelor și interpretarea formalistă a legii (Belarus)

MOA a constatat că procesul de revizuire a contestațiilor a fost caracterizat de o interpretare inconsecventă și formalistă a legii. Spre exemplu, Curtea Supremă a respins o reclamație cu privire la neacordarea permisiunii legale de a aduna informațiile existente ca și probe.

Conform recomandării din raport, „[c]omisiile electorale și instanțele ar trebui să evite abordarea exagerat de formalistă în tratarea reclamațiilor. Legea nu ar trebui să fie interpretată pentru a limita negativ drepturile și libertățile fundamentale proclamate prin Constituție și prevăzute prin standardele internaționale. Comisiile electorale și instanțele ar trebui să analizeze în amănunt și imparțial fondul reclamațiilor și al contestațiilor”.

Sursa: MOA a OSCE/ODIHR în Belarus, Alegerile parlamentare din 2012, Raport final, p. 17.

www.osce.org/odihr/elections/98146?download=true

	Reclamații electorale (standarde și bune practici)	MOA a OSCE/ODIHR Referințe (rapoarte finale)
Motivarea reclamațiilor	<p>Reclamațiile și contestațiile sunt esențiale în ceea ce privește, în special, rezultatele alegerilor și deciziile luate înainte de alegeri.</p> <p>Infrațiunile electorale ar trebui să fie cercetate în mod imparțial, iar persoanele responsabile ar trebui trase la răspundere.</p> <p>Prezumpția de nevinovăție se aplică și în cazul sancțiunilor administrative.</p> <p>Sancțiunile ar trebui să fie eficiente și proporționale cu semnificația încălcării.</p>	<p>Belarus 2012, p. 16 Armenia 2013, p. 17</p> <p>Armenia 2013, p. 19</p> <p>Georgia 2012, p. 22</p> <p>Ucraina 2012, p. 26</p>
Reclamanții	<p>Possibilitatea de contestare trebuie să fie asigurată inclusiv. Cel puțin fiecare candidat, alegător și partid înregistrat în circumscripția vizată trebuie să aibă dreptul la contestații.</p> <p>OSC și observatorii ar trebui să aibă dreptul de a contesta.</p>	<p>Armenia 2013, p. 17 Georgia 2013, p. 17</p> <p>Armenia 2013, p. 17</p>
Organismele de soluționare a reclamațiilor	<p>Competențele și responsabilitățile organismelor de soluționare a contestațiilor ar trebui să fie prevăzute în mod clar prin lege și ar trebui să se evite conflictele jurisdicționale.</p> <p>Organismul de soluționare a contestațiilor trebuie să aibă autoritate asupra chestiunilor legate de dreptul de a vota, eligibilitate, valabilitatea candidaturilor, respectarea regulilor campaniei și rezultatele alegerilor.</p> <p>Trebuie să existe posibilitatea unei acțiuni în recurs în fața unei instanțe.</p>	<p>Moldova 2011, p. 16, 26 Georgia 2012, p. 21 Armenia 2013, p. 17 Georgia 2013, p. 18</p> <p>Belarus 2012, p. 16</p>
Procedura de de soluționare a reclamațiilor	<p>Procedura de soluționare a contestațiilor ar trebui să fie transparentă și conform procesului corepunzător. Trebuie să se acorde dreptul de a prezenta probe, la un proces echitabil și public, la proceduri independente și imparțiale, la un remediu efectiv și accelerat și la o cale de atac în fața unei instanțe de apel.</p> <p>Remediile trebuie să fie efective, adică trebuie să împiedice încălcarea și, dacă este necesar, să asigure reparații corespunzătoare.</p>	<p>Belarus 2012, p. 16 Belarus 2012, p. 16 Ucraina 2012, p. 25 Azerbaijan 2013, p. 16-18 Moldova 2014, p. 20 Ucraina Oct. 2014, p. 25 Moldova 2014, p. 19</p>

<p style="text-align: center;">Procedura de soluționare a reclamațiilor</p>	<p>Termenele de cercetare și urmărirea penală a infracțiunilor electorale ar trebui să fie scurte și stipulate prin lege.</p>	<p>Armenia 2013, p. 18 Georgia 2013, p. 19</p>
	<p>Cazurile similare ar trebui să fie soluționate prin hotărâri consecutive.</p>	<p>Moldova 2011, p. 18 Ucraina Oct. 2014, p. 25</p>
	<p>Hotărârile trebuie să fie întemeiate în drept. Acestea trebuie să fie publicate, inclusiv motivarea juridică.</p>	<p>Armenia 2012, p. 19 Belarus 2012, p. 16 Azerbaidjan 2013, p. 25 Moldova 2015, p. 19</p>
	<p>Procedura de contestare trebuie să fie simplă și fără formalități exagerate. Ar putea fi utilă furnizarea de formulare de plângere și lansarea de campanii de informare.</p>	<p>Belarus 2012, p. 17 Georgia 2012, p. 21 Armenia 2013, p. 17 Ucraina Oct. 2014, p. 24</p>
	<p>Termenele pentru depunerea contestațiilor și ale hotărârilor ulterioare trebuie să fie scurte (3-5 zile pentru fiecare, în primă instanță). Însă, termenele trebuie să asigure timp pentru revizuirea hotărârii.</p>	<p>Armenia 2013, p. 17 Azerbaidjan 2013, p. 25 Moldova 2014, p. 21 Moldova 2015, p. 20</p>

11. OBSERVAREA ALEGERILOR

Observarea alegerilor este un proces care include colectarea sistematică de informații cu privire la toate etapele procesului electoral, analiza acestora, raportarea rezultatelor și, în consecință, emiterea de recomandări. Conceptul de observare a alegerilor este bazat pe drepturile fundamentale ale omului precum „dreptul la alegeri autentice, de a participa la chestiunile publice, la întrunire și de a căuta, a primi și a transmite informații în context electoral”.¹⁰ Observațiile electorale constituie un mijloc important de evaluare a legalității procesului electoral, contribuind la creșterea transparenței și a încrederii în procesul electoral.

Un proces de observare a alegerilor se poate desfășura în diverse forme. Însă, această secțiune abordează, în principal, observațiile profesionale prin detașarea de misiuni de observare a alegerilor, care reprezintă o abordare sistematică a acțiunii de observare - diferită de observațiile sporadice și izolate. Mai mult, observatorii electorali pot fi grupuri internaționale sau interne (Comisia de la Veneția 2002: Raport explicativ, punctul 87). Acest manual vizează rolul observatorilor electorali interni.

a. Acreditarea observatorilor

Procesul de observare a alegerilor ar trebui să fie cât mai favorabil incluziunii, iar statele ar trebui să încurajeze observatorii alegerilor să monitorizeze alegerile la fiecare nivel (Comisia de la Veneția 2002: Orientări, secțiunea II.3.2.a; OSCE 1990a: punctul 8).

Conform Codului de bune practici, există două tipuri de observatori electorali interni (Comisia de la Veneția 2002: Raport explicativ, punctul 87):

- ▶ observatorii non-partizani, inclusiv observatorii OSC interne și, eventual, reprezentanții mass-mediei (OSCE/ODIHR 2003a: 76);
- ▶ observatorii partizani, care sunt, deseori, împuterniciți ai partidelor politice sau ai candidaților.

În practică, nu este întotdeauna evidentă diferența dintre aceștia (Comisia de la Veneția 2002: Raport explicativ, punctul 87). Dacă nu se face referire specifică la oricare grup, expresia „observatori interni” ar trebui să includă observatori ai partidelor și observatori non-partizani (Comisia de la Veneția 2009: punctul 9).

Pentru a permite observatorilor alegerilor să își îndeplinească sarcinile, trebuie să se instituie o procedură pentru acreditarea acestora. Această procedură ar trebui să fie simplă, transparentă, promptă și bazată pe criterii obiective și rezonabile (Comisia Europeană 2008: 74; International IDEA 2014a: 155). Aceasta ar trebui să permită acreditarea unui număr adecvat de observatori (OHCHR 1994: par. 128) pentru a crește încrederea, totodată, evitându-se supraaglomerarea în locuri, precum secțiile de votare. Ar trebui să existe un remediu prompt împotriva refuzului unei acreditări (Consiliul Europei 1950: articolul 13; OHCHR 1966: articolul 2 alineatul (3); International IDEA 2014a: 156).

¹⁰ A se vedea Rețeaua Globală a Monitorilor Electorali Interni (GNDEM), disponibilă la adresa www.gndem.org/aboutgndem, accesată la 21 iulie 2016.

b. Scopurile și sarcinile unei misiuni de observare a alegerilor

O acțiune de observare a alegerilor bine structurată și bine organizată poate spori transparența și încrederea electoratului în întregul proces electoral, deoarece prezența observatorilor electorali acreditați permite examinarea publică și ar putea descuraja încălcările electorale, precum fraudă și intimidarea alegătorilor (OSCE/ODIHR 2003a: 76; International IDEA 2014a: 152). Orice acțiune de observare a alegerilor ar trebui să vizeze evaluarea conformității cu legislația internă și cu standardele electorale internaționale (International IDEA 2014a: 152).

O acțiune de observare a alegerilor ar putea aduce probe valabile cu privire la chestiunea dacă alegerile s-au desfășurat în mod legal și, ca atare, este deosebit de valoroasă în democrațiile în curs de dezvoltare (Comisia de la Veneția 2002: Raport explicativ, punctele 86, 89). O acțiune precisă de observare vizează toate aspectele și etapele procesului electoral înainte, în timpul și după ziua alegerilor (ibid.: Orientări, secțiunea II.3.2.b). În mod specific, aceasta ar trebui să includă:

- ▶ evaluarea alegerilor și a legislației electorale;
- ▶ analizarea problemei, dacă autoritățile și, în special, AE mențin un rol imparțial și dacă se acordă contestatarilor și alegătorilor drepturile fundamentale ale omului;
- ▶ înregistrarea candidaților și a alegătorilor;
- ▶ campania electorală și acoperirea mediatică;
- ▶ distribuirea și păstrarea materialelor electorale;
- ▶ procesele de votare, numărare și înregistrare tabelară, precum și anunțarea rezultatelor (ibid.: Raport explicativ, punctul 88);
- ▶ tratarea reclamațiilor electorale.

Printre sarcinile tipice ale observatorilor, în afară de simpla observare, se numără desfășurarea activităților de educare a alegătorilor, promovarea codurilor de conduită pentru contestatari și înregistrarea tabelară a voturilor în paralel (Comisia Europeană 2008: 74). Aria de cuprindere exactă a observării alegerilor ar trebui să fie reglementată prin lege (OSCE 1990a: punctul 8).

c. Drepturile observatorilor

Conform articolului 11 din Convenție, observatorilor trebuie să li se acorde libertatea de asociere, inclusiv dreptul de a înființa și a adera la o organizație internă de observare a alegerilor. După acreditare, observatorii ar trebui să fie recunoscuți de către stat, care trebuie să le faciliteze activitatea (Centrul Carter 2014: 156). În plus, AE ar trebui să coopereze cu observatorii alegerilor, de exemplu, oferindu-le informații relevante, organizând ședințe comune sau desfășurând activități corporative de educare a alegătorilor (Comisia Europeană 2008: 74).

Libertatea de circulație trebuie să fie garantată observatorilor în toate domeniile în care se desfășoară alegeri, precum și libertatea de acces la toate etapele legate de procesul electoral (Comisia de la Veneția 2009: Orientări, secțiunea 1.4, 1.5; International IDEA 2014a: 152). Legea ar trebui să impună doar restricții rezonabile și să prevadă foarte clar locurile în care nu se permite observatorilor să monitorizeze alegerile pentru a evita interpretările inconsecvente (Comisia de la Veneția 2002: Raport explicativ, punctul 91; OHCHR 1994: punctul 99).



Securitatea observatorilor electorali (Belarus)

„MOA a OSCE/ODIHR a observat câteva cazuri de presupusă intimidare a observatorilor pentru cetățeni. Spre exemplu, la 23 august vehiculul lui Yuri Novikov, un coordonator local al campaniei *Pentru alegeri corecte* din Mogilev, a fost percheziționat de către poliție și i s-au confiscat materialele de formare a observatorilor. La 24 septembrie, 17 membri ai grupului de observatori pentru cetățeni Observarea alegerilor: teorie și practică au fost reținuți și amprentați la secția de poliție din Minsk, deși nu li s-au adus acuzații”.

Sursa: MOA a OSCE/ODIHR în Belarus, Alegerile parlamentare din 2012, Raport final, p. 18.

www.osce.org/odihr/elections/98146?download=true

Trebuie să se asigure și securitatea observatorilor ca persoane, mai exact inexistența intimidării și constrângerii fizice sau psihice (International IDEA 2014a: 152).

Un exemplu de încălcare a drepturilor observatorilor este menționat în Raportul final al Misiunii OSCE/ODIHR de observare a alegerilor la Alegerile parlamentare din Belarus din 2012.

Mai mult, statele trebuie să acorde observatorilor libertatea de exprimare, care presupune libertatea de a căuta și a primi informații conform articolului 10 alineatul (1) din Convenție. În mod specific, observatorii ar trebui să aibă libertatea, pe parcursul întregului proces electoral, să contacteze oameni (mai ales oficiali, alegători, contestatari și reprezentanți ai mass-mediei), pentru a culege informații și a le transmite organizației lor (ONU 2003: articolele 10 litera (a) și 13 litera (b); Comisia de la Veneția 2002: Raport explicativ, punctul 90). Aceștia ar trebui să aibă acces deplin la documentele necesare la cerere (Comisia de la Veneția 2009: Orientări, secțiunea 1.4, 1.7; Comitetul ONU pentru Drepturile Omului 1981-2014: OG nr. 25, punctul 20; CIS 2002: articolul 15.8). Observatorii ar trebui să aibă dreptul să conteste deciziile, acțiunile sau omisiunile AE (CIS 2002: articolul 14.3).

d. Responsabilitățile observatorilor

Pentru a fi credibili, observatorii electorali ar trebui să respecte anumite obligații. În primul rând, observatorii ar trebui să respecte legea și să nu obstrucționeze procesul electoral (Comisia de la Veneția 2009: Orientări, secțiunea 2; CIS 2002: articolul 15.9). Mai mult, observatorii nu trebuie să intervină și ar trebui să fie politic imparțiali în acțiunea lor de observare (International IDEA 2014a: 151; OSCE 1990a: punctul 8).

Pentru a obține certitudinea că observatorii electorali își cunosc și înțeleg drepturile și obligațiile, aceștia ar trebui să parcurgă cursuri de formare specifică, așa cum s-a subliniat în constatările din Raportul final al Misiunii de observare a alegerilor a OSCE/ODIHR cu privire la alegerile parlamentare din 2012 din Georgia (mai jos).

Observatorii trebuie să își îndeplinească sarcinile în mod nediscriminatoriu (International IDEA 2014a: 151). În final, aceștia sunt obligați să raporteze constatările observațiilor lor cu precizie și obiectivitate (Comisia Europeană 2008: 74; CIS 2002: articolul 15.9), cu scopul de a asigura punerea în aplicare a constatărilor, sugestiilor și recomandărilor lor de către autorități, inclusiv AE.



Datoria observatorilor de a asigura imparțialitatea (Georgia)

MOA a observat 40 de cazuri de influență necuvenită din partea unor persoane autorizate în procesele derulate la secțiile de votare: „Împuterniciți ai partidelor sau observatori din partea cetățenilor [au] intervenit în procesul de votare sau au intimidat alegătorii. În mai multe cazuri, observatorii societății civile s-au autointitulat reprezentanți ai unui anumit candidat sau partid sau au manifestat altfel o atitudine părtinitoare”.

Prin urmare, MOA a recomandat: „Organizațiile societății civile, partidele politice și candidații ar trebui să se asigure că reprezentanții lor și împuterniciții din secțiile de votare beneficiază de formare cuprinzătoare pentru a asigura respectarea dispozițiilor care interzic intervenția observatorilor în procesul de votare și de numărare și că aceștia mențin imparțialitatea în desfășurarea acțiunii de observare”.

Sursa: MOA a OSCE/ODIHR în Georgia, Alegerile parlamentare din 2012, Raport final, p. 24.

www.osce.org/odihr/elections/98399?download=true

	Observarea alegerilor (standarde și bune practici)	MOA a OSCE/ODIHR Referințe (rapoarte finale)
	Observatorii naționali și internaționali ar trebui să aibă permisiunea de a participa cât mai amplu posibil și fără a fi împiedicați, în observarea alegerilor.	Belarus 2012, p. 18 Ucraina 2012, p. 24 Azerbaidjan 2013, p. 19 Ucraina Mai 2014, p. 22
Acreditare	Ar trebui să se aplice doar restricții rezonabile pentru acreditarea observatorilor, iar normele legale ar trebui să fie clare și neambigue. Un test obligatoriu pentru observatorii electorali interni, care trebuie să fie promovat pentru ca aceștia să fie acreditați ar putea fi excesiv de restrictiv, deoarece formarea observatorilor este doar datoria organizației lor. Supraaglomerarea într-o singură secție de votare din cauza prezenței mai multor observatori ai unui grup ar trebui să fie evitată.	Armenia 2012, p. 17 Azerbaidjan 2013, p. 20 Armenia 2012, p. 17, 28
Scopuri și sarcini	Participarea observatorilor electorali poate spori transparența procesului electoral. Observarea nu ar trebui să fie limitată la ziua alegerilor, ci ar trebui să includă și evenimentele conexe dinainte și de după alegeri.	Georgia 2013, p. 20 Georgia 2012, p. 23 Belarus 2012, p. 18 Georgia 2013, p. 19
Drepturile observatorilor	Observatorii electorali ar trebui să aibă acces neîngrădit la toate părțile procesului electoral. Statele trebuie să asigure securitatea observatorilor.	Belarus 2012, p. 18 Azerbaidjan 2013, p. 23 Ucraina Mai 2014, p. 22 Ucraina Oct. 2014, p. 23 Belarus 2012, p. 18
Responsabilitățile observatorilor	Observatorii ar trebui să primească copii ale protocoalelor pentru a verifica cifrele lor și a permite depunerea de reclamații efective. Observatorii electorali ar trebui să beneficieze de formare adecvată cu privire la sarcinile lor, în special cu privire la atitudinea imparțială și de a nu interveni. Retragerea unei întregi organizații de observare a alegerilor nu ar trebui să fie posibilă dacă unul dintre observatorii săi își încalcă sarcinile. Constatățile ar trebui să fie înregistrate cu precizie și imparțial și să fie publicate cu promptitudine.	Belarus 2012, p. 18 Ucraina 2012, p. 24 Georgia 2012, p. 24 Georgia 2013, p. 20 Armenia 2013, p. 16 Armenia 2012, p. 17

Anexe

Anexa 1 – Abrevieri și acronime

CEC	Comisia Electorală Centrală
CSI	Comunitatea Statelor Independente
Curtea	Curtea Europeană a Drepturilor Omului
CSCE	Conferința pentru Securitate și Cooperare în Europa
OSC	Organizație a societății civile
OG	Observație generală
Referința	Grupul de State împotriva Corupției
AE	Administrație electorală
OAE	Organ de administrare a alegerilor
MOA	Misiune de observare a alegerilor
PIDCP	Pactul internațional cu privire la drepturile civile și politice
PSI	Persoană strămutată în interiorul țării
MIOA	Misiune internațională de observare a alegerilor
International IDEA	Institutul Internațional pentru Democrație și Asistență Electorală
ONG	Organizație non-guvernamentală
ODIHR	Biroul pentru Instituții Democratice și Drepturile Omului
OSCE	Organizația pentru Securitate și Cooperare în Europa
BEC	Birou electoral al secției de votare
CEC	Comisie Electorală de Circumscripție
CET	Comisie Electorală Teritorială
DUDO	Declarația Universală a Drepturilor Omului
ONU	Organizația Națiunilor Unite
UNCAC	Convenția Organizației Națiunilor Unite împotriva corupției

Anexa 2 - Referințe

ORGANIZAȚIA NAȚIUNILOR UNITE

OHCHR (1966), International Covenant on Civil and Political Rights, available at www.ohchr.org/en/professionalinterest/pages/ccpr.aspx

OHCHR (1994), *Human rights and elections: a handbook on the legal, technical and human rights aspects of elections*, available at www.ohchr.org/Documents/Publications/trainin-g2en.pdf

OHCHR (2004), *Guiding principles on internal displacement* (2004), available at www.unhcr.org/43ce1cff2.html

UN (1948), Universal Declaration of Human Rights, available at www.un.org/en/documents/udhr

UN (1952), Convention on the Political Rights of Women, available at www1.umn.edu/humanrts/instree/e2cprw.htm

UN (1965), International Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination, available at www.ohchr.org/EN/ProfessionalInterest/Pages/CERD.aspx

UN (1979), Convention on the Elimination of all forms of Discrimination against Women, available at www.un.org/womenwatch/daw/cedaw

UN (1992), Declaration on the Rights of Persons Belonging to National or Ethnic, Religious and Linguistic Minorities, available at www.ohchr.org/Documents/Publications/GuideMinoritiesDeclarationen.pdf

UN (1997), General Recommendation No. 23 on Women in Political and Public Life, Committee on the Elimination of Discrimination Against Women, available at www.un.org/womenwatch/daw/cedaw/recommendations/recomm.htm#recom23

UN (2003), Convention Against Corruption, available at https://www.unodc.org/documents/treaties/UNCAC/Publications/Convention/08-50026_E.pdf

UN (2006), Convention on the Rights of Persons with Disabilities – CRPD, available at www.un.org/disabilities/convention/conventionfull.shtml

UN Human Rights Committee (1981-2014), General Comments, available at http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/TBSearch.aspx?Lang=en&TreatyID=8&DocTypeID=11

UN Human Rights Council (2012), "Report of the Special Rapporteur on the situation of human rights in Cambodia", A/HRC/21/63 (SR Cambodia, 2012), available at www.ohchr.org/Documents/HRBodies/HRCouncil/RegularSession/Session21/A-HRC-21-63_en.pdf

CONSILIUL EUROPEI

Committee of Ministers (1994), Recommendation No. R (94) 13 on measures to promote media transparency, available at <https://wcd.coe.int/com.instranet.InstraServlet?command=com.instranet.CmdBlobGet&InstranetImage=534799&SecMode=1&DocId=515710&Usage=2>

Committee of Ministers (1996), Recommendation No. R (96) 10 on the guarantee of the independence of public service broadcasting, available at <https://wcd.coe.int/com.instranet.InstraServlet?command=com.instranet.CmdBlobGet&InstranetImage=539737&SecMode=1&DocId=547632&Usage=2>

Committee of Ministers (1999), Recommendation No. R (99) 1 on measures to promote media pluralism, available at https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectID=09000016804fa377

Committee of Ministers (2003a), Recommendation Rec(2003)3 on balanced participation of women and men in political and public decision making, available at [https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?Ref=Rec\(2003\)3&Language=lanEnglish&Ver=original&Site=CM&BackColorInternet=C3C3C3&BackColorIntranet=EDB021&BackColorLogged=F5D383](https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?Ref=Rec(2003)3&Language=lanEnglish&Ver=original&Site=CM&BackColorInternet=C3C3C3&BackColorIntranet=EDB021&BackColorLogged=F5D383)

Committee of Ministers (2003b), Recommendation Rec(2003)4 on common rules against corruption in the funding of political parties and electoral campaigns, available at www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/general/Rec%282003%294_EN.pdf

Committee of Ministers (2004), Recommendation Rec(2004)11 on legal, operational and technical standards for e-voting, available at <https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=778189>

Committee of Ministers (2006), Recommendation Rec(2006)5 on the Council of Europe Action Plan to promote the rights and full participation of people with disabilities in society: improving the quality of life of people with disabilities in Europe 2006-2015, available at https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectID=09000016805af657

Committee of Ministers (2007a), Recommendation CM/Rec(2007)15 on measures concerning media coverage of election campaigns, available at https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectID=09000016805d4a3d

Committee of Ministers (2007b), Recommendation CM/Rec(2007)3 on the remit of the public service media in the information society, available at https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectID=09000016805d6bc5

Committee of Ministers (2013), Recommendation CM/Rec(2013)1 on gender equality and media, available at https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectID=09000016805c7c7e

Congress of Local and Regional Authorities (2000), Resolution 105 (2000) on the financial transparency of political parties and their democratic functioning at regional level, available at <https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=837807&Site=COE>

Congress of Local and Regional Authorities (2015a), Recommendation 383 (2015), Conditions of office of elected representatives, available at <https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=2374853&Site=COE>

Congress of Local and Regional Authorities (2015b), Resolution 382 (2015), Criteria for standing in local and regional elections, available at <https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?p=&id=2304785&Site=COE&direct=true>

Council of Europe (1950), European Convention on Human Rights including Protocol No. 1, available at www.echr.coe.int/Documents/Convention_ENG.pdf

Council of Europe (1985a), Convention for the Protection of Individuals with regard to Automatic Processing of Personal Data, available at www.coe.int/en/web/conventions/full-list/-/conventions/rms/0900001680078b37

Council of Europe (1985b), European Charter of Local Self-Government, www.coe.int/en/web/conventions/full-list/-/conventions/treaty/122

Council of Europe (1995), Framework Convention for the Protection of National Minorities, available at <http://conventions.coe.int/Treaty/en/Treaties/Html/157.htm>

Council of Europe (1997), Convention on the Participation of Foreigners in Public Life at Local Level, available at <http://conventions.coe.int/Treaty/en/Treaties/Html/144.htm>

Council of Europe (2010), *E-voting handbook: key steps in the implementation of e-enabled elections*, available at <https://book.coe.int/usd/en/constitutional-law/4516-e-voting-handbook-key-steps-in-the-implementation-of-e-enabled-elections.html>

Council of Europe (2013a), "Gender Equality Strategy 2014-2017", available at <https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=0900001680590174>

Council of Europe (2013b), *Handbook on the implementation of Rec CM/ Rec(2013)1 of the Committee of Ministers of the Council of Europe on gender equality and media*, Gender Equality Commission, available at <https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=0900001680590558>

Council of Europe (2015), "Abridged evaluation report: implementation of the Council of Europe Action Plan to promote the rights and full participation of people with disabilities in society: Improving the quality of life of people with disabilities in Europe 2006-2015", Council of Europe Publishing, Strasbourg, available at <https://edoc.coe.int/en/index.php?controller=get-file&freeid=6781>

European Court of Human Rights, case law database, available at [http://hudoc.echr.coe.int/eng#{"documentcollectionid2":\["GRANDCHAMBER","CHAMBER"\]}](http://hudoc.echr.coe.int/eng#{)

GRECO (2003), "Financing political parties and election campaigns – Guidelines", available at www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round3/Financing_Political_Parties_en.pdf

GRECO (2007), "Third Evaluation Round – Evaluation and compliance reports", available at www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round3/ReportsRound3_en.asp

Parliamentary Assembly (2001), Recommendation 1516 (2001), Financing of political parties, available at www.assembly.coe.int/nw/xml/XRef/Xref-XML2HTML-en.asp?fileid=16907&lang=en

Parliamentary Assembly (2010), Recommendation 1899 (2010), Increasing women's representation in politics through the electoral system, available at <http://assembly.coe.int/nw/xml/XRef/Xref-XML2HTML-en.asp?fileid=17812&lang=en>

Parliamentary Assembly (2012), "For more democratic elections", report by Jean-Charles Gardetto, AS/Pol (2012) 25 prov, available at: http://assembly.coe.int/Committee-Docs/2012/Apdoc25_12prov.pdf

Secretary General (2014), "State of democracy, human rights and the rule of law in Europe", available at <https://edoc.coe.int/en/fundamental-freedoms/5949-state-of-democracy-human-rights-and-the-rule-of-law-in-europe.html>

Secretary General (2015), "State of democracy, human rights and the rule of law in Europe", available at <https://edoc.coe.int/en/an-overview/6455-state-of-democracy-human-rights-and-the-rule-of-law-in-europe.html>

Venice Commission (2002), "Code of good practice in electoral matters", available at [www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD\(2002\)023rev-e](http://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2002)023rev-e)

Venice Commission (2005), Interpretative Declaration on the Stability of the Electoral Law, available at [www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD\(2005\)043-e](http://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2005)043-e)

Venice Commission (2006a), Declaration on Women's Participation in Elections, available at [www.venice.coe.int/webforms/documents/CDL-AD\(2006\)020.aspx](http://www.venice.coe.int/webforms/documents/CDL-AD(2006)020.aspx)

Venice Commission (2006b), "Report on the participation of political parties in elections", available at [www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD\(2006\)025-e](http://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2006)025-e)

Venice Commission (2008), "Comparative report on thresholds and other features of electoral systems which bar parties from access to parliament", available at [www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD\(2008\)037-e](http://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2008)037-e)

Venice Commission (2009), "Draft guidelines for an internationally recognised status of election observers", available at [www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-EL\(2009\)022rev-e](http://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-EL(2009)022rev-e)

Venice Commission (2010), "Report on thresholds and other features of electoral systems which bar parties from access to parliament II", available at [www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD\(2010\)007-e](http://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2010)007-e)

Venice Commission (2012), Declaration of Global Principles for Non-Partisan Election Observation and Monitoring by Citizen Organisations and Code of Conduct for Non-Partisan Citizen Election Observers and Monitors, available at [www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD\(2012\)018-e](http://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2012)018-e)

Venice Commission (2013), "Electoral law", available at www.eods.eu/library/VC.Electoral%20Law_EN.pdf

Venice Commission/OSCE/ODIHR (2006), "Joint opinion on draft amendments to the Electoral Code of the Republic of Armenia", available at www.osce.org/odihr/elections/armenia/202111?download=true

Venice Commission/OSCE/ODIHR (2009), "Guidelines on media analysis during election observation missions", available at [www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD\(2009\)031-e](http://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2009)031-e)

Venice Commission/OSCE/ODIHR (2016), "Joint guidelines for preventing and responding to the misuse of administrative resources during electoral processes", available at [www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD\(2016\)004-e](http://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2016)004-e)

The Venice Commission's main documents on electoral issues are available at www.venice.coe.int/WebForms/pages/default.aspx?p=01_main_reference_documents&lang=en

UNIUNEA EUROPEANĂ

Swedish International Development Cooperation Agency (2002), *Handbook for European Union election observation missions* (2002), available at http://eeas.europa.eu/eueom/pdf/handbook-eueom_en.pdf

European Commission (2007), *Compendium of international standards for elections* (2nd edn), available at http://eeas.europa.eu/archives/eueom/pdf/compendium-of-int-standards-for-elections_en.pdf

European Commission (2008), *Handbook for European Union election observation* (2nd edn), available at http://eeas.europa.eu/eueom/pdf/handbook-eueom-en-2nd-edition_en.pdf

OSCE

OSCE (1990a), "Document of the Copenhagen Meeting of the Conference on the Human Dimension of the CSCE", available at www.osce.org/odihr/elections/14304

OSCE (1990b), "Charter of Paris for a new Europe", available at www.osce.org/mc/39516?download=true

OSCE (1991), "Document of the Moscow Meeting of the Conference on the Human Dimension of the CSCE", available at www.osce.org/odihr/elections/14310?download=true

OSCE (1994), "CSCE: Budapest Document 1994. Towards a genuine partnership in a new era", Chapter VIII, available at www.osce.org/mc/39554?download=true

OSCE (1999a), "Istanbul Document 1999", available at www.osce.org/mc/39569?download=true

OSCE (1999b), "The Lund Recommendations on the effective participation of national minorities in public life & explanatory note", High Commissioner on National Minorities, available at www.osce.org/hcnm/30325?download=true

OSCE (2008), *The media self-regulation guidebook: all questions and answers*, Representative on Freedom of the Media, available at www.osce.org/fom/31497?download=true

OSCE (2013), *Commitments: freedom of the media, freedom of the expression, free flow of information, 1975-2012* (2nd edn), Representative on Freedom of the Media, available at www.osce.org/fom/99565

OSCE/ODIHR (2000), "Resolving election disputes in the OSCE area: towards a standard election dispute monitoring system", available at www.osce.org/odihr/elections/17567?download=true

OSCE/ODIHR (2003a), "Existing commitments for democratic elections in OSCE participating states", available at www.osce.org/odihr/elections/13957?download=true

OSCE/ODIHR (2003b), *Handbook for domestic election observers*, available at www.osce.org/odihr/elections/70289

OSCE/ODIHR (2004), *Handbook for monitoring women's participation in elections*, available at www.osce.org/odihr/elections/13938?download=true

OSCE/ODIHR (2010), *Election observation handbook* (6th edn), available at www.osce.org/odihr/elections/68439

OSCE/ODIHR (2015), *Handbook for the observation of campaign finance*, available at www.osce.org/odihr/elections/135516?download=true

OSCE/ODIHR, Election assessment/observation mission final reports, available at www.osce.org/odihr/elections

ALTELE

CIS (2002), Convention on the Standards of Democratic Elections, Electoral Rights and Freedoms in the Member States of the Commonwealth of Independent States, available at [www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-EL\(2006\)031rev-e](http://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-EL(2006)031rev-e)

International IDEA (1996), "Code of conduct for the ethical and professional administration of elections", available at www.idea.int/publications/conduct_admin/loader.cfm?csmodule=security/getfile&pageid=21057

International IDEA (2006), "Electoral management design", available at www.idea.int/publications/register.cfm?title=Electoral%20anagement%20Design%3A%20he%20International%20IDEA%20Handbook&forwardUrl=%2Fpublications%2Femd%2Floader%2Ecfm%3Fcsmodule%3Dsecurity%2Fgetfile%26pageid%3D17196

International IDEA (2014a), *International obligations for elections. Guidelines for legal frameworks*, available at www.idea.int/publications/international-obligations-for-elections/loader.cfm?csModule=security/getfile&pageID=65167

International IDEA (2014b), *Funding of political parties and election campaigns. A handbook on political finance*, available at www.idea.int/publications/funding-of-political-parties-and-election-campaigns/loader.cfm?csModule=security/getfile&pageID=64347

The Carter Center (2014), *Election obligations and standards. A Carter Center assessment manual*, available at www.cartercenter.org/resources/pdfs/peace/democracy/cc-OES-handbook-10172014.pdf

Agenți de vânzări pentru publicațiile Consiliului European

BELGIA

La Librairie Européenne -
Librăria europeană
Rue de l'Orme, 1
BE-1040 BRUXELLES
Tel.: + 32 (0)2 231 04 35
Fax: + 32 (0)2 735 08 60
E-mail: info@libeurop.eu
<http://www.libeurop.be>

Jean De Lannoy/DL Services c/o Michot
Warehouses Bergense steenweg 77
Chaussée de Mons
BE-1600 SINT PIETERS LEEUW
Fax: + 32 (0)2 706 52 27
E-mail: jean.de.lannoy@dl-servi.com
<http://www.jean-de-lannoy.be>

BOSNIA ȘI HERȚEGOVINA

Robert's Plus d.o.o. Marka Marulića 2/V
BA-71000 SARAJEVO
Tel.: + 387 33 640 818
Fax: + 387 33 640 818
E-mail: robertsplus@bih.net.ba

CANADA

Renouf Publishing Co. Ltd. 22-1010
Polytek Street CDN-OTTAWA, ONT
K1J 9J1
Tel.: + 1 613 745 2665
Fax: + 1 613 745 7660 Toll-Free
Tel.: (866) 767-6766
E-mail: order.dept@renoufbooks.com
<http://www.renoufbooks.com>

CROAȚIA

Robert's Plus d.o.o. Marasovičeva 67
HR-21000 SPLIT
Tel.: + 385 21 315 800, 801, 802, 803
Fax: + 385 21 315 804
E-mail: robertsplus@robertsplus.hr

REPUBLICA CEHĂ

Suweco CZ, s.r.o.
Klecakova 347
CZ-180 21 PRAHA 9
Tel.: + 420 2 424 59 204
Fax: + 420 2 848 21 646
E-mail: import@suweco.cz
<http://www.suweco.cz>

DANEMARCA

GAD
Vimmelskaftet 32
DK-1161 KØBENHAVN K
Tel.: + 45 77 66 60 00
Fax: + 45 77 66 60 01
E-mail: reception@gad.dk
<http://www.gad.dk>

FINLANDA

Akateeminen Kirjakauppa PO Box 128
Keskuskatu 1 FI-00100 HELSINKI
Tel.: + 358 (0)9 121 4430
Fax: + 358 (0)9 121 4242
E-mail: akatilaus@akateeminen.com
<http://www.akateeminen.com>

FRANȚA

Vă rugăm să contactați direct/
Merci de contacter directement
Consiliul Europei Publishing Editions
du Conseil de l'Europe FR-67075
STRASBOURG cedex
Tel.: +33 (0)3 88 41 25 81
Fax: + 33 (0)3 88 41 39 10
E-mail: publishing@coe.int
<http://book.coe.int>

Librairie Kléber

1, rue des Francs-Bourgeois F-67000
STRASBOURG
Tel.: + 33 (0)3 88 15 78 88
Fax: + 33 (0)3 88 15 78 80
E-mail: librairie-kléber@coe.int
<http://www.librairie-kléber.com>

GRECIA

Librairie Kauffmann s.a.
Stadiou 28
GR-105 64 ATHINAI
Tel.: + 30 210 32 55 321
Fax: + 30 210 32 30 320
E-mail: ord@otenet.gr
<http://www.kauffmann.gr>

UNGARIA

Euro Info Service Pannónia u. 58. PF.
1039
HU-1136 BUDAPEST
Tel.: + 36 1 329 2170
Fax: + 36 1 349 2053
E-mail: euroinfo@euroinfo.hu
<http://www.euroinfo.hu>

ITALIA

Licosa SpA
Via Duca di Calabria, 1/1
IT-50125 FIRENZE
Tel.: + 39 0556 483215
Fax: + 39 0556 41257
E-mail: licosa@licosa.com
<http://www.licosa.com>

NORVEGIA

Akademika Postboks 84 Blindern NO-
0314 OSLO Tel.: + 47 2 218 8100
Fax: + 47 2 218 8103
E-mail: support@akademika.no
<http://www.akademika.no>

POLONIA

Ars Polona JSC
25 Obroncow Street PL-03-
933 WARSZAWA
Tel.: + 48 (0)22 509 86 00
Fax: + 48 (0)22 509 86 10
E-mail: arspolona@arspolona.com.pl
<http://www.arspolona.com.pl>

PORTUGALIA

Marka Lda
Rua dos Correiros 61-3
PT-1100-162 LISBOA
Tel: 351 21 3224040
Fax: 351 21 3224044
E mail: apoio.clientes@marka.pt
www.marka.pt

FEDERAȚIA RUSĂ

Ves Mir
17b, Butlerova ul. - Office 338
RU-117342 MOSCOW
Tel.: + 7 495 739 0971
Fax: + 7 495 739 0971
E-mail: orders@vesmirbooks.ru
<http://www.vesmirbooks.ru>

ELVEȚIA

Planetis Sàrl
16, chemin des Pins CH-
1273 ARZIER
Tel.: + 41 22 366 51 77
Fax: + 41 22 366 51 78
E-mail: info@planetis.ch

TAIWAN

Tycoon Information Inc.
5th Floor, No. 500, Chang-Chun Road
Taipei, Taiwan
Tel.: 886-2-8712 8886
Fax: 886-2-8712 4747, 8712 4777
E-mail: info@tycoon-info.com.tw
orders@tycoon-info.com.tw

REGATUL UNIT

The Stationery Office Ltd
PO Box 29
GB-NORWICH NR3 1GN
Tel.: + 44 (0)870 600 5522
Fax: + 44 (0)870 600 5533
E-mail: book.enquiries@tso.co.uk
<http://www.tsoshop.co.uk>

STATELE UNITE ȘI CANADA

Manhattan Publishing Co 670
White Plains Road USA-10583
SCARSDALE, NY
Tel: + 1 914 472 4650
Fax: + 1 914 472 4316
E-mail: coe@manhattanpublishing.com
<http://www.manhattanpublishing.com>

Editura Consiliului European/Éditions du Conseil de l'Europe
F-67075 STRASBOURG Cedex

Tel.: + 33 (0)3 88 41 25 81 – Fax: + 33 (0)3 88 41 39 10 – E-mail: publishing@coe.int – Website: <http://book.coe.int>

Manualul intitulat „*Utilizarea standardelor electorale internaționale*”, care a fost redactat în colaborare cu organizațiile societății civile din țările Parteneriatului estic, constituie un răspuns la recomandarea prezentată în raportul din anul 2015 al Secretarului general al Consiliului Europei intitulat *Starea democrației, drepturile omului și statul de drept în Europa*. Scopul acestuia este de a îmbunătăți calitatea acțiunii de observare internă a proceselor electorale din statele membre și de a servi drept material de referință pentru observatorii interni, în special pentru membrii echipelor centrale.

În același timp, acesta poate constitui un instrument de formare pentru observatorii pe termen lung și pe termen scurt, precum și pentru alte părți interesate în domeniul electoral care doresc să se familiarizeze cu standardele electorale internaționale (reprezentanți ai guvernului, administrația electorală, reprezentanții partidelor, judecători, avocați).

Consiliul Europei este convins că acest manual va promova în continuare aplicarea uniformă a patrimoniului electoral al Europei și a altor standarde internaționale în statele sale membre și nu numai.

RON

Consiliul Europei este cea mai mare organizație în materie de drepturi ale omului de pe continent. Aceasta cuprinde 47 de state membre, dintre care 28 sunt state membre ale Uniunii Europene. Toate statele membre ale Consiliului Europei au aderat la Convenția europeană a drepturilor omului, un tratat conceput pentru a proteja drepturile omului, democrația și statul de drept. Curtea Europeană a Drepturilor Omului supraveghează implementarea Convenției în statele membre.

www.coe.int

Uniunea Europeană constituie un parteneriat unit la nivel economic și politic între 28 de țări europene democratice. Scopul acesteia este de a asigura pacea, prosperitatea și libertatea pentru cei 500 de milioane de cetățeni ai săi – într-o lume mai dreaptă și mai sigură. Pentru materializarea obiectivelor, țările UE au înființat organisme care conduc UE și adoptă legislația acesteia. Principalele organisme sunt Parlamentul European (reprezentând oamenii din Europa), Consiliul Uniunii Europene (reprezentând guvernele naționale) și Comisia Europeană (reprezentând interesul comun al UE).

<http://europa.eu>



EUROPEAN UNION

COUNCIL OF EUROPE



CONSEIL DE L'EUROPE