

# Soluționarea litigiilor electorale

Elaborat în  
conformitate cu Metodologia URSO a  
Consiliului Europei pentru cooperarea  
electorală

Set de instrumente pentru  
consolidarea jurisprudenței  
electorale



# Soluționarea litigiilor electorale

Set de instrumente pentru  
consolidarea jurisprudenței electorale

Elaborat în  
conformitate cu Metodologia URSO a  
Consiliului Europei pentru cooperarea  
electorală

*Opiniile exprimate în această lucrare sunt  
responsabilitatea autorilor și nu reflectă  
neapărat politica oficială a Consiliului Europei.*

Toate drepturile rezervate. Nicio parte a acestei publicații nu poate fi tradusă, reprodusă sau transmisă, sub nici o formă sau prin niciun mijloc, electronic (CD-ROM, internet etc.) sau mecanic, inclusiv fotocopiere, înregistrare sau orice sistem de stocare sau recuperare a informațiilor, fără permisiunea prealabilă în scris a Departamentul pentru Alegeri și Societate Civilă (DG Democrație).

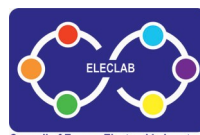
Departamentul pentru Alegeri și Societate Civilă (DG Democrație) [www.coe.int/en/web/electoral-assistance/overview](http://www.coe.int/en/web/electoral-assistance/overview)

Fotografia de pe copertă: © Zev Hoover

Coperta și machetarea: Departamentul de producție a documentelor și publicațiilor (SPDP), Consiliul Europei.

Apendicele VI nu a fost editat de către unitatea editorială a SPDP pentru a corecta erorile tipografice și gramaticale.

© Consiliul Europei, iunie 2020



Council of Europe Electoral Laboratory



Useful  
Relevant  
Sustainable  
Owned  
Council of Europe methodology for electoral cooperation





# Comisia Europeană pentru Democrație prin Drept

---

Comisia Europeană pentru Democrație prin Drept - cunoscută mai mult sub numele de Comisia de la Veneția, deoarece se întrunește la Veneția - este organul consultativ al Consiliului Europei în probleme constituționale.

Rolul Comisiei de la Veneția este de a oferi consultanță juridică statelor sale membre și, în special, de a ajuta statele care doresc să își alinieze structurile juridice și instituționale la standardele europene și experiența internațională în domeniile democrației, drepturilor omului și statului de drept. De asemenea, contribuie la diseminarea și consolidarea unor tradiții constituționale comune, jucând un rol unic în gestionarea conflictelor, și oferă "ajutor constituțional de urgență" statelor în tranziție.

Comisia are 62 de state membre: cele 47 de State Membre ale Consiliului Europei și alte 15 state (Algeria, Brazilia, Canada, Chile, Costa Rica, Israel, Kazahstan, Republica Coreea, Kosovo, Kârgâzstan, Maroc, Mexic, Peru, Tunisia și SUA). Argentina, Japonia, Saint Siege și Uruguay sunt observatori, iar Belarus are statutul de stat membru asociat. Republica Sud-Africană și Autoritatea Națională Palestiniană au un statut special de cooperare. Comisia Europeană și OSCE/BIDD0 participă la sesiunile plenare ale comisiei.

Membrii săi individuali sunt profesori universitari de drept public și internațional, judecători ai instanțelor supreme și constituționale, membri ai parlamentelor naționale și o serie de funcționari publici. Aceștia sunt numiți pentru patru ani de către statele membre, dar acționează în calitate lor individuală. Domnul Gianni Buquicchio, din Italia, este Președinte al Comisiei din decembrie 2009.

Comisia activează în trei domenii:

- instituții democratice și drepturi fundamentale;
- justiție constituțională și justiție comună;
- alegeri, referendumuri și partide politice.

Comisia împărtășește standardele și cele mai bune practici adoptate în țările Consiliului Europei dincolo de granițele sale, în special cu țările vecine.

Secretariatul permanent al acesteia se află la Strasbourg, Franța, la sediul Consiliului Europei. Sesiunile sale plenare au loc la Veneția, Italia, la Scuola Grande di San Giovanni Evangelista, de patru ori pe an (martie, iunie, octombrie și decembrie).

# Departamentul pentru Alegeri și Societate Civă (Direcția Generală Democrație)

---

Departamentul pentru Alegeri și Societate Civă (Direcția Generală Democrație) a Consiliului Europei oferă consiliere și asistență tehnică statelor membre cu privire la diverse aspecte ale alegerilor, precum consolidarea capacității actorilor electorali și creșterea gradului de conștientizare a alegătorilor.

În domeniul consolidării capacităților, Departamentul pentru Alegeri și Societate Civă lucrează îndeaproape cu comisiile electorale pentru a se asigura că comisarii electorali sunt familiarizați cu reglementările electorale naționale și că respectă drepturile alegătorilor atunci când își îndeplinesc sarcinile. De asemenea, departamentul lucrează la îmbunătățirea capacităților altor actori electorali relevanți, cum ar fi organismele responsabile cu supravegherea finanțării campaniilor și a partidelor politice (de exemplu, Oficiul de Audit de Stat din Georgia) sau mediatizarea campaniilor electorale (precum Consiliul Audiovizualului al Republicii Moldova).

În acest domeniu, se acordă o atenție specială pentru consolidarea capacităților organizațiilor neguvernamentale (ONG-uri) responsabile cu observarea internă a alegerilor (de exemplu, peste 5000 de observatori interni au fost instruiți înainte de alegerile prezidențiale anticipate din Ucraina din 2014). În plus, pentru a garanta accesul la informații pentru observatorii interni, le-a fost pus la dispoziție un curs de e-learning cu certificare bazat pe două manuale privind tehnicile de redactare a rapoartelor și standardele internaționale la alegeri.

De asemenea, departamentul contribuie la creșterea conștientizării cu privire la importanța participării la alegeri în calitate de alegători și candidați. Aceasta acordă asistență administrațiilor electorale naționale în dezvoltarea campaniilor de educare și informare a alegătorilor, cu un accent special pe femei, alegători pentru prima dată și persoane aparținând minorităților naționale (cum ar fi campanii de creștere a conștientizării pentru alegătorii care votează pentru prima dată din Albania).

În plus, au fost realizate activități de asistență tehnică pentru a actualiza Recomandarea Consiliului Europei Rec(2004)11 a Comitetului de Miniștri privind standardele juridice, operaționale și tehnice pentru votul electronic. În cea de-a 1289-a Sesiune a Delegaților Miniștrilor din 14 iunie 2017, Comitetul de Miniștri a adoptat o nouă recomandare privind standardele de votare electronică. Noua Recomandare CM/Rec(2017)5, care urmează celei anterioare, Rec(2004)11, a fost elaborată pentru a se asigura că votul electronic respectă principiile alegerilor democratice și este singurul standard internațional privind votarea electronică existent până în prezent.

Laboratorul Electoral (Eleclab) al Consiliului Europei se concentrează pe cercetarea și activitatea tematică a diviziei pentru a inova și produce orientări utile și relevante în diverse domenii ale problemelor electorale, de la alegătorii pentru prima dată, la o mai bună reprezentare a femeilor la planificarea strategică modernă. Începând cu anul 2019 departamentul își bazează activitățile de asistență și sprijin în conformitate cu metodologia URSO pentru cooperarea electorală - "Useful, Relevant, Sustainable and Owned" (Util, Relevant, Durabil și Asumat). "Setul de instrumente URSO pentru planificarea strategică și de cooperare" este disponibil online. Publicul său principal sunt actorii electorali naționali, care se angajează continuu în reformele electorale, în special în comisiile electorale centrale.

# Cuprins

|   |           |
|---|-----------|
| COMISIA EUROPEANĂ PENTRU DEMOCRAȚIE PRIN DREPT  | 3         |
| DEPARTAMENTUL PENTRU<br>ALEGERI ȘI SOCIETATE CIVILĂ<br>(DIRECȚIA GENERALĂ DEMOCRAȚIE)   | 4         |
| SCOPUL SETULUI DE INSTRUMENTE   | 7         |
| Soluționarea litigiilor electorale: set de instrumente pentru consolidarea jurisprudenței electorale                                  | 7         |
| INTRODUCERE   | 8         |
| Cum să folosiți setul de instrumente  | 8         |
| <b>SOLUȚIONAREA LITIGIILOR ELECTORALE ȘI STATUL DE DREPT</b>  | <b>11</b> |
| Introducere   | 11        |
| 1.1. Instrumente internaționale   | 11        |
| 1.2. Elemente-cheie în soluționarea litigiilor electorale   | 12        |
| 1.3. Principiul fundamental: examinarea eficientă   | 13        |
| Observații finale   | 14        |
| <b>JURISPRUDENȚA CURȚII EUROPENE A DREPTURILOR OMULUI, CU UN ACCENT SPECIAL PE SOLUȚIONAREA LITIGIILOR ELECTORALE</b>                 | <b>15</b> |
| Introducere   | 15        |
| Concluzie   | 25        |
| <b>PRACTICI PENTRU CONSOLIDAREA JURISPRUDENȚEI ELECTORALE</b>   | <b>29</b> |
| 3.1. Abordarea Georgiei în soluționarea litigiilor electorale   | 30        |
| 3.2. Abordarea Bosniei și Herțegovinei în soluționarea litigiilor electorale  | 36        |
| Bibliografie  | 50        |
| <b>CERCETARE CU PRIVIRE LA SOLUȚIONAREA LITIGIILOR ELECTORALE ÎN GEORGIA</b>  | <b>51</b> |
| Introducere   | 51        |
| Procedura aplicabilă  | 52        |
| Bariere indirecte (procedurale) pentru depunerea plângerilor și contestațiilor  | 54        |
| Obstacole directe (legislative) pentru depunerea contestațiilor   | 55        |
| Motive pentru restricționarea dreptului de a depune plângeri și contestații   | 56        |
| Legitimitatea restricțiilor introduse asupra dreptului de a formula plângeri și contestații   | 57        |
| <b>STUDIU DE CAZ DE CERCETARE CU PRIVIRE LA SOLUȚIONAREA LITIGIILOR ELECTORALE ÎN UCRAINA</b>   | <b>71</b> |
| Introducere   | 71        |
| I. Cercetări privind practicile instanțelor naționale din Ucraina: context și rezumatul<br>constatărilor și recomandărilor            | 71        |
| II. Curs de instruire pentru judecători în soluționarea litigiilor electorale: de la dezvoltare la implementare                       | 82        |
| <b>CURTEA EUROPEANĂ A DREPTURILOR OMULUI GHID PENTRU ARTICOLUL 3 DIN PROTOCOLUL 1<br/>LA CONVENȚIA EUROPEANĂ A DREPTURILOR OMULUI</b> | <b>84</b> |
| I. Principii generale   | 84        |
| II. Aspect activ: dreptul de vot  | 87        |
| III. Aspect pasiv: dreptul de a candida la alegeri  | 91        |
| IV. Prelucrarea rezultatelor alegerilor   | 99        |
| V. Litigii electorale   | 99        |
| Lista cauzelor citate   | 102       |

|  |            |
|--|------------|
| <b>ASPECTE ALE INGERINȚEI ELECTORALE PRIN INTERMEDIUL SISTEMELOR INFORMATICE REGLEMENTATE DE CONVENȚIA DE LA BUDAPESTA</b> | <b>107</b> |
| Introducere  | 107        |
| Dispoziții relevante ale Convenției privind criminalitatea informatică (ETS nr. 185)                                       | 107        |
| Declarația T-CY  | 109        |
| <b>PROTECȚIA DREPTURILOR ELECTORALE ÎN JURISPRUDENȚA CURȚII EUROPENE A DREPTURILOR OMULUI</b>                              | <b>110</b> |
| Curtea Europeană a Drepturilor Omului  | 110        |
| Convenția europeană a drepturilor omului   | 110        |
| Alegerile corpului legislativ  | 110        |
| Particularități ale formulării Articolului 3 din Protocolul nr. 1  | 110        |
| Dificultăți de aplicare  | 111        |
| Domeniul de aplicare   | 111        |
| Lipsa aplicabilității Articolului 3 din Protocolul nr. 1   | 112        |
| Limitarea drepturilor în domeniul electoral  | 112        |
| Acceptabilitatea limitării drepturilor electorale  | 113        |
| Exemple de restricții privind un drept electoral activ   | 113        |
| Exemple de restricții privind un drept electoral pasiv   | 114        |
| Drepturile electorale sunt drepturi politice   | 116        |
| Restricții discriminatorii la alegeri, altele decât cele ale corpului legislativ   | 117        |
| Articolul 8 al Convenției  | 118        |
| Articolul 10 al Convenției   | 118        |
| Articolul 11 al Convenției   | 119        |
| Studii de caz privind drepturile electorale  | 119        |
| Note de intervenție: standarde electorale în instrumentele juridice internaționale   | 121        |
| Jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului   | 123        |
| Observație generală adoptată de Comitetul pentru Drepturile Omului   | 124        |
| În conformitate cu Articolul 40 alin. (4) din Pactul Internațional cu privire la Drepturile Civile și Politice             | 124        |
| Prezentare: protecția drepturilor electorale în jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului                         | 125        |
| Prezentare: standarde electorale în instrumentele juridice internaționale  | 135        |
| <b>CURS DE PREGĂTIRE CU PRIVIRE LA LEGEA ELECTORALĂ ȘI SOLUȚIONAREA LITIGIILOR ELECTORALE</b>                              | <b>139</b> |
| Înalta Școală de Justiție  | 139        |
| Link-uri la Sesiunea I   | 148        |



## Scopul setului de instrumente

---

### **SOLUȚIONAREA LITIGIILOR ELECTORALE: SET DE INSTRUMENTE PENTRU CONSOLIDAREA JURISPRUDENȚEI ELECTORALE**

Acest set de instrumente contribuie la consolidarea jurisprudenței electorale și îmbunătățirea calității deciziilor organelor electorale și instanțelor în materie electorală. Acest set de instrumente are rolul de orientare metodologică pentru actorii electorali: agenți electorali, observatori interni, mandatarii partidelor, judecători și profesioniști din domeniul juridic.

# Prezentare

---

Unul dintre postulatele principale ale unei societăți democratice este tranziția pașnică și periodică a funcției prin alegeri libere și echitabile, care sunt percepute drept legitime de către public. O abordare democratică a unui proces de guvernare necesită un proces electoral funcțional, care, la rândul său, depinde de un cadru instituțional adecvat de drept, reglementări transparente, reguli și proceduri ale instanțelor și, mai important, judecători competenți cu pregătire completă și personal cu integritate.

Pentru eficacitatea unui proces electoral, este necesară respectarea absolută a următorilor cinci piloni: (i) activități pregătitoare; (ii) organizarea de campanii și diseminarea informațiilor; (iii) votarea; (iv) numărarea; și (v) soluționarea litigiilor.

Procesul de soluționare a litigiilor este momentul superlativ al procesului electoral. Legitimitatea procesului electoral depinde în parte de obiectivitatea și imparțialitatea mecanismelor de soluționare a litigiilor. Doar atunci când cetățenii consideră procesul electoral legitim, transparent și responsabil crește și disponibilitatea electoratului pentru participare.

Una dintre provocările actuale pentru democrațiile emergente și consacrate este stăpânirea procesului electoral și asigurarea că orice litigiu care contestă "rezultatele alegerilor" este rezolvat în timp util, în mod corect și eficient.

Acest set de instrumente oferă o imagine de ansamblu a practicilor existente cu privire la soluționarea litigiilor pe baza analizelor și cercetărilor efectuate în Georgia, Ucraina și Bosnia și Herțegovina.

## CUM SĂ FOLOSIȚI SETUL DE INSTRUMENTE

Acest set de instrumente a fost pregătit în comun de Comisia de la Veneția a Consiliului Europei și Departamentul pentru Alegeri și Societate Civilă (DG Democrație).

Prima parte a acestui set de instrumente descrie instrumente internaționale dezvoltate, în special importanța Articolului 3 al Primului Protocol Adițional la Convenția europeană a drepturilor omului, cele mai importante standarde dezvoltate de Codul Bunelor Practici în Materie Electorală al Comisiei de la Veneția, care s-a dovedit a fi o sursă fundamentală pentru Curtea Europeană a Drepturilor Omului, și documentele OSCE de la Copenhaga din 1990 și de la Moscova din 1991. Prima parte concluzionează cu un accent deosebit pe soluționarea litigiilor electorale, bazată pe practicile jurisprudenței Curții Europene a Drepturilor Omului.

A doua parte a acestui set de instrumente subliniază principalele instrumente pentru îmbunătățirea capacității părților interesate electorale în soluționarea litigiilor electorale, în conformitate cu *acquis-ul* electoral european, precum și practicile dezvoltate prezentate de țările luate în considerare și modele de materiale de formare.

# PARTEA I



# Capitolul I

## Soluționarea litigiilor electorale și statul de drept

---

*Profesorul Eirik Holmøyvik, Universitatea din Bergen și membru supleant al Comisiei de la Veneția pentru Norvegia*

### INTRODUCERE

În Articolul 3 din Primul Protocol Adițional la Convenția Europeană a Drepturilor Omului, statele membre ale Consiliului Europei „se angajează să organizeze alegeri libere la intervale rezonabile prin alegeri cu vot secret, în condiții care să asigure libera exprimare a opiniei poporului cu privire la alegerea corpului legislativ”. Precum alte dispoziții din Convenția Europeană a Drepturilor Omului, această dispoziție are o dublă valență: Pe de o parte, stabilește alegerile libere ca un drept individual ce poate fi diferit justiției. Pe de altă parte, impune statelor membre ale Consiliului Europei o obligație pozitivă de a reglementa alegerile prin lege pentru a garanta faptul că alegerile sunt libere, respectă caracterul secret al votului și asigură libera exprimare a voinței oamenilor. Alegerile democratice implică exercitarea de către alegători și candidați a drepturilor în conformitate cu regulile și procedurile predefinite în lege pentru a produce un rezultat al alegerilor care reflectă opinia oamenilor. Soluționarea litigiilor electorale (SLE) nu este doar un element esențial al unui proces electoral de succes. Este în mod fundamental o chestiune de a asigura supremația și respectarea legii, ambele fiind elemente cheie în statul de drept.<sup>1</sup>

### 1.1 INSTRUMENTE INTERNAȚIONALE

Principiile importante ale soluționării litigiilor electorale rezultă direct și indirect din instrumentele juridice internaționale: din tratatele obligatorii din punct de vedere juridic, jurisprudența internațională și alte standarde de bună practică pentru alegeri.

La nivel global, Pactul Internațional cu privire la Drepturile Civile și Politice garantează alegeri libere și de candida la alegeri, precum și drepturi fundamentale care sunt condiții prealabile pentru alegerile libere, în special libertatea de exprimare, libertatea de asociere și calea de atac judiciară eficientă în fața unui tribunal independent și imparțial. Pentru statele membre ale Consiliului Europei, aceste drepturi sunt garantate de asemenea de Convenția europeană a drepturilor omului și în special de Primul Protocol Adițional al acesteia. În Europa, drepturile consacrate în Convenție au fost interpretate și dezvoltate în jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului. În special pentru soluționarea litigiilor electorale, textul Primului Protocol Adițional oferă câteva orientări, în timp ce o jurisprudență din ce în ce mai bogată oferă standarde importante pentru toate statele membre. Convenția europeană a drepturilor omului este probabil cel mai important standard internațional pentru alegerile democratice, din două motive. Primul, plângerile individuale pot fi înaintate Curții Europene a Drepturilor Omului, care poate adopta decizii obligatorii pentru statele membre. Al doilea, Convenția, interpretată și dezvoltată de jurisprudența Curții, este direct aplicabilă de instanțele naționale și autoritățile electorale din statele membre ale Consiliului Europei. Pe lângă textele obligatorii din punct de vedere juridic și jurisprudență, standardele internaționale și documentele de bună practică oferă îndrumări. Avantajul acestor documente neobligatorii din punct de vedere oficial față de convențiile internaționale este că oferă orientări mai detaliate pentru autoritățile naționale și practicieni. În Europa, cele mai importante standarde sunt Codul Bunelor Practici în Materie Electorală al Comisiei de la Veneția, care s-a dovedit a fi o sursă importantă pentru Curtea Europeană a Drepturilor Omului, și documentele OSCE de la Copenhaga din 1990 și de la Moscova din 1991.

<sup>1</sup>. Consultați CDL-AD(2016)007, Lista de verificare privind statul de drept, II.A.1 și 2.

## 1.2 ELEMENTE-CHEIE ÎN SOLUȚIONAREA LITIGIILOR

Din aceste instrumente internaționale, precum și din opiniile Comisiei de la Veneția, și o imagine de ansamblu comparativă a cadrului juridic al statelor membre ale Consiliului European, putem distinge mai multe elemente necesare pentru un sistem de succes al soluționării litigiilor electorale.

### 1.2.1. Motive pentru plângeri

În principiu, toate încălcările legii electorale, precum și lipsa acțiunii și aplicarea insuficientă și existența unei legi electorale care subminează dreptul la alegeri libere, dreptul de vot și dreptul de a candida la alegeri, ar trebui să fie acceptate ca motive pentru plângeri. Litigiile pot apărea în orice moment al ciclului electoral. Astfel, motivele acceptate pentru plângeri ar trebui să acopere întregul ciclu electoral, de la înregistrare și radierea înregistrării alegătorilor și candidaților, campania electorală, deciziile autorităților electorale, administrației publice și a oricărei părți interesate relevante care afectează procesul electoral, procedurile din ziua alegerilor, precum și rezultatul alegerilor și verificarea și emiterea unui mandat pentru persoanele alese. Pe lângă procesul electoral în sens restrâns, litigiile electorale se pot referi de asemenea la drepturi fundamentale, esențiale pentru alegerile democratice, precum restricționarea libertății de exprimare, a libertății de asociere și restricții privind libertatea și mișcarea.

### 1.2.2. Participare

Un sistem de soluționare a litigiilor electorale nu ar fi eficient dacă nu ar permite tuturor părților interesate relevante să formuleze plângeri. Toți alegătorii și candidații dintr-o circumscripție trebuie să aibă dreptul de a formula plângeri. Un cvorum rezonabil ar putea fi necesar pentru înaintarea unei contestații, în special cu privire la rezultatul alegerilor. Dreptul de a formula plângeri poate fi limitat de asemenea la fazele de care sunt direct afectați alegătorii sau candidații, precum refuzul înregistrării. Cu toate acestea, plângerile cu privire la alegeri pot fi o sursă valoroasă de informații pentru îmbunătățirea sistemului electoral, și astfel ar trebui să se acorde atenție la impunerea restricțiilor cu privire la dreptul de a formula plângeri.

### 1.2.3. Organisme competente

Statele membre ale Consiliului European sunt foarte diferite în ceea ce privește organizarea autorităților electorale și sistemele lor judiciare. Nu există o singură metodă cea mai potrivită pentru organizarea organismelor de soluționare a litigiilor electorale, dar ar trebui respectate unele principii. Organismul de apel poate fi o comisie electorală sau o instanță. Cu toate acestea, deciziile cu privire la valabilitatea rezultatului alegerilor, pe care unele țări le lasă la latitudinea parlamentului, ar trebui, din motive de independență și imparțialitate, să poată fi contestate întotdeauna la un organism judiciar. Este important ca legea să prevadă proceduri clare și coerente privind plângerile și contestațiile, pentru a evita complexitatea excesivă, care este o problemă recurentă în statele membre ale Consiliului European. Legislația ar trebui să stabilească în mod clar jurisdicția pentru organele competente și să prevină jurisdicțiile care se suprapun sau se află în conflict, în special între comisiile electorale și instanțele judecătorești.

### 1.2.4. Termene-limită

Timpul este esențial în litigiile electorale. Exercițarea dreptului de vot și a dreptului de a candida depind de termenele-limită de înregistrare și restricțiile pot împiedica chiar exercițarea acestor drepturi. Incertitudinea pe termen lung cu privire la rezultatul alegerilor poate submina încrederea în sistemul electoral și instituțiile politice. Drept urmare, standardele internaționale recomandă termene-limită scurte pentru formularea contestațiilor și luarea deciziilor cu privire la acestea. Codul Bunelor Practici în Materie Electorală al Comisiei de la Veneția recomandă termene-limită de la trei la cinci zile pentru formularea contestațiilor și luarea deciziilor cu privire la acestea. Cu toate acestea, termenele-limită pentru luarea deciziilor cu privire la contestații, în special pentru problemele complexe, precum rezultatul alegerilor, nu ar trebui să fie atât de scurte încât să nege efectiv reclamantului o analiză aprofundată a plângerii.

### 1.2.5. Puterea decizională

Eficacitatea sistemului de soluționare a litigiilor electorale se bazează în cele din urmă pe puterea decizională a organismului de apel competent. Standardele internaționale impun ca organismul de apel să aibă autoritate în chestiuni precum dreptul de vot, valabilitatea candidaturilor, respectarea corespunzătoare a regulilor campaniei electorale și rezultatul alegerilor. Pentru a garanta integritatea electorală, legea electorală trebuie să împuternicească organismele de apel

să anuleze alegerile, parțial sau integral. Cu toate acestea, anularea alegerilor este o decizie serioasă care ar trebui luată doar pentru încălcări grave care amenință însuși obiectivul alegerilor: un rezultat al alegerilor care exprimă opinia liberă a oamenilor. În ceea ce privește reglementarea, criteriul-cheie pentru anularea alegerilor este dacă abaterile, fie prin încălcări active sau lipsa de acțiune, ar fi putut afecta rezultatul alegerilor. În plus, organismul de apel ar trebui să aibă puterea de a anula alegerile și a dispune organizarea de noi alegeri într-o circumscripție sau secție de votare, sau alegerile în ansamblu, în funcție de nivelul abaterilor care ar fi putut afecta rezultatul. Având în vedere gravitatea anulării rezultatului alegerilor, aceste decizii ar trebui luate în funcție de criteriile clar definite în lege și preferabil de o instanță supremă sau curtea constituțională.

### 1.3. PRINCIPIUL FUNDAMENTAL: EXAMINAREA EFICIENTĂ

În timp ce statele au o marjă de apreciere mare în organizarea sistemelor lor interne de soluționare a litigiilor electorale, toate statele membre ale Consiliului Europei trebuie să furnizeze o examinare eficientă a litigiilor electorale. Curtea Europeană a Drepturilor Omului susține că "un sistem intern de examinare eficientă a plângerilor și contestațiilor individuale în chestiuni referitoare la drepturile electorale este una dintre garanțiile esențiale ale alegerilor libere și echitabile."<sup>2</sup> Indiferent de aplicarea internă, orice sistem de soluționare a litigiilor electorale din statele membre ale Consiliului Europei trebuie să îndeplinească testul de examinare eficientă dezvoltat de Curtea Europeană a Drepturilor Omului. De exemplu, motivele pentru plângeri nu pot fi interpretate așa de limitat, încât acestea să împiedice o afirmație discutabilă privind nereguli electorale. În mod similar, regulile de participare nu pot fi interpretate atât de limitat încât să excludă părțile interesate afectate de o decizie. Termenele-limită pentru depunerea contestațiilor nu pot fi prea scurte, astfel încât acestea să fie în mod rezonabil dificil de îndeplinit, iar termenele-limită pentru soluționarea contestațiilor nu pot fi atât de lungi încât, în mod normal, erorile să nu poată fi remediate înainte de încheierea alegerilor. Puterea decizională a organismelor de apel competente nu poate fi limitată în așa fel încât să prevină o examinare eficientă a reclamației respective. Examinarea eficientă a plângerilor privind alegerile înseamnă de asemenea garanții procedurale, precum organisme de apel independente și imparțiale, o procedură transparentă pentru rezolvarea litigiilor electorale, decizii motivate și publice și dreptul la audiere care să implice ambele părți, cu dreptul de a depune probe. În sfârșit, pe lângă un cadru juridic, garanții și proceduri adecvate, examinarea eficientă a litigiilor electorale necesită, de asemenea, ca organele naționale de soluționare a litigiilor electorale să aibă voința, resursele și autoritatea necesare pentru a îndeplini acest standard nu numai pe hârtie, ci și în practică. În final, examinarea eficientă este standardul general pentru evaluarea unui sistem de soluționare a litigiilor electorale. Ținând cont de această considerație, pașii următori sunt cei ce trebuie urmați pentru orice proces electoral care ar putea implica soluționarea litigiilor electorale. Această listă nu este exclusivă și variază de la sistem la sistem.

1. Provocări la delimitarea raionului sau a circumscripției.
2. Litigii cu privire la sistemul electoral (mandate și liste, praguri, reprezentare a minorităților, echilibru între bărbați și femei).
3. Înregistrarea alegătorilor (inclusiv refuz de înregistrare sau erori).
4. Înregistrarea candidaților și a partidelor politice (inclusiv refuz de înregistrare) și nominalizarea acestora.
5. Probleme de finanțare a campaniei.
6. Planificarea alegerilor, precum amplasarea secțiilor de votare.
7. Probleme legate de campanie, cum ar fi restricția privind întrunirea, asocierea și expresia.
8. Probleme legate de campanie, privind mass-media și accesul la informații.
9. Discuții cu privire la operațiunile din ziua votării, inclusiv necesitatea emiterii de decizii rapide.
10. Cereri de renumărare și repetarea alegerilor.
11. Contestarea rezultatelor alegerilor și anunțarea acestora.

Dacă ne gândim la ce înseamnă cu adevărat examinarea eficientă, acesta este un concept foarte simplu: sistemul de soluționare a litigiilor electorale ar trebui organizat așa încât părțile interesate relevante să poată apela la o cale de atac judiciară pentru încălcarea legii electorale sau a drepturilor fundamentale. Cu alte cuvinte, indiferent de metodă folosită, sistemul de soluționare a litigiilor electorale ar trebui să asigure supremația și respectarea legii. Deoarece statul de drept se aplică și alegerilor.

2. Consultați *Namat Aliyev împotriva Azerbaidjanului*, Nr. 18705/06, alineatul 81.

## OBSERVAȚII FINALE

În ciuda importanței sistemelor de soluționare a litigiilor electorale pentru organizarea alegerilor libere, viciile în soluționarea litigiilor electorale reprezintă o problemă recurentă în rapoartele emise de observatorii electorali internaționali, precum și în opiniile privind legea electorală ale Comisiei de la Veneția și Biroul pentru Instituțiile Democratice și Drepturile Omului al OSCE.<sup>3</sup> Printre organismele internaționale de monitorizare și organele naționale electorale, se pare că există un interes și o înțelegere în creștere a importanței unor bune sisteme de soluționare a litigiilor electorale. Un exemplu este cea de-a 16-a ediție a Conferinței Europene a Organelor Electorale (OE), desfășurată la Bratislava în Slovacia în 2019, unde subiectul a fost soluționarea litigiilor electorale.<sup>4</sup> În 2020, Comisia de la Veneția va adopta, de asemenea, un raport comparativ privind soluționarea litigiilor electorale, cu scopul de a aborda problemele și tendințele comune în soluționarea eficientă a litigiilor electorale.

Acest set de instrumente oferă un set de standarde juridice și bune practici pentru legiuitori, autoritățile electorale și alți practicieni care lucrează cu soluționarea litigiilor electorale. Acesta oferă o imagine de ansamblu cuprinzătoare a jurisprudenței Curții Europene a Drepturilor Omului cu privire la chestiunile electorale în general și în special soluționarea litigiilor electorale. De asemenea, oferă exemple și experiențe din Bosnia și Herțegovina, Ucraina și Georgia. Întrucât standardele internaționale au o natură destul de generală, exemple de bune practici naționale și eșecuri pot oferi îndrumări valoroase în punerea în aplicare și menținerea unui sistem de examinare eficientă a litigiilor electorale și pentru care acest set de instrumente poate fi, sperăm, de ajutor.

---

3. Pentru un rezumat, consultați CDL-PI(2017)007, Compilarea avizelor și rapoartelor Comisiei de la Veneția cu privire la soluționarea litigiilor electorale./

4. Consultați concluziile la [www.coe.int/en/web/electoral-management-bodies-conference/conclusions](http://www.coe.int/en/web/electoral-management-bodies-conference/conclusions).



## Capitolul 2

# Jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului, cu un accent special pe soluționarea litigiilor electorale

*Inna Shyrokova, avocat la Registratura Curții Europene a Drepturilor Omului*

### INTRODUCERE

Dreptul la alegeri libere este consacrat în Articolul 3 din Protocolul nr. 1 la Convenție, care prevede următoarele: „Înaltele Părți contractante se angajează să organizeze, la intervale rezonabile, alegeri libere cu vot secret, în condițiile care asigură libera exprimare a opiniei poporului cu privire la alegerea corpului legislativ”.

Ar putea fi interesant de observat că proiectul inițial al acestei dispoziții conținea o trimitere la respectarea „libertăților politice”. Cu toate acestea, această trimitere a fost ulterior omisă, deoarece: (a) în măsura în care se referă la drepturi precum libertatea de opinie, libertatea de întrunire și libertatea de asociere, aceste drepturi erau deja prevăzute în Convenția în sine (și anume, Articolele 10 și 11); și (b) în ceea ce privește alte drepturi, expresia „libertate politică” s-a dovedit a fi prea imprecisă în textul juridic.<sup>5</sup>

Protocolul nr. 1 la Convenție a fost deschis pentru semnare în 1952 și a intrat în vigoare în 1954. Astăzi, aproape toate statele membre ale Consiliului Europei au ratificat-o, cu două excepții (Monaco și Elveția). Până la începutul anului 2019, Curtea Europeană a Drepturilor Omului („Curtea”) a pronunțat 95 de hotărâri cu privire la plângeri în temeiul Articolului 3 din Protocolul nr. 1.<sup>6</sup>

Curtea a reținut în mod constant, în jurisprudența sa, că drepturile garantate în temeiul Articolului 3 din Protocolul nr. 1 sunt cruciale pentru a stabili și menține fundamentele unei democrații eficiente și semnificative guvernate de statul de drept.<sup>7</sup>

### Domeniu de aplicare

#### 1. Principii generale de interpretare

Curtea adoptă o interpretare autonomă a conceptelor utilizate în Convenție și a protocoalelor sale. Drept urmare, definiția termenilor Convenției ar putea diferi de cea din dispozițiile legale interne.<sup>8</sup>

În interpretarea dispozițiilor Convenției și a protocoalelor sale, Curtea ia în considerare sensul obișnuit al limbii utilizate în contextul său, precum și obiectul și scopul acesteia.<sup>9</sup>

Obiectul și scopul Convenției, care este un instrument pentru protecția drepturilor omului, necesită ca dispozițiile sale să fie interpretate și aplicate astfel încât prevederile acestora să nu fie teoretice sau iluzorii, ci practice și eficiente.<sup>10</sup>

5. *Travaux préparatoires* privind Articolul 3 din Protocolul nr. 1 - Document informativ elaborat de Registratură, Strasbourg, 5 septembrie 1986, Cour (86) 36.

6. Armenia (1), Austria (1), Azerbaidjan (23), Bulgaria (5), Cipru (1), Georgia (2), Grecia (3), Ungaria (3), Italia (17), Letonia (3), Lituania (1), Republica Moldova (2), România (6), Federația Rusă (6), Serbia (1), Turcia (11), Ucraina (2) și Regatul Unit (7).

7. A se vedea, de exemplu, *Karácsony și alții c. Ungariei* [GC], Nr. 42461/13 and 44357/13, § 141, 17 mai 2016, și *Uspaskich c. Lituaniei*, Nr. 14737/08, § 87, 20 decembrie 2016.

8. A se vedea, *mutatis mutandis*, *Mihalache c. României* [GC], Nr. 54012/10, § 91, 8 iulie 2019.

9. A se vedea *Cumhuriyet Halk Partisi c. Turciei* (dec.), Nr. 48818/17, § 38, 21 noiembrie 2017.

10. A se vedea, printre multe alte autorități, *Partidul Comunist Unit din Turcia și alții c. Turciei*, 30 ianuarie 1998, § 33, Rapoarte 1998I, și *Lykourazos c. Greciei*, Nr. 33554/03, § 56, CEDO 2006VIII.

#### Cauze concrete

În cauza *Podkolzina c. Letoniei* (Nr. 46726/99, 9 aprilie 2002) Curtea a afirmat că dreptul de a candida la alegeri, care este garantat de Articolul 3 din Protocolul nr. 1 și este inerent conceptului de regim cu adevărat democratic, ar fi doar iluzoriu dacă cineva ar putea să fie lipsit arbitrar de acesta în orice moment. În același spirit, în cauza *Namat Aliyev c. Azerbaidjanului* (Nr. 18705/06, 8 aprilie 2010) Curtea a reținut că drepturile individuale de a vota și de a candida la alegeri garantate de Articolul 3 din Protocolul nr. 1 ar fi iluzorii fără existența unui sistem intern de examinare eficientă a plângerilor și contestațiilor individuale în chestiuni referitoare la drepturile electorale (a se vedea, de asemenea, „Rolul unui sistem intern”).

## 2. Tipuri de alegeri care fac obiectul Articolului 3 din Protocolul nr. 1

Curtea a observat că textul Articolului 3 din Protocolul nr. 1 sugerează clar că domeniul său de aplicare se limitează la alegeri - organizate la intervale rezonabile - care determină alegerea corpului legislativ, iar formularea sa este o indicație puternică a limitelor unei interpretări extinse și teleologice a aplicabilității sale. Cu alte cuvinte, obiectul și scopul dispoziției trebuie verificate prin raportare la formularea utilizată în dispoziție. Având în vedere aceste considerente și jurisprudența sa constantă privind aplicabilitatea Articolului 3 din Protocolul nr. 1, Curtea a concluzionat că această dispoziție nu se aplică referendumurilor.

Interpretând cuvântul „corpul legislativ” utilizat în această dispoziție în conformitate cu principiile menționate mai sus, Curtea a apreciat că nu înseamnă neapărat parlamentul național. Acesta trebuie interpretat prin prisma structurii constituționale a statului în cauză.

De asemenea, Curtea a concluzionat că Articolul 3 din Protocolul nr. 1 nu se aplică alegerilor municipale și regionale din Polonia,<sup>11</sup> alegerilor locale din Rusia<sup>12</sup> și Moldova,<sup>13</sup> și alegerilor prezidențiale din Macedonia de Nord<sup>14</sup> și Ucraina.<sup>15</sup>

#### Cauze concrete

În cauza *Mathieu-Mohin și Clerfayt c. Belgiei* (2 martie 1987, Seria A Nr. 113), Curtea a reținut că Consiliul flamand din Belgia avea competențe și atribuții suficiente pentru a-l face, alături de Consiliul Comunității Franceze și Consiliul Regional Valon, o parte componentă a „corpului legislativ” belgian.

De asemenea, în cauza *Vito Sante Santoro c. Italiei* (Nr. 36681/97, CEDO 2004VI), Curtea a reținut că Constituția Italiei a investit consiliile regionale cu competențe și atribuții suficient de vaste pentru a le face o parte componentă a corpului legislativ pe lângă parlament.

## 3. Drepturi, obligații și limitări

### a. Formulare unică ce implică drepturi individuale și obligații pozitive

Dispozițiile Convenției și protocoalele sale garantează drepturi și libertăți. Articolul 3 din Protocolul nr. 1 este formulat diferit - din punctul de vedere al obligației înaltei părți contractante de a organiza alegeri în condiții care să asigure libera exprimare a opiniei oamenilor, mai degrabă decât în ceea ce privește un anumit

11. A se vedea *Mótko c. Poloniei* (dec.), Nr. 56550/00, 11 aprilie 2006.

12. A se vedea *Cherepkov c. Rusiei* (dec.), Nr. 51501/99, 25 ianuarie 2000, abdo *Krasnov și Skuratov împotriva Rusiei* (dec.), Nr. 17864/04 and 21396/04, 14 decembrie 2004.

13. A se vedea *Valentin Gorizdra c. Moldovei* (dec.), Nr. 53180/99, 2 iulie 2002.

14. A se vedea *Ljube Boškoski c. fostei Republici Iugoslave a Macedoniei* (dec.), Nr. 11676/04, 2 septembrie 2004.

15. A se vedea *Krivobokov c. Ucrainei* (dec.), Nr. 38707/04, 19 februarie 2013.

drept sau libertate. Cu toate acestea, având în vedere *travaux préparatoires* din Articolul 3 din Protocolul nr. 1 și interpretarea dispoziției în contextul Convenției în ansamblu, Curtea a reținut că aceasta implică și drepturi individuale, inclusiv dreptul de vot și dreptul de a candida la alegeri.<sup>16</sup>

Se consideră că formularea unică a fost destinată să ofere o solemnitate mai mare angajamentului statelor contractante și să sublinieze că acesta este un domeniu în care li s-a cerut să ia măsuri pozitive, decât să se abțină de la ingerințe.<sup>17</sup>

### b. Conceptul **limitărilor** implicite

Spre deosebire de Articolele 8-11 din Convenție,<sup>18</sup> Articolul 3 din Protocolul nr. 1 nu specifică „scopurile legitime” ale restricțiilor asupra drepturilor garantate de aceasta. Cu toate acestea, aceste drepturi nu sunt absolute, iar Curtea a dezvoltat în jurisprudența sa conceptul de „limitări implicite” în temeiul Articolului 3 din Protocolul nr. 1. Potrivit acestui concept, statele contractante sunt libere să se bazeze pe orice scop pentru a justifica o restricție, cu condiția ca compatibilitatea acestui scop cu principiul statului de drept și obiectivele generale ale Convenției să fie dovedite în circumstanțele particulare ale unui caz.

#### **Cauză concretă**

În cauza *Campagnano c. Italiei* (Nr. 77955/01, CEDO 2006IV), Curtea a reținut că suspendarea drepturilor electorale ale reclamantei în așteptarea procedurii de faliment civil împotriva ei nu avea alt scop decât de a înjosi persoane care au fost declarate în faliment, muștrându-le pur și simplu pentru că au fost declarate insolabile, indiferent dacă au comis o infracțiune sau nu. În consecință, Curtea a considerat că această restricție nu a urmărit un scop legitim.

În general, în timp ce a evaluat restricțiile privind drepturile electorale, Curtea s-a concentrat în principal pe două criterii: dacă a existat un caracter arbitrar sau o lipsă de proporționalitate și dacă restricția a afectat libera exprimare a opiniei oamenilor.<sup>19</sup> De asemenea, Curtea trebuie să se asigure că limitările nu reduc drepturile în cauză, astfel încât să le afecteze esența și să le priveze de eficiență.<sup>20</sup>

Părțile contractante se bucură de o mare libertate de decizie în stabilirea regulilor care guvernează alegerile parlamentare și componența parlamentului, iar criteriile relevante ar putea varia în funcție de factorii istorici și politici specifici fiecărui stat. Cu toate acestea, marja lor de apreciere nu este atotcuprinzătoare și este de competența Curții să stabilească în ultimă instanță dacă au fost respectate cerințele Articolului 3 din Protocolul nr. 1.<sup>21</sup>

### c. Aspecte ale procesului electoral

Articolul 3 din Protocolul nr. 1 nu a fost conceput ca un cod privind chestiunile electorale, destinat să reglementeze toate aspectele procesului electoral. Există numeroase modalități de organizare și funcționare a sistemelor electorale și o mulțime de diferențe, printre altele, în ceea ce privește dezvoltarea istorică, diversitatea culturală și gândirea politică din Europa, ceea ce permite fiecărui stat contractant să se modeleze în propria viziune democratică.<sup>22</sup>

Astfel, Curtea a confirmat în mai multe rânduri că principiile comune ale patrimoniului constituțional european, care stau la baza oricărei societăți cu adevărat democratice, consacră în sine dreptul de a vota în ceea ce privește oportunitatea de a vota la alegeri universale, egale, libere, secrete și directe, organizate la intervale regulate.

În acest cadru, alegerile libere, care sunt considerate atât un drept individual, cât și obligație pozitivă a statului, cuprind o serie de garanții începând de la dreptul alegătorilor de a se forma liberă opinie și până la o reglementare atentă a procesului în care rezultatele votării sunt verificate, procesate și înregistrate.<sup>23</sup>

16. A se vedea cauza *Mathieu-Mohin și Clerfayt*, citată mai sus, §§ 46-51. 17. *Ibid.*, § 50.

18. Articolul 8 – Dreptul la respectarea vieții private și de familie; Articolul 9 – Libertatea de gândire, de conștiință și de religie; Articolul 10 – Libertatea de exprimare; și Articolul 11 – Libertatea de întrunire și de asociere. Aceste articole permit restricții ale drepturilor și libertăților garantate în temeiul Convenției, în special în interesul siguranței publice și pentru protecția ordinii publice.

19. A se vedea *Yumak și Sadak c. Turciei* [GC], Nr. 10226/03, § 109, CEDO-2008.

20. A se vedea cauza *Mathieu-Mohin și Clerfayt* (citată mai sus, § 52).

21. A se vedea *Tănase c. Moldovei* [GC], Nr. 7/08, §§ 158 și 161, CEDO-2010, cu trimiteri suplimentare.

22. A se vedea *Ždanoka c. Letoniei* [GC], Nr. 58278/00, § 103, CEDO 2006IV.

23. A se vedea *Davydov și alții c. Rusiei*, Nr. 75947/11, § 285, 30 mai 2017.

#### Cauze concrete

În cauza *Partidul Comunist al Rusiei și alții c. Rusiei* (Nr. 29400/05, 19 iunie 2012), reclamantii s-au plâns că mediatizarea alegerilor a fost părtinitoare. Guvernul a susținut că această plângere nu intră în competența Curții, întrucât Articolul 3 din Protocolul nr. 1 nu instituie niciun sistem electoral specific și, în special, nu garantează accesul egal pentru toate partidele și candidații la mass-media.

Curtea a subliniat că alegerile libere sunt de neconceput fără libera circulație a opiniilor și informațiilor politice. Aceasta a menționat că Articolul 3 din Protocolul nr. 1 nu și-ar atinge scopul (de a stabili și menține fundamentele unei democrații eficiente și semnificative guvernate de statul de drept) dacă candidații nu și-ar putea disemina ideile în timpul campaniei electorale.

Curtea a subliniat rolul important al statului ca „garant final al pluralismului” și a declarat că, în îndeplinirea acestui rol, statul are obligația de a adopta măsuri pozitive pentru „organizarea” alegerilor democratice „în condiții care să asigure libera exprimare a opiniei oamenilor în alegerea corpului legislativ”. Prin urmare, Curtea a reținut că, în principiu, are competența de a examina plângerile privind mediatizarea presupus inegală a alegerilor în temeiul Articolului 3 din Protocolul nr. 1.

## 4. Subsidiaritate

Curtea nu este obligată în temeiul Articolului 3 din Protocolul nr. 1 să verifice dacă fiecare presupusă abatere presupune o încălcare a legii electorale interne. Aceasta nu este în măsură să-și asume un rol de anchetă, încercând să stabilească dacă toate sau unele dintre aceste presupuse abateri au avut loc și, în caz afirmativ, dacă ele au constituit abateri capabile să împiedice libera exprimare a opiniei oamenilor. Datorită naturii subsidiare a rolului său, Curtea trebuie să fie prudentă în a-și asuma funcția unui tribunal de primă instanță, în situația în care acest lucru nu este făcut inevitabil de circumstanțele unei cauze particulare. Sarcina sa este totuși să se asigure, dintr-un punct de vedere mai general, că statul pârât și-a respectat obligația de a organiza alegeri în condiții libere și corecte și a asigurat exercitarea eficientă a drepturilor electorale individuale.<sup>24</sup>

În cauzele în care se pretinde că încălcarea normelor juridice interne a fost de natură să compromită serios legitimitatea alegerilor în ansamblu, Articolul 3 din Protocolul nr. 1 impune să evalueze dacă a avut loc o astfel de încălcare și aceasta a dus la eșecul de a organiza alegeri libere și echitabile. În acest sens, Curtea poate avea în vedere dacă instanțele interne au făcut o evaluare în acest sens; dacă a fost făcută, Curtea poate verifica dacă constatarea instanțelor interne a fost sau nu arbitrară.<sup>25</sup>

#### Cauze concrete

În cauza *Antonenko c. Rusiei* (dec., Nr. 42482/02, 23 mai 2006), reclamantul s-a plâns că înregistrarea candidaturii sale a fost anulată cu întârziere în ajunul zilei de votare și că unele secții de votare au fost deschise fără ca nicio informație despre descalificarea sa să fie disponibilă pentru alegători. El nu a contestat motivele pentru descalificarea sa ca atare. Curtea a concluzionat că reclamantul nu a arătat cum, dacă este cazul, a fost încălcat dreptul său de a candida la alegeri. Cererea a fost respinsă ca fiind în mod vădit neîntemeiată.

## 5. Nivel diferit de control în funcție de aspectele dreptului la alegeri libere

Nivelul controlului Curții va depinde de aspectul particular al dreptului la alegeri libere. Astfel, un control mai strict ar trebui să fie rezervat pentru orice îndepărtare de la principiul votului universal. O marjă mai mare de apreciere poate fi acordată statelor în cazul în care măsurile împiedică candidații să participe la alegeri, dar o asemenea ingerință nu ar trebui să fie disproporționată.

Un control mai puțin strict s-ar aplica la etapa mai tehnică a numărării voturilor și a publicării rezultatelor. Trebuie acordată atenția cuvenită faptului că acesta este un proces complex, cu multe persoane implicate la mai multe niveluri. O simplă greșeală sau abatere în acest stadiu nu ar însemna, în sine, caracterul abuziv al alegerilor, dacă s-ar respecta principiile generale ale egalității, transparenței, imparțialității și independenței administrației electorale. Noțiunea de alegeri libere ar fi pusă în pericol numai dacă ar exista dovezi ale unor încălcări procedurale care ar putea împiedica libera exprimare a opiniei oamenilor, de exemplu prin denaturarea gravă a intenției alegătorilor; și atunci când astfel de plângeri nu au beneficiat de o examinare eficientă

<sup>24</sup>. Davydov și alții, citat mai sus, § 276, cu trimiteri suplimentare.

<sup>25</sup>. A se vedea *Kovach c. Ucrainei*, Nr. 39424/02, § 55, CEDO 2008, și *Karimov c. Azerbaidjanului*, Nr. 12535/06, § 43, 25 septembrie 2014.

la nivel intern. În plus, Curtea ar trebui să fie prudentă în ceea ce privește acordarea unui statut nerestricționat de a contesta această etapă a alegerilor pentru participanții individuali la procesul electoral. Acest lucru este în special valabil în cazul în care legislația internă conține restricții rezonabile privind capacitatea alegătorilor individuali de a contesta rezultatele în circumscripțiile lor electorale, cum ar fi cerința pentru un cvorum de alegători.<sup>26</sup>

## Soluționarea litigiilor electorale (SLE)

### 1. Rolul unui sistem intern pentru **soluționarea** litigiilor electorale

Existența unui sistem intern de examinare eficientă a plângerilor și contestațiilor individuale în problemele referitoare la drepturile electorale este una dintre garanțiile esențiale ale alegerilor libere și echitabile. Un astfel de sistem asigură o exercitare eficientă a drepturilor individuale de a vota și de a candida la alegeri, menține încrederea generală în administrarea de către stat a procesului electoral și constituie un instrument important la dispoziția statului în îndeplinirea obligației sale pozitive în conformitate cu Articolul 3 din Protocolul nr. 1 de a organiza alegeri democratice. Într-adevăr, angajamentul solemn al statului în temeiul Articolului 3 din Protocolul nr. 1 și drepturile individuale garantate de această dispoziție ar fi iluzorii dacă, pe tot parcursul procesului electoral, exemple concrete care indică eșecul asigurării alegerilor democratice nu sunt deschise contestațiilor pentru persoanele fizice la un organism intern competent să se ocupe eficient de problemă.<sup>27</sup>

### 2. Cerințe generale

Curtea a elaborat în jurisprudența sa o serie de principii generale cu privire la eficacitatea unui sistem intern pentru soluționarea litigiilor electorale. Multe dintre acestea sunt prezentate mai jos. Totuși, această listă nu ar trebui considerată ca fiind exhaustivă.

#### a. Existența garanțiilor procedurale împotriva caracterului arbitrar

Procesul de luare a deciziilor trebuie să fie înconjurat de garanții minime împotriva caracterului arbitrar.<sup>28</sup> O astfel de garanție este echitatea procedurală.

#### **Cauză concretă**

În cauza *Podkolzina* (citată mai sus), reclamanta s-a plâns de eliminarea numelui ei de pe lista candidaților la alegerile parlamentare din cauza cunoștințelor insuficiente ale limbii letone. Lista în cauză a fost înregistrată la Comisia Electorală Centrală (CEC) după ce i-au fost furnizate toate documentele cerute de legislația privind alegerile parlamentare, inclusiv o copie a certificatului care atestă faptul că reclamanta cunoștea limba oficială a statului - letona - emis de Comitetul permanent pentru certificarea lingvistică, o instituție administrativă subordonată Ministerului Justiției. La o săptămână după înregistrarea listei, un examinator aparținând serviciului de examinare lingvistică din cadrul Centrului Lingvistic de Stat a venit la locul de muncă al reclamantei pentru a verifica cât de bine cunoștea letona. Examinatorul a întocmit un raport în sensul că reclamanta nu deținea cunoștințe adecvate a limbii oficiale și CEC a eliminat numele reclamantei de pe lista candidaților. Curtea a constatat că scopul legislației privind alegerile parlamentare care interzice cetățenilor fără un nivel avansat de competență în limba națională de a candida la alegeri era să asigure funcționarea corespunzătoare a sistemului instituțional leton. Aceasta a adăugat că nu este de competența Curții să stabilească alegerea limbii de lucru a unui parlament național, întrucât această alegere este dictată de considerente istorice și politice și, în principiu, este atribuția exclusivă a statului în cauză să o stabilească. Curtea a constatat că reclamanta deținea un certificat lingvistic valabil în forma corespunzătoare care a fost eliberat de un comitet permanent în urma unei examinări. Deși autoritățile nu au contestat valabilitatea acestui document, reclamantei i s-a cerut totuși să susțină un examen de limbă suplimentar, în compania altor opt candidați dintre cei 21 cărora li s-a cerut să furnizeze un certificat de competență în limba națională. Evaluarea a fost lăsată la latitudinea exclusivă a unui singur funcționar, ale cărui puteri discreționare Curtea le-a considerat ca fiind excesive. Curtea a considerat că, în lipsa unor garanții obiective, procedura urmată în cazul reclamantei este incompatibilă cu cerințele procedurale de echitate și securitate juridică pentru determinarea eligibilității pentru alegeri. Această concluzie a fost, în opinia Curții,

<sup>26</sup>. A se vedea *Davydov și alții*, citat mai sus, § 286-87, cu trimiteri suplimentare.

<sup>27</sup>. A se vedea *Namat Aliyev c. Azerbaidjanului*, Nr. 18705/06, § 81, 8 aprilie 2010.

<sup>28</sup>. A se vedea, de exemplu, *Podkolzina c. Letoniei*, Nr. 46726/99, § 35, 9 aprilie 2002, Kovach, citat mai sus, §§ 55 et seq., *Namat Aliyev*, de asemenea citat mai sus, § 72, 8 aprilie 2010, și *Davydov și alții*, citat mai sus, §§ 273 și 336.

susținută de faptul că, la examinarea cererii reclamantei de control jurisdicțional, Curtea Regională Riga a avut în vedere doar certificatul eliberat ca urmare a examinării în litigiu și a acceptat aceste rezultate ca fiind irefutabile. Prin urmare, Curtea a decis că a existat o încălcare a Articolului 3 din Protocolul nr. 1.

#### b. Respectarea acestor **garanții în practică**

Orice garanție scrisă într-un act legislativ este lipsită de sens dacă aceasta rămâne doar pe hârtie, așa cum se întâmplă atunci când autoritățile interne competente, însărcinate cu desfășurarea procedurilor electorale, nu respectă sistematic aceste garanții în situațiile pentru care sunt concepute. Este un corolar fundamental al statului de drept faptul că drepturile prevăzute în actele legislative trebuie să fie eficiente și practice, și nu teoretice și iluzorii.<sup>29</sup>

#### **Cauză concretă**

În cauza *Tahirov c. Azerbaidjanului* (Nr. 31953/11, 11 iunie 2015), reclamantul s-a plâns de refuzul cererii sale de înregistrare în calitate de candidat la alegerile parlamentare. Așa cum prevede Codul electoral, el a strâns peste 450 de semnături de la alegători în sprijinul candidaturii sale și le-a prezentat Comisiei Electorale a Circumscripției (ConEC). El a fost informat că a fost examinată validitatea semnăturilor sale de sprijin și că ConEC a organizat o audiere cu privire la înregistrarea acestuia în calitate de candidat. A două zi, candidatura sa a fost refuzată. Potrivit unui grup de lucru de experți înființat de comisie, o serie de semnături nu erau valide, se pare pentru că mai multe semnături au fost date de aceeași persoană sau pentru că informațiile privind adresele alegătorilor relevanți erau incomplete.

Reclamantul a depus o plângere la ConEC, argumentând în special că, în conformitate cu cerințele Codului Electoral, ar fi trebuit să fie invitat să participe la procesul de examinare a semnăturilor. În anexă la plângerea sa, reclamantul a prezentat în special declarații scrise de 91 de alegători, ale căror semnături fuseseră declarate nule, afirmând autenticitatea semnăturilor lor. ConEC a efectuat o altă examinare a semnăturilor de către membrii propriului grup de lucru. Aceștia au ajuns la concluzia că 178 din 600 de semnături depuse de el nu erau valide și că restul de 422 de semnături valide erau sub minimul impus de lege. Astfel, ConEC a respins plângerea reclamantului și a confirmat decizia ConEC. Atât Curtea de Apel Baku, cât și Curtea Supremă au respins acțiunea reclamantului ca fiind nefondată, fără a examina în detaliu argumentele sale.

Curtea a observat că niciuna dintre garanțiile procedurale împotriva caracterului arbitrar prevăzute de Codul Electoral - cum ar fi dreptul de a fi prezent în timpul examinării foilor de semnătură sau de a primi raportul de examinare cu 24 de ore înaintea ședinței comisiei electorale relevante - nu a fost respectată.

Reclamantul a fost privat de posibilitatea de a contesta concluziile grupurilor de lucru pe tot parcursul procesului. În plus, nici ConEC, nici instanțele naționale nu au abordat niciunul dintre argumentele întemeiate prezentate de reclamant sau nu au furnizat o motivare adecvată în hotărârile lor.

Prin urmare, Curtea a constatat o încălcare a Articolului 3 din Protocolul nr. 1.

#### c. Securitatea **juridică**

Pe lângă cerința echității procedurale, procedurile de soluționare a litigiilor electorale trebuie să fie caracterizate de securitate juridică.<sup>30</sup>

#### **Cauză concretă**

În cauza *Partidul conservator rus al antreprenorilor și alții c. Rusiei* (Nr. 55066/00 și 55638/00, 11 ianuarie 2007), partidul reclamant a susținut, în special, o încălcare a dreptului său de a candida la alegeri.

Partidul reclamant a nominalizat 151 de candidați la alegerile pentru Duma de Stat, iar CEC a confirmat primirea listei partidului și că și-a plătit depozitul electoral. Ulterior, CEC a refuzat însă înregistrarea listei de candidați a partidului reclamant, după ce a constatat că anumite persoane de pe listă furnizaseră informații incorecte despre veniturile și proprietățile lor. Drept urmare, toți candidații de pe listă au fost descalificați. Nefiind de acord cu interpretarea CEC, partidul reclamant a contestat cu succes decizia acesteia în fața instanțelor naționale. La 22 noiembrie 1999, partidul reclamant a obținut o hotărâre definitivă în acest sens. A fost imediat pusă în aplicare și, în aceeași zi, CEC a înregistrat partidul

29. A se vedea *Tahirov c. Azerbaidjanului*, Nr. 31953/11, § 67, 11 iunie 2015.

30. A se vedea, de exemplu, *Orujov c. Azerbaidjanului*, Nr. 4508/06, § 42, 26 iulie 2011, cu trimiteri suplimentare la jurisprudență.

reclamant și i-a permis să continue campania electorală. Cu toate acestea, la 26 noiembrie 1999, un procuror general adjunct a depus o cerere pentru un proces de supraveghere, solicitând Curții Supreme să redeschidă procedura și să accepte abordarea inițială a CEC. Prezidiul Curții Supreme a anulat ulterior hotărârile anterioare prin procesul de supraveghere și a confirmat poziția CEC. CEC și-a anulat deciziile anterioare, a refuzat înregistrarea listei partidului reclamant și a ordonat eliminarea numelui acestuia din buletinele de vot. Partidul reclamant a făcut apel fără succes.

Curtea a notat că hotărârea definitivă și executorie din 22 noiembrie 1999, care permisesse reclamantului să candideze la alegeri, a fost anulată prin intermediul unor procese de supraveghere la o cerere de către un funcționar de stat care nu era o parte la proces. Scopul cererii sale a fost tocmai acela de a obține o nouă soluție a chestiunii care fusese deja soluționată. Guvernul nu a indicat nicio circumstanță cu un caracter substanțial și convingător care ar fi putut justifica această îndepărtare de la principiul securității juridice în cazul reclamanților. În urma reexaminării, partidul reclamant nu a putut participa la alegeri. Drept urmare, folosind procesul de supraveghere pentru a anula hotărârea din 22 noiembrie 1999, autoritățile interne au încălcat principiul securității juridice în cadrul procedurii de determinare a eligibilității partidului reclamant la alegeri.

#### d. **Transparența și independența** organismelor de decizie

Este important ca autoritățile responsabile de administrația electorală să funcționeze într-un mod transparent și să păstreze imparțialitatea și independența față de manipularea politică.<sup>31</sup>

#### **Cauză concretă**

În cauza *Partidul Laburist Georgian c. Georgiei* (Nr. 9103/04, CEDO 2008), una dintre plângeri se referea la componența comisiilor electorale la momentul repetării alegerilor parlamentare. În conformitate cu dispozițiile legale provizorii, cinci dintre cei 15 membri ai consiliilor comisiilor electorale de la toate nivelurile, precum și președinții acestora, au fost numiți direct sau indirect de către Președintele Georgiei. În plus, cel puțin un membru al acestor comisii electorale era un reprezentant al partidului Mișcarea Națională al Președintelui, de când acesta câștigase alegerile locale anterioare din Tbilisi. Astfel, **forțele** pro-prezidențiale aveau o majoritate **relativă față de reprezentanții** altor partide politice din comisiile electorale la toate nivelurile.

Curtea a observat că, deși nu poate exista un sistem ideal sau uniform care să garanteze mecanismele de control între diferitele puteri ale statului din cadrul unui corp de administrație electorală, o proporție de șapte membri din cei 15 ai comisiilor electorale, inclusiv președinții care aveau voturile decisive și au fost numiți de Președintele Georgiei și de partidul său, este deosebit de ridicată în comparație cu alte ordine juridice din Europa.

În plus, Curtea a observat că, atât timp cât partidul prezidențial - Mișcarea Națională - candidează simultan la alegerile parlamentare repetate, nu este imposibil ca alte partide candidate, inclusiv partidul reclamant, să fi fost pus într-o poziție defavorabilă de către majoritatea prezidențială în administrația electorală. Curtea a notat că partidul reclamant nu a prezentat nicio dovadă că majoritatea prezidențială din comisiile electorale a deturnat voturile în favoarea sa sau că i-a limitat altfel drepturile și interesele legitime în timpul alegerilor parlamentare repetate. Curtea a reținut că nu poate constata o încălcare a Articolului 3 din Protocolul nr. 1 doar pe baza acuzației, oricât de plauzibil ar fi fost faptul că sistemul a creat posibilități de fraudă electorală; în schimb, partidul reclamant ar fi trebuit să prezinte dovezi ale unor incidente specifice de presupuse încălcări.

Curtea a concluzionat că componența contestată a comisiilor electorale la toate nivelurile nu avea într-adevăr mecanisme de control suficiente împotriva puterii președintelui și că aceste comisii cu greu se puteau bucura de independență de presiunea politică externă. Cu toate acestea, în absența vreunei dovezi privind anumite acte de abuz de putere sau fraudă electorală comise în cadrul comisiilor electorale în detrimentul partidului reclamant, nu a fost constatată nicio încălcare a dreptului acestuia de a candida la alegeri.

<sup>31</sup>. A se vedea cauza *Partidul Laburist Georgian împotriva Georgiei*, Nr. 9103/04, § 101, CEDO 2008.

#### e. Motivarea **suficientă** a deciziilor și demonstrarea unui efort autentic de a examina fondul cererilor legitime

Autoritățile trebuie să depună un efort real pentru a examina fondul plângerilor individuale legitime cu privire la neregulile electorale, iar deciziile relevante trebuie să fie suficient motivate.<sup>32</sup>

##### **Cauză concretă**

În cauza *Namat Aliyev* (citată mai sus), reclamantul s-a plâns că, în circumscripția electorală unde a fost candidat, au existat o serie de nereguli grave care au făcut imposibilă stabilirea adevăratei opinii a alegătorilor și astfel i s-a încălcat dreptul de a candida la alegerile libere. El a susținut că autoritățile interne, inclusiv comisiile electorale și instanțele judecătorești, nu i-au examinat plângerile în mod corespunzător.

În plângerile adresate ConEC și CEC, reclamantul a invocat diverse abateri (inclusiv ingerință ilicită, ingerință nejustificată, umplerea excesivă a urnelor de votare, hărțuire a observatorilor, inexactități în listele electorale și discrepanțe în procesele-verbale electorale). El a prezentat la CEC declarațiile pe propria răspundere ale observatorilor electorali în original, împreună cu casete audio și alte dovezi. ConEC a respins plângerea reclamantului ca fiind neîntemeiată, fără elaborare suplimentară, în timp ce CEC nu a răspuns reclamantului, dar a emis un proces-verbal final care aproba rezultatele alegerilor generale la nivel național. Reclamantul a înaintat un recurs la curtea de apel, dar aceasta i-a respins afirmațiile ca fiind neîntemeiate, după ce a hotărât că fotocopiile declarațiilor pe propria răspundere pe care le-a produs erau inadmisibile ca probe, întrucât legea internă (de procedură civilă) prevedea furnizarea de documente originale. Un alt recurs la Curtea Supremă a fost, de asemenea, respins. Deși reclamantul a explicat că declarațiile originale se aflau la CEC, Curtea Supremă a notat că acesta nu a demonstrat că a depus vreo plângere la CEC.

Curtea a observat că neregulile pretinse de reclamant erau grave, deoarece, dacă erau confirmate, puteau să zădărnicească procesul democratic. Aceasta a notat că, respingând plângerea reclamantului, ConEC părea că s-a bazat exclusiv pe declarațiile oficialilor electorali locali - care, nesurprinzător, au respins orice vină - fără a explica de ce declarațiile lor erau considerate mai de încredere decât dovezile mult mai detaliate și specifice cu privire la fapte pe care reclamantul le prezentase.

Curtea a recunoscut că, din cauza complexității procesului electoral și a restricțiilor de timp asociate care necesită eficientizarea diferitelor proceduri legate de alegeri, autoritățile interne relevante ar putea trebui să examineze contestațiile electorale în limite relativ scurte de timp pentru a evita întârzierea procesului electoral. Din aceleași motive practice, statele pot considera că nu este necesar să solicite acestor autorități să respecte un set de garanții procedurale foarte stricte sau să emită decizii foarte detaliate. Cu toate acestea, aceste considerente nu pot servi la subminarea eficacității procedurii de contestare și trebuie să se asigure că se depune un efort autentic pentru soluționarea fondului plângerilor individuale legitime cu privire la neregulile electorale și că deciziile relevante sunt suficient motivate. Cu toate acestea, în cazul de față, conduita comisiilor electorale și instanțelor și deciziile respective au relevat o lipsă de preocupare reală pentru protecția dreptului reclamantului de a candida la alegeri.

##### **Cauză concretă**

În cauza *Namat Aliyev* (citată și rezumată mai sus), instanțele naționale s-au bazat pe motive extrem de formaliste pentru a evita examinarea fondului plângerilor reclamantului, constatând că acesta nu a prezentat copii certificate în mod corespunzător ale declarațiilor observatorilor relevanți și că nu a atașat la cererea sa de casare dovezi ale faptului că a formulat într-adevăr cererea față de CEC.

Curtea a remarcat că nu este de competența sa de a evalua dacă, din punctul de vedere al dreptului intern, instanțele naționale au avut dreptate să aplice atât de strict normele procedurii civile privind admisibilitatea probelor scrise într-un caz care a dat naștere unor probleme legate de alegeri care, în mod normal, se încadrau în domeniul dreptului public. În circumstanțele acestui caz, însă, Curtea a constatat că o abordare atât de rigidă și prea formalistă nu era justificată în temeiul Convenției.

<sup>32</sup>. A se vedea *Namat Aliyev*, citat mai sus, §§ 76-93.



#### f. Prevenirea formalismului excesiv

Curtea a reținut, cu trimitere la Codul Bunelor Practici în Materie Electorală al Comisiei de la Veneția, că examinarea contestațiilor referitoare la alegeri ar trebui să fie lipsită de formalism excesiv, în special în ceea ce privește admisibilitatea contestațiilor.<sup>33</sup>

#### g. Prevenirea întârzierilor nejustificate

Înregistrarea la timp a candidaților este crucială pentru ca aceștia să fie prezentați alegătorilor și pentru a putea transmite mesajul lor politic în perioada campaniei electorale în efortul de a câștiga voturi și de a fi aleși. Alegerea liberă a electoratului depinde, printre altele, de informațiile disponibile cu privire la toți candidații eligibili și de a le primi în timp util pentru a-și forma o opinie și a o exprima în ziua alegerilor. În consecință, întârzierile semnificative în soluționarea litigiilor privind înregistrarea candidaților pot submina grav campaniile electorale ale acestora și chiar pot restrânge drepturile electorale individuale în așa fel încât să le afecteze semnificativ eficiența.<sup>34</sup>

##### **Cauză concretă**

În cauza *Abdalov și alții c. Azerbaidjanului* (Nr. 28508/11, 37602/11 și 43776/11, 11 iulie 2019), reclamantii s-au plâns că, din cauza deciziilor arbitrare de a refuza inițial să-i înregistreze ca candidați și înregistrărilor ulterioare cu întârziere în urma mai multor contestații, nu au putut participa la alegerile parlamentare în condiții egale față de alți candidați, deoarece le rămăsese foarte puțin timp să-și desfășoare campaniile electorale. Primul reclamant a avut o singură zi întreagă pentru a face campanie, al doilea reclamant a avut doar trei zile întregi, iar al treilea reclamant practic nu a avut timp pentru campanie.

Legea națională prevedea o perioadă de maximum trei zile pentru contestațiile electorale și o perioadă de maxim trei zile pentru ca comisiile electorale și instanțele de judecată să examineze contestațiile. La nivelul comisiei electorale, perioada de trei zile pentru examinare putea fi prelungită pe durată nedeterminată. Cu trei niveluri de apel împotriva unei decizii a comisiei electorale, procedura de contestație electorală în cauzele privind refuzurile de înregistrare a candidaților ar putea dura teoretic până la 18 zile (și uneori mai mult). Întrucât decizia privind refuzul înregistrării putea fi pronunțată chiar și în ajunul începerii oficiale a perioadei de campanie electorală, examinarea contestațiilor împotriva acestei decizii ar putea avea loc după începerea perioadei de campanie, așa cum s-a întâmplat în cazul reclamantilor.

Curtea a remarcat că procedura a fost supusă unor întârzieri atribuibile comisiilor electorale și instanțelor, care, în mai multe rânduri, și-au pronunțat deciziile tardiv, uneori încălcând limita de trei zile prevăzută de lege. Reclamantii fuseseră înregistrați atât de târziu și atât de aproape de ziua alegerilor, încât nu au avut un timp rezonabil pentru a desfășura campanii electorale eficiente. Înregistrarea cu întârziere se datora lipsei garanțiilor împotriva caracterului arbitrar în procedurile de înregistrare a candidaților și întârzierilor la examinarea contestațiilor lor de către autoritățile electorale și instanțele judecătorești. În astfel de circumstanțe, drepturile electorale individuale ale reclamantilor au fost reduse în așa fel încât să le afecteze semnificativ eficiența.

#### h. Preocuparea pentru integritatea procesului electoral

##### **Cauză concretă**

În cauza *Kerimova c. Azerbaidjanului* (Nr. 20799/06, 30 septembrie 2010), reclamanta, care a fost candidat al opoziției la alegerile parlamentare din noiembrie 2005, s-a plâns de invalidarea arbitrară a rezultatelor alegerilor în circumscripția sa și de ineficiența controlului jurisdicțional.

Ea a primit cel mai mare număr de voturi în circumscripția sa, obținând 5 566 de voturi față de cele 3 922 de voturi exprimate pentru un candidat din partidul politic de guvernare, care a ocupat locul doi. În urma publicării oficiale a rezultatelor a doua zi, ea apărea în procesul-verbal electoral drept "candidatul ales". La 8 noiembrie 2005, CEC a invalidat rezultatele alegerilor în circumscripția reclamantei, după ce a constatat că procesele-verbale au fost modificate, ceea ce a făcut imposibilă stabilirea voinței alegătorilor. Reclamanta a depus contestație, argumentând că modificările proceselor-verbale au redus efectiv numărul de voturi înregistrate în favoarea ei și le-au mărit pe cele exprimate în favoarea candidatului clasat imediat după ea și că ea a rămas câștigătoare în ciuda modificărilor.

<sup>33</sup>. A se vedea *Namat Aliyev*, citat mai sus, §§ 86-93.

<sup>34</sup>. A se vedea *Abdalov și alții c. Azerbaidjanului*, Nr. 28508/11, 37602/11 și 43776/11, §§ 89-104, 11 iulie 2019.

Contestațiile ei au fost fără succes. Între timp, doi agenți electorali au fost condamnați pentru că au falsificat rezultatele alegerilor în circumscripția reclamantului, în beneficiul altor candidați.

Curtea a observat că, chiar dacă neregulile au fost făcute în încercarea de a crește numărul de voturi pentru adversarii reclamantului, rezultatele alegerilor au arătat în continuare candidatul drept un câștigător clar. Cu toate acestea, în decizia lor de a invalida rezultatele, autoritățile electorale nu au dat motive să explice de ce presupusele încălcări au modificat rezultatul alegerilor. Mai mult, Codul Electoral interzicea invalidarea rezultatelor alegerilor la orice nivel pe baza constatării unor nereguli comise în beneficiul candidaților care au pierdut alegerile. Cu toate acestea, nici autoritățile electorale, nici instanțele naționale nu au luat măsuri pentru a stabili în favoarea cui au funcționat presupusele nereguli. În ciuda faptului că reclamanta a invocat în mod repetat aceste puncte în contestațiile sale, instanțele naționale nu le-au examinat în mod adecvat.

Drept urmare, abordarea necorespunzătoare a autorităților a dus la situația în care procesul electoral din întreaga circumscripție electorală a fost sabotat fără ajutor de către doi funcționari electorali care au abuzat de poziția lor, modificând o serie de procese-verbale electorale. Invalidând în mod arbitrar rezultatele alegerilor din cauza acțiunilor acestor funcționari, autoritățile naționale i-au ajutat în esență să obstrucționeze alegerile. În consecință, decizia de invalidare a alegerilor a fost nefondată și a fost în aparentă încălcare a procedurii instituite de legea electorală internă. Această decizie a încălcat în mod arbitrar drepturile electorale ale reclamantei, lipsind-o de beneficiul alegerii în parlament. De asemenea, a arătat o lipsă de preocupare pentru integritatea și eficacitatea procesului electoral, care nu poate fi considerat compatibil cu spiritul dreptului la alegeri libere.

În îndeplinirea atribuțiilor lor, autoritățile electorale și instanțele judecătorești trebuie să demonstreze preocuparea pentru integritatea procesului electoral.<sup>35</sup>

#### i. **Forța** executorie a **hotărârilor judecătorești** definitive

Nerespectarea hotărârilor definitive luate ca răspuns la contestațiile electorale subminează, fără îndoială, eficiența unui sistem intern de soluționare a litigiilor electorale.<sup>36</sup>

#### **Cauză concretă**

În cauza *Petkov și alții c. Bulgariei* (Nr. 77568/01, 178/02 și 505/02, 11 iunie 2009), reclamantii s-au plâns de nerespectarea de către autoritățile electorale a hotărârilor judecătorești definitive și neinclusiunea acestora pe o listă de candidați la alegerile parlamentare.

Toți cei trei candidați au fost înregistrați drept candidați la alegerile parlamentare care urmau să aibă loc la 17 iunie 2001. Cu două luni și jumătate înainte de alegeri, a intrat în vigoare o nouă legislație care conținea o dispoziție care permitea partidelor sau coalițiilor să retragă nominalizările persoanelor care se presupunea că au colaborat cu fostele agenții de securitate ale statului. Reclamanții au fost eliminați de pe listele de candidați din cauza unor astfel de acuzații la doar 10 zile înainte de a avea loc alegerile. Deciziile de eliminare a acestora de pe liste au fost ulterior declarate nule și neavenite de Curtea Administrativă Supremă. Cu toate acestea, autoritățile electorale nu au inclus din nou numele acestora pe liste și, în consecință, aceștia nu au putut candida la parlament.

Curtea a remarcat că nu este de competența sa să decidă dacă a permite partidelor politice să își retragă candidații din cauza legăturilor lor cu fostele agenții de securitate de stat este sau nu contrar Convenției. De asemenea, nu trebuia să stabilească corectitudinea hotărârilor Curții Administrative Supreme. Sarcina sa s-a limitat să evalueze dacă eșecul autorităților electorale de a pune în aplicare hotărârile definitive și obligatorii ale Curții Administrative Supreme le-a încălcat drepturile de a candida la alegeri.

Motivul pentru care autoritățile electorale nu s-au conformat hotărârii a fost fie că au considerat că Curtea Administrativă Supremă a dat hotărâri eronate, fie că au considerat că hotărârile nu au devenit definitive. Cu toate acestea, Curtea considerat că, într-o societate democratică care respectă statul de drept, autoritățile electorale nu aveau dreptul să invoce dezaprobarea lor față de constatările făcute într-o hotărâre definitivă ca motiv pentru a nu se conforma acesteia. Nu numai că a fost contrar dreptului intern să nu recunoască aceste hotărâri, ci, de asemenea, a privat garanțiile procedurale de care dispun reclamantii de orice efect util și a avut, în opinia Curții, un caracter arbitrar.

<sup>35</sup>. A se vedea *Kerimova c. Azerbaidjanului*, Nr. 20799/06, § 53, 30 septembrie 2010.

<sup>36</sup>. A se vedea *Petkov și alții c. Bulgariei*, Nr. 77568/01, 178/02 și 505/02, § 63, 11 iunie 2009.

Curtea a ținut cont de dificultățile cu care se confruntă autoritățile electorale din cauza faptului că două dintre hotărârile Curții Administrative Supreme au fost date doar cu câteva zile înainte de alegeri. Cu toate acestea, aceste dificultăți au fost în mare măsură imputabile autorităților în sine. În primul rând, noua lege electorală a fost adoptată cu puțin peste două luni înainte de organizarea alegerilor, în contradicție cu recomandarea Consiliului Europei privind stabilitatea dreptului electoral. În plus, în loc să solicite partidelor politice să verifice legăturile cu fostele agenții de securitate de stat înainte de a-și nominaliza candidații, partidele au fost autorizate să facă acest lucru ulterior. În cele din urmă, aranjamentele practice pentru retragerea candidaților au fost clarificate cu doar 12 zile înainte de a avea loc alegerile. Toate acestea au dus la dificultăți practice grave și au condus la provocări legale care trebuiau soluționate și puse în practică sub constrângeri de timp extreme.

Prin urmare, Curtea a constatat o încălcare a Articolului 3 din Protocolul nr. 1.

## CONCLUZIE

Articolul 3 din Protocolul nr. 1 consacră un principiu caracteristic unei democrații politice eficiente și, prin urmare, are o importanță primordială în sistemul Convenției. Acesta privește în primul rând obligația pozitivă a statului de a organiza alegeri democratice ale corpului legislativ la intervale rezonabile. Deși, spre deosebire de celelalte drepturi în temeiul Convenției, acesta nu este încadrat drept conferind un drept ca atare, Curtea a inclus în această dispoziție atât dreptul de vot, cât și dreptul de a candida la alegeri. Aceste drepturi pot fi restricționate, cu condiția ca aceste restricții să nu fie arbitrare și să nu submineze libera exprimare a opiniei oamenilor.

Angajamentul solemn al statului în temeiul Articolului 3 din Protocolul nr. 1 și drepturile individuale garantate de această dispoziție ar fi iluzorii dacă, pe tot parcursul procesului electoral, exemple concrete care indică eșecul asigurării alegerilor democratice nu sunt deschise contestațiilor pentru persoanele fizice la un organism intern competent să se ocupe eficient de problemă.

Pentru ca un sistem intern de soluționare a litigiilor electorale să fie eficient, acesta trebuie să prevadă anumite garanții procedurale minime împotriva caracterului arbitrar și să se asigure că aceste garanții sunt respectate în practică. Aceasta implică, în special, respectarea cerințelor de echitate procedurală și securitate juridică, precum și necesitatea motivării suficiente a deciziilor luate și prevenirea întârzierilor nejustificate în procesul de luare a deciziilor. În termeni mai generali, autoritățile interne trebuie să depună eforturi reale pentru a examina fondul plângerilor individuale discutabile cu privire la neregulile electorale și să demonstreze preocuparea pentru integritatea procesului electoral. Mai mult, este important ca autoritățile responsabile să funcționeze într-un mod transparent și să păstreze imparțialitatea și independența față de manipularea politică. În cele din urmă, hotărârile judecătorești definitive trebuie puse în aplicare.



Partea a II-a



## Capitolul 3

# Practici pentru consolidarea jurisprudenței electorale

**A**cest capitol identifică principalele instrumente pentru îmbunătățirea capacității actorilor electorali în soluționarea litigiilor electorale, în conformitate cu *acquis-ul* electoral european. Paragraful următor oferă o scurtă descriere a instrumentelor propuse și trimiteri la bunele practici din țările în cauză, în special la capitolele și anexele respective.

- Cercetarea și analiza practicilor instanțelor naționale și ale Organelor Electorale (OE) în soluționarea litigiilor electorale (după fiecare proces electoral), având în vedere *acquis-ul* electoral european și jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului permit identificarea unei tendințe pozitive sau negative în modificarea practicii electorale naționale, precum și lacunele sau ambiguitățile legislative. Rezultatele unei astfel de analize de cercetare ar putea fi utilizate în continuare de corpul legislativ național pentru îmbunătățirea cadrului juridic electoral, precum și de instanțe și OME-uri pentru dezvoltarea înțelegerii și interpretării comune a legislației electorale existente. În plus, ar putea asigura și contribui la principiul securității juridice. De asemenea, cercetarea și analiza pot fi luate în considerare atunci când se adaptează orientările/manualele pentru organele competente pentru soluționarea litigiilor electorale. Exemple de astfel de practici pot fi găsite în secțiunile 3.1 și 3.2, precum și în Anexele I și II.

- Elaborarea de ghiduri/manuale pentru organele competente privind soluționarea litigiilor electorale (SLE) ar trebui să ofere reguli și proceduri clare pentru cum și în ce formă și în conformitate cu ce standarde trebuie organizate chestiunile electorale, precum și calea pe care trebuie să o urmeze soluțiile lor. Termene-limită rezonabile și stricte ar trebui stabilite pentru organismele arbitrale care se ocupă de aceste cazuri. Formatul și cerințele formale ar trebui să fie clare și specificate în legea electorală sau în normele metodologice elaborate de autoritățile electorale. Elaborarea unor astfel de orientări ar putea fi deosebit de utilă în acele țări care au legislație electorală complexă și dispersată. Exemple de astfel de practici pot fi găsite în Secțiunea 3.1.

- Elaborarea de **eșantioane/modele** pentru plângeri și contestații legate de alegeri ar trebui să fie aprobată oficial și pusă la dispoziție pe scară largă (pe internet, în special, pe site-urile web ale autorităților competente respective și, pur și simplu, în formă tipărită) și ar trebui să fie o bază bună pentru asigurarea faptului că plângerile sunt bine redactate și cuprinzătoare în expunerea faptelor, acuzații și temeiul juridic. Cu cât sunt prezentate mai clar informațiile din plângeri atunci când sunt depuse, cu atât organele independente de anchetă vor avea mai puține obligații de realizat și le va fi mai ușor să evalueze sau să rezolve problemele într-o manieră mai concisă. Normele metodologice ar trebui să explice cerințele privind natura și suficiența probelor. Cu toate acestea, ar trebui să se ofere o oportunitate corectă pentru ca un reclamant să-și revizuiască și să completeze afirmațiile sale, dacă inițial sunt considerate drept inadecvate de autoritatea competentă pentru soluționarea plângerilor. Trebuie să se ofere o oportunitate rezonabilă subiectului plângerii de a răspunde la acuzațiile formulate în plângere. Legea ar trebui să prevadă o definiție clară despre cine poate formula plângeri și cine are dreptul să solicite o cale de atac administrativă sau judiciară. Aceasta poate include specificarea faptului că numai partidele sau candidații au dreptul să formuleze plângeri cu privire la unele probleme sau că reclamantii trebuie să aibă cunoștințe personale despre fapte și/sau o miză personală în rezultat (cum ar fi un cetățean căruia i se refuză un loc de drept în registrul alegătorilor sau știe personal de cineva care nu ar trebui să fie pe listă). Exemple de astfel de practici pot fi găsite în Secțiunea 3.1.

- Este recomandabil ca *acquis-ul* electoral european să fie tradus în limba națională a statelor membre respective, să fie făcut public și diseminat în format electronic și/sau pe hârtie între actorii electorali relevanți. Scopul este conștientizarea tuturor părților implicate cu privire la necesitatea de a contribui la prevenirea încălcărilor electorale și la necesitatea îmbunătățirii practicilor electorale în timpul alegerilor și în perioada intra-electorală. Înseamnă că trebuie depuse toate eforturile pentru evitarea lipsei de cunoștințe, deoarece orice lipsă a informațiilor va contribui la rezultate electorale negative.

Dezvoltarea și desfășurarea instruirii privind soluționarea litigiilor electorale pentru judecători. Această instruire permite dobândirea de noi abilități, creșterea unei performanțe mai bune a judecătorilor, creșterea productivității și a spiritului de conducere al acestora. Trebuie menționat faptul că materialele de instruire trebuie să se concentreze în mod special pe standardele electorale internaționale, inclusiv Codul Bunelor Practici în Materie Electorală al Comisiei de la Veneția, specificul legislației electorale naționale (substanțiale și procedurale) și jurisprudența Curții în materie electorală. Instruirea în domeniul SLE este importantă în primul rând pentru sistemul judiciar și OME; cu toate acestea, poate fi utilă și pentru diferiți practicieni din domeniul dreptului. Exemple de astfel de practici pot fi găsite în Secțiunile 3.1 și 3.2 și în Anexele I și II.

- Introducerea și utilizarea tehnologiilor online poate îmbunătăți semnificativ transparența și actualitatea soluționării litigiilor electorale. Se poate lua în considerare introducerea unor astfel de tehnologii cu privire la diferite aspecte ale soluționării litigiilor electorale; de exemplu, pentru formularea unei plângeri, în timpul procesului de examinare a acesteia și în scopul unei comunicări organizate eficiente și în timp util cu reclamantul. Toate documentele conexe relevante pentru acest proces trebuie să fie disponibile online, cu condiția respectării regulilor de protecție a datelor cu caracter personal. Exemple de astfel de practici pot fi găsite în Secțiunile 3.1 și 3.2 și în Anexele I și II.

- Cooperarea dintre agenții poate fi stabilită între autoritățile competente implicate în organizarea și desfășurarea proceselor electorale (OME, autoritățile judiciare, de aplicare a legii, autoritățile de reglementare în domeniul mass-media etc.). Această cooperare este importantă atât în timpul procesului electoral, cât și în perioada intra-electorală, deoarece va asigura o abordare holistică a gestionării și administrării alegerilor, precum și a soluționării procesului electoral. O astfel de cooperare dintre agenții ar trebui să vizeze dezvoltarea și îmbunătățirea modalităților de a asigura alegeri libere și echitabile, de a preveni încălcările electorale și de a aplica în mod uniform legislația electorală. Ca urmare a acestei cooperări, pot fi definite lacune legislative și inconsecvențe; alte modificări legislative pot fi elaborate și adoptate.

### 3.1. ABORDAREA GEORGIEI ÎN SOLUȚIONAREA LITIGIILOR ELECTORALE

#### INTRODUCERE

Administrația electorală (AE) din Georgia identifică alegerile veritabile ca o unitate a numeroase aspecte electorale interconectate care funcționează independent în armonie și se echilibrează reciproc prin promovarea integrității generale a întregului proces electoral.

Soluționarea litigiilor electorale (SLE) este unul dintre aspectele integrale ale întregului proces electoral și este îmbunătățită constant de AE. Procesul SLE din Georgia se desfășoară în cadrul AE pe trei niveluri, unde deciziile unei comisii electorale pot fi atacate la comisia respectivă de nivel superior. După sistemul AE, litigiile pot ajunge la judecătoria/tribunalul unde Curtea de Apel este cea mai înaltă instanță.

AE din Georgia se străduiește să se asigure că SLE creează un mediu liber și echitabil pentru toți actorii electorali, oferindu-le un acces neîngrădit și facil la căi de atac eficiente în materie electorală. Comisia Electorală Centrală (CEC) din Georgia analizează în mod regulat provocările și realizările din fiecare aspect al procesului electoral, inclusiv SLE. Unul dintre principalele instrumente de orientare pentru CEC pentru a determina provocările majore și deficiențele în cadrul procesului electoral sunt rapoartele organizațiilor internaționale și locale ale observatorilor, precum și sondajele de opinie publică efectuate înainte și după alegeri.

Codul Electoral al Georgiei este foarte complex și încărcat cu proceduri foarte detaliate; cu toate acestea, răspunde la cultura politică existentă a țării. După fiecare rundă de alegeri, CEC elaborează propunerea legislativă pentru Parlamentul Georgiei, care prevede toate deficiențele procedurale evidențiate în timpul alegerilor. Aceste propuneri includ corecții ale problemelor de procedură care acoperă toate aspectele alegerilor. Pas cu pas, AE a obținut îmbunătățiri substanțiale în ceea ce privește simplificarea unor proceduri, corectarea lacunelor legislative și definirea noilor reglementări necesare. Cu toate acestea, unele dintre modificările necesare pot duce la decizii politice, care trebuie luate de către alți actori electorali.

Principalul și cel mai puternic instrument de care dispune AE din Georgia pentru a promova procesul SLE este promovarea programelor educaționale și a instruirii, care duc la creșterea gradului de conștientizare și la consolidarea capacității actorilor electorali. Promovarea proiectelor educaționale și întocmirea documentelor de orientare care să conducă la îmbunătățirea calității plângerilor formulate rămâne un instrument principal pentru CEC pentru susținerea eficacității SLE. CEC și centrul său de instruire au conceput o mare varietate de module de instruire pentru diferiți actori electorali. AE excede sistemul intern și asigură pregătirea tuturor actorilor electorali implicați în SLE. Cea mai recentă instruire desfășurată pentru reprezentanții Administrației Electorale



și pentru reprezentanții altor entități ale statului a implicat președinții, vicepreședinții și secretarii Comisiei Electorale Districtuale (CED); instruirea se extinde, de asemenea, la reprezentanții organelor executive și locale de auto-guvernare, observatorii, reprezentanții partidelor politice și subiecții electorali și reprezentanții mass-media, printre alții.

Ca răspuns la provocările identificate, CEC inițiază în mod obișnuit noi proiecte și încearcă să includă și alți actori electorali în procesul de soluționare a punctelor slabe existente. Înființarea unor platforme extinse, în care principalii actori electorali se reunesc și prezintă foarte des problemele electorale cele mai importante, duce la soluții comune ale problemelor existente. În acest sens, CEC din Georgia a inițiat și a creat propria sa platformă de dezbateri sub sloganul "Discuțăm împreună". Invitând grupuri locale de observatori și organizații internaționale, cele mai urgente provocări în curs care trebuie abordate sunt discutate în cadrul reuniunilor comune.

Similar cu procesul de identificare a provocărilor, principalul instrument pentru măsurarea succeselor obținute este evaluarea externă primită ca răspuns la serviciile furnizate de AE. Urmărind atitudinile alegătorilor față de AE, au fost relevate în ultimii ani evaluările pozitive și creșterea încrederii acestora. Aceste tendințe sunt foarte bine reflectate în sondajele de opinie publică și în declarațiile organizațiilor de observatori internaționale și locale.

Unele dintre practicile prezentate mai jos sunt inițiativele AE, care au fost recunoscute ca evoluții pozitive pentru procesul SLE din Georgia.

### 3.1.1. **Orientări, instrucțiuni și materiale educaționale**

---

#### a. Formular standardizat pentru depunerea **reclamațiilor** și **instrucțiuni** pentru depunerea/dezbaterea **reclamațiilor**

Calitatea reclamațiilor depuse este direct legată de numărul de reclamații care urmează să fie respinse din dezbateră fondului acestora. Admițând că reclamațiile formulate corect sunt în interesul AE și vizând simplificarea procesului de contestare, CEC din Georgia a elaborat formularul recomandabil pentru cerere/reclamație. Formularul este publicat pe pagina web oficială a CEC și este accesibil tuturor actorilor electorali. Formularul recomandabil a fost creat în conformitate cu cerințele legislative și ajută actorii electorali să formuleze o reclamație cu toate cerințele formale prevăzute în aceasta. Acesta permite reclamantului să indice toate detaliile necesare în reclamație și se asigură că AE poate analiza fondul cazului (Apendicele 3).

#### b. **Instrucțiuni** pentru formularea unei **cereri/reclamații** la **Administrația Electorală** din Georgia

În ciuda legislației electorale cuprinzătoare, care este foarte detaliată, CEC a adoptat decretul privind „Instrucțiunile pentru formularea unei cereri/reclamații la Administrația Electorală din Georgia”. Mai exact, această instrucțiune reglementează procesul de compunere a cererii/reclamației, de depunere și discutare a acesteia cu AE. În conformitate cu Codul Electoral al Georgiei, aceasta prevede reglementări suplimentare pentru punerea în aplicare fără probleme a procesului. Instrucțiunile reglementează procedurile de dezbateră a reclamației, preluând-o în apel la comisia/instanța de nivel superior și întocmind procesul-verbal pentru încălcări administrative. Instrucțiunea ghidează procesul SLE pentru a se conforma Codului Electoral al Georgiei și completează alte lacune minore care pot apărea în acest proces.

#### c. **Practică uniformă** pentru impunerea **răspunderii** disciplinare pentru membrii comisiei electorale locale

O practică/abordare uniformă a unor cazuri similare în litigii electorale joacă un rol esențial în eficacitatea întregului proces SLE. Cu sprijinul organizațiilor donatoare și cu implicarea organizațiilor neguvernamentale, departamentul juridic al CEC a întocmit documentul de recomandare „Practică uniformă pentru impunerea de măsuri de răspundere disciplinară pentru comisiile electorale”.

Documentul reflectă regulile de compunere a unei reclamații prin care se impune răspunderea disciplinară pentru membrii comisiei, precum și regulile de dezbateră a acestor reclamații și prevede măsuri recomandate de răspundere disciplinară care trebuie impuse în conformitate cu gravitatea încălcărilor. Documentul ajută CED în aplicarea practicilor uniforme în timp ce acestea dezbăt cazurile și are un rol foarte important în promovarea practicilor uniforme în SLE.

#### d. Orientare pentru litigiile electorale

Eficacitatea procesului SLE este asigurată numai dacă toate părțile interesate din cadrul procesului sunt bine informate despre drepturile și obligațiile lor în fiecare etapă a procesului de votare. În acest scop, CEC din Georgia, cu sprijinul Fundației Internaționale pentru Sisteme Electorale (FISE) și cu implicarea organizațiilor societății civile, a elaborat orientările pentru litigiile electorale. Începând cu 2011, orientările au susținut activitatea eficientă a tuturor actorilor electorali, inclusiv a membrilor comisiei electorale, și clarifică procedurile SLE prevăzute de Codul Electoral al Georgiei.

Orientările pentru litigiile electorale sunt compuse din trei părți și explică în detaliu procedurile pentru depunerea/dezbaterea unei cereri/reclamații la toate nivelurile AE, precum și luarea deciziilor și atacarea deciziilor comisiei/președintelui comisiei.

Orientările acoperă următoarele aspecte.

- Instrucțiuni privind depunerea la, și dezbaterea unei cereri/reclamații de către comisia electorală în ziua votării. Prima parte a orientărilor descrie în mod cuprinzător drepturile persoanelor care pot formula o reclamație de la deschiderea secției de votare până la întocmirea rezumatului procesului-verbal privind rezultatele alegerilor; regulamente privind respectarea înregistrării reclamațiilor, proceduri de înregistrare a reclamațiilor la secțiile electorale, proceduri de corectare a erorilor, probleme legate de măsurile de răspuns la cerere/reclamație; proceduri pentru contestarea rezumatului procesului-verbal al secțiilor electorale.

- Procedurile care trebuie urmate de Comisiile Electorale Locale în procesul de dezbatere a reclamațiilor. A doua parte a orientărilor descrie cu exactitate toate procesele legate de formularea și înregistrarea, precum și dezbaterea și contestarea reclamațiilor la CED; dezvăluirea și corectarea deficiențelor, invitarea părții la litigiul electoral la ședințele comisiei; formularul de proceduri pentru compunerea unui proces-verbal de încălcare administrativă și formularea unui recurs împotriva acestuia.

- Procedurile care trebuie urmate în timpul dezbaterii reclamațiilor la CEC. Cea de-a treia parte a orientărilor vizează procesele legate de formularea și înregistrarea, precum și dezbaterea și formularea recursului împotriva reclamațiilor la CEC; regulile de convocare a părții la sesiuni; aceeași parte a orientărilor include informații despre desemnarea ședinței și publicarea informațiilor despre hotărârea judecătorească cu privire la implicarea unei terțe părți în litigiul electoral. Orientările sunt actualizate în conformitate cu modificările introduse la codul electoral și sunt întotdeauna disponibile pe site-ul CEC. În timpul fiecărei runde de alegeri, orientările sunt distribuite membrilor CEL și sunt utilizate în instruirea membrilor CED, a reprezentanților actorilor electorali și a observatorilor.

#### e. Proceduri administrative legate de dezbaterea litigiilor electorale la CED

CEC a publicat un document suplimentar de asistență pentru membrii CED despre regulile procedurilor administrative legate de dezbaterea litigiilor electorale. Documentul se bazează pe Codul Electoral al Georgiei, Codul Administrativ General al Georgiei, codul încălcărilor administrative ale Georgiei, decretul CEC privind „instrucțiunile pentru formularea unei cereri/reclamații la AE” și pe baza reglementărilor CED și a altor acte normative. Documentul de asistență acoperă aspecte precum: demararea procedurii administrative, explicarea detaliată a procedurilor începând de la formularea reclamației până la normele privind deciziile de atac, respectiv procedurile de înregistrare a reclamațiilor, dezvăluirea deficiențelor, motive pentru respingerea reclamațiilor de la dezbaterea fondului acestora, proceduri pentru organizarea sesiunii comisiei pentru dezbaterea cererilor/reclamațiilor și elaborarea deciziei privind încălcările administrative.

În perioada preelectorală, CEC și centrul de instruire folosesc acest document pentru instruirea membrilor CED.

#### f. Orientări privind utilizarea resurselor administrative

Creșterea gradului de conștientizare cu privire la consecințele negative ale utilizării necorespunzătoare a resurselor administrative în timpul campaniilor electorale și informarea unei game largi de actori electorali despre mediul neloyal pe care această tendință îl creează în alegeri este un mod foarte eficient de prevenire a cazurilor viitoare de utilizare necorespunzătoare a resurselor administrative. În acest scop, CEC a elaborat orientări privind abuzul de resurse administrative. Acest document explică conceptul de utilizare a resurselor administrative și definește tipurile sale. Acesta acoperă principiile de bază și motivele principale ale interdicțiilor sale. Documentul generalizează problemele reglementate de legislația electorală privind interzicerea utilizării necorespunzătoare a resurselor administrative în timpul alegerilor. Înainte de fiecare rundă de alegeri, CEC din Georgia inițiază instruire pentru reprezentanții subiecților electorali, CED, organizațiile de observatori și reprezentanții mass-media și oferă instruire pentru avocații autorității executive și organelor de autoguvernare locale. Modulele de instruire includ probleme legate de utilizarea necorespunzătoare a resurselor administrative, interzicerea utilizării

fondurilor bugetare în campaniile electorale și implicarea funcționarilor publici în activități preelectorale. Instruirea își propune să prevină cazurile de utilizare necorespunzătoare a resurselor administrative în activitățile electorale prin informarea tuturor actorilor electorali și conștientizarea acestora. De asemenea, promovează o înțelegere uniformă a normelor prevăzute în legislație. Toate măsurile colaborează pentru a sprijini desfășurarea campaniilor electorale într-un mediu liber și echitabil.

### 3.1.2. Exemple

---

#### Registrul de contestații

Transparența fiecărui proces electoral este foarte apreciată de Administrația Electorală din Georgia. Procesul SLE nu este o excepție. Pentru acces gratuit la conținutul litigiilor electorale, CEC administrează un registru online de reclamații, care este accesibil pe site-ul CEC (<http://sachivrebi.cec.gov.ge/>).

Registrul de contestații a fost introdus în 2010 și oferă tuturor părților interesate acces gratuit și facil la toate litigiile electorale în curs de desfășurare și din trecut. Registrul a promovat în mod semnificativ transparența întregului proces SLE din Georgia. Informații cuprinzătoare despre reclamațiile depuse la CEC și CED sunt actualizate zilnic pe site-ul web în perioada electorală. Registrul oferă acces la copii scanate ale tuturor documentelor legate de un caz specific, și anume, fotocopiile electronice ale documentelor depuse, precum și la materialele obținute de comisie în timpul investigațiilor și deciziile comisiei. Registrul de contestații permite tuturor persoanelor interesate să proceseze informațiile referitoare la litigiul, să vadă deciziile luate de comisie/președintele comisiei și să caute decizia instanței în legătură cu litigiul respectiv. Sistemul registrului de contestații este îmbunătățit constant pentru a se asigura că informațiile complete sunt încărcate online în timp util. Personalul CEC și CED care lucrează la registrul de contestații beneficiază de instruire periodică pentru îmbunătățiri.

Registrul de contestații oferă acces la:

- a. informațiile despre cererile/reclamațiile depuse la CEC;
- b. informațiile despre prelucrarea efectuată de instanțe din perioada electorală și cu participarea CEC;
- c. reclamațiile depuse la CED și informațiile aferente.

După ce comisia electorală relevantă primește reclamația, durează doar de o zi pentru a încărca informații în registrul de contestații. Informațiile din registru sunt gratuite și pot fi prezentate prin indicarea adresei web relevante de către orice persoană interesată. Regula de administrare a registrului de contestații și încărcarea informațiilor pe site-ul web este reglementată de decretul CEC privind „instrucțiunile pentru depunerea la, și dezbaterea unei cereri/reclamații de către AE”. Informațiile din registrul de contestații sunt încărcate numai în perioada electorală și sunt păstrate timp de cinci ani. În raportul final al alegerilor prezidențiale din 2018, OSCE/BIDD0 a declarat:

Registrul online al reclamațiilor menținut de CEC a sporit transparența procesului de soluționare a reclamațiilor. Deși plângerile și contestațiile, inclusiv cele care solicită sancțiuni administrative, au fost gestionate în general de către administrația electorală și instanțele judecătorești într-o manieră transparentă în termenele legale, în unele cazuri deciziile nu aveau suficiente argumente juridice.

#### Aplicarea mijloacelor tehnice pentru convocarea părților la comisia electorală în timpul dezbaterii litigiilor electorale și elaborarea actelor relevante

Conform Codului Electoral al Georgiei, părțile la litigiul pot fi convocate la comisia electorală în scris sau prin telefon (inclusiv telefoane mobile, mesaje text), e-mail, fax sau alte mijloace electronice. Utilizarea tehnologiei simplifică în mod substanțial acest proces și permite părților la litigiul să fie informate prompt despre dezbaterile cazului. CEC a elaborat și aprobat actul de convocare a părților prin mijloace tehnice, care ar trebui atașat la plângerea prezentată sesiunii comisiei (Apendicele 2).

#### Folosirea site-ului web CEC pentru publicarea informațiilor despre hotărârile judecătorești privind numirea ședinței de judecată și anunțarea implicării terților în litigiile electorale

În afară de reclamant și pârât, litigiile electorale pot implica și terțe părți în procedurile judiciare. Terța parte, spre deosebire de reclamant și pârât, este un participant la proceduri care nu a intentat o acțiune în justiție și nici nu a fost numit pârât în proces, dar poate avea, de asemenea, un interes legitim

într-o hotărâre judecătorească. Astfel, o terță parte poate avea, de asemenea, un interes juridic în obiectul litigiului. Având în vedere faptul că în cazul litigiilor electorale în care perioada de timp pentru dezbateră cazurilor este mult mai strânsă și considerând că numărul terțelor părți implicate poate fi destul de mare, poate apărea o problemă cu informarea tuturor terțelor părți implicate.

Pentru informarea promptă a terților, a fost modificat Codul Electoral al Georgiei,<sup>37</sup> iar CEC din Georgia a adoptat un decret relevant care reglementează în detaliu procedurile de publicare a informațiilor despre numirea ședinței de judecată și decizia instanței privind implicarea terțului pe site-ul CEC.

Potrivit acestei proceduri, instanța trimite către CEC decizia privind numirea unei ședințe de judecată și implicarea terței părți în litigiu, iar CEC publică aceste informații pe bannerul special conceput pe site-ul său oficial: „Hotărârea instanței privind programarea ședinței de judecată și implicarea terților.”

Informațiile postate pe site-ul CEC informează în mod cuprinzător părțile interesate despre numirea ședinței de judecată și despre hotărârea instanței privind implicarea terților.

Mecanismul menționat mai sus susține în mod eficient informarea terților implicata în litigiile electorale și asigură dezbateră la timp a unor astfel de cazuri, care în sine reprezintă un aspect important în litigiile electorale (Anexa 3).

## Analiza actelor juridice emise de CED/președinții CED

CEC din Georgia lucrează constant la îmbunătățirea calității hotărârilor juridice ale AE. După alegerile locale din 2017, CEC a inițiat și a implementat un audit intern al procesului SLE. Departamentul juridic al CEC a desfășurat o activitate semnificativă și a studiat în detaliu toate deciziile CED și a dezvăluit deficiențele din doctrină. Deficiențele descoperite în rezultatele studiului au fost sistematizate, iar CEC a dezvoltat o instruire specifică pentru reprezentanții CED, în scopul eliminării practicilor improprie și promovării unei abordări uniforme a soluționării litigiilor. De atunci, auditul actelor juridice ale CED este efectuat după fiecare rundă de alegeri, iar această practică sprijină foarte eficient stabilirea practicii uniforme în hotărârile CED și îmbunătățește substanțial procesul.

### 3.1.3. Platforme pentru cooperare

---

#### 1. Memorandum privind utilizarea **necorespunzătoare** a resurselor administrative

În procesul de identificare a provocărilor pentru alegeri libere și echitabile și de a proiecta noi modalități de soluționare a acestor provocări, CEC din Georgia încearcă să evite să fie un actor unic în domeniu și promovează o politică deschisă față de alți actori electorali, cum ar fi organizații ale societății civile și organizații internaționale de donatori, care sunt, de asemenea, mandatate să-și aducă influența pozitivă în procesul electoral. CEC a înființat și este, de asemenea, membru al diferitelor platforme de cooperare pentru a dezbate diverse probleme legate de alegeri. Unele dintre cele mai bune practici de colaborare în procesul SLE includ următoarele.

- Crearea unor condiții de concurență echitabile pentru toți subiecții electorali este un aspect vital al alegerilor echitabile. De asemenea, este foarte important să se stabilească o distincție clară între stat și partidele politice. CEC din Georgia, în cooperare cu Grupul Operativ Inter-agenții, organizațiile locale de observare și partidele politice semnează un memorandum de înțelegere privind utilizarea necorespunzătoare a resurselor administrative. Memorandumul își propune să promoveze campanii electorale transparente și un mediu echitabil în perioada preelectorală. Înainte de fiecare rundă de alegeri, memorandum este semnat, iar Fundația Internațională pentru Sisteme Electorale (FISE) susține procesul. Prin clarificarea articolelor formulate vag 45, 48, 49 din Codul Electoral al Georgiei, memorandumul de înțelegere își propune să promoveze abordări uniforme în utilizarea resurselor administrative.

- Părțile semnatare ale Memorandumului sunt de acord cu o înțelegere uniformă a articolelor specifice ale Codului Electoral și sunt de acord să se ghideze în funcție de definițiile prevăzute de memorandumul privind activitățile preelectorale și în timpul procedurilor administrative și judiciare. Într-o oarecare măsură, abuzul de resurse administrative era o practică constantă, iar aceste cazuri erau însoțite de toleranța publicului. La alegerile recente, politicile inițiate de conștientizare, instruire, răspunsuri juridice constante, obligații impuse și o abordare uniformă, cooperarea constantă a actorilor electorali și Memorandumuri de Înțelegere semnate în acest sens au dus la o tendință semnificativ redusă de abuz al resurselor administrative.

<sup>37</sup>. Alineatul 33 a fost adăugat la Articolul 77 alineatul (32) din Codul Electoral al Georgiei, <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/4271111?publication=0>.

## 2. Grupul Operativ **Inter-agenții** pentru Alegeri Libere și Echitabile

Ca o altă platformă de sprijin pentru discutarea chestiunilor legate de alegeri, Grupul Operativ Inter-agenții pentru Alegeri Libere și Echitabile (GOIA) a fost înființat în Georgia. GOIA este destinat să servească drept mecanism instituțional pentru a preveni și a răspunde la încălcările legislației electorale din Georgia de către funcționarii publici. GOIA se află sub auspiciile Ministerului Justiției din Georgia în perioada electorală, iar reprezentanții CEC, ai partidelor politice și organizațiilor locale de observatori, alături de alți actori electorali, sunt invitați să participe la sesiunile sale. GOIA emite recomandări fără caracter obligatoriu, care vizează prevenirea utilizării necorespunzătoare a resurselor administrative, inclusiv prin intermediul platformelor sociale, pentru prevenirea violenței și încurajarea funcționarilor publici să respecte cadrul juridic. GOIA este activ în fiecare rundă de alegeri și își încheie activitatea după publicarea rezultatelor oficiale ale alegerilor finale de către CEC din Georgia. Componenta comisiei este definită prin ordin al Ministerului Justiției. Subiecții electorali calificați și uniunile politice sunt membrii comisiei și participă la activitățile sale cu un vot deliberativ. Comisia emite recomandări funcționarilor publici, organismelor administrative și CEC din Georgia. IATF este o platformă importantă pentru a discuta și a răspunde la cazuri/încălcări concrete, cu implicarea tuturor părților interesate.

## 3. Întâlniri de lucru și seminarii pentru **judcători**

Unul dintre programele foarte importante susținute de FISE se referă la desfășurarea de întâlniri de lucru cu judecătorii instanțelor comune. Înainte de fiecare rundă de alegeri, se organizează ateliere/seminarii cu participarea judecătorilor care discută cazuri administrative. În cadrul atelierului, participanții discută despre modificări ale legislației electorale, probleme legate de aplicarea uniformă a legislației electorale, provocări legate de utilizarea resurselor administrative și de bunele practici internaționale. Începând cu 2012, au fost organizate ateliere în cooperare cu diferite organizații internaționale de donatori, inclusiv Programul Națiunilor Unite pentru Dezvoltare (PNUD), Uniunea Europeană (UE), Agenția de Cooperare Internațională a Germaniei (GIZ), Fundația pentru Sisteme Electorale (FISE) și Comisia de la Veneția a Consiliului Europei. Înaltul Consiliu de Justiție al Georgiei și Curtea Supremă a Georgiei sunt de asemenea implicați în procesul de organizare a atelierului pentru judecători. Scopul principal al seminariilor este de a împărtăși informații despre problemele practice legate de soluționarea litigiilor electorale și de a împărtăși experiența internațională. Atelierele joacă un rol important în procesul de stabilire a practicilor uniforme și de a promova eficacitatea procesului SLE.

## Concluzie

---

De-a lungul anilor, AE a înregistrat progrese vizibile în ceea ce privește îmbunătățirea diverselor aspecte ale alegerilor, inclusiv SLE. În timp ce examinează statisticile SLE, CEC analizează nu numai numărul reclamațiilor, ci și sursele și conținutul acestora. Registrul cuprinzător al contestațiilor oferă AE oportunitatea de a efectua o analiză complexă a reclamațiilor, de a răspunde în mod relevant la principalele tendințe și de a dezvălui cele mai vulnerabile aspecte ale SLE. În ultimii ani, analiza statistică a litigiilor și conținutul reclamațiilor arată un număr în scădere al reclamațiilor care solicită anularea și renumărarea rezultatelor CEL. De asemenea, analiza arată că CED au o calitate mai bună a doctrinei și a hotărârilor juridice, iar AE are mai puține cazuri contestate în instanțele de judecată.

Aceste progrese sunt raportate nu numai în rezultatele analizei, ci și în declarațiile misiunilor de observare ale Biroului OSCE pentru Instituțiile Democratice și Drepturile Omului (OSCE/BIDDO), care subliniază, de asemenea, progresul obținut în ceea ce privește SLE. În timpul ultimelor alegeri generale desfășurate în 2018, OSCE/BIDDO a declarat că „Cadrul juridic oferă o bază adecvată pentru desfășurarea alegerilor democratice ... În general, plângerile și contestațiile au fost gestionate de administrația electorală și instanțele judecătorești într-un mod deschis și transparent în cadrul termenelor legale”. În pofida pașilor făcuți în ceea ce privește promovarea transparenței și a unei abordări uniforme, rămân în continuare unele provocări în diferite aspecte ale alegerilor și există loc pentru îmbunătățiri suplimentare. Pentru a continua aceste progrese, eforturile comune ale tuturor actorilor electorali devin din ce în ce mai importante. Crearea unui mediu electoral echitabil necesită angajamente din partea tuturor părților implicate. Îmbunătățirea sistematică și integritatea generală a proceselor electorale pot fi obținute numai prin adoptarea unei abordări uniforme și prin voința comună a tuturor actorilor electorali de a proiecta împreună răspunsuri eficiente la provocări.

## 3.2. ABORDAREA BOSNIEI ȘI HERȚEGOVINEI ÎN SOLUȚIONAREA LITIGIILOR ELECTORALE

Dr Irena Hadziabdic

### Prezentare

---

În acest capitol va fi prezentată o imagine de ansamblu a problemelor referitoare la sistemul de soluționare a litigiilor electorale (SLE) din Bosnia și Herțegovina.

Protecția dreptului electoral presupune:

dreptul alegătorilor și al altor entități din procesul electoral să solicite instituțiilor competente, în primul rând organelor electorale, instanțelor civile, dar și instanțelor constituționale, să le protejeze dreptul, în cazul în care este încălcat sau dacă alegătorul este împiedicat să-l exercite.<sup>38</sup>

Standardele Consiliului Europei recomandă să existe „o anumită formă de supraveghere judiciară, ceea ce face ca comisiile superioare să fie primul nivelul de apel, iar instanța competentă al doilea.”<sup>39</sup>

Legea electorală din Bosnia și Herțegovina prevede o procedură ierarhică clară pentru SLE, în conformitate cu recomandările Comisiei de la Veneția<sup>40</sup> și ale OSCE/BIDDO.<sup>41</sup> Un astfel de sistem a fost creat în Bosnia și Herțegovina în 2006. Înainte de acest sistem, a existat un Consiliu Electoral pentru plângeri și contestații ca instanță unică de protecție a drepturilor electorale. Legea privind modificările și amendamentele aduse Legii Electorale din 2006 a dus la modificări semnificative, deoarece Consiliul Electoral pentru plângeri și contestații a fost desființat, competențele sale au fost transferate comisiilor electorale și rolul Curții Bosniei și Herțegovinei a devenit instanța finală în sistemul SLE.<sup>42</sup>

Protecția dreptului electoral în Bosnia și Herțegovina este asigurată de comisiile electorale și de Divizia de Apel a Curții Bosniei și Herțegovinei.<sup>43</sup> Comisiile electorale sunt: Comisia Electorală Centrală din Bosnia și Herțegovina (CEC); și comisiile electorale locale (CEL).<sup>44</sup> Curtea Europeană a Drepturilor Omului a afirmat că accesul la o cale de atac nu se limitează numai la instanțe, ci se aplică și procedurilor administrative.<sup>45</sup>

Principalul instrument de reglementare pentru protecția dreptului electoral în Bosnia și Herțegovina este Legea Electorală,<sup>46</sup> în calitate de *lex specialis*, care definește procedurile speciale pentru alegeri. În plus, Legea privind procedura administrativă<sup>47</sup> are un rol subsidiar pentru problemele care nu sunt reglementate de procedura specială din Legea Electorală a Bosniei și Herțegovinei.

CEC a adoptat instrucțiunile privind procedura de soluționare a plângerilor și contestațiilor depuse la comisiile electorale<sup>48</sup> (în continuare: „instrucțiunile”) ca act subnormativ care guvernează toate problemele importante referitoare la protecția dreptului electoral.

Sistemul SLE din Bosnia și Herțegovina este cel mai adesea caracterizat de proceduri în trei instanțe și uneori în două instanțe și de termene foarte scurte pentru depunerea plângerilor/contestațiilor. O provocare specială este procedura de colectare a probelor în timpul căreia toate datele, notificările și informațiile necesare sunt colectate într-o perioadă foarte scurtă. Termenele scurte aplicate în Bosnia și Herțegovina permit eliminarea rapidă și eficientă a anumitor încălcări pentru a nu perturba întregul proces electoral. Procesul electoral în Bosnia și

38. Mirjana Pajvančić, „Dreptul de vot pasiv, alegerile în dreptul național și internațional”, Institutul pentru drept comparat, Goragraf, Belgrad, 2012, pagina 67.

39. Comisia de la Veneția, Compilarea avizelor și rapoartelor Comisiei de la Veneția cu privire la soluționarea litigiilor electorale, Strasbourg 2017, CDL-PI (2017) 007, pagina 4.

40. Comisia de la Veneția, Raport privind dreptul electoral și administrația electorală în Europa, CDL-AD (2006), Strasbourg 2006, alineatul 171: „Mai mult, Legea Electorală ar trebui să prevadă că examinarea contestațiilor de către comisia electorală urmează o linie ierarhică unică, de la comisiile inferioare la cele superioare”.

41. Denis Petit, OSCE/BIDDO (2000), „Soluționarea litigiilor electorale în zona OSCE: Către un sistem standard de monitorizare a SLE”, Varșovia, pagina 10: „să prevadă cel puțin o procedură de apel pentru a se asigura că instanța superioară sau organul electoral examinează toate cauzele”.

42. Legea privind modificările și amendamentele la Legea Electorală, Monitorul Oficial al Bosniei și Herțegovinei, numărul 24/06 43. [www.sudbih.gov.ba](http://www.sudbih.gov.ba).

44. CEL sunt comisiile electorale municipale/orășenești și comisia electorală a Districtului Brčko din Bosnia și Herțegovina.

45. Curtea Europeană a Drepturilor Omului, Hotărâri, *Oztruk împotriva Germaniei*, Cererea nr. 8544/79, 21 februarie 1984.

46. Legea Electorală a Bosniei și Herțegovinei, Monitorul Oficial al Bosniei și Herțegovinei, nr. 23/01, 7/02, 9/02, 20/02, 25/02, 4/04, 20/04, 25/05, 52/05, 65/05, 77/05, 11/06, 24/06, 32/07, 33/08, 37/08, 32/10, 18/13, 17/14, disponibile la: [www.izbori.ba/Default.aspx?CategoryID=170&Lang=6&Mod=0](http://www.izbori.ba/Default.aspx?CategoryID=170&Lang=6&Mod=0).

47. Legea privind procedura administrativă, Monitorul Oficial al Bosniei și Herțegovinei, nr. 29/02, 12/04, 88/07, 93/09, 41/13, 53/16.

48. „Instrucțiuni privind procedura de soluționare a plângerilor și contestațiilor depuse la comisiile electorale” Monitorul Oficial nr. 37/14.

și Herțegovina se referă la perioada<sup>49</sup> de la anunțarea alegerilor până la confirmarea rezultatelor și publicarea lor finală în Monitoarele Oficiale. În toate fazele importante ale perioadei electorale (anunțul alegerilor, înregistrarea alegătorilor, înregistrarea subiecților și candidaților politici, perioada campaniei electorale, votarea și numărarea voturilor, stabilirea și confirmarea rezultatelor și alocarea mandatului) apar provocări și reclamații/contestații și în conformitate cu standardele democratice acceptate<sup>50</sup> este foarte important să se stabilească un sistem cu „termene-limită rezonabile, dar strânse”.<sup>51</sup> Comitetul de Miniștri al Consiliului Europei, în una dintre rezoluțiile sale interimare, a declarat: „Întârzierile excesive în administrarea justiției constituie un pericol semnificativ, în special pentru respectarea statului de drept”.<sup>52</sup>

Potrivit standardelor internaționale,<sup>53</sup> termenele pentru formularea contestațiilor și luarea deciziilor cu privire la acestea trebuie să fie scurte (trei până la cinci zile pentru fiecare). Termenele-limită pentru protecția drepturilor electorale în Bosnia și Herțegovina sunt de 24 de ore pentru depunerea plângerilor și 48 de ore pentru depunerea contestațiilor. Comisiile Electorale trebuie să se pronunțe cu privire la plângeri și contestații în termen de 48 de ore, iar Curtea Bosniei și Herțegovinei în termen de trei zile.

Având în vedere termenele scurte prevăzute de Legea Electorală a Bosniei și Herțegovinei, OSCE/BIDDO a făcut în raportul final despre alegerile generale din 2018 din Bosnia și Herțegovina o observație<sup>54</sup> că termenele stabilite cu precizie sunt semnificativ mai scurte decât se recomandă în Codul Bunelor Practici în Materie Electorală al Comisiei de la Veneția<sup>55</sup>

O imagine de ansamblu comparativă a protecției drepturilor electorale în țările din jur (Croatia, Serbia, Macedonia de Nord și Muntenegru) arată că procedurile sunt similare în procedurile cu două instanțe, cu termene foarte scurte. Protecția dreptului electoral în prima instanță este pusă în aplicare de comisiile electorale (CEL și Comisia Electorală de Stat), iar în a doua instanță de Curtea Constituțională (în Croatia și Muntenegru) și de Curtea Administrativă (în Serbia și Macedonia de Nord).<sup>56</sup>

Multe țări au termene-limită scurte. „Într-o serie de țări, termenul-limită este mai mic de trei zile: în Georgia, Ungaria, Lituania și Portugalia, există o singură zi pentru a introduce cererea...”<sup>57</sup>

### 3.2.1. Plângeri și contestații

Procedura privind plângerile și contestațiile din Bosnia și Herțegovina este reglementată în mod clar de lege și, în general, se conformează standardelor internaționale. Sunt stabilite mecanismele pentru plângeri și contestații și este asigurată soluționarea la timp. Cu toate acestea, există câteva deficiențe în sistemul SLE.

Garanția internațională a unui remediu implică faptul că statul are datoria principală de a proteja drepturile și libertățile omului în primul rând în sistemul propriu juridic.<sup>58</sup> În Bosnia și Herțegovina, orice alegător (cu cetățenia Bosniei și Herțegovinei și care are 18 ani) și orice entitate politică<sup>59</sup> (partid politic, candidat independent, coalitie, lista candidaților independenți certificați pentru participarea la alegeri) are dreptul să depună plângere/contestație dacă dreptul său a fost încălcat. Procedura este întreprinsă împotriva unei entități politice sau a unei persoane angajate în administrația electorală.

49. Comisia Electorală Centrală anunță alegeri în Bosnia și Herțegovina la începutul lunii mai și apoi începe așa-numita „perioadă electorală”. Alegerile se organizează în fiecare primă zi de duminică din octombrie, iar rezultatele finale trebuie confirmate și anunțate la 30 de zile după Ziua Alegerilor.

50. Comisia de la Veneția, Codul Bunelor Practici în Materie Electorală, alineatul 95, „termenele-limită sau contestațiile trebuie să fie foarte scurte, iar organismul de apel trebuie să se pronunțe cât mai repede posibil. Cu toate acestea, termenele-limită trebuie să fie suficient de îndelungate pentru a permite contestarea, pentru a garanta dreptul la apărare și o decizie în cunoștință de cauză.”

51. FISE, Orientări pentru înțelegerea, judecarea și soluționarea litigiilor în alegeri, GUARDE, SUA, 2011, pagina 101.

52. Comitetul de Miniștri al Consiliului Europei, Res DH (97) 336, Durata procedurii civile în Italia, Măsurarea suplimentară a unui caracter general, adoptat în 1997.

53. Comisia de la Veneția, Compilarea avizelor și rapoartelor Comisiei de la Veneția cu privire la soluționarea litigiilor electorale, Strasbourg 2017, CDL-PI (2017) 007, pagina 4.

54. OSCE/BIDDO Raport final privind alegerile generale din 2018, Varșovia, 25 ianuarie 2019, pagina 19.

55. Alineatul II.3.3.g din Codul Bunelor Practici în Materie Electorală al Comisiei de la Veneția recomandă: „Termenele-limită pentru Vladu formularea contestațiilor și luarea deciziilor cu privire la acestea trebuie să fie scurte (de la trei la cinci zile pentru fiecare în primă instanță)”.

56. Vlado Rogić și Bojana Primorac, Proceduri în trei instanțe în sistemul de soluționare a litigiilor electorale prevăzut de Legea Electorală a Bosniei și Herțegovinei, paginile 73-74, în publicația „Alegerile din Bosnia și Herțegovina”, anul 1, numărul 1, Sarajevo, Tipografia Fojnica DD Fojnica, septembrie 2017.

57. Comisia de la Veneția, Compilarea avizelor și rapoartelor Comisiei de la Veneția cu privire la soluționarea litigiilor electorale, Strasbourg 2017, CDL-PI (2017) 007, pagina 19.

58. Comisia de la Veneția, Raport privind eficacitatea căilor de atac naționale în ceea ce privește durata excesivă a procedurilor, CDL-AD (2006) 036 rev., Strasbourg, 2007, pagina 9.

59. Articolul 6.2 alineatul 2 din Legea Electorală a Bosniei și Herțegovinei.

Comisiile electorale pot, la primirea informațiilor referitoare la încălcări, să inițieze o procedură *ex officio*.<sup>60</sup> În timp ce, prin lege, comisiile electorale pot acționa asupra unor posibile nereguli *ex officio*, în practică au făcut-o în câteva cazuri, după ce au primit notificări privind nereguli, care a fost cauza observațiilor OSCE/BIDDO<sup>61</sup> care recomandă comisiilor electorale să fie proactive în examinarea eventualelor nereguli *ex officio*, inclusiv la notificările primite de la observatori.<sup>62</sup>

Principala diferență între plângere și contestație este aceea că o plângere se depune împotriva unei acțiuni și o contestație se depune împotriva unei decizii. O plângere ar trebui depusă în termen de 48 de ore, iar în timpul unei perioade electorale acest termen se reduce la 24 de ore de la producerea încălcării.

Depunerea contestațiilor și a reclamațiilor nu necesită niciun cost și este "fără obstacole inutile", ceea ce este în conformitate cu recomandările internaționale.<sup>63</sup> Pentru a facilita protejarea și exercitarea drepturilor mai eficient, CEC din Bosnia și Herțegovina a creat un formular, care face parte integrantă din subreglementare și care este disponibil pe site-ul web CEC din Bosnia și Herțegovina.<sup>64</sup> Acest lucru este de asemenea în conformitate cu standardele internaționale: "Procedurile trebuie să fie simple, iar punerea la dispoziția alegătorilor de formulare speciale pentru contestații ajută în acest sens".<sup>65</sup>

|   |   |
|---|---|
| 1. Denumirea: Comisia Electorală Centrală a Bosniei și Herțegovinei/ Comisia Electorală   |   |
| 2. Numele și prenumele, adică numele reclamantului și numărul de telefax care este înregistrat pentru comunicarea oficială cu Comisia Electorală Centrală |   |
| 3. Data și ora depunerii plângerii  |   |
| 4. Data, ora și locul unde a avut loc încălcarea  |   |
| 5. Cine a săvârșit încălcarea?  |   |
| 6. Scurtă descriere a presupusei încălcări  |   |
| 7. Dispozițiile Legii Electorale a Bosniei și Herțegovinei care sunt încălcate în opinia reclamantului:   |   |
| 8. Anexă - probe care susțin plângerea  |   |
| 9. Locul, data, ora și semnătura reclamantului (alegător, reprezentant autorizat al entității politice)   | 10. Semnătura agentului autorizat pentru primirea plângerilor și ștampilă |
| M.P   | M.P   |

Formularul de depunere a plângerilor conține numele reclamantului, o scurtă descriere a încălcării, probe care susțin plângerea, o semnătură (poate fi semnat doar de președinte sau de un reprezentant autorizat al unui partid politic sau de un reprezentant autorizat al unei coaliții cu autorizație legală) și numărul de telefax unde va fi transmisă decizia privind plângerea.

Contestația conține numărul și titlul deciziei la care face referire contestația, declarațiile privind partea de decizie care este contestată, motivele contestației și semnătura reclamantului. În perioada electorală, comunicarea dintre comisiile electorale și părțile implicate în procedură se face prin telefax sau personal. În afară de aceasta, comunicarea dintre Comisia Electorală Centrală din Bosnia și Herțegovina și părțile la procedură se face și prin pagina web a Comisiei Electorale Centrale din Bosnia și Herțegovina, care are rolul unui panou de afișaj, și prin e-mail cu alegătorii care locuiesc în străinătate.<sup>66</sup>

O entitate politică este obligată să noteze numărul de telefax, care este înregistrat la CEC din Bosnia și Herțegovina, pentru comunicare oficială. Acesta trebuie să fie disponibil 24 de ore pe zi și nu poate fi folosit de nicio altă entitate politică în perioada electorală. Administrarea eficientă și transparentă a plângerilor/contestațiilor este fundamentală. Instituțiile care se ocupă de SLE se confruntă cu provocări uriașe. Toate apelurile primite sunt înregistrate printr-un sistem consacrat de gestionare a documentelor. În perioada electorală, când se poate aștepta un număr mare de contestații, CEC din Bosnia și Herțegovina crește numărul persoanelor aflate la datorie, precum și numărul avocaților din întregul secretariat al CEC din Bosnia și Herțegovina, care ajută departamentul juridic pentru a îndeplini termenele scurte pentru SLE.

60. Ibid., Articolul 6.2, alineatul 2.

61. OSCE/BIDDO Raport final privind alegerile generale din 2018, Varșovia, 25 ianuarie 2019, pagina 19.

62. Ibid., pagina 28.

63. Denis Petit, OSCE/BIDDO, „Soluționarea litigiilor electorale în zona OSCE: Către un sistem standard de monitorizare a SLE”, Varșovia, 2000, pagina 11.

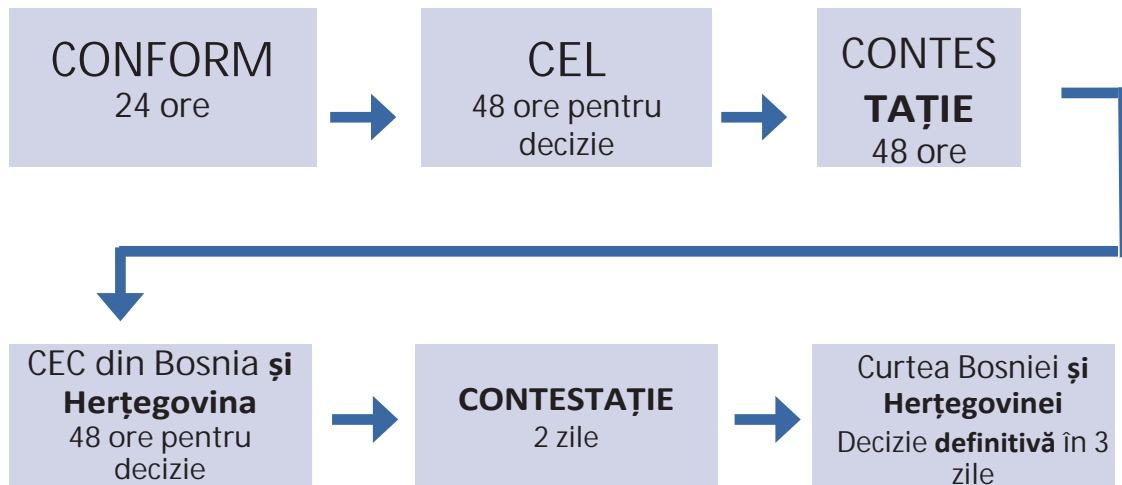
64. Monitorul Oficial al Bosniei și Herțegovinei, numărul 37/14; disponibil la: [www.izbori.ba/Opci\\_izbori\\_2018/Default.aspx?CategoryID=254&Lang=3](http://www.izbori.ba/Opci_izbori_2018/Default.aspx?CategoryID=254&Lang=3).

65. Comisia de la Veneția, Compilarea avizelor și rapoartelor Comisiei de la Veneția cu privire la soluționarea litigiilor electorale, Strasbourg 2017, CDL-PI (2017)007, pagina 22.

66. Articolul 3 din Instrucțiuni



# PROCEDURA PRONUNȚĂRII



## 3.2.2. Procedurile Comisiilor Electorale (CEL și CEC din Bosnia și Herțegovina)

Gestionarea plângerilor și contestațiilor reprezintă o parte esențială a alegerilor democratice. Este esențial să subliniem importanța unei administrații electorale independente.<sup>67</sup> În raportul său privind dreptul electoral și administrația electorală în Europa, Comisia de la Veneția a declarat că ar trebui să fie clar care organisme acționează ca organe de constatare de primă instanță și care organisme acționează ca organe de examinare a contestațiilor.<sup>68</sup> Comisiile electorale municipale/ orășenești (CEL) din Bosnia și Herțegovina adoptă decizii în primă instanță, cu excepția cazurilor în care încălcarea este de competența exclusivă a primei instanțe a CEC. Încălcările care apar la fiecare rundă de alegeri se referă în cea mai mare parte la procesul de numire a comisiei secției de votare (CSV), încălcările legate de campania electorală, influențarea alegătorilor și încălcările legate de activitatea CSV în Ziua Alegerilor.

Legislația actuală definește cu exactitate neregulile care nu sunt sub competența CEL din cauza importanței lor. Neregulile sunt supuse procesului de soluționare în cadrul CEC din Bosnia și Herțegovina în primă instanță. Acestea sunt următoarele:

- împiedicarea jurnaliștilor să își îndeplinească sarcinile, în conformitate cu drepturile profesiei lor și cu regulile electorale;<sup>69</sup>
- folosirea unui limbaj care ar putea provoca sau incita pe cineva la violență sau răspândirea urii sau publicarea sau folosirea de imagini, simboluri, înregistrări audio și video, mesaje SMS, comunicații pe internet sau orice alte materiale care ar putea avea un astfel de efect;<sup>70</sup>
- utilizarea mijloacelor de comunicare naționale și internaționale destinate să influențeze alegătorii în timpul cenzurării presei electorale, adică cu 24 de ore înainte de deschiderea secțiilor de votare până la închiderea secțiilor de votare;<sup>71</sup>
- încălcări ale entităților politice prin intermediul mijloacelor de informare electronice.<sup>72</sup>

CEL primesc un număr mare de reclamații la liniile de asistență telefonice. Încălcările cele mai frecvent raportate includ întârzieri în deschiderea secțiilor de votare, sosirea cu întârziere a membrilor comisiei secției de votare, numărul disponibil de buletine de vot la secția de votare care nu a fost numărat manual înainte de deschiderea acesteia, împiedicarea observatorilor să intre într-o secție de votare sau plasarea de materiale de campanie la mai puțin de 50 de metri de secția de votare.

67. Comisia de la Veneția, Raport privind măsurile pentru îmbunătățirea caracterului democratic al alegerilor în statele membre ale Consiliului European, CDL-AD (2012) 2005, Strasbourg, 2012, pagina 3.

68. Comisia de la Veneția, Raport privind dreptul electoral și administrația electorală în Europa, CDL-AD (2006), Strasbourg 2006, pagina 37.

69. Articolul 7.3, alineatul 1, punctul 3 din Legea Electorală a Bosniei și Herțegovinei.

70. Ibid., Articolul 7.3, alineatul 1, punctul 7.

71. Ibid., Articolul 7.4, alineatul 1, punctul 3.

72. Ibid., Capitolul 16.

Membrii CEL rezolvă toate aceste plângeri prin contactul cu președintele și membrii comisiei secției de votare. Toate măsurile sunt luate pentru înlăturarea încălcărilor, iar procesul electoral ar trebui să continue cât mai curând posibil, în conformitate cu Legea Electorală.

Observatorii au dreptul să înscrie observațiile lor în registrul de activitate al CSV, care este disponibil la fiecare secție de votare.

Procedura privind plângerile are trei etape:

1. depunerea unei plângeri în termen de 24 de ore de la producerea unei încălcări;
2. depunerea unei plângeri la toate părțile implicate pentru a obține răspunsul acestora la plângere în termen de 24 de ore;
3. soluționarea plângerii.

*PASUL 1 Fiecare plângere scrisă trebuie depusă la CEL autorizată într-o formă definită în termen de 24 de ore (în perioada electorală) de la producerea încălcării.*

Toate probele necesare pentru stabilirea adecvată a faptelor (cum ar fi documentele electorale originale, formularele, înregistrările sau declarațiile de la diferiți martori) trebuie colectate într-un termen foarte scurt, ceea ce poate fi o provocare - foarte des reclamanții își schimbă declarațiile sau își retrag complet declarațiile.

Dacă președintele sau un reprezentant autorizat al entității politice își retrage plângerea, se stabilește că nu a fost depusă nicio plângere.<sup>73</sup>

Dacă CEL nu lansează o procedură sau dacă nu iau o decizie cu privire la plângeri în cauzele în care au competența de primă instanță și în termenele prevăzute de Legea Electorală a Bosniei și Herțegovinei, după primirea acestor informații, CEC lansează și finalizează procedura, adică ia o decizie cu privire la plângere. Dacă o plângere a fost depusă de o persoană neautorizată sau nu a fost depusă la timp, aceasta va fi respinsă.

Se întâmplă foarte des să nu se poată stabili cine a depus plângerea; plângerea a fost depusă după termenul de 24 de ore de la încălcare sau probele care ar trebui să susțină plângerea lipsesc. Cu toate acestea, CEL pot lansa proceduri *ex officio*.<sup>74</sup>

Analiza practicii juridice din Bosnia și Herțegovina arată că un număr mare de plângeri și contestații sunt respinse din motive procedurale: pentru nedepunerea la timp (exemplul 1; a se vedea mai jos); pentru că sunt depuse de persoane neautorizate; sau pentru neprezentarea probelor relevante (exemplul 2; a se vedea mai jos). Foarte des, plângerile/contestațiile nu conțin sau nu sunt susținute de probe concrete și conțin în mare parte declarații care nu pot fi acceptate, deoarece sunt de obicei doar preținse și, prin urmare, irelevante.

*PASUL 2 Dacă plângerea este depusă în timp util și de o persoană autorizată, declarațiile din plângere vor fi verificate și:*

- transmise tuturor părților menționate în plângere;
- toate părțile vor fi obligate să facă declarații cu privire la referirile din plângere în termen de 24 de ore;
- poate fi programată audierea părților.

Plângerea trebuie trimisă obligatoriu la toate părțile implicate pentru a obține răspunsul acestora la plângeri. Cealaltă parte numită în plângere trebuie să aibă dreptul de a face o declarație scrisă despre toate faptele importante. Dreptul reclamantului la o audiere care implică ambele părți este protejat, conform standardelor internaționale.<sup>75</sup>

*PASUL 3 Ca parte a deciziei lor, CEL pot dispune luarea următoarelor măsuri:<sup>76</sup>*

- măsuri pentru corectarea încălcărilor;
- adăugarea sau ștergerea de nume din Registrul Central al Alegătorilor;
- înlăturarea persoanei care lucrează ca membru al comisiei secției de votare sau în centrul de înregistrare a alegătorilor;

<sup>73</sup>. Articolul 5, Alineatul 3 din Instrucțiuni.

<sup>74</sup>. Articolul 6.2, Alineatul 2 din Legea Electorală a Bosniei și Herțegovinei.

<sup>75</sup>. Comisia de la Veneția, Compilarea avizelor și rapoartelor Comisiei de la Veneția cu privire la soluționarea litigiilor electorale, Strasbourg 2017, CDL-PI(2017)007, pagina 4.

<sup>76</sup>. Articolul 6.5 din Legea Electorală a Bosniei și Herțegovinei.

- obligarea unei anumite persoane sau părți să înceteze activitățile care încalcă legea;
- impunerea de amenzi.<sup>77</sup>

În conformitate cu principiile transparenței, aceste proceduri trebuie desfășurate în sesiuni deschise.

### Exemplul 1. Depunerea **inoportună** a **contestațiilor** în perioada **electorală**

Consiliul Diviziei de Apel a Curții Bosniei și Herțegovinei a stabilit că decizia CEC din Bosnia și Herțegovina a fost transmisă reclamantului la 28 octombrie 2016, fapt confirmat prin raportul fax. Contestația a fost respinsă ca fiind inoportună, întrucât termenul limită pentru depunerea contestației este de două zile și era evident că reclamantul nu a îndeplinit termenul. Termenul limită pentru depunerea contestației a expirat la 30 octombrie 2016, deoarece zilele de 29 și 30 octombrie 2016 (sâmbătă și duminică) erau zile lucrătoare pentru CEC din Bosnia și Herțegovina și erau incluse în termenul limită pentru depunerea contestațiilor. Întrucât contestațiile sunt depuse de aparatele fax care funcționează 24 de ore pe zi, faptul că ultima zi a termenului era duminică nu ar fi trebuit să împiedice reclamantul să o trimită la CEC la timp.

Dispoziția Articolului 6.9, alineatele (1) și (2) din Legea Electorală a Bosniei și Herțegovinei prevede că contestațiile împotriva deciziilor CEC din Bosnia și Herțegovina pot fi înaintate Diviziei de Apel a Curții Bosniei și Herțegovinei prin CEC în cel mult două zile de la primirea deciziei. Mai mult, este definit cu precizie că comisia electorală ține evidența tuturor plângerilor și contestațiilor. Aceasta pune o ștampilă pe fiecare plângere sau contestație primită, indicând data și ora când a fost depus documentul.

### Exemplul 2. Plângere care se **referă** la deteriorarea **afișelor** de campanie

Examinând o plângere făcută de entitatea politică cu privire la daunele aduse unui panou publicitar, CEL a constatat că plângerea nu a fost depusă pe formularul corespunzător și a solicitat entității politice să o depună în termenul de 24 de ore pe un formular adecvat, cu suficiente probe pentru susține plângerea. Entitatea politică a depus plângerea pe un formular adecvat în termenul limită, dar CEL a stabilit că aceasta este incompletă: nu a fost menționat presupusul autor al infracțiunii și nici nu a fost oferită vreo dovadă pentru identificarea presupusului autor al infracțiunii, iar CEL a decis respingerea plângerii. Ulterior, entitatea politică a depus o contestație la CEC. CEL a prezentat o explicație conform căreia contestația a fost depusă în timp util și a fost permis și verificat de o persoană autorizată. CEC din Bosnia și Herțegovina a stabilit că contestația nu este întemeiată și că CEL a ajuns la o concluzie legală și corectă în speță. Curtea Bosniei și Herțegovinei a respins o contestație, declarând că reclamantul nu l-a identificat pe presupusul autor al infracțiunii, obligație prevăzută de lege, astfel că nu este posibilă procesarea cererii. În speță, neexistând dovezi pentru identificarea autorului infracțiunii - sau pentru a dovedi ce partid politic era suspectat de încălcarea regulilor de conduită în timpul unei campanii electorale - nu au fost îndeplinite condițiile de luare a deciziilor pe fond. Această contestație a fost respinsă ca fiind neîntemeiată.

O parte nemulțumită poate depune contestație împotriva deciziilor luate de CEL în termen de 48 de ore la CEC, care este organismul de a doua instanță în aceste cazuri. În timpul procesului de luare a deciziilor, CEC poate respinge o contestație ca fiind neîntemeiată, o poate accepta și poate anula complet sau parțial decizia primei instanțe sau o poate modifica.

Atunci când CEC emite o sancțiune, aceasta are în vedere circumstanțe agravante și atenuante: frecvența încălcării comise, amenzi anterioare sau atitudinea autorului infracțiunii față de încălcarea comisă etc. CEC poate obliga CEL, centrul de înregistrare a alegătorilor sau comisia secției de votare să întreprindă măsuri pentru a corecta încălcările (de exemplu, de a elimina materialul de campanie, de a înlocui membrul comisiei secției de votare etc.) și poate impune următoarele sancțiuni:

- amenzi care nu depășesc 10 000 KM;<sup>78</sup>
- eliminarea unui candidat de pe listă de candidați atunci când se stabilește că acesta a fost responsabil personal pentru încălcare;
- anularea certificării entității politice;
- interzicerea unei persoane să lucreze într-o secție de votare, la centrul de înregistrare a alegătorilor sau pentru CEL.

<sup>77</sup>. Amenzile sunt definite cu exactitate în Legea Electorală a Bosniei și Herțegovinei, iar pentru administrația electorală sunt cuprinse între 200 și 1 000 de mărci convertibile (KM) (Articolul 19.8) pentru persoanele care lucrează în administrația electorală și pentru subiecții politici de la 1 000 la 10 000 KM (Articolul 19.9). 1 Euro este egal cu 1.954 KM

<sup>78</sup>. Mărci convertibile (KM), 1 Euro este egal cu 1,954 KM

Dacă CEL sau CEC constată că a fost săvârșită o faptă penală cu privire la procesul electoral, aceasta raportează actul procurorului competent. La depunerea raportului, comisia electorală va lua măsurile necesare pentru a conserva probele presupusei fapte penale. Infracțiunile electorale care necesită procedura penală sunt supuse Codurilor Penale.

CEC primește o mulțime de contestații în toate fazele procesului electoral. În 2012, pentru alegerile municipale, în toate fazele procesului electoral, au fost depuse 159 de contestații la Divizia de Apel a Curții Bosniei și Herțegovinei; pentru alegerile generale din 2014, au fost 67; iar alegerile generale din 2018 au înregistrat cel mai mare număr, 1 073 de contestații.

CEC primește cel mai mare număr de contestații în timpul procedurii de numire a CEL (exemplul 3; a se vedea mai jos), în timpul înregistrării alegătorilor (exemplul 4) și în timpul înregistrării subiecților politici și a candidaților la alegeri (exemplele 5 și 6). Cele mai severe sancțiuni (eliminarea numelor de candidați de pe listă) au fost impuse pentru instigare la ură (exemplul 7).

### Exemplul 3. O **persoană** care **candidează** pentru o **funcție** la orice nivel de autoritate nu poate fi **numită** membru al comisiei electorale

Este incontestabil faptul că N.K. se afla pe lista candidaților unei entități politice la alegerile locale din 2012 pentru nivelul adunării municipale și că lista a fost verificată de CEC din Bosnia și Herțegovina. Entitățile politice nu pot schimba listele candidaților până la sfârșitul mandatului după finalizarea verificării. Motivul pentru aceasta este că dacă mandatul unui candidat ales încetează în conformitate cu Legea Electorală a Bosniei și Herțegovinei, acesta va fi alocat următorului candidat de pe listă, pentru a asigura continuitatea activității organismului. Prin urmare, o declarație făcută de reclamant că nu mai este candidat la alegeri și că a fost lipsit de posibilitatea de a fi ales drept consilier municipal este irelevantă.

### Exemplul 4. Înregistrarea **alegătorilor**

CEC este responsabilă pentru acuratețea, actualizarea și integritatea registrului alegătorilor. De asemenea, CEC încheie și verifică extrasele din Registrul Central al Alegătorilor, iar acestea din urmă sunt utilizate la alegeri. Articolul 1.7 din Legea Electorală prevede că nicio persoană care execută o pedeapsă impusă de instanțele interne sau care nu a respectat o dispoziție de a se prezenta în fața unei instanțe interne pentru încălcări grave ale dreptului umanitar, în cazul în care Tribunalul Penal Internațional pentru Fosta Iugoslavie a examinat dosarul înainte de arestare și a constatat că acesta îndeplinește standardele juridice internaționale, nu poate fi înregistrată în Registrul Central al Alegătorilor sau nu poate fi candidat sau deține orice funcție publică numită, electivă sau de altă natură pe teritoriul Bosniei și Herțegovinei. Instituția penală și de corecție a informat CEC din Bosnia și Herțegovina că instanța principală a impus o pedeapsă de 4 ani cu închisoarea pentru o crimă de război împotriva populației civile și că această persoană execută o pedeapsă cu închisoarea în această instituție încă din 10 octombrie 2015. Prin urmare, CEC a luat decizia ca această persoană să nu fie înregistrată în Registrul Central al Alegătorilor până la executarea pedepsei cu închisoarea din cauza încălcărilor grave ale drepturilor umane și că dreptul de a fi înregistrat va fi dobândit după executarea pedepsei. Curtea Bosniei și Herțegovinei a considerat contestația neîntemeiată și a respins-o.

### Exemplul 5. Cererea de a candida la alegeri trebuie **să** fie **semnată** de **președintele** partidului politic

CEC a respins depunerea listei de candidați a unui partid politic, depusă de o persoană neautorizată, deoarece în conformitate cu Legea Electorală a Bosniei și Herțegovinei <sup>79</sup> cererea de a candida la alegeri (precum și cererea fiecărui candidat de pe lista candidaților) trebuie să fie semnată de președintele unui partid politic. În speță, cererea a fost semnată de vicepreședintele partidului. Partidul politic a formulat contestație, afirmând că congresul partidului a ales vicepreședintele pentru a fi noul președinte al partidului și că a depus cererea de înregistrare a unei noi persoane autorizate la Curte, dar încă nu a fost finalizată. Curtea Bosniei și Herțegovinei a concluzionat că decizia CEC este legală și corectă, iar contestația a fost respinsă ca neîntemeiată, precizând că CEC nu este competentă să stabilească corectitudinea deciziilor luate de congresul partidului politic și că partidul a prezentat documentele care arată o persoană autorizată diferită.

<sup>79</sup> Articolul 4.19, alineatul 5.

## Exemplul 6. Respingerea unei liste de **candidați** a unei **entități** politice pentru o **anumită** unitate **electorală**

CEC din Bosnia și Herțegovina a luat o decizie corectă că termenul limită pentru depunerea listelor de candidați s-a încheiat pe 9 iulie 2018. Ținând cont de faptul că reclamantul nu a depus nici măcar lista candidaților pentru unitatea electorală 406 în termenul prevăzut, susținerea unei erori tehnice nu poate fi acceptată, întrucât nu poate fi posibilă corectarea mutării candidaților de pe lista unității electorale 405 pe lista candidaților pentru unitatea electorală 406, întrucât lista candidaților nu a fost depusă pentru unitatea electorală 406 și, prin urmare, nu poate fi corectată. Astfel, Curtea Bosniei și Herțegovinei a luat hotărârea de a respinge această contestație.

## Exemplul 7. Instigarea la **ură** în campania **electorală**

Înainte de alegerile locale din 2008, CEC a adoptat o decizie privind eliminarea numelui candidatului de pe lista candidaților la partidele politice și a emis o amendă în valoare de 10 000 KM pentru încălcarea regulilor de conduită din campania electorală și instigarea la ură. CEC a specificat că înregistrările video și părți ale unei transmisii la o televiziune privată, al cărei proprietar este în același timp candidat la alegeri, prezintă un risc clar de a incita pe cineva la ură și de a provoca frică pentru că criminalii de război sunt ridicați în slăvi și este încurajată intoleranța. Curtea Bosniei și Herțegovinei a respins o contestație din partea candidatului împotriva deciziei luate de CEC. Ulterior, candidatul a depus o contestație la Curtea Constituțională din Bosnia și Herțegovina împotriva deciziei adoptate de CEC și a deciziei Curții Bosniei și Herțegovinei. Curtea Constituțională din Bosnia și Herțegovina a trebuit să stabilească dacă există un echilibru justificat între nevoile publicului și interesele persoanei și a constatat că Articolul 6.7 definește în general că CEC poate impune o amendă care să nu depășească 10 000 KM; și că este prevăzut în mod explicit faptul că candidatul unui subiect politic poate fi amendat pentru aceeași încălcare cu 1 000 - 5 000 KM. Curtea Constituțională a concluzionat că reclamantul a avut dreptate să indice faptul că a fost amendat cu o sumă mai mare decât cea prevăzută de lege. Curtea Constituțională din Bosnia și Herțegovina a concluzionat că deciziile în litigiu încalcă dreptul la proprietate prevăzut de Articolul II/3 k din Constituția Bosniei și Herțegovinei și de Articolul 1 din Protocolul 1 al Convenției Europene și a admis parțial contestația în partea care se referă la sancțiune. CEC a emis concluzia la 28 septembrie 2010 privind rambursarea unei părți din amendă reclamantului.

### 2.1.3. Procedurile judiciare (Curtea Bosniei și Herțegovinei și Curtea Constituțională)

---

#### I. Divizia de Apel a **Curții Bosniei și Herțegovinei**

Contestațiile împotriva tuturor deciziilor de primă instanță luate de CEC din Bosnia și Herțegovina trebuie depuse în termen de două zile. Contestația poate fi depusă la Divizia de Apel a Curții Bosniei și Herțegovinei în cel mult două zile de la primirea deciziei CEC.<sup>80</sup>

Contestația se depune prin intermediul CEC din Bosnia și Herțegovina. Divizia de Apel a Curții Bosniei și Herțegovinei este obligată să decidă asupra unei contestații în termen de trei zile de la data primirii contestației. În procesul de luare a deciziilor, judecătorii ar trebui să fie independenți și să poată acționa fără restricții, influență necorespunzătoare, stimulente, presiune, amenințări sau ingerințe.<sup>81</sup>

Deciziile CEC sunt definitive și valabile după expirarea termenului de depunere a contestațiilor sau după depunerea deciziei luate de Divizia de Apel a Curții Bosniei și Herțegovinei, afirmând că aceasta este respinsă ca neîntemeiată sau ca inadmisibilă. Deciziile Curții Bosniei și Herțegovinei cu privire la contestațiile împotriva deciziilor CEC din cauza încălcării drepturilor electorale sunt definitive și obligatorii. Un număr mare de contestații este judecat în trei instanțe. În pofida termenelor scurte, judecarea contestațiilor în trei instanțe necesită timp și procesul durează mai mult, deoarece include trei organisme autorizate, ceea ce duce la costuri semnificative și la o povară pentru organismele care iau deciziile, chiar și în cazul în care este vorba de litigii simple. CEC a recomandat în raportul său anual ca protecția dreptului electoral printr-o procedură în trei instanțe să se aplice numai cazurilor speciale cu încălcările cele mai grave ale Legii Electorale, în timp ce pentru încălcări minore protecția a două instanțe ar fi suficientă (de exemplu, atunci când e vorba de deteriorarea materialelor de campanie).<sup>82</sup> În timpul alegerilor, Curtea Bosniei și Herțegovinei este instanța finală pentru cele mai grave încălcări în cauzele care implică comisii ale secțiilor de votare în ziua alegerilor care

80. Articolul 6.9 din Legea Electorală a Bosniei și Herțegovinei.

81. Comisia de la Veneția, Raport privind independența sistemului judiciar: Partea I: Independența judecătorilor, CDL-AD (2010) 004, Strasbourg, 2010, pagina 12.

82. CEC din Bosnia și Herțegovina, Raport privind alegerile municipale din 2012, pagina 176.

duc la cereri de renumărare (exemplul 8; a se vedea mai jos), la cererea anulării și repetării alegerilor (exemplul 9) și la sancționarea comisiilor secțiilor de votare (exemplele 10 și 11).

CEC dispune o renumărare dacă se stabilește că legea a fost încălcată și încălcarea a afectat alocarea mandatelor. Renunțarea este o excepție, în conformitate cu motivele legal întemeiate și justificate în mod clar.<sup>83</sup> În plus, procesul electoral este un proces continuu, care constă în părți, cum ar fi stabilirea rezultatelor, iar confirmarea rezultatelor poate fi urmată numai după renumărare și finalizarea procesului de contestare. Înseamnă că ambele părți sunt importante în procesul de stabilire a rezultatelor alegerilor, care trebuie încheiat cel târziu la 30 de zile de la alegeri. Rapoartele CEC arată că aceasta este cea mai sensibilă fază a procesului electoral. De exemplu, pentru alegerile generale din 2010, au fost depuse 139 de plângeri referitoare la încălcări la secțiile de votare,<sup>84</sup> iar cele mai multe s-au referit la competența profesională a membrilor Comisiei secției de votare. Analiza procesului electoral a arătat nereguli în activitatea comisiilor secțiilor de votare de la 57 de secții de votare, iar CEC a primit 87 de solicitări pentru renumărarea buletinelor de vot. Numărul de solicitări pentru o renumărare a buletinelor de vot la ultimele alegeri generale, în 2018, a fost de 82, iar CEC a renumărat buletinele de vot la 90 de secții de votare.<sup>85</sup> Imediat după depunerea proceselor-verbale cu rezultatele secțiilor de votare la alegerile generale din 2018, CEC a emis un ordin general CEL de a renumăra buletinele de vot la toate secțiile de votare, unde rezultatele nu au fost determinate corespunzător, ceea ce era vizibil din lipsa de logică matematică a acestora, iar buletinele de vot au fost renumărate la 773 secții de votare în conformitate cu acest ordin.<sup>86</sup> Atunci când luăm în considerare faptul că a fost efectuată în total o renumărare la 863 secții de votare la nivelul CEC și CEL (din aproximativ 5 300 secții de votare din Bosnia și Herțegovina), aceasta înseamnă verificări foarte amănunțite de când au fost introduse observații cu privire la încălcări în doar 360 de sondaje de opinie privind activitatea comisiilor secțiilor de votare.

Legea Electorală a Bosniei și Herțegovinei prevede clar că CEC va anula alegerile într-o unitate electorală sau la o secție de votare individuală, în cazul în care se stabilește faptul că au avut loc nereguli în timpul votării sau la numărarea buletinelor de vot care ar putea afecta rezultatele alegerilor.<sup>87</sup> Reguli similare sunt aplicate în majoritatea țărilor, unde există opțiunea de a anula rezultatele unei secții de votare (Albania, Austria, Azerbaidjan, Bosnia și Herțegovina, Bulgaria, Croația, Republica Cehă, Estonia, Franța, Germania, Ungaria, Coreea, Letonia, Olanda, Portugalia și România<sup>88</sup>).

În practica CEC au existat mai multe ocazii în care au fost anulate alegerile la anumite secții de votare sau la întreaga unitate electorală. Cu toate acestea, acest lucru nu a împiedicat CEC să respecte termenul legal de 30 de zile pentru anunțarea rezultatelor finale și stabilirea rezultatelor parțiale ale alegerilor pentru toate celelalte secții de votare. Rezultatele au fost stabilite ulterior pentru municipalitățile în care au fost anulate alegerile și au fost luate decizii suplimentare.<sup>89</sup> La luarea deciziei privind anularea alegerilor, este foarte dificil să se respecte termene foarte scurte pentru protecția dreptului electoral în perioada electorală. Cu toate acestea, CEC a concluzionat că este mult mai important să se stabilească toate faptele enunțate în contestație. Curtea Europeană a Drepturilor Omului are aceeași opinie și subliniază că existența unui sistem juridic intern pentru analiza eficientă a plângerilor și a contestațiilor în problemele referitoare la drepturile electorale este una dintre cele mai importante garanții ale alegerilor libere și echitabile. În cauza *Namat Aliyev împotriva Azerbaidjanului*,<sup>90</sup> CEC a ignorat plângerile rămase nesoluționate, ceea ce a fost confirmat în raportul OSCE/BIDD0 care a stabilit că CEC a transmis plângeri comisiilor electorale ale unităților electorale fără a le investiga. O abordare atât de strictă și formalistă nu a fost

83. Articolul 5.30 din Legea Electorală a Bosniei și Herțegovinei: pentru a lua în considerare o cerere de renumărare a buletinelor de vot în conformitate cu Articolul 5.30 alineatul 4, trebuie îndeplinite următoarele condiții: cererea este scrisă și semnată de un observator, un grup de 50 sau mai mulți alegători care au votat la aceeași secție de votare, Comisia Electorală Municipală sau președintele partidului politic; cererea precizează cu exactitate faptele care justifică o renumărare, inclusiv articolele specifice din această lege care au fost ignorate sau încălcate; cererea precizează cu exactitate numărul aproximativ de buletine de vot care au fost afectate; cererea precizează modul în care rezultatele ar fi fost afectate de încălcarea acestei legi; cererea trebuie să fie prezentată Comisiei Electorale Centrale din Bosnia și Herțegovina în termen de trei zile de la data la care Comisia Electorală Centrală din Bosnia și Herțegovina a anunțat rezultatele alegerilor.

84. Raportul CEC privind alegerile generale din 2010, pagina 73.

85. Raportul CEC privind alegerile generale din 2010, pagina 89.

86. Ibid., pagina 89.

87. Articolul 2.10 din Legea Electorală a Bosniei și Herțegovinei.

88. Comisia de la Veneția, Raport privind anularea rezultatelor alegerilor, CDL-AD(2009)054, Strasbourg, 2009, pagina 6.

89. La 26 octombrie 2004, Comisia Electorală din Bosnia și Herțegovina a luat o decizie de anulare a alegerilor organizate la toate cele 59 de secții de votare obișnuite din unitatea electorală Zvornik. Alegerile repetate au avut loc duminică, 7 noiembrie 2004, din cauza neregulilor care ar fi putut influența rezultatele alegerilor. Neregulile erau legate de un număr mare de semnături identice în registrul alegătorilor.

La alegerile generale din 2010, alegerile au fost anulate la cinci secții de votare din Čapljina pentru adunarea cantonală.

— La alegerile locale din 2012, alegerile au fost anulate la unele secții de votare obișnuite din unitățile electorale Estočni Drvar, Istočni Mostar și Vukosavlje.

La alegerile municipale din 2016, alegerile din municipiul Stolac au fost anulate și repetate după trei luni.

90. Hotărârea Curții în cauza *Namat Aliyev împotriva Azerbaidjanului*, Cerere: 18705/06, 8 octombrie 2010.

justificată, iar în comportamentul comisiei și al instanțelor s-a constatat o lipsă de preocupare sinceră pentru protecția drepturilor persoanelor care depun plângeri cu privire la alegeri. Anularea rezultatelor alegerilor nu este necesară dacă încălcarea legii electorale este minoră și nu influențează rezultatele alegerilor.<sup>91</sup> În același timp, în raportul său,<sup>92</sup> Comisia de la Veneția consideră orice manipulare sau eroare care subminează integritatea alegerilor libere, corecte și competitive drept o neregulă electorală. Aplicarea principiilor normelor *ex officio* nu este obligatorie în toate sistemele. De exemplu, practica din Serbia este total diferită de cea din Bosnia și Herțegovina. Conform abordării legale a Curții Supreme a Serbiei, Comisia Electorală Republicană nu este autorizată să anuleze alegerile *ex officio* la anumite secții de votare în absența plângerilor.<sup>93</sup> Organismele de soluționare a contestațiilor ar trebui să aibă autoritatea de a anula alegerile, astfel cum este subliniat în Codul de bune practici în materie electorală.<sup>94</sup> Numărarea voturilor este o etapă critică și o numărare credibilă a voturilor bazată pe numărul de verificări este vitală pentru alegeri credibile.<sup>95</sup>

### Exemplul 8. Solicitare **neîntemeiată** de **renunțare** a buletinelor de vot

Reclamantul nu a ținut cont de toate condițiile care trebuie îndeplinite în conformitate cu Articolul 5.30 din Legea Electorală a Bosniei și Herțegovinei pentru ca CEC să ia în considerare solicitarea. Conform Articolului 6.2 alineatul (1) din Legea Electorală a Bosniei și Herțegovinei, un reclamant trebuie să depună o plângere la comisia electorală în termen de 24 de ore de la producerea încălcării, lucru pe care nu l-a făcut. Reclamantul a avut posibilitatea de a depune o plângere la CEC cu privire la o decizie luată de comisia electorală locală. Este de remarcat faptul că CEC nu a primit nicio plângere din partea reclamantului cu privire la nereguli la secțiile de votare. De asemenea, observatorii puteau acționa în același mod, dar nu au fost formulate obiecții. Declarațiile făcute de reclamant au fost doar observații și ipoteze. Solicitarea nu conținea toate elementele necesare în conformitate cu Articolul 5.30 și nu a fost observată nicio încălcare care ar fi putut influența alocarea mandatelor și pentru care CEC ar fi fost obligată să dispună o renunțare a buletinelor de vot în conformitate cu dispozițiile sale. Prin urmare, această solicitare a fost respinsă.

### Exemplul 9. Anularea alegerilor și alegerile repetate

CEC din Bosnia și Herțegovina a luat o decizie la 28 octombrie 2010 de a anula alegerile care au avut loc la 3 octombrie 2010 la cinci secții de votare într-o unitate electorală (pentru nivelul adunării cantonale). Aceeași decizie a anunțat alegeri repetate pentru cantonul respectiv la secțiile de votare menționate la 7 octombrie 2010. Reclamantul (partidul politic) a declarat în contestație că neregulile care au fost stabilite la cinci secții de votare ar fi putut influența și alte niveluri ale guvernului (Parlamentul Federației Bosniei și Herțegovinei și Camera Reprezentanților Parlamentului Bosniei și Herțegovinei), și nu numai la nivel cantonal. Prin urmare, aceștia au sugerat repetarea alegerilor pentru toate nivelurile de autoritate legislativă, deoarece CEC a stabilit că alegerile nu se desfășoară în conformitate cu dispozițiile Legii Electorale a Bosniei și Herțegovinei. În cadrul examinării documentelor, CEC a stabilit că există nereguli la secțiile de votare menționate și a dispus o expertiză a unui grafolog care a concluzionat că "există o asemănare semnificativă în semnăturile alegătorilor, adică în scrierea lor de mână și este evident că există 1 015 semnături suspecte făcute de aceeași persoană/aceleași persoane". Curtea Bosniei și Herțegovinei a concluzionat că CEC a realizat o analiză detaliată și a stabilit că diferența de 1 015 voturi nu poate influența nici rezultatele alegerilor și nici alocarea mandatelor pentru nivelurile parlamentelor de stat și la nivel de entitate, în timp ce ar fi putut influența rezultatele pentru canton. În plus, reclamantul nu a furnizat probe care să demonstreze declarațiile sale, astfel încât declarațiile sale au fost definite ca fiind parțiale și contestația a fost respinsă.

### Exemplul 10. **Sanționarea activității** neregulamentare a unui membru al Comisiei **secției** de votare

Comisia Electorală Centrală a amendat un membru al comisiei secției de votare și a pronunțat sancțiunea ilegibilității de a lucra cu organele electorale din cauza înregistrării incorecte a rezultatelor pentru alegerile locale din 2012. Responsabilitatea reclamantului este presupusă prin faptul că a participat la procedura

91. Aviz comun privind Codul electoral al Bulgariei CDL-AD (2011) 013, Comisia de la Veneția, Compilarea avizelor și rapoartelor Comisiei de la Veneția cu privire la soluționarea litigiilor electorale, Strasbourg, 2017, CDL-PL(2007) 007, pagina 15.

92. Comisia de la Veneția, Raport privind identificarea neregulilor electorale prin metode statistice, CDL-AD (2018)09, Strasbourg, 2018, pagina 6.

93. Hotărârea Curții Supreme din Belgrad, UŽ.36/07 din 28 ianuarie 2007: "Referindu-ne la procedura lansată *ex officio*, termenii de începere a acestora nu sunt prescrise de regulă, astfel că anularea *ex officio* a alegerilor de către Comisia Electorală Republicană ar fi inadecvată în procedura electorală, în cazul în care toate acțiunile sunt legate de termene strict prevăzute de Legea privind alegerea membrilor parlamentului." (Reținerea legală și extrase din verdictele Curții Supreme și Administrative), pagina 128.

94. II.3.3.e. Codul de bune practici în materie electorală și raport explicativ, punctul 101.

95. Comisia de la Veneția, Raport privind gestionarea pe bază de cifre a posibilelor fraude electorale CDL-AD (2010) 043. Strasbourg, 2010, pagina 18.

de numărare a buletinelor de vot și de completare a formularelor, precum și prin faptul că exactitatea datelor înregistrate în formulare a fost confirmată de semnătura reclamantului. De asemenea, responsabilitatea reclamantului revine în conformitate cu Articolului 22, alineatul (1) al Setului de reguli privind desfășurarea alegerilor în Bosnia și Herțegovina, care prevede că președintele gestionează activitatea comisiei secției de votare și este responsabil pentru moștenirea activității la secția de votare împreună cu membrii comisiei secției de votare. Comisia secției de votare, al cărui membru a fost reclamantul, a stabilit greșit că numărul de buletine de vot invalide a fost 24 în loc de 32 și că numărul de voturi valide a fost 313 în loc de 305. Divizia de Apel a Curții Bosniei și Herțegovinei a decis că aceasta era membru al CSV și că, împreună cu președintele, era responsabilă pentru legitimitatea activității și a decis că această amendă este adecvată pentru încălcare.

### Exemplul 11. **Sanționarea activității neregulamentare a președintelui comisiei secției de votare**

Persoana care a formulat contestația îndeplinea funcția de președinte al comisiei secției de votare, fiind, prin urmare, responsabilă pentru moștenirea activității la secția de votare și pentru completarea corespunzătoare a tuturor formularelor și de a se asigura că toate aceste Legii Electorale a Bosniei și Herțegovinei, fără nicio influență. În contestație s-a menționat că greșeala a fost de natură tehnică și ca urmare a oboselii (numărul de voturi pentru un candidat a fost introdus greșit; niciunul în loc de trei), care a fost stabilită după o examinare detaliată a cererilor depuse pentru renumărare, care a fost considerată o solicitare rezonabilă. Voturile pentru această secție de votare au fost renumărate și s-a efectuat o analiză a formularelor originale de la această secție de votare. Legea Electorală a Bosniei și Herțegovinei prevede că membrii comisiilor secțiilor de votare pot fi amendați între 300 și 3 000 KM dacă formularele sunt completate contrar Articolului 5.25. Sancțiunea pronunțată a fost lipsa eligibilității de a lucra în organele electorale și o amendă pecuniară în valoare de 400 KM. Curtea Bosniei și Herțegovinei a confirmat decizia CEC privind sancțiunea pentru președintele CSV și a respins contestația.

Nu există căi de atac extraordinare în procedura de protecție a drepturilor electorale în Bosnia și Herțegovina. De fapt, în conformitate cu Divizia de Apel a Curții Bosniei și Herțegovinei,<sup>96</sup> căile de atac extraordinare prevăzute de Legea privind procedura administrativă, precum și legea privind litigiile administrative din Bosnia și Herțegovina nu sunt deloc permise. Sistemul SLE este reglementat de Capitolul 6 din Legea Electorală a Bosniei și Herțegovinei și de Instrucțiuni, ca un act special subnormativ. Acest act normativ prevede doar căile legale de atac obișnuite: plângeri și contestații, iar procedura judecătorească privind contestațiile electorale este prevăzută de Legea privind litigiile administrative din Bosnia și Herțegovina.<sup>97</sup> Articolul 76 din această lege prevede că poate fi formulată o contestație la Divizia de Apel a Curții Bosniei și Herțegovinei împotriva unei decizii care încalcă Legea Electorală, luată de CEC, iar Articolul 82 prevede că decizia Diviziei de Apel a Curții Bosniei și Herțegovinei în urma unei contestații privind încălcarea dreptului electoral este definitivă și obligatorie.

Având în vedere toate dispozițiile menționate mai sus, este clar că nu sunt permise căile de atac extraordinare împotriva unei decizii definitive, obligatorii și valide a Diviziei de Apel a Curții Bosniei și Herțegovinei, nici măcar cele prevăzute de Legea privind procedura administrativă. Acest lucru este în conformitate cu Articolul 2 din Legea privind procedura administrativă din Bosnia și Herțegovina, care prevede că aspectele individuale de procedură legate de un anumit domeniu administrativ pot fi reglementate doar în mod excepțional, de o lege separată, alta decât această lege, dacă acest lucru este necesar pentru a acționa diferit în funcție de aceste aspecte, cu condiția să nu contravină principiilor acestei legi. Unul dintre aceste principii este dreptul de a formula o contestație,<sup>98</sup> prevăzută de Legea privind procedura administrativă ca o cale de atac obișnuită, în timp ce căile de atac extraordinare nu sunt incluse în aceste principii.

Legea privind litigiile administrative<sup>99</sup> reglementează aceste căi de atac extraordinare în litigiile administrative: o cerere de redeschidere a procedurilor, o cerere de protecție a legalității și o cerere de revizuire a unei hotărâri judecătorești.

Curtea Bosniei și Herțegovinei ia decizii cu privire la procedurile de contestare și nu cu privire la procedura de stabilire a legitimității actului administrativ final într-un litigiu administrativ.

<sup>96</sup>. Decizia Curții Bosniei și Herțegovinei, numărul: S1 3 lž 024372 17 lž 2 din 13 februarie 2017.

<sup>97</sup>. Ibid., Articolele 76-82.

<sup>98</sup>. Articolul 15 din Legea privind procedura administrativă a Bosniei și Herțegovinei.

<sup>99</sup>. Ibid., Articolul 40.



## II. Practica **Curții Constituționale** a Bosniei și Herțegovinei

Cu toate acestea, există posibilitatea de a depune contestație la Curtea Constituțională a Bosniei și Herțegovinei. Reclamanții se adresează Curții Constituționale în cauzele de încălcare a drepturilor stabilite de constituție sau a celor definite de Convenția Europeană a Drepturilor Omului, cel mai frecvent dreptul la alegeri libere,<sup>100</sup> dreptul la o cale de atac eficientă,<sup>101</sup> dreptul la un proces echitabil<sup>102</sup> și interzicerea discriminării.<sup>103</sup>

În conformitate cu Articolul VI/3 b din Constituția Bosniei și Herțegovinei, Curtea Constituțională va avea, de asemenea, competență de apel în privința aspectelor în temeiul acestei constituții care rezultă dintr-o hotărâre a oricărei alte instanțe din Bosnia și Herțegovina. Curtea Constituțională din Bosnia și Herțegovina poate lua în considerare contestațiile numai în cazul în care toate căile de atac în conformitate cu legea sunt judecate și dacă contestația este depusă în termen de 60 de zile de la ultima cale de atac exercitată. Indiferent de rezultatul unei contestații, acesta nu are o influență în timp util asupra procesului electoral, deoarece rezultatele alegerilor trebuie confirmate și anunțate cel târziu în 30 de zile după ziua alegerilor, ceea ce face ca o rundă de alegeri să fie definitivă și rezultatele acesteia să fie de necontestat. Luând în considerare natura cazului - dacă procedura privind o contestație la Curtea Constituțională a Bosniei și Herțegovinei este legată de drepturile electorale, această instanță ar trebui să acționeze în conformitate cu procedura de urgență.<sup>104</sup>

Cu toate acestea, problema este că, în practică, există multe decizii luate după verificarea listelor de candidați sau tipărirea buletinelor de vot și nu există nicio modalitate de a reveni la o etapă anterioară și de a îndeplini drepturile reclamanților. Drept urmare, procedurile îndelungate la Curtea Constituțională a Bosniei și Herțegovinei reprezintă o mare provocare pentru dinamica procesului electoral și, în unele cazuri, această procedură poate dura mai mulți ani. O astfel de situație a avut loc în 2001, în urma alegerilor parlamentare din Bulgaria, când un reclamant<sup>105</sup> a apelat la Curtea Europeană a Drepturilor Omului, deoarece numele său fusese eliminat de pe lista de candidaturi. Curtea a concluzionat că organismul de management electoral din Bulgaria "avea obligația de a respecta hotărârea Curții Supreme permițând reclamantului să candideze la Parlament, afirmând astfel inviolabilitatea procedurii de recurs".<sup>106</sup> "Legea electorală trebuie să garanteze soluționarea litigiilor într-o perioadă adecvată pentru procesul electoral ... Implementarea corectă și în timp util a deciziilor luate de instanțele și organele electorale este esențială pentru eficacitatea sistemului de soluționare a litigiilor electorale."<sup>107</sup>

Curtea Constituțională nu reexaminează deciziile instanțelor din Bosnia și Herțegovina în ceea ce privește faptele și aplică legea materială, cu excepția deciziilor care au încălcat clar drepturile constituționale ale reclamantului. Din 2003, în Bosnia și Herțegovina, au fost înaintate 44 de contestații la Curtea Constituțională, dintre care doar patru au fost evaluate ca fiind justificate și una ca parțial justificată. Reclamanții încă depun contestații în cazul în care nu are loc o renumărare a buletinelor de vot sau din cauza încălcării dreptului candidatului la un proces echitabil din cauza respingerii candidaturii. Deciziile Curții Constituționale sunt definitive și obligatorii.

### Exemple

Decizia **Curții Constituționale** a Bosniei și Herțegovinei, AP 3089/06 din 9 ianuarie 2007

Reclamantul a formulat o contestație la Curtea Constituțională a Bosniei și Herțegovinei împotriva unei decizii a Curții Bosniei și Herțegovinei și a unei decizii a CEC (la cererea sa de a renumăra buletinele de vot), iar contestația sa a fost respinsă ca neîntemeiată. Recurenta a considerat că aceste decizii și aplicarea greșită a Articolului 5.30, alineatul (4), din Legea Electorală a Bosniei și Herțegovinei au încălcat dreptul său la alegeri libere prevăzut la Articolul 3 din Protocolul 1 al Convenției Europene a Drepturilor Omului. Curtea Constituțională a Bosniei și Herțegovinei a concluzionat că Curtea Bosniei și Herțegovinei și CEC au dat motive clare și ce nu pot fi puse la îndoială în deciziile lor cu privire la motivul pentru care declarațiile reclamantului nu ar putea duce la o decizie diferită cu privire la o problemă juridică. CEC a stabilit, printr-o informație cu privire la principalul centru de numărare, că nu există nereguli și că datele în toate formele de la secțiile de votare au fost introduse corect și precis. Rezultatele au fost anunțate după o revizuire a datelor din formularele originale de la toate secțiile de votare, în timp ce operatorii au fost autorizați să efectueze și

100. Articolul 3, Protocolul 1 al Convenției europene a drepturilor omului

101. Ibid., Articolul 13.

102. Ibid., Articolul 6.

103. Ibid., Articolul 14.

104. Normele Curții Constituționale a Bosniei și Herțegovinei, "Monitorul Oficial al Bosniei și Herțegovinei", numărul 94/14.

105. Hotărârea Curții, *Petkov și alții împotriva Bulgariei*, Cererile 77568/01, 178/02 și 505/02, 11 iunie 2009, punctul 66.

106. Katherine Ellena, Chad Vickery și Lisa Reppell, FISE: "Alegerile în justiție, gestionarea eficientă a litigiilor și încălcărilor electorale", mai 2018, pagina 33.

107. Denis Petit, OSCE/BIDDO, "Soluționarea litigiilor electorale în zona OSCE: Către un sistem standard de monitorizare a SLE", Varșovia, 2000, pagina 7.

să verifice corecțiile formularelor dacă datele corecte au fost introduse în câmpul greșit sau dacă o comisia secției de votare a comis o eroare la numărare. În speță, nu a existat niciun motiv pentru a dispune *ex officio* o renumărare a buletinelor de vot. Articolul 5.30 prevede această posibilitate numai dacă rezultatele după înregistrare ar putea influența numărul voturilor unui reclamant și nimic nu a indicat punerea în aplicare arbitrară a Articolului 5.30, ceea ce ar putea pune în discuție dreptul reclamantului la alegeri libere.

Decizia **Curții Constituționale a Bosniei și Herțegovinei, numărul 3593/08** din 20 noiembrie 2008

Reclamantul a depus o cerere pentru o măsură temporară, care ar fi oprit temporar procesul de implementare a rezultatelor alegerilor într-o municipalitate, până când era luată o decizie definitivă privind contestația. El a subliniat că deciziile luate de Curtea Bosniei și Herțegovinei și CEC i-au încălcat dreptul la un proces echitabil și dreptul la o cale de atac eficientă, precizând că, după anunțarea rezultatelor preliminare, candidatul său pentru funcția de primar a câștigat cu succes, dar după un anunț al rezultatelor finale candidatul a apărut brusc pe locul doi. În opinia sa, a existat o îndoială rezonabilă cu privire la încălcarea procesului electoral la anumite secții de votare în sensul că materialul electoral a fost tratat în mod greșit. De asemenea, el și-a exprimat suspiciunea cu privire la regularitatea alegerilor, din cauza unui număr mare de buletine de vot nevalide. În conformitate cu practica Curții Europene, drepturile și obligațiile politice, cum ar fi drepturile de a candida la alegeri, nu sunt drepturi civile, iar litigiile care rezultă din procesul electoral nu intră în competența cadrului civil. Prin urmare, Curtea Constituțională a concluzionat că, în această procedură, care avea caracteristicile unui litigiu apărut dintr-un proces electoral, nu a fost luată o decizie cu privire la drepturile și obligațiile civile ale reclamantului, ci cu privire la drepturile sale politice, deci garanțiile de la Articolul II/3 e din Constituția Bosniei și Herțegovinei și Articolul 6 alineatul (1) din Convenție nu s-au aplicat acestei proceduri și Curtea Constituțională a concluzionat că o contestație de *ratione materiae* este incompatibilă cu Constituția Bosniei și Herțegovinei, așa cum a fost și dreptul reclamantului la o cale de atac eficientă. În speță, nu a existat niciun "drept protejat de Convenție". Curtea Constituțională a Bosniei și Herțegovinei a respins această cerere.

Decizia **Curții Constituționale a Bosniei și Herțegovinei, numărul AP 2679/06** din 29 septembrie 2006

Curtea Constituțională a avut un caz interesant în 2006 cu privire la o plângere din partea unui reclamant (un partid politic) potrivit căreia candidatul său a fost privat de dreptul de a fi verificat pentru alegeri. Candidatul nu avea carte de identitate, ci doar un pașaport. În timpul procedurii de verificare a candidaților, CEC a trimis o cerere către reclamant de a înlătura neregulile fie prin înlocuirea candidatului, fie prin furnizarea de documente suplimentare cu privire la candidat. Reclamantul a reacționat depunând o plângere și a prezentat următoarele dovezi: candidatul a fost înregistrat ca rezident permanent în unitatea electorală din 1997, deținea o fotocopie verificată a unui pașaport eliberat în decembrie 2003 și o fotocopie verificată a unei cărți de identitate eliberate la 30 mai 2006 (obținută în timpul procedurii de eliberare a unui nou card de identitate pentru a înlocui unul care fusese furat în timpul unei călătorii de afaceri). Considerând că plângerea este nelegitimă, CEC a refuzat-o fără să facă o declarație cu privire la probele anexate, care indicau că candidatul a fost înregistrat în registrele publice centrale. Curtea Constituțională a Bosniei și Herțegovinei a stabilit că Legea Electorală a Bosniei și Herțegovinei nu prevede că registrul central al alegătorilor este gestionat și realizat pe baza cărților de identitate, ci pe baza datelor din evidențele oficiale și termenul "evidențe oficiale" este mult mai larg decât termenul "evidențe ale cărților de identitate". Curtea Constituțională a Bosniei și Herțegovinei a decis că CEC și Curtea Bosniei și Herțegovinei nu au putut concluziona că faptul că candidatul obiect al litigiului nu avea carte de identitate la 4 mai 2006 (ziua în care au fost anunțate alegerile) indica faptul că nu trebuia să fie și că nu putea fi înscrisă în registrul central al alegătorilor, mai ales că depusese un permis de ședere permanentă la unitatea electorală respectivă. Curtea Constituțională a concluzionat că a fost încălcat dreptul reclamantului la un proces echitabil în temeiul Articolului II/3 e din Constituția Bosniei și Herțegovinei și al Articolului 6 alineatul (1) din Convenție.

## CONCLUZIE

Sistemul SLE din Bosnia și Herțegovina este în general conform cu standardele internaționale, dar există anumite defecte. Legea Electorală a Bosniei și Herțegovinei reglementează și definește puterea și responsabilitatea diferitelor organisme ierarhice (CEL, CEC și Curtea Bosniei și Herțegovinei) pentru a evita conflictul de competență. Regulile și procedurile din Legea Electorală și actele subnormative definesc modul în care trebuie soluționată fiecare plângere/contestație.

În timpul ultimelor alegeri generale din Bosnia și Herțegovina, OSCE/BIDDO a menționat "... procesul de soluționare a litigiilor, așa cum este pus în aplicare în prezent, nu oferă pe deplin o cale de atac efectivă. Multe plângeri au fost considerate

inadmisibile pe motiv că nu au fost depuse în termen de 24 de ore de la încălcare și, de asemenea, atunci când încălcarea a avut caracter continuu. În timp ce comisiile electorale pot acționa din punct de vedere al eventualelor nereguli *ex officio*, în practică au procedat astfel în câteva cazuri, la primirea notificărilor privind neregulile. În plus, competențele CEC și ale CEL cu privire la plângeri se pare ca nu le erau clare, iar unele au fost trimise de la CEC către CEL și invers.<sup>108</sup> Prin urmare, competența specială a CEC și a CEL ar trebui definită mai precis și mai detaliat.

Comisiile electorale trebuie să fie independente și imparțiale în activitatea lor, ceea ce înseamnă că toate activitățile sunt implementate într-un mod imparțial și independent, fără influențe și ingerințe politice. Procentul deciziilor CEC confirmate de Divizia de Apel a Curții BiH (99,63)<sup>109</sup> în 2018 confirmă activitatea sa independentă.

Orice alegător sau entitate politică (partid politic, candidat independent, coaliție) are dreptul să depună plângere sau contestație. Legea Electorală a Bosniei și Herțegovinei permite contestarea rezultatelor alegerilor de către grupuri și mai mari. În afară de 50 sau mai mulți alegători care au votat la aceeași secție de votare și entitățile politice, plângerea poate fi depusă și de observatori, ceea ce este de asemenea în conformitate cu recomandările internaționale.<sup>110</sup>

Procedura este simplă, iar reclamantului i se oferă un formular special de plângere pentru a elimina formalismul. În conformitate cu standardele internaționale, procesul din Bosnia și Herțegovina oferă reclamantului dreptul de a depune o plângere, dreptul de a prezenta probe în sprijinul plângerii, dreptul la o audiere corectă ce implică ambele părți, dreptul la un recurs efectiv și dreptul de a contesta decizia la un organ superior.

Termenele de depunere a unei plângeri și a unei contestații sunt foarte scurte (24 de ore pentru o plângere și 48 de ore sau două zile pentru o contestație). Acesta este motivul pentru care standardele internaționale recomandă revizuirea acestor termene scurte.<sup>111</sup> CEC are autoritatea de a anula alegerile în cazul în care încălcările influențează distribuția locurilor, ceea ce este în conformitate cu standardele internaționale.<sup>112</sup> Este posibilă anularea alegerilor în întregime sau rezultatele pentru una sau mai multe circumscripții electorale și secții de votare. Dacă se întâmplă acest lucru, sunt organizate noi alegeri. Astfel de decizii au fost luate în Bosnia și Herțegovina pentru alegerile din 2004, 2010, 2012 și 2016. Faptul că alegerile au fost anulate la unele secții de votare sau unele unități electorale nu a împiedicat CEC să confirme și să anunțe rezultatele finale pentru toate celelalte unități electorale în care nu existau situații contestabile.

În conformitate cu standardele internaționale, este necesară transparența în judecarea drepturilor electorale. În conformitate cu principiul transparenței, procedura de luare a deciziilor trebuie făcută în sesiuni deschise. Este important să se stabilească un sistem bun pentru ca deciziile și practicile instanțelor să fie vizibile și accesibile publicului. Deciziile motivate sunt importante pentru a evita respingerea cauzelor în mod arbitrar.<sup>113</sup> Această transparență permite prevenirea manipulării prin informații care pot delegitima procesul și scădea încrederea în activitatea CEL și a CEC.

Curtea Bosniei și Herțegovinei își anunță public toate deciziile. Transparența și justiția deschisă pot consolida acceptarea deciziilor instanței. Cu toate acestea, înțelegerea deciziei complete este destul de des problematică pentru alegătorul mediu; necesită timp și cunoaștere specială și înțelegere a terminologiei juridice. Curtea Bosniei și Herțegovinei pregătește un buletin informativ al instanței o dată pe an care conține un rezumat al celor mai importante decizii. Cu toate acestea, nu există rezumate ale tuturor deciziilor relevante în domeniul protecției dreptului electoral.

Comisia de la Veneția a recomandat într-un aviz o măsură simplă, dar probabil foarte eficientă, pentru sporirea transparenței: CEC să-și facă public registrul de plângeri, inclusiv deciziile CEC cu privire la plângeri, accesibile public.<sup>114</sup>

Instrumentele și tehnicile prin care este procesat și urmărit un litigiu sau o încălcare sunt cruciale. În Bosnia și Herțegovina, au fost depuse eforturi pentru a îmbunătăți această situație în mai multe cicluri electorale, punând la dispoziția publicului

108. OSCE/BIDDO Raport final privind alegerile generale din 2018, Varșovia, 25.01.2019, pagina 19.

109. Raportul CEC din Bosnia și Herțegovina privind alegerile generale din 2018, Sarajevo, mai 2019, pagina 94.

110. Codul Bunelor Practici în Materie Electorală al Comisiei de la Veneția, pagina 30.

111. Codul Bunelor Practici în Materie Electorală: termenele-limită pentru a lua o decizie cu privire la contestație trebuie să fie scurte: trei până la cinci zile; și Raportul final al OSCE/BIDDO privind alegerile generale 2018, Varșovia, 25 ianuarie 2019, pagina 28.

112. Codul Bunelor Practici în Materie Electorală al Comisiei de la Veneția, pagina 30.

113. Katherine Ellena, Chad Vickery și Lisa Reppell, FISE: Alegerile în justiție, gestionarea eficientă a litigiilor și încălcărilor electorale, mai 2018, pagina 31.

114. Comisia de la Veneția, Compilarea avizelor și rapoartelor Comisiei de la Veneția cu privire la soluționarea litigiilor electorale, Strasbourg 2017, CDL-PI (2017) 007, pagina 23. În plus, OSCE/BIDDO a făcut recomandări în raportul său final potrivit cărora, pentru a crește transparența și responsabilitatea CEC din Bosnia și Herțegovina, instanțele ar trebui să publice, de asemenea, informații în timp util despre plângeri și contestații cu privire la alegeri; în raportul final al OSCE/BIDDO privind alegerile generale, 2018, Varșovia, 25 ianuarie 2019, pagina 20.

prin intermediul unei aplicații toate informațiile relevante privind plângerile și contestațiile depuse și deciziile luate. Cu toate acestea, aplicația nu a fost disponibilă publicului, ci a fost disponibilă numai pentru CEL și CEC. Motivul principal pentru care nu au fost puse datele la dispoziția publicului a fost că aplicația nu era actualizată. De fapt, CEL se plâng că nu au posibilitatea de a introduce în timp util toate datele privind plângerile primite, în special în timpul campaniei electorale și în zilele din jurul perioadei electorale, când numărul plângerilor atinge valoarea maximă.

Prin urmare, eforturile continuă pentru actualizarea acest tip de informații și a aplicației în sine și pentru a le pune la dispoziția publicului înainte de următoarele alegeri municipale din 2020. Respectarea standardelor internaționale creează încredere și o percepție generală de credibilitate în procesul electoral.

## BIBLIOGRAFIE

- Comisia de la Veneția, Codul Bunelor Practici în Materie Electorală, sesiunea 52, Avizul nr.: 190/2002, CDL- AD (2002) 2, Strasbourg, 2002.
- Comisia de la Veneția, Compilarea avizelor și rapoartelor Comisiei de la Veneția cu privire la soluționarea litigiilor electorale, CDL-PI (2017) 007, Strasbourg 2017.
- Convenția europeană pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale (disponibilă la: [www.echr.coe.int/Documents/Convention\\_BOS.pdf](http://www.echr.coe.int/Documents/Convention_BOS.pdf)).
- FISE, Orientări pentru înțelegerea, judecarea și soluționarea litigiilor în alegeri, GUARDE, SUA, 2011.
- Hotărârea Curții Europene a Drepturilor Omului, cauza *Pierre-Bloch împotriva Franței*, Nr.120/1996/732/938, 21 octombrie 1997.
- Hotărârea Curții Europene a Drepturilor Omului, cauza *Petkov și alții împotriva Bulgariei*, Cererile nr. 77568/01, 178/02 și 505/02, 11 iunie 2009.
- Hotărârea Curții Europene a Drepturilor Omului, cauza *Namat Aliyev împotriva Azerbaidjanului*, Cererea: Nr.18705/06, 8 octombrie 2010.

# Apendicele I

## Cercetare cu privire la soluționarea litigiilor electorale în Georgia

*Nino Kadagidze și Shalva Tskhakaia*

Această cercetare a fost pregătită în cadrul proiectului Consiliului Europei "Reforma practicilor electorale în Georgia". Autorii sunt singurii responsabili pentru opiniile exprimate aici și nu reflectă neapărat politica oficială a Consiliului Europei.

### INTRODUCERE

În conformitate cu Constituția Georgiei,

Oamenii sunt sursa autorității statului. Oamenii își exercită puterea prin reprezentanții lor, precum și prin referendumuri și alte forme de democrație directă; orice cetățean al Georgiei care a implinit vârsta de 18 ani va avea dreptul să participe la referendumuri și alegeri ale organelor statului, republicilor autonome și autorităților locale autonome. Se va garanta libera exprimare a voinței unui alegător.

Aceste norme declarate de Constituția Georgiei legitimează autoritatea. Esența unui stat democratic este ca fiecare cetățean să fie implicat în guvernare, ceea ce poate fi obținut doar dacă cetățenilor li se oferă libertatea de alegere.

Alegerile ar trebui să asigure o reflectare liberă și egală a voinței oamenilor în constituirea autorităților. Alegerile sunt o cerință necesară a democrației; în același timp, există anumite riscuri și amenințări asociate procesului electoral, care pot împiedica constituirea unei democrații eficiente în stat.

Deoarece alegerile sunt foarte importante, statele au obligația față de comunitatea internațională și lumea civilizată modernă "să organizeze alegeri libere la intervale rezonabile prin alegeri cu vot secret, în condiții care să asigure libera exprimare a opiniei poporului cu privire la alegerea corpului legislativ".<sup>115</sup>

Procesul electoral din Georgia se caracterizează printr-o multitudine de litigii. Analiza soluționării litigiilor electorale, precum și a rapoartelor organizațiilor de observatori și a declarațiilor subiecților electorali ilustrează clar că procesul electoral se desfășoară într-un mediu tensionat și polarizat, pe un fundal de neîncredere între actorii electorali.

În aceste circumstanțe, este importantă prevenirea litigiilor electorale, precum și soluționarea transparentă, la timp și eficientă a litigiilor care pot apărea, pe baza principiului legalității.

Litigiile electorale sunt adesea criticate în Georgia de către organizațiile internaționale de observare, precum și de societatea civilă și partidele politice locale. Scopul acestei cercetări este de a analiza aceste provocări.

Datorită semnificației procesului electoral, Codul Electoral al Georgiei este o lege organică. Cu toate acestea, în ciuda importanței sale ierarhice, din cauza schimbărilor frecvente și a proceselor dinamice în curs de desfășurare, interpretarea normelor individuale sau necesitatea aplicării corecte a acestora este încă o problemă. În acest sens, este important să se analizeze practica administrației electorale și a sistemului judiciar în tratarea litigiilor electorale, ceea ce va promova o percepție corectă a normelor individuale și va ilustra eventualele deficiențe care pot apărea în ceea ce privește aplicarea acestor norme sau introducerea lor în practică.

Dreptul la vot a fost privit de mult timp ca elementul funcțional de bază al unui sistem democratic și dezvoltarea unei țări, precum și unul dintre cele mai importante drepturi dintre drepturile inerente unei societăți democratice. Dreptul unui cetățean de a participa la procesul de formare a voinței politice se manifestă nu numai prin participarea la alegeri, ci și prin eficacitatea mecanismelor procedurale care permit persoanei fizice să influențeze rezultatul, inclusiv prin exercitarea dreptului fundamental de a solicita o măsură judiciară.

De asemenea, trebuie să menționăm că dreptul de a depune contestație nu este un drept absolut și acesta poate fi obținut numai prin aplicarea corectă a normelor procedurale. Atunci când o persoană nu poate utiliza în mod eficient normele procedurale existente, ar putea fi lipsită de o măsură judiciară. Legea administrativă conform căreia legea organică a Georgiei - "Codul Electoral al Georgiei" - intră sub incidența instituirii unui reclamant activ, în sensul că reclamantul are obligația de a efectua acțiuni și activități juridice specifice pentru a se opune rezultatului care în opinia reclamantului va avea ca rezultat o decizie nefavorabilă.

<sup>115</sup>. Protocolul nr. 1 al Convenției europene a drepturilor omului, Articolul 3.

Această cercetare analizează peste 1 000 de litigii soluționate de administrația electorală și aproape 140 de decizii (hotărâri) luate de instanțele comune în cursul alegerilor generale din 2016, 2017 și 2018 (inclusiv în turul al doilea). Prin gruparea tematică a acestor litigii, cercetarea încearcă să ilustreze practica de soluționare a litigiilor electorale. De asemenea, studiază rapoarte și misiuni internaționale de observare ale OSCE, rapoarte și recomandări din partea organizațiilor locale de observare.

Procesul de analiză a fost mult facilitat de întâlnirile cu patru organizații locale de observatori<sup>116</sup> și administrația electorală, rapoarte și informații statistice pregătite de departamentul juridic al Comisiei Electorale Centrale (CEC), precum și o întâlnire de lucru organizată de administrația electorală cu societatea civilă.

## Dreptul de a formula plângeri și contestații

O parte din criticile din rapoartele misiunii de observare OSCE sunt legate de dreptul de a formula plângeri și contestații. OSCE se concentrează în principal pe două aspecte, indicând că: a) cadrul juridic pentru soluționarea litigiilor electorale este complex, inclusiv în ceea ce privește stabilirea persoanelor cărora le este permis să formuleze plângeri și contestații; și b) legea prevede restricții nerezonabile ale dreptului de a formula plângeri și contestații, ceea ce, în conformitate cu rapoartele misiunilor de observare ale OSCE, "este în contradicție cu angajamentele și standardele internaționale"<sup>117</sup>.

### PROCEDURA APLICABILĂ

Conform Articolului 1 din legea organică a Georgiei, Codul Electoral al Georgiei (denumit în continuare Codul Electoral), relațiile legate de pregătirea și desfășurarea referendumurilor, plebiscitelor și alegerilor pentru președintele Georgiei, Parlamentul Georgiei, primarul Tbilisi, un organism reprezentativ al autorității locale autonome (*Sakrebulo*), drepturile și garanțiile participanților la alegeri, procedura de instituire a administrației electorale a Georgiei și a competențelor acesteia și procedura de soluționare a litigiilor sunt reglementate de Codul Electoral.

Codul Electoral al Georgiei prevede termenele-limită și regulile pentru identificarea și formularea de contestații împotriva încălcării procedurilor electorale individuale. De asemenea, legea interzice prelungirea termenelor-limită prevăzute. Pe baza analizei litigiilor electorale soluționate de instanțe, în 140 de cazuri selectate pentru cercetare, 30% din contestații au fost refuzate pe motiv că acestea au fost depuse cu încălcarea termenelor-limită și/sau a normelor procedurale. O cincime din litigiile tratate de administrația electorală au fost respinse din același motiv.

Trebuie menționat în special faptul că, în conformitate cu Articolul 5.1 din Codul Electoral, în timpul alegerilor, toate termenele din această lege, inclusiv termenele pentru recursul judiciar și pronunțarea unei hotărâri judecătorești, sunt stabilite în zilele calendaristice (inclusiv în weekend și de sărbători, așa cum sunt definite de legislația Georgiei în domeniul muncii) și în conformitate cu alineatele (2) și (5) ale Articolului 77, spre deosebire de Codul General Administrativ (CGA) și Codul Contravențiilor al Georgiei (CCG), număratoarea inversă pentru a contesta orice decizie, inclusiv un act adoptat de către administrația electorală sau o hotărâre judecătorească, începe după luarea deciziei, și nu după comunicarea deciziei. Deciziile pot fi contestate în termen de cel mult două zile și, în unele cazuri, pot fi contestate în termen de o zi. Aici ar trebui să avem în vedere Articolul 8.10 din Codul Electoral, care stabilește programul de lucru pentru administrația electorală și prevede că o comisie electorală acceptă, emite și înregistrează documentele electorale până la ora 18:00 din ziua lucrătoare.

Alineatele 10 și 10<sub>1</sub> ale Articolului 77 din Codul Electoral interzic orice prelungire a termenului pentru soluționarea contestațiilor și litigiilor, astfel cum este stabilit în acest articol, cu excepția cazului în care se prevede altfel de Codul Electoral; o cerere/plângere va fi respinsă dacă a fost încălcat termenul-limită și procedura de depunere a acesteia.

Într-un interval de timp atât de limitat, apare în mod firesc problema activării resurselor în modul cel mai organizat, cu care subiecții îndreptățiți să depună contestație nu pot face față cu succes. Drept urmare, o majoritate largă a litigiilor sunt aduse în fața instanței cu încălcarea termenului prevăzut și, în consecință, sunt considerate inadmisibile.

Numărul litigiilor depuse cu încălcarea normelor de procedură este destul de mare, ceea ce, pe baza cerințelor aceluiași norme, duce aceste litigii la eșec.

Articolul 72 din Codul Electoral prevede regula înregistrării unei cereri/plângeri, informațiile pe care trebuie să le includă cererea/plângerea și, dacă este admisă, îndatoririle și obligațiile

<sup>116</sup>. Societatea internațională pentru alegeri echitabile și democrație, Asociația tinerilor avocați din Georgia, Transparency International - Georgia, Centrul pentru democrație și dezvoltare.

<sup>117</sup>. BIDDO, Raport final al misiunii de observare a alegerilor, 29 februarie 2019: [www.osce.org/ka/odhr/elections/georgia/414827?download=true](http://www.osce.org/ka/odhr/elections/georgia/414827?download=true).

președinților CEL respective. Articolul 73 din cod prevede perioada de pregătire, depunere și soluționare a cererilor/plângerilor referitoare la încălcarea procedurii de votare și numărare.

În temeiul Articolului 73.1 din cod, o cerere/plângere privind încălcarea procedurii de votare într-o incintă electorală ar trebui să fie întocmită imediat după identificarea oricărei încălcări a acestei legi, definită de Articolul 72 din această lege, de la ora 07:00 până ce urna de votare este deschisă într-o zi a alegerilor.

În conformitate cu Articolul 73.2, o cerere/plângere în legătură cu încălcările apărute în timpul procedurii de numărare a voturilor sau de rezumare a rezultatelor votării și de solicitare a revizuirii sau anulării rezultatelor votării ar trebui să fie întocmită în perioada de la deschiderea unei urne de votare până la întocmirea unui rezumat al procesului-verbal privind rezultatele votării, astfel cum este definit de Articolul 72 din această lege.

În conformitate cu Articolul 77.8 din Codul Electoral, o cerere/contestație/plângere ar trebui să fie considerată depusă la o comisie electorală/instanță din momentul înregistrării la comisia electorală/instanța respectivă.

În conformitate cu Articolul 74.5 din Codul Electoral, cererile/plângerile depuse cu încălcarea procedurilor prevăzute de Articolele 72 și 73 și de alineatele 3 și 4 ale acestui articol vor fi considerate inadmisibile de comisia electorală relevantă.

Codul Electoral al Georgiei nu conține o normă care ar scuti un reclamant de obligația legală de a identifica încălcarea în termenul aplicabil și în conformitate cu regula prevăzută de lege. Articolul

17.2 din CCG, care prevede că, atunci când printr-o contestație se solicită recunoașterea unui act juridic administrativ ca fiind nul, anularea sau revocarea acestuia, sarcina probei revine organismului administrativ care a emis acest act, dacă legea nu prevede altfel, și nu se aplică în speță.

Neidentificarea unui fapt, a unei încălcări și a unei nerespectări într-un litigiu electoral îl privează pe reclamant de capacitatea de a atribui valoare probatorie acestor fapte.

Instanțele atribuie o importanță procesuală deosebită respectării termenului și a procedurilor prevăzute pentru depunerea unei cereri/plângeri. În aproape toate aceste cazuri, instanțele au indicat că neidentificarea unei încălcări detectate în timpul alegerilor în timp util privează partea de posibilitatea de a solicita invalidarea actelor sumare ale alegerilor invocând aceste fapte. Instanțele iau în considerare faptul că alegerile constituie un singur ciclu interconectat și încălcarea oricărui ciclu va duce la o prăbușire cu efect de domino a tuturor ciclurilor ulterioare. Prin urmare, toate încălcările detectate garantează un răspuns imediat. Instanțele nu pot pune la îndoială legitimitatea alegerilor după încheierea întregului ciclu electoral și după ce un subiect nu și-a folosit deloc sau în mod rațional oportunitățile procedurale.

Unii reclamânți susțin că termenele sunt ratate ca urmare a acțiunilor culpabile ale unui organism administrativ; în special, faptul că o administrație electorală a întârziat să furnizeze rezumate ale proceselor-verbale, determinându-le să rateze termenul pentru a depune contestație împotriva actelor ilegale.

În mod clar, Codul Electoral se bazează pe principiul potrivit căruia doar reclamânții activi care înțeleg, au studiat și percep dispozițiile principale ale Codului Electoral pot avea succes în litigiile electorale.

Analiza litigiilor indică faptul că, după ce ratează termenele, reclamânții invocă adesea nelegitimitatea procesului electoral și pretind următoarele: este obligația CEC, administrația electorală supremă, de a controla legitimitatea și chiar dacă plângerea lor nu există, chiar și în absența unei cereri/plângeri, CEC este obligată să examineze și să identifice oricare sau toate încălcările din proprie inițiativă și, dacă este confirmată, ar trebui să invalideze rezumatele proceselor-verbale relevante.

În procesul de evaluare a cererilor, instanțele nu pot refuza, în mod firesc, o cerere pe principiul stabilit de CGA și pot constata că, pe baza principiului competenței, un organism administrativ superior are în mod clar puterea de a invalida actele juridice administrative adoptate de un organism subordonat din proprie inițiativă. Cu toate acestea, în acest caz, trebuie reținut că invalidarea unui act depinde de inițiativa unui organism administrativ, de voința sa efectivă. Legea acordă unui organ administrativ superior libertatea de competență de a lua o decizie, adică acordă posibilitatea sau dreptul, și nu obligația, de a interveni. Obligația unui organism administrativ de a interveni nu apare decât atunci când există o plângere administrativă, care de multe ori nu este depusă în conformitate cu normele procedurale.

În ceea ce privește intervalul de timp limitat, trebuie să remarcăm, de asemenea, că o dificultate care apare se referă la sarcina probei. Problema este legată de intervalul limitat de timp în care părțile nu sunt în măsură să obțină și să depună probe. De asemenea, o instanță administrativă care nu abandonează în totalitate principiul investigației în soluționarea litigiilor nu are posibilitatea de a obține, examina și solicita probe din proprie inițiativă. Cele două zile pentru judecarea și soluționarea unui litigiu (o zi în cazul unei contestații) sunt insuficiente pentru ca o instanță să poată pune în aplicare în totalitate competențele prevăzute la Articolul 19 din CCG și este obligată apoi să se bazeze pe

probele obținute și examinate de părți. În același timp, nu există nicio posibilitate procedurală de prelungire a termenului pentru judecarea litigiilor în instanță, întrucât termenul prevăzut de Codul Electoral se referă la procesul de judecare și decizie a litigiilor în instanță.

În acest sens, este interesant să luăm în considerare normele procedurale din multe țări europene în care soluționarea litigiilor în instanță nu este legată din punct de vedere tehnic de procesul-verbal final care sintetizează rezultatele alegerilor. Litigiile electorale continuă dincolo de alegeri și, de regulă, hotărârile rezumate ale unei instanțe servesc în scopul prevenirii viitoarelor încălcări ale alegerilor.

## BARIERE INDIRECTE (PROCEDURALE) PENTRU DEPUNEREA PLÂNGERILOR ȘI CONTESTAȚIILOR

### Subiecții și reprezentanții acestora care pot formula plângeri și contestații

Articolul 78 din Codul Electoral prevede anumite limitări ale dreptului de a depune o contestație în instanță, în funcție de diferitele etape ale procesului electoral. Articolul 78.1<sup>118</sup> prevede limitări similare cu privire la dreptul de a formula o plângere la administrația electorală.<sup>118</sup> Articolul 77 din cod limitează dreptul de a formula o plângere sau o contestație împotriva unei decizii privind încălcarea legislației sau procedurilor electorale către persoanele fizice prevăzute direct de lege, indicând faptul că o cerere/contestație și/sau o plângere depusă de o persoană neautorizată (în instanță sau la administrația electorală) ar trebui respinsă.

Codul Electoral nu lasă loc de interpretare pentru administrația electorală sau instanța de judecată. Acesta interzice judecarea plângerilor și contestațiilor cu privire la încălcarea procedurilor electorale depuse de oricine, în afară de cele autorizate de lege.

În ceea ce privește dificultatea reglementării dreptului de a formula plângeri și contestații, trebuie să reținem că soluționarea litigiilor electorale este destul de descentralizată. Aceasta necesită interesul direct al reclamantului în acțiunea sau actul în litigiu, așa cum rezultă din înregistrarea reclamantului (la raion, la secție sau la CEC) sau statutul său. Pentru a explica mai în detaliu, chiar și între subiecții cărora li se permite să formuleze o plângere sau o contestație, legea face o distincție între un subiect și reprezentantul său.

De exemplu, un reprezentant de partid al CEC sau un membru al CEC sunt autorizați<sup>119</sup> să formuleze o plângere cu privire la înființarea unei circumscripții electorale, în timp ce este posibil ca aceștia să nu formuleze o plângere cu privire la înființarea unei circumscripții electorale. În conformitate cu Codul Electoral, numai un reprezentant de partid al CEL sau un membru al CED poate formula o astfel de plângere.

De exemplu, să examinăm alineatele 20 și 21 ale Articolului 78 din Codul Electoral al Georgiei: în cazul depunerii unei contestații împotriva unui rezumat al procesului-verbal al CEL, o organizație cu statut de observator are dreptul de a depune o plângere la instanță cu privire la respectivul decret al CED superior, în timp ce o organizație cu statut de observator nu poate depune o plângere la instanță cu privire la un decret al CEL privind declararea rezultatelor votării ca fiind valide sau invalide într-o secție de votare. În schimb, o astfel de plângere poate fi depusă de către un observator al organizației cu statut de observator la CEL relevantă.

În mod similar, un partid este autorizat să depună o plângere cu privire la lista alegătorilor, dar nu este autorizat să depună contestație împotriva unui decret al președintelui comisiei electorale în legătură cu o listă de partid. Doar partea însăși este autorizată să facă acest lucru.

Chiar dacă există o justificare în spatele unei astfel de grupări a reclamantilor, cert este că regulamentul complicat și excesiv de detaliat devine adesea motivul depunerii de plângeri eronate. Partidele și organizațiile cu statut de observator fac greșeli în stabilirea persoanei care ar trebui să semneze plângerea sau din motive de organizare sau logistice nu sunt în măsură să depună o plângere în numele unui anumit reprezentant. Drept urmare, administrația electorală consideră adesea plângerile inadmisibile, pe motiv că au fost depuse de persoane fizice neautorizate.<sup>120</sup>

În unele cazuri, CED însele nu reușesc să identifice reclamantii autorizați. Drept urmare, acestea se pronunță cu privire la plângerile depuse de persoane fizice neautorizate sau consideră, în mod greșit, că plângerile depuse de persoane fizice autorizate sunt inadmisibile.<sup>121</sup>

Trebuie menționat faptul că în momentul în care administrația electorală sau instanța de judecată consideră că plângerea este inadmisibilă pe motiv că a fost depusă de o persoană neautorizată, termenul limită pentru depunerea unei plângeri trece, iar reclamantul ratează posibilitatea de a remedia eroarea. Drept urmare, astfel de plângeri rămân neexamineate.

<sup>118</sup> Prin urmare, în textul acestei cercetări, în sensul Articolului 78, o cerere, o plângere care trebuie depusă la administrație și o contestație care trebuie depusă în instanță au același sens.

<sup>119</sup> Modificarea Articolului 78 alineatul (3) din Codul Electoral va intra în vigoare după recunoașterea autorității parlamentului ales la următoarele alegeri parlamentare.

<sup>120</sup> <https://sachivrebi.cec.gov.ge/info.php?id=8108>.

<sup>121</sup> <https://sachivrebi.cec.gov.ge/info.php?id=6131>.



## Locul soluționării contestațiilor

Astfel de neînțelegeri procedurale sunt întâmpinate atunci când se contestă deciziile CED, reglementate de Articolul 77 din Codul Electoral. Această situație este, de asemenea, direct legată de limitarea *de facto* a dreptului de a formula plângeri și contestații.

Codul Electoral definește strict o categorie de decizii CED care pot fi contestate numai în judecătorii/tribunale<sup>122</sup> și o altă categorie de decizii CED care pot fi contestate numai la CEC.<sup>123</sup> Această reglementare este destul de logică, iar principiul conform căruia un litigiu legat de rezultatele alegerilor într-un anumită secție ar trebui soluționat la nivel local și că trebuie să existe oportunitatea de a contesta deciziile care intră sub incidența districtului la organism administrativ superior nu este pus sub semnul întrebării. Cu toate acestea, analiza plângerilor ilustrează că pentru subiecții autorizați să depună contestații, precum și pentru administrația electorală, este adesea problematic să se distingă în mod clar și precis între deciziile CED care pot fi contestate la CEC și cele care pot fi contestate în instanță. În anumite cazuri, acest lucru a pus dreptul la recurs în pericol numai din cauza inexactităților procedurale.

Stipularea în cadrul codului cu privire la locul de soluționare a contestațiilor este lipsită de flexibilitate și nu permite instanțelor sau administrației electorale să facă altceva decât să lase o contestație neexaminată dacă a fost ales locul (jurisdicția) greșit pentru o contestație.<sup>124</sup> Contestațiile care nu sunt examinate pe motive jurisdicționale sunt destul de frecvente.<sup>125</sup> În unele cazuri, CED însele sunt confuze în ceea ce privește stabilirea jurisdicției respective și indică un loc incorect pentru contestarea deciziilor în decretelor lor.<sup>126</sup>

O astfel de practică este destul de diferită de spiritul Codului General Administrativ, întrucât, potrivit Articolului 80 din cod, atunci când se depune o contestație/cerere la un organism neautorizat, organismul administrativ are obligația de a trimite cererea la un organism administrativ autorizat, iar în cazul în care contestația intră sub jurisdicția instanței, organismul administrativ ar trebui să ofere un răspuns motivat reclamantului, iar termenul limită pentru depunerea unei cereri, așa cum este prevăzut de lege, va opri momentul în care este depusă cererea inițială.

În mod clar, reglementările Codului Electoral privind dreptul de a depune o contestație sunt excesiv de complicate și rigide, ceea ce creează adesea bariere pentru acești subiecți autorizați să depună o contestație și care solicită un recurs judiciar eficient.

## OBSTACOLE DIRECTE (LEGISLATIVE) PENTRU

### Refuzul de a emite un proces-verbal de **contravenție**

Când vorbim despre dreptul la recurs, ar trebui să abordăm și practica introdusă recent în procesul electoral. Dacă o plângere depusă la administrația electorală pentru o contravenție urmărește emiterea unui proces-verbal de contravenție, iar administrația electorală o respinge, decizia nu poate fi atacată în instanță.

În 2016, Asociația Tinerilor Avocați din Georgia a formulat recurs împotriva unui refuz al CEC<sup>127</sup> de a emite un proces-verbal de contravenție la Tribunalul Tbilisi, dar Colegiul pentru Contravenții a considerat că plângerea este inadmisibilă.<sup>128</sup>

Bazându-se pe Articolul 272 din Codul Contravențiilor, instanța a explicat că, atunci când se contestă refuzul de a emite un proces-verbal de contravenție, instanța nu este autorizată să examineze validitatea deciziei. Dacă CEC ar fi admis plângerea și ar fi emis un proces-verbal de contravenție cu privire la incident, instanța ar fi fost autorizată să examineze problema. Instanța a constatat că recursul nu intră în competența sa și, prin urmare, este inadmisibil.

Asociația tinerilor avocați din Georgia a depus o plângere privată la curtea de apel cu privire la decizia Tribunalului Tbilisi, solicitând invalidarea deciziei de admisibilitate, iar dosarul să fie trimis spre judecare la Tribunalul Tbilisi. Camera administrativă a Curții de Apel a admis pe deplin argumentele Tribunalului Tbilisi cu privire la inadmisibilitate și a respins plângerea privată.<sup>129</sup>

122. În conformitate cu Articolul 77 alineatul (2) din Codul Electoral, o decizie a CED în legătură cu o decizie a CEL/a președintelui CEL poate fi atacată la judecătoria/tribunalul competent.

123. În conformitate cu Articolul 77 alineatul (4) din Codul Electoral, decizia unei CED poate fi atacată la CEC.

124. În conformitate cu Articolul 77 alineatul (3) din Codul Electoral, în cazul în care o decizie CED este atacată la CEC în baza contestării unei decizii CEL, contestația nu va fi luată în considerare.

125. <https://sachivrebi.cec.gov.ge/info.php?id=8236>.

126. <https://sachivrebi.cec.gov.ge/info.php?id=7329>; <https://sachivrebi.cec.gov.ge/info.php?id=7754>.

127. <https://sachivrebi.cec.gov.ge/info.php?id=5253>.

128. Decizia N3/6002-16 a Colegiului de cauze administrative al Tribunalului Tbilisi din 14 august 2016. <https://sachivrebi.cec.gov.ge/info.php?id=3790>.

129. Decizia N3b/1508-16 a Camerei pentru cauze administrative a Curții de Apel Tbilisi din 18 august 2016.

Așa cum s-a arătat mai sus, refuzurile administrației electorale de a emite un proces-verbal de contravenție și de a impune o sancțiune nu pot fi contestate. Potrivit OSCE/BIDDO, o astfel de practică constituie o încălcare a obligațiilor internaționale și, potrivit organizațiilor locale de observatori, limitează dreptul acestora la recurs judiciar. Prin urmare, acestea cer ca legislația să ofere direct posibilitatea de a contesta astfel de decizii ale administrației și de a solicita măsuri judiciare.

Instrumentele juridice internaționale conțin adesea dispoziții care afirmă că soluționarea litigiilor electorale într-un organism administrativ este insuficientă, întrucât este necesar mecanismul controlului jurisdicțional.<sup>130</sup> Comisia interamericană pentru drepturile omului a luat o astfel de decizie și a constatat că restricția dreptului de a contesta o decizie a administrației electorale în instanță a constituit o încălcare a dreptului la o cale de atac judiciară.<sup>131</sup>

În plus, controlul jurisdicțional va crește standardul pentru luarea în considerare și examinarea plângerilor administrative, precum și calitatea motivării deciziilor administrației electorale. Practica existentă a administrației electorale este inconsecventă și deseori nu prevede o audiere în procesul de contestare. În plus, se bazează excesiv pe declarațiile scrise ale respondenților. În conformitate cu reglementările existente, administrația electorală nu este obligată la un termen specific prevăzut de Codul Electoral pentru gestionarea plângerilor administrative. În plus, majoritatea plângerilor sunt supuse jurisdicției CED, ceea ce permite cu siguranță utilizarea unui standard mai ridicat în procedurile administrative. Acest lucru va consolida încrederea în decizii.

### Dreptul alegătorilor de a formula plângeri și contestații

Când vorbim despre limitările dreptului la recurs, trebuie să reținem că alegătorii nu au voie să formuleze plângeri și contestații în nicio etapă a procesului electoral.

Singurul moment în care un cetățean persoană fizică poate contesta o decizie a administrației electorale este atunci când cererea sa de a fi inclus pe lista alegătorilor a fost respinsă. Cu toate acestea, în momentul în care un cetățean este inclus pe lista alegătorilor și devine alegător, acesta pierde dreptul de a depune o plângere/contestație la administrația electorală sau în instanță, lăsându-l fără căi de atac.

Restricția este în contradicție cu Documentul OSCE de la Copenhaga din 1990, care stabilește dreptul la recurs (Articolul 5.10).<sup>132</sup> În plus, Articolul 3.3. din Codul de bune practici al Comisiei de la Veneția<sup>133</sup> stabilește că cetățenii persoane fizice ar trebui să poată cere revizuirea rezultatelor alegerilor pe baza încălcării procedurilor electorale. În conformitate cu alineatul 99 din Codul de bune practici, posibilitatea de a participa la astfel de recursuri trebuie să fie acordată pe o scară cât mai largă. Trebuie să se permită oricărui alegător din circumscripție și tuturor candidaților care participă la alegeri să formuleze o contestație. Cu toate acestea, trebuie menționat și faptul că pot fi impuse anumite limitări contestațiilor depuse de alegători împotriva rezultatelor alegerilor.

Codul de bune practici al Comisiei de la Veneția face distincția între dreptul alegătorului de a depune o contestație la un organism administrativ sau într-o instanță pentru remediere și pentru contestarea rezultatelor alegerilor în baza încălcărilor legislative și procedurale. Comisia de la Veneția permite impunerea anumitor limitări asupra acesteia din urmă; cu toate acestea, restricționarea dreptului unui alegător de a recurge la o cale de atac este inacceptabilă.

De exemplu, în ziua alegerilor, este posibil să nu se permită accesul unor alegători într-o secție de votare, deoarece au fost deja marcați, ceea ce înseamnă că au fost anterior la secția de votare pentru a-și exprima alegerea. Din punct de vedere teoretic, unui alegător i se poate refuza dreptul de a înlocui un buletin de vot stricat sau unui alegător nu i se poate elibera un buletin de vot, deoarece pe lista alegătorilor există o semnătură în dreptul numelui său. În astfel de cazuri, alegătorii trebuie să se bazeze pe organizațiile de observatori sau reprezentanții partidelor politice pentru remediere, deoarece plângerile lor vor rămâne neexaminată. Este mai logic ca un alegător care este victima cumpărării de voturi să poată apela la o instanță împotriva autorului infracțiunii; cu toate acestea, alegătorii nu se bucură de un astfel de drept în Georgia.

## MOTIVE PENTRU RESTRICȚIONAREA DREPTULUI DE A DEPUNE PLÂNGERI ȘI CONTESTAȚII

Având în vedere cât de limitat este dreptul la recurs în conformitate cu legislația electorală din Georgia, în timp ce cei care pot depune plângeri și contestații se confruntă cu bariere suplimentare din cauza complexității sistemului de soluționare a litigiilor și având în vedere că aproape una din patru plângeri au fost lăsate neexaminată din cauza mai multor motive formale, precum și faptul că refuzul administrației electorale de a emite un proces-verbal de contravenție nu poate fi atacat în instanță, iar alegătorii nu au dreptul de a recurge la o cale de atac sau să conteste rezultatele alegerilor, putem spune

130. Observație generală a Comitetului ONU pentru Drepturile Omului nr. 32; Observația finală a Comitetului ONU pentru Drepturile Omului cu privire la Nicaragua CCPR/C/NIC/CO/3 (12 decembrie 2018).

131. Căi de atac judiciare internaționale la alegeri, John Harding Young, 2016, Asociația Baroului American, ISBN: 978-1-63425-774-9.

132. [www.osce.org/odihr/elections/14304?download=true](http://www.osce.org/odihr/elections/14304?download=true).

133. [www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD\(2002\)023rev2-cor-e](http://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2002)023rev2-cor-e).

că spiritul legii este îndreptat către crearea de bariere artificiale și limitarea numărului de plângeri/ contestații în procesul electoral.

## LEGITIMITATEA RESTRICȚIILOR INTRODUSE ASUPRA DREPTULUI DE A DEPUNE PLÂNGERI ȘI CONTESTAȚII

Articolul 2 din Pactul Internațional cu privire la Drepturile Civile și Politice<sup>134</sup> recunoaște dreptul la o cale de atac judiciară eficientă pentru încălcarea drepturilor civile și politice ale unei persoane fizice. Mai multe alte instrumente juridice internaționale recunosc, de asemenea, dreptul cetățenilor la calea de atac judiciară, inclusiv Rezoluția Adunării Generale a ONU #60/147<sup>135</sup> și Orientările OSCE/BIDDO pentru revizuirea cadrului juridic pentru alegeri.<sup>136</sup>

În deciziile sale, Curtea Europeană a Drepturilor Omului a declarat că drepturile alegătorilor sunt protejate în conformitate cu Articolul 3 din Protocolul nr. 1 al Convenției Europene a Drepturilor Omului. Chiar dacă aceste drepturi sunt importante, acestea nu sunt absolute. Semnatarii au o marjă largă de apreciere în ceea ce privește impunerea de restricții și condițiile prealabile, care nu încalcă în principal cerințele Convenției. Cu toate acestea, în cele din urmă, revine Curții să decidă dacă restricțiile impuse de stat respectă cerințele Protocolului nr. 1 al Convenției.<sup>137</sup>

Prin urmare, nu putem spune că există un standard internațional unic privind dreptul persoanelor fizice îndreptățite să depună contestație în procesul electoral, ci, mai degrabă, reglementarea acestuia variază în funcție de țară.<sup>138</sup>

De exemplu, legislația germană și olandeză permite oricărui alegător să depună contestație împotriva rezultatelor alegerilor parlamentare. În mod similar, în Finlanda, orice alegător poate depune contestație împotriva rezultatelor alegerilor la secția sau districtul său, pe baza încălcărilor procedurale. În Grecia, alegătorii pot depune o plângere pentru încălcarea procedurilor din ziua votării.

În același timp, în 2010, Comisia de la Veneția a criticat legislația electorală norvegiană exact pentru că a limitat dreptul alegătorilor de a depune contestație. Ulterior, legislația norvegiană a extins capacitatea procesuală la o scară mai mare de alegători și, respectiv, recomandarea nu mai este inclusă în raportul misiunii de observare a OSCE din 2017.<sup>139</sup>

La alegerile locale din Marea Britanie, dreptul alegătorilor de a depune contestație pe baza încălcărilor procesului electoral este ușor limitat. Mai exact, este necesară o contestație colectivă a cel puțin patru alegători pentru ca litigiul să fie valabil. Croația a impus o restricție similară, cerând un cvorum de cel puțin 100 de alegători.

În Spania și în Austria, alegătorii nu pot contesta rezultatele alegerilor. Mai mult, în Austria, singurul tip de plângere care poate fi depus înainte de anunțarea rezultatelor alegerilor este o plângere legată de lista alegătorilor. Restricții similare privind dreptul alegătorilor de a contesta rezultatele alegerilor există în Franța. În Danemarca și în Norvegia, rezultatele alegerilor nu pot fi atacate în instanță, ci pot fi atacate numai la administrația electorală și la un parlament nou ales, ceea ce este de asemenea în contradicție cu obligațiile legale internaționale și cu cele mai bune practici internaționale. Cu toate acestea, rapoartele misiunii de observare a OSCE nu au criticat restricția, deoarece actorii electorali din aceste țări au fost satisfăcuți de corectitudinea procedurilor de contestare.<sup>140</sup>

În unele state americane, instanțele supreme au reiterat că în dreptul comun nu există dreptul de a contesta alegerile. Dreptul de a contesta alegerile există numai în conformitate cu prevederile constituționale și legale și, prin urmare, procedura prevăzută de statut trebuie respectată cu strictețe.<sup>141</sup>

În cauza *Pierre-Bloch împotriva Franței*, Curtea a constatat că votul pasiv este un drept politic, nu unul civil și, prin urmare, nu este protejat în temeiul Articolului 6 din Convenție (dreptul la un proces echitabil)<sup>142</sup>.

Fundația Internațională pentru Sisteme Electorale (FISE) a elaborat șapte standarde internaționale privind litigiile electorale,<sup>143</sup> care examinează eficacitatea unui sistem de soluționare a plângerilor într-o anumită țară. Acestea sunt:

1. Transparența dreptului la o cale de atac pentru plângerile și litigiile electorale.

134. <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/1398335?publication=0>.

135. [http://legal.un.org/avl/pdf/ha/ga\\_60-147/ga\\_60-147\\_ph\\_e.pdf](http://legal.un.org/avl/pdf/ha/ga_60-147/ga_60-147_ph_e.pdf).

136. [www.osce.org/odihr/elections/17579?download=true](http://www.osce.org/odihr/elections/17579?download=true).

137. *Sadak și alții împotriva Turciei*, Nr. 25144/94, Decizia Curții Europene a Drepturilor Omului.

138. *Căi de atac judiciare internaționale la alegeri*, John Harding Young, 2016, Asociația Baroului American, ISBN: 978-1-63425-774-9.

139. [www.osce.org/odihr/elections/norway/360336?download=true](http://www.osce.org/odihr/elections/norway/360336?download=true).

140. [www.osce.org/odihr/elections/denmark/419231?download=true](http://www.osce.org/odihr/elections/denmark/419231?download=true).

141. *Taylor împotriva Roche*, 271, S.C. 505,509,248, S.E 2d 580,582 (1978).

142. *Pierre-Bloch împotriva Franței*, 20/1996/732/938, Hotărâre judecătorească.

143. [www.ifes.org/sites/default/files/guarde\\_final\\_publication\\_0.pdf](http://www.ifes.org/sites/default/files/guarde_final_publication_0.pdf).

2. Un regim clar definit pentru procedurile și standardele electorale.
3. Un arbitru imparțial și informal.
4. Un sistem care accelerează judiciar deciziile.
5. Sarcina probei și standarde ale dovezilor consacrate.
6. Disponibilitatea unor măsuri corective semnificative și eficiente.
7. Educarea eficientă a părților interesate.

Pentru a stabili dacă limitarea impusă de stat alegătorilor încalcă Convenția Europeană, Curtea aplică următoarele principii:

- a. Limitarea reduce drepturile unui alegător într-o asemenea măsură încât să afecteze în mod negativ capacitatea acestuia de a exercita în mod eficient libertatea de alegere garantată de Convenție?
- b. Limitarea este impusă pentru urmărirea unui scop legitim?
- c. Mijloacele folosite sunt proporționale?<sup>144</sup>

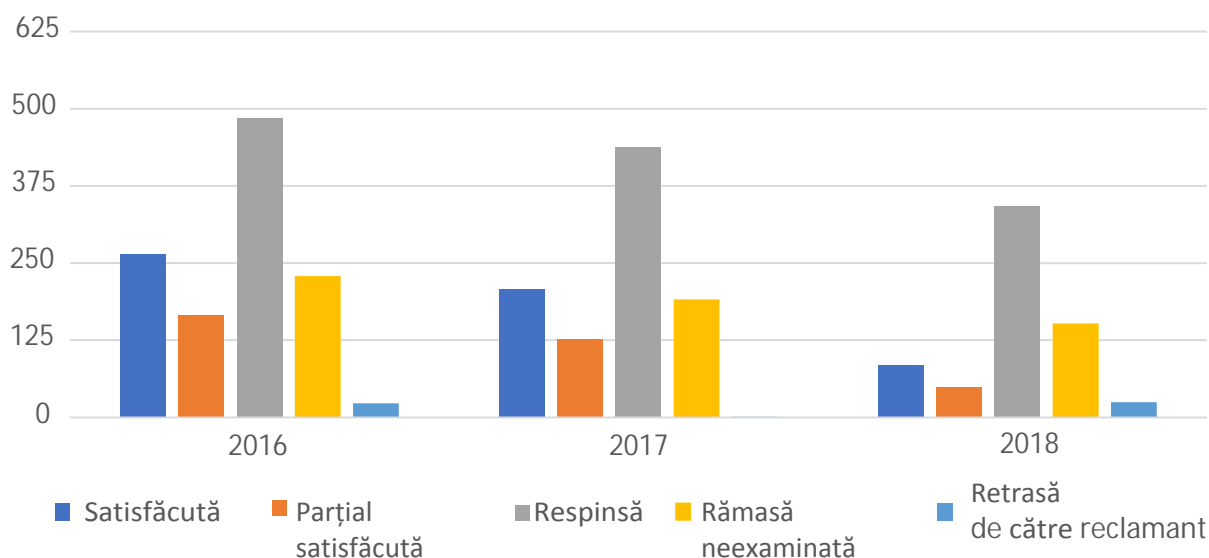
OSCE respectă un standard internațional mai ridicat pentru procesele electorale și se bazează în mare parte pe Codul de bune practici al Comisiei de la Veneția atunci când elaborează rapoarte de observare. Cu toate acestea, pentru ca o limitare impusă de stat să fie considerată nelegitimă, este necesară o analiză mai detaliată a caracteristicilor procesului și dovada încălcării normelor juridice internaționale.

## Statistici privind plângerile

În cazul nostru, pentru a evalua legitimitatea restricției dreptului alegătorului de a depune o plângere, ar trebui să analizăm depunerea și stabilirea plângerilor.

Statisticile privind plângerile ilustrează faptul că numărul de plângeri este destul de mare, ceea ce sugerează accesibilitatea la recurs.

### Plângerile depuse la CED cu privire la ziua alegerilor



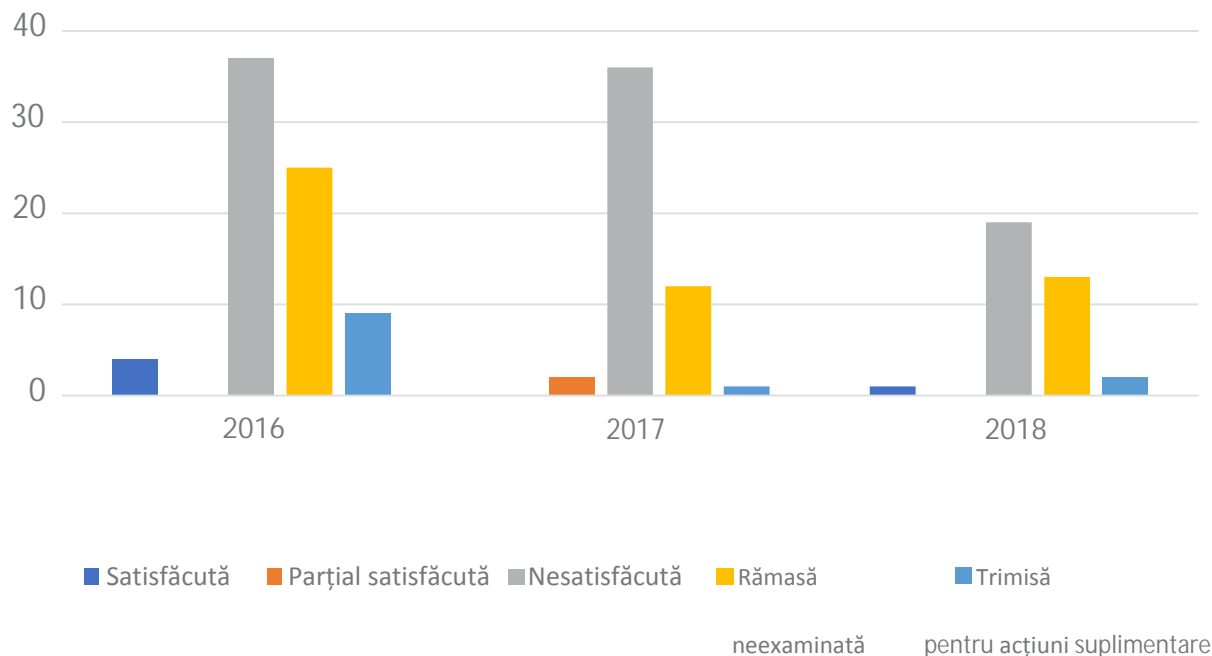
În primul tur al alegerilor parlamentare din 2016, numărul total de plângeri depuse la CED-uri cu privire la ziua alegerilor a fost de 1 168. La alegerile pentru autoritățile locale autonome din 2017, numărul acestor plângeri a fost redus la 966, iar în primul tur al alegerilor prezidențiale din 2018, numărul acestora a fost de 653.

Este important să se rețină că aceste numere nu includ plângerile depuse la secțiile de votare și soluționate imediat la nivel local. Acest lucru ne face să credem că, în realitate, numărul de plângeri cu privire la încălcarea procedurilor din ziua alegerilor este mult mai mare.

<sup>144</sup> Krasnov și Skuratov împotriva Rusiei, Nr. 17864/04 și 21396/04, Hotărâre judecătorească.

Un număr mare de reclamații au fost lăsate neexaminată și un număr semnificativ de plângeri au fost satisfăcute total sau parțial, majoritatea fiind decizii privind stabilirea unei măsuri de răspundere disciplinară. Statisticile privind numărul de plângeri administrate de CEC sunt, de asemenea, similare:

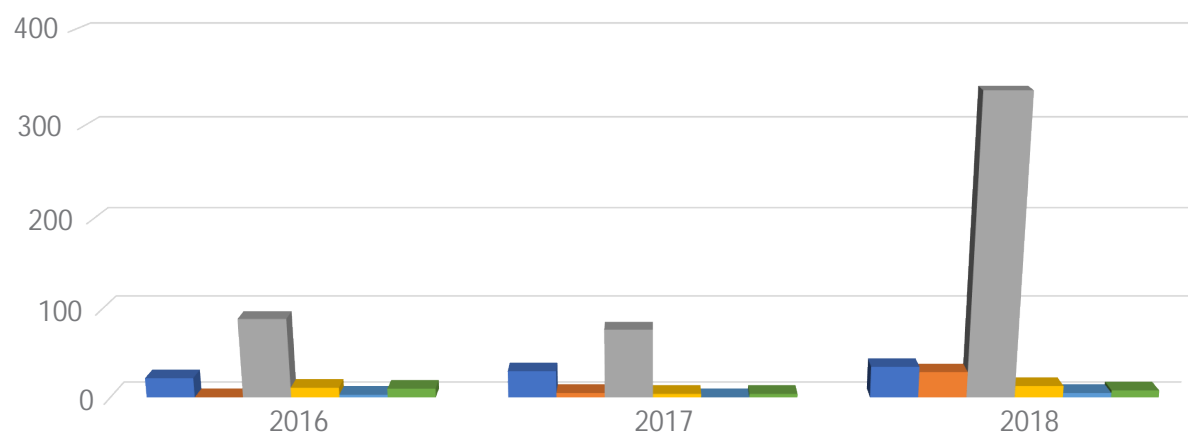
### Statisticile privind plângerile depuse la CEC



Numărul de plângeri depuse la CEC a scăzut anual. Cu toate acestea, procentul plângerilor care nu au fost satisfăcute sau au rămas neexaminată este mai mare în comparație cu CED-uri.

Numărul de plângeri preelectorale la alegerile prezidențiale din 2018 este în contradicție cu tendința unui număr în scădere al plângerilor: 75

### Plângeri depuse în perioada preelectorală



În timp ce numărul de plângeri din perioada preelectorală din 2016 și 2017 a fost de 135 și, respectiv, 120, în 2018 numărul acestora a ajuns la 427. Acest lucru se poate datora monitorizării active a performanței CEL în perioada preelectorală și monitorizării active a campaniilor și utilizării resurselor publice, atât de către organizațiile de monitorizare, cât și de partidele politice.

Pe baza rapoartelor organizațiilor de monitorizare, putem concluziona că nu există bariere artificiale pentru înregistrarea plângerilor la administrația electorală. Procedura de depunere a unei plângeri atât la nivel

districtual, cât și la nivel de secție este destul de accesibilă și simplă.

Proporția plângerilor satisfăcute sugerează că o plângere bine întocmită și bine motivată poate avea succes atât la administrația electorală, cât și în instanță. Plângerile satisfăcute au solicitat impunerea unei măsuri de răspundere disciplinară împotriva funcționarilor administrației electorale,<sup>145</sup> descalificarea unui candidat,<sup>146</sup> reabilitarea candidaților descalificați,<sup>147</sup> o renumărare a buletinelor de vot nevalide la o secție de votare<sup>148</sup> și o renumărare a rezultatelor într-o secție.<sup>149</sup>

### Legitimitatea restricțiilor introduse asupra dreptului alegătorilor de a formula plângeri și contestații

La ultimele trei runde de alegeri generale, alegătorii nu au încercat să depună o plângere/contestație. Ca excepție, cetățenii persoane fizice pot depune plângeri cu privire la formarea listei de alegători, dar în ultimii ani nu au fost depuse astfel de plângeri în instanță.

Dintre cele patru organizații de observatori, două nu au fost de acord cu recomandarea misiunii de observare a OSCE în legătură cu permiterea cetățenilor să formuleze contestație. Acestea nu consideră că restricția este problematică, spunând că, dacă un alegător dorește să obțină un remediu, observatorii sau reprezentanții organizațiilor de observatori pot depune o plângere în numele său. La întâlniri, organizațiile de observatori au menționat portalul online pentru alegerile din Georgia,<sup>150</sup> care poate fi utilizat de către alegători pentru a identifica și raporta încălcările procedurii electorale pe o hartă a alegerilor online, iar organizațiile de observatori pot depune o plângere oficială la administrația electorală după verificarea acestor rapoarte.

Spre deosebire de multe alte țări, în Georgia organizațiile societății civile pot depune plângeri și contestații. Acest lucru se datorează faptului că un litigiu electoral poate fi câștigat doar de un reclamant bine pregătit, cu cunoștințe și activ, în timp ce alegătorii individuali au mai puține șanse de a reuși într-un litigiu electoral. Astfel, legiuitorul a încredințat organizațiilor societății civile cu statut de observator dreptul de a formula plângeri și contestații.

În afară de argumentul potrivit căruia alegătorii nu se confruntă cu probleme în realitate și dreptul lor la libertatea de alegere garantată de Convenția Europeană a Drepturilor Omului nu este restricționat prin limitarea dreptului la recurs, este interesant de știut dacă limitarea are un scop legitim.

În special, administrația electorală și unele organizații de observatori intervievați văd un risc de sabotare a procesului electoral prin acordarea alegătorilor a dreptului la recurs. Riscul este real, după cum indică analiza litigiilor electorale, deoarece, în unele cazuri, reclamanții prelungesc litigiile lipsite de fond și potențial fără succes pentru a amâna rezumatul rezultatelor alegerilor. Un actor electoral poate provoca o prăbușire totală a procesului electoral prin faptul că zeci de mii de activiști depun plângeri.

Pentru a analiza proporționalitatea măsurii, trebuie să stabilim dacă există alte mijloace legitime disponibile pentru îndeplinirea aceluiași obiectiv sau dacă se poate folosi o măsură mai puțin restrictivă pentru a acorda posibilitatea de a depune o contestație legată de alegeri pe o scară cât mai largă și, în același timp, a evita orice risc de blocare a procesului electoral. Legiuitorul ar trebui să efectueze această analiză de fiecare dată când reforma electorală este pusă în aplicare și, dacă apare o astfel de posibilitate, ar trebui să acorde imediat posibilitatea de a depune o contestație legată de alegeri pe o scară cât mai largă.

În procesul de cercetare, am făcut o observație care ar putea fi importantă pentru analizarea proporționalității limitării: se pare că spiritul legiuitorului de a limita cât mai mult numărul de plângeri se confruntă cu spiritul subiecților îndreptățiți să depună, să scrie și să înregistreze cât mai multe plângeri. Putem spune că numărul de plângeri este utilizat ca un criteriu pentru a analiza cât de activ și competent este un subiect, în timp ce partidele politice transmit numărul de plângeri ca motiv de a pune în discuție legitimitatea rezultatelor alegerilor. Adesea se face plângere nu despre încălcarea unui anumit drept, ci despre restricția dreptului care încă nu a avut loc. De exemplu, o recentă creștere a plângerilor împotriva CEL în perioada preelectorală, din cauza absenței membrilor comisiei la secție,<sup>151</sup> mai ales atunci când întreaga CEL distribuie cărți de invitație pentru alegători, ridică întrebări în ceea ce privește folosirea timpului reclamantului, precum și a resurselor administrației electorale, în zadar.

În mod clar, problema permiterii alegătorilor să formuleze contestație pare un cerc vicios în care rezolvarea unei probleme necesită rezolvarea alteia și invers. Abordarea plângerilor ar trebui schimbată atât de legiuitor, cât și de subiecții îndreptățiți să formuleze contestație.

145. <https://sachivrebi.cec.gov.ge/info.php?id=8671>.

146. <https://sachivrebi.cec.gov.ge/info.php?id=5778>.

147. <https://sachivrebi.cec.gov.ge/info.php?id=3853>.

148. <https://sachivrebi.cec.gov.ge/info.php?id=6346>.

149. <https://sachivrebi.cec.gov.ge/info.php?id=6552>.

150. [www.electionportal.ge/](http://www.electionportal.ge/).

151. <https://sachivrebi.cec.gov.ge/info.php?id=7203>; <https://sachivrebi.cec.gov.ge/info.php?id=7231>.



## Obligația de a formula o plângere o singură dată

Analiza juridică a alineatelor (2) și (3) ale Articolului 77 din Codul Electoral al Georgiei precizează că Codul Electoral nu a abandonat instituția plângerii administrative inerente procedurilor administrative, deoarece în litigiile electorale o plângere administrativă este o condiție prealabilă pentru admisibilitatea unui recurs în instanță.

În procedura administrativă, o plângere administrativă are funcția de admisibilitate a unui recurs în instanță. O parte interesată poate recurge la căi de atac judiciare după ce a folosit posibilitatea de a depune o plângere o singură dată la un organism administrativ. Datorită termenelor-limită constituționale strict definite ale procesului electoral, principiul menționat mai sus este reglementat în detaliu în Codul Electoral, în conformitate cu ordinea juridică legată de secvența de contestare a diferitelor etape ale procesului electoral. Codul definește în mod clar regula depunerii unei plângeri la ierarhia administrației electorale și, după cum reiese din analiza litigiilor electorale, respectarea acestei reguli, care creează o oportunitate de a depune recurs în instanță, este încă problematică.

În primul rând, trebuie să ne concentrăm asupra structurii administrației electorale a Georgiei și a subordonării unităților sale. În conformitate cu Articolului 7.2 din Codul Electoral al Georgiei, administrația electorală a Georgiei este compusă din: a) Comisia Electorală Centrală (CEC) și biroul acesteia; b) Comisia Electorală Supremă și biroul acesteia;

c) comisiile electorale districtuale (CED); și d) comisiile electorale locale (CEL).

În conformitate cu Articolul 7.3, CEC este organul suprem al administrației electorale din Georgia care, în cadrul competențelor sale, gestionează și controlează comisiile electorale la toate nivelurile și asigură aplicarea uniformă a legislației electorale la nivel național.

Analiza colectivă a Articolului 14 (competențele CEC), a Articolului 21 (competențele CED-urilor și ale Articolului 26 (competențele CEL-urilor) sugerează că CEL-urile sunt primul nivel (inferior) al administrației electorale a Georgiei și sunt subordonate organelor superioare - CED-uri și CEC; mai departe, CED-urile sunt al doilea nivel (intermediar) al administrației electorale și sunt subordonate unui organ superior, CEC; CEC este al treilea (și cel mai înalt) nivel al administrației electorale.

Analiza Articolului 77 (termenul și procedura de recurs) din Codul Electoral sugerează că legiuitorul a creat două mecanisme de control pentru administrația electorală - intern și extern. În cadrul controlului intern, comisiile de nivel superior verifică legitimitatea acțiunilor și deciziilor comisiilor de nivel inferior, iar în cadrul instanțelor de control judiciar verifică valabilitatea legală a actelor administrative și a acțiunilor organelor de administrare a alegerilor, pe baza recursului în instanță al subiectului.

În special, mecanismele de control intern și judiciar funcționează potrivit unei anumite ordine, prin anumite etape logice secvențiale; reglementarea detaliată a controlului judiciar este prevăzută la Articolul 77 din Codul Electoral.

În conformitate cu Articolul 77 alineatul (1) din Codul Electoral, încălcarea legislației electorale a Georgiei poate fi atacată la comisia electorală respectivă. Decizia unei comisii electorale nu poate fi atacată decât la o comisie electorală superioară sau în instanță în cadrul procedurii și în termenele definite în această lege, cu excepția cazului în care se prevede altfel.

În conformitate cu alineatul (2) din același articol, deciziile CEL/președintelui CEL pot fi atacate la CED relevantă în termen de două zile de la luarea deciziilor. CED ar trebui să examineze contestația în termen de două zile. Decizia CED poate fi contestată la judecătoria/tribunalul competent în termen de două zile. Judecătoria/tribunalul ar trebui să examineze contestația în termen de două zile. Decizia judecătoriei/tribunalului poate fi atacată la Curtea de Apel în termen de o zi de la luarea deciziei. Curtea de Apel ar trebui să examineze contestația în termen de o zi. Decizia Curții de Apel este definitivă și nu poate fi atacată.

În conformitate cu alineatul (4) din același articol, deciziile CED/funcționarilor seniori ai CED pot fi atacate la CEC în termen de o zi calendaristică de la luarea deciziilor. CEC ar trebui să examineze contestația în termen de o zi calendaristică. Decizia CEC poate fi atacată la Tribunalul Tbilisi în termen de o zi calendaristică de la data pronunțării acesteia. Tribunalul Tbilisi ar trebui să examineze contestația în termen de două zile calendaristice. Decizia Tribunalului Tbilisi poate fi atacată la Curtea de Apel în termen de o zi calendaristică. Curtea de Apel ar trebui să-și pronunțe decizia în termen de o zi calendaristică de la depunerea contestației. Decizia Curții de Apel este definitivă și nu poate fi atacată.

De remarcat, intervalul de timp pentru examinarea unei contestații, așa cum este prevăzut de Codul Electoral, este destul de strict și de multe ori nu permite examinarea unei contestații doar din rațiuni de formă. Chiar dacă limitarea perioadei de soluționare a litigiilor electorale este o practică acceptabilă la nivel mondial, perioadele de două zile și de o zi prevăzute de Codul Electoral sunt prea strânse. Anterior, aceasta a fost justificată printr-o prevedere constituțională care a stabilit un termen-limită concret de la ziua de votare până la anunțul final al rezultatelor. După ce această prevedere a fost eliminată din constituție, a fost posibilă armonizarea intervalului de timp pentru soluționarea litigiilor cu

practica internațională. De exemplu, în conformitate cu alineatul 95 din "Codul de bune practici" al Comisiei de la Veneția, se recomandă un termen de trei până la cinci zile ca fiind rezonabil pentru soluționarea litigiilor. Adăugarea a cel puțin o zi la termenele-limită la fiecare nivel va fi importantă atât pentru administrațiile electorale, cât și pentru instanțe.

Acelele administrative adoptate de primul și al doilea nivel al administrației electorale (de către CED-uri și CEL-uri) ar trebui să fie contestate mai întâi la un organ administrativ superior. După aceea, pot fi contestate în instanță. Adică, un rezumat al procesului-verbal al CEL va fi supus controlului judiciar după ce un organ administrativ superior - CED examinează validitatea acestuia în cadrul controlului extern și ia o decizie. În esență, sistemul unic de control prevăzut la Articolul 77 alineatul (2) din Codul Electoral este un sistem în trei etape pentru rezumatele proceselor-verbale ale CEL, având în vedere faptul că CED este primul și un pas obligatoriu pentru soluționarea litigiului, tribunalul de primă instanță este al doilea pas, iar curtea de apel este al treilea și ultimul pas.

Acest lucru ridică o întrebare despre ce norme de soluționare a litigiilor ar trebui să se aplice atunci când o CED examinează acțiunile CEL din proprie inițiativă (punctul "e" al Articolului 21 din Codul Electoral):

O CED ar trebui, pe baza unei cereri/plângeri (dacă cererea/plângerea este depusă în cadrul procedurii și în termenul stabilit de această lege) sau din proprie inițiativă, să verifice legalitatea acțiunilor și deciziilor luate de către CEL-uri și funcționarii acestora (inclusiv acuratețea înregistrării participanților la alegeri, numărarea buletinelor de vot etc.) și, dacă se constată încălcări, să ia decizii (inclusiv schimbarea datelor din rezumatul procesului-verbal al CEL privind rezultatele votării după verificare sau anularea rezultatelor votării într-o secție de votare).

Pe baza unei analize sistemice a normelor de mai sus, instanțele constată că verificarea validității unui rezumat al unui proces-verbal de către o CED, bazată pe o cerere/plângere sau din proprie inițiativă, este identică din punct de vedere al rezultatului și nu este supusă diferitelor reglementări atunci când un litigiu este continuat; nu oferă posibilitatea de a utiliza Articolul 77 alineatul (4) din cod și nu schimbă sistemul de soluționare a litigiilor pe trei niveluri. În caz contrar, acest lucru ar conduce la o situație în care, într-un caz, validitatea unui rezumat al procesului-verbal al unei secții este verificată de patru subiecți (CED, CEC, tribunalul de primă instanță și curtea de apel) și, în alt caz, verificată de trei subiecți (CED, instanța de primă instanță și curtea de apel), ceea ce este inacceptabil și nu îndeplinește obiectivele legii.

Deciziile Curții au reiterat faptul că Articolul 77 alineatul (4) din Codul Electoral al Georgiei reglementează cauzele în care cel de-al doilea nivel al administrației electorale (CED) nu verifică validitatea unui act emis de o comisie electorală de nivel inferior, ci, mai degrabă, decide o problemă care intră în sfera sa de competență - de exemplu, în conformitate cu Articolul 21 litera "b" din cod, o CED stabilește și precizează prin decretul său limitele secțiilor electorale și, în temeiul Articolului 21 litera "d", stabilește prin decret textul buletinelor de vot pentru alegerea organismelor locale autonome care va avea loc în circumscripția electorală. În plus, în conformitate cu Articolul 21 litera "h", o CED acordă prin decret statutul de observator democratic al alegerilor/referendumurilor/plebiscitelor către entitățile juridice locale non-antreprenoriale (necomerciale) menționate în cod și, în conformitate cu Articolul 21 litera "f", întocmește un rezumat al procesului-verbal al CED privind rezultatele alegerilor etc. În toate aceste cazuri și altele similare, un act administrativ emis de o CED este supus regulilor și calendarului de contestare prevăzut la Articolul 77 alineatul (4) din cod, ceea ce înseamnă că, în ceea ce privește actele CED, CEC este primul și obligatoriu pas pentru soluționarea litigiilor, tribunalul de primă instanță este al doilea, iar curtea de apel este al treilea pas.

În temeiul Articolului 77 alineatul (3) din Codul Electoral, în cazul în care o decizie CED este atacată la CEC în baza contestării unei decizii CEL, o cerere/plângere nu ar trebui să fie luată în considerare.

Pentru a rezuma, există un singur principiu pe baza căruia deciziile (acțiunile) CEL sunt verificate de către CED, un organism administrativ superior și, fără a apela la CED mai întâi, reclamantul nu poate depune cerere în instanță. În mod similar, acțiunile CED sunt verificate de către CED, un organism administrativ superior și, fără să a apela la CEC mai întâi, un recurs în instanță va fi considerat inadmisibil. Chiar dacă CEC creează o ierarhie superioară în administrația electorală, contestarea la CEC a acțiunilor (deciziilor) unei CED îl privează în mod esențial pe reclamant de oportunitatea practică de a depune recursul în instanță, deoarece, așa cum s-a menționat anterior, având în vedere intervalul de timp pentru contestare, contestația va fi depusă în instanță cu încălcarea calendarului aplicabil.

Ce se întâmplă atunci când este încălcat un termen-limită aplicabil, dar un subiect află despre circumstanțe care, dacă subiectul le-ar fi cunoscut mai devreme, ar fi dus la o decizie favorabilă pentru subiect? Cu alte cuvinte, există posibilitatea de a activa un nou proces procedural reînnoit în lumina circumstanțelor recent descoperite?

Așa cum s-a menționat anterior, în procesul de contestare, judecare și decizie a litigiilor electorale, nu este permisă aplicarea termenelor-limită prevăzute de Codul de Procedură Civilă sau Codul de Procedură Administrativă. Termenul-limită de depunere a contestației în temeiul Codului Electoral este prohibitiv, iar ratarea termenului se va reflecta proporțional asupra drepturilor individuale și va duce la refuzul de a examina contestația. Practica judecătorească ilustrează faptul că instanțele

exclud posibilitatea reinnoirii procedurilor și constată că introducerea instituției civile/procedurale în litigiile electorale contravine cerințelor articolului menționat, permite întârzierea litigiului electoral și este în contradicție cu ordinea stabilită de către legea organică. Procesul electoral și acțiunile individuale legate de alegeri, datorită semnificației lor constituționale, garantează un răspuns imediat, ceea ce duce la cerința Articolului 5 din Codul Electoral descrisă mai sus. Conform acestui articol, toți termenii din cod ar trebui să fie numărați în zilele calendaristice (inclusiv weekend-urile și sărbătorile, așa cum sunt definite de legislația Georgiei în domeniul muncii). Termenul-limită de depunere a unei contestații în baza Codului Electoral nu este legat de depunerea actului la partid, la fel cum depunerea unei plângeri sau a unei contestații la departamentul poștal nu are ca rezultat suspendarea termenului de contestare. De asemenea, ar trebui să luăm în considerare intervalul constituțional legat de problema recunoașterii autorității organelor constituționale. În acest fel, legea organică a Georgiei, Codul Electoral al Georgiei, prevede termenele-limită și regulile de contestare împotriva deciziilor comisiei electorale și încălcarea legislației electorale din Georgia.

Deoarece există astfel de reglementări stricte pentru litigiile electorale, instanțele exclud aplicarea normelor prevăzute în Codul de Procedură Civilă al Georgiei și nu este permisă reinnoirea procedurilor.

Pe baza analizei cazurilor pentru această cercetare, am constatat că mulți reclamanți amână litigiile artificiale, potențial nereușite, pentru a crea o barieră și a împiedica sintetizarea rezultatelor electorale finale de către CEC.

Articolul 76 alineatul (5) din legea organică a Georgiei, Codul Electoral al Georgiei, interzice CEC să sintetizeze rezultatele alegerilor până la rezolvarea litigiilor electorale aflate pe rolul instanțelor de jurisdicție comună, fără a ține cont deplin de deciziile instanței.

În speță, problema se referă la interpretarea corectă a normei și, în special, dacă articolul citat mai sus acoperă toate litigiile posibile care pot apărea din Codul Electoral, care în mod natural nu se reduce doar la o sintetizare a rezultatelor alegerilor. Ar trebui luată în considerare structura Codului Electoral și, în ceea ce privește interpretarea normei, este extrem de important faptul că interdicția sintetizării rezultatelor alegerilor este prevăzută în Capitolul 8 din legea organică a Georgiei, Codul Electoral al Georgiei, care reglementează procesul de votare, numărarea voturilor, regulile și procedurile de soluționare a cererilor/plângerilor legate de numărarea voturilor și sintetizarea rezultatelor votării și stabilește regula pentru sintetizarea rezultatelor votării și emiterea de rezumate ale proceselor-verbale.

Articolul 76 din Codul Electoral, care este adesea citat, stabilește procedurile de sintetizare a rezultatelor alegerilor la CEC. În conformitate cu Articolul 76 alineatul (1), CEC ar trebui, pe baza proceselor-verbale primite de la CED-uri și CEL-uri, și cel târziu în a 19-a zi de la votare, să sintetizeze la reuniunile sale rezultatele alegerilor pentru Parlamentul Georgiei, președintele Georgiei, primarul Tbilisi și Sakrebulo al Tbilisi și să elaboreze un rezumat al procesului-verbal cu privire la aceste rezultate.

Trebuie menționat că Articolul 76 alineatul (5) nu este prevăzut în partea generală a Codului Electoral, ci, așa cum s-a menționat anterior, este prevăzut într-o parte specială a legii organice, care, pe baza unei analize sistemice a codului, nu permite afirmarea normei aplicabile tuturor contestațiilor împotriva CEC.

În ceea ce privește interpretarea normei, trebuie să avem în vedere Articolul 14, alineatul 1, litera „k” din legea organică a Georgiei, Codul Electoral al Georgiei, care se concentrează pe rezumatele proceselor-verbale ale CED și CEL cu privire la rezultatele alegerilor și care prevede că CEC ar trebui să se bazeze pe rezumatele proceselor-verbale ale CED și CEL privind rezultatele alegerilor și, luând în considerare decizia finală a instanței cu privire la încălcările legislației electorale din Georgia, să stabilească rezultatele alegerilor pentru Parlamentul Georgiei (în baza listelor partidelor), alegerile pentru președintele Georgiei, alegerile pentru Sakrebulo al Tbilisi, alegerile pentru primarul Tbilisi și referendumuri/plebiscite, pentru care se întocmește un rezumat al procesului-verbal al CEC privind rezultatele alegerilor.

Pe baza analizei colective și sistemice a acestor norme, putem concluziona că Articolul 75 alineatul (5) din Codul Electoral al Georgiei interzice sintetizarea și anunțarea rezultatelor alegerilor înainte de soluționarea litigiilor electorale, care sunt legate de procedurile de votare, îndreptate către invalidarea rezumatelor proceselor-verbale ale CED și CEL cu privire la rezultatele alegerilor și vor fi reflectate în rezumatul procesului-verbal al CEC în ceea ce privește rezultatul. În consecință, toate plângerile care nu au legătură cu procesul de votare și cu validitatea unui rezumat al procesului-verbal nu vor fi un obstacol în calea rezultatelor.

## Renunțarea buletinelor de vot

---

Pe baza analizei contestațiilor depuse în instanță, am constatat că majoritatea solicită renunțarea buletinelor de vot din cauza suspiciunilor că voturile exprimate în favoarea unui anumit subiect au fost clasificate drept voturi nevalide.

În procesul de soluționare a acestor litigii, instanțele iau în considerare calitatea și credibilitatea probelor și modul în care au fost obținute acestea.

În conformitate cu Articolul 73.2 din Codul Electoral al Georgiei, o cerere/plângere în legătură cu încălcările apărute în timpul procedurii de numărare a voturilor sau de sintetizare a rezultatelor votării și de solicitare a revizuirii sau anulării rezultatelor votării ar trebui să fie întocmită în perioada de la deschiderea unei urne de votare până la întocmirea unui rezumat al procesului-verbal privind rezultatele votării, astfel cum este definit de Articolul 72 din această lege.

În contextul cerințelor articolului menționat, trebuie să menționăm că atunci când un reclamant nu își prezintă cererile așa cum este prevăzut de lege și indică ulterior, pe baza opiniilor subiective, că buletinele de vot au fost clasificate drept voturi nevalide, în mod natural instanța nu va considera că standardul de credibilitate a probelor a fost respectat, deoarece suspiciunile sunt rezonabile dacă se bazează pe fapte. Când nu există dovezi și/sau nicio legătură obiectivă între probe, contestația devine nefondată.

Este o situație diferită când un reprezentant sau o persoană fizică autorizată relevantă înregistrează o încălcare în registru. În speță, practica judecătorească este dezvoltată în două direcții diferite pentru a verifica autenticitatea faptului; în unele cazuri instanțele solicită buletinele de vot nevalide și prin deschiderea și verificarea acestor buletine de vot este confirmată sau respinsă clasificarea buletinelor de vot drept nevalide. Cu toate acestea, adesea instanțele refuză să solicite și să renumere buletinele de vot nevalide, deoarece numărul buletinelor de vot disputate nu va avea niciun efect asupra rezultatelor alegerilor finale.

O mare majoritate a acestor decizii arată că, chiar dacă se confirmă faptul că buletinele de vot au fost considerate incorect ca fiind nevalide, numărul lor mic nu poate servi drept motiv pentru declararea rezumatului procesului-verbal ca fiind nul. De obicei, hotărârile judecătorești se bazează pe următoarea poziție: rezultatele votării pot fi invalidate sau renumărate dacă există o încălcare gravă a Codului Electoral. În special, Codul Electoral nu prevede o definiție legală a "încălcării grave"; cu toate acestea, instanțele au constatat că, pe baza unei interpretări sistemice a normei, potrivit legiuitorului, termenul "încălcare gravă" înseamnă o încălcare sistemică și de anvergură care afectează negativ procesul alegerilor, votarea sau rezultatele alegerilor. Zeci de buletine de vot nevalide nu vor schimba rezultatul unor alegeri sau nu vor avea un impact esențial asupra numărului de voturi distribuite.

În special, administrația electorală nu este foarte entuziasmată cu privire la deciziile de renumărare a buletinelor de vot, deoarece așa cum este reglementată procedura aplicabilă, chiar dacă nu există încălcări, poate exista totuși o discrepanță care să ridice întrebări suplimentare cu privire la procesul de numărare a voturilor la secția de votare.<sup>152</sup>

Problema este evident discutabilă, deoarece este în joc un drept principal, dreptul fiecărui individ de a participa la guvernare prin votarea la alegeri. În această privință, probabil ar trebui să avem în vedere următoarea interpretare făcută de Constituția Georgiei într-una din cauzele sale (cauza 1/4/593, 24 octombrie 2015): "într-un stat democratic și în baza statului de drept nu există niciun scop sau interes, inclusiv scopul de a proteja drepturile omului, care ar înarma statul cu dreptul legitim de a încălca dreptul la libertatea anumitor persoane". În mod firesc, această observație a Curții Constituționale nu privește problema în mod direct, însă contextul este clar important, întrucât în spatele fiecărui buletin de vot nevalid există voința unui alegător și dreptul său la vot. Deși renumărarea buletinelor de vot a crescut în ultima vreme, acest lucru nu constituie o dificultate tehnică insurmontabilă și, pentru a proteja fiecare drept, instanțele pot adopta o abordare consecventă și pot verifica validitatea fiecărei cereri examinând probele.

Analiza jurisprudenței Curții sugerează că, în procesul de soluționare a litigiilor electorale, problema controlului Curții depinde de aspectul particular al alegerilor în cauză. Aspectele tehnice privind numărarea și întocmirea proceselor-verbale sunt supuse mai puțin controlului. Potrivit Curții, conceptul alegerilor este pus în pericol atunci când există dovezi de încălcări procedurale care împiedică libera exprimare a voinței oamenilor.

Analiza deciziilor luate de instanțele comune indică faptul că, în ceea ce privește judecarea și soluționarea, litigiile privind exercitarea influenței asupra alegătorilor sunt cele mai problematice. Reclamanții din aceste litigii cer invalidarea rezumatelor proceselor-verbale ale CEL sau CED. Standardul probelor continuă să fie o problemă.

Articolul 6 din Convenție garantează dreptul la un proces echitabil; cu toate acestea, nu prevede nicio regulă cu privire la admisibilitatea probelor. În general, procesul de evaluare a procedurilor judiciare are în vedere doar calitatea și credibilitatea probelor și modul în care acestea au fost obținute. În timpul judecării litigiilor electorale, de obicei, sunt prezentate înregistrări video realizate de un partid, iar atunci când este pusă sub semnul întrebării credibilitatea acestora, apare nevoia de a le corobora cu alte probe. Cu toate acestea, aceste probe nu pot fi obținute din cauza termenelor-limită sau a incapacității de

<sup>152</sup>. Un buletin de vot găsit fără plic în timpul numărării voturilor într-o secție de votare va fi considerat invalid. Cu toate acestea, în timpul unei renumărări a buletinelor de vot după sintetizarea rezultatelor, poate fi imposibil să se stabilească de ce un astfel de buletin de vot a fost considerat invalid și poate fi catalogat drept un buletin de vot valid.

a le obține legal. Martorii fie nu confirmă, fie nu există sau declarațiile lor sunt contradictorii și adesea nu prezintă credibilitate. Martorii care confirmă faptul în litigiu sunt de obicei susținători (activiști) ai subiectului care a apelat la instanța de judecată solicitând invalidarea rezultatelor alegerilor. În speță, interesul lor este clar, ceea ce exclude posibilitatea luării unei decizii și punerea la îndoială a legitimității întregului proces electoral, pe baza declarațiilor acestora. Întrucât forma obținerii probelor creează suspiciuni cu privire la credibilitatea și autenticitatea acestora, este imposibil să se respecte standardul ridicat legat de necesitatea bazării deciziei instanței pe probe de încredere și autentice. Cum ar trebui obținute probe autentice reprezintă o problemă separată. Este probabil să fie necesară o intervenție legitimă mai clară în acest domeniu, deoarece nu este contestat faptul că intervenția legitimă este necesară și inevitabilă dacă este implicat un interes public ridicat și este importantă neutralizarea riscurilor existente sau anticipate.

## Rezumatul procesului-verbal în ziua votării

---

În temeiul Articolului 71 alineatul (8) din Codul Electoral al Georgiei, o CEL este responsabilă de publicarea unei copii a rezumatului procesului-verbal privind rezultatele votării pentru revizuire publică. Dacă i se cere acest lucru, o CEL ar trebui să furnizeze imediat o copie a procesului-verbal (anexat cu opiniile divergente ale membrilor comisiei) reprezentanților unui partid/bloc electoral/grup de inițiativă a alegătorilor sau unui membru CEL desemnat de un partid și observatorilor de la o organizație de observatori. Copia unui proces-verbal ar trebui certificată de sigiliul CEL și să conțină semnăturile președintelui și secretarului CEL (aceste procese-verbale ar trebui să aibă aceeași forță juridică ca și rezumatele proceselor-verbale ale CEL pentru rezultatele votării). Orice reprezentant/observator ar trebui să confirme primirea unui proces-verbal prin semnarea registrului CEL.

Reclamantul nu poate confirma încălcarea normelor de mai sus de către membrii comisiei electorale dacă nu există probe că reclamantul a cerut procesul-verbal, nu a fost depusă o plângere relevantă la CEL sau CED și nu a fost depusă o cerere obligatorie în instanță în același interval de timp, ceea ce, dacă ar exista un astfel de fapt, ar fi făcut posibilă calea de atac și ar fi confirmat ilegalitatea acțiunilor administrației electorale. Aici nu ne vom concentra pe sarcina probei, așa cum este indicat de instanță în toate litigiile similare, ci ne vom concentra pe Articolul 102 alineatul (3) al Codului de Procedură Civilă al Georgiei, care prevede că circumstanțele care ar trebui confirmate de un anumit tip de probă în temeiul legii nu pot fi confirmate de orice alt tip de probă. În această situație, doar o declarație a unei părți nu poate fi considerată tipul de probă care va permite evaluarea legitimității acțiunilor administrației electorale.

Plângerile pe locul doi în ceea ce privește frecvența sunt cele care solicită invalidarea rezumatelor proceselor-verbale din cauza corecțiilor făcute în aceste procese-verbale, modificând datele efective.

În temeiul Articolului 70.2 al Codului Electoral, un rezumat al procesului-verbal este un act administrativ/juridic ce confirmă rezultatele votării și ale alegerilor, ceea ce indică în mod firesc semnificația acestuia ca act administrativ.

Articolul 70.4 al Codului Electoral prevede regula pentru corectarea unui rezumat al procesului-verbal. Potrivit acestui articol, dacă se face orice greșală în timpul completării unui rezumat al procesului-verbal, pentru a-l corecta ar trebui adăugată imediat inscripția "corectat" lângă data respectivă a rezumatului procesului-verbal. O comisie electorală ar trebui să întocmească un proces-verbal de corecție specificând data corectată introdusă în rezumatul procesului-verbal și data și ora întocmirii procesului-verbal. Toți membrii unei comisii electorale care participă la ședință ar trebui să semneze procesul-verbal de corecție. Procesul-verbal ar trebui certificat cu sigiliul comisiei, înregistrat în registrul comisiei electorale și anexat la rezumatul procesului-verbal în care au fost corectate datele.

Potrivit normei de mai sus, inscripția "corectat" ar trebui adăugată imediat în dreptul datei respective în rezumatul procesului-verbal și procesul-verbal de corecție ar trebui certificat cu sigiliul comisiei și anexat la rezumatul procesului-verbal în care au fost corectate datele.

În acest fel, Articolul 70.4 definește în mod clar procedura care ar trebui urmată pentru a face corecțiile la actul administrativ. Mai mult, stipularea faptului că procesul-verbal de corecție ar trebui certificat cu sigiliul comisiei și înregistrat în registru indică în mod clar faptul că rezumatul procesului-verbal poate fi corectat înainte de a fi trimis la comisia electorală districtuală. În temeiul Articolului 71.12 al Codului Electoral, după finalizarea tuturor procedurilor de votare, registrul unei CEL ar trebui închis, semnat de președintele și secretarul CEL și avizat prin sigiliul CEL, în timp ce în temeiul Articolului 71.13 al Codului Electoral, sigiliul CEL ar trebui închis într-un pachet separat și pachetul ar trebui semnat de președintele CEL, secretarul acestuia și alți membri CEL.

Analiza colectivă a normelor de mai sus sugerează faptul că momentul în care sigiliul și documentația sunt deja sigilate și trimise către organismul administrativ superior, puterea comisiei electorale a secției de votare de

a face corecții la procesul-verbal a luat sfârșit. După ce procedura este finalizată, este interzis ca o CEL să efectueze corecții la procesul-verbal.

De asemenea, ar trebui să ne concentrăm pe orientările adoptate de Comisia Electorală Centrală a Georgiei, deoarece există mai multe interpretări contradictorii cu privire la utilizarea acestora. De exemplu, să luăm în considerare Decretul nr. 52/2016 al Comisiei Electorale Centrale a Georgiei privind aprobarea orientărilor pentru membrii CEL pentru Alegerile Parlamentare din 8 octombrie 2016 din Georgia, din data de 27 iulie 2016.

Capitolul III din Partea III a acestor orientări conține proceduri "pentru înființarea secțiilor de votare și numărarea voturilor", conform cărora la sfârșitul votării, un președinte CEL se adresează fiecărui oficial însărcinat cu înregistrarea voturilor care, după instrucțiunile președintelui (având în vedere informațiile din declarațiile întocmite de oficialii însărcinați cu înregistrarea voturilor înainte de sfârșitul votării, dacă există), verifică dacă numărul de buletine de vot emise și numărul de buletine de vot stricate este egal cu numărul de semnături ale alegătorilor.

În cazul în care există discrepanțe, oficialul însărcinat cu înregistrarea voturilor ar trebui să numere din nou și să verifice cifrele. În cazul unor noi discrepanțe, persoană însărcinată cu înregistrarea voturilor ar trebui să întocmească o declarație (indicând motivul), ce va fi anexată la rezumatul procesului/proceselor verbale. Informațiile furnizate în declarațiile persoanelor însărcinate cu înregistrarea voturilor (dacă există) ar trebui luate în calcul la elaborarea rezumatului procesului/proceselor verbale ale votării.

În practică, ultima dispoziție este înțeleasă în felul următor: dacă există mai multe buletine de vot decât semnături, semnăturile sunt adăugate în rezumatul proceselor-verbale pe baza declarațiilor, în conformitate cu valoarea prevăzută în declarații, pentru a obține un echilibru.

Interpretarea instanțelor se concentrează pe faptul că statutul conține următoarele dispoziții: discrepanța ar trebui identificată și înregistrată înainte de sfârșitul votării și ar trebui să existe o declarație corespunzătoare elaborată de oficialii însărcinați cu înregistrarea voturilor. Doar când există aceste condiții prealabile, când din aceste motive numărul buletinelor de vot emise minus numărul buletinelor de vot stricate nu este egal cu numărul semnăturilor alegătorilor, informațiile furnizate în declarațiile oficialilor însărcinați cu înregistrarea voturilor ar trebui luate în calcul la elaborarea rezumatului procesului-verbal al votării.

În practică, lucrurile devin mai complicate dacă rezumatul procesului-verbal este modificat după ce deciziile CEL au fost deja trimise la CED relevantă și modificările se bazează pe declarațiile membrilor CEL.

Este interesant faptul că instanțele furnizează următoarea motivare: acestea fac trimitere la Articolul 21 litera "e" a Codului Electoral al Georgiei, care prevede că o CED ar trebui, pe baza unei cereri/plângeri (dacă cererea/plângerea este depusă în cadrul procedurii și în termenul stabilit de această lege) sau din proprie inițiativă, să verifice legalitatea acțiunilor și deciziilor luate de către CEL-uri și funcționarii acestora (inclusiv acuratețea înregistrării participanților la alegeri, numărarea buletinelor de vot etc.) și, dacă se constată încălcări, să ia decizii (inclusiv schimbarea datelor din rezumatul procesului-verbal al CEL privind rezultatele votării după verificare sau anularea rezultatelor votării într-o secție de votare). În cazul în care încălcarea duce la înlocuirea unei persoane alese într-un district cu un singur loc sau la înlocuirea oricărui candidat în al doilea tur al alegerilor, sau la înlocuirea persoanelor alese într-un district cu mai multe locuri (atunci când au loc alegeri pentru autoritățile locale autonome), sau la modificarea unei decizii privind declararea alegerilor ca fiind organizate sau privind declararea eșecului alegerilor (conform unui district electoral majoritar și în timpul alegerilor autorităților locale autonome), dacă această verificare nu este suficientă pentru ca CED să stabilească legalitatea rezultatelor, CED ar trebui să ia o decizie de a declara nule rezultatele votării în secția de votare respectivă și să solicite CEC să stabilească dată repetării votării. Dacă CED hotărăște să renumere voturile, ar trebui să notifice toți subiecții electorali și organizațiile de observatori, ai căror reprezentanți au participat la numărarea buletinelor de vot la o secție de votare și să asigure, la cerere, prezența reprezentanților acestora la procesul de renumărare.

Pe baza normei de mai sus, instanțele constată că, deoarece un CED are autoritatea de a verifica validitatea acțiunilor și deciziilor CEL-urilor pe baza unei cereri/plângeri, precum și a propriei inițiative, ceea ce presupune verificarea înregistrării participanților la alegeri și verificarea exactității numărării buletinelor de vot, în procesul de implementare a acestor competențe, o CED poate lua următoarele tipuri de decizii:

1. de a modifica rezumatul procesului-verbal privind rezultatele votării pe baza rezultatelor verificării;
2. de a dispune o renumărare;
3. de a invalida rezultatele votării la secția de votare dacă cele două tipuri de verificări menționate mai sus nu permit stabilirea unui rezultat legitim.

Întrucât, pe baza Codului Electoral, o CED are puterea de a face modificări la rezumatul procesului-verbal al CEL privind rezultatele votării în funcție de rezultatele verificării, se consideră că pe baza unei combinații de date din declarațiile membrilor CEL, inclusiv oficialii însărcinați cu înregistrarea voturilor, din procesele-verbale de corecție și din registrele din ziua votării, este posibil să se modifice datele furnizate în rezumatul procesului-verbal. Cu toate acestea, modificarea unui rezumat al

procesului-verbal pe baza declarației unui reprezentant al organismului administrativ de nivel inferior ar putea să nu fie considerată o procedură administrativă standard de încredere pentru actorii electorali.

O posibilitate similară este prevăzută de CGA permițând unui organism administrativ superior să modifice decizia unui organism administrativ inferior. În acest fel, în ceea ce privește motivarea, deciziile sunt conforme cu principiile generale ale dreptului administrativ și, în esență, este dificil să nu se dovedească legitimitatea abordării. Cu toate acestea, Articolul 21 din Codul Electoral trebuie îmbunătățit din punct de vedere procedural, deoarece norma existentă limitează posibilitatea unei instanțe de a interpreta norma în sens mai larg și prezintă întotdeauna riscul ca controlul judiciar al rezumatelor proceselor-verbale să devină o formalitate și posibilitatea examinării conținutului temeiului unei cereri să fie limitată, ceea ce va afecta nu doar credibilitatea hotărârilor judecătorești, dar și principiul transparenței întregului proces electoral.

De asemenea, există un număr mare de litigii inițiate pe motiv că suma dintre numărul de voturi primite și numărul buletinelor de vot invalide este mai mică decât numărul semnăturilor alegătorilor care au participat la alegeri.

În temeiul Articolului 63.19 din Codul Electoral, o CEL ar trebui să emită buletine de vot și plicuri speciale pe baza unei liste a alegătorilor în schimbul cărților de identitate a cetățenilor Georgiei, pașapoartelor cetățenilor Georgiei, certificatelor de refugiat pentru persoanele strămutate intern din teritoriile ocupate ale Georgiei (împreună cu cartea de identitate a unui cetățean al Georgiei). În temeiul Articolului 63.21, alegătorii ar trebui să primească două tipuri de buletine de vot în timpul alegerilor pentru Parlamentul Georgiei - unul pentru alegerile majoritare și altul pentru alegerile proporționale. În temeiul Articolului 65.2 literele "c" și "d" din Codul Electoral, după avizarea unui buletin de vot, un alegător ar trebui să între într-un cabinet de votare secretă și să completeze buletinul de vot, astfel cum este definit de această lege. După completarea buletinului de vot, alegătorul ar trebui să-l împăturească, așa încât să nu se vadă pentru cine sau ce a votat; un alegător ar trebui să ducă buletinul de vot împăturit la un birou separat, să ia independent plicul special și să introducă buletinul de vot în acesta. Doar un alegător are dreptul de a introduce buletinul de vot într-un plic special. Un membru al comisiei electorale nu poate deschide buletinele de vot completate sau să încalce în alt mod secretul votului. În temeiul Articolului 65.5 din Codul Electoral, membrii unei CEL și persoanele autorizate să fie prezente la locul votării pot cere unui alegător, înainte să intre în cabinetul de votare și să introducă buletinul de vot într-un plic special, să le arate că are numărul exact de buletine de vot și plicuri speciale în mână, așa cum este definit de această lege. Un alegător ar trebui să răspundă la această solicitare.

În ceea ce privește motivarea, instanța invocă următorul motiv: înainte ca buletinul/buletinele de vot să fie introdus/e într-un plic special, autoritatea de a verifica numărul buletinelor de vot și al plicurilor speciale le aparține membrilor CEL și persoanelor fizice autorizate să fie prezente la un loc de votare. Cu toate acestea, potrivit Codului Electoral, o astfel de verificare nu este o obligație. Astfel, este imposibil de stabilit dacă toți alegătorii au introdus buletinele de vot furnizate acestora de comisie în plic. Depistarea inexactităților în acest proces depinde de șansă. În acest fel, suma dintre numărul de voturi primite și numărul buletinelor de vot invalide nu permite stabilirea numărului efectiv de alegători care au participat la alegeri. În acest fel, dacă suma dintre voturile primite de subiecții electorali și numărul buletinelor de vot invalide este mai mică decât numărul semnăturilor alegătorilor, acest lucru nu este văzut ca un temei pentru invalidarea rezumatului procesului-verbal și renumărarea voturilor.

## **Constatări și recomandări**

1. Deși dintr-o perspectivă pe termen lung, imediat ce apar circumstanțele adecvate, alegătorii ar trebui să aibă dreptul de a formula plângeri și a contesta decizii pentru a putea utiliza căi de atac eficiente, limitarea actuală nu este o limitare inadecvată a dreptului la vot și are un obiectiv legitim.
2. Persoanele care au dreptul de a depune contestații se confruntă cu obstacole suplimentare din cauza complexității regulamentelor și, astfel, este recomandat ca Articolele 77 și 78 din Codul Electoral să fie simplificate în vederea înlăturării oricăror bariere suplimentare.
3. Deciziile administrației electorale ar trebui supuse controlului jurisdicțional pe cât posibil.
4. Termenele-limită pentru soluționarea plângerilor, așa cum sunt prevăzute în Articolul 77 din Codul Electoral, ar trebui prelungite pentru toate etapele soluționării cu cel puțin o zi.
5. Instanțele ar trebui să-și exercite în mod activ dreptul de a examina probele și a lua decizii pe baza examinării probelor, inclusiv prin renumărarea buletinelor de vot (atât invalide, cât și valide), după cum este necesar.
6. Îmbunătățirea standardului pentru soluționarea plângerilor de către administrația electorală și asigurarea unei practici consecvente vor crește încrederea în soluționarea plângerilor.
7. Administrația electorală ar trebui să se concentreze pe îmbunătățirea calificărilor CED-urilor în soluționarea plângerilor, ceea ce ar trebui să presupună instruirea și pregătirea, pe lângă creșterea statutului și interesului acestora.

- 
- a) In case of submitting an application/complaint to an electoral precinct, specify the name and number of the electoral precinct and the DEC.
- b) In case of submitting an application/complaint to any election commission within the electoral district, specify the name and number of the DEC.

## **Application/Complaint**

(underline one)

Applicant/Complainant -----  
First name, last name, address according to the place of registration, and contact telephone number  
 -----  
Fax, Email (if available)

Violation: Polling procedure

Counting of votes/summarizing the polling results

Type of violation -----  
hour, minute

No "..." "-----" Electoral precinct

Essence of the violation: -----  
 -----  
 -----

Witness (if any) -----  
First name, last name, address according to the place of registration

In case of identifying the person responsible for the violation, the data that was possible to be established about the person: -----  
 -----

Explanatory statement of the violator (where available) -----  
 -----

(Other additional information) -----  
 -----

Derived from the all above mentioned, I ask you. -----  
 -----

Reasonable period of time necessary to provide arguments in case of hearing of the application/complaint -----  
 ----- minutes

Date: day, month, year -----

Time of drawing up the application/complaint -----  
(Time of drawing up (hour, minute))

Applicant/complainant: -----  
signature



**Report on summoning the party through technical means**

The City of ----- „---“-----“ 20--.

Person drawing up the report -----

(First name, last name and position)

I have drawn up the report on the following: -----

-----  
-----

(Identity of a person to be summoned, name and number of the technical means with and to which the party was contacted, and the result)

-----  
-----

(Time and place of review of the complaint)

-----

(Title of the complaint, due to which the person has been summoned)

-----  
-----  
-----

In case of failure to appear, the content of article 77.25, 31 of the Organic Law of Georgia – the Election Code of Georgia is explained to the party.

In view of the above mentioned this report has been drawn up, the validity of which is certified by our signature:

-----

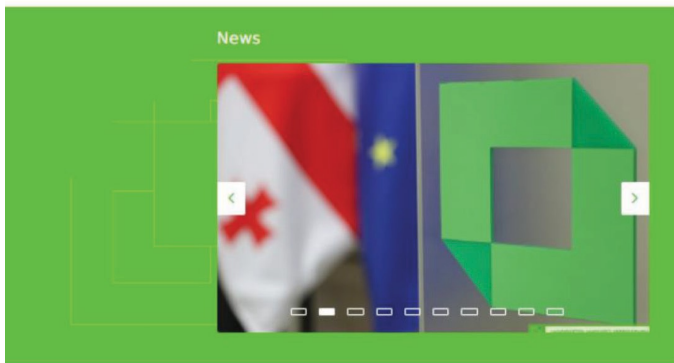
(Signature of the person drawing up the report)

-----

(Signature of the DEC chairperson/Head of Department of the CEC)

Time of drawing up the report -----

day/month/year



News Archive

### Preliminary Results of October 27 Sakrebulo By-elections

28 October, 2019

All procedures of October 27 Sakrebulo By-elections are complete. Elections at all seven election precincts were conducted in a peaceful environment in line with the election legislation. During the day, observer organizations and authorized representatives of election subjects had the opportunity to observe the voting, as well as vote ...

[Read More](#)

Elections 2019

RESULTS 2019

Election Map

Voters List

The Schedule of Electoral Activities

Gender Balance

Appeals Registry

ELECTORAL SYSTEMS DEVELOPMENT, REFORMS AND TRAINING CENTRE

COURT RULING ON APPOINTING COURT HEARING AND INVOLVING THIRD PARTIES

Statement of Claim Forms

INFORMATION FOR ETHNIC MINORITIES

საჩვენებელია საკვანძო ღირსშესანიშნაობის ხაზსა და  
Etniki azliqlar üçün məlumat

TALK to VOTERS

## Apendicele II

# Studiu de caz de cercetare cu privire la soluționarea litigiilor electorale în Ucraina

**A**ceastă cercetare a fost realizată de expertul Consiliului Europei, Dl. Sergii Kalchenko, și publicată în limba ucraineană în anul 2016. În caz de discrepanțe între textul în limba engleză și cel în limba ucraineană, prevalează versiunea în limba ucraineană. Orice idei, opinii și declarații conținute în cercetare nu reflectă neapărat poziția oficială a Consiliului Europei.

Informațiile privind dezvoltarea și introducerea cursului de instruire cu privire la soluționarea litigiilor electorale pentru judecătorii din Ucraina au fost sintetizate și furnizate de Dna Inna Zubar, manager de proiect pentru proiectul Consiliului Europei "Consolidarea transparenței, incluziunii și integrității practicii electorale din Ucraina".

### INTRODUCERE

Constituția Ucrainei prevede în Articolul 71 că "alegerile pentru stat și autoritățile locale autonome sunt libere și se organizează pe baza votului universal, egal și direct prin vot secret. Se va garanta libera exprimare a voinței alegătorilor". Având în vedere că Ucraina a ratificat instrumente majore pentru drepturile omului, atât internaționale cât și regionale, principiile fundamentale ale acestora sunt consacrate de legislația electorală ucraineană.

Cu toate acestea, legislația electorală din Ucraina este acoperită de numeroase legi. Alegerile sunt reglementate de Legea privind alegerile președintelui Ucrainei nr. 474-XIV (1999), Legea privind alegerile deputaților poporului Ucrainei nr. 4061-VI (2011), Legea privind alegerile locale nr. 595-VIII (2015), Legea Comisiei Electorale Centrale nr. 1932-IV (2004), Legea privind registrul de stat al alegătorilor nr. 698-V (2007) și Legea partidelor politice din Ucraina nr. 2365-III (2001). Soluționarea litigiilor electorale este reglementată de legea electorală respectivă privind alegerile prezidențiale, parlamentare sau locale și de Codul de proceduri administrative al Ucrainei nr. 2747-IV (2005). Încălcările electorale sunt pedepsite de Codul Ucrainei privind contravențiile nr. 8073-X (1984) și Codul penal nr. 2341-III (2001).

Soluționarea litigiilor electorale este încredințată fie unei comisii electorale, fie unei instanțe administrative. Legislația electorală prevede tipurile de litigii electorale care ar putea fi depuse la o comisie electorală în funcție de nivelul unei astfel de comisii (comisia electorală locală, comisia electorală districtuală, comisia electorală teritorială sau comisia electorală centrală). Odată ce un litigiu electoral este înaintat în fața unei instanțe judecătorești în timp ce este examinată de o comisie electorală, comisia electorală încetează examinarea litigiului. Curtea Supremă este tribunalul de ultimă instanță pentru chestiuni electorale (înainte de 2018, a fost Înalta Curte Administrativă a Ucrainei).

### I. CERCETĂRI PRIVIND PRACTICILE INSTANTELOR NAȚIONALE DIN UCRAINA: CONTEXTUL ȘI REZUMATUL CONSTATĂRILOR ȘI RECOMANDĂRILOR

După alegerile prezidențiale și parlamentare anticipate din 2014 și alegerile locale din 2015 din Ucraina, Înalta Curte Administrativă a Ucrainei s-a adresat Consiliului Europei cu o solicitare de a realiza o analiză a modului în care practica instanței naționale respectă standardele electorale internaționale și jurisprudența Curții de la Strasbourg. În 2016, analiza solicitată a fost realizată de expertul Consiliului Europei<sup>153</sup> în cooperare cu Înalta Curte Administrativă a Ucrainei. Analiza a conținut constatări și concluzii, precum și recomandări legate de cadrul juridic și de practica instanței naționale. Peste 220 de decizii cu privire la cauzele electorale pronunțate în 2014 și 2015 de instanțele administrative de apel naționale, inclusiv de Înalta Curte Administrativă a Ucrainei, au fost analizate coroborat cu jurisprudența Curții (24 de decizii) și documente ale Comisiei de la Veneția și alte instituții ale Consiliului Europei (opt documente, inclusiv

<sup>153</sup> Analiza a fost realizată cu sprijinul proiectului Consiliului Europei "Reforma practicii electorale din Ucraina", implementat în cadrul Planului de acțiune al Consiliului Europei pentru Ucraina 2015-2017.

Codul Bunelor Practici în Materie Electorală al Comisiei de la Veneția și alte orientări/rapoarte, precum și câteva recomandări ale Comitetului de Miniștri al Consiliului Europei). Cercetarea a relevat, de asemenea, anumite incoerențe și ambiguități în legislația electorală care au dus la aplicarea neuniformă a legii de către instanțele naționale, precum și unele lacune în legislația procedurală administrativă și în legislația privind executarea deciziilor instanțelor. Cercetarea a constituit o bază solidă pentru dezvoltarea și introducerea unui curs de instruire pentru judecători cu privire la soluționarea litigiilor electorale.<sup>154</sup> Iată câteva dintre concluziile și recomandările sale.

## 1. Aspectele esențiale ale jurisprudenței

---

### 1.1. Administrarea procesului electoral

Potrivit estimării noastre, comparativ cu alegerile parlamentare din 2012, în timpul pregătirii alegerilor din 2014, numărul cazurilor legate de tragerea la sorți a candidaților pentru o comisie electorală locală (în continuare CEL) și deciziile unei comisii electorale districtuale (în continuare CED) cu privire la formarea CEL-urilor, care au fost examinate de instanțele administrative, a scăzut. Acest lucru indică, printre altele, echilibrul și validitatea normelor relevante pentru tragerea la sorți stabilite de decizia comisiei electorale centrale (în continuare CEC) din 25 aprilie 2013 nr. 88. În același timp, așa cum arată practică judiciară, unele conflicte au fost cauzate de atitudinea iresponsabilă față de activitatea membrilor CE (Comisiei Electorale) și neglijarea cerințelor legii de către participanții la alegeri. Spre deosebire de dispozițiile Articolului 27 alineatul 6 din Legea privind alegerile deputaților poporului, Articolului 23 alineatul 3 din Legea privind alegerile președintelui, și Articolului 22 alineatul 10 din Legea privind alegerile locale, care prevăd includerea în CE relevantă a "declarațiilor scrise de mână personal" propuse pentru alcătuirea CED-urilor, comisiilor electorale teritoriale (în continuare CET-uri), în legătură cu consimțământul de a participa la lucrările comisiei în numele subiectului respectiv, dispozițiile Articolului 28 alineatul 7 din Legea privind alegerile deputaților poporului, precum și Articolului 24 alineatul 6 din Legea privind alegerile președintelui nu prevăd o astfel de cerință obligatorie pentru declarația unui candidat CEL să fie "scrisă de mână". Pe lângă alți factori, acesta poate fi unul dintre motivele pentru care comisiile de nivel inferior primesc uneori depuneri la comisiile de nivel inferior cu aceleași persoane nominalizate din depuneri diferite. Legislația electorală actuală privind formarea CEL-urilor nu prevede cel puțin un nivel minim de responsabilitate pentru participanții la alegeri: partidele politice, organizațiile lor locale, candidații și acei cetățeni care acceptă să lucreze pentru CEL-uri. Legile electorale prevăd utilizarea resurselor sistemului informațional și analitic numit "Alegeri". Cu toate acestea, se pare că utilizarea practică a acestui sistem se realizează într-o gamă de proceduri mult mai mare decât cele specificate în legile relevante. Mai mult, capacitatea de a utiliza acest sistem de către comisii este indicată în deciziile relevante ale CEC. Printre altele, acest lucru este valabil și pentru pregătirea tragerii la sorți și procesarea informațiilor pentru luarea deciziilor privind formarea CEL-urilor. Cu toate acestea, când cauzele sunt examinate de către instanțe, utilizarea informațiilor și a sistemului analitic este uneori recunoscută ca fiind obligatorie, deși cerințele relevante nu sunt prevăzute de legile electorale relevante.

Legea privind alegerile locale nu oferă garanții de egalitate de șanse pentru participanții la alegeri - organizații locale de partid și candidați - cu privire la dreptul de a deține o cotă de funcții de conducere în CET-urile și CEL-urile respective. În plus, în opinia noastră, această stare de drept riscă abuzul de puteri discreționare excesiv de largi de către CE-urile de nivel superior și creează un motiv favorabil pentru corupția politică.

#### Propuneri

Având în vedere informațiile de mai sus, este necesar să se propună modificarea dispozițiilor Articolului 28 alineatul (7) din Legea privind alegerile deputaților poporului, Articolului 24 alineatul (6) din Legea privind alegerile președintelui și să se prevadă, în special, cereri scrise de mână (redactate) obligatorii pentru aprobarea participării la o CEL. Desigur, acest pas nu elimină complet posibilitatea depunerilor multiple ale aceluiași nominalizări din partea unor entități diferite, dar poate reduce semnificativ numărul acestor situații. Considerăm că Articolele 22 și 23 din Legea privind alegerile locale ar trebui completate cu dispoziții similare cu cele ale Articolului 27 alineatul (9) și articolul 28 alineatul (1) din Legea privind alegerea deputaților, și în Articolul 23 alineatul (8) și Articolul 24 alineatul (11) din Legea privind alegerea președintelui cu privire la cota proporțională a fiecărei categorii de poziții de conducere în cadrul CE la diferite niveluri.

<sup>154</sup>. Ar trebui să se considere că cercetarea se referă la dispozițiile legislației electorale naționale valabile la momentul efectuării cercetării.

## 1.2. Exercițarea votului activ de către cetățeni

Cetățenii Ucrainei își exercită dreptul constituțional de a alege organismele de stat și autoritățile locale autonome prin includerea pe lista alegătorilor la secția de votare corespunzătoare. Având în vedere factorii obiectivi (ocuparea unei părți a teritoriului Ucrainei și operațiunile militare în estul țării, care au dus la migrarea internă a populației și redistribuirea unui număr semnificativ de personal militar, migrarea forței de muncă la nivel intern și procedura existentă pentru înregistrarea rezidenței etc.) și subiectivi (actualizarea inoportună a informațiilor din registrul alegătorilor și introducerea greșită a informațiilor în acest registru) în timpul pregătirii alegerilor, apar constant conflicte, pentru soluționarea cărora cetățenii apelează la instanța administrativă. Drept urmare, cauzele de abateri cu privire la lista de alegători constituie o jurisprudență vastă.

De asemenea, se consideră necesară sublinierea absenței cazurilor de contestare a abaterilor cu privire la listele de alegători la secțiile de votare speciale. În opinia noastră, acest lucru se datorează caracterului specific al instituțiilor în care sunt formate aceste secții de votare și al categoriilor de alegători care ar trebui incluși pe listele respective la secțiile de votare respective. Astfel, pare justificată concentrarea asupra analizei seriei de hotărâri judecătorești cu privire la problema votului activ al cetățenilor obișnuiți doar la secțiile normale de votare.

### Cauzele legate de alegerile locale din 2015

În temeiul dispozițiilor Articolului 33 alineatele (1) și (2) din Legea privind alegerile locale, pot fi făcute modificări și corecții la lista corectată a alegătorilor până la ora 6 p.m. în ultima zi de sâmbătă dinaintea zilei alegerilor. Nu se vor face astfel de modificări la lista corectată a alegătorilor în ziua alegerilor. Ar trebui menționat că aceste termene-limită nu corespund termenelor-limită pentru pronunțarea unei decizii de către instanțele administrative în cauzele electorale cu privire la corectarea listelor de alegători, iar acest lucru va fi discutat mai în detaliu ulterior. În același timp, în conformitate cu dispozițiile Articolului 35 alineatul (3) din Legea privind alegerile președintelui, nu se vor face modificări la listele corectate ale alegătorilor în ziua alegerilor. Trebuie menționat că doar Articolul 42 alineatul (2) din Legea privind alegerile deputaților poporului prevede modificări la listele corectate ale alegătorilor în ziua alegerilor, care sunt realizate doar pe baza unei decizii a instanței. O astfel de situație este inacceptabilă, deoarece votarea pentru diferite tipuri de alegeri în Ucraina poate avea loc în mod tradițional simultan, iar CEL-urile folosesc o singură copie a listei corectate a alegătorilor pentru a asigura procesul de votare. Practica Tribunalului cu privire la listele alegătorilor arată că există o practică a instanțelor atunci când acestea satisfac cererea parțial, și anume, în cazul în care refuză să satisfacă cererea cu privire la includerea reclamantului pe lista alegătorilor la alegerile locale, satisfac o astfel de cerere cu privire la alegerile prezidențiale. Cu toate acestea, trebuie menționat că în astfel de cazuri poate fi luată în considerare doar emiterea unui buletin de vot unui alegător pentru un tip specific de alegeri, deoarece există doar o listă a alegătorilor la o secție de votare și, astfel, este imposibil să se "includă" și să "nu se includă" simultan o persoană în această listă.

### Propuneri

Dispozițiile Legii privind alegerile locale cu privire la stabilirea termenului-limită pentru modificări și corecții la listele alegătorilor la secțiile normale de votare ar trebui să fie consecvente cu normele relevante ale Legilor privind alegerile deputaților poporului și privind alegerile președintelui. Credem că problema acordării persoanelor strămutate intern a dreptului la vot la alegerile locale trebuie supusă unei examinări aprofundate. Ar trebui menționat faptul că în conformitate cu regulile Articolului 21 alineatul (1) din Legea privind alegerile locale, componența CEL la alegerile locale poate include cetățenii Ucrainei care au dreptul de vot la alegerile locale. Astfel, această categorie de cetățeni este restricționată nu doar cu privire la dreptul de vot la alegerile locale, dar și cu privire la dreptul de a participa la lucrările CE. În opinia noastră, pot fi luate în considerare realizările instituțiilor europene de renume. În special, Codul Bunelor Practici în Materie Electorală, aprobat de Comisia de la Veneția în anul 2002, abordează separat aspectul participării persoanelor fizice la alegerile locale și regionale. Astfel, se afirmă că, dacă perioada de ședere stipulată nu depășește câteva luni, cerința unei reședințe a priori nu contravine principiului votului universal. Prevederea unui termen mai lung este acceptabilă numai pentru protecția minorităților naționale. Înregistrarea unui alegător care nu se află la locul său principal de reședință poate fi prevăzută, cu condiția ca un astfel de alegător să aibă reședința predominantă în acel loc, lucru care poate fi susținut prin plata impozitelor locale. Este clar că în acest caz este interzisă înregistrarea alegătorului la locul rezidențial principal.

## 1.3. Exercițarea de către cetățeni a dreptului de a fi aleși la alegerile Președintelui Ucrainei, la alegerile deputaților poporului din Ucraina și la alegerile locale

Analiza problemei votului pasiv a fost realizată în conformitate cu subiectul specific al cazurilor care au fost luate în considerare de instanțele administrative în campaniile electorale din 2014 și 2015.

## Cazuri privind nominalizarea **candidaților**

În problema analizată, Parlamentul Ucrainei nu a demonstrat consecvență în examinarea atentă și cuprinzătoare a standardelor europene stabilite și recunoscute în general cu privire la nominalizarea candidaților la alegeri, consacrată, în special, în documentele Comisiei de la Veneția. Așa cum s-a menționat în raportul privind nominalizarea candidaților de către partidele politice aprobat de Comisia de la Veneția în iunie 2015, trebuie luate în considerare anumite condiții în cazul în care ingerința legislativă este recunoscută ca fiind necesară. În special, introducerea cotelor de gen ar trebui aplicată cu sancțiuni legale pentru nerespectarea legii. Acestea pot include sancțiuni financiare sau refuzul înregistrării unei liste de candidați. Referindu-ne la realitățile ucrainene, recunoaștem că, prin aplicarea cotei "de gen" în Legea privind alegerile locale, parlamentul a intervenit în procesul de selecție a candidaților. Cu toate acestea, nu a fost asigurată monitorizarea eficientă a respectării cerinței acestei legi de către organizațiile locale de partid și nu au fost impuse sancțiuni proporționale pentru eludarea acestei cerințe.

### Propuneri

Autoritățile superioare ale țării au declarat în general dorința integrării pe scară largă a Ucrainei în sistemul de valori pan-europene. La rândul său, aceasta implică o examinare sistematică a acelor principii și cerințe care sunt considerate standarde europene general acceptate într-un domeniu specific al relațiilor publice. Prin urmare, urmărind obiectivul sincer de a respecta astfel de standarde atunci când vine vorba de nominalizarea candidaților pentru alegeri prin lansarea de cote adecvate "de gen", legiuitorii nu ar trebui să se limiteze la stabilirea formală a regulilor care, în anumite condiții, pot fi interpretate în așa fel încât să compenseze complet conținutul acestor reguli. Ar trebui prevăzute mecanisme legale eficiente pentru a monitoriza respectarea cerințelor relevante și ar trebui instituit un sistem de sancțiuni proporționale pentru nerespectarea legii. În special, având în vedere pozițiile Comisiei de la Veneția, astfel de sancțiuni ar putea fi un refuz de înregistrare a listei de candidați la alegeri.

## Cazuri de refuz de a accepta documentele de înregistrare a **candidaților**

Împărtășim pe deplin pozițiile legale stabilite în deciziile Înaltei Curți Administrative a Ucrainei. Fără îndoială, exercitarea drepturilor electorale ale cetățenilor se va desfășura conform procedurilor legislative și a termenelor-limită. Cu toate acestea, drepturile și libertățile omului și garanțiile acestora determină conținutul și orientarea activităților statului. Statul este responsabil în fața unei persoane pentru activitățile sale. Afirmarea și protecția drepturilor și libertăților omului este principala datorie a statului. După cum a menționat Comisia de la Veneția în Lista de verificare privind statul de drept adoptată în martie 2016, conceptul de stat de drept necesită un sistem de aplicare a legii previzibil și predictibil, în care fiecare are dreptul să fie tratat cu demnitate, egalitate și discreție și în conformitate cu legea. Prin urmare, suntem de acord că în circumstanțele cercetate și stabilite de instanțele administrative, CEC ar fi trebuit să acționeze cu prudență, recunoscând faptul că privirea partidelor vizate de posibilitatea de a depune candidați pentru înregistrare prin aplicarea dispozițiilor Legii privind alegerile deputaților poporului cu privire la termenul limită pentru depunerea acestor documente ar putea fi tratat ca un formalism excesiv, care este evaluat extrem de negativ de Curtea Europeană.

### Propuneri

Recunoaștem că, în principiu, legile electorale relevante nu pot prevedea reglementarea legală a acțiunilor subiecților autorizați în situații similare cu cele stabilite de instanțe în cauzele examinate mai sus. De fapt, nu există nicio nevoie publică pentru acest lucru. În același timp, în opinia noastră, acele poziții juridice care sunt formulate în deciziile Înaltei Curți Administrative a Ucrainei examinate mai sus, ar trebui să fie luate în considerare de alte instanțe administrative în soluționarea unor cazuri similare și a altor cazuri.

## Cazuri de refuz de înregistrare a **candidaților**

Analiza practicilor instanțelor administrative naționale în timpul pregătirilor pentru alegerile anticipate din 2014 pentru deputații poporului din Ucraina și alegerile locale ordinare din 2015, care se referă la refuzul înregistrării candidaților pentru alegerile respective, oferă motive de a concluziona că sunt semnificative lacune în legile electorale. În același timp, există motive pentru invocarea unor probleme grave în practica de aplicare a legii a CE, care a avut puține manifestări în interpretarea greșită și în aplicarea normelor legii. În plus, anumite deficiențe în legislație au condus la abordări inegale ale instanțelor administrative în soluționarea cazurilor din această categorie de subiect.

## Cazuri legate de alegerile **Deputaților** Ucrainei din 2014

Suștinem pe deplin concluziile Înaltei Curți Administrative a Ucrainei în hotărârea sa din 26 octombrie 2014 în cauza nr. 875/81/14. Având în vedere că legea care reglementează relația respectivă este neclară sau imperfectă, aceasta nu poate fi interpretată într-o manieră care să implice restricția sau privarea de drepturi.

### Propuneri

Pentru a preveni situațiile de restricționare ilegală a drepturilor electorale ale cetățenilor, legiuitorul ar trebui să stabilească reguli clare pentru stabilirea perioadei de ședere în Ucraina. În plus, ar trebui îmbunătățit calitativ mecanismul de corectare a erorilor și inexactităților din documentele prezentate pentru înregistrarea candidaților pentru deputații poporului din Ucraina.

## Cazuri legate de alegerile locale din 2015

În opinia noastră, în ceea ce privește exercitarea votului pasiv, instanțele administrative în general asigură o protecție eficientă a drepturilor și intereselor organizațiilor locale ale partidelor politice și ale cetățenilor.

### Propuneri

De asemenea, remarcăm necesitatea unei îmbunătățiri calitative a Legii privind alegerile locale în ceea ce privește regulile de corectare a erorilor și inexactităților din documentele prezentate pentru înregistrarea candidaților.

## Cazuri privind **desființarea înregistrării candidaților**

Având în vedere poziția juridică formulată în decizia Curții Constituționale a Ucrainei din 6 iulie 1999 în cauza nr. 1-25/99 (cazul combinării funcțiilor de Deputat al Poporului din Ucraina și Primar), considerăm că dispozițiile Articolului 35 alineatul (4) din Legea privind alegerile locale, care impune restricțiile la votarea simultană la diferite alegeri locale, contrazic Constituția Ucrainei. Mai mult, aplicarea acestor dispoziții în cadrul alegerilor locale ordinare din 2015 a condus la interpretări și aplicarea acestei legi de către instanțele administrative.

### Propuneri

În luarea măsurilor pentru reforma legislației electorale în viitor, Parlamentul Ucrainei trebuie să adere strict la pozițiile juridice ale Curții Constituționale a Ucrainei, care dezvăluie conținutul dispozițiilor Legii fundamentale a statului. Este inadmisibil faptul că, la adoptarea noilor legi, Verkhovna Rada a Ucrainei produce de fapt norme cu conținut voit neconstituțional. În special, dispozițiile Articolului 35 alineatul (4) din Legea privind alegerile locale ar trebui abandonate.

## 1.4. **Desfășurarea** campaniilor - Cazuri privind **încălcarea** procedurii de **desfășurare** a campaniilor electorale și campanii ascunse

La examinarea cazurilor privind presupuse încălcări în campania preelectorală, trebuie demonstrat faptul că acțiunile contestate au fost efectuate direct de participantul electoral respectiv sau că intenția acestuia a fost vizată în încălcarea cerințelor legislației de către alte persoane. În caz contrar, nu se va respecta cerința constituțională privind individualitatea răspunderii legale. Considerăm că cazurile de campanii "ascunse" ar trebui realizate cu o examinare detaliată a "semnelor de publicitate politică" (prevederile Articolului 74, alineatul (7) din Legea privind alegerile deputaților poporului și ale Articolului 60, alineatul (7) din Legea privind alegerile deputaților poporului) și nu aplicând o evaluare formală a faptului dacă anumite activități intră în sfera "desfășurării campaniei electorale", inclusiv publicitatea politică drept formă de campanie. Concluzia menționată mai sus se aplică în mod similar cazurilor care vizează implicarea funcționarilor autorităților de stat în campaniile electorale. În opinia noastră, cercetările de jurisprudență indică faptul că lipsește capacitatea legală de a combate "campaniile de rea-credință", inclusiv utilizarea sloganurilor de către alegători cu privire la presupusul sprijin din partea forțelor politice "de primă mână". Această critică se aplică în special Legilor privind alegerile deputaților poporului și privind alegerile președintelui. Împărtășim poziția instanțelor cu privire la competența instanței administrative de a decide în cauzele legate de încheierea de contracte pentru plasarea materialelor de campanie. În acest sens, partidele nu se bucură de deplina libertate a contractului. Mass-media relevantă nu are libertatea de a încheia un astfel de contract, de a selecta un contractant și de a stabili condițiile contractului, dacă această mass-media a furnizat anterior un timp de difuzare sau un spațiu tipărit unui alt subiect al procesului electoral pentru diseminarea materialelor campaniei electorale. În speță, legea electorală impune mass-media anumite obligații de conținut de drept public. Astfel, în opinia noastră,

relațiile în legătură cu încheierea unor astfel de contracte sunt de natură publică și juridică și, prin urmare, examinarea litigiilor din această categorie intră în competența instanțelor administrative.

#### Propuneri

Mecanismele de reglementare legală a campaniei electorale în toate tipurile de alegeri (naționale și locale) ar trebui unificate, deoarece, indiferent de tipul alegerilor, scopul acestei etape a procesului electoral este același. Toate legile electorale ar trebui să prevadă mecanisme eficiente și eficiente pentru a preveni campaniile de rea-credință și aplicarea de sancțiuni legale pentru astfel de acte. Legislația privind publicitatea cu privire la această chestiune este, de asemenea, nesatisfăcătoare. Legile electorale ar trebui să fie completate de dispoziții care să permită plasarea în orice material al campaniei electorale de declarații, imagini și menționarea numelor sau declarațiilor persoanelor a căror participare la campanie este interzisă sau restricționată.

#### Cazuri privind interzicerea **furnizării** de **informații** inexacte despre **subiecții** procesului electoral și exercitarea dreptului la **replică**

În opinia noastră, rezoluția Plenului Curții Supreme a Ucrainei nr. 1 și rezoluția Plenului Înaltei Curți Administrative a Ucrainei nr. 15 formulează recomandări clare și fără echivoc pentru examinarea cazurilor din această categorie. Examinarea cu atenție a recomandărilor acestor reglementări ajută participanții la alegeri în primul rând să stabilească direcțiile specifice ale răspunsului legal al acestora la încălcările din timpul procesului electoral. În același timp, credem că pozițiile juridice prezentate în aceste documente sunt consecvente cu standardele europene recunoscute general în domeniul soluționării litigiilor electorale. În special, așa cum este menționat în Codul Bunelor Practici în Materie Electorală, aprobat de Comisia de la Veneția în 2002, este esențial ca procedura de contestare și, în special, competențele diverselor organisme implicate în proces să fie clar definite în lege pentru "a evita conflictul pozitiv sau negativ". Nici reclamanții și nici autoritățile nu vor avea dreptul de a alege autoritatea competentă să audieze cazul. Prin urmare, în opinia noastră, recomandările rezoluțiilor menționate mai sus ale Plenului Curții Supreme a Ucrainei nr. 1 și rezoluția Plenului Înaltei Curți Administrative a Ucrainei nr. 15 vizează în special eliminarea posibilului conflict de competență al instanțelor generale și specializate. Respectarea și implementarea practică a recomandărilor relevante în aceste aspecte nu necesită, în opinia noastră, nicio modificare a legislației actuale.

#### Propuneri

Trebuie menționat că legile unor state prevăd o procedură specială și termene-limită pentru instanțele judecătorești să decidă în cauzele privind diseminarea informațiilor false în timpul procesului electoral. În același timp, termenele micșorate ale examinării cazurilor au drept scop "garantarea bunei desfășurări a campaniei electorale prin prevenirea încălcării drepturilor personale ale candidaților care pot afecta rezultatele alegerilor", lucru remarcat de Curtea Europeană. Potrivit Curții și a deciziei sale din 9 aprilie 2007 în cauza nr. 51744/99 (Cauza *Kwicien împotriva Poloniei*), normele relevante urmăresc scopul legitim de a asigura corectitudinea procesului electoral. Ca atare, aceste mecanisme nu pot fi puse în discuție cu privire la conformarea acestora cu Convenția Europeană a Drepturilor Omului. Prin urmare, nimic nu îl împiedică pe legiuitor să stabilească o procedură specială și termene-limită micșorate pentru examinarea unor astfel de cazuri în cadrul procedurii civile. Dispozițiile Articolului 74 alineatul (6) din Legea privind alegerile deputaților poporului trebuie modificate. Considerăm că această dispoziție poate fi prevăzută într-o formulare similară cu Articolul 60 alineatul (3), din Legea privind alegerile locale.

#### Cazuri privind încurajarea **materială** a **alegătorilor**

Analiza dispozițiilor legilor electorale și ale Codului Penal demonstrează starea extrem de nesatisfăcătoare a mecanismului existent de reglementare juridică a relațiilor cu privire la contracararea și lupta împotriva încurajării materiale a alegătorilor. Rezultatele cercetării au identificat riscurile unui posibil "conflict de competențe" între instanțele administrative care examinează cazuri electorale și tribunalele care se ocupă de procedurile penale. Această situație contravine standardelor europene consacrate în acest domeniu al relațiilor care a fost analizat mai sus. Având în vedere caracterul specific al răspunderii penale care trebuie aplicată pentru săvârșirea celor mai periculoase fapte sociale și sancțiunile specifice prevăzute în Articolul 160 din Codul Penal, această situație prezintă, de asemenea, riscul încălcării arbitrare a drepturilor fundamentale ale omului. Legile privind alegerile deputaților poporului și alegerile președintelui conțin de asemenea unele incoerențe și ambiguități, în special cu privire la subiectele "cumpărării de voturi" și "cumpărării indirecte de voturi", despre care există puțin în jurisprudență



#### Propuneri

Dispozițiile legilor electorale și ale Codului Penal ar trebui să fie în primul rând coerente în principiu, în special în ceea ce privește fapte care sunt considerate încălcări care implică răspundere penală. Terminologia, care include concepte de "cumpărare de voturi" și "cumpărare indirectă de voturi", folosită în legile electorale și în Codul Penal, ar trebui armonizată. În același timp, legile electorale separate trebuie să fie în concordanță între ele cu privire la definirea precisă a conceptelor de "cumpărare de voturi", "cumpărare indirectă de voturi", subiecții care comit aceste încălcări și "destinatarii" stimulentei financiare. În opinia noastră, actualul Cod Penal ar trebui să fie completat de dispoziții care prevăd răspunderea pentru cumpărarea de voturi a membrilor CE, inclusiv a celor care oferă anumite beneficii membrilor comisiilor, precum și membrilor CE înșiși.

### 1.5. Numărarea voturilor și publicarea rezultatelor alegerilor

În cazul erorilor legate de buletinele de vot identificate în ziua alegerilor, care pot denatura adevărata voință a alegătorilor, rezultatele votării și alegerilor nu vor fi considerate ca reflectând adevărata voință a alegătorilor. Suntem conștienți că Legea privind alegerile locale prevede o oportunitate practică de a detecta astfel de erori înainte de ziua alegerilor. Cu toate acestea, practica actuală arată că există numeroase cazuri de astfel de încălcări, care necesită acțiuni din partea legiuitorilor. În plus, astfel de încălcări pot fi detectate chiar de participanții la alegeri, dar astfel de încălcări duc la o denaturare a voinței alegătorilor care, spre deosebire de organizațiile locale de partid și candidații, nu au dreptul să participe la ședințele CE respective. Prin urmare, adevăratele "victime" ale acestor încălcări sunt în primul rând alegătorii. Legea privind alegerile locale ar trebui să stabilească consecințele legale ale nerespectării de către CE a deciziilor judecătorești privind înregistrarea candidaților. În cadrul activităților instanțelor judecătorești de aplicare a legii, ar trebui să fie luate în considerare strict o listă cuprinzătoare de motive pentru a analiza dacă votul la o secție de votare este invalid și procedura de examinare a unei astfel de chestiuni de către CE relevantă.

#### Propuneri

Considerăm că Legea privind alegerile locale ar trebui să prevadă că, în cazul votării prin buletinele de vot care conțin erori care pot denatura adevărata voință a alegătorilor, rezultatele votării nu pot fi declarate legale. Lista acestor erori, în opinia noastră, ar trebui să includă ortografia incorectă, de exemplu, numele de familie, prenumele, afilierea patronimică și de partid și, de asemenea, nominalizarea subiectului. De asemenea, propunem completarea Legii privind alegerile locale cu dispoziții privind invalidarea alegerilor în cazul în care CET relevantă nu a implementat o hotărâre judecătorească privind înregistrarea candidatului (sau a candidaților) la alegeri.

### 1.6. Aplicarea jurisprudenței Curții Europene a Drepturilor Omului: aspecte esențiale

În timpul examinării cazurilor legate de Alegerile Deputaților Poporului Ucrainei, instanțele administrative vor aplica, fără niciun dubiu, jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului cu privire la încălcarea Articolului 3 din Protocolul nr. 1 la Convenția europeană a drepturilor omului. În special, în cadrul examinării circumstanțelor perturbării dreptului la vot și de a fi ales ca membru al parlamentului, care este esențial un drept de a candida la alegerile parlamentare, trebuie să se ia în considerare sistemul de trei teste recunoscut de Curtea Europeană. În același timp, posibilitatea, promptitudinea și chiar necesitatea luării în considerare a pozițiilor legale și a abordărilor relevante ale Curții Europene în cazul ingerinței în dreptul "neconvențional", în opinia noastră, sunt condiționate de natură comună și conținutul comun al dreptului la vot și de a fi ales, în corpul legislativ și alte organisme reprezentative. Credem că practica aplicării legii în statele democratice, pe baza statului de drept necesită o abordare unificată pentru stabilirea gamei de restricții posibile asupra votului cetățenilor în problemele care provin din alegerile care nu sunt acoperite de dispozițiile acestei Convenții. Prin urmare, în opinia noastră, aplicarea de către instanțele administrative a jurisprudenței Curții Europene a Drepturilor Omului în examinarea cazurilor legate de alegerile locale, aplicarea criteriilor de eligibilitate pentru perturbarea dreptului de a fi ales în aceste alegeri și la examinarea deciziilor contestate ale CET-urilor respective nu sunt doar un fenomen pozitiv în general. Credem că acest lucru certifică o implementare eficientă a Convenției europene a drepturilor omului și îmbogățirea sistemului juridic național cu jurisprudența Curții Europene.

În același timp, având în vedere aplicarea de către instanțele administrative a pozițiilor juridice ale Curții Europene în rezolvarea cazurilor legate de exercitarea drepturilor "neconvenționale", inclusiv dreptul de a candida la alegerile locale, în opinia noastră hotărârile judecătorești au fost lipsite într-o oarecare măsură de argumentele legale pentru a motiva trimiterea către "instrumentele" aplicate de Curtea Europeană a Drepturilor Omului în timpul examinării cazurilor de încălcare a Convenției europene a drepturilor omului. Astfel, o astfel de abordare poate "submina/goli" conținutul și importanța activității Curții Europene. Este important de menționat faptul că în timpul

procesului electoral sunt exercitate drepturile "non-electorale", care sunt consacrate și protejate de Convenția europeană a drepturilor omului. Mai mult, în sensul Articolelor 10 și 11 din această Convenție, aceste drepturi pot fi exercitate în timpul proceselor electorale atât ale alegerilor naționale, cât și ale alegerilor locale.

## 2. Aspecte procedurale ale jurisprudenței

---

### 2.1. Criterii pentru evaluarea legalității deciziei, acțiunii sau inacțiunii unui pârât

În opinia noastră, interpretarea adoptată de Decretul CEC nr. 362 din 23 septembrie 2015 ar fi trebuit să fie verificată din punct de vedere al conformării cu alte dispoziții ale Articolului 2, alineatul (3) din Codul Procedurilor Administrative al Ucrainei. În particular, nominalizarea candidaților la alegerile locale a durat din 21 până în 30 septembrie 2015. Astfel, actul în litigiu al CEC a fost adoptat după începutul acestei etape a procesului electoral și a avut de fapt un efect retroactiv. Aceasta constituie o încălcare a Articolului 58 alineatul (1) din Constituția Ucrainei și contravine principiului securității juridice ca o parte integrantă a statului de drept.

În temeiul Articolului 2 alineatul (2) din Legea privind Comisia Electorală Centrală, acest organism își construiește activitatea pe principiile statului de drept, legalitatea, independența, obiectivitatea, competența, profesionalismul, colegialitatea examinării și soluționării problemelor, validitatea deciziilor luate, deschiderea și publicitatea. Astfel, în opinia noastră, actul normativ al CEC menționat mai sus nu respectă criteriul prevăzut de Articolul 2 alineatul (2) din Codul Procedurilor Administrative, deoarece nu a fost adoptat în maniera stipulată de Constituția Ucrainei și Legea privind Comisia Electorală Centrală. Considerăm că această interpretare încalcă dispozițiile Articolului 2 alineatul (3) al Codului Procedurilor Administrative, deoarece actul contestat nu a fost adoptat într-un termen rezonabil. Astfel, o analiză a gamei de acte normative relevante ale CEC în legătură cu pregătirea și organizarea alegerilor locale în august 2015 arată că o mare parte a acestora reglementează procedurile care ar trebui implementate la o lună și jumătate sau două luni după adoptarea acestor acte. Că exemplu, pot fi menționate Rezoluțiile CEC nr. 159 din 10 august, nr. 164 din 10 august, nr. 166 din 10 august, nr. 177 din 11 august, nr. 182 din 25 august și nr. 183 din 25 august. Prin urmare, nimic nu a împiedicat CEC să adopte interpretarea menționată mai sus cu mult înainte de începerea procesului de nominalizare. În plus, considerăm că adoptarea interpretării menționate mai sus încalcă cerințele Articolului 2 alineatul (3) punctul 5 din Codul Procedurilor Administrative. Chiar dacă este ipotetic să se presupună că decizia CEC din 23 septembrie ar fi fost declarată ilegală și invalidată, atunci decizia curții administrative de apel ar fi putut intra în vigoare nu înainte de 30 septembrie, respectiv în ultima zi a nominalizării candidaților. Drept urmare, decizia instanței nu ar mai avea niciun efect pe parcursul procesului electoral. Din păcate, circumstanțele de mai sus nu au asigurat o evaluare legală de către instanțele administrative.

#### Propuneri

Atunci când sunt examinate cazuri legate de alegeri cu privire la plângerile împotriva deciziilor, acțiunilor sau inacțiunilor autorităților, instanțele administrative vor revizui aceste decizii, acțiuni sau inacțiuni în conformitate cu toate criteriile prevăzute în Articolul 2 alineatul (3) din Codul Procedurilor Administrative (CPA). Rezultatele acestei revizuirii trebuie să fie reflectate integral în deciziile instanțelor.

### 2.2. Părțile la caz

Atunci când au analizat subiectivitatea părților în litigiile electorale și motivele pentru a introduce o acțiune, instanțele administrative au respectat în mare măsură dispozițiile Articolelor 172-176 din CPA și recomandările aferente ale Rezoluției Plenumului Înaltei Curți Administrative din Ucraina nr. 15. Deși am menționat decizii în cauzele inițiate de un reclamant necorespunzător *de facto*. Stabilirea subiectului corespunzător al procesului electoral relevant este deosebit de relevantă în cazul pregătirii și organizării simultane a diferitelor tipuri de alegeri. Trebuie menționat că legislația electorală locală nu prevede protecția deplină a drepturilor și intereselor acelor organizații de partide locale care au dreptul garantat de a-și depune nominalizările în componența CE, dar nu își nominalizează candidații. În consecință, astfel de sucursale locale ale partidelor nu dobândesc statutul de subiect al procesului electoral, ceea ce creează anumite condiții prealabile pentru dificultatea de a depune o cerere de către aceste sucursale în instanțele administrative în caz de încălcare a drepturilor și intereselor lor în legătură cu constituirea CE. Prin urmare, în opinia noastră, legiuitorul ar trebui să fie atent la stabilirea normativă a dreptului acestor organizații de partid de a depune o cerere în fața unei instanțe.

### 2.3. Obținerea unei reclamații administrative

În opinia noastră, atunci când avem în vedere instituirea unei reclamații administrative, ar trebui să luăm în considerare cerințele Articolului 13 din Convenția Europeană a Drepturilor Omului, conform căruia orice persoană ale cărei drepturi și libertăți sunt recunoscute în această Convenție are dreptul la căi de atac eficiente într-un organism național, chiar dacă o astfel de încălcare a fost săvârșită de persoane care își exercită autoritatea oficială. Conținutul acestui articol al Convenției este prezentat în deciziile Curții Europene. În particular, cauza *Doran împotriva Irlandei* din 31 iulie 2003 (Cererea nr. 50389/99) precizează că, în sensul Articolului 13 din Convenția Europeană, termenul "cale de atac eficiente" prevede prevenirea încălcării sau încetarea încălcării, precum și instituirea unui mecanism pentru restabilirea dreptului încălcat. În decizia sa din 11 ianuarie 2007 în cauza *Salah Sheekh împotriva Olandei* (Cererea nr. 1948/04), Curtea a subliniat că o cale de atac eficientă este prevenirea punerii în aplicare a măsurilor contrare Convenției sau a unui eveniment ale cărui consecințe vor fi ireversibile. Prin urmare, în opinia noastră, cerințele Articolului 13 din Convenția Europeană a Drepturilor Omului ar trebui să fie luate în considerare de instanțele administrative atunci când decid cu privire la obținerea unei reclamații administrative, al cărei scop este de a preveni efectele negative stabilite în Articolul 117 alineatul (1) din CPA. Prin urmare, considerăm că, în prezența semnelor unor astfel de consecințe și pentru a se conforma cerințelor Articolului 13 din Convenția Europeană a Drepturilor Omului, instanțele sunt abilitate să ia o decizie de a obține o reclamație administrativă nu numai după ce CEC sau o CET a stabilit rezultatele alegerilor, dar și în faza numărării voturilor la secția de votare și stabilirii rezultatelor votului în circumscripția electorală.

#### Propuneri

Considerăm că, pentru a asigura cea mai eficientă protecție judiciară a drepturilor, libertăților și intereselor circumscripțiilor și a altor persoane, pentru a asigura condițiile prealabile pentru restabilirea integrală a dreptului încălcat, este necesar să se modifice alineatul 15 din Decretul Plenul Înaltei Curți Administrative a Ucrainei nr. 15 și să se formuleze recomandări adecvate într-o manieră care să prevadă posibilitatea de a obține o reclamație administrativă în aceste cazuri, și nu doar în etapa publicării rezultatelor alegerilor.

### 2.4. Termen pentru examinarea contestațiilor

Cercetările privind practicile instanțelor naționale în litigiile electorale au relevat un fenomen destul de negativ, și anume examinarea contestațiilor de către instanțele administrative de apel și luarea deciziilor înainte de expirarea termenului de recurs prevăzut la Articolul 177 alineatul (7), din Codul Procedurilor Administrative.

În același timp, ar trebui să se dea exemple în cazul în care necesitatea finalizării unei contestații de către o curte de apel înainte de expirarea termenului de recurs este stabilită de dispozițiile legii electorale.

În opinia noastră, atunci când contestațiile sunt în curs înainte de încheierea termenului de recurs, cei implicați în cauză și alții sunt de fapt limitați în capacitatea lor de a-și exercita drepturile, care sunt consacrate în Codul Procedurilor Administrative, inclusiv oportunitatea de a se alătura unei contestații sau de a completa sau modifica o contestație. Mai mult, în multe cazuri, obiectivitatea cazurilor examinate și calendarul specific al relațiilor juridice în litigiu nu par să justifice jurisprudența instanțelor administrative de apel. În același timp, considerăm că pentru a proteja cel mai bine dreptul încălcat al cetățenilor de a fi incluși pe lista alegătorilor prin intermediul instanțelor administrative și de a-și exercita dreptul constituțional de a vota la alegerile locale, luarea în considerare a contestațiilor înainte de expirarea unui termen de recurs nu este numai acceptabil, dar singurul mod posibil de a proteja și de a restabili dreptul încălcat al alegătorilor.

În ceea ce privește nerespectarea termenelor-limită pentru examinarea contestațiilor, se acordă o atenție deosebită cazurilor în care deciziile instanțelor administrative locale, adoptate înainte de ziua alegerilor, au fost revizuite de instanțele de apel după ziua alegerilor.

#### Propuneri

Considerăm că contestațiile în cauzele legate de alegeri ar trebui luate în considerare numai după expirarea termenului de recurs. În același timp, trebuie subliniat faptul că normele relevante ale diferitelor legi electorale ar trebui să fie unificate între ele și în concordanță cu prevederile CPA pentru a asigura respectarea deplină a deciziilor judecătorești în cazurile de corectare a listelor de alegători. O modalitate de a reconcilia acest lucru ar putea fi stabilirea unui termen mai scurt pentru contestațiile împotriva deciziilor tribunalelor de primă instanță din această categorie de cazuri.

Fără îndoială, situația nerespectării cerințelor pentru depunerea la timp a dosarelor cauzei de către tribunalul de primă instanță la curtea administrativă de apel este extrem de negativă. De fapt, încălcarea drepturilor legale ale cetățenilor a rezultat din inacțiunea autorităților de stat - tribunalele locale, care, potrivit CPA, examinează cauzele relevante în calitate de instanțe administrative locale. Prin urmare, statul reprezentat de aceste organisme nu a asigurat conformarea inclusiv cu obligațiile internaționale relevante. Consecințe deosebit de negative au avut loc în cazurile în care, după ziua alegerilor, au fost examinate contestațiile împotriva deciziilor instanțelor administrative locale adoptate înainte de ziua alegerilor.

#### Propuneri

Considerăm că instanțele administrative de apel ar trebui să utilizeze toate mecanismele legale disponibile pentru a răspunde la încălcările termenelor-limită ale dosarului, stabilite prin dispozițiile CPA, inclusiv prin adoptarea de decizii separate.

### 2.5. Metoda de **protecție** a dreptului **încălcat** și procedura de eliminare a **consecințelor încălcării**

În opinia noastră, exemplele pozițiilor juridice ușor diferite ale instanțelor în ceea ce privește alegerea căii de atac pentru dreptul încălcat și procedura de eliminare a consecințelor încălcării ar trebui să noteze în mod pozitiv tendința generală de a forma aceleași poziții ale instanțelor din diferite raioane de apel. Este deosebit de important să se dea o evaluare pozitivă a acestui fenomen sub aspect comparativ, ținând cont de jurisprudența relevantă, respectiv, în perioada 2010-2012 și 2014-2015.

#### Propuneri

Considerăm că, în alegerea modului de apărare a dreptului încălcat și remedierea încălcării, instanța administrativă trebuie să țină cont și să aplice Articolul 13 din Convenția Europeană a Drepturilor Omului privind dreptul la o cale de atac eficientă. Conținutul acestui articol al Convenției este prezentat în deciziile relevante ale Curții Europene a Drepturilor Omului. De exemplu, în cazul în care instanța consideră ilegală decizia CE respectivă de a refuza înregistrarea candidatului și în cazul confirmării de către instanță a faptului că persoana a depus în mod corespunzător documente în conformitate deplină cu cerințele legii electorale, cel mai eficient mod de a proteja dreptul încălcat și procedura de eliminare a consecințelor încălcării constă în impunerea față de părât a obligației de a lua decizia de a înregistra un candidat la alegerile relevante.

### 2.6. Aplicarea **hotărârilor judecătorești** în cauzele legate de alegeri

Având în vedere frecvența situațiilor în care comisiile ignoră constatările instanțelor cu privire la luarea anumitor decizii sau la efectuarea anumitor acțiuni, vom indica competența instanței de a obliga părâtul să raporteze instanței cu privire la aplicarea deciziei sale. Articolul 267 alineatul (1) din CPA prevede că instanța care a pronunțat decizia are dreptul să oblige obiectul competenței, pentru care nu a fost luată o decizie favorabilă, să prezinte un raport privind aplicarea acesteia în termenul stabilit de instanță. În acest sens, ar trebui să fie luate în considerare concluziile Recomandării CM/Rec(2003)16 a Comitetului de Miniștri către statele membre privind punerea în aplicare a hotărârilor administrative și judecătorești în domeniul dreptului administrativ din 9 septembrie 2003. Documentul prevede că statele membre ar trebui "să se asigure că deciziile administrative sunt puse în aplicare de către organele administrative într-un termen rezonabil". Mai mult, pentru a pune în aplicare pe deplin aceste decizii, organismele administrative trebuie să ia "toate măsurile necesare în conformitate cu legea". Considerăm că o astfel de îndatorire a statului prevede, de asemenea, obligația instanței, ca organ de stat, de a folosi întreaga gamă de căi de atac disponibile pentru a asigura aplicarea hotărârii într-o perioadă determinată. Prin urmare, împărtășim recomandarea alineatului 17 din Decretul Plenumului Înaltei Curți Administrative a Ucrainei nr. 15, potrivit căruia instanța poate stabili un termen pentru transmiterea autorității competente a raportului privind executarea ordinului judecătorec, stabilind în hotărârea judecătorească metoda, termenul și procedura de punere în aplicare a acesteia, pentru a se asigura că decizia instanței este aplicată asupra entităților respective. La un moment dat, experții au fost îngrijorați de faptul că practica ar putea dezvălui "dispoziții insuficiente" din Legea cu privire la procedurile de executare pentru "punerea eficientă în aplicare a hotărârilor judecătorești în cauze administrative" și au sugerat că punerea în aplicare a hotărârilor instanțelor administrative "ar necesita proceduri speciale în procedurile de executare". Trebuie menționat că, în conformitate cu dispozițiile Articolului 118 alineatul (5) din CPA, punerea în aplicare a deciziilor privind formularea unei reclamații administrative se realizează imediat. Executarea ordinelor de interdicție de a efectua anumite acțiuni se efectuează în modul

prevăzut de lege pentru executarea hotărârilor judecătorești. Cu toate acestea, nici CPA, nici Legea Ucrainei cu privire la procedurile de executare din 2 iunie 2016 nr. 1404-VIII (în continuare, Legea privind procedurile de executare) nu prevăd anumite aspecte privind executarea unui ordin judecătoresc care interzice anumite acțiuni din această categorie de cazuri. Executarea obligatorie a acestor rezoluții se efectuează în conformitate cu normele generale stabilite de Legea privind procedurile de executare, inclusiv în termenele-limită specificate în această lege. În contextul rapidității procesului electoral, acest lucru poate duce la consecințe negative, care vor fi imposibil de eliminat sau atunci când o astfel de eliminare va necesita eforturi considerabile. În ceea ce privește problema executării hotărârilor judecătorești pronunțate pe fondul litigiilor electorale, trebuie menționat faptul că nici CPA, nici Legea privind procedurile de executare nu prevăd anumite condiții cu privire la executarea unor astfel de decizii. În opinia noastră, pentru a asigura executarea promptă și corectă a hotărârilor judecătorești, este necesar să se modifice CPA și această lege în consecință.

#### Propuneri

În opinia noastră, modificările aduse legii în vigoare pot contribui la asigurarea punerii în aplicare corespunzătoare și în timp util a hotărârilor în cauzele electorale. Cu toate acestea, în primul rând, subliniem necesitatea unei examinări mai atente și a unei aplicări mai active de către instanțele administrative a recomandării formulate la alineatul 17 din Decretul Plenumului Înaltei Curți Administrative a Ucrainei nr. 15, privind competența instanței de a stabili un termen-limită pentru depunerea unui raport privind executarea unei împuterniciri de către entitatea relevantă cu privire la stabilirea metodei, termenului și procedurii executării acesteia și impunerea de sarcini privind asigurarea executării hotărârii judecătorești asupra subiecților respectivi. Considerăm că, chiar dacă se menține actuala lege electorală, specificațiile relevante ale hotărârilor judecătorești vor "disciplina" în mare măsură pârâții individuali. În același timp, propunem suplimentarea alineatului 2 din Articolul 258 al CPA cu următoarea formulare:

Scrisorile de executare a hotărârilor judecătorești în cauzele definite de Articolele 172-176 din acest cod sunt emise de tribunalele de primă instanță în ziua recursului persoanelor în favoarea cărora sunt luate deciziile. Dacă prin rezultatele examinării cazurilor specificate în Articolele 172-176 din acest cod, curtea de apel lasă neschimbate cerințele esențiale ale cererii, adoptă o nouă hotărâre cu privire la fondul cererilor sau modifică hotărârea judecătorească, atunci mandatul de executare va fi emis de curtea de apel în ziua recursului cu declarația persoanei în favoarea căreia a fost luată decizia, cu condiția ca cererea persoanei pentru emiterea mandatului de executare să fie primită până la momentul în care cazul administrativ a fost returnat la tribunalul de primă instanță.

În opinia noastră, dispozițiile relevante din Legea privind procedurile de executare trebuie să fie modificată de asemenea cu privire la notificarea imediată cu privire la deschiderea procedurii în această categorie de cazuri. În special, propunem includerea în această lege a dispoziției potrivit căreia o copie a unui ordin privind deschiderea procedurilor de executare emis în conformitate cu ordinul judecătoresc care interzice luarea de acțiuni și emis pentru a obține o cerere administrativă, sau copia unui mandat de executare a unei hotărâri judecătorești, emisă în cauzele specificate de Articolele 172-177 din CPA, va fi notificată în ziua în care a fost emisă un asemenea ordin judecătoresc sau mandat de executare. Dacă un ordin judecătoresc, care interzice anumite acțiuni și este emis pentru a obține o cerere administrativă, sau un mandat de executare a unei hotărâri judecătorești emisă în cauzele specificate în Articolele 172-177 din CPA, este emis după ora 17:00, copia ordinului privind deschiderea procedurilor de executare va fi notificată nu mai târziu de ora 10:00 în ziua calendaristică următoare. În opinia noastră, legile electorale ar trebui să prevadă competența președintelui respectivei CE să ia unele decizii, inclusiv dacă să înregistreze sau să refuze înregistrarea unui candidat la alegeri. În cazul în care președintele comisiei nu respectă decizia instanței care impune președintelui sarcina de a lua o decizie sau de a acționa într-un anumit mod, legislația actuală a Ucrainei prevede oportunități mult mai practice în ceea ce privește atât aplicarea deciziei instanței, cât și tragerea la răspundere a celor responsabili spre deosebire de aplicarea hotărârilor de către organismele colegiale.

Că o experiență pozitivă, considerăm necesară citarea exemplului Codului Electoral al Georgiei, adoptat la 27 decembrie 2011. În conformitate cu dispozițiile acestui cod, Președintele CEC și șefii CED-urilor respective sunt împuterniciți să ia decizia cu privire la înregistrarea candidaților sau refuzul înregistrării.

## 2.7. Aplicarea **jurisprudenței Curții Europene a Drepturilor Omului**: aspecte procedurale

În opinia noastră, mecanismele juridice ale Articolului 6 al Convenției europene a drepturilor omului, în special pentru audierea unei cauze, nu sunt obligatorii în mod oficial în cauzele administrative din această categorie atunci când apare un litigiu din cauza încălcării drepturilor de natură politică. Cu toate acestea, nu considerăm că această situație

împiedică în vreun fel instanțele administrative în activitățile lor de aplicare a legii să ia în considerare și să utilizeze abordările și pozițiile prevăzute de garanțiile de proces echitabil în conformitate cu Articolul 6 din Convenție. Cu toate acestea, ca în cazul extinderii garanțiilor Articolului 3 din Protocolul nr. 1 al Convenției cu privire la alegerile care nu sunt alegeri ale corpului legislativ examinate anterior, oportunitatea aplicării garanțiilor relevante ale Articolului 6 din Convenția Europeană a Drepturilor Omului în soluționarea cazurilor ar trebui să fie justificată separat în ceea ce privește cauzele legate de exercitarea drepturilor politice. Având în vedere simpla trimitere la această Convenție și jurisprudența relevantă a Curții Europene, fără o explicație adecvată a acestei abordări a instanțelor, considerăm că semnificația Convenției și rolul jurisprudenței Curții sunt subminate.

## CONCLUZIE

În opinia noastră, cercetarea cu privire la practica instanței naționale în chestiunile electorale din perioada 2014-2015 oferă motive pentru a concluziona că, în ansamblu, sistemul instanțelor administrative asigură îndeplinirea funcțiilor desemnate acestuia de către constituția și legile Ucrainei, precum și asigurarea faptului că Ucraina își respectă obligațiile în temeiul tratatelor internaționale. Rezultatele prezentate în această lucrare confirmă faptul că instanțele administrative îndeplinesc în general sarcina de a examina cauzele în mod eficient, protejând drepturile constituționale și alte drepturi și interese ale alegătorilor, restabilind drepturile încălcate și eliminând consecințele încălcărilor. În opinia noastră, problemele specifice identificate în acest studiu sunt interpretate și aplicare în mare parte prin defectele din legislația actuală, nejustificate de modificările frecvente ale reglementărilor juridice ale relațiilor respective, și lipsa unei abordări unitare a legiuitorului cu privire la reglementarea acestor proceduri electorale în timpul campaniilor electorale de diferite tipuri.

## II. CURS DE INSTRUIRE PENTRU JUDECĂTORI ÎN SOLUȚIONAREA LITIGIILOR ELECTORALE: DE LA DEZVOLTARE LA IMPLIMENTARE

Școala Națională a Judecătorilor din Ucraina (SNJU) este o instituție publică cu statut special care oferă instruire personalului înalt calificat din cadrul sistemului judiciar și desfășoară activități de cercetare. Conform legislației în vigoare, SNJU îndeplinește următoarele funcții:

- oferirea de instruire inițială a candidaților pentru funcția de judecător;
  - oferirea de instruire în serviciu a judecătorilor care sunt (i) nou-numiți; (ii) judecători permanenți; (iii) numiți în funcții administrative în instanțe;
  - oferirea de instruire în serviciu a judecătorilor pentru îmbunătățirea abilităților lor profesionale;
  - susținerea de cursuri de instruire, astfel cum sunt stabilite de un organism disciplinar pentru îmbunătățirea competențelor profesionale ale judecătorilor suspendați din administrarea justiției;
  - oferirea de instruire personalului instanțelor pentru îmbunătățirea abilităților lor profesionale;
  - realizarea de cercetări privind îmbunătățirea sistemului judiciar, statutul judecătorilor și procedurilor judiciare;
  - studierea experienței internaționale de organizare a instanțelor funcționale;
  - oferirea de sprijin privind metodologia de cercetare pentru funcționarea instanțelor de jurisdicție generală, a Comisiei de înaltă calificare a judecătorilor din Ucraina și a Înalțului Consiliu al Justiției.
- SNJU își are sediul principal la Kiev și cinci birouri regionale (la Lviv, Odesa, Dnipro, Cernăuți și Harkiv), care sunt implicați în organizarea și desfășurarea de evenimente naționale și regionale, în special instruire pentru judecători.

Având în vedere constatările și recomandările cercetărilor privind practicile instanțelor naționale în cazuri electorale și cu mult timp înaintea alegerilor naționale următoare, SNJU în strânsă cooperare cu Consiliul Europei <sup>155</sup> a lansat un curs de pregătire pentru judecători pentru soluționarea litigiilor electorale.

Procesul de dezvoltare a cursului de instruire a durat aproximativ un an și a inclus mai multe etape:

- formarea unui grup de lucru de experți sub auspiciile SNJU pentru dezvoltarea unui curs de instruire;
- conducerea mai multor întâlniri ale grupului de lucru de experți;
- coordonarea unui curs de instruire și îmbunătățirea suplimentară a cursului de instruire pe baza feedback-ului primit;

<sup>155</sup>. Cursul de instruire a fost dezvoltat și introdus cu sprijinul proiectelor Consiliului Europei "Susținerea transparenței, incluziunii și integrității practicilor electorale în Ucraina" și "Susținerea reformelor constituționale și legale, justiției constituționale și asistarea Verkhovna Rada în derularea reformelor ce vizează îmbunătățirea eficienței sale", implementate în cadrul Planului de acțiune al Consiliului Europei pentru Ucraina 2018-2021.

- efectuarea de instruire a formatorilor pentru judecătorii de la instanțele administrative la nivel de raion și instanțele administrative de apel la nivel de regiuni.

Cursul de instruire a fost dezvoltat de grupul de lucru format din opt persoane: cinci judecători ucraineni de la diferite instanțe ucrainene, un membru al personalului SNJU și doi reprezentanți ai Secretariatului Consiliului Europei. Trei experți ai Consiliului Europei, precum și un avocat de la Grefa Curții de la Strasbourg, au contribuit, de asemenea, la dezvoltarea și finalizarea cursului de instruire.

Trebuie menționat faptul că materialele de instruire s-au concentrat în mod special pe standardele electorale internaționale, inclusiv Codul Bunelor Practici în Materie Electorală al Comisiei de la Veneția, specificul legislației electorale naționale (substanțiale și procedurale) și jurisprudența Curții în materie electorală. Pe lângă materialele de instruire, traducerea în limba ucraineană a ghidului jurisprudenței Curții cu privire la Articolul 3 din Protocolul 1<sup>156</sup> a fost diseminată între participanții la instruirea pilot, instruirea formatorilor și sesiunile regionale de instruire pentru judecători.

Participarea avocatului Grefei Curții a fost asigurată, de asemenea, pe parcursul dezvoltării cursului de instruire, a instruirii pilot și a cursului de formatori în scopul prezentării și instruirii convenite în jurisprudența Curții în materie electorală.

În februarie și martie 2019, în ajunul alegerilor prezidențiale anticipate din Ucraina, 167 de judecători reprezentând 30 de instanțe administrative din 22 de regiuni au promovat cursul de instruire privind soluționarea litigiilor electorale, ținând cont de standardele electorale europene și jurisprudența Curții.

Calendarul instruirii a fost următorul.

| Ora           | Subiectul   |
|---------------|---|
| 09:30 – 10:00 | Înregistrarea participanților   |
| 10:00 – 10:10 | Cuvânt de deschidere  |
| 10:10 – 10:40 | Prezentarea participanților, definirea așteptărilor și obiectivelor instruirii  |
| 10:40 – 11:30 | Standardele internaționale și principiul procesului electoral democratic  |
| 11:30 – 11:45 | Pauză   |
| 11:45 – 13:00 | Imagine de ansamblu a legislației naționale electorale. Categoriile de litigii electorale în timpul procesului electoral                            |
| 13:00 – 14:00 | Masa de prânz   |
| 14:00 – 14:10 | Activitate de încălzire   |
| 14:10 – 15:45 | Particularități în examinarea litigiilor electorale și cu privire la referendumuri în conformitate cu Codul Procedurilor Administrative al Ucrainei |
| 15:45 – 16:00 | Pauză   |
| 16:00 – 17:00 | Jurisprudența Curții în materie electorală  |

<sup>156</sup>. [www.echr.coe.int/Pages/home.aspx?p=caselaw/analysis/guides&c=#](http://www.echr.coe.int/Pages/home.aspx?p=caselaw/analysis/guides&c=#).

## Apendicele III

# Ghidul Curții Europene a Drepturilor Omului cu privire la Articolul 3, Protocolul 1 al Convenției europene a drepturilor omului

Prezentul ghid face parte din seria de ghiduri privind Convenția publicate de Curtea Europeană a Drepturilor Omului (în continuare "Curtea", "Curtea Europeană" sau "Curtea de la Strasbourg"), cu scopul de a informa practicienii din domeniul dreptului cu privire la hotărârile și deciziile fundamentale pronunțate de Curtea de la Strasbourg. Prezentul ghid analizează și rezumă jurisprudența în legătură cu Articolul 3 din Protocolul nr. 1 la Convenția europeană a drepturilor omului (în continuare "Convenția") până la 31 aprilie 2019. Cititorii vor găsi aici principiile-cheie dezvoltate în acest domeniu, precum și precedentele relevante.

Jurisprudența citată a fost aleasă dintre hotărârile și deciziile de principiu, importante și/sau recente.

Hotărârile și deciziile Curții soluționează nu numai cauzele cu care aceasta a fost investită, ci servesc, de asemenea, pentru a clarifica, a proteja și a dezvolta normele Convenției; astfel, acestea contribuie la respectarea, de către state, a angajamentelor pe care și le-au asumat în calitate de părți contractante (*Irlanda împotriva Regatului Unit*, pct. 154, 18 ianuarie 1978, seria A nr. 25, și, mai recent, *Jeronovičs împotriva Letoniei* [MC], nr. 44898/10,

pct. 109, CEDO 2016).

Sistemul instituit de Convenție are ca finalitate să soluționeze, în interes public, probleme care țin de ordinea publică, ridicând normele de protecție a drepturilor omului și extinzând jurisprudența din acest domeniu la întreaga comunitate a statelor care sunt părți la Convenție (*Konstantin Markin împotriva Rusiei* [MC], pct. 89, nr. 30078/06, CEDO 2012). Astfel, Curtea a subliniat rolul Convenției ca "instrument constituțional al ordinii publice europene" în domeniul drepturilor omului (*Bosphorus Hava Yolları Turizm ve Ticaret Anonim Şirketi împotriva Irlandei* [MC], nr. 45036/98, pct. 156, CEDO 2005-VI).

Prezentul ghid include referințe pentru cuvintele-cheie din fiecare articol citat din Convenție sau din protocoalele suplimentare. Problemele juridice abordate în fiecare cauză sunt sintetizate într-o listă de cuvinte-cheie, care provin dintr-un tezaur cuprinzând termeni extrași direct (în cea mai mare parte) din textul Convenției și din protocoalele la aceasta.

Baza de date HUDOC a jurisprudenței Curții permite căutarea după cuvinte-cheie. Astfel, căutarea după aceste cuvinte-cheie vă va permite să găsiți un grup de documente având conținut juridic similar (motivarea și concluziile Curții din fiecare cauză sunt rezumate prin cuvinte-cheie). Cuvintele-cheie pentru fiecare cauză găsite făcând clic pe eticheta Detalii despre cauză din HUDOC. Pentru informații suplimentare despre baza de date HUDOC și cuvintele cheie, consultați manualul de utilizare HUDOC.

## I. PRINCIPII GENERALE

### A. Sens și domeniu de aplicare

Articolul 3 din Protocolul nr. 1 – Dreptul la alegeri libere

"Înaltele Părți contractante se angajează să organizeze, la intervale rezonabile, alegeri libere cu vot secret, în condițiile care asigură libera exprimare a opiniei poporului cu privire la alegerea corpului legislativ."

Cuvinte-cheie HUDOC

Dreptul la alegeri libere (P1-3) – Alegeri periodice (P1-3) – Alegeri prin vot secret (P1-3) – Libera exprimare a opiniei poporului (P1-3) – Alegerea corpului legislativ (P1-3) – Vot (P1-3) – Dreptul de a candida la alegeri (P1-3)



1. "Conform preambulului Convenției, menținerea libertăților fundamentale se bazează în mod esențial pe 'un regim politic cu adevărat democratic'. Consacrând un principiu caracteristic unui astfel de regim, Articolul 3 din Protocolul nr. 1 are, prin urmare, o importanță capitală în sistemul Convenției" (*Mathieu-Mohin și Clerfayt împotriva Belgiei*, pct. 47).

2. Articolul 3 din Protocolul nr. 1 se referă numai la alegerea corpului legislativ. Însă această expresie nu vizează doar parlamentul național. Este necesară examinarea structurii constituționale a statului respectiv (*Timke împotriva Germaniei*, decizia Comisiei). În general, domeniul de aplicare al Articolului 3 din Protocolul nr. 1 nu acoperă alegerile locale, cum sunt cele municipale (*Xuereb împotriva Maltei*; *Salleras Llinares împotriva Spaniei*) sau regionale (*Malarde împotriva Franței*). Astfel, Curtea a hotărât că puterea de a emite reglementări și acte administrative care le este recunoscută autorităților locale în multe țări este diferită de competența legislativă vizată de Articolul 3 din Protocolul nr. 1, deși competența legislativă nu trebuie neapărat înțeleasă ca având în vedere doar parlamentele naționale (*Mótká împotriva Poloniei* (dec.)).

3. Curtea a clarificat interpretarea care trebuie dată noțiunii de "alegeri", ce determină domeniul de aplicare al Articolului 3 din Protocolul nr. 1 (*Cumhuriyet Halk Partisi împotriva Turciei* (dec.), pct. 33- 34 și 37- 38).

4. Curtea a declarat că, în principiu, un referendum nu intră în domeniul de aplicare al Articolului 3 din Protocolul nr. 1 (ibidem, pct. 33 și 38; *Moohan și Gillon împotriva Regatului Unit* (dec.), pct. 40). Cu toate acestea, a luat în considerare diversitatea sistemelor electorale din cadrul statelor. Nu a exclus posibilitatea ca un proces democratic descris ca "referendum" de un stat contractant să se încadreze în sfera de aplicare a Articolului 3 din Protocolul nr. 1. În acest scop, procesul respectiv ar trebui să aibă loc "la intervale rezonabile prin alegeri cu vot secret, în condiții care să asigure libera exprimare a opiniei poporului cu privire la alegerea corpului legislativ" (ibidem, pct. 42).

5. Curtea a stabilit că imposibilitatea de a primi rezultatele sondajelor de opinie privind intențiile de vot pentru o perioadă de două săptămâni înainte de alegeri nu i-a afectat pe alegători într-un mod suficient de direct încât să se poată considera "victime" ale încălcării Articolului 3 din Protocolul nr. 1 în sensul Articolului 34 din Convenție (*Dimitras și alții împotriva Greciei* (dec.), pct. 30-32).

6. În ceea ce privește alegerile prezidențiale, Curtea a considerat că prerogativele șefului statului nu pot fi considerate o formă de "corp legislativ" în sensul Articolului 3 din Protocolul nr. 1. Cu toate acestea, nu exclude posibilitatea aplicării Articolului 3 din Protocolul nr. 1 în privința alegerilor prezidențiale. Dacă s-ar stabili că funcțiile șefului statului respectiv includ competența de a iniția și adopta legi sau includ prerogative extinse de control la adoptarea legilor sau competența de a cenzura principalele organe legislative, s-ar putea argumenta că șeful statului reprezintă un "corp legislativ" în sensul Articolului 3 din Protocolul nr. 1 (*Boškovski împotriva Fostei Republici Iugoslave a Macedoniei* (dec.); *Brito Da Silva Guerra și Sousa Magno împotriva Portugaliei* (dec.)). Însă această posibilitate nu a fost exploatată și nu a fost nici măcar menționată în cauzele ulterioare (*Paksas împotriva Lituaniei* [MC]; *Anchugov și Gladkov împotriva Rusiei*, pct. 55-56).

7. Curtea a considerat în repetate rânduri că Parlamentul European este o parte a corpului legislativ în sensul Articolului 3 din Protocolul nr. 1 (*Matthews împotriva Regatului Unit* [MC], pct. 45- 54; *Occhetto împotriva Italiei* (dec.), pct. 42).

8. În ceea ce privește caracteristicile propriu-zise ale alegerilor, textul Articolului 3 din Protocolul nr. 1 prevede numai caracterul său liber și secret, ceea ce Comisia Europeană a Drepturilor Omului (denumită în continuare "Comisia") și ulterior Curtea au reiterat în mod constant (*X. împotriva Regatului Unit*, decizia Comisiei din 6 octombrie 1976). Dispoziția precizează de asemenea că alegerile trebuie să aibă loc la intervale rezonabile. Statele au o largă marjă de apreciere în acest sens. Totuși, jurisprudența a indicat următoarele linii directoare:

Comisia constată că problema dacă alegerile se organizează la intervale rezonabile trebuie stabilită prin raportare la scopul alegerilor parlamentare. Scopul este garantarea faptului că ideile reprezentanților poporului reflectă evoluțiile fundamentale ale opiniei dominante. În principiu, parlamentul trebuie să fie în măsură să elaboreze și să pună în aplicare programe legislative - inclusiv proiecte legislative pe termen lung. Un interval prea scurt între alegeri ar putea împiedica strategiile politice care urmăresc să pună în aplicare dorințele electoratului; un interval prea lung poate duce la absența reînnoirii reprezentării parlamentare, ceea ce riscă în timp să nu mai corespundă aspirațiilor dominante ale alegătorilor. (*Timke împotriva Germaniei*, Decizia Comisiei)

9. Jurisprudența a dezvoltat apoi cerința universalității votului, care este acum principiul de bază (*X. împotriva Germaniei*, decizia Comisiei; *Hirst împotriva Regatului Unit* (nr. 2) [MC], pct. 59 și 62; *Mathieu-Mohin și Clerfayt împotriva Belgiei*, pct. 51). Pe de altă parte, deși Articolul din Protocolul nr. 1 implică principiul egalității de tratament a tuturor cetățenilor în exercitarea dreptului lor de vot, nu rezultă de aici că toate voturile trebuie să aibă o pondere egală în privința rezultatului alegerilor. Astfel, niciun sistem electoral nu poate elimina fenomenul "voturilor pierdute" (ibidem, pct. 54; *Partija "Jaunie Demokrāti" și Partija "Mūsu Zeme" împotriva Letoniei* (dec.)).

10. Cu toate acestea, fiecare alegător trebuie să aibă posibilitatea ca votul său să influențeze alcătuirea corpului legislativ, în caz contrar ar rămâne fără fond dreptul de vot, procesul electoral și, în cele din urmă, ordinea democratică în sine (*Riza și alții împotriva Bulgariei*, pct. 148). Statele beneficiază așadar de o largă marjă de apreciere în modul de organizare a alegerilor. Astfel, o repartizare a circumscripțiilor inegală din punct de vedere al populației nu constituie o încălcare a Articolului 3 din Protocolul nr. 1 cât timp nu afectează acuratețea reflectării voinței poporului (*Bompard împotriva Franței* (dec.)). În fine, alegerea sistemului electoral prin care se asigură libera exprimare a opiniei oamenilor cu privire la alegerea corpului legislativ – reprezentare proporțională, vot majoritar sau de alt tip – constituie o chestiune în privința căreia fiecare stat beneficiază de o marjă largă de apreciere (*Matthews împotriva Regatului Unit* [MC], pct. 64).

## B. Principii de interpretare

11. Articolul 3 din Protocolul nr. 1 diferă de celelalte dispoziții esențiale ale Convenției și protocoalelor acesteia prin faptul că obligă înalta parte contractantă să organizeze alegeri în condiții care să asigure libera exprimare a opiniei poporului, și nu prevede un anumit drept sau o anumită libertate. Cu toate acestea, având în vedere lucrările pregătitoare pentru Articolul 3 din Protocolul nr. 1 și interpretarea acestei clauze în contextul Convenției în ansamblu, Curtea a stabilit că aceasta dispoziție implică totodată drepturi individuale, printre care dreptul de vot (aspect "activ") și cel de a candida la alegeri (aspect "pasiv") (*Mathieu-Mohin și Clerfayt împotriva Belgiei*, pct. 48-51; *Ždanoka împotriva Letoniei* [MC], pct. 102).

12. Drepturile respective nu sunt absolute. Există loc pentru „limitări implicite”, iar statelor contractante trebuie să li se acorde o marjă de apreciere în domeniu. Noțiunea de "limitare implicită" care se deduce de la Articolul 3 din Protocolul nr. 1 este de o importanță majoră când vine vorba de stabilirea legitimității scopurilor urmărite de restrângerile aplicate drepturilor garantate de această dispoziție. Întrucât Articolul 3 nu este limitat de o listă exactă de "scopuri legitime", cum sunt cele enumerate la Articolele 8-11, statele contractante se pot baza, prin urmare, în mod liber, pe un scop care nu este inclus în această listă pentru a justifica o restrângere, cu condiția să se demonstreze compatibilitatea acestui scop cu principiul statului de drept și obiectivele generale ale Convenției în circumstanțele specifice ale cauzei.

13. Noțiunea de "limitare implicită" înseamnă, de asemenea, că Curtea nu aplică criteriile tradiționale de "necesitate" sau "nevoie socială imperioasă" care sunt folosite în cadrul Articolelor 8-11 din Convenție. Atunci când examinează conformitatea cu Articolul 3 din Protocolul nr. 1, Curtea se concentrează, în esență, pe două criterii: verifică, pe de o parte, dacă a existat un tratament arbitrar sau o lipsă de proporționalitate și, pe de altă parte, dacă restrângerea a adus atingere exprimării libere a opiniei poporului. În plus, subliniază necesitatea de a aprecia orice legislație electorală prin prisma evoluțiilor politice din țara respectivă, ceea ce înseamnă că aspectele inacceptabile în cadrul unui sistem pot fi justificate în contextul altuia (*Mathieu-Mohin și Clerfayt împotriva Belgiei*, pct. 52; *Ždanoka împotriva Letoniei* [MC], pct. 103-104 și 115).

14. Dreptul de a candida la alegeri pentru parlament (aspectul "pasiv") poate fi încadrat în cerințe mai stricte decât dreptul de vot (aspectul "activ"). De fapt, în timp ce criteriul privind aspectul "activ" al Articolului 3 din Protocolul nr. 1 implică de obicei o apreciere mai largă a proporționalității dispozițiilor legale care interzic unei persoane sau unui grup de persoane dreptul de vot, abordarea adoptată de Curte cu privire la aspectul "pasiv" este limitată în esență la a verifica absența arbitrarului în procedurile interne care determină privarea de eligibilitate a unei persoane (*Ždanoka împotriva Letoniei* [MC], pct. 115; *Melnitchenko împotriva Ucrainei*, pct. 57).

15. În ceea ce privește cine se poate prevala de o presupusă încălcare a acestui aspect "pasiv", Curtea a recunoscut că, atunci când legislația electorală sau măsurile luate de autoritățile naționale restrâng dreptul candidaților luați individual de a candida la alegeri pe lista unui partid, partidul respectiv poate, în această calitate, să se considere victima unei încălcări, independent de candidații săi (*Partidul Laburist Georgian împotriva Georgiei*, pct. 72- 74; *Riza și alții împotriva Bulgariei*, pct. 142).

16. În plus, atunci când examinează sistemul electoral al unei țări – aspectul activ sau pasiv –, Curtea ia în considerare diversitatea contextelor istorice ale statelor. Aceste contexte diferite pot astfel să ducă la acceptarea de către Curte a divergențelor din normele de drept electoral de la o țară la alta, dar și să explice evoluția nivelului de exigență în funcție de perioadele examinate.

17. În fine, Articolul 3 din Protocolul nr. 1 se referă la etapele postelectorale, care includ numărarea voturilor, precum și înregistrarea și transferul rezultatelor. De aici rezultă pentru stat o obligație pozitivă de a încadra cu atenție procedurile prin care se colectează, se calculează și se înregistrează rezultatele alegerilor (*Davydov și alții împotriva Rusiei*, pct. 284-285).

## II. ASPECTUL ACTIV: DREPTUL DE VOT

18. Aspectul "activ" poate suferi limitări. Aici, ca și în orice alt domeniu sub incidența Articolului 3 din Protocolul nr. 1, statele membre beneficiază de o anumită marjă de apreciere care diferă în funcție de context. De exemplu, este posibilă stabilirea unei vârste minime pentru a avea certitudinea că participanții la procesul electoral sunt suficient de maturi (*Hirst împotriva Regatului Unit (nr. 2)* [MC], pct. 62).

19. Cu toate acestea, controlul exercitat este un control de proporționalitate destul de amănunțit. Marja de apreciere recunoscută statelor nu poate avea efectul de a interzice anumitor persoane sau anumitor grupuri să ia parte la viața politică a țării, în special prin desemnarea membrilor corpului legislativ (*Aziz împotriva Ciprului*, pct. 28; *Tănase împotriva Moldovei* [MC], pct. 158). În cauza *Aziz împotriva Ciprului*, Curtea s-a pronunțat asupra interdicției aplicate membrilor comunității cipriote turce de a vota la alegerile parlamentare. Curtea a considerat că, din cauza situației anormale existente în Cipru începând din 1963 și a vidului legislativ, reclamantul, în calitate de membru al comunității cipriote turce cu domiciliul în Republica Cipru, a fost lipsit de orice posibilitate de a-și exprima opinia în cadrul alegerii membrilor Camerei Reprezentanților. Prin urmare, însăși esența dreptului său de vot a fost încălcată. Curtea a constatat, de asemenea, o vădită inegalitate de tratament în exercitarea dreptului de vot între membrii comunității cipriote turce și cei ai comunității cipriote grecești. Prin urmare, a constatat încălcarea Articolului 3 din Protocolul nr. 1, individual dar și coroborat cu Articolul 14 din Convenție.

20. În plus, se observă că plângeri legate de alegeri care nu intră sub incidența domeniului de aplicare al Articolului 3 din Protocolul nr. 1 pot fi formulate, după caz, în temeiul altor articole din Convenție. Astfel, în cauza *Mólka împotriva Poloniei*, reclamantul s-a aflat în imposibilitatea de a vota la alegerile pentru consiliile municipale, consiliile raionale și adunările regionale. Secția de votare nu era accesibilă persoanelor cu scaune cu rotile și nu era permisă scoaterea unui buletin de vot în afara sediului secției de votare. Curtea a considerat că nu putea fi exclus că faptul că administrația nu i-a asigurat acces corespunzător la secția de votare reclamantului, care dorea să trăiască o viață activă și putea să stârnească sentimente de umilire și suferință de natură să aducă atingere autonomiei persoanei respective și, în consecință, calității vieții sale private. Prin urmare, Curtea a acceptat ipoteza că, în astfel de circumstanțe, Articolul este aplicabil.

### A. Pierderea drepturilor civice

---

21. În cazul în care o persoană sau un grup de persoane pierde dreptul de vot, Curtea acordă o atenție deosebită. Privarea de dreptul de vot trebuie să aibă un scop legitim, dar să corespundă totodată unei stricte cerințe de proporționalitate. Curtea a examinat astfel mai multe cauze în care privarea de dreptul de vot se înscriseră în cadrul unei anchete penale. Obiectul cauzei *Labita împotriva Italiei* [MC] l-a constituit pierderea temporară și automată a drepturilor civice în cazul suspiciunii de apartenență la mafie. Curtea a acceptat argumentul că o astfel de măsură urmărea un scop legitim. Cu toate acestea, luând în considerare faptul că măsura a fost aplicată abia după achitarea reclamantului, a considerat că nu exista nicio dovadă concretă care să justifice bănuiala privind apartenența la mafie și că măsura în litigiu a fost, prin urmare, disproporționată. În cauza *Vito Sante Santoro împotriva Italiei*, reclamantul a fost privat, la rândul său, de dreptul de vot pentru o perioadă limitată de timp ca urmare a faptului că a fost pus sub supravegherea poliției. Cu toate acestea, trecuseră mai mult de nouă luni de zile între ordonanța de punere sub supraveghere și radierea din listele electorale. Prin urmare, reclamantul a fost împiedicat să voteze în două alegeri, ceea ce nu s-ar fi întâmplat dacă măsura ar fi fost aplicată imediat. Guvernul nu a indicat niciun motiv pentru a justifica întârzierea respectivă. Prin urmare, Curtea a constatat încălcarea Articolului 3 din Protocolul nr. 1.

22. Problema pierderii unor drepturi civice nu se ridică doar în context penal. Cauza *Albanese împotriva Italiei* a avut ca obiect suspendarea exercitării drepturilor electorale ale reclamantului pe întreaga durată a procedurii falimentului îndreptate împotriva sa. Curtea a subliniat că procedura falimentului nu aparținea dreptului penal, ci dreptului civil, și nu implica nicio noțiune de înșelăciune sau fraudă din partea persoanei falite. Limitarea drepturilor electorale ale persoanei a urmărit așadar un scop în esență punitiv. Prin urmare, măsura a avut doar scopul de a înjosi persoanele declarate falite și a constituit un blam moral pentru simplul fapt de a fi declarat insolubil, indiferent dacă au săvârșit sau nu o infracțiune. Prin urmare, această măsură nu urmărea un scop legitim în sensul Articolului 3 din Protocolul nr. 1.

23. Curtea a examinat, de asemenea, privarea de dreptul de vot ca urmare a plasării sub tutelă parțială. În cauza *Alajos Kiss împotriva Ungariei*, Curtea a considerat că o astfel de măsură ar putea urmări un scop legitim, cel de a garanta că la afacerile publice participă numai cetățenii capabili să aprecieze consecințele deciziilor lor și să ia decizii conștiente și judicioase. Cu toate acestea, interzicerea dreptului de vot a fost aplicată în mod automat și general, fără a lua în considerare capacitățile reale ale persoanei protejate și fără

a face diferența între tutelă totală sau parțială. Curtea a declarat că este discutabil faptul de a trata persoanele cu dizabilități intelectuale sau psihice ca un singur grup și că limitarea drepturilor acestora ar trebui să facă obiectul unui control strict. Curtea a concluzionat că retragerea dreptului de vot, fără o evaluare judiciară individualizată, nu era proporțională cu scopul urmărit.

## B. Cazul particular al deținuților

24. În general, deținuții beneficiază în continuare de toate drepturile și libertățile fundamentale garantate de Convenție, cu excepția dreptului la libertate în cazul în care o deținere legală intră expres în domeniul de aplicare al Articolului din Convenție (*Hirst împotriva Regatului Unit (nr. 2)* [MC], pct. 69). Drepturile garantate de Articolul 3 din Protocolul nr. 1 nu fac excepție. Prin urmare, nu se pune problema ca un deținut să fie decăzut din drepturile pe care i le garantează Convenția pentru simplul motiv că este privat de libertate ca urmare a unei condamnări. Acest lucru nu exclude luarea de măsuri pentru protejarea societății împotriva activităților care urmăresc distrugerea drepturilor și libertăților prevăzute în Convenție.

25. Articolul 3 din Protocolul nr. 1 nu exclude așadar restrângerea drepturilor electorale ale unei persoane care, de exemplu, a săvârșit abuzuri grave în exercitarea unor funcții publice sau al cărei comportament amenință să submineze statul de drept sau bazele democrației. Cu toate acestea nu trebuie să se recurgă ușor la măsura riguroasă pe care o constituie interzicerea dreptului la vot; de altfel, principiul proporționalității necesită existența unei legături perceptibile și suficiente între sancțiune și comportament, precum și situația persoanei afectate (*Hirst împotriva Regatului Unit (nr. 2)* [MC], pct. 71).

26. Privarea de drepturile politice ale unui deținut poate așadar să îndeplinească scopuri legitime precum prevenirea faptelor penale, consolidarea responsabilității civice și respectarea statului de drept, dar și buna funcționare și menținerea democrației. Cu toate acestea, o astfel de măsură nu poate fi impusă în mod automat, căci în caz contrar ar intra în conflict cu cerința de proporționalitate.

27. Statele pot decide să lase instanței aprecierea proporționalității unei măsuri de restrângere a dreptului de vot al deținuților condamnați ori introducerea în legislație de dispoziții care stabilesc circumstanțele în care se poate aplica o astfel de măsură. În a doua ipoteză, legiuitorul însuși este cel care stabilește un echilibru între interesele concurente pentru a evita orice interdicție generală, automată și cu aplicare nediferențiată. Prin urmare, doar interzicerea dreptului de vot în absența unei hotărâri judecătorești specifice nu atrage după sine încălcarea Articolului 3 din Protocolul nr. 1 (*Scoppola împotriva Italiei (nr. 3)* [MC], pct. 102).

28. În cauza *Hirst împotriva Regatului Unit (nr. 2)* [MC], Curtea a constatat o încălcare a Articolului 3 din Protocolul nr. 1 deoarece interzicerea votului a fost aplicată în mod automat și general tuturor persoanelor aflate în executarea unei pedepse privative de libertate. A afectat 48 000 de deținuți, ceea ce reprezintă un număr mare, și a vizat toate tipurile de pedepse cu închisoarea, inclusiv cele cu durate de la o zi până la detențiunea pe viață și infracțiunile cu grade mergând de la fapte relativ minore până la cele mai grave. În plus, nu a existat o legătură directă între faptele comise de o persoană și interzicerea dreptului de vot. De asemenea, Curtea a constatat o încălcare a Articolului din Protocolul nr. 1 în cauza *Söyler împotriva Turciei*, în care restrângerea dreptului de vot al persoanelor condamnate a avut o întindere și un impact și mai mare deoarece a fost aplicată chiar și celor care nu executau, sau nu mai executau, pedepse cu închisoarea. În cauza *Frod/ împotriva Austriei*, interzicerea dreptului de vot nu viza în mod sistematic toți deținuții, ci doar pe cei care au fost condamnați la pedepse cu închisoarea mai mari de un an pentru infracțiuni săvârșite cu intenție. Cu toate acestea, nu exista nicio legătură între aplicarea automată a măsurii contestate și comportamentul persoanei și circumstanțele cauzei. Prin urmare, Curtea a concluzionat că interzicerea dreptului de vot nu este proporțională cu scopurile urmărite.

29. Cu toate acestea, în cauza *Scoppola împotriva Italiei (nr. 3)* [MC], Curtea a examinat interzicerea dreptului de vot aplicată doar persoanelor condamnate pentru anumite infracțiuni bine stabilite sau la o pedeapsă privativă de libertate cu o durată mai mare decât limita stabilită de lege. Legiuitorul a avut grijă să adapteze utilizarea acestei măsuri în funcție de particularitățile fiecărei cauze. Acesta a adaptat, de asemenea, durata măsurii interdicției în funcție de pedeapsa impusă și astfel, indirect, de gravitatea pedepsei. Numeroși deținuți condamnați și-au păstrat posibilitatea de a vota în alegerile legislative. În plus, acest sistem era completat de posibilitatea oferită deținuților cărora le-a fost interzis dreptul de vot de a obține restabilirea acestui drept. Sistemul italian nu prezenta așadar o rigiditate excesivă. Prin urmare, Curtea a concluzionat că nu a fost încălcat Articolul 3 din Protocolul nr. 1.

30. Trebuie remarcat totuși că deținuții trebuie să demonstreze că au fost efectiv împiedicați să voteze pentru a putea constata o încălcare a Articolului 3 din Protocolul nr. 1. Nu este suficient ca aceștia să invoce doar detenția, deoarece evenimente precum eliberarea anticipată, internarea într-un spital de psihiatrie etc. pot surveni înainte de desfășurarea alegerilor respective. Astfel de cereri sunt așadar declarate inadmisibile ca fiind vădit nefondate (*Dunn și alții împotriva Regatului Unit (dec.)*).

31. În plus, Curtea nu a considerat niciodată oportun să indice statelor măsurile necesare să pună capăt încălcărilor cauzate de interzicerea dreptului de vot al deținuților. Cel mult a putut să indice un calendar (*Greens și M. T. împotriva Regatului Unit*, pct. 120). Cu toate acestea, statele nu pot să invoce complexitatea procedurii care ar fi necesară pentru a modifica legislația aflată la originea încălcării. În cauza *Anchugov și Gladkov împotriva Rusiei*, Curtea a luat act de argumentul că interdicția a fost impusă printr-o dispoziție din constituție care nu putea fi modificată de Parlament și nu putea fi revizuită decât prin adoptarea unei noi Constituții, ceea ce ar fi implicat o procedură deosebit de complexă. Totuși, a reamintit că, în esență, autoritățile erau libere să aleagă, sub supravegherea Comitetului de Miniștri al Consiliului Europei, mijloacele care trebuiau folosite pentru a aduce legislația în conformitate cu Convenția. Guvernelor le este permis să exploreze toate căile posibile pentru a garanta respectarea Articolului 3 din Protocolul nr. 1, inclusiv prin intermediul unei anumite forme de proces politic sau prin interpretarea Constituției în conformitate cu Convenția (pct. 111).

32. În fine, în cauza *Moohan și Gillon împotriva Regatului Unit* (dec.), deținuții condamnați s-au plâns că nu au reușit să voteze în cadrul referendumului privind independența Scoției din 2014. Considerând că Articolul 3 din Protocolul nr. 1 nu este aplicabil unei astfel de consultări populare, Curtea a respins cererile acestora ca fiind inadmisibile.

## C. Reședința și condiția de acces la dreptul de vot

---

### 1. Dreptul cetățenilor nerezidenți de a vota

33. Într-o serie de cauze începând din 1961, Comisia a declarat inadmisibile, ca vădit nefondate, capetele de cerere întemeiate pe restrângerea dreptului de vot pe baza unui criteriu de reședință (a se vedea deciziile Comisiei:

*X. și alții împotriva Belgiei*; *X. împotriva Regatului Unit* (11 decembrie 1976); *X. împotriva Regatului Unit* (28 februarie 1979); *X. împotriva Regatului Unit* (13 mai 1982); *Polacco și Garofalo împotriva Italiei*; *Luksch împotriva Germaniei*).

34. Ulterior, Curtea a reiterat compatibilitatea dintre Articolul 3 din Protocolul nr. 1 și impunerea unei obligații de reședință. O astfel de restricție poate fi justificată prin mai multe motive:

- în primul rând, presupunerea că un cetățean nerezident este preocupat mai puțin direct sau mai puțin constant de problemele cotidiene ale țării sale și le cunoaște mai puțin;
- în al doilea rând, candidaților la alegerile parlamentare le este mai greu să prezinte diversele probleme electorale cetățenilor din străinătate, iar aceștia au o mai mică influență asupra selectării candidaților sau a stabilirii programelor lor electorale;
- în al treilea rând, legătura strânsă dintre dreptul de vot în alegerile parlamentare și faptul că cineva este direct afectat de actele organelor politice alese astfel; și,
- al patrulea, preocuparea legitimă a legiuitorului de a limita influența cetățenilor care locuiesc în străinătate asupra alegerilor ce se referă la chestiuni care, deși cu siguranță fundamentale, îi afectează în primul rând pe cei care locuiesc în țară.

35. Chiar dacă persoana în cauză nu și-a putut rupe legăturile cu țara de origine și chiar dacă unele dintre elementele de mai sus nu i se pot aplica, legea nu poate lua întotdeauna în considerare fiecare caz individual, ci trebuie să precizeze o regulă generală (*Hilbe împotriva Liechtensteinului* (dec.); *Doyle împotriva Regatului Unit* (dec.); *Shindler împotriva Regatului Unit*, pct. 105).

36. Astfel, Curtea a considerat neîntemeiate cererile cetățenilor care și-au părăsit țara de origine (*Hilbe împotriva Liechtensteinului* (dec.)). În două cauze, a luat în considerare faptul că nerezidenții puteau să voteze în alegerile naționale timp de 15 ani de la emigrarea lor și că acest drept se restabiea oricum dacă persoanele respective se întorceau să trăiască în țara lor de origine; Curtea a concluzionat așadar că măsura nu era disproporționată (*Doyle împotriva Regatului Unit* (dec.); *Shindler împotriva Regatului Unit*, pct. 108). De asemenea, Curtea a considerat relevant faptul că Parlamentul a încercat, în diferite ocazii, să stabilească un echilibru între interesele concurente și a dezbătut în detaliu chestiunea drepturilor de vot ale nerezidenților; evoluția opiniilor din parlament se reflectă, de altfel, în modificările aduse perioadei de reședință de când s-a creat posibilitatea de vot pentru alegătorii rezidenți în străinătate (ibidem, pct. 117).

37. 7. În cauza *Shindler împotriva Regatului Unit*, Curtea a remarcat atenția sporită acordată la nivel european problemelor legate de migrație din punct de vedere al participării politice în țara de origine și în țara de reședință. Cu toate acestea, a considerat că niciunul dintre documentele examinate nu făcea posibilă concluzia că, în stadiul actual al dreptului, statele erau obligate să acorde nerezidenților acces nelimitat la dreptul de vot. În mod similar, deși exista o tendință clară în legislația și practica statelor membre de a permite votul nerezidenților și o majoritate considerabilă de state au fost în favoarea unui drept nelimitat, încă nu se putea constata existența unei abordări comune sau a unui consens în favoarea unui drept de vot nelimitat pentru

nerezidenți. Prin urmare, Curtea a concluzionat că, deși ar putea fi necesar să revizuiască în mod constant acest aspect, statele păstrau o largă marjă de apreciere în acest domeniu (pct. 109-115).

## 2. Cazul special al anumitor teritorii

38. În cauza *Py împotriva Franței*, Curtea a reiterat ideea unei legături suficient de puternice între potențialul alegător și teritoriul în cauză. Unui cetățean francez de origine din Franța continentală dar care trăia în Nouméa i s-a interzis dreptul de a vota în alegerile pentru Congresul Noii-Caledonii pe motiv că nu a dovedit că avea cel puțin 10 ani de reședință în teritoriu. Curtea a constatat că limitările de durată pentru reședință răspundeau preocupării de a garanta că buletinele de vot reflectă voința populației „interesate” și că rezultatul nu este afectat de un vot masiv din partea grupurilor care sunt recent sosite în teritoriu și care nu au legături puternice cu acesta. În plus, limitarea dreptului de vot a fost consecința directă și necesară a înființării cetățeniei Noii Caledonii. Reclamantul nu era afectat de actele instituțiilor politice ale Noii Caledonii în aceeași măsură ca cetățenii rezidenți. În consecință, condiția privind reședința era justificată și urmarea un scop legitim. Istoria și statutul Noii Caledonii – etapă de tranziție înainte de obținerea suveranității depline și parte din procesul de autodeterminare – au fost considerate "necesități locale" care pot justifica o restricție atât de importantă cum ar fi cei 10 ani de ședere, această condiție fiind de altfel un element esențial în atenuarea conflictului sângeros.

39. Cauza *Sevinger împotriva Țărilor de Jos* a avut ca obiect imposibilitatea persoanelor cu reședința în insula Aruba, care beneficiază de o anumită autonomie, de a vota în alegerile pentru Parlamentul olandez. În schimb, aceștia puteau vota în alegerile pentru parlamentul Aruba, care avea dreptul de a trimite delegați în Parlamentul olandez. Curtea a constatat că cetățenii olandezi cu reședința în Aruba ar putea influența în acest fel deciziile Camerei inferioare a Parlamentului olandez și că, în plus, deciziile adoptate de Parlamentul olandez nu îi afectau în același mod ca pe cetățenii olandezi cu reședința în Țările de Jos. De asemenea, a respins capătul de cerere formulat în temeiul Articolului 14 combinat cu Articolul 3 din Protocolul nr. 1, considerând că cetățenii olandezi cu reședința în Aruba erau singurii care puteau vota pentru Parlamentul Aruba și, prin urmare, nu erau într-o situație similară cu cea a altor cetățeni olandezi.

40. În ceea ce privește organizarea geografică și teritorială a alegerilor pe teritoriul statului în cauză, Curtea a admis că obligațiile impuse alegătorului de a face cerere pentru radierea sa din vechea listă electorală și pentru înscrierea sa într-o nouă listă urmarea aceste scopuri legitime: de a asigura întocmirea listelor electorale în condiții de timp și de control corespunzătoare, de a permite buna desfășurare a operațiunilor de vot și de a evita fraudele. Aceasta a considerat că obligația de a respecta acele formalități în termenul prevăzut de lege făcea parte din exercitarea marjei largi de apreciere a statului în acest sens (*Benkaddour împotriva Franței*).

## 3. Organizarea alegerilor în străinătate pentru nerezidenți

41. Articolul 3 din Protocolul nr. 1 nu impune statelor obligația de a introduce un sistem de exercitare a dreptului de vot pentru cetățenii nerezidenți. În cauza *Sitaropoulos și Giakoumopoulos împotriva Greciei* [MC], reclamantii s-au plâns că, în lipsa oricărei reglementări în acest sens, nu și-au putut exercita dreptul de a vota din țara lor de expatriere (Franța), deși Constituția țării lor de origine (Grecia) prevedea această posibilitate. Curtea a constatat că nu a fost încălcat Articolul 3 din Protocolul nr. 1 în sensul că perturbările de natură financiară, familială și profesională pe care le-ar fi suferit reclamantii dacă ar fi trebuit să se deplaseze în Grecia pentru a vota nu par atât de disproporționate încât să aducă atingere dreptului lor de vot.

42. Pe de altă parte, în cazul în care legislația națională prevede un astfel de sistem, pot apărea obligații specifice, în special obligația de a organiza alegeri pe teritoriul străin, dacă este necesar. În cauza *Riza și alții împotriva Bulgariei*, Curtea a afirmat că nu trebuie uitat faptul că organizarea unor noi alegeri pe teritoriul unei alte țări suverane, chiar și într-un număr limitat de secții de votare, ar putea să întâmpine dificultăți diplomatice sau operaționale și să implice costuri suplimentare. Cu toate acestea, a considerat că desfășurarea de noi alegeri, într-o secție de votare în care s-au constatat indicii serioase de nereguli în procesul electoral săvârșite de comisia electorală în ziua alegerilor, ar fi făcut posibilă concilierea scopului legitim de anulare a rezultatelor alegerilor, respectiv păstrarea legalității procesului electoral, cu drepturile subiective ale alegătorilor și ale candidaților la alegerile parlamentare.

43. Cauza *Oran împotriva Turciei* a avut ca obiect imposibilitatea alegătorilor turci nerezidenți de a vota pentru candidații independenți în secțiile de votare din punctele vamale. Voturile exprimate în aceste condiții nu puteau fi acordate decât partidelor politice. Această limitare era justificată de imposibilitatea de a repartiza alegătorii expatriați unei circumscripții. Curtea a considerat că limitarea trebuia evaluată ținând seama de restrângerile generale admise

la exercitarea dreptului de vot de către expatriați și, în special, preocuparea legitimă a legiuitorului de a limita influența cetățenilor cu reședința în străinătate asupra unor alegeri care se referă la probleme ce afectează în primul rând persoanele care locuiesc în țară. De asemenea, a subliniat rolul jucat de partidele politice, singurele formațiuni capabile să acceadă la conducere, care au posibilitatea de a exercita influență asupra întregului regim din țările lor. Mai mult, limitarea a urmărit alte două scopuri legitime: consolidarea pluralismului democratic evitând totodată o fragmentare excesivă a candidaturilor și întărirea exprimării opiniei poporului cu privire la alegerea corpului legislativ. În consecință, limitarea reflecta preocuparea legitimă a legiuitorului de a asigura stabilitatea politică a țării și a guvernului care va fi responsabil pentru conducerea ei la încheierea alegerilor. Prin urmare, nu a fost încălcat Articolul 3 din Protocolul nr. 1.

### III. ASPECTUL PASIV: DREPTUL DE A CANDIDA LA

44. La fel ca aspectul "activ", aspectul "pasiv", și anume dreptul de a candida la alegeri, s-a dezvoltat pe cale jurisprudențială. Curtea a declarat astfel că dreptul de a candida este "inerent noțiunii de regim cu adevărat democratic" (*Podkolzina împotriva Letoniei*, pct. 35). Controlul exercitat de Curte în legătură cu acest aspect al Articolului 3 din Protocolul nr. 1 este, totuși, mai puțin strict decât în privința limitării dreptului de vot: controlul de proporționalitate este mai limitat. Statele beneficiază așadar de o marjă de apreciere mai largă în ceea ce privește aspectul "pasiv" (*Etxebarria și alții împotriva Spaniei*, pct. 50; *Davydov și alții împotriva Rusiei*, pct. 286).

45. Cu toate acestea, interzicerea discriminării, prevăzută la Articolul 14 din Convenție, rămâne aplicabilă în egală măsură. În acest context, deși marja de apreciere recunoscută de obicei statelor în domeniul dreptului de a candida la alegeri este largă, în cazul în care diferența de tratament se bazează pe rasă, culoare sau origine etnică, noțiunea de justificare obiectivă și rezonabilă se interpretează cât se poate de strict (*Sejdić și Finci împotriva Bosniei-Herțegovinei* [MC], pct. 44).

46. În cauza *Sejdić și Finci împotriva Bosniei-Herțegovinei* [MC], Curtea a examinat o normă de excludere în sensul că cei care doreau să poată candida la alegerile pentru Camera Popoarelor din Bosnia și Herțegovina trebuiau să declare apartenența la unul dintre "popoarele constitutive". Potențialii candidați care refuzau să declare o astfel de apartenență nu puteau așadar să candideze. Curtea a observat că această normă de excludere urmărea cel puțin un scop compatibil în linii mari cu obiectivele generale ale Convenției, și anume restabilirea păcii. Când au fost adoptate dispozițiile constituționale în litigiu, în teritoriul respectiv era în vigoare un acord de încetare a focului foarte fragil. Dispozițiile în discuție urmăreau să pună capăt unui conflict brutal marcat de acte de genocid și de epurare etnică. Natura conflictului a fost de așa natură încât aprobarea "popoarelor constitutive" (și anume, bosniaci, croați și sârbi) era necesară pentru a asigura pacea. Acest lucru ar putea explica, fără a justifica în mod necesar, absența reprezentanților altor comunități (printre care comunitățile locale de romi și evrei) la negocierile de pace și preocuparea participanților de a asigura egalitatea efectivă între "popoarele constitutive" în această societate post-conflict. Cu toate acestea, au existat evoluții pozitive semnificative în Bosnia-Herțegovina ulterior Acordului de la Dayton. În plus, prin ratificarea fără rezerve a Convenției și a protocoalelor sale, statul pârât a fost de acord să respecte normele relevante. De asemenea, Curtea a concluzionat că menținerea în continuare a imposibilității reclamanților (de origine rromă sau evreiască) de a candida la alegeri nu se baza pe o justificare obiectivă și rezonabilă și, prin urmare, era contrară Articolului 14 din Convenție coroborat cu Articolul 3 din Protocolul nr. 1.

47. În cauza *Zornić împotriva Bosniei și Herțegovinei*, din aceleași motive, a constatat încălcarea Articolului 3 din Protocolul nr. 1 privind neeligibilitatea reclamantei pentru Camera Popoarelor și pentru președinție. Constatând o întârziere nejustificată în executarea hotărârii *Sejdić și Finci împotriva Bosniei-Herțegovinei* [MC] și faptul că încălcarea constatată în această cauză a fost rezultatul ei direct, Curtea s-a pronunțat în temeiul Articolului 46 din Convenție. Aceasta a constatat că, la 18 ani după conflictul tragic care a devastat Bosnia și Herțegovina, a venit momentul să se adopte un sistem politic capabil să ofere tuturor cetățenilor acestei țări dreptul de a candida la președinția țării și la Camera Popoarelor fără deosebire bazată pe etnie (*Zornić împotriva Bosniei și Herțegovinei*, pct. 43).

48. În cauza *Tănase împotriva Moldovei* [MC], Curtea s-a pronunțat asupra problemei dublei cetățenii, însă numai în raport cu Articolul 3 din Protocolul nr. 1. Aceasta a constatat existența unui consens potrivit căruia, în cazul în care se permite cetățenia multiplă, deținerea mai multor cetățenii nu ar trebui să constituie motiv de neeligibilitate pentru funcția de deputat, chiar dacă populația are diversitate etnică, iar numărul deputaților cu cetățenie multiplă riscă să fie ridicat.

## A. Imposibilitatea de a candida și ordinea democratică

---

49. În cazul limitărilor aplicate dreptului de a candida la alegeri, protejarea ordinii democratice este unul dintre scopurile compatibile cu principiul statului de drept și cu obiectivele generale ale Convenției.

50. Cu toate acestea, pentru a fi compatibilă cu Convenția, respingerea unei candidaturi trebuie să fie în primul rând legală, și anume să fie în special prevăzută de lege. În cauza *Dicle și Sadak împotriva Turciei*, reclamanții, deputații unui partid politic dizolvat, au fost condamnați la pedepse severe cu închisoarea pentru apartenența la o organizație ilegală. În urma unei hotărâri a Curții Europene a Drepturilor Omului, procesul lor a fost redeschis. Cu toate acestea, candidatura lor la alegerile parlamentare a fost respinsă pe motiv că nu și-au executat pedeapsa în totalitate. În cadrul examinării sale în temeiul Articolului 6 pct. 2 din Convenție, Curtea a constatat că din deciziile naționale reieșea că, în urma redeschiderii procesului, cauza trebuia judecată ca și cum ar fi fost judecată pentru prima dată. Curtea a concluzionat că menținerea condamnării inițiale în cazierile judiciare ale reclamanților și respingerea ulterioară a candidaturii lor nu erau prevăzute de lege și că, prin urmare, a fost încălcat Articolul 3 din Protocolul nr. 1.

51. În cauza *Etxebarria și alții împotriva Spaniei*, candidaturile reclamanților au fost anulate pe motiv că scopul lor era de a continua activitățile a trei partide anterior declarate ilegale și dizolvate pe motivul susținerii violenței și activităților organizației teroriste ETA. Curtea a considerat că autoritățile naționale aveau numeroase probe care să le permită să concluzioneze că grupările electorale în cauză doreau să continue activitățile partidelor politice respective. Curtea Supremă și-a bazat decizia pe elemente suplimentare față de programul electoral al grupărilor respective, iar autoritățile au luat decizia de a anula candidaturile în mod individualizat. În plus, după o examinare în procedură în contradictoriu în cadrul căreia grupările au putut să prezinte observații, instanțele naționale au constatat fără echivoc o legătură cu partidele politice declarate ilegale. În cele din urmă, contextul politic din Spania, și anume prezența unor partide politice cu caracter separatist în cadrul organelor de guvernare ale anumitor comunități autonome, în special în Țara Bascilor, dovedește că măsura în litigiu nu corespundea unei intenții de a interzice orice manifestare a ideilor separatiste. În consecință, Curtea a concluzionat că limitarea a fost proporțională cu scopul legitim urmărit.

52. Cu toate acestea, deși este mai puțin strict decât în privința aspectului activ al Articolului 3 din Protocolul nr. 1, controlul Curții asupra aspectului pasiv nu este totuși inexistent. În special, controlul de proporționalitate, deși relativ flexibil, este real. Curtea a constatat, în special, o serie de încălcări ale Articolului 3 din Protocolul nr. 1 din cauza caracterului disproporționat al sancțiunilor aplicate unor deputați după ce partidele lor politice au fost dizolvate pe motivul nerespectării integrității teritoriale și unității statului ori al menținerii caracterului laic al sistemului politic.

53. Este important de menționat că, în general, cauzele având ca obiect interzicerea partidelor politice din cauza incompatibilității programului lor cu principiile democratice sunt examinate în raport cu Articolul 11 (libertatea de întrunire și de asociere) din Convenție. În acest caz, Articolul 3 din Protocolul nr. 1 este considerat secundar și nu ridică o problemă separată (*Refah Partisi (Partidul Bunăstării) și alții împotriva Turciei* [MC]; *Linkov împotriva Republicii Cehe*; *Partidul Naționalist Basc - Organizația Regională Iparralde împotriva Franței*).

## B. Importanța contextului istoric

---

54. Deși își au originea într-o preocupare comună – de a asigura independența reprezentanților aleși, dar și libertatea de a alege a alegătorilor – Curtea admite că criteriile de eligibilitate diferă în funcție de factori istorici și politici specifici fiecărui stat. Multitudinea de situații prevăzute în constituțiile și legile electorale ale multor state membre ale Consiliului Europei demonstrează diversitatea abordării în acest domeniu. În sensul aplicării Articolului 3 din Protocolul nr. 1, orice lege electorală trebuie așadar să fie examinată în funcție de evoluția politicii țării respective (*Mathieu-Mohin și Clerfayt împotriva Belgiei*, pct. 54; *Podkolzina împotriva Letoniei*, pct. 33; *Ždanoka împotriva Letoniei* [MC], pct. 106).

55. În cauza *Ždanoka împotriva Letoniei* [MC], reclamanta era membră a unui partid aflat la originea unei tentative de *lovitură de stat* în 1991. Ulterior, candidatura sa la alegeri a fost respinsă de mai multe ori din cauza activităților sale în partidul respectiv, continuate ulterior tentativei de *lovitură de stat*. Curtea a considerat că fosta poziție a reclamantei în partid, combinată cu comportamentul său în timpul evenimentelor din 1991, putea totuși justifica împiedicarea acesteia să se prezinte la alegerile parlamentare. Deși o astfel de măsură nu ar putea fi considerată ca acceptabilă, de exemplu, într-o țară cu un cadru de instituții democratice stabilit de zeci de ani sau de secole, aceasta ar putea fi considerată acceptabilă în Letonia, având în vedere contextul istorico-politic și amenințarea



la adresa noii ordini democratice. Cu toate acestea, Curtea a adăugat că Parlamentul Lituaniei avea obligația de a asigura supravegherea permanentă a restrângerii în litigiu, pentru a-i pune capăt într-un termen scurt. Această concluzie era cu atât mai justificată în lumina stabilității sporite de care beneficiază acum Letonia, în special datorită integrării sale depline în structura europeană. Prin urmare, orice inacțiune a corpului legislativ leton în această privință ar putea determina Curtea să își reconsidere concluzia (pct. 132-135).

56. Ulterior, Curtea a subliniat din nou importanța trecerii timpului și necesitatea reevaluării legislației privind legile lustrăției. În cauza *Ādamsons împotriva Letoniei*, reclamantului, fost prim-ministru, i s-a respins candidatura pe motiv că a fost agent KGB în trecut. Curtea a confirmat concluziile sale privind contextul istoric al țării. Cu toate acestea, a adăugat că, în timp, simpla suspiciune generală față de un grup de persoane nu mai era suficientă, iar autoritățile trebuiau să furnizeze argumente și probe suplimentare pentru a justifica o astfel de măsură. Legea aplicată în speță era pentru foștii agenți ai KGB. Având în vedere diversitatea funcțiilor acestui organ, noțiunea era prea vastă. În aceste condiții, nu mai era suficient doar să se constate că persoana în cauză făcuse parte din grupul respectiv. Deoarece acest grup a fost definit prea larg, o restrângere a drepturilor electorale ale membrilor lui ar fi trebuit să urmeze o abordare individualizată pentru a ține seama de comportamentul lor real. Necesitatea acestei individualizări a devenit tot mai importantă odată cu trecerea timpului. Reclamantul nu a fost niciodată acuzat că ar fi fost implicat în mod direct sau indirect în faptele rele ale regimului totalitar și nici în vreun act care să poată dovedi opoziție sau ostilitate față de restabilirea independenței Letoniei și a ordinii sale democratice. Mai mult decât atât, acesta a fost declarat neeligibil în mod oficial foarte târziu, după 10 ani de carieră militară și politică remarcabilă în Letonia restaurată. Astfel, doar motivele cele mai convingătoare ar putea justifica neeligibilitatea reclamantului în aceste condiții. În plus, perioada de 10 ani în care foștii agenți ai KGB puteau suferi restrângerile prevăzute de alte texte legislative a fost prelungită cu încă 10 ani fără ca Parlamentul sau Guvernul să fi prezentat motive în acest sens. Prin urmare, Curtea a concluzionat că prelungirea a avut un caracter vădit arbitrar față de reclamant.

### C. Organizarea alegerilor

---

57. Organizarea practică a alegerilor este un domeniu complex care necesită introducerea și, uneori, modificarea unor legi complicate. Când trebuie să se pronunțe asupra acestora, Curtea nu pierde din vedere această complexitate și particularitățile fiecărui stat. Așadar, rezultă de aici o largă marjă de apreciere pentru state.

58. În special, Curtea a considerat că gestionarea corespunzătoare a listelor electorale este o condiție prealabilă pentru libertatea și corectitudinea votării. Eficacitatea dreptului de a candida la alegeri este, fără îndoială, condiționată de exercitarea echitabilă a dreptului de vot. O listă electorală gestionată defectuos ar aduce atingere dreptului candidaților de a candida la alegeri în deplină egalitate și echitate (*Partidul Laburist Georgian împotriva Georgiei*, pct. 82-83). Într-un caz în care normele de înscriere pe listele electorale au fost modificate în mod neașteptat cu doar o lună înainte de alegeri, Curtea a constatat că noul sistem de înscriere prezenta deficiențe, dar a acordat o mai mare importanță faptului că autoritățile au făcut toate eforturile pentru a face ca noile alegeri să fie mai echitabile. În special, autoritățile electorale au avut de remediat, într-un timp foarte scurt și într-un context politic "postrevoluționar", dezorganizarea care caracteriza listele electorale, și ar fi fost nerezonabilă și nerealistă pretenția ca autoritățile să ajungă la soluția ideală. Alegătorilor le rămânea să își verifice înscrierea, lor revenindu-le sarcina de a solicita rectificarea dacă era necesar. Curtea a concluzionat că acest lucru se încadra în marja de apreciere a statului (ibidem).

#### 1. Garantarea seriozității candidaturilor: cerința garanției financiare

59. Legile electorale ale unor state prevăd depunerea unei garanții financiare de către viitorul candidat în scopul descurajării candidaturilor frivole. Astfel de măsuri conferă mai multă responsabilitate celor care se prezintă la alegeri și le limitează la candidați serioși, prevenind în același timp abuzul de fonduri publice. Acestea pot avea așadar scopul legitim de a garanta dreptul la o reprezentare efectivă și raționalizată (*Soukhovetski împotriva Ucrainei*, pct. 61-62).

60. Valoarea garanției trebuie să rămână totuși proporțională, astfel încât să se asigure un echilibru între, pe de o parte, descurajarea candidaturilor abuzive și, pe de altă parte, garantarea eligibilității tuturor. Curtea ia atunci în considerare valoarea sumei în discuție, prestațiile oferite de stat în contextul campaniilor electorale și celelalte cheltuieli semnificative ocazionate de organizarea alegerilor pe care garanțiile financiare plătitе le pot atenua.

61. Atunci când proporționalitatea este respectată, cerința unei garanții financiare nu poate fi considerată o barieră administrativă sau financiară de netrecut pentru persoanele care doresc

cu adevărat să candideze la alegeri, și cu atât mai puțin ca un obstacol în calea apariției unor mișcări politice cu suficientă reprezentativitate sau ca o atingere adusă pluralismului (*Soukhovetski împotriva Ucrainei*, pct. 72-73). Obligația de a plăti o garanție financiară electorală și dispozițiile care supun rambursarea garanției și/sau a cheltuielilor de campanie condiției ca partidul să fi obținut un anumit procent de voturi sunt destinate să încurajeze curente de gândire suficient de reprezentative și pot fi așadar legitime și proporționale în raport cu Articolul 3 din Protocolul nr. 1, având în vedere larga marjă de apreciere recunoscută statelor contractante în materie (*Partidul Conservator Rus al Întreprinzătorilor și alții împotriva Rusiei*, pct. 94). Acest lucru este valabil chiar și atunci când garanția nu este rambursabilă (*Soukhovetski împotriva Ucrainei*).

Cu toate acestea, rambursarea sau nu a garanției ar putea ridica probleme din perspectiva Articolului 1 din Protocolul nr. 1. În cauza *Partidul Conservator Rus al Întreprinzătorilor și alții împotriva Rusiei*, Curtea a concluzionat că procedura internă conform căreia lista completă a unui partid a fost anulată din cauza unor informații incorecte date de unii candidați din listă a încălcat principiul securității juridice. Partidul reclamant plătitese deja garanția electorală. Având în vedere concluzia sa în temeiul Articolului 3 din Protocolul nr. 1, Curtea a considerat că refuzul de a restitui suma constituia o încălcare a Articolului 1 din Protocolul nr. 1.

## 2. Evitarea **fragmentării** excesive a scenei politice

62. Condițiile privind numărul de semnături necesare pentru prezentarea unei liste electorale nu constituie un obstacol pentru opinia populației privind alegerea corpului legislativ (*Asensio Serqueda împotriva Spaniei*, decizia Comisiei; *Federación Nacionalista Canaria împotriva Spaniei* (dec.); *Brito da Silva Guerra și Sousa Magno împotriva Portugaliei* (dec.); *Mihaela Mihai Neagu împotriva României* (dec. ), pct. 31).

63. Cu toate acestea, astfel de măsuri trebuie să urmărească un scop legitim – cum ar fi cel al unei selecții rezonabile din rândul candidaților pentru a asigura reprezentativitatea acestora și a exclude eventualele candidaturi abuzive – și să fie proporționale cu acesta. Astfel, un prag de 100 000 de semnături, reprezentând 0,55% din numărul total al cetățenilor înscriși pe listele electorale, a fost considerat conform cu Articolul 3 din Protocolul nr. 1 (ibidem).

64. În mod similar, cerința ca tabelele cu semnăturile susținătorilor să fie anexate la listele electorale are scopul legitim de a se asigura că semnatarii au capacitate electorală și că fiecare dintre ei susține un singur candidat. Curtea a considerat că nu este disproporționată respingerea unei candidaturi care nu îndeplinea aceste criterii de formă (*Brito da Silva Guerra și Sousa Magno împotriva Portugaliei* (dec.)).

65. Cu toate acestea, impunerea unui număr minim de semnături și verificarea acestora trebuie să respecte normele statului de drept și să protejeze integritatea alegerilor. În cauza *Tahirov împotriva Azerbaidjanului*, garanțiile oferite de comisia electorală care respinsese candidatura reclamantului nu au fost suficiente, în special în ceea ce privește metoda de numire a experților care să se pronunțe asupra valabilității semnăturilor. În plus, reclamantul nu a putut să participe la ședințele comisiei ori să își prezinte argumentele, niciunul dintre acestea nefiind examinat. Prin urmare, a fost arbitrară respingerea candidaturii reclamantului pe baza pretensei nulități a semnăturilor pe care le-a furnizat. În plus, pe baza unui raport OSCE, Curtea a luat în considerare și caracterul sistemic al acestor deficiențe și numărul de candidaturi respinse în mod arbitrar pentru lipsa de validitate a semnăturilor. Curtea a concluzionat că declarația unilaterală a Guvernului nu ar fi suficientă pentru a garanta respectarea drepturilor omului; prin urmare, a respins-o și a continuat examinarea pe fond.

66. Astfel de criterii de prag au fost acceptate de Curte și în ceea ce privește repartizarea locurilor pe baza rezultatelor alegerilor. Orice sistem electoral urmărește să îndeplinească obiective uneori cu greu compatibile între ele: pe de o parte, cel de a reflecta destul de fidel opiniile populației, iar pe de altă parte, cel de a canaliza curentele de gândire pentru a promova formarea unei voințe politice suficient de coerente și clare. Prin urmare, Articolul 3 din Protocolul nr. 1 nu implică faptul că toate voturile trebuie să aibă o pondere egală în privința rezultatului alegerilor, nici că orice candidat trebuie să aibă șanse egale de a câștiga și nici că un sistem poate elimina fenomenul "voturilor pierdute" (*Partija "Jaunie Demokrāti" și Partija "Mūsu Zeme" împotriva Letoniei* (dec.)).

67. Efectele unui prag electoral pot diferi de la o țară la alta, iar diferitele sisteme pot avea obiective politice divergente sau chiar contradictorii. Un sistem poate favoriza reprezentarea echitabilă a partidelor în Parlament, în timp ce altul poate căuta să evite fragmentarea sistemului de partide și încurajarea formării unei majorități de guvernare a unui partid în parlament. Curtea a considerat că niciunul dintre aceste scopuri nu este nerezonabil în sine. În plus, rolul jucat de praguri diferă în funcție de nivelul lor și de sistemul de partide din fiecare țară. Un prag scăzut exclude doar formațiunile foarte mici, ceea ce face mai dificilă formarea unor majorități stabile, în timp ce în cazul unei fragmentări extinse a sistemului de partide, un prag înalt privează mulți alegători de reprezentare. Această multitudine de situații arată diversitatea opțiunilor posibile în acest domeniu. În consecință, Curtea nu poate

evalua pragul în discuție ținând seama de sistemul electoral în care operează (*Yumak și Sadak împotriva Turciei* [MC], pct. 131-132).

68. În ceea ce privește, de exemplu, cerința a două condiții alternative – obținerea a cel puțin 30% din voturile valabil exprimate într-o circumscripție insulară individuală sau a cel puțin 6% din voturile valabil exprimate în întreaga comunitate autonomă – Curtea a considerat că un astfel de sistem, departe de a constitui un obstacol în calea candidaturilor electorale, oferă o anumită protecție micilor formațiuni politice (*Federación Nacionalista Canaria împotriva Spaniei* (dec.)). În mod similar, Curtea a concluzionat că pragul de 5% din voturi pe care o listă de candidați trebuie să îl obțină la nivel național pentru a fi considerată aleasă și pentru a participa la repartizarea locurilor este în conformitate cu Articolul 3 din Protocolul nr. 1 în măsura în care aceasta promovează curente de gândire suficient de reprezentative și evită fragmentarea excesivă a Parlamentului (*Partija "Jaunie Demokrāti" și Partija "Mūsu Zeme" împotriva Letoniei* (dec.)).

69. În cauza *Strack și Richter împotriva Germaniei*, (dec.), Curtea a reamintit jurisprudența Curții privind pragurile electorale în raport cu Convenția (pct. 33). În plus, pentru prima dată, s-a pronunțat asupra problemei pragurilor electorale sub aspectul activ al Articolului 3 din Protocolul nr. 1, deoarece a fost sesizată în acest caz de către alegători. Astfel, reclamantii s-au plâns de pragul impus de 5% din voturile exprimate la nivel național pentru ca un partid politic să fie eligibil pentru unul dintre locurile atribuite Germaniei în Parlamentul European. În 2011, Curtea Constituțională a Germaniei a declarat această dispoziție legislativă contrară Legii fundamentale, fără a invalida rezultatele alegerilor din 2009. Curtea de la Strasbourg a respins cererea, considerând că ingerința a fost proporțională cu scopul legitim urmărit (de menținere a stabilității parlamentare) în raport cu marja largă de apreciere acordată statelor în această privință. Aceasta a menționat că Uniunea Europeană a permis în mod explicit statelor membre să stabilească praguri electorale de până la 5% din voturile exprimate și că un număr considerabil de state membre au recurs la această opțiune.

70. Cauza *Partei Die Friesen împotriva Germaniei* a avut ca obiect pragul de 5% din voturile exprimate impus de *landul* Saxonia Inferioară pentru a obține locuri în Parlament. Reclamantul, un partid politic care reprezenta interesele unui grup minoritar din *landul* respectiv, a susținut că aplicarea acestui prag i-a încălcat dreptul de a participa la alegeri fără discriminare și a solicitat scutirea sa de la aplicarea regulii. Astfel, chestiunea în discuție o constituia întinderea obligațiilor statelor membre cu privire la protecția minorităților în contextul electoral. Curtea a considerat că, chiar și interpretat prin prisma Convenției-cadru pentru protecția minorităților naționale din 1998 – care a subliniat importanța participării minorităților naționale în afacerile publice –, Convenția europeană nu impunea acordarea unui tratament mai favorabil partidelor care reprezentau o minoritate în acest context. Curtea a concluzionat că nu a fost încălcat Articolul 14 din Convenție coroborat cu Articolul 3 din Protocolul nr. 1.

71. În schimb, în cauza *Yumak și Sadak împotriva Turciei* [MC], Curtea a considerat că, în general, un prag electoral de 10% pare excesiv și a susținut opiniile organelor Consiliului Europei care recomandau scăderea acestuia. Acest prag a forțat partidele politice să recurgă la stratageme care nu au contribuit la transparența procesului electoral. Cu toate acestea, având în vedere contextul politic specific alegerilor în discuție și combinat cu măsuri corective și garanții de altă natură – cum ar fi posibilitatea formării unei coaliții electorale cu alte partide politice sau rolul Curții Constituționale – care le-au limitat efectele în practică, Curtea nu a ajuns la convingerea că pragul de 10% contestat a avut ca efect împiedicarea în fond a drepturilor garantate de Articolul din Protocolul nr. 1.

72. Cauza *Cernea împotriva României\** a avut ca obiect interdicția de a candida la alegerile parțiale impusă membrilor partidelor care nu erau deja reprezentate în Parlament. Reclamantul a susținut că exista o discriminare în această privință față de candidații partidelor deja reprezentate. Curtea a considerat că scopul urmărit, de a păstra structura Parlamentului și de a evita o fragmentare a grupurilor politice din cadrul acestuia, ar putea justifica limitarea contestată (pct. 49). Aceasta a concluzionat că limitarea dreptului reclamantului de a candida la alegerile parțiale a rămas între proporții rezonabile, în special din cauza faptului că alegerile parțiale respective au fost organizate pentru un singur loc în Parlament și din cauza faptului că reclamantul a putut să candideze la alegerile generale anterioare (pct. 50-51).

73. În ultimul rând, o modificare subită și imprevizibilă a regulilor de calculare a voturilor ar risca să încalce Articolul 3 din Protocolul nr. 1. Referitor la deputații aleși privați de locurile lor în urma unui revirement imprevizibil al jurisprudenței constante a Curții Supreme cu privire la calcularea coeficientului electoral, Curtea a constatat încălcarea acestei dispoziții. În special, a ținut cont de faptul că acest revirement al jurisprudenței, ulterior alegerilor, a schimbat semnificația și ponderea voturilor nule și, prin urmare, a fost de natură să modifice voința exprimată de alegători. Acesta a creat totodată o disparitate în modul de alegere a deputaților (*Paschalidis, Koutmeridis și Zaharakis împotriva Greciei*).

## D. Alte scopuri legitime

---

74. Articolul 3 din Protocolul nr. 1 nu conține o listă de scopuri legitime pentru a justifica o restrângere a exercitării drepturilor pe care le garantează. De asemenea, acesta nu se referă la "scopuri legitime" enumerate în mod limitativ în Articolele 8-11 din Convenție. Drept urmare, statele contractante sunt libere să se bazeze pe alte scopuri, cu condiția ca compatibilitatea acestui scop cu principiul statului de drept și obiectivele generale ale Convenției să fie dovedite în circumstanțele particulare ale unui caz (*Jždanoka împotriva Letoniei* [MC], pct. 115).

75. Astfel, Curtea a făcut o deosebire între loialitatea față de stat și loialitatea față de guvern. Deși necesitatea de a asigura loialitatea față de stat poate fi un scop legitim care să justifice limitarea drepturilor electorale, aceasta nu este valabilă pentru loialitatea față de guvern (*Tănase împotriva Moldovei* [MC], pct. 166). În mod similar, obligația de a cunoaște suficient de bine limba oficială poate urmări un scop legitim (*Podkolzina împotriva Letoniei*). Curtea a concluzionat, de asemenea, că obligarea candidaților pentru alegeri parlamentare la prezentarea de informații exacte despre locul lor de muncă sau apartenența la un partid politic permite alegătorilor să facă o alegere în cunoștință de cauză în funcție de situația profesională și politică a candidatului și constituie așadar un scop legitim (*Krasnov și Skuratov împotriva Rusiei*). Pe de altă parte, o neeligibilitate bazată doar pe un viciu de formă care afectează un document prezentat de un candidat nu este proporțională cu scopul legitim urmărit (ibidem, pct. 65-66).

76. De asemenea, Curtea a decis că este inadmisibilă o cerere în care un partid politic protestant foarte tradițional se plângea de obligarea sa la includerea femeilor pe listele de candidați la alegeri. Aceasta a amintit că progresul spre egalitatea de gen în statele membre împiedica statul să susțină ideea că în societate bărbatul joacă un rol principal, iar femeia un rol secundar (*Staatkundig Gereformeerde Partij împotriva Țărilor de Jos* (dec.)).

77. În plus, în cauza *Melnitchenko împotriva Ucrainei*, reclamantului, cetățean ucrainean refugiat în Statele Unite, i-a fost respinsă înregistrarea candidaturii la alegerile pentru Parlamentul Ucrainei pe motiv că a dat informații false despre reședința sa. În conformitate cu legislația în vigoare, acesta a dat informațiile din pașaportul său intern pe care îl deținea încă, din care reieșea că avea reședința în Ucraina. Curtea a acceptat faptul că o cerință privind reședința pentru înregistrarea candidaturilor poate fi acceptabilă. Cu toate acestea, a remarcat că reclamantul respectase legislația internă, care nu impunea reședința continuă în teritoriu. Mai mult decât atât, reclamantul se afla într-o situație în care putea fie să rămână în Ucraina riscându-și integritatea fizică, ceea ce ar fi făcut imposibilă exercitarea drepturilor sale politice, fie de a părăsi țara și a nu mai putea candida la alegeri. Prin urmare, Curtea a constatat încălcarea Articolului 3 din Protocolul nr. 1.

78. În cauza *Antonenko împotriva Rusiei* (dec.), o instanță i-a interzis reclamantului să candideze la alegerile parlamentare cu o zi înainte de alegeri din cauza unor nereguli financiare și a unei campanii electorale inechitabile. Reclamantul nu s-a plâns de anularea candidaturii sale, ci de faptul că aceasta survenise cu foarte scurt timp înainte de deschiderea secțiilor de votare. Curtea a considerat că această perioadă era în conformitate cu legislația națională și nu avea niciun efect asupra unui eventual apel, nefiind posibilă nicio cale de atac împotriva deciziei.

79. De asemenea, Curtea a recunoscut în mod repetat că potențialii candidați pot fi descalificați din cauza funcțiilor pe care le dețin. În cauza *Gitonas și alții împotriva Greciei*, legislația a împiedicat anumite categorii de funcționari publici – inclusiv funcționarii publici salariați și personalul entităților de drept public și al întreprinderilor aflate în proprietate publică – să candideze la alegeri și să fie aleși într-o circumscricție în care își exercitaseră funcțiile pe o durată mai mare de 3 luni în cursul celor 3 ani anteriori alegerilor; în plus, această ineligibilitate nu putea fi ridicată prin demisia prealabilă a persoanei în discuție, cum se prevedea în cazul altor categorii de funcționari publici. Curtea a considerat că această măsură urmărea un dublu scop: asigurarea egalității mijloacelor de influență între candidații diferitelor tendințe politice și protejarea electoratului față de presiuni din partea deținătorilor de funcții publice. Anul următor, a reiterat faptul că restrângerile aduse participării înalților funcționari din administrația locală la anumite forme de activitate urmăreau scopul legitim de a proteja drepturile celorlalți – ale membrilor adunărilor locale și ale alegătorilor – la un sistem politic cu adevărat democratic la nivel local. Faptul că aceste măsuri erau aplicabile numai atâta timp cât persoanele în discuție ocupau funcții supuse restrângerilor din punct de vedere politic făcea posibilă asigurarea proporționalității acestora (*Ahmed și alții împotriva Regatului Unit*). În cauza *Brike împotriva Letoniei*, Curtea a adăugat că, întrucât ineligibilitatea anumitor funcționari constituie un răspuns proporțional cu cerința de independență a funcției publice, acest lucru era cu atât mai aplicabil și în cazul ineligibilității judecătorilor, scopul fiind de a garanta justițiabililor drepturile protejate de Articolul din Convenție. Prin urmare, a ajuns la concluzia că nu a fost încălcat însuși fondul drepturilor garantate, deoarece judecătoria a avut posibilitatea să demisioneze din funcție pentru a candida la alegeri.

80. Cauza *Dupré împotriva Franței* (dec.) a avut ca obiect alegerea a doi reprezentanți francezi suplimentari în Parlamentul European în 2011, adică la mijlocul mandatului, în urma intrării în vigoare a Tratatului de la Lisabona. Dintre cele trei posibilități existente, guvernul francez a optat pentru desemnarea noilor deputați de către Adunarea Națională, dintre membrii acesteia, ceea ce l-a împiedicat pe reclamant să candideze. Curtea a acceptat că metoda de numire astfel aleasă corespundea unui scop legitim, având în vedere riscul participării scăzute, al costului ridicat pentru numai două locuri și complexitatea organizațională (pct. 25). Din cauza impactului său limitat, Curtea a considerat că măsura nu era disproporțională față de scopul legitim urmărit.

81. Cu toate acestea, limitarea dreptului de a candida la alegeri, chiar dacă urmărește un scop legitim, nu trebuie să aibă ca efect înlăturarea caracterului efectiv al acestui drept deoarece fie condițiile sunt introduse prea târziu ori prea brusc, fie nu sunt suficient de clare. În cauza *Lykourazos împotriva Greciei*, un text de lege care introducea incompatibilitatea mandatului de deputat cu orice alte activități profesionale le-a fost aplicată imediat deputaților în cursul actualului mandat, iar deputații au fost privați de mandatele lor, deși noua condiție nu existase în momentul alegerilor. Dar nu exista niciun motiv imperios pentru a justifica aplicarea acestei incompatibilități absolute. Pentru prima dată, Curtea a apelat la principiul încrederii legitime și, prin urmare, a constatat încălcarea Articolului 3 din Protocolul nr. 1. Curtea a aplicat din nou acest principiu în cauza *Ekoglasnost împotriva Bulgariei*. Deși niciuna dintre cele trei condiții noi introduse în legislația electorală nu ridica o problemă în sine, din cauza introducerii lor cu întârziere, reclamantul avea doar o lună să le îndeplinească. Curtea a considerat că respectivele condiții de participare la alegeri impuse formațiunilor politice fac parte din normele electorale fundamentale. Prin urmare, acestea ar fi trebuit să beneficieze de aceeași stabilitate temporală ca și celelalte elemente de bază ale sistemului electoral. De asemenea, Curtea a hotărât că dispozițiile în temeiul cărora i-a fost respinsă candidatura unui fost membru al clerului erau prea imprecise și, prin urmare, imprevizibile. În consecință, au acordat instanțelor electorale o marjă de apreciere excesivă și au lăsat prea mult loc pentru arbitrarul în aplicarea acestei restrângeri (*Seyidzade împotriva Azerbaidjanului*).

## E. De la campania electorală...

82. Pentru ca drepturile garantate de Articolul 3 din Protocolul nr. 1 să fie efective, protecția acestora nu poate fi limitată la actul de candidatură propriu-zis. Prin urmare, și campania electorală intră în domeniul lui de aplicare.

83. Deja în mai multe cauze având ca obiect Articolul 10 din Convenție Curtea a subliniat interdependența dintre dreptul la alegeri libere și libertatea de exprimare. Curtea a constatat că aceste drepturi, inclusiv libertatea de dezbateri politice, constituie baza oricărui regim democratic. Ambele drepturi sunt interdependente și se consolidează reciproc: de exemplu, libertatea de exprimare este una dintre "condițiile" care "asigură libera exprimare a opiniei poporului în alegerea corpului legislativ". Din acest motiv este deosebit de important, în perioada preelectorală, să se permită libera circulație a opiniei și informațiilor de orice fel (*Bowman împotriva Regatului Unit*, pct. 42).

84. Ca urmare a acestei interdependențe, multe cauze având ca obiect campaniile electorale sunt examinate în raport cu Articolul 10 din Convenție. Curtea, de exemplu, a constatat încălcarea Articolului 10 pe motivul aplicării unei amenzi unui canal de televiziune pentru difuzarea unui spot publicitar al unui partid politic mic, faptă care era contrară legislației care interzicea orice publicitate politică la televiziune (*TV Vest AS & Rogaland Pensjonistparti împotriva Norvegiei*). În schimb, nu a constatat nicio problemă în raport cu Articolul 10 în cazul unui avertisment trimis de o comisie electorală unei politiciene pe motiv că și-a descris adversara ca "hoată", în absența ei, într-o emisiune de televiziune transmisă în direct în perioada electorală (*Vitrenko și alții împotriva Ucrainei*).

85. Cu toate acestea, cauzele având ca obiect, în special, acordarea timpului de antenă în perioada de campanie preelectorală pot cauza dificultăți în raport cu Articolul 3 din Protocolul nr. 1. Într-o cauză având ca obiect egalitatea timpului de antenă acordat diferiților candidați, Curtea a declarat că, deși Articolul 3 din Protocolul nr. 1 consacră principiul egalității de tratament pentru toți cetățenii în exercitarea drepturilor lor electorale, acesta nu garantează, ca atare, niciun drept pentru un partid politic să beneficieze de timp de antenă la radio sau televiziune în perioada preelectorală. Cu toate acestea, o problemă ar putea apărea într-adevăr în circumstanțe excepționale, de exemplu dacă, în perioada alegerilor, unui partid politic i se refuză orice fel de emisiuni, deși altor partide li se acordă timp de antenă (*Partija "Jaunie Demokrāti" și Partija "Mūsu Zeme" împotriva Letoniei* (dec.)).

86. În cauza *Partidul Comunist din Rusia și alții împotriva Rusiei*, Curtea a examinat chestiunea dacă statul avea o obligație pozitivă în temeiul Articolului 3 din Protocolul nr. 1 pentru a se asigura că acoperirea de către mass media era obiectivă și compatibilă cu spiritul "alegerilor libere", chiar și în absența unor probe directe de manipulare cu intenție. Aceasta a concluzionat că sistemul actual de contencios electoral în speță era suficient pentru a îndeplini obligația procedurală pozitivă care îi revine statului. În ceea ce privește aspectul material al obligației și susținerea că statul ar fi trebuit să asigure neutralitatea canalelor audiovizuale, Curtea a considerat că

au fost luate măsuri pentru a garanta o anumită vizibilitate partidelor și candidaților opoziției la televiziune și a asigura independența editorială și neutralitatea canalelor audiovizuale. Aceste măsuri nu au asigurat probabil egalitatea *de facto*, dar Curtea nu a considerat că s-a stabilit faptul că statul nu și-a îndeplinit obligațiile pozitive în materie, în sensul încălcării Articolului 3 din Protocolul nr. 1.

87. În cauza *Oran împotriva Turciei*, reclamantul s-a plâns că, în calitate de candidat independent, nu a putut beneficia, spre deosebire de partidele politice, de propaganda electorală difuzată de Radioteleviziunea din Turcia, care avea acoperire pe întreg teritoriul național. Curtea a considerat că, spre deosebire de partidele politice, reclamantul, candidat independent, nu avea dreptul să se adreseze decât circumscripției electorale în care candida. În plus, nu a fost împiedicat să utilizeze toate celelalte mijloace disponibile de propagandă disponibile oricărui candidat independent la data faptelor. Prin urmare, Curtea a constatat că nu a fost încălcat Articolul 3 din Protocolul nr. 1.

## F ... la exercitarea mandatului

---

89. Începând din 1984, Comisia Europeană a Drepturilor Omului a declarat că nu este suficient ca o persoană să aibă dreptul de a candida la alegeri; aceasta ar trebui să aibă și dreptul de a fi membru ca urmare a alegerii sale. Adoptarea unei opinii contrare ar fi echivalat cu lipsirea de sens a dreptului de a candida la alegeri (*M.*

*împotriva Regatului Unit*, decizia Comisiei). În aceeași cauză, a considerat totuși că imposibilitatea unui deputat ales de a ocupa funcția pe motiv că era deja membru al unui alt organ legislativ străin constituia o restrângere compatibilă cu Articolul 3 din Protocolul nr. 1.

90. În trei cauze îndreptate împotriva Turciei, Curtea a avut ocazia să examineze consecințele, pentru deputați aleși, ale dizolvării partidelor politice din care făceau parte. În cauza *Sadak și alții împotriva Turciei (nr. 2)*, un partid politic a fost dizolvat pe motivul nerespectării integrității teritoriale și a unității statului. Deputații aleși sub titulatura acestuia au fost automat privați de mandatul lor parlamentar. Curtea a considerat că ingerințele în libertatea de exprimare a unui deputat din opoziție necesitau un control dintre cele mai stricte. Revocarea mandatului parlamentar al reclamanților a fost automată și independentă de activitățile lor politice în nume propriu. Prin urmare, a fost o măsură de o severitate extremă și disproporțională față de orice scop legitim invocat.

91. În cauza *Kavakçı împotriva Turciei*, s-au adus restrângeri temporare asupra drepturilor politice ale reclamantei ca urmare a dizolvării definitive a partidului în care era membră. Curtea a considerat că aceste măsuri aveau scopul de a păstra caracterul laic al regimului politic turc și că, având în vedere importanța acestui principiu pentru sistemul democratic din Turcia, măsura respectivă a urmărit scopurile legitime de apărare a ordinii și de protejare a drepturilor și libertăților celorlalți. În ceea ce privește proporționalitatea sancțiunii, pe de altă parte, dispozițiile constituționale referitoare la dizolvarea unui partid politic în vigoare la vremea respectivă aveau o întindere foarte mare. Toate faptele și afirmațiile membrilor puteau fi imputate partidului pentru a-l considera ca un centru de activități contrare Constituției și a decide dizolvarea acestuia. Nu s-a făcut nicio deosebire între diferitele grade de implicare ale membrilor în activitățile în litigiu. În plus, unii membri ai partidului – în special președintele și vicepreședintele – aflau într-o situație comparabilă cu cea a reclamantei nu au suferit niciun fel de sancțiune. În consecință, Curtea a concluzionat că sancțiunea nu a fost proporțională și că a fost încălcat Articolul 3 din Protocolul nr. 1.

92. Într-o altă cauză având ca obiect revocarea mandatului unui deputat din același partid, Curtea a reiterat constatarea încălcării Articolului 3 din Protocolul nr. 1, dar a observat cu interes adoptarea unei modificări a Constituției care consolida statutul deputaților și avea probabil ca efect scăderea frecvenței revocării unui mandat (*Sobaci împotriva Turciei*).

93. În cauza *Lykourazos împotriva Greciei*, Curtea a concluzionat că noua incompatibilitate profesională aplicabilă deputaților nu fusese anunțată înainte de alegeri și i-a surprins atât pe reclamant, cât și pe alegătorii săi în cursul mandatului. Aceasta a considerat că, examinând alegerea reclamantului în raport cu noul articol din Constituție, intrat în vigoare în 2003, fără a ține seama de faptul că alegerile au avut loc în aprilie 2000 în deplină legalitate, instanța internă l-a decăzut din funcțiile parlamentare și i-a privat pe alegătorii săi de candidatul pe care l-au ales în mod liber și democratic pentru a-i reprezenta timp de 4 ani, ceea ce constituie o încălcare a principiului încrederii legitime. În mod similar, în cauza *Paschalidis, Koutmeridis și Zaharakis împotriva Greciei*, Curtea a hotărât că revirimentul jurisprudențial imprevizibil ulterior alegerilor care a vizat calcularea coeficientului electoral, având ca efect pierderea mandatului de către mai mulți deputați, a constituit o încălcare a Articolului 3 din Protocolul nr. 1.

94. Cauza *Paunović și Milivojević împotriva Serbiei* a fost o oportunitate pentru Curte să se pronunțe cu privire la practica partidelor politice de a folosi scrisori de demisie în alb semnate în prealabil de către membrii lor aleși în

Parlament, partidele putând astfel să revoce mandatul membrilor lor în orice moment și împotriva voinței lor. În această cauză, Curtea a considerat, în primul rând, că, chiar dacă scrisoarea de demisie este prezentată de partid, Parlamentul este cel care revocă mandatul. Prin urmare, statul a fost cel care l-a privat pe deputat de mandatul său prin acceptarea demisiei. Cererea deputaților revocați era așadar admisibilă *ratione personae*. Curtea a mai constatat că practica în litigiu era contrară dreptului intern, care prevedea că demisia trebuie să fie prezentată personal de către deputatul respectiv. Prin urmare, Curtea a constatat încălcarea Articolului 3 din Protocolul nr. 1. Cauza *Occhetto împotriva Italiei* (dec.), pe de altă parte, avea ca obiect renunțarea voluntară la mandatul de europarlamentar. După ce a semnat un act de renunțare la un loc parlamentar, rezultatul unui acord cu co-fondatorul mișcării politice în care era membru, reclamantul s-a răzgândit. Cu toate acestea, următorul candidat de pe listă a revendicat deja mandatul în discuție. Curtea a afirmat că, în urma alegerilor, un candidat putea obține dreptul de a ocupa un loc în corpul legislativ, dar nu era obligat să facă acest lucru. Într-adevăr, orice candidat poate renunța la mandatul primit, din motive politice sau personale, iar decizia de a lua act de această renunțare nu poate fi considerată contrară principiului votului universal. Curtea a adăugat că neacceptarea retractării reclamantului a urmărit scopuri legitime precum garantarea securității juridice în cadrul procesului electoral și protejarea drepturilor altora, inclusiv cele ale candidatului următor în clasament. În plus, reclamantul și-a exprimat voința în scris și în termeni categorici, precizând de altfel că renunțarea sa era definitivă. În fine, procedura internă – în conformitate cu dreptul Uniunii Europene – i-a permis să prezinte argumentele pe care le considera utile pentru apărarea sa. Prin urmare, Curtea a constatat că nu a fost încălcat Articolul 3 din Protocolul nr. 1.

#### IV. PRELUCRAREA REZULTATELOR ALEGERILOR

95. Etapele ulterioare alegerilor, care includ numărarea voturilor, precum și înregistrarea și transferul rezultatelor votării, au fost abordate în cauza *Davydov și alții împotriva Rusiei*, care a avut ca obiect presupuse nereguli în cadrul alegerilor legislative federale și locale. Reclamantii participaseră la alegerile respective în diferite calități: toți erau înscrși pe listele electorale, unii erau totodată candidați la alegerile pentru adunarea legislativă (astfel, cauza implica atât aspectul activ, cât și cel pasiv al dreptului la alegeri libere), iar alții erau membri ai comisiilor electorale sau observatori.

96. Referindu-se la recomandările Comisiei de la Veneția, Curtea a declarat că aceste etape ulterioare alegerilor trebuiau să fie încadrate de garanții procedurale specifice, să fie deschise și transparente, și să permită prezența observatorilor din rândul tuturor formațiunilor politice, inclusiv din opoziție. Curtea a reiterat totuși că Articolul 3 din Protocolul nr. 1 nu constituie un cod electoral menit să reglementeze toate aspectele procesului electoral. În consecință, nivelul controlului exercitat de Curte într-o astfel de cauză depinde de aspectul dreptului la alegeri libere. Orice derogare de la principiul votului universal trebuie să fie supusă unui control mai strict, dar statelor li se poate acorda o marjă de apreciere mai largă în ceea ce privește măsurile pentru împiedicarea candidaților să se prezinte la alegeri. Controlul Curții asupra măsurilor mai tehnice pe care le constituie numărarea voturilor și publicarea rezultatelor trebuie să fie și mai flexibil. În această etapă mai tehnică a procesului electoral, o simplă eroare sau o neregulă nu denotă în sine o lipsă de echitate în alegeri dacă se respectă principiile generale ale egalității, transparenței, imparțialității și independenței administrației electorale. Noțiunea de alegeri libere nu este amenințată decât i) dacă există încălcări procedurale care denaturează exprimarea liberă a alegerii făcute de popor, de exemplu în caz de distorsionare gravă a voinței alegătorilor, și ii) dacă nu s-au examinat efectiv acuzațiile formulate în acest sens la nivel intern (prin aceasta înțelegându-se că Curtea a considerat că dreptul la o cale de atac al alegătorului ar putea face obiectul unor restrângeri rezonabile, cum ar fi stabilirea unui cvorum de alegători) (pct. 283-288).

97. În această cauză, Curtea a constatat o încălcare a Articolului 3 din Protocolul nr. 1 pentru motivele următoare: a considerat că reclamantii au susținut în mod justificat, atât în fața autorităților naționale, cât și în fața Curții, că prin procedura de renumărare a voturilor corectitudinea alegerilor fusese grav compromisă (pct. 310-311). Aceste nereguli puteau duce la o denaturare gravă a exprimării voinței alegătorilor în toate circumscripțiile afectate. Or, în fața autorităților naționale, reclamantii nu au fost în măsură să obțină o examinare efectivă a plângerilor lor cu privire la procedura de numărare a voturilor în fața autorităților, și anume comisiile electorale, procurorul, comisia de anchetă sau instanțele de judecată (pct. 336-337).

#### V. LITIGII ELECTORALE

98. Cauzele privind litigiile electorale au fost numeroase. Cu toate acestea, problema nu poate fi examinată în raport cu Articolul 6 din Convenție, pe care Curtea l-a declarat inaplicabil. Astfel, Curtea a concluzionat că dreptul de a candida la alegeri pentru Adunarea Națională Franceză și de a-și păstra mandatul are caracter politic, nu

"civil" în sensul Articolului 6 pct. 1, astfel încât litigiile privind organizarea exercitării lui nu intră în domeniul de aplicare al Articolului 6 pct. 1 (*Pierre-Bloch împotriva Franței*, pct. 50). Sub aspect penal, Articolul 6 nu este aplicabil nici în privința sancțiunilor pentru nerespectarea normelor electorale (ibidem, pct. 61). În cauza *Geraguyn Khorhurd Patgamavorakan Akumb împotriva Armeniei*, ONG-ul reclamant a fost observator la alegerile parlamentare. În urma unui litigiu privind necomunicarea unor documente diferite de către Comisia Electorală Centrală, Curtea a considerat că rezultatul procedurii în discuție nu a fost decisiv pentru drepturile civile ale ONG-ului și că acesta nu intra așadar sub incidența Articolului 6 pct. 1 din Convenție.

99. Pe de altă parte, în mai multe rânduri, lipsa unui recurs efectiv în procesele electorale a fost examinată în raport cu Articolul 13 din Convenție. Curtea a precizat că, în domeniul electoral, numai căile de atac capabile să asigure buna funcționare a procesului democratic pot fi considerate efective (*Petkov și alții împotriva Bulgariei*). În cauza *Petkov și alții împotriva Bulgariei*, reclamantii au fost radiați din listele de candidați cu doar 10 zile înainte de vot, în temeiul unei legi adoptate cu mai puțin de trei luni înainte. Deciziile de radiere au fost ulterior declarate nule, însă autoritățile electorale nu i-au reintrodus pe reclamantii pe listele de candidați, deci nu puteau să candideze la alegeri. Curtea a considerat că, întrucât calea de atac disponibilă în cadrul alegerilor oferea numai o reparație pecuniară, nu se putea considera că este efectivă în sensul Articolului 13 din Convenție. În cauza *Grosaru împotriva României*, Curtea a constatat că reclamantul, candidat neales la alegerile parlamentare, nu a putut obține exercitarea controlului judecătoresc asupra interpretării legislației electorale în litigiu și a constatat încălcarea Articolului 13 coroborat cu Articolul 3 din Protocolul nr. 1. De asemenea, Curtea a constatat încălcarea Articolului 13 coroborat cu Articolul 3 din Protocolul nr. 1 în cauza *Paunović și Milivojević împotriva Serbiei* privind lipsa posibilității de a contesta efectiv încetarea ilegală a mandatului unui deputat (pct. 68-72).

100. Existența unui sistem intern de examinare eficientă a plângerilor și contestațiilor individuale în problemele referitoare la drepturile electorale este una dintre garanțiile esențiale ale alegerilor libere și echitabile. Un astfel de sistem permite exercitarea efectivă a dreptului individual de vot și a dreptului de a candida la alegeri, menține încrederea generală a populației în modul în care autoritățile naționale organizează alegerile și constituie un instrument important la dispoziția statului pentru ca acesta să își poată îndeplini obligația pozitivă, impusă de Articolul 3 din Protocolul nr. 1, de a organiza alegeri democratice (*Uspaskich împotriva Lituaniei*, pct. 93).

101. În cazul în care există un remediu, orice deficiențe pot fi ridicate în fața Curții, în temeiul Articolului 3 din Protocolul nr. 1. Astfel de nereguli ar putea constitui o încălcare a Articolului în cazul în care pun sub semnul întrebării integritatea procesului electoral. Procesul de luare a deciziilor privind neeligibilitatea sau contestarea rezultatelor alegerilor trebuie să fie înconjurat de un minimum de garanții împotriva arbitrarului (*Davydov și alții împotriva Rusiei*, pct. 288). În special, deciziile în discuție trebuie să fie luate de un organ având minimumul de garanții de imparțialitate. De asemenea, puterea autonomă de apreciere a acestui organ nu trebuie să fie excesivă; trebuie să fie, cu un nivel suficient de precizie, circumscrisă de dispozițiile dreptului intern. În cele din urmă, procedura trebuie să fie de așa natură încât să garanteze o decizie echitabilă, obiectivă și motivată suficient, dar și să evite orice abuz de putere din partea autorității competente (*Podkolzina împotriva Letoniei*, pct. 35; *Kovach împotriva Ucrainei*, pct. 54-55; *Kerimova împotriva Azerbaidjanului*,

pct. 44-45; *Riza și alții împotriva Bulgariei*, pct. 144). Când face o astfel de examinare, Curtea se limitează totuși la a stabili dacă decizia adoptată de organul intern a fost arbitrară sau vădit nerezonabilă (ibidem, pct. 144; *Kerimli și Alibeyli împotriva Azerbaidjanului*, pct. 38-42; *Davydov și alții împotriva Rusiei*, pct. 288).

102. Deciziile de invalidare a alegerilor trebuie să reflecte o reală imposibilitate de a stabili dorințele alegătorilor (*Kovach împotriva Ucrainei*). În cauza *Kerimova împotriva Azerbaidjanului*, Curtea a considerat că falsificările comise de doi agenți electorali nu au reușit să afecteze rezultatul final al alegerilor, câștigate de reclamantă. Cu toate acestea, autoritățile naționale au invalidat rezultatele încălcând dreptul electoral intern și neținând seama de impactul limitat al efectelor falsificărilor respective. Procedând astfel, autoritățile naționale au ajutat de fapt la obstrucționarea procesului electoral. Acestea au adus atingere în mod arbitrar drepturilor electorale ale reclamantei împiedicându-i accesul la funcția parlamentară. Curtea a concluzionat astfel că invalidarea indica o lipsă de considerație față de integritatea procesului electoral care nu poate fi în concordanță cu spiritul dreptului la alegeri libere. Rolul instanțelor nu este în niciun caz acela de a modifica exprimarea poporului. Astfel, în două cauze (*I.Z. împotriva Greciei*, decizia Comisiei, și *Babenko împotriva Ucrainei* (dec.)), organele Convenției au examinat plângerile unor candidați nealeși, care s-au plâns de caracterul inechitabil al procedurilor electorale, dar le-au respins plângerile din cauza absenței vreunui prejudiciu real cu privire la rezultatul alegerilor. În cauza *Riza și alții împotriva Bulgariei*, rezultatele a 23 de secții de votare din străinătate au fost invalidate din cauza presupuselor nereguli, ceea ce a avut drept consecință revocarea mandatului unui deputat. Curtea a examinat atât ingerința în dreptul de vot a 101 alegători, cât și dreptul de a candida al deputatului revocat și al partidului pe care l-a reprezentat. Aceasta a precizat că au fost invocate numai motive pur formale



pentru anularea alegerilor în mai multe secții de votare. Mai mult, circumstanțele reținute de instanță în motivarea deciziei sale nu erau prevăzute, într-un mod suficient de clar și previzibil, în dreptul intern și nu s-a dovedit că acestea ar fi afectat voturile alegătorilor și că ar fi denaturat rezultatul electoral. În plus, legea electorală nu prevedea posibilitatea organizării de noi alegeri în secțiile de votare în care alegerile au fost anulate – contrar recomandărilor din Codul Bunelor Practici în Materie Electorală al Comisiei de la Veneția – care ar fi conciliat scopul legitim al anulării rezultatelor electorale, și anume menținerea legalității procesului electoral, cu drepturile subiective ale alegătorilor și candidaților la alegerile parlamentare. În consecință, Curtea a constatat încălcarea Articolului 3 din Protocolul nr. 1. Deciziile de invalidare a alegerilor trebuie așadar să reflecte o reală imposibilitate de a stabili dorințele alegătorilor.

103. Cu toate acestea, statele trebuie să se asigure că plângerile întemeiate ale persoanelor fizice cu privire la neregulile electorale sunt într-adevăr examinate și că deciziile sunt motivate suficient.

104. Luând act de existența unor plângeri întemeiate privind nereguli electorale grave în numărarea voturilor, Curtea a declarat că actualele căi de atac pentru a face plângere în acest sens trebuie să ofere garanții suficiente împotriva arbitrariului. Astfel, lipsa unei examinări corespunzătoare și suficiente a plângerilor întemeiate de acest tip încalcă Articolul 3 din Protocolul nr. 1 (*Davydov și alții împotriva Rusiei*, pct. 288 și 335). În această cauză, niciunul dintre organele în discuție – comisia electorală, parchetul, instanțele – nu a făcut o examinare efectivă a motivelor aflate la baza contestațiilor făcute de reclamânți.

105. Pe baza Codului Bunelor Practici în Materie Electorală al Comisiei de la Veneția, Curtea a avut ocazia să decidă că autoritățile naționale au dat dovadă de un formalism excesiv care a avut ca efect respingerea unei căi de atac în materie electorală. Faptul că există o mare diferență de voturi între candidați este prea puțin importantă atunci când este necesară evaluarea separată a gravității și amplitudinii neregulilor înainte de a stabili impactul lor asupra rezultatului general al alegerilor (*Namat Aliyev împotriva Azerbaidjanului*).

## LISTA CAUZELOR

Jurisprudența citată în prezentul ghid face trimitere la hotărâri și decizii pronunțate de Curte, precum și la decizii și rapoarte ale Comisiei Europene a Drepturilor Omului ("Comisia").

Dacă nu se specifică altfel, referința citată este cea a unei hotărâri pe fond, pronunțate de o Cameră a Curții. Mențiunea "(dec.)" se referă la o decizie a Curții, iar mențiunea "[MC]" indică faptul că respectiva cauză a fost examinată de Marea Cameră.

Hotărârile Camerei care nu sunt definitive în sensul Articolului 44 din Convenție, la data acestei actualizări, sunt marcate în lista de mai jos cu un asterisc (\*). Articolul 44 pct. 2 din Convenție prevede următoarele:

Hotărârea unei Camere devine definitivă: a) atunci când părțile declară că ele nu vor cere retrimiteră cauzei în fața Marii Camere; sau b) la 3 luni de la data hotărârii, dacă retrimiteră cauzei în fața Marii Camere nu a fost cerută; sau c) atunci când Colegiul Marii Camere respinge cererea de retrimiteră formulată potrivit Articolului 43.

În cazul în care Colegiul Marii Camere acceptă cererea de retrimiteră, hotărârea Camerei devine caducă, iar Marea Cameră va pronunța ulterior o hotărâre definitivă.

Hyperlink-urile către cauzele citate în versiunea electronică a ghidului fac trimitere la baza de date HUDOC (<http://hudoc.echr.coe.int>) care oferă acces la jurisprudența Curții (hotărârile și deciziile pronunțate de Marea Cameră, de Cameră și de Comitet; cauzele comunicate, avizele consultative și rezumatele juridice extrase din Nota informativă privind jurisprudența), precum și la cea a Comisiei (decizii și rapoarte) și la rezoluțiile Comitetului de Miniștri.

Curtea pronunță hotărârile și deciziile în limba engleză și/sau franceză, cele două limbi oficiale. HUDOC oferă, de asemenea, acces la traduceri ale unora dintre cauzele principale ale Curții în peste 30 de limbi neoficiale și legături către aproximativ 100 de culegeri de jurisprudență în format electronic prezentate de terți.

### —A—

---

*Ādamsons împotriva Letoniei*, Nr. 3669/03, 24 iunie 2008

*Ahmed și alții împotriva Regatului Unit*, 2 septembrie 1998, Culegere de hotărâri și decizii 1998-VI

*Alajos Kiss împotriva Ungariei*, Nr. 38832/06, 20 mai 2010

*Albanese împotriva Italiei*, Nr. 77924/01, 23 martie 2006

*Anchugov și Gladkov împotriva Rusiei*, Nr. 11157/04 și 15162/05, 4 iulie 2013

*Antonenko împotriva Rusiei (dec.)*, Nr. 42482/02, 23 mai 2006

*Asensio Serqueda împotriva Spaniei*, Nr. 23151/94, decizia Comisiei din 9 mai 1994, D.R. nr 77-B, p. 122

*Aziz împotriva Ciprului*, Nr. 69949/01, CEDO 2004-V

### —B—

---

*Babenko împotriva Ucrainei (dec.)*, Nr. 43476/98, 4 mai 1999

*Benkaddour împotriva Franței (dec.)*, Nr. 51685/99, 10

noiembrie 2003 *Bompard împotriva Franței (dec.)*, Nr.

44081/02, CEDO 2006-IV

*Boškoski împotriva Fostei Republici Iugoslave a Macedoniei (dec.)*, Nr. 11676/04, CEDO 2004-VI

*Bowman împotriva Regatului Unit*, 19 februarie 1998, Culegere de hotărâri și decizii 1998-I *Briķe*

*împotriva Letoniei (dec.)*, Nr. 47135/99, 29 iunie 2000

*Brito Da Silva Guerra și Sousa Magno împotriva Portugaliei (dec.)*, Nr. 26712/06 și 26720/06, 17 iunie 2008

### —C—

---

*Cernea împotriva României\**, Nr. 43609/10, 27 februarie 2018

*Partidul Comunist din Rusia și alții împotriva Rusiei*, Nr. 29400/05, 19 iunie 2012

*Cumhuriyet Halk Partisi împotriva Turciei*, Nr. 19920/13, CEDO 2016

---

—D—

---

*Davydov și alții împotriva Rusiei*, Nr. 75947/11, CEDO 2017

*Dicle și Sadak împotriva Turciei*, Nr. 48621/07, 16 iunie 2015

*Dimitras și alții împotriva Greciei* (dec.), Nr. 59573/10 și 65211/09, 4 iulie 2017

*Doyle împotriva Regatului Unit* (dec.), Nr. 30158/06, 6 februarie 2007

*Dunn și alții împotriva Regatului Unit* (dec.), Nr. 566/10 și 130 altele, 13 mai 2014

*Dupré împotriva Franței* (dec.), Nr. 77032/12, 3 mai 2016

---

—E—

---

*Ekoglasnost împotriva Bulgariei*, Nr. 30386/05, 6 noiembrie 2012

*Etxeberria și alții împotriva Spaniei*, Nr. 35579/03 și 3 altele, 30 iunie 2009

---

—F—

---

*Federación Nacionalista Canaria împotriva Spaniei* (dec.), Nr. 56618/00, CEDO 2001-VI

*Frodl împotriva Austriei*, Nr. 20201/04, 8 aprilie 2010

---

—G—

---

*Partidul Laburist din Georgia împotriva Georgiei*, Nr. 9103/04, CEDO 2008

*Geraguyun Khorhurd Patgamavorakan Akumb împotriva Armeniei* (dec.), Nr. 11721/04, 14 aprilie 2009

*Gitonas și alții împotriva Greciei*, 1 iunie 1997, Culegere de hotărâri și decizii 1997-IV

*Greens și M. T. împotriva Regatului Unit*, Nr. 60041/08 și 60054/08, CEDO 2010

*Grosaru împotriva României*, Nr. 78039/01, CEDO 2010

---

—H—

---

*Hilbe împotriva Liechtensteinului* (dec.), nr. 31981/96, CEDO 1999-VI

*Hirst împotriva Regatului Unit* (nr. 2) [MC], nr. 74025/01, CEDO 2005-IX

---

—I—

---

*I.Z. împotriva Greciei*, nr. 18997/91, decizia Comisiei din 28 februarie 1994, D.R. nr. 76-B, p. 65

---

—K—

---

*Kavakçı împotriva Turciei*, nr. 71907/01, 5 aprilie 2007

*Kerimli și Alibeyli împotriva Azerbaidjanului*, nr. 18475/06 și 22444/06, 10 ianuarie 2012

*Kerimova împotriva Azerbaidjanului*, nr. 20799/06, 30 septembrie 2010

*Kovach împotriva Ucrainei*, nr. 39424/02, CEDO 2008

*Krasnov și Skuratov împotriva Rusiei*, nr. 17864/04 și 21396/04, 19 iulie 2007

---

—L—

---

*Labita împotriva Italiei* [MC], Nr. 26772/95, CEDO 2000-IV

*Linkov împotriva Republicii Cehe*, Nr. 10504/03, 7 decembrie 2006

*Luksch împotriva Germaniei*, Nr. 35385/97, decizia Comisiei din 21 mai 1997, D.R. nr 89-B, p. 175

*Lykourazos împotriva Greciei*, Nr. 33554/03, CEDO 2006-VIII

---

—M—

---

*M. împotriva Regatului Unit*, Nr. 10316/83, decizia Comisiei din 7 martie 1984, D.R. 37, p. 129

*Malarde împotriva Franței* (dec.), Nr. 46813/99, 5 septembrie 2000

*Mathieu-Mohin și Clerfayt împotriva Belgiei*, 2 martie 1987, Seria A Nr.

113 *Matthews împotriva Regatului Unit* [MC], Nr. 24833/94, CEDO

1999-I *Melnitchenko împotriva Ucrainei*, Nr. 17707/02, CEDO 2004-X

*Mihaela Mihai Neagu împotriva României* (dec.), Nr. 66345/09, 6 martie 1994

*Mółka împotriva Poloniei* (dec.), Nr. 56550/00, CEDO 2006-IV

*Moohan și Gillon împotriva Regatului Unit* (dec.), Nr. 22962/15 și 23345/15, 13 iunie 2017

---

—N—

---

*Namat Aliyev împotriva Azerbaidjanului*, Nr. 18705/06, 8 aprilie 2010

---

—O—

---

*Occhetto împotriva Italiei* (dec.), Nr. 14507/07, 12 noiembrie 2013

*Oran împotriva Turciei*, Nr. 28881/07 și 37920/07, 15 aprilie 2014

*Alții împotriva Turciei* [MC], Nr. 41340/98 și 3 altele, CEDO 2003-II

---

—P—

---

*Paksas împotriva Lituaniei* [MC], Nr. 34932/04, CEDO 2011

*Partei Die Friesen împotriva Germaniei*, Nr. 65480/10, 28 ianuarie 2016

*Partidul Naționalist Basc - Organizația Regională Iparralde împotriva Franței*, Nr. 71251/01, CEDO 2007-II

*Partija "Jaunie Demokrāti" și Partija "Mūsu Zeme" împotriva Letoniei* (dec.), Nr. 10547/07 și 34049/07, 29 noiembrie 2007

*Paschalidis, Koutmeridis și Zaharakis împotriva Greciei*, Nr. 27863/05 și 2 altele, 10 aprilie 2008

*Paunović și Milivojević împotriva Serbiei*, Nr. 41683/06, 24 mai 2016

*Petkov și alții împotriva Bulgariei*, Nr. 77568/01 și 2 altele, 11 iunie 2009

*Pierre-Bloch împotriva Franței*, Nr. 24194/94, 21 octombrie 1997

*Podkolzina împotriva Letoniei*, Nr. 46726/99, CEDO 2002-II

*Polacco și Garofalo împotriva Italiei*, Nr. 23450/94, decizia Comisiei din 15 septembrie 1997

*Py împotriva Franței*, Nr. 66289/01, CEDO 2005-I

---

—R—

---

*Riza și alții împotriva Bulgariei*, Nr. 48555/10 și 48377/10, 13 octombrie 2015

*Partidul Conservator Rus al Întreprinzătorilor și alții împotriva Rusiei*, Nr. 55066/00 și 55638/00, 11 ianuarie 2007

---

—S—

---

*Sadak și alții împotriva Turciei (Nr. 2)*, Nr. 25144/94 și alte 8, CEDO 2002-IV  
*Salleras Llinares împotriva Spaniei (dec.)*, Nr. 52226/99, CEDO 2000-XI  
*Scoppola împotriva Italiei (Nr. 3) [MC]*, Nr. 126/05, 22 mai 2012  
*Sejdić și Finci împotriva Bosniei-Herțegovinei [MC]*, Nr. 27996/06 și 34836/06, CEDO 2009  
*Sevinger împotriva Țărilor de Jos (dec.)*, Nr. 17173/07 și 17180/07, 6 septembrie 2007  
*Seyidzade împotriva Azerbaidjanului*, Nr. 37700/05, 3 decembrie 2009  
*Shindler împotriva Regatului Unit*, Nr. 19840/09, 7 mai 2013  
*Sitaropoulos și Giakoumopoulos împotriva Greciei [MC]*, Nr. 42202/07, CEDO 2012  
*Sobacı împotriva Turciei*, Nr. 26733/02, 29 noiembrie 2007  
*Partidul Socialist și alții împotriva Turciei*, 25 mai 1998, Culegere de hotărâri și decizii 1998-III  
*Söyler împotriva Turciei*, Nr. 29411/07, 17 septembrie 2013  
*Staatkundig Gereformeerde Partij împotriva Țărilor de Jos (dec.)*, Nr. 58369/10, 10 iulie 2012  
*Strack și Richter împotriva Germaniei (dec.)*, Nr. 28811/12 și 50303/12, 5 iulie 2016  
*Soukhovetski împotriva Ucrainei*, Nr. 13716/02, CEDO 2006-VI

---

—T—

---

*Tahirov împotriva Azerbaidjanului*, Nr. 31953/11, 11 iunie 2015  
*Tănase împotriva Moldovei [MC]*, Nr. 7/08, CEDO 2010  
*Timke împotriva Germaniei*, Nr. 27311/95, decizia Comisiei din 11 septembrie 1995  
*TV Vest AS & Rogaland Pensjonistparti împotriva Norvegiei*, Nr. 21132/05, CEDO 2008

---

—U—

---

*Partidul Comunist Unit din Turcia și alții împotriva Turciei*, 30 ianuarie 1998, Culegere de hotărâri și decizii 1998-I  
*Uspaskich împotriva Lituaniei*, Nr. 14737/08, 20 decembrie 2016

---

—V—

---

*Vito Sante Santoro împotriva Italiei*, Nr. 36681/97, CEDO 2004-VI  
*Vitrenko și alții împotriva Ucrainei*, Nr. 23510/02, 16 decembrie 2008

---

—X—

---

*X. împotriva Germaniei*, Nr. 2728/66, Decizia Comisiei din 6 octombrie 1967, Colecția 25, p. 38-41  
*X. împotriva Regatului Unit*, Nr. 7140/75, Decizia Comisiei din 6 octombrie 1967, D.R. 7, p. 95  
*X. împotriva Regatului Unit*, Nr. 7566/76, Decizia Comisiei din 11 decembrie 1976, D.R. 9, p. 121  
*X. împotriva Regatului Unit*, Nr. 7730/76, Decizia Comisiei din 28 februarie 1979, D.R. 15, p. 137  
*X. împotriva Regatului Unit*, Nr. 8873/80, Decizia Comisiei din 13 mai 1982, D.R. 28, p. 99  
*X. și alții împotriva Belgiei*, Nr. 6837/74, Decizia Comisiei din 2 octombrie 1975, D.R. 3, p. 137  
*Xuereb împotriva Maltei*, Nr. 52492/99, 15 iunie 2000

—Y—

---

*Yumak și Sadak împotriva Turciei* [MC], Nr. 10226/03, CEDO 2008

—Z—

---

*Ždanoka împotriva Letoniei* [MC], Nr. 58278/00, CEDO 2006-IV

*Zornić împotriva Bosniei și Herțegovinei*, Nr. 3681/06, 15 iulie 2014

# Apendicele IV

## Aspecte ale **ingerinței** electorale prin intermediul sistemelor informatice reglementate de **Convenția** de la Budapesta

---

### INTRODUCERE

Comitetul Convenției privind criminalitatea informatică (T-CY), în cadrul celei de-a 8-a sesiuni plenare (decembrie 2012), a decis să emită note orientative menite să faciliteze utilizarea și implementarea efectivă a Convenției de la Budapesta privind criminalitatea informatică, de asemenea, prin prisma evoluțiilor legale, politice și tehnologice.

Notele orientative reprezintă înțelegerea comună a părților la acest tratat cu privire la utilizarea convenției.

Ingerința în alegeri prin activități informatice răuvoitoare împotriva computerelor și a datelor utilizate la alegeri și în campaniile electorale subminează alegerile libere, echitabile și corecte și încrederea în democrație. Operațiunile de dezinformare, așa cum au fost experimentate în special din 2016, pot folosi activități informatice răuvoitoare și pot avea același efect. Ar putea fi nevoie ca procedurile electorale interne să fie adaptate la realitatea societății informaționale, iar sistemele informatice utilizate la alegeri și campaniile conexe trebuie să devină mai sigure.

În acest context, trebuie depuse eforturi mai mari pentru urmărirea penală acestor ingerințe în cazul în care acestea reprezintă o infracțiune: o reacție eficientă a justiției penale poate descuraja ingerința electorală și poate liniști electoratul cu privire la utilizarea tehnologiilor informației și comunicațiilor la alegeri.

Această notă abordează modul în care articolele convenției se pot aplica aspectelor ingerinței electorale prin intermediul sistemelor informatice.

Infracțiunile materiale în temeiul convenției pot fi realizate ca acte de ingerință electorală sau ca acte pregătitoare care facilitează o asemenea ingerință. În plus, instrumentele interne și internaționale de asistență juridică reciprocă ale convenției sunt disponibile pentru investigații și urmăriri penale legate de ingerințele electorale. Domeniul de aplicare și limitele competențelor și instrumentelor procedurale pentru cooperare internațională sunt definite de Articolele 14.2 și 25.1 din Convenția de la Budapesta.

### Articolul 14.2

---

2. Cu excepția dispoziției contrare care figurează la Articolul 21, fiecare parte va aplica prerogativele și procedurile menționate la paragraful 1 al prezentului articol:

- a. infracțiunilor stabilite în conformitate cu Articolele 2-11 din această Convenție;
- b. celorlalte infracțiuni comise prin intermediul unui sistem informatic; și
- c. strângerii dovezilor electronice referitoare la orice infracțiune.

### Articolul 25.1

---

Părțile își vor acorda asistență mutuală într-o măsură cât mai largă posibil, în scopul investigărilor sau al aplicării procedurilor privind infracțiunile în legătură cu sisteme și date informatice sau pentru a culege dovezile unei infracțiuni în format electronic.

Competențele procedurale ale Convenției sunt supuse condițiilor și garanțiilor prevăzute la Articolul 15.

### DISPOZIȚII RELEVANTE ALE CONVENȚIEI PRIVIND CRIMINALITATEA INFORMATICĂ (ETS Nr. 185)

#### Dispoziții procedurale

---

Competențele procedurale ale Convenției (Articolele 14-21) pot fi utilizate într-o cercetare sau procedură penală specifică sau în orice proces de ingerință electorală, prevăzut în Articolul 14.

Măsurile procedurale specifice pot fi foarte utile în cercetările penale privind ingerințele electorale. De exemplu, în cazurile de ingerință electorală, un sistem informatic poate fi folosit pentru comiterea sau facilitarea unei infracțiuni, dovezile acestei infracțiuni pot fi stocate în formă electronică sau un suspect poate fi identificat prin intermediul informațiilor despre abonat, inclusiv o adresă de protocol de internet. În mod similar, finanțarea politică ilegală poate fi urmărită prin e-mail-ul păstrat, comunicațiile prin voce între conspiratori pot fi captate în conformitate cu interceptarea autorizată corespunzător, iar utilizarea incorectă a datelor poate fi ilustrată prin urme electronice.

Astfel, în cadrul cercetărilor penale privind ingerințele electorale, părțile pot utiliza păstrarea rapidă a datelor informatice stocate, ordinele de producție, căutarea și confiscarea datelor informatice stocate și alte instrumente pentru a colecta probe electronice necesare pentru cercetarea și urmărirea penală a unor astfel de infracțiuni referitoare la ingerințe electorale.

### **Dispoziții de asistență juridică reciprocă internațională**

Competențele de cooperare internațională ale convenției (Articolele 23-35) au o anvergură similară și pot ajuta părțile în investigarea ingerințelor electorale. Astfel, părțile pun la dispoziție conservarea rapidă a datelor computerizate stocate, ca comenzilor de producție și căutarea și confiscarea datelor informatice stocate, precum și alte dispoziții de cooperare internațională.

### **Dispoziții privind dreptul penal material**

În cele din urmă, după cum s-a menționat mai sus, ingerința electorală poate implica următoarele tipuri de conduită, atunci când este făcută fără drept, astfel cum a fost incriminată de Convenția privind criminalitatea informatică. T-CY subliniază că exemplele de mai jos sunt simple exemple - adică, deoarece ingerința electorală este un fenomen în curs de dezvoltare, poate apărea sub multe forme care nu sunt enumerate mai jos. Cu toate acestea, T-CY se așteaptă ca Convenția privind criminalitatea informatică să fie suficient de flexibilă pentru a le aborda.

| Articole relevante                              | Exemple  |
|---|--|
| Articolul 2 - Accesarea ilegală                 | Un sistem informatic poate fi accesat ilegal pentru a obține informații sensibile sau confidențiale legate de candidați, campanii, partide politice sau alegători.   |
| Articolul 3 - Interceptarea ilegală             | Transmiterile non-publice de date informatice către, de la sau în cadrul unui sistem informatic pot fi interceptate ilegal pentru a obține informații sensibile sau confidențiale legate de candidați, campanii, partide politice sau alegători.   |
| Articolul 4 - Afectarea integrității datelor    | Datele informatice pot fi afectate, șterse, deteriorate, modificate sau suprimate pentru a modifica site-urile web, pentru a modifica bazele de date cu alegătorii sau pentru a manipula rezultatele voturilor, cum ar fi modificarea terminalelor de vot.   |
| Articolul 5 - Afectarea integrității sistemului | Funcționarea sistemelor informatice utilizate la alegeri sau campanii poate fi împiedicată să interfereze cu mesageria campaniei, să împiedice înregistrarea alegătorilor, să dezactiveze votarea sau să împiedice numărarea voturilor prin atacuri de refuz de serviciu, malware sau alte mijloace.   |
| Articolul 6 - Abuzurile asupra dispozitivelor   | Vânzarea, achiziția pentru utilizare, importul, distribuția sau alte acte care pun la dispoziție parole ale computerelor, coduri de acces sau date similare prin care pot fi accesate sistemele informatice pot facilita ingerința electorală, cum ar fi furtul de date sensibile de la candidați, partidele politice sau campanii.  |
| Articolul 7 - Falsificarea informatică          | Datele informatice (de exemplu, datele utilizate în bazele de date ale alegătorilor) pot fi introduse, modificate, șterse sau suprimate având ca rezultat faptul că datele neautentice sunt considerate sau puse în practică în scopuri legale ca și cum ar fi autentice. De exemplu, unele țări necesită campanii electorale pentru a face dezvăluiri financiare publice. Falsificarea datelor informatice ar putea crea impresia unor dezvăluiri incorecte sau poate ascunde surse discutabile ale fondurilor campaniei. |
| Articolul 11 - Tentativa și complicitatea       | Infracțiunile specificate în tratat pot face obiectul unor tentative sau al complicității pentru a favoriza ingerințele electorale.  |
| Articolul 12 - Răspunderea persoanelor juridice | Infracțiunile care intră sub incidența Articolelor 2-11 din convenție pentru favorizarea ingerinței electorale pot fi comise de persoane juridice care ar răspunde în temeiul Articolului 12.  |



|                                 |   |
|---------------------------------|---|
| <p>Articolul 13 - Sancțiuni</p> | <p>Infrațiunile care intră sub incidența convenției pot reprezenta o amenințare pentru persoane fizice și pentru societate, mai ales atunci când infrațiunile sunt îndreptate împotriva unor elemente fundamentale ale vieții politice, cum ar fi alegerile. Acțiunile penale și efectele lor pot diferi în anumite țări, dar ingerința electorală poate submina încrederea în procesele democratice, poate schimba rezultatul unor alegeri, necesită cheltuiala și agitația unei a doua runde de alegeri sau poate provoca violență fizică între partizani și comunități.</p> <p>O parte poate prevedea în dreptul său intern o sancțiune care este prea blândă pentru actele legate de alegeri în raport cu Articolele 2-11 și nu poate permite luarea în considerare a circumstanțelor agravate sau de tentativă și complicitate. Acest lucru poate însemna că părțile trebuie să ia în considerare modificările legislației lor interne. Părțile ar trebui să se asigure, în conformitate cu Articolul 13, că infrațiunile legate de astfel de fapte "sunt pedepsite cu sancțiuni efective, proporționale și convingătoare, care includ privarea de libertate".</p> <p>Părțile pot, de asemenea, să ia în considerare circumstanțe agravate, de exemplu, dacă astfel de acte afectează în mod semnificativ alegerile sau provoacă decese sau leziuni fizice sau pagube materiale semnificative.</p> |
|---------------------------------|---|

## DECLARAȚIA T-CY

T-CY este de acord că infrațiunile materiale în temeiul convenției pot fi, de asemenea, acte de ingerință electorală așa cum sunt definite în legea aplicabilă, adică infrațiuni împotriva alegerilor libere, echitabile și corecte.

Infrațiunile materiale care fac obiectul convenției pot fi realizate pentru a facilita, participa sau pregăti acte de ingerință electorală.

Instrumentele de asistență juridică procedurală și reciprocă ce fac obiectul convenției pot fi utilizate pentru a investiga ingerința electorală, facilitarea acestora, participarea la aceasta sau acte pregătitoare.

# Apendicele V

## Protecția drepturilor electorale în jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului

Prezentat de Dmytro Tretyakov

### CURTEA EUROPEANĂ A DREPTURILOR OMULUI

Majoritatea tratatelor internaționale au anumite mecanisme de control pentru a monitoriza conformitatea statelor părți cu obligațiile lor internaționale conform tratatului. Convenția europeană a drepturilor omului ("Convenția") are un mecanism unic de control - Curtea Europeană a Drepturilor Omului ("Curtea"), care a fost creat pentru a se asigura că statele membre ale Consiliului Europei își îndeplinesc obligațiile în temeiul Convenției europene a drepturilor omului. Curtea este competentă să primească și să examineze cererile individuale și, de asemenea, să pronunțe hotărâri și decizii obligatorii pentru executarea de către statele în cauză.

### CONVENȚIA EUROPEANĂ A DREPTURILOR OMULUI

Convenția are o serie de drepturi relevante pentru procesul electoral:

- dreptul la alegeri libere ale corpului legislativ (Articolul 3 din Protocolul nr. 1);
- dreptul la libertatea de asociere (Articolul 11);
- dreptul la libertatea de exprimare (Articolul 10);
- dreptul la libertatea de întrunire (Articolul 11);
- interzicerea discriminării (Articolul 14 și Articolul 1 din Protocolul nr. 12);
- alte drepturi care pot fi afectate în contextul alegerilor (de exemplu, Articolul 8).

Convenția garantează o gamă largă de drepturi și libertăți, a căror respectare poate fi aplicabilă în timpul procesului electoral. Cele mai evidente exemple de astfel de drepturi sunt libertatea de exprimare, care acoperă, printre altele, tot felul de dezbateri politice din timpul campaniei electorale, și libertatea de asociere, care garantează dreptul de a forma și de a adera la partide politice, care sunt actorii cheie la alegeri (*Şükran Aydın și alții împotriva Turciei*, Nr. 49197/06 et al., 22 ianuarie 2013; *Refah Partisi (Partidul Bunăstării) și alții împotriva Turciei* [MC], Nr. 41340/98 et al., CEDO 2003II)

### ALEGERI ALE CORPULUI LEGISLATIV

#### Articolul 3 din Protocolul nr. 1 – Dreptul la alegeri libere

Înaltele Părți contractante se angajează să organizeze, la intervale rezonabile, alegeri libere cu vot secret, în condițiile care asigură libera exprimare a opiniei poporului cu privire la alegerea corpului legislativ.

Curtea Europeană subliniază întotdeauna importanța acestei dispoziții pentru protecția drepturilor omului în general. În cauza *Mathieu-Mohin și Clerfayt împotriva Belgiei*, Curtea a remarcat că:

47. Conform preambulului Convenției, menținerea libertăților fundamentale se bazează în mod esențial pe "un regim politic cu adevărat democratic". Consacrând un principiu caracteristic unui astfel de regim, Articolul 3 din Protocolul nr. 1 are, prin urmare, o importanță capitală în sistemul Convenției.

### PARTICULARITĂȚI ALE FORMULĂRII ARTICOLULUI 3 DIN PROTOCOLUL NR. 1

*Hirst împotriva Regatului Unit (Nr. 2)* [MC], Nr. 74025/01, CEDO 2005IX

Spre deosebire de alte dispoziții ale Convenției, acest articol este formulat impersonal. Dacă alte articole încep cu "Oricine are dreptul ..." sau "Nimeni nu va fi ...", Articolul 3 din Protocolul nr. 1 vorbește despre obligația statelor de a organiza alegeri libere, fără a fi menționate drepturi individuale. Poate da impresia că nu pot fi obținute drepturi individuale din această dispoziție, dar nu este cazul. Curtea a susținut în mod constant că, similar cu orice alt articol al Convenției, acest articol implică protecția drepturilor individuale în alegerile corpului legislativ. Abordarea Curții este foarte bine rezumată în cauza *Hirst împotriva Regatului Unit (Nr. 2) [MC]*, Nr. 74025/01, CEDO 2005IX:

56. Articolul 3 din Protocolul nr. 1 pare la prima vedere că diferă de celelalte drepturi garantate în temeiul Convenției și al protocoalelor acesteia prin faptul că obligă înalta parte contractantă să organizeze alegeri în condiții care să asigure libera exprimare a opiniei oamenilor, și nu prevede un anumit drept sau o anumită libertate.

57. Cu toate acestea, având în vedere lucrările pregătitoare pentru Articolul 3 din Protocolul nr. 1 și interpretarea dispoziției în contextul Convenției în ansamblu, Curtea a stabilit că garantează drepturi individuale, inclusiv dreptul de vot și de a candida la alegeri (a se vedea cauza *Mathieu-Mohin și Clerfayt împotriva Belgiei*, hotărârea din 2 martie 1987, Seria A Nr. 113, p. 22-23, pct. 46-51). Într-adevăr, se consideră că formularea unică a fost destinată să ofere o solemnitate mai mare angajamentului statelor contractante și să sublinieze că acesta este un domeniu în care li s-a cerut să ia măsuri pozitive, decât să se abțină de la ingerințe. (ibidem, pct. 50).

## DIFICULTĂȚI DE APLICARE

*Partidul Conservator Rus al Întreprinzătorilor și alții împotriva Rusiei*,  
Nr. 55066/00 și 55638/00, 11 ianuarie 2007,  
*Partidul Laburist din Georgia împotriva Georgiei*, Nr. 9103/04, CEDO 2008

În ciuda faptului că Curtea a confirmat că Articolul 3 din Protocolul nr. 1 garantează drepturile individuale, nu orice încălcare a dreptului electoral poate fi considerată o încălcare a dreptului tuturor. De exemplu, anularea înregistrării unui partid politic încalcă drepturile acestui partid, dar nu și ale susținătorilor săi care doreau să voteze partidul (*Partidul Conservator Rus al Întreprinzătorilor și alții împotriva Rusiei*, Nr. 55066/00 și 55638/00, 11 ianuarie 2007).

În cauza *Partidul Laburist din Georgia împotriva Georgiei* (Nr. 9103/04, CEDO 2008), Curtea a stabilit că există probleme cu înregistrarea alegătorilor și componența comisiilor electorale, dar nu a constatat nicio încălcare, deoarece reclamantul nu a demonstrat că deficiențele menționate reprezintă o încălcare a drepturilor reclamantului în temeiul Articolului 3 din Protocolul nr. 1 în circumstanțele cauzei. Astfel, executarea hotărârii în speță a vizat doar aspectele în care Curtea a constatat o încălcare, adică anularea rezultatelor alegerilor în unele circumstanțe, și nu toate neajunsurile stabilite în sistemul electoral.

## DOMENIUL DE APLICARE

*Mathieu-Mohin și Clerfayt împotriva Belgiei*, 2 martie 1987, Seria A Nr. 113;  
*Vito Sante Santoro împotriva Italiei*, Nr. 36681/97, CEDO 2004-VI;  
*Etxebarria și alții împotriva Spaniei*, Nr. 35579/03, 35613/03, 35626/03 și 35634/03, 30 iunie 2009;  
*Davydov și alții împotriva Rusiei*, Nr. 75947/11, 30 mai 2017  
*Lindsay împotriva Regatului Unit*, cererea nr. 8364/78, decizia din 8 martie 1979, Decizii și Rapoarte (DR) 15, p. 247;  
*Matthews împotriva Regatului Unit [MC]*, Nr. 24833/94, CEDO 1999 I;  
*Demirtaş împotriva Turciei*, Nr. 14305/17, pct. 234, 20 noiembrie 2018

Articolul 3 din Protocolul nr. 1 garantează doar "alegerea corpului legislativ" în conformitate cu principiile stabilite. Cu toate acestea, cuvântul "legislativ" nu înseamnă neapărat parlamentul național. Acest cuvânt este interpretat de către Curte în mod autonom (adică indiferent de clasificarea în legislația internă sau în altă parte), având în vedere structura constituțională a statului în cauză. Ceea ce Curtea ia în considerare în principal este dacă competențele și atribuțiile autorității respective sunt suficient de ample pentru a o face parte componentă

a corpului legislativ în sensul Articolului 3 din Protocolul nr. 1. De exemplu, Curtea a reținut că Consiliul flamand din Belgia avea competențe și atribuții suficiente pentru a-l face, alături de Consiliul Comunității Franceze și Consiliul Regional Valon, o parte componentă a "corpului legislativ" belgian. De asemenea, Curtea a reținut că Constituția Italiei a investit consiliile regionale cu competențe și atribuții suficient de vaste pentru a le face o parte componentă a corpului legislativ pe lângă parlament. În consecință, alegerile regionale din Belgia și Italia, precum și din Spania și Rusia, au fost considerate ca făcând obiectul Articolului 3 din Protocolul nr. 1 (*Mathieu-Mohin și Clerfayt împotriva Belgiei*, 2 martie 1987, Seria A Nr. 113; *Vito Sante Santoro împotriva Italiei*, Nr. 36681/97, CEDO 2004VI; *Etxeberria și alții împotriva Spaniei*, Nr. 35579/03, 35613/03, 35626/03 și 35634/03, 30 iunie 2009; *Davydov și alții împotriva Rusiei*, Nr. 75947/11, 30 mai 2017).

Organele Convenției au examinat, de asemenea, aplicabilitatea Articolului 3 din Protocolul nr. 1 la alegerile pentru Parlamentul European. Dezvoltarea jurisprudenței pe această temă demonstrează un principiu important de interpretare a Convenției, potrivit căruia Convenția este "un instrument viu" care evoluează și se schimbă împreună cu evoluția societății. În 1979, în cauza *Lindsay împotriva Regatului Unit* (cererea nr. 8364/78, decizia din 8 martie 1979, Decizii și Rapoarte (DR) 15, p. 247), Comisia Europeană, un alt organism al mecanismului de control al Convenției care exista înainte de 1998, a decis că Parlamentul European este un organ pur consultativ și, astfel, alegerile pentru acesta nu intră în sfera de aplicare a Articolului 3 din Protocolul nr. 1. Douăzeci de ani mai târziu, în cauza *Matthews împotriva Regatului Unit* [MC] (Nr. 24833/94, CEDO 1999I), Curtea Europeană a luat în considerare evoluția Parlamentului European după adoptarea Tratatului de la Maastricht și a concluzionat că Parlamentul European este "suficient de implicat în procesele legislative specifice care conduc la adoptarea legislației" și "în supravegherea democratică generală a activității ale Comunității Europene, pentru a face parte din "corpul legislativ" al Gibraltar în sensul Articolului 3 din Protocolul nr. 1".

De asemenea, merită menționat faptul că Articolul 3 din Protocolul nr. 1 se aplică carierelor deputaților, atât în timpul exercitării atribuțiilor lor profesionale (*Demirtaş împotriva Turciei*, Nr. 14305/17, 20 noiembrie 2018) sau în cazul demisiei (*G.K. împotriva Belgiei*, Nr. 58302/10, 21 mai 2019).

## LIPSA APLICABILITĂȚII ARTICOLULUI 3 DIN PROTOCOLUL NR. 1

*Cherepkov împotriva Rusiei* (dec.), Nr. 51501/99, CEDO 2000 I; *Mółka împotriva Poloniei* (dec.), Nr. 56550/00, CEDO 2006 IV; *Gorizdra împotriva Moldovei* (dec.), Nr. 53180/99, 2 iulie 2002;

*Krivobokov împotriva Ucrainei* (dec.), Nr. 38707/04, 19 februarie 2013;  
*Hilbe împotriva Liechtensteinului* (dec.), Nr. 31981/96, CEDO 1999-VI;  
*Sejdić și Finci împotriva Bosniei-Herțegovinei* [MC], Nr. 27996/06 și 34836/06, CEDO 2009;  
*Zornić împotriva Bosniei și Herțegovinei*, Nr. 3681/06, 15 iulie 2014;  
*Pilav împotriva Bosniei și Herțegovinei*, Nr. 41939/07, 9 iunie 2016)

Articolul 3 din Protocolul nr. 1 nu se aplică alegerilor locale, și nici alegerilor regionale din majoritatea statelor (*Cherepkov împotriva Rusiei* (dec.), Nr. 51501/99, CEDO 2000I; *Mółka împotriva Poloniei* (dec.), Nr. 56550/00, CEDO 2006IV; *Gorizdra împotriva Moldovei* (dec.), Nr. 53180/99, 2 iulie 2002) sau alegerilor prezidențiale (*Krivobokov împotriva Ucrainei* (dec.), Nr. 38707/04, 19 februarie 2013), și referendumurilor (*Hilbe împotriva Liechtensteinului* (dec.), Nr. 31981/96, CEDO 1999VI). Cu toate acestea, în cazul limitării discriminării a drepturilor electorale, Articolul 1 din Protocolul nr. 12 ar putea deveni aplicabil (*Sejdić și Finci împotriva Bosniei-Herțegovinei* [MC], Nr. 27996/06 și 34836/06, CEDO 2009; *Zornić împotriva Bosniei și Herțegovinei*, Nr. 3681/06, 15 iulie 2014; *Pilav împotriva Bosniei și Herțegovinei*, Nr. 41939/07, 9 iunie 2016).

## LIMITAREA DREPTURILOR ÎN DOMENIUL ELECTORAL

Drepturile electorale active și pasive nu sunt absolute.

După cum a remarcat Curtea în cauza *Mathieu-Mohin și Clerfayt împotriva Belgiei*:

... întrucât Articolul 3 le recunoaște [drepturile electorale] fără a le prezenta în termeni concreți, cu atât mai puțin să le definească, există loc pentru limitări implicite. În ordinile lor juridice interne, statele contractante acordă drepturile de vot și de a candida la alegeri sub rezerva unor condiții care în principiu nu sunt excluse

în temeiul Articolului 3. Acestea au o marjă largă de apreciere în acest domeniu, însă este de competența Curții să stabilească în ultimă instanță dacă au fost respectate cerințele Protocolului nr. 1... (*Mathieu-Mohin și Clerfayt împotriva Belgiei*, 2 martie 1987, pct. 52, seria A nr. 113)

Spre deosebire de Articolele 8-11 din Convenție, Articolul 3 din Protocolul nr. 1 nu specifică "scopurile legitime" ale restricțiilor asupra drepturilor garantate de aceasta. Cu toate acestea, aceste drepturi nu sunt absolute, iar Curtea a dezvoltat în jurisprudența sa conceptul de "limitări implicite" în temeiul Articolului 3 din Protocolul nr. 1.

Potrivit acestui concept, statele contractante sunt libere să se bazeze pe orice scop pentru a justifica o restricție, cu condiția ca compatibilitatea acestui scop cu principiul statului de drept și obiectivele generale ale Convenției să fie dovedite în circumstanțele particulare ale unei cauze. De exemplu, în cauza *Campagnano împotriva Italiei* (Nr. 77955/01, CEDO 2006 IV), Curtea a reținut că suspendarea drepturilor electorale ale reclamantei în așteptarea procedurii de faliment civil împotriva ei nu avea alt scop decât de a înjosi persoane care au fost declarate în faliment, muștrându-le pur și simplu pentru că au fost declarate insolabile, indiferent dacă au comis o infracțiune sau nu. În consecință, Curtea a considerat că această restricție nu a urmărit un scop legitim.

În general, în timp ce a evaluat restricțiile privind drepturile electorale, Curtea s-a concentrat în principal pe două criterii: dacă a existat un caracter arbitrar sau o lipsă de proporționalitate și dacă restricția a adus atingere exprimării libere a opiniei poporului. De asemenea, Curtea trebuie să se asigure că limitările nu reduc drepturile în cauză, astfel încât să le afecteze esența și să le priveze de eficiență.

Părțile contractante se bucură de o mare libertate de decizie în stabilirea regulilor care guvernează alegerile parlamentare și componența parlamentului, iar criteriile relevante ar putea varia în funcție de factorii istorici și politici specifici fiecărui stat. Cu toate acestea, marja lor de apreciere nu este atotcuprinzătoare și este de competența Curții să stabilească în ultimă instanță dacă au fost respectate cerințele Articolului 3 din Protocolul nr. 1 (*Tănase împotriva Moldovei* [MC], Nr. 7/08, pct. 158 și 161, CEDO-2010, cu trimiteri suplimentare).

## ACCEPTABILITATEA LIMITĂRII DREPTURILOR ELECTORALE

Limitările dreptului de vot și de a candida la alegeri sunt permise, atunci când astfel de limitări sunt justificate. Statul trebuie să demonstreze necesitatea și proporționalitatea acestor restricții. Limitările nu trebuie să fie discriminatorii. Acestea trebuie formulate cu suficientă precizie pentru a fi clare și previzibile. Dacă legislația internă relevantă sau practica administrativă sunt incompatibile și imprevizibile, aceasta poate duce la încălcarea Articolului 3 din Protocolul nr. 1.

## EXEMPLE DE RESTRICȚII PRIVIND UN DREPT ELECTORAL ACTIV

### Persoane condamnate

În cauza *Hirst împotriva Regatului Unit (Nr. 2)* [MC] (Nr. 74025/01, pct. 61, CEDO 2005IX), Curtea Europeană a decis că, în ciuda existenței jurisprudenței privind acceptabilitatea limitărilor dreptului de vot în legătură cu condamnarea penală, o astfel de limitare nu va constitui o priveră generală și automată a drepturilor civice ale deținuților condamnați fără atenția cuvenită unor chestiuni pertinente precum durata pedepsei cu închisoarea sau natura și gravitatea infracțiunii comise. Această abordare a fost urmată în cauza *Ramishvili împotriva Georgiei* ((Comisia), Nr. 48099/08, 31 mai 2018) în care Curtea a remarcat că interzicerea dreptului de vot al deținuților prevăzută la Articolul 28 pct. 2 din Constituție la data faptelor "avea un caracter general, automat și nediferențiat, afectând toate persoanele condamnate pentru o infracțiune, indiferent de durata sentinței și natura sau gravitatea infracțiunii acestora". Prin urmare, a fost încălcat Articolul 3 din Protocolul nr. 1.

### Limitări aplicate persoanelor cu dizabilități mentale

O interdicție totală de vot pentru persoanele cu "facultăți diminuate", fără a ține seama în mod corespunzător de abilitățile lor reale, s-a dovedit a fi o limitare disproporționată a dreptului de vot (*Alajos Kiss împotriva Ungariei*, Nr. 38832/06, pct. 39-44, 20 mai 2010).

## Interzicerea restricționării dreptului electoral activ pe baza originii etnice

---

Dreptul de vot nu poate fi restricționat doar pe motivul originii etnice a reclamantului. Acest lucru a fost reiterat de către Curte în cauza *Aziz împotriva Ciprului* (Nr. 69949/01, CEDO 2004V), în care reclamantul nu a putut vota la alegerile parlamentare din 2001, deoarece în temeiul Constituției Republicii Cipru un turco-cipriot nu se putea înscrie pe lista electorală greco-cipriotă.

### EXEMPLE DE RESTRICȚII PRIVIND UN DREPT ELECTORAL PASIV

În ceea ce privește drepturile electorale pasive, cerințele pentru candidați pot fi mai stricte decât pentru alegători - cum ar fi cerința de vârstă mai înaintată sau cerința de ședere constantă în țară.

## Cerința unei declarații de proprietate pentru un candidat

---

Curtea a considerat că:

cerința de a trimite informații cu privire la statutul de proprietate al candidatului servește pentru a permite alegătorilor să facă o alegere în cunoștință de cauză cu privire la averea candidatului, un factor care nu este lipsit de importanță pentru formarea unei opinii despre candidat. Prin urmare, introducerea unei astfel de cerințe nu pare arbitrară sau nejustificată.

Cu toate acestea, această cerință nu trebuie utilizată cu un formalism excesiv, ca în cauza *Sarukhanyan împotriva Armeniei* (Nr. 38978/03, 27 mai 2008), în care reclamantul a fost descalificat la alegeri pe motiv că și-a falsificat declarația de proprietate, ascunzând că deținea în comun un apartament cu alți cinci membri ai familiei sale.

## Desfășurarea campaniilor electorale

---

În cauza *Atakishi împotriva Azerbaidjanului* (Nr. 18469/06, 28 februarie 2012), un candidat independent la alegerile parlamentare a fost descalificat în urma acuzațiilor că ar fi mituit alegătorii și și-ar fi insultat adversarii, și că ar fi întrerupt întâlnirile acestora. Curtea a remarcat că:

constatarea faptului că un candidat s-a angajat în metode de campanie neloiale sau ilegale ar putea avea consecințe grave pentru candidatul în cauză, în sensul că ar putea fi descalificat să candideze la alegeri. Întrucât Convenția garantează exercitarea efectivă a drepturilor electorale individuale, Curtea consideră că, pentru a preveni descalificarea arbitrară a candidaților, procedurile interne relevante ar trebui să conțină garanții suficiente pentru a proteja candidații de acuzațiile abuzive și nefondate de abateri electorale și că deciziile privind descalificarea ar trebui să se bazeze pe dovezi temeinice, relevante și suficiente pentru o astfel de conduită necorespunzătoare.

După ce a examinat circumstanțele cauzei reclamantului, Curtea a concluzionat că:

descalificarea reclamantului de a candida la alegeri nu se baza pe dovezi suficiente și relevante; procedurile comisiei electorale și ale instanțelor naționale nu i-au oferit reclamantului garanții suficiente împotriva arbitrarului; iar deciziile autorităților interne nu erau motivate suficient și erau arbitrare.

## Cerința de ședere permanentă

---

Cerința de ședere permanentă este acceptabilă, dar trebuie formulată cu suficientă precizie în legislația internă. Dacă legislația internă și practica administrativă sunt incompatibile cu privire la ceea ce va fi o dovadă a șederii permanente - înregistrarea sau traiul efectiv în stat - aceasta poate duce la o încălcare a Articolului 3 din Protocolul nr. 1, ca în cauza *Melnychenko împotriva Ucrainei* (Nr. 17707/02, CEDO 2004-X):

Curtea constată, ținând seama de legislația și practica internă relevantă, că cerința de ședere în Ucraina nu era absolută și că autoritățile naționale, permițând sau refuzând înregistrarea unui anumit candidat, erau obligate să ia în considerare specificul situației acestuia. Curtea consideră că nici legislația și nici practica relevantă nu conțineau o cerință directă de eligibilitate pentru șederea "obișnuită" sau "continuă" pe teritoriul Ucrainei. În plus, nu s-a făcut nicio distincție în lege între șederea "oficială" și cea "obișnuită". Este clar că "șederea obișnuită" a reclamantului s-a aflat parțial în afara Ucrainei în perioada relevantă, întrucât trebuia să părăsească țara la 26 noiembrie 2000 de teama persecuției și își luase reședința ca refugiat în Statele Unite (a se vedea alin. 10 de mai sus). Cu toate acestea, *propiska* în pașaportul său intern a rămas neschimbată.

Curtea a concluzionat că "decizia Comisiei Electorale Centrale de a refuza candidatura reclamantului pentru *Verhovna Rada* ca falsă, deși avea încă un loc de reședință oficial valabil în Ucraina (așa cum se menționează în *propiska* sa), a încălcat Articolul 3 din Protocolul nr. 1".

## Cerința loialității

---

Circumstanțe istorice specifice pot justifica limitarea participării reprezentanților anumitor partide politice dintr-o anumită țară la un moment dat, cum ar fi restricțiile asupra comuniștilor din Letonia (*Ždanoka împotriva Letoniei* [MC], Nr. 58278/00, CEDO 2006IV). Astfel de limitări în vederea unei posibile lipse de loialitate față de stat ar trebui să se aplice cu flexibilitate, ținând seama de situația individuală a persoanei în cauză. În cauza *Ādamsons împotriva Letoniei* (Nr. 3669/03, 24 iunie 2008), reclamantul a fost considerat o persoană care a fost agent KGB în perioada sovietică și, prin urmare, nu a fost considerat loial și drepturile sale electorale pasive au fost restricționate. Curtea a considerat că o astfel de restricție în cazul său a fost excesivă și prea formalistă, având în vedere că și-a îndeplinit serviciul militar activ în Serviciul Grăniceri, care era subordonat oficial KGB, iar acest fapt nu a implicat automat că era agent KGB.

## Stăpânirea limbii de stat

---

Cunoașterea limbii de stat poate fi o cerință valabilă pentru un candidat, dar procedura de verificare a cunoștințelor trebuie să fie corectă și clară. În cauza *Podkolzina împotriva Letoniei* (Nr. 46726/99, pct. 35, CEDO 2002-II), reclamanta care, în conformitate cu legea, a furnizat Comisiei Electorale un certificat cu privire la cunoașterea de către aceasta a limbii de stat, a trebuit să promoveze un test de limbă suplimentar, în ciuda faptului că legislația internă nu prevedea un astfel de test suplimentar.

## Naționalitatea dublă a candidaților

---

În cauza *Tănase împotriva Moldovei* [MC] (Nr. 7/08, CEDO 2010), restricția impusă persoanelor cu naționalitate multiplă de a candida la alegeri a fost considerată disproporționată, în special având în vedere că "interdicția nu a fost pusă în aplicare în 1991, ci în 2008, la aproximativ 17 ani după ce Moldova a obținut independența și la cinci ani după își relaxase legile pentru a permite dubla cetățenie". În aceste condiții, Curtea a considerat că "argumentul potrivit căruia măsura era necesară pentru protejarea legilor, instituțiilor și securității naționale a Moldovei este mult mai puțin convingător". Modul și momentul introducerii interdicției au indicat mai degrabă că aceasta era îndreptată împotriva candidaților din opoziție:

Curtea a remarcat că orice restricție a drepturilor electorale nu ar trebui să fie de natură să excludă unele persoane sau grupuri de persoane de la participarea la viața politică a țării. În acest sens, Curtea subliniază efectul disproporționat al legii asupra partidelor care erau la momentul introducerii sale în opoziție. Pluralismul și democrația trebuie să se bazeze pe dialog și pe un spirit de compromis, care implică obligatoriu diverse concesii din partea persoanelor fizice sau a grupurilor de persoane fizice care sunt justificate pentru a menține și promova idealurile și valorile unei societăți democratice. Pentru a promova acest dialog și a face schimb de opinii necesare pentru o democrație eficientă, este important să se asigure accesul pe arena politică a partidelor de opoziție, în condiții care să le permită să își reprezinte electoratul, să atragă atenția asupra preocupărilor lor și să își apere interesele.

## Valoarea depozitului electoral

---

Cu toate că valoarea depozitului electoral poate deveni un obstacol în calea înregistrării unui candidat, această restricție poate fi totuși justificată. În cauza *Soukhovetski împotriva Ucrainei* (Nr. 13716/02, CEDO 2006VI), Curtea Europeană, după ce a analizat existența și sumele depozitelor electorale în alte state membre și luând în considerare poziția Comisiei de la Veneția în această privință, a ajuns la concluzia că introducerea unei astfel de limitări avea un scop legitim de a "garanta dreptul la o reprezentare efectivă și eficientizată prin sporirea responsabilității celor care candidează la alegeri și limitarea alegerilor la candidați serioși, evitând în același timp cheltuirea nerezonabilă a fondurilor publice". Curtea a hotărât că:

depozitul solicitat reclamantului nu poate fi considerat a fi excesiv sau de natură să constituie o barieră administrativă sau financiară de netrecut pentru un candidat hotărât care dorește să intre în cursa electorală și cu atât mai puțin un obstacol în calea apariției unor curenți politici suficient de reprezentativi sau o ingerință în principiul pluralismului.

Curtea a remarcat că venitul personal al reclamantului, care era aparent redus, nu putea fi un factor decisiv, dat fiind că "chiar și candidații relativ înstăriți din Ucraina și din alte părți din Europa trebuie să caute în mod normal finanțare externă pentru o campanie electorală de succes". Astfel, dacă o persoană se consideră un candidat serios cu un anumit număr de susținători în rândul alegătorilor, aceasta poate conta și pe sprijinul financiar de la aceștia.

## Anularea votului în diviziile electorale

---

În cauza *Kovach împotriva Ucrainei* (Nr. 39424/02, CEDO 2008), Curtea a constatat anularea rezultatelor votării în patru divizii electorale care a afectat numărul final de voturi în circumscripție electorală ca fiind arbitrară și disproporționată pentru orice scop legitim urmărit.

## Existența unui prag electoral ridicat

---

Curtea a acceptat un prag electoral destul de ridicat, de 10%, în Turcia într-un context politic concret, deși a menționat că ar fi mai bine să-l reducă. Un astfel de prag a constituit cu siguranță o ingerință în drepturile electorale, dar a urmărit obiectivul legitim de a evita fragmentarea parlamentară excesivă și invalidantă și, astfel, de a consolida stabilitatea guvernamentală. (*Yumak și Sadak împotriva Turciei* [MC], Nr. 10226/03, CEDO 2008).

## Descalificarea unei liste de partid

---

În cauza *Partidul Conservator Rus al Întreprinzătorilor și alții împotriva Rusiei* (Nr. 55066/00 și 55638/00, 11 ianuarie 2007), întreaga listă a partidului a fost descalficată din cauza inexactității informațiilor furnizate de unii candidați de pe listă. Curtea a considerat disproporționată o astfel de descalficare:

Curtea observă că nici partidul reclamant în calitate de entitate, nici cel de-al doilea reclamant în calitate de candidat persoană fizică pe lista partidului reclamant nu au încălcat legile electorale. Astfel, nu propria lor conduită a condus la neeligibilitatea sau descalficarea lor. După cum s-a menționat mai sus, aceștia au fost împiedicați să candideze la alegeri deoarece candidatul numărul doi de pe lista partidului a fost retras în legătură cu declarația sa financiară falsă. Cu toate acestea, în conformitate cu legislația internă, blocurile electorale sau candidații de pe listă nu erau obligați să verifice veridicitatea declarațiilor financiare care nu le aparțineau. Rezultă că partidul reclamant și cel de-al doilea reclamant au fost sancționați pentru circumstanțe care nu aveau legătură cu propria lor conduită de respectare a legii și erau, de asemenea, în afara controlului lor. Fără a aduce atingere libertății considerabile de decizie de care beneficiază statele în stabilirea criteriilor de descalficare, Curtea consideră că descalficarea partidului reclamant și a celui de-al doilea reclamant din motivele de mai sus a fost disproporționată față de scopurile legitime urmărite, și anume asigurarea dezvăluirii veridice a poziției financiare a candidaților și promovarea integrității blocurilor electorale sau a sindicatelor.

## Sistem eficient de plângeri și contestații în timpul procesului electoral

---

Atât administrația electorală, cât și instanțele judecătorești ar trebui să examineze plângerile privind neregulile din procesul electoral. După cum a remarcat Curtea în cauza *Namat Aliyev împotriva Azerbaidjanului* (Nr. 18705/06, 8 aprilie 2010):

Existența unui sistem intern de examinare eficientă a plângerilor și contestațiilor individuale în problemele referitoare la drepturile electorale este una dintre garanțiile esențiale ale alegerilor libere și echitabile. Un astfel de sistem asigură o exercitare eficientă a drepturilor individuale de a vota și de a candida la alegeri, menține încrederea generală în administrarea de către stat a procesului electoral și constituie un instrument important la dispoziția statului în îndeplinirea obligației sale pozitive ... de a organiza alegeri democratice. Într-adevăr, angajamentul solemn al statului în temeiul Articolului 3 din Protocolul nr. 1 și drepturile individuale garantate de această dispoziție ar fi iluzorii dacă, pe tot parcursul procesului electoral, exemple concrete care indică eșecul asigurării alegerilor democratice nu sunt deschise contestațiilor pentru persoanele fizice la un organism intern competent să se ocupe eficient de problemă.

În cauza *Davydov și alții împotriva Rusiei* (Nr. 75947/11, 30 mai 2017), Curtea a constatat că autoritățile aveau obligația de a investiga acuzațiile de încălcări grave care puteau afecta rezultatele alegerilor.

## Alte cerințe ale procesului electoral

---

În cauza *Partidul Laburist Georgian împotriva Georgiei* (Nr. 9103/04, CEDO 2008), Curtea a menționat și alte cerințe pentru alegeri libere, și anume:

- legislație electorală stabilă
- un organism independent care organizează alegeri
- o listă exactă a alegătorilor.



## DREPTURILE ELECTORALE SUNT DREPTURI POLITICE

Articolul 6 al Convenției:

*Pierre-Bloch împotriva Franței*, 21 octombrie 1997, Culegere de hotărâri și decizii

1997 VI; Articolul 13 al Convenției:

*Grosaru împotriva României*, Nr. 78039/01, CEDO 2010

Obligația procedurală în temeiul Articolului 3 din

Protocolul nr. 1: *Namat Aliyev împotriva Azerbaidjanului*,

Nr. 18705/06, 8 aprilie 2010 *Davydov și alții împotriva*

*Rusiei*, Nr. 75947/11, 30 mai 2017

Trimitere la constatările din deciziile instanțelor naționale:

*Babenko împotriva Ucrainei*(dec.), Nr. 43476/98, 4 mai 1999

*Melnychenko împotriva Ucrainei*, Nr. 17707/02, CEDO 2004 X

Articolul 6 garantează dreptul la un proces echitabil, dar nu se aplică litigiilor electorale, deoarece aceste dispute privesc drepturi politice și nu civile (*Pierre-Bloch împotriva Franței*, 21 octombrie 1997, Culegere de hotărâri și decizii 1997VI).

Cu toate acestea, trebuie avut în vedere faptul că:

1. există cerințe pentru existența unor căi de atac interne eficiente în temeiul Articolului 13 din Convenție (*Grosaru împotriva României*, Nr. 78039/01, CEDO 2010) și pentru examinarea eficientă a plângerilor în timpul procesului electoral ca obligație procedurală în temeiul Articolului 3 din Protocolul nr. 1 (*Namat Aliyev împotriva Azerbaidjanului*, Nr. 18705/06, 8 aprilie 2010; *Davydov și alții împotriva Rusiei*, Nr. 75947/11, 30 mai 2017);
2. Curtea Europeană face trimitere la decizia instanțelor naționale în soluționarea litigiilor electorale pentru a evalua circumstanțele cauzei și percepția legislației interne relevante care este aplicabilă în litigiile electorale (*Babenko împotriva Ucrainei* (dec.), Nr. 43476/98, 4 mai 1999; *Melnychenko împotriva Ucrainei*, Nr. 17707/02, CEDO 2004X).

## RESTRICȚII DISCRIMINATORII LA ALEGERI, ALTELE DECÂT CELE ALE CORPULUI LEGISLATIV

Articolul 1 din Protocolul  
nr. 12

1. Exercițarea oricărui drept prevăzut de lege trebuie să fie asigurată fără nicio discriminare bazată, în special, 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.

2. Nimeni nu va fi discriminat de o autoritate publică pe baza oricăruia dintre motivele menționate în alineatul 1.

Cauze privind alegerile pentru președinția Bosniei și Herțegovinei conform cotelor etnice (*Sejdić și Finci împotriva Bosniei-Herțegovinei* [MC], Nr. 27996/06 și 34836/06, CEDO 2009;

*Zornić împotriva Bosniei și Herțegovinei*, Nr. 3681/06, 15 iulie 2014;

*Šlaku împotriva Bosniei și Herțegovinei* [Comisie], Nr. 56666/12, 26 mai 2016;

*Pilav împotriva Bosniei și Herțegovinei*, Nr. 41939/07, 9 iunie 2016).

Deoarece desfășurarea alegerilor este supusă reglementării legislative și atât dreptului de vot, cât și dreptului de a candida la orice tip de alegeri fără discriminare, plângerile privind restricțiile discriminatorii ale drepturilor electorale pot fi examinate în temeiul Articolului 1 din Protocolul nr. 12. Curtea, în jurisprudența sa, a definit în mod clar că, pentru orice plângeri privind discriminarea în procesul electoral, Articolul 3 din Protocolul nr. 1 coroborat cu Articolul 14 din Convenție sunt *lex specialis*. Prin urmare, atunci când cineva se plânge de alegerile parlamentare sau de alte tipuri de alegeri care intră în sfera de aplicare a Articolului 3 din Protocolul nr. 1, această dispoziție se aplică coroborat cu Articolul 14 care prevede că nu trebuie să existe nicio discriminare pentru a beneficia de drepturile garantate de Convenție (inclusiv protocoalele la aceasta). Dacă plângerile cu privire la discriminare se referă la alegeri care nu intră în sfera de aplicare a Articolului 3 din Protocolul nr. 1 și, în consecință, a Articolului 14 din Convenție, Curtea examinează astfel de plângeri privind discriminarea în procesul electoral în conformitate cu Articolul 1 din Protocolul nr. 12.

Prima cauză examinată în temeiul Articolului 1 din Protocolul nr. 12 a fost cauza *Sejdić și Finci împotriva Bosniei-Herțegovinei* [MC] (Nr. 27996/06 și 34836/06, CEDO 2009), în care doi politicieni de origine romă și evreiască s-au plâns în consecință de discriminarea bazată pe origine etnică. Conform Constituției Bosniei și Herțegovinei din 1995, care era o anexă la Acordul de pace de la Dayton din același an, numai bosniacii, croații și sârbii, descriși drept "popoare constitutive", erau eligibili să candideze la alegerile pentru președinția statului, care era formată din trei membri și Camera Popoarelor, camera superioară a parlamentului de stat. Reclamantii s-au plâns că, în ciuda experienței relevante, nu li s-a permis de către Constituție să participe la astfel de posturi, din motive legate doar de originea lor etnică.

Curtea Europeană a menționat că Camera Popoarelor face parte din corpul legislativ și, prin urmare, alegerile pentru aceasta intră sub incidența Articolului 3 din Protocolul nr. 1. Prin urmare, a examinat plângerile reclamantilor din această parte în temeiul dispoziției menționate coroborat cu Articolul 14.

În ceea ce privește alegerile pentru președinția de stat, Curtea a remarcat că:

întrucât Articolul 14 din Convenție interzice discriminarea în privința exercitării "drepturilor și libertăților prevăzute în Convenție", Articolul 1 din Protocolul nr. 12 extinde domeniul de protecție la "orice drept prevăzut de lege". Astfel, acesta introduce o interdicție generală a discriminării.

Curtea a continuat că "indiferent dacă alegerile pentru președinție intră sau nu în sfera de aplicare a Articolului 3 din Protocolul nr. 1, această plângere se referă la un "drept prevăzut de lege" (care face aplicabil Articolul 1 din Protocolul nr. 12)".

Pentru ambele tipuri de alegeri în acest caz, Curtea a aplicat aceeași jurisprudență dezvoltată în temeiul Articolului 14, deoarece în opinia sa "noțiunile de discriminare interzise de Articolul 14 și de Articolul 1 din Protocolul nr. 12 trebuie interpretate în aceeași manieră". Curtea a remarcat că, deși inițial dispozițiile disputate au servit scopului restabilirii păcii odată cu trecerea timpului, acestea au încetat să mai fie necesare și ar putea fi modificate pentru a permite persoanelor de alte origini etnice să candideze la alegeri. Curtea a considerat că aceste restricții ale drepturilor electorale încalcă Articolul 3 din Protocolul nr. 1 în ceea ce privește alegerile pentru Camera Popoarelor și Articolul 1 din Protocolul nr. 12 cu privire la alegerile pentru Președinția statului.

Hotărârea în acest caz a fost urmată de alte trei cauze în care Curtea a constatat o încălcare a Articolului 1 din Protocolul nr. 12 în contextul alegerilor pentru Președinția statului cu privire la doi reclamanti care au refuzat să se identifice cu orice grup etnic (*Zornić împotriva Bosniei și Herțegovinei*, Nr. 3681/06, 15 iulie 2014; *Šlaku împotriva Bosniei și Herțegovinei* [Comisie], Nr. 56666/12, 26 mai 2016) și un reclamant care aparținea grupului etnic necesar, dar care locuia în partea "greșită" a țării - un bosniac care locuia în Republica Srpska (*Pilav împotriva Bosniei și Herțegovinei*, Nr. 41939/07, 9 iunie 2016).

## ARTICOLUL 8 AL CONVENȚIEI

*Mótko împotriva Poloniei* (dec.), Nr. 56550/00, CEDO 2006IV

Reclamantul s-a plâns de lipsa unui acces adecvat pentru el, ca persoană limitată la un scaun cu rotile, la o secție de votare la alegerile locale; Curtea, examinând dacă această plângere intră în sfera de aplicare a conceptului de "respect" pentru "viața privată" prevăzută la Articolul 8 al Convenției, a menționat că "nu exclude posibilitatea ca, în circumstanțe precum cele din prezenta cauză, să existe o legătură suficientă pentru a atrage protecția Articolului 8". Cu toate acestea, Curtea a considerat inutilă stabilirea aplicabilității Articolului 8, considerând că, în orice caz, cererea era inadmisibilă din alte motive.

## ARTICOLUL 10 AL CONVENȚIEI

*Etxebarria și alții împotriva Spaniei*, Nr. 35579/03, 35613/03, 35626/03 și 35634/03, 30 iunie 2009

În cauza *Etxebarria și alții împotriva Spaniei*, reclamantii s-au plâns de descalificarea lor la alegerile locale și regionale. Negăsind nicio problemă în temeiul Articolului 3 din Protocolul nr. 1 în ceea ce privește alegerile regionale, Curtea a examinat plângerea reclamantilor cu privire la descalificarea la alegerile locale, pentru care Articolul 3 din Protocolul nr. 1 nu era aplicabil, în temeiul Articolului 10 din Convenție, cu privire la dreptul reclamantilor de a-și exprima opiniile politice și nu a constatat nici o încălcare a acestui articol, aplicând același raționament ca și pentru Articolul 3 din Protocolul nr. 1.

## ARTICOLUL 10 AL CONVENȚIEI

Problemele libertății de exprimare au fost, de asemenea, ridicate în contextul procesului electoral, dar nu direct în ceea ce privește procesul electoral în sine:

*Vitrenko și alții împotriva Ucrainei* (dec.), Nr. 23510/02, 16 decembrie 2008;  
*Salov împotriva Ucrainei*, Nr. 65518/01, CEDO 2005 VIII

(extrase); *Ukrainian Media Group împotriva Ucrainei*, Nr.

72713/01, 29 martie 2005; *Shapovalov împotriva Ucrainei*, Nr.

45835/05, 31 iulie 2012;

În cauza *Vitrenko și alții împotriva Ucrainei* ((dec.), Nr. 23510/02, 16 decembrie 2008), principala plângere a reclamantei a vizat dezbaterile sale TV în timpul campaniei electorale. Adversara acesteia nu s-a prezentat și, în timpul transmisiei în direct, reclamanta a numit-o pe adversara sa "hoată". Ea a fost avertizată de Comisia Electorală Centrală și i s-a ordonat să acorde 51 de secunde de timp de antenă pentru ca adversara să își exercite dreptul la replică. Curtea Europeană a constatat că aceste ingerințe în libertatea de exprimare a reclamantei erau proporționale în temeiul Articolului 10 din Convenție.

În cauza *Salov împotriva Ucrainei* (Nr. 65518/01, CEDO 2005VIII (extrase)) reclamantul a fost condamnat la cinci ani de închisoare pentru distribuirea de exemplare falsificate ale unui ziar, în care se afirma că actualul președinte, care era și candidat pentru un alt mandat, murise și că sosia acestuia a participat la alegerile prezidențiale. Având în vedere severitatea sancțiunii, Curtea a considerat că ingerința în libertatea de exprimare a reclamantului a fost disproporționată, încălcând Articolul 10 al Convenției.

În cauza *Ukrainian Media Group împotriva Ucrainei* (Nr. 72713/01, 29 martie 2005), jurnalistul K. și redactorii au fost pedepsiți pentru publicarea unui articol despre doi candidați la aceleași alegeri prezidențiale ca în cauza *Salov*. Jurnalistul a sugerat alegoric că cei doi candidați îl ajutau pe actualul președinte să fie reales atacând principalul său rival în alegeri. În cauză, instanțele naționale nu au făcut diferența între expunerea faptelor și judecățile de valoare și au pedepsit jurnalistul și redactorii, cu încălcarea Articolului 10 al Convenției.

În cauza *Shapovalov împotriva Ucrainei* (Nr. 45835/05, 31 iulie 2012), reclamantului, care era jurnalist și observator electoral, i s-a refuzat accesul la informații despre rezultatele votării într-o secție de votare. Curtea nu a constatat nicio încălcare, având în vedere că informațiile în cauză au fost făcute publice la scurt timp după formularea cererii și publicate pe panoul de informații.

În cauza *Gazeta Ukraina-Tsentr împotriva Ucrainei* (Nr. 16695/04, 15 iulie 2010), ziarul a fost pedepsit pentru tipărirea informațiilor primite în timpul unei conferințe de presă în contextul alegerilor pentru primar. Curtea a constatat încălcarea Articolului 10.

## ARTICOLUL 11 AL CONVENȚIEI

*Refah Partisi (Partidul Bunăstării) și alții împotriva Turciei* [MC], Nr. 41340/98 și alte 3, CEDO 2003II

În cauza *Refah Partisi (Partidul Bunăstării) și alții împotriva Turciei* ([MC], Nr. 41340/98 și alte 3, CEDO 2003II), dizolvarea partidului politic a fost examinată în temeiul Articolului 11, care garantează, printre altele, libertatea de asociere; plângerea partidului reclamant în temeiul Articolului 3 din Protocolul nr. 1 nu a necesitat o examinare separată.

## STUDII DE CAZ PRIVIND DREPTURILE ELECTORALE

### Studiu de caz 1

Trei reclamânți aparțineau unui partid separatist care a fost declarat ilegal și i s-a interzis să participe la viața politică a țării, inclusiv participarea la alegerile naționale și locale. După dizolvarea partidului lor, reclamânții și-au continuat participarea la viața politică în calitatea lor personală. Retorica lor era similară cu cea a partidului interzis. Ei credeau că regiunea lor ar trebui să obțină independență și că în drumul lor către acest obiectiv orice mijloace erau acceptabile. Această din urmă poziție fusese văzută de mulți drept sprijin indirect

pentru mișcarea extremistă care comisese numeroase acte de violență în ceea ce ei considerau lupta pentru independență pentru regiunea lor.

Când reclamanții au decis să candideze la consiliul local, comisia electorală a refuzat să-i înregistreze drept candidați, având în vedere că erau membri ai partidului politic interzis și, deși s-au poziționat în calitate de candidați independenți, programul și opiniile lor erau foarte în concordanță cu obiectivele partidului lor politic interzis. La luarea deciziei asupra problemei, comisia s-a referit în continuare la constatările legate de un alt membru al aceluiași partid care fusese suspectat de implicare directă în acte de violență. În timpul percheziției apartamentului său, poliția a găsit documente care descriau acțiunile pe care partidul politic interzis îi sfătuiseră pe membrii săi activi să le urmeze după dizolvare, inclusiv încercări de a continua să fie prezenți în viața politică în calitate personală și în cadrul sindicatelor electorale ca șansă de a-și continua exprimarea opiniilor cu privire la independența pentru regiunea lor.

Reclamanții au contestat refuzul în instanță, susținând că drepturile lor electorale pasive și dreptul la libertatea de exprimare a opiniilor lor erau restricționate în mod nejustificat. Tribunalul de Primă Instanță a respins plângerile lor, considerând că ingerința în drepturile de mai sus ale reclamanților era legală și justificată.

Curtea de apel și curtea de casație au confirmat hotărârea tribunalului de primă instanță. Apoi, reclamanții se plâng de încălcarea drepturilor lor garantate de Articolele 6 și 10 din Convenție și Articolul 3 din Protocolul nr. 1.

Vi se cere să examinați problema admisibilității și fondul acestor plângeri.

Participanții ar trebui să poată identifica faptul că Articolul 6 nu se aplică litigiilor electorale, în timp ce Articolul 3 din Protocolul nr. 1 nu se aplică alegerilor locale. Plângerea rămasă în temeiul Articolului 10 ar trebui examinată și ingerința în libertatea de exprimare politică a reclamanților ar trebui considerată justificată.

## Studiu de caz 2

Reclamantul a dorit să candideze la alegerile pentru parlament. După ce a depus toate documentele necesare înregistrării la Comisia Electorală Centrală (CEC), el a primit o cerere de la aceasta din urmă de a-și completa dosarul cu un certificat de limbă. O astfel de cerință nu este prevăzută de legea privind alegerile parlamentare, dar CEC a considerat că, având autoritatea de a cere candidaților să corecteze greșelile din cererile lor, putea cere reclamantului să depună certificatul menționat care atestă o bună cunoaștere a limbii de stat, care era o condiție prealabilă pentru îndeplinirea corectă a funcțiilor de către un membru al parlamentului.

Reclamantul a refuzat să furnizeze un astfel de certificat, deoarece legislația internă nu prevedea o astfel de cerință, iar altor candidați nu li s-a cerut să furnizeze unul. Comisia Electorală Centrală l-a descalificat pe reclamant pe motiv că nu a depus dosarul complet pentru înregistrare.

Reclamantul a contestat această descalificare în fața Curții Supreme. CEC, în răspunsul său la plângerea reclamantului, a prezentat la Curtea Supremă argumentele potrivit cărora reclamantul era un străin care s-a mutat în țară abia recent și că nu avea nicio legătură anterioară cu țara, astfel că existau îndoieli serioase că stăpâna suficient limba națională. Aceștia au menționat, de asemenea, că lipsa unei cerințe în lege de a dovedi o cunoaștere suficientă a limbii naționale ar putea fi explicată prin faptul că cerința de a fi cetățean al statului pentru a candida la alegeri a dus la prezumția că toți cetățenii vorbeau limba fluent. Dacă un străin era naturalizat, i se cerea să susțină un examen de limbă, dar era, de asemenea, cunoscut faptul că, uneori, acordarea naționalității ar putea fi realizată printr-o procedură simplificată dacă interesele statului o cereau. În acest din urmă caz, nu a fost efectuată nicio verificare adecvată a stăpânirii limbii naționale. Întrucât CEC avea îndoieli cu privire la cunoașterea limbii naționale de către reclamant, a solicitat reclamantului să demonstreze aceste cunoștințe, în ciuda lipsei unei dispoziții clare în acest sens în legislația internă.

Curtea Supremă a fost de acord cu CEC și a respins plângerea reclamantului. A fost

reclamantul victima discriminării?

Au fost încălcate drepturile sale?

Dacă da, ce drepturi au fost încălcate?

În timp ce o cerință pentru o bună cunoaștere a limbii de stat ar trebui considerată rezonabilă și, în timp ce o astfel de diferență în tratamentul celor care vorbesc și nu vorbesc limba de stat ar trebui considerată justificată, dreptul electoral pasiv al reclamantului este limitat într-o manieră care nu este compatibilă cu Articolul 3 din Protocolul nr. 1, dat fiind că legislația internă nu prevede verificarea stăpânirii limbii în caz de îndoială și, astfel, o astfel de limitare nu era conformă cu legea.

## Studiu de caz 3

---

Cei patru reclamanți sunt persoane strămutate intern care s-au mutat dintr-o zonă de conflict armat în capitala țării și locuiau acolo de mai bine de un an cu o înregistrare provizorie a rezidenței (nu doreau să își schimbe rezidența permanentă din orașele de origine situate în zona conflictului, deoarece aceasta ar afecta titlul de proprietate asupra locuințelor abandonate acolo). Când au fost anunțate alegerile locale, aceștia au depus cereri pentru a fi introduși pe listele electorale din capitală, afirmând că locuiau acolo de mai bine de un an și că lucraseră și plăteau impozite acolo. În opinia lor, aceștia erau bine integrați în comunitatea locală și locuiseră o perioadă suficient de lungă de timp pentru a se califica la votul în alegerile locale pentru consiliu și primar.

Comisia electorală locală a refuzat cererea lor de înregistrare pe motiv că înregistrarea rezidenței permanente se afla într-o altă parte a țării. Comisiile electorale superioare și instanțele naționale au confirmat acest refuz, afirmând că legislația era suficient de clară încât doar persoanele cu rezidență permanentă aveau dreptul de a participa la alegerile locale și singura dovadă a rezidenței permanente era înregistrarea relevantă a rezidenței permanente. Deoarece reclamanții erau înregistrați permanent în afara capitalei, aceștia puteau vota la alegerile naționale pentru președinte și parlament, dar nu puteau vota la alegerile locale din capitală.

Ce articole din Convenție și protocoalele sale ar putea fi aplicabile situației reclamanților? A existat o ingerință în drepturile lor?

Vă rugăm să dezbateți problema.

Având în vedere că vorbim despre alegeri locale, Articolul 3 din Protocolul nr. 1 și Articolul 14 din Convenție nu se aplică. Cu toate acestea, având în vedere că organizarea alegerilor locale este reglementată de lege, restricțiile privind dreptul electoral activ al reclamanților ar trebui examinate în temeiul Articolului 1 din Protocolul nr. 12.

### NOTE DE INTERVENȚIE: STANDARDE ELECTORALE ÎN INSTRUMENTELE JURIDICE INTERNAȚIONALE

#### Diapozitiv 1

---

Principiile alegerilor democratice

Votul universal

Votul egal

Votul liber

Votul secret

Votul direct

Frecvența alegerilor (alegeri periodice)

#### Diapozitiv 2

---

Standarde internaționale

Obligații internaționale

Instrumente legislative fără caracter obligatoriu

Observarea alegerilor de către organizațiile internaționale

#### Diapozitiv 3

---

Declarația universală a drepturilor omului, 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.

#### Diapozitiv 4

---

Pactul Internațional cu privire la Drepturile Civile și Politice

Articolul 25 din Pact garantează oricărui cetățean, printre altele, dreptul și oportunitatea "(b) de a alege și de a fi ales, în cadrul unor alegeri periodice, oneste, cu sufragiu universal și egal și cu scrutin secret, asigurând exprimarea liberă a voinței alegătorilor".

#### Diapozitiv 5

Comitetul pentru Drepturile Omului este organismul responsabil de monitorizarea punerii în aplicare a Pactului Internațional cu privire la Drepturile Civile și Politice de către statele părți ale sale. Una dintre competențele sale este interpretarea conținutului dispozițiilor privind drepturile omului, cunoscute sub numele de comentarii generale cu privire la aspecte tematice sau metodele sale de lucru. Comentariul general nr. 25 pct. 57 al Comitetului se referă și la dreptul la alegeri, garantat de Articolul 25 al Pactului.

#### Diapozitiv 6

---

Problemele electorale sunt tratate și în unele tratate mai specializate adoptate în cadrul ONU, cum ar fi:

Convenția internațională privind eliminarea tuturor formelor de discriminare rasială

Convenția privind eliminarea tuturor formelor de discriminare împotriva femeilor

Convenția privind drepturile persoanelor cu dizabilități

Convenția privind drepturile politice ale femeilor

Convenția internațională privind protecția drepturilor tuturor lucrătorilor migranți și ale membrilor familiilor acestora

Convenția popoarelor indigene și tribale (nr. 169)

Convenția Națiunilor Unite împotriva corupției

#### Diapozitiv 7

---

Organizații regionale

Consiliul Europei

Adunarea Parlamentară a Consiliului Europei (APCE)

Congresul autorităților locale și regionale

Comitetul de Miniștri

Comisia Europeană pentru Democrație prin Drept (Comisia de la Veneția)

Curtea Europeană a Drepturilor Omului

#### Diapozitiv 8

---

Organizații regionale

Organizația pentru Securitate și Cooperare în Europa

#### Diapozitiv 9

---

DOCUMENTUL REUNIUNII DE LA COPENHAGA A CONFERINȚEI CSCE CU PRIVIRE LA DIMENSIUNEA UMANĂ

7. Pentru a se asigura că voința poporului servește ca bază a autorității guvernamentale, statele participante:

7.1. - vor organiza alegeri libere la intervale rezonabile, conform legii;

7.2. - vor permite ca toate locurile din cel puțin o cameră a corpului legiuitor național să fie contestate în mod liber într-un vot popular;

7.3. - vor garanta sufragiul universal și egal cetățenilor adulți;

7.4. - se vor asigura că voturile sunt exprimate prin scrutin secret sau printr-o procedură echivalentă de vot gratuit și că sunt numărate și raportate onest, făcând publice rezultatele oficiale;

7.5. - vor respecta dreptul cetățenilor de a ocupa funcții politice sau publice, individual sau ca reprezentanți ai partidelor sau organizațiilor politice, fără discriminare;

7.6. - vor respecta dreptul persoanelor fizice și grupurilor de a-și stabili, în deplină libertate, propriile lor partide politice sau alte organizații politice și le vor oferi acestor partide politice și organizații garanțiile juridice necesare pentru a le permite să concureze unele cu altele pe baza tratament egal în fața legii și de către autorități;

7.7. - se vor asigura că legislația și politicile publice acționează pentru a permite desfășurarea campaniilor politice într-o atmosferă echitabilă și liberă în care nici acțiunea administrativă, nici violența, nici intimidarea nu împiedică partidele și candidații să își prezinte în mod liber opiniile și calificările, și nu împiedică alegătorii să afle și să dezbate aceste opinii, sau să-și exprime votul fără teama de răzbunare;

7.8. - vor prevedea că niciun obstacol legal sau administrativ nu va împiedica accesul liber la mass-media în mod nediscriminatoriu pentru toate grupările politice și persoanele care doresc să participe la procesul electoral;

7.9. - se vor asigura că candidații care obțin numărul necesar de voturi cerut de lege sunt instalați în mod corespunzător în funcție și li se permite să rămână în funcție până la expirarea mandatului lor sau până la încetarea acestuia în alt mod într-un mod reglementat de lege în conformitate cu proceduri parlamentare și constituționale democratice.

8. Statele participante consideră că prezența observatorilor, atât străini, cât și interni, poate spori procesul electoral pentru statele în care au loc alegeri. Prin urmare, invită observatori din orice alte state participante la CSCE și din orice instituții și organizații private adecvate care ar dori să facă acest lucru pentru a urmări cursul procedurilor lor electorale naționale, în măsura permisă de lege. De asemenea, vor depune eforturi pentru a facilita accesul similar pentru procedurile electorale desfășurate sub nivelul național. Astfel de observatori se vor angaja să nu intervină în procedurile electorale.

## Diapozitiv 10

---

### CARTA DE LA PARIS PENTRU O NOUĂ EUROPĂ

"...Afirmăm că orice individ, fără discriminare, are dreptul... de a participa la alegeri libere și echitabile..."

"Decidem stabilirea unui birou pentru alegeri libere la Varșovia, pentru a facilita contactele și schimbul de informații asupra alegerilor în statele participante."

Biroul pentru Instituțiile Democratice și Drepturile Omului

## JURISPRUDENȚA CURȚII EUROPENE A DREPTURILOR

*Adamsons împotriva Letoniei*, Nr. 3669/03, 24 iunie 2008

*Alajos Kiss împotriva Ungariei*, Nr. 38832/06, pct. 39-44, 20 mai 2010

*Atakishi împotriva Azerbaidjanului*, Nr. 18469/06, 28 februarie 2012

*Aziz împotriva Ciprului*, Nr. 69949/01, CEDO 2004V

*Babenko împotriva Ucrainei* (dec.), Nr. 43476/98, 4 mai 1999

*Cherepkov împotriva Rusiei* (dec.), Nr. 51501/99, CEDO 2000I;

*Davydov și alții împotriva Rusiei*, Nr. 75947/11, 30 mai 2017

*Demirtaş împotriva Turciei*, Nr. 14305/17, pct. 234, 20 noiembrie 2018

*Etxebarria și alții împotriva Spaniei*, Nr. 35579/03, 35613/03, 35626/03 și 35634/03, 30 iunie 2009;

*Gazeta Ukraina-Tsentr împotriva Ucrainei*, Nr. 16695/04, 15 iulie 2010.

*Partidul Laburist Georgian împotriva Georgiei*, Nr. 9103/04, CEDO 2008

*Gorizdra împotriva Moldovei* (dec.), Nr. 53180/99, 2 iulie 2002;

*Grosaru împotriva României*, Nr. 78039/01, CEDO 2010

*Hilbe împotriva Liechtensteinului* (dec.), Nr. 31981/96, CEDO 1999VI;  
*Hirst împotriva Regatului Unit (Nr. 2)* [MC], Nr. 74025/01, CEDO 2005IX  
*Kovach împotriva Ucrainei*, nr. 39424/02, CEDO 2008  
*Krivobokov împotriva Ucrainei* (dec.), Nr. 38707/04, 19 februarie 2013;  
*Lindsay împotriva Regatului Unit*, cererea nr. 8364/78, decizia din 8 martie 1979, Decizii și Rapoarte (DR) 15, p. 247;  
*Mathieu-Mohin și Clerfayt împotriva Belgiei*, 2 martie 1987, Seria A Nr. 113  
*Matthews împotriva Regatului Unit* [MC], Nr. 24833/94, CEDO 1999I  
*Melnitchenko împotriva Ucrainei*, Nr. 17707/02, CEDO 2004-X  
*Mółka împotriva Poloniei* (dec.), Nr. 56550/00, CEDO 2006IV;  
*Namat Aliyev împotriva Azerbaidjanului*, Nr. 18705/06, 8 aprilie 2010  
*Pierre-Bloch împotriva Franței*, 21 octombrie 1997, Culegere de hotărâri și decizii 1997VI;  
*Pilav împotriva Bosniei și Herțegovinei*, Nr. 41939/07, 9 iunie 2016).  
*Podkolzina împotriva Letoniei*, Nr. 46726/99, pct. 35, CEDO 2002-II  
*Refah Partisi (Partidul Bunăstării) și alții împotriva Turciei* [MC], Nr. 41340/98 și altele, CEDO 2003II  
*Partidul Conservator Rus al Întreprinzătorilor și alții împotriva Rusiei*, Nr. 55066/00 și 55638/00, 11 ianuarie 2007,  
*Salov împotriva Ucrainei*, Nr. 65518/01, CEDO 2005VIII (extrase);  
*Sarukhanyan împotriva Armeniei*, Nr. 38978/03, 27 mai 2008  
*Sejdić și Finci împotriva Bosniei-Herțegovinei* [MC], Nr. 27996/06 și 34836/06, CEDO 2009;  
*Shapovalov împotriva Ucrainei*, Nr. 45835/05, 31 iulie 2012;  
*Shindler împotriva Regatului Unit*, Nr. 19840/09, 7 mai 2013  
*Sitaropoulos și Giakoumopoulos împotriva Greciei* [MC], Nr. 42202/07, CEDO 2012  
*Šlaku împotriva Bosniei și Herțegovinei* [Comisie], Nr. 56666/12, 26 mai 2016;  
*Soukhovetski împotriva Ucrainei*, Nr. 13716/02, CEDO 2006VI  
*Şükran Aydın și alții împotriva Turciei*, Nr. 49197/06 și altele, 22 ianuarie 2013,  
*Tănase împotriva Moldovei* [MC], Nr. 7/08, CEDO 2010  
*Ukrainian Media Group împotriva Ucrainei*, Nr. 72713/01, 29 martie 2005;  
*Vito Sante Santoro împotriva Italiei*, Nr. 36681/97, CEDO 2004VI;  
*Vitrenko și alții împotriva Ucrainei* (dec.), Nr. 23510/02, 16 decembrie 2008;  
*Yumak și Sadak împotriva Turciei* [MC], Nr. 10226/03, CEDO 2008);  
*Ždanoka împotriva Letoniei* [MC], Nr. 58278/00, CEDO 2006IV;  
*Zornić împotriva Bosniei și Herțegovinei*, Nr. 3681/06, 15 iulie 2014.

**OBSERVAȚIE GENERALĂ ADOPTATĂ DE COMITETUL PENTRU DREPTURILE OMULUI ÎN TEMEIUL ARTICOLULUI 40, ALINEATUL 4, DIN PACTUL INTERNAȚIONAL PRIVIND DREPTURILE CIVILE ȘI POLITICE**

Addendum

Observație Generală nr. 25 (57)

Textul observației poate fi găsit la: [https://tbinternet.ohchr.org/\\_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CCPR%2fC%2f21%2fRev.1%2fAdd.7&Lang=en](https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CCPR%2fC%2f21%2fRev.1%2fAdd.7&Lang=en)

CODUL BUNELOR PRACTICI ÎN MATERIE ELECTORALĂ

[www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD\(2002\)023rev2-cor-e](http://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2002)023rev2-cor-e)





**PROTECȚIA DREPTURILOR ELECTORALE  
ÎN JURISPRUDENȚA  
CURȚII EUROPENE A DREPTURILOR OMULUI**  
de Dmytro Tretyakov



**CEDO și alegerile**

CEDO are mai multe drepturi relevante pentru procesul electoral.

- dreptul la alegeri libere ale corpului legislativ (Articolul 3 din Protocolul nr. 1) ;
    - libertatea de asociere (Articolul 11) ;
    - libertatea de exprimare (Articolul 10) ;
    - libertatea de intrunire (Articolul 11) ;
  - interzicerea discriminării (Articolul 14 și Articolul 1 din Protocol nr. 12) ;
- alte drepturi care pot fi afectate în contextul alegerilor (de exemplu, Articolul 8).



**CURTEA EUROPEANĂ A DREPTURILOR OMULUI**

Majoritatea tratatelor internaționale au anumite mecanisme de control pentru a monitoriza conformitatea statelor părți cu obligațiile lor internaționale conform tratatului.

Convenția europeană a drepturilor omului (CEDO) are un mecanism unic de control

- Curtea Europeană a Drepturilor Omului ("Curtea"), care a fost creat pentru a se asigura că statele membre ale Consiliului Europei își îndeplinesc obligațiile în temeiul Convenției europene a drepturilor omului. Curtea este competentă să primească și să examineze cererile individuale și, de asemenea, să pronunțe hotărâri și decizii obligatorii pentru executarea de către statele în cauză.



## CEDO și alegerile

CEDO are mai multe drepturi relevante pentru procesul electoral.

- dreptul la alegeri libere ale corpului legislativ (Articolul 3 din Protocolul nr. 1) ;
    - libertatea de asociere (Articolul 11) ;
    - libertatea de exprimare (Articolul 10) ;
    - libertatea de intrunire (Articolul 11) ;
  - interzicerea discriminării (Articolul 14 și Articolul 1 din Protocol nr. 12) ;
- alte drepturi care pot fi afectate în contextul alegerilor (de exemplu, Articolul 8).



## ALEGERI ALE CORPULUI LEGISLATIV

Articolul 3 din Protocolul nr. 1 – Dreptul la alegeri libere

Înaltele Părți contractante se angajează să organizeze, la intervale rezonabile, alegeri libere cu vot secret, în condițiile care asigură libera exprimare a opiniei poporului cu privire la alegerea corpului legislativ.



## **PARTICULARITĂȚI ALE FORMULĂRII ARTICOLULUI 3 DIN PROTOCOLUL NR. 1**

*Hirst împotriva Regatului Unit (Nr. 2) [MC], Nr. 74025/01, CEDO 2005IX*



**Importanța** dreptului la alegeri libere  
*Mathieu-Mohin și Clerfayt împotriva Belgiei*, 2 martie 1987, Seria A Nr. 113



### **DIFICULTĂȚI DE APLICARE**

*Partidul Conservator Rus al Întreprinzătorilor și alții împotriva Rusiei*, Nr. 55066/00 și  
55638/00, 11 ianuarie 2007  
*Partidul Laburist Georgian împotriva Georgiei*, Nr. 9103/04, CEDO 2008



**PARTICULARITĂȚI ALE FORMULĂRII ARTICOLULUI 3 DIN PROTOCOLUL NR. 1**  
*Hirst împotriva Regatului Unit (Nr. 2) [MC]*, Nr. 74025/01, CEDO 2005IX



### **DIFICULTĂȚI DE APLICARE**

*Partidul Conservator Rus al Întreprinzătorilor și alții împotriva Rusiei*, Nr. 55066/00 și  
55638/00, 11 ianuarie 2007  
*Partidul Laburist Georgian împotriva Georgiei*, Nr. 9103/04, CEDO 2008



## DOMENIUL DE APLICARE

*Mathieu-Mohin și Clerfayt împotriva Belgiei*, 2 martie 1987, Seria A Nr. 113;  
*Vito Sante Santoro împotriva Italiei*, Nr. 36681/97, CEDO 2004-VI;  
*Etxebarria și alții împotriva Spaniei*, Nr. 35579/03, 35613/03, 35626/03 și 35634/03, 30 iunie 2009;  
*Davydov și alții împotriva Rusiei*, Nr. 75947/11, 30 mai 2017  
*Lindsay împotriva Regatului Unit*, cererea nr. 8364/78, decizia din 8 martie 1979, Decizii și Rapoarte (DR) 15, p. 247;  
*Matthews împotriva Regatului Unit [MC]*, Nr. 24833/94, CEDO 1999-I;  
*Demirtaş împotriva Turciei*, Nr. 14305/17, pct. 234, 20 noiembrie 2018



## LIPSA **APLICABILĂȚII** ARTICOLULUI 3 DIN PROTOCOLUL NR. 1

*Cherepkov împotriva Rusiei* (dec.), Nr. 51501/99, CEDO 2000 I;  
*Mółka împotriva Poloniei* (dec.), Nr. 56550/00, CEDO 2006 IV ;  
*Gorizdra împotriva Moldovei* (dec.), Nr. 53180/99, 2 iulie 2002;  
*Krivobokov împotriva Ucrainei* (dec.), Nr. 38707/04, 19 februarie 2013;  
*Hilbe împotriva Liechtensteinului* (dec.), Nr. 31981/96, CEDO 1999-VI;  
*Sejdić și Finci împotriva Bosniei-Herțegovinei [MC]*, Nr. 27996/06 și 34836/06, CEDO 2009;  
*Zornić împotriva Bosniei și Herțegovinei*, Nr. 3681/06, 15 iulie 2014;  
*Pilav împotriva Bosniei și Herțegovinei*, Nr. 41939/07, 9 iunie 2016)



## LIMITAREA DREPTURILOR ELECTORALE

*Drepturile electorale active și pasive nu sunt absolute.*

*După cum a remarcat Curtea în cauza Mathieu-Mohin și Clerfayt împotriva Belgiei:*  
„... întrucât Articolul 3 le recunoaște [drepturile electorale] fără a le prezenta în termeni concreți, cu atât mai puțin să le definească, există loc pentru limitări implicite. În ordinile lor juridice interne, statele contractante acordă drepturile de vot și de a candida la alegeri sub rezerva unor condiții care în principiu nu sunt excluse în temeiul Articolului 3. Acestea au o marjă largă de apreciere în acest domeniu, însă este de competența Curții să stabilească în ultimă instanță dacă au fost respectate cerințele Protocolului nr. 1...” (*Mathieu-Mohin și Clerfayt împotriva Belgiei*, 2 martie 1987, pct. 52, seria A nr. 113)



## ACCEPTABILITATEA **LIMITĂRII** DREPTURILOR ELECTORALE

*Seyidzade împotriva Azerbaidjanului*, nr. 37700/05,  
3 decembrie 2009



## Interzicerea abuzului de drepturi în temeiul Articolului 17

„Nicio dispoziție din prezenta Convenție nu poate fi interpretată ca autorizând unui stat, unui grup sau unui individ, un drept oarecare de a desfășura o activitate sau de a îndeplini un act ce urmărește distrugerea drepturilor sau libertăților recunoscute de prezenta Convenție, sau de a aduce limitări acestor drepturi și libertăți, decât cele prevăzute de această Convenție.”

*Glimmerveen and Hagenbeek împotriva Țărilor de Jos*, nr. 8348/78 și 8406/781, Decizia Comisiei din 11 octombrie 1979, DR 18, p. 187



## EXEMPLE DE **RESTRICȚII** PRIVIND UN DREPT ELECTORAL ACTIV

### Persoane condamnate

*Hirst împotriva Regatului Unit (Nr. 2)* [MC] Nr. 74025/01, pct. 61, CEDO 2005-IX  
*Ramishvili împotriva Georgiei* (Comisia), Nr. 48099/08, 31 mai 2018



## EXEMPLE DE **RESTRICȚII** PRIVIND UN DREPT ELECTORAL ACTIV

### Limitări aplicate persoanelor cu **dizabilități** mentale

*Alajos Kiss împotriva Ungariei*, Nr. 38832/06, pct. 39-44, 20 mai 2010



## EXEMPLE DE **RESTRICȚII** PRIVIND UN DREPT ELECTORAL ACTIV

### Limitări pe baza locului de **reședință**

*Shindler împotriva Regatului Unit*, nr. 19840/09, 7 mai 2013  
*Sitaropoulos și Giakoumopoulos împotriva Greciei* [MC], nr. 42202/07, CEDO 2012



## EXEMPLE DE **RESTRICȚII** PRIVIND UN DREPT ELECTORAL ACTIV

Interzicerea **restrictionării** dreptului electoral activ  
pe baza originii etnice

*Aziz împotriva Ciprului, nr. 69949/01, CEDO 2004-V*



## EXEMPLE DE **RESTRICȚII** PRIVIND UN DREPT ELECTORAL PASIV

În ceea ce privește drepturile electorale pasive,  
cerințele pentru candidați  
pot fi mai stricte decât pentru alegători  
- cum ar fi **cerința de vârstă** mai **înaintată** sau  
**cerința de ședere constantă în țară**.



## EXEMPLE DE **RESTRICȚII** PRIVIND UN DREPT ELECTORAL PASIV

**Cerința unei declarații de proprietate pentru un candidat**

*Sarukhanyan împotriva Armeniei, Nr. 38978/03, 27 mai 2008*



## EXEMPLE DE **RESTRICȚII** PRIVIND UN DREPT ELECTORAL PASIV

**Desfășurarea campaniilor electorale**

*Atakishi împotriva Azerbaidjanului, Nr. 18469/06, 28 februarie 2012*



EXEMPLE DE **RESTRICȚII** PRIVIND UN DREPT ELECTORAL PASIV  
**Cerința de ședere permanentă**

*Melnychenko împotriva Ucrainei*, Nr. 17707/02, CEDO 2004-X



EXEMPLE DE **RESTRICȚII** PRIVIND UN DREPT ELECTORAL PASIV  
**Cerința loialității**

*Ždanoka împotriva Letoniei* [MC], Nr. 58278/00, CEDO 2006IV  
*Ādamsons împotriva Letoniei*, Nr. 3669/03, 24 iunie 2008



EXEMPLE DE **RESTRICȚII** PRIVIND UN DREPT ELECTORAL PASIV  
**Stăpânirea limbii de stat**

*Podkolzina împotriva Letoniei*, Nr. 46726/99, pct. 35, CEDO 2002-II



EXEMPLE DE **RESTRICȚII** PRIVIND UN DREPT ELECTORAL PASIV  
**Naționalitatea dublă a candidaților**

*Tănase împotriva Moldovei*, [MC] Nr. 7/08, CEDO 2010



EXEMPLE DE **RESTRIȚII** PRIVIND UN DREPT ELECTORAL PASIV  
Valoarea depozitului electoral

*Soukhovetski împotriva Ucrainei*, Nr. 13716/02, CEDO 2006VI



Alte exemple de **ingerințe**

*Anularea votului în diviziile electorale (Kovach împotriva Ucrainei*, Nr. 39424/02, CEDO 2008)

**Existența** unui prag electoral ridicat (*Yumak și Sadak împotriva Turciei* [MC], Nr. 10226/03, CEDO 2008)

*Descalificarea unei liste de partid (Partidul Conservator Rus al întreprinzătorilor și alții împotriva Rusiei*, Nr. 55066/00 și 55638/00, 11 ianuarie 2007)



Sistem eficient de plângeri și **contestații**  
în timpul procesului electoral

*Namat Aliyev împotriva Azerbaidjanului* (Nr. 18705/06, 8 aprilie 2010)



Alte **cerințe** ale procesului electoral

*Partidul Laburist Georgian împotriva Georgiei*, Nr. 9103/04, CEDO 2008

- o listă exactă a alegătorilor
- legislație electorală stabilă
- un organism independent care organizează alegeri





## DREPTURILE ELECTORALE SUNT DREPTURI POLITICE

*Articolul 6 al Convenției:*

*Pierre-Bloch împotriva Franței*, 21 octombrie 1997, Culegere de hotărâri și decizii 1997 VI;

*Articolul 13 al Convenției:*

*Grosaru împotriva României*, Nr. 78039/01, CEDO 2010

*Obligația procedurală în temeiul Articolului 3 din Protocolul nr. 1:*

*Namat Aliyev împotriva Azerbaidjanului*, Nr. 18705/06, 8 aprilie 2010

*Davydov și alții împotriva Rusiei*, Nr. 75947/11, 30 mai 2017

*Trimitere la constatările din deciziile instanțelor naționale:*

*Babenko împotriva Ucrainei (dec.)*, Nr. 43476/98, 4 mai 1999

*Melnichenko împotriva Ucrainei*, Nr. 17707/02, CEDO 2004 X

*Aplicarea hotărârilor judecătorești definitive:*

*Petkov și alții împotriva Bulgariei*, Nr. 77568/01 și 2 altele, 11 iunie 2009

*Partidul Conservator Rus al Întreprinzătorilor și alții împotriva Rusiei*, Nr. 55066/00 și 55638/00, 11 ianuarie 2007



## RESTRICȚII DISCRIMINATORII LA ALEGERI, ALTELE DECÂT CELE ALE CORPULUI LEGISLATIV

*Articolul 1 din Protocolul nr. 12*

„1. Exercițarea oricărui drept prevăzut de lege trebuie să fie asigurată fără nicio discriminare bazată, în special, 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.

3. Nimeni nu va fi discriminat de o autoritate publică pe baza oricăruia dintre motivele menționate în alineatul 1.”



## RESTRICȚII DISCRIMINATORII LA ALEGERI, ALTELE DECÂT CELE ALE CORPULUI LEGISLATIV

*Cauze privind alegerile pentru președinția Bosniei și Herțegovinei conform cotelor etnice (Sejdić și Finci împotriva Bosniei-Herțegovinei [MC], Nr. 27996/06 și 34836/06, CEDO 2009; Zornić împotriva Bosniei și Herțegovinei, Nr. 3681/06, 15 iulie 2014; Šlaku împotriva Bosniei și Herțegovinei [Comisie], Nr. 56666/12, 26 mai 2016; Pilav împotriva Bosniei și Herțegovinei, Nr. 41939/07, 9 iunie 2016).*



## ARTICOLUL 8 AL CONVENȚIEI

*Mótko împotriva Poloniei (dec.)*, Nr. 56550/00, CEDO 2006-IV



### ARTICOLUL 10 AL **CONVENȚIEI**

*Etxebarria și alții împotriva Spaniei*, Nr. 35579/03, 35613/03, 35626/03 și 35634/03, 30 iunie 2009



### ARTICOLUL 10 AL **CONVENȚIEI**

*Problemele libertății de exprimare au fost, de asemenea, ridicate în contextul procesului electoral, dar nu direct în ceea ce privește procesul electoral în sine:*  
*Vitrenko și alții împotriva Ucrainei* (dec.), Nr. 23510/02, 16 decembrie 2008  
*Salov împotriva Ucrainei*, Nr. 65518/01, CEDO 2005 VIII (extrase);  
*Ukrainian Media Group împotriva Ucrainei*, Nr. 72713/01, 29 martie 2005;  
*Shapovalov împotriva Ucrainei*, Nr. 45835/05, 31 iulie 2012;  
*Gazeta Ukraina-Tsentr împotriva Ucrainei*, Nr. 16695/04, 15 iulie 2010.



### ARTICOLUL 11 AL **CONVENȚIEI**

*Refah Partisi (Partidul Bunăstării) și alții împotriva Turciei* [MC], Nr. 41340/98 și alte 3, CEDO 2003-II  
*Staatkundig Gereformeerde Partij împotriva Țărilor de Jos* (dec.), Nr. 58369/10, 10 iulie 2012

## Standarde electorale în instrumentele juridice **internaționale**

de Dmytro Tretyakov

### Principiile alegerilor democratice

Votul universal

Votul egal

Votul liber

Votul secret

Votul direct

Frecvența alegerilor (alegeri periodice)



### Standarde **internaționale**

Declarația universală a drepturilor omului

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.



### Standarde **internaționale**

Obligații internaționale

Instrumente legislative fără caracter obligatoriu

Observarea alegerilor de către organizațiile internaționale

ONG-uri internaționale



### Standarde **internaționale**

Organizația Națiunilor Unite

Articolul 25 din Pact garantează oricărui cetățean, printre altele, dreptul și oportunitatea "*(b) de a alege și de a fi ales, în cadrul unor alegeri periodice, oneste, cu sufragiu universal și egal și cu scrutin secret, asigurând exprimarea liberă a voinței alegătorilor*".



### Standarde **internaționale**

Organizația Națiunilor Unite

Pactul Internațional cu privire la Drepturile Civile și Politice  
Comitetul pentru Drepturile Omului este organismul responsabil de monitorizarea punerii în aplicare a Pactului Internațional cu privire la Drepturile Civile și Politice de către statele părți ale sale. Una dintre competențele sale este interpretarea conținutului dispozițiilor privind drepturile omului, cunoscute sub numele de comentarii generale cu privire la aspecte tematice sau metodele sale de lucru.

Comentariul general nr. 25 pct. 57 al Comitetului se referă și la dreptul la alegeri, garantat de Articolul 25 al Pactului.



### Standarde **internaționale**

Convenția internațională privind eliminarea tuturor formelor de discriminare rasială

Convenția privind eliminarea tuturor formelor de discriminare împotriva femeilor

Convenția privind drepturile persoanelor cu dizabilități

Convenția privind drepturile politice ale femeilor

Convenția internațională privind protecția drepturilor tuturor lucrătorilor migranți și ale membrilor familiilor acestora

Convenția popoarelor indigene și tribale (nr. 169)

Convenția Națiunilor Unite împotriva corupției

### Standarde **internaționale**

Organizații regionale

OSCE și Consiliul Europei

## Standarde **internaționale**

Organizații regionale

OSCE

Biroul pentru Instituțiile Democratice și Drepturile Omului

DOCUMENTUL REUNIUNII DE LA COPENHAGA A CONFERINȚEI CSCE CU  
PRIVIRE LA DIMENSIUNEA UMANĂ

CARTA DE LA PARIS PENTRU O NOUĂ EUROPĂ

„...Afirmăm că orice individ, fără discriminare, are dreptul... de a participa la  
alegeri libere și echitabile...”

"Decidem stabilirea unui birou pentru alegeri libere la Varșovia, pentru a  
facilita contactele și schimbul de informații asupra alegerilor în statele  
participante."

## Standarde **internaționale**

Organizații regionale

Consiliul Europei

Adunarea Parlamentară (APCE)

## Standarde **internaționale**

Organizații regionale

Consiliul Europei

Congresul autorităților locale și regionale

## Standarde **internaționale**

Organizații regionale

Consiliul Europei

Comitetul de Miniștri

## Standarde **internaționale**

Organizații regionale

Consiliul Europei

Comisia Europeană pentru Democrație prin Drept (Comisia de la Veneția)



## Apendicele VI

# Curs de pregătire cu privire la legea electorală și soluționarea litigiilor electorale

### ÎNALTA ȘCOALĂ DE JUSTIȚIE

#### Modul de formare

Curs de **pregătire** cu privire la legea **electorală și soluționarea** litigiilor electorale

(domeniul dreptului administrativ)

#### 1. Despre Înalta Școală de Justiție

Misiunea Înaltei Școli de Justiție este de a pregăti profesional viitorii judecători în sistemul instanțelor comune din Georgia. Școala își propune să aprofundeze cunoștințele teoretice ale candidaților judiciari, să îi sprijine pe aceștia să dezvolte abilități practice și să conștientizeze responsabilitatea și libertatea de a acționa în limitele legii, precum și să faciliteze integrarea treptată a candidaților judiciari în mediul social în care aceștia vor acționa, dacă sunt numiți în funcția de judecător.

De asemenea, școala își propune să instruiască judecătorii în funcție pentru avansarea lor profesională, precum și să pregătească și să recalifice viitorii asistenți judiciari și alți specialiști pentru a se asigura că sistemul instanțelor comune din Georgia este compus din personal cu înaltă calificare.

#### 2. Despre programul de instruire pentru judecători și alți funcționari ai instanțelor

Una dintre funcțiile principale ale Înaltei Școli de Justiție este creșterea profesională continuă a actualilor judecători și a altor funcționari ai instanțelor. În acest scop, Înalta Școală de Justiție desfășoară activități de diferite formate și conținut (formare, seminarii, ateliere, conferințe etc.) pe tot parcursul anului. Programul de instruire a judecătorilor și a altor funcționari ai instanțelor este elaborat în perioada septembrie-octombrie a fiecărui an respectiv și are în vedere activități de instruire care urmează să fie întreprinse de Înalta Școală de Justiție, atât prin resurse proprii, cât și în cooperare cu entități străine și organizații internaționale. Conținutul programei este stabilit pe baza evaluării nevoilor de instruire efectuată de Înalta Școală de Justiție. În fiecare an, directorul școlii prezintă programul de instruire pentru judecători și alți funcționari ai instanțelor din anul următor Consiliului de administrație independent al școlii pentru aprobare.

#### 3. Modulul Formator/Expert

Instruirea va fi efectuată de următorii judecători-formatori pe baza materialelor elaborate în strânsă cooperare cu experți internaționali și naționali:

1. Shota Getsadze - Judecător la Curtea de Apel din Tbilisi
2. Ilona Todua - Judecător la Curtea de Apel din Tbilisi
3. Tea Dzimistarashvili - Judecător la Curtea de Apel din Tbilisi
4. Leila Mamulashvili - Judecător la Curtea de Apel din Tbilisi
5. Nana Daraselia - Judecător la Curtea de Apel din Tbilisi
6. Nino Buachidze - Judecător la Tribunalul din Tbilisi

#### 4. Relevanța subiectelor

Instanțele naționale se ocupă de litigiile electorale o singură dată în câțiva ani în perioade foarte scurte și intense de timp, cu presiune foarte mare și restricții de timp serioase. Prin urmare, cunoașterea actualizată direct de la sursă a legislației și practicii interne,

precum și înțelegerea sferei generale a problemelor legate de drepturile omului care pot fi legate de procesul electoral, sunt de o importanță capitală pentru soluționarea fără dificultăți și rapidă a litigiilor electorale.

## 5. Conceptul și obiectivul general al modulului de instruire

Obiectivul general al modulului de instruire este îmbunătățirea calității deciziilor judecătorești în materie electorală, oferirea de cunoștințe și instrumente judecătorilor pentru a lua decizii în litigiile electorale care le sunt prezentate în cel mai eficient și mai diligent mod. Pentru a atinge acest obiectiv, este extrem de important să se asigure că, indiferent de experiența lor anterioară, toți judecătorii au același nivel minim garantat de expertiză în legislația și practica electorală, care include legislația națională, actele normative și practica administrației electorale și jurisprudența instanțelor naționale. Judecătorilor li se vor reaminti în continuare standardele relevante în materie de drepturi ale omului, care îi vor ghida în situațiile în care au marjă de apreciere în aplicarea legii. Prin urmare, instruirea va oferi atât o parte teoretică, cât și exerciții practice care vor ajuta la consolidarea cunoștințelor dobândite.

Programa de instruire va include patru module:

Modulul I. Standardele internaționale și principiile alegerilor democratice;

Modulul II. Revizuirea legislației electorale a Georgiei;

Modulul III. Particularitățile soluționării litigiilor electorale. Practica Curții Constituționale din Georgia și a instanțelor comune;

Modulul IV. Jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului (CtEDO) în ceea ce privește litigiile electorale.

## 6. Obiectivul instruirii

Obiectivul general al instruirii este de a oferi judecătorilor o cunoaștere mai profundă a legislației electorale interne și a practicii instanțelor, a particularităților soluționării litigiilor electorale în cadrul instanțelor și administrației electorale din Georgia, precum și a standardelor internaționale în materie electorală și jurisprudența CtEDO:

- ▶ Participanții sunt capabili să aplice normele respective ale legislației electorale și să justifice deciziile pe baza standardelor naționale și internaționale atunci când se ocupă de soluționarea litigiilor electorale;
- ▶ Participanții au analizat și sunt mai familiarizați cu practica judecătorească a instanțelor comune din Georgia, a Curții Constituționale din Georgia, cu jurisprudența CtEDO în materie electorală și cu deciziile administrației electorale din Georgia.

## 7. Grupul-țintă al modulului de instruire

Toți judecătorii de drept administrativ, judecătorii magistrați și greșierii care asistă judecătorii în pregătirea deliberărilor de soluționare a litigiilor electorale în domeniul dreptului administrativ.

## 8. Procesul de elaborare a modulului de instruire

Cursul de instruire privind legea electorală și soluționarea litigiilor electorale a fost dezvoltat de grupul de lucru compus din experți internaționali și locali, ca un efort comun de cooperare al Înaltei Școli de Justiție, al Consiliului European în cadrul proiectului "Reforma practicii electorale în Georgia și Societatea Internațională pentru Alegeri Corecte și Democrație (SIACD).

Instruirea formatorilor a fost realizată cu succes. Înainte de instruire, Înaltei Școli de Justiție i s-a cerut să nominalizeze șase candidați pentru FF. Participanții au primit instruire specială în 4 module.

## 9. Parteneri

- ▶ Proiectul Consiliului European "Reforma practicii electorale în Georgia"
- ▶ Societatea internațională pentru alegeri corecte și democrație (SIACD).

## 10. Componenta grupului de lucru

Modulul de instruire a fost conceput, iar instruirea formatorilor a fost condusă de grupul de lucru format din următorii experți:

1. Maia Vachadze - Judecător la Curtea Supremă a Georgiei
2. Nino Kadagidze - Judecător la Curtea Supremă a Georgiei



3. Dmytro Tretyakov - Expert internațional CoE, avocat de caz la CtEDO
4. Elene Nizharadze - Director executiv adjunct, ISFED
5. Nino Rizhamadze - Avocat, ISFED
6. Tatia Kinkladze - Avocat, ISFED

## 11. Metoda de instruire

În timpul instruirii vor fi utilizate următoarele metode de instruire: prezentare /prelegere/studii de caz/exemple practice/ și, în mod excepțional, discuții conduse de moderatori.

Pe de o parte, prezentările și studiile de caz sunt cele mai frecvente și ușor acceptate tipuri de instrucții care vor fi favorizate în timpul instruirii. S-a convenit că o modalitate mai eficientă de a efectua studii de caz este de a oferi participanților situații juridice diferite legate de subiectul discutat anterior și de a le cere să răspundă la câteva întrebări. Această metodă va ajuta, printre altele, să verifice dacă informațiile prezentate au fost bine primite și înțelese.

Pe de altă parte, discuțiile facilitate vor fi utilizate cu o atenție extremă, deoarece această metodă are ca scop oferirea participanților a sentimentului de participare la ideile dezvoltate în cadrul acestora, în timp ce moderatorul va putea conduce discuția către rezultatul dorit fără a priva solicitanții de sentimentul de participare menționat. Astfel, această din urmă metodă poate fi utilizată atunci când moderatorul este instruit să o conducă și se simte încrezător în utilizarea acesteia.

În cele din urmă, merită reamintit faptul că toate instruirile regulate vor fi organizate exclusiv de către judecătorii-formatori, în timp ce experții externi ar putea fi implicați în alte calități (observatori, contribuitori la materialele de instruire etc.)

## 12. Evaluarea instruirii

Evaluarea este un instrument de management al calității instruirii care permite școlii să evalueze/măsoare eficacitatea instruirii și să identifice problemele care necesită îmbunătățiri suplimentare. Metodologia folosită:

- Instruirea va fi evaluată atât de participanți, cât și de formatori, utilizând tipurile de chestionar adecvate în termen de 2 săptămâni de la desfășurarea instruirii;
- În funcție de necesitate, vor fi utilizate teste de pre-instruire și post-instruire pentru a măsura nivelul de cunoștințe al participanților înainte și după instruire;
- Rezultatele pe termen lung ale instruirii vor fi evaluate cu un chestionar separat distribuit participanților care utilizează portalul electronic al școlii.

## 13. Apendice:

Apendicele 1: Agenda

Apendicele 2: Programa

### [Apendice 1: Agenda](#)

---

Formator/Expert:

1. Shota Getsadze - Judecător la Curtea de Apel din Tbilisi
2. Ilona Todua - Judecător la Curtea de Apel din Tbilisi
3. Tea Dzimistarashvili - Judecător la Curtea de Apel din Tbilisi
4. Leila Mamulashvili - Judecător la Curtea de Apel din Tbilisi
5. Nana Daraselia - Judecător la Curtea de Apel din Tbilisi
6. Nino Buachidze - Judecător la Tribunalul din Tbilisi

Formatul instruirii: Predare în sălile de curs

Metode de instruire:

- Schimburi de idei
- Efect multiplicator
- Discuții conduse de un moderator
- Discuție în grupuri mici
- Dezbateri
- Rezolvarea problemelor
- Joc de roluri / Proces simulat
- Cauze / exemple practice
- Ședință
- Prezentare/prelegere

Durata instruirii:  
3 zile

## Ziua 1

---

|              |   |
|--------------|---|
| 09.30 -10.00 | <i>Înregistrare</i>   |
| 10.00 -10.15 | Observații de întâmpinare și prezentarea obiectivului instruirii (conținut, obiectiv, rezultat scontat)   |
|              | Modulul I. Standardele <b>internaționale</b> și principiile alegerilor democratice<br>Metoda: Prezentare/prelegere/discuție condusă de un moderator<br>Formator/Expert: Dmytro Tretyakov  |
| 10.15 -11.00 | Principiile alegerilor democratice. Standardele internaționale ale alegerilor. Nivel universal. Nivel regional (OSCE, Școala Europeană). Observarea alegerilor de către organizații interguvernamentale, ONG-uri internaționale |
| 11.00-11.15  | <i>Pauză de cafea</i>   |
| 11.15-12.00  | Alegeri - standarde europene. Comisia de la Veneția/Documente OSCE  |
| 12.00-13.00  | Discuție  |
| 13.00-14.00  | <i>Masa de prânz</i>  |

1. Vă rugăm să selectați acele metode pe care intenționați să le utilizați ca parte a instruirii. La redactarea agendei, vă rugăm să indicați metodele selectate și în sesiunile specifice.

|             |  |
|-------------|--|
|             | Modulul II. Revizuirea <b>legislației</b> electorale a Georgiei<br>Metoda: Prezentare/prelegere<br>Formator:   |
| 14.00-14.30 | Revizuirea generală a cadrului legal care reglementează alegerile (Constituția Georgiei, Legea organică a Georgiei, Codul electoral al Georgiei, Legea organică a Georgiei privind uniunile politice ale cetățenilor,<br><br>acte juridice ale Biroului de audit de stat și ale Administrației Electorale din Georgia) |
| 14.30-15.45 | Legislația electorală din Georgia, dispoziții generale <ul style="list-style-type: none"> <li>▶ definiția termenilor</li> <li>▶ principii de bază</li> <li>▶ Administrația electorală, structura, competența și actele juridice.</li> </ul>  |
| 15.45-16.00 | <i>Pauză de cafea</i>  |
| 16.00-16.30 | Listele electorale și înregistrarea subiecților electorali   |
| 16.30-17.00 | Discuții, rezumatul Zilei 1  |

## Ziua a 2-a

|             |  |
|-------------|--|
|             | Modulul II. Revizuirea <b>legislației</b> electorale a Georgiei (continuare)<br>Metoda: Prezentare/prelegere/exemple practice/studii de caz<br>Formator/Expert:  |
| 10.00-11.00 | Campania pre-electorală <ul style="list-style-type: none"> <li>▶ scopul reglementărilor campaniei și restricțiile stabilite;</li> <li>▶ reglementări existente;</li> <li>▶ provocări moderne: desfășurarea campaniei prin intermediul rețelelor sociale;</li> <li>▶ interzicerea desfășurării de campanii pentru anumite categorii de persoane (organizații religioase și de caritate)</li> <li>▶ desfășurarea de campanii de către cetățeni străini;</li> <li>▶ jurisprudență.</li> </ul> |
| 11.00-11.15 | <i>Pauză de cafea</i>  |
| 11.15-12.30 | Interzicerea utilizării resurselor administrative <ul style="list-style-type: none"> <li>▶ tipuri de resurse administrative;</li> <li>▶ scopul interzicerii utilizării resurselor administrative;</li> <li>▶ reglementări existente;</li> <li>▶ jurisprudență.</li> </ul>  |
| 13.00-14.00 | <i>Masa de prânz</i>   |
| 14.00-14.30 | Cumpărarea voturilor: <ul style="list-style-type: none"> <li>▶ revizuirea reglementărilor existente;</li> <li>▶ consecințe legale;</li> <li>▶ jurisprudență.</li> </ul>  |
| 14.30-15.30 | Donații: <ul style="list-style-type: none"> <li>▶ reglementările existente și importanța transparenței financiare;</li> <li>▶ subiecte de monitorizare;</li> <li>▶ cine are dreptul la donații;</li> <li>▶ jurisprudență.</li> </ul>   |
| 15.30-15.45 | <i>Pauză de cafea</i>  |

|             |  |
|-------------|--|
| 15.45-16.30 | <p>Încălări în ziua alegerilor:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▶ încălări în ziua alegerilor și mecanisme de recurs;</li> <li>▶ practica administrației electorale;</li> <li>▶ jurisprudența Curții Constituționale a Georgiei și a instanțelor comune ale Georgiei</li> </ul> |
| 16.30-17.00 | Discuții, studiu de caz, rezumatul Zilei a 2-a   |

### Ziua a 3-a

|             |  |
|-------------|--|
|             | <p>Modulul III. <b>Particularitățile soluționării</b> litigiilor electorale. Practica <b>Curții Constituționale</b> din Georgia și a <b>instanțelor</b> comune</p> <p><b>Metodă:</b> Prezentare/prelegere/exemple practice/studii de caz</p> <p>Formator/Expert:</p> |
| 10.00-11.30 | <p>Soluționarea litigiilor și disputelor în instanță</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▶ procedura litigiului electoral</li> <li>▶ jurisdicție</li> <li>▶ subiecți speciali</li> <li>▶ termene-limită</li> <li>▶ jurisprudență</li> </ul>                   |
| 11.30-11.45 | <i>Pauză de cafea</i>  |
| 11.45-12.30 | Discuții, studiu de caz  |
| 12.30-13.00 | <p>Contravenții</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▶ competența judiciară</li> <li>▶ competența unui organ administrativ</li> <li>▶ jurisprudența instanțelor comune ale Georgiei</li> </ul>   |
| 13.00-14.00 | <i>Masa de prânz</i>   |
| 14.00-14.45 | Discuții, studiu de caz  |
|             | <p>Modulul IV. <b>Jurisprudența Curții</b> Europene a Drepturilor Omului (CtEDO) în ceea ce <b>privește</b> litigiile electorale <b>Metodă:</b> Prezentare/prelegere/studii de caz</p> <p>Formator/Expert: Dmytro Tretyakov</p>                                      |
| 14.45-15.45 | Jurisprudența CtEDO cu privire la soluționarea litigiilor electorale   |
| 15.45-16.00 | <i>Pauză de cafea</i>  |
| 16.00-16.30 | Jurisprudența CtEDO cu privire la soluționarea litigiilor electorale (continuare)  |
| 16.30-17.00 | Un studiu de caz al jurisprudenței CtEDO   |
| 17.00-17.15 | Rezumatul instruirii și observații finale  |

## Apendicele 2: Programa

Legea **electorală și soluționarea** litigiilor electorale (domeniul dreptului administrativ)

| Ziua I  |  |
|---|--|
| Subiectul sesiunii  | Materiale de instruire pentru sesiune  |
| <p>Sesiunea I:</p> <p>Standardele <b>internaționale și</b> principiile alegerilor democratice</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▶ Principiile alegerilor democratice</li> <li>▶ Standardele internaționale ale alegerilor</li> <li>▶ Nivel universal</li> <li>▶ Nivel regional (OSCE, Școala Europeană)</li> <li>▶ Standarde europene. Comisia de la Veneția/Documente OSCE</li> <li>▶ Observarea alegerilor de către organizații interguvernamentale, ONG-uri internaționale</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>▶ Note de prezentare și de intervenție: „Standarde electorale în instrumentele juridice internaționale”</li> <li>▶ Extrase relevante din următoarele tratate: <ul style="list-style-type: none"> <li>Declarația universală a drepturilor omului Pactul Internațional cu privire la Drepturile Civile și Politice</li> <li>Convenția internațională privind eliminarea tuturor formelor de discriminare rasială</li> <li>Convenția privind eliminarea tuturor formelor de discriminare împotriva femeilor</li> <li>Convenția privind drepturile persoanelor cu dizabilități Convenția privind drepturile politice ale femeilor</li> <li>Convenția internațională privind protecția drepturilor tuturor lucrătorilor migranți și ale membrilor familiilor acestora</li> <li>Convenția popoarelor indigene și tribale în țările independente (nr. 169)</li> <li>Convenția Națiunilor Unite împotriva corupției</li> <li>Convenția europeană a drepturilor omului</li> <li>Documentul reuniunii de la Copenhaga a Conferinței CSCE cu privire la dimensiunea umană</li> <li>Carta de la Paris pentru o nouă Europă <ul style="list-style-type: none"> <li>▶ Observație generală adoptată de Comitetul pentru Drepturile Omului în temeiul Articolului 40, alineatul 4, din Pactul Internațional cu privire la Drepturile Civile și Politice</li> </ul> </li> </ul> </li> </ul> <p>Addendum</p> <p>Observație Generală nr. 25 (57)</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▶ Documentele OSCE și ale Comisiei de la Veneția (a se vedea anexa)</li> </ul> |
| <p>Sesiunea a II-a:</p> <p>Revizuirea <b>legislației</b> electorale a Georgiei</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▶ Revizuirea generală a cadrului juridic care reglementează alegerile</li> <li>▶ Codul Electoral al Georgiei: Definiția termenilor</li> <li>▶ Principii de bază</li> <li>▶ Administrația electorală, structura, competența și actele juridice</li> <li>▶ Listele electorale și înregistrarea subiecților electorali</li> </ul>  | <ul style="list-style-type: none"> <li>▶ Legea organică a Georgiei, Codul Electoral al Georgiei (Capitolele I, II, III, IV)</li> <li>▶ Prezentare „Definiții legale, principii generale, structura administrației electorale”</li> <li>▶ Prezentare „Legea electorală și soluționarea litigiilor electorale”</li> <li>▶ Practică judecătorească/studii de caz</li> </ul>   |

|  |  |
|--|--|
| Ziua a II-a  |  |
| <p>Sesiunea a III-a:</p> <p>Revizuirea <b>legislației</b> electorale a Georgiei (continuare)</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▶ Campania electorală:<br/>Scopul reglementărilor campaniei și restricțiile stabilite<br/>Provocări moderne: desfășurarea campaniei prin intermediul rețelelor sociale<br/>Interzicerea desfășurării de campanii pentru anumite categorii de persoane (organizații religioase și de caritate)<br/>Desfășurarea de campanii de către cetățeni străini?</li> <li>▶ Interzicerea utilizării resurselor administrative<br/>Tipuri de resurse administrative<br/>Scopul interzicerii utilizării resurselor administrative<br/>Reglementări existente</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>▶ Legea organică a Georgiei, Codul electoral al Georgiei (Capitolul VI)</li> <li>▶ Legea Organică a Georgiei privind Uniunea Politică a Cetățenilor</li> <li>▶ Presentare „Campania preelectorală, resurse administrative, cumpărarea voturilor”</li> <li>▶ Presentare „Legea electorală și soluționarea litigiilor electorale”</li> <li>▶ Practică judecătorească/studii de caz</li> </ul>   |
| <p>Sesiunea a IV-a:</p> <p>Revizuirea <b>legislației</b> electorale a Georgiei (continuare)</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▶ Cumpărarea voturilor:<br/>Revizuirea reglementărilor existente</li> <li>▶ Consecințe legale</li> <li>▶ Donații:<br/>Reglementările existente și importanța transparenței financiare<br/>Subiecte de monitorizare<br/>Cine are dreptul la donații?</li> <li>▶ Încălări în ziua alegerilor:<br/>Încălări în ziua alegerilor și mecanisme de recurs<br/>Practica administrației electorale</li> <li>▶ Jurisprudența Curții Constituționale a Georgiei și a instanțelor comune ale Georgiei</li> </ul>  | <ul style="list-style-type: none"> <li>▶ Legea organică a Georgiei, Codul electoral al Georgiei (Capitolele VI, VIII)</li> <li>▶ Legea Organică a Georgiei privind Uniunea Politică a Cetățenilor</li> <li>▶ Legea organică a Georgiei privind Curtea Constituțională a Georgiei (Capitolul III, Articolele 19, 22, 23)</li> <li>▶ Presentare „Proceduri de votare, practică judecătorească”</li> <li>▶ Presentare „Legea electorală și soluționarea litigiilor electorale”</li> <li>▶ Practica judecătorească/studii de caz/practica administrației electorale</li> </ul> |
| Ziua a III-a   |  |
| <p>Sesiunea a V-a:</p> <p><b>Particularitățile soluționării</b> litigiilor electorale. Practica <b>Curții Constituționale</b> din Georgia și a <b>instanțelor</b> comune</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▶ Soluționarea litigiilor și disputelor în instanță: Procedura litigiului electoral Jurisdicție<br/>Subiecți speciali<br/>Termene-limită</li> <li>▶ Contravenții<br/>Competența judiciară<br/>Competența unui organ administrativ</li> </ul>   | <ul style="list-style-type: none"> <li>▶ Legea organică a Georgiei, Codul electoral al Georgiei (Capitolele IX, X, XIV)</li> <li>▶ Codul Georgiei privind Contravențiile</li> <li>▶ Presentare „Soluționarea litigiilor electorale - Cadru juridic, practică judecătorească”</li> <li>▶ Presentare „Recomandări ale Curții Supreme a Georgiei”</li> <li>▶ Practica judecătorească a Curții Constituționale din Georgia - adnotări</li> <li>▶ Practică judecătorească/studii de caz</li> </ul>  |

|   |   |
|---|---|
| <p>Sesiunea a VI-a:</p> <p>Jurisprudența CtEDO cu privire la soluționarea litigiilor electorale</p> | <ul style="list-style-type: none"> <li>▶ Ghid privind Articolul 3 din Protocolul nr. 1 la Convenția Europeană a Drepturilor Omului</li> <li>▶ Note de prezentare și de intervenție: „Protecția drepturilor electorale în jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului”</li> <li>▶ Cauze identificate și traduse</li> <li>▶ Studii de caz</li> </ul> |
|---|---|

## Lista materialelor de instruire

| N   | Materiale de instruire   | De trimis | De <b>tipărit</b> |
|-----|--|-----------|-------------------|
| 1.  | Legea organică a Georgiei, Codul Electoral al Georgiei   |           | X                 |
| 2.  | Legea Organică a Georgiei privind Uniunea Politică a Cetățenilor   |           | X                 |
| 3.  | Ghid privind Articolul 3 din Protocolul nr. 1 la Convenția Europeană a Drepturilor Omului, Dreptul la alegeri libere           | X         |                   |
| 4.  | Codul Bunelor Practici în Materie Electorală: Orientări și Raport Explicativ (Comisia de la Veneția)                           | X         |                   |
| 5.  | Cercetare: Analiza soluționării litigiilor electorale (Consiliul Europei, Proiectul „Reforma practicii electorale în Georgia”) | ·         |                   |
| 6.  | Litigii preelectorale: Călcâiul lui Ahile al Administrației Electorale (SIACD)   | ·         |                   |
| 7.  | Litigiile electorale ca o problemă insurmontabilă a administrației electorale (SIACD)  | ·         |                   |
| 8.  | Note de prezentare și de intervenție: "Standarde electorale în instrumentele juridice internaționale"                          | ·         |                   |
| 9.  | Note de prezentare și de intervenție: „Protecția drepturilor electorale în jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului” | ·         |                   |
| 10. | Studii de caz CtEDO (3 cauze)  |           | ·                 |
| 11. | Prezentare "Definiții legale, principii generale, structura administrației electorale"   | ·         |                   |
| 12. | Prezentare „Campania preelectorală, resurse administrative, cumpărarea voturilor"  | ·         |                   |
| 13. | Prezentare „Proceduri de votare, practică judecătorească"  | ·         |                   |
| 14. | Prezentare „Soluționarea litigiilor electorale - Cadru juridic, practică judecătorească"                                       | ·         |                   |
| 15. | Prezentare „Recomandări ale Curții Supreme a Georgiei în materie electorală"   | ·         |                   |
| 16. | Prezentare „Legea electorală și soluționarea litigiilor electorale" (SIACD)  | ·         |                   |
| 17. | Studii de caz  |           | ·                 |

### Materiale ale OSCE

---

Manual pentru observarea soluționării litigiilor electorale

Manual pentru observarea alegerilor: Ediția a șasea

### Materiale ale Comisiei de la **Veneția**

---

955/2019 - Includerea unui teritoriu nerecunoscut la nivel internațional în circumscripția națională a unui stat pentru alegerile parlamentare

913/2018 - Studiu privind soluționarea litigiilor electorale

840/2016 - Studiu privind publicarea listelor de alegători care au participat la alegeri

807/2015 - Excluderea infractorilor din Parlament

778/2014 - Orientări comune privind prevenirea și răspunsul la utilizarea necorespunzătoare a resurselor administrative în timpul proceselor electorale

764/2014 - Raport privind listele deschise și închise în sistem electoral proporțional

748/2013 - Listele electorale și alegătorii care au reședința de facto în străinătate

721/2013 - Metoda de desemnare a candidaților în cadrul partidelor politice

678/2012 - Declarație de principii globale pentru observarea și monitorizarea imparțială a alegerilor de către organizațiile cetățenești și Codul de conduită pentru observatorii și persoanele care monitorizează în mod imparțial alegerile cetățenești

656/2011 - Raport privind măsurile pentru îmbunătățirea caracterului democratic al alegerilor în statele membre ale Școlii Europene

601/2010 - Opinie cu privire la necesitatea unui cod de bune practici în domeniul finanțării campaniilor electorale

586/2010 - Recomandarea 273 (2009) a Congresului autorităților locale și regionale al Școlii Europene "Acces egal la alegerile locale și regionale"

585/2010 - Utilizarea resurselor administrative

584/2010 - Declarație interpretativă revizuită la codul de bune practici în materie electorală privind participarea persoanelor cu dizabilități la alegeri

583/2010 - Raport privind gestionarea pe bază de cifre a posibilelor fraude electorale

580/2010 - Raport privind votarea în afara țării

553/2009 - Înregistrarea alegătorilor

507/2008 - Raport privind anularea rezultatelor alegerilor

485/2008 - Raport privind pragurile și alte caracteristici ale sistemelor electorale care împiedică accesul partidelor la Parlament

482/2008 - Raport privind impactul sistemelor electorale asupra reprezentării femeilor în politică

477/2008 - Orientări privind statutul recunoscut internațional al observatorilor electorali

428/2007 - Opinie cu privire la modificările propuse la Recomandarea R(99)15 privind acoperirea mediatică a campaniilor electorale

426/2007 - Raport privind alegerea datei alegerilor

414/2006 - Cod de bune practici în domeniul partidelor politice

387/2006 - Raport privind votul dual pentru persoanele aparținând minorităților naționale

369/2006 - Ghid privind evaluarea alegerilor

366/2006 - Opinie cu privire la interzicerea contribuțiilor financiare către partide politice din surse străine

352/2005 - Raport privind dreptul electoral și administrația electorală în Europa - Studiu de sinteză privind provocările recurente



și chestiunile problematice

351/2005 - Raport de sinteză privind secretul votului în contextul alegerilor pentru Parlament

348/2005 - Declarație interpretativă privind stabilitatea legii electorale

329/2004 - Raport privind participarea partidelor politice la alegeri

325/2004 - Declarație de principii pentru observarea alegerilor internaționale și Codul de conduită pentru observatorii electorali internaționali și angajamentul de a respecta Codul de conduită pentru observatorii electorali internaționali

324/2004 - Declarație privind participarea femeilor la alegeri

307/2004 - Raport privind regulile electorale și acțiunea afirmativă pentru participarea minorităților naționale la procesul decizional din țările europene

306/2004 - Opinie cu privire la Recomandarea Adunării Parlamentare 1714 (2005) privind abolirea restricțiilor privind dreptul de vot

285/2004 - Raport privind monitorizarea mass-media în timpul misiunilor de observare a alegerilor

260/2003 - Raport privind compatibilitatea votului la distanță și a votului electronic cu standardele Școlii Europene

250/2003 - Raport privind sistemele electorale - Imagine de ansamblu asupra soluțiilor disponibile

și a criteriilor de selecție

247/2003 - Orientări privind legislația referitoare la partidele politice

244/2003 - Documente de informare a alegătorilor 235/2003 - Ghid de evaluare a alegerilor

190/2002 - Codul Bunelor Practici în Materie Electorală: Orientări și Raport Explicativ

Unul dintre postulatele principale ale unei societăți democratice este tranziția pașnică și periodică a funcției prin alegeri libere și echitabile, care sunt percepute drept legitime

de către public. Credibilitatea alegerilor și durabilitatea mediului electoral depind de eficacitatea soluționării litigiilor electorale pe tot parcursul ciclului electoral. Sistemele de justiție electorală ar trebui să fie concepute astfel încât să asigure exercitarea efectivă a drepturilor de vot și de a candida la alegeri.

Această publicație oferă un set de standarde juridice și bune practici pentru autoritățile judiciare, electorale și alți practicieni care lucrează cu soluționarea litigiilor electorale. Aceasta oferă o imagine de ansamblu cuprinzătoare asupra jurisprudenței Curții Europene a Drepturilor Omului cu privire la chestiunile electorale și asupra principiilor generale privind eficiența sistemului intern al soluționării litigiilor electorale dezvoltat de Curte.

Acest set de instrumente prezintă, de asemenea, practicile naționale și experiențele privind soluționarea litigiilor electorale din Bosnia și Herțegovina, Georgia și Ucraina. Întrucât standardele internaționale au o natură destul de generală, exemple de bune practici naționale și eșecuri pot oferi îndrumări valoroase în punerea în aplicare și consolidarea unui sistem de examinare eficientă a jurisprudenței electorale în alte state membre ale Consiliului Europei.



[www.coe.int](http://www.coe.int)

Consiliul Europei este principala organizație pentru drepturile omului de pe continent. Acesta include 47 de state membre, inclusiv toți membrii Uniunii Europene. Toate statele membre ale Consiliului Europei au semnat Convenția europeană a drepturilor omului, un tratat menit să protejeze drepturile omului, democrația și statul de drept. Curtea Europeană a Drepturilor Omului supraveghează punerea în aplicare a Convenției în statele membre.

