

24 iunie 2021

La Nr.

Nr. 07- 4/25

din

**Domnului Dorin CIMIL**  
**Președinte al Comisiei Electorale Centrale**

**AVIZ**

**în temeiul art. 24 din Legea nr. 52 din 03.04.2014  
cu privire la Avocatul Poporului (Ombudsmanul)**

Avocatul Poporului își desfășoară activitatea în temeiul art.59<sup>1</sup> din Constituția Republicii Moldova, Legii nr.52 din 03 aprilie 2014 cu privire la Avocatul Poporului (Ombudsmanul) (în continuare - Legea nr.52/2014), Principiilor de la Paris adoptate prin Rezoluția Adunării Generale a Organizației Națiunilor Unite (ONU) nr.48/134 din 20 decembrie 1993, asigurând promovarea și protecția drepturilor și libertăților fundamentale ale omului.

Conform art.1 din Legea nr.52/2014, Avocatul Poporului asigură respectarea drepturilor și libertăților omului de către autoritățile publice, organizații și întreprinderi, indiferent de tipul de proprietate și forma juridică de organizare, organizațiile necomerciale și de către persoanele cu funcții de răspundere de toate nivelurile și contribuie la apărarea drepturilor și libertăților omului, prin prevenirea încălcării acestora, aplicând procedeele reglementate de această lege.

Potrivit art.22 alin.(1) din Legea nr.52/2014, în cazul în care dispune de informații privind încălcarea în masă sau gravă a drepturilor și libertăților omului, în cazurile de o importanță socială deosebită sau în cazul în care este necesară apărarea intereselor unor persoane care nu pot folosi de sine stătător mijloacele juridice de apărare, Avocatul Poporului este în drept să acționeze din oficiu.

Astfel, declanșând sesizarea din oficiu urmare a emiterii de către Comisia Electorală Centrală a Hotărârii nr.4966 din 05.06.2021, Avocatul Poporului, constatând cu celeritate că Hotărârea în cauză contravine standardelor în domeniul drepturilor omului și nu va asigura realizarea dreptului la vot pentru toți cetățenii, a depus concluziile sale în procesul examinării cauzei de contencios administrativ de către Colegiul civil și de contencios administrativ al Curții de Apel și Colegiul Civil, Comercial și de Contencios Administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție, privind mărirea numărului secțiilor de votare în afara țării, pentru satisfacerea în deplin volum a solicitărilor cetățenilor Republicii Moldova.

Avocatul Poporului în concluziile sale a menționat că experiența ultimelor scrutine a demonstrat că eforturile statului nu au fost suficiente pentru a asigura condițiile necesare pentru toți cetățenii care se află în afara țării și care au dorit să își exercite dreptul de vot, din cauza numărului redus de secții de votare și buletine de vot.

Consecvent, Avocatul Poporului a recomandat în cadrul examinării pricinii de către instanțele de judecată mărirea numărului secțiilor de votare deschise în afara țării și a celui de buletine de vot, în scopul acoperirii în deplin volum a solicitărilor cetățenilor Republicii Moldova și creării condițiilor optime pentru realizarea dreptului la vot fiecărui cetățean, fapt menționat și în rapoartele sale anuale.

Avocatul Poporului a consemnat că asigurarea realizării dreptului la vot al tuturor cetățenilor și a dreptului de a fi ales, indiferent de locul aflării, este o obligație a statului care rezultă din Constituția Republicii Moldova și tratatele internaționale la care Republica Moldova este parte. Republica Moldova și-a asumat obligația pozitivă privind realizarea imediată a tuturor drepturilor ce se regăsesc în tratatele internaționale ratificate.

Prin ratificarea tratatelor internaționale Republica Moldova și-a asumat un șir de obligații privind respectarea, protejarea și realizarea drepturilor și libertăților fundamentale ale omului (articolul 21 din Declarația Universală a Drepturilor Omului, articolul 25 din Pactul Internațional privind drepturile civile și politice, articolul 29 din Convenția ONU privind drepturile persoanelor cu dizabilități, și articolul 7 din Convenția privind eliminarea tuturor formelor de discriminare față de femei).

Pactul Internațional cu privire la drepturile civile și politice din 16.12.1966, (art.25) prevede că orice cetățean are dreptul și trebuie să aibă posibilitatea, fără nicio discriminare și fără restricții rezonabile, 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 alegătorului.

Constituția Republicii Moldova garantează dreptul de vot și dreptul de a fi ales. În conformitate cu prevederile constituționale din art. 38 „(1) Voința poporului constituie baza puterii de stat. Această voință se exprimă prin alegeri libere, care au loc în mod periodic prin sufragiu universal, egal, direct, secret și liber exprimat. (2) Cetățenii Republicii Moldova au drept de vot de la vârsta de 18 ani, împliniți până în ziua alegerilor inclusiv, excepție făcând cei puși sub interdicție în modul stabilit de lege. (3) Dreptul de a fi aleși le este garantat cetățenilor Republicii Moldova cu drept de vot, în condițiile legii.”

Cetățenii Republicii Moldova care domiciliază în afara țării beneficiază de drepturi electorale depline în condițiile Codului electoral al Republicii Moldova, iar Guvernul, CEC, misiunile diplomatice și oficiile consulare sunt obligate să creeze condiții pentru ca cetățenii să-și exercite liber drepturile lor electorale (art.2 alin.3).

Avocatul Poporului a atras atenția asupra dezideratului că universalitatea sufragiului reprezintă realizarea dreptului electoral indiferent de reședință, sex, rasă, naționalitate, limbă, proveniența socială, funcția deținută sau exercitată, genul de activitate, religie, aspirații politice, avere sau de alte criterii și circumstanțe.

Toate raționamentele Avocatului Poporului au fost luate în calcul atât de către Colegiul civil și de contencios administrativ al Curții de Apel, cât și de Colegiul Civil, Comercial și de Contencios Administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție la examinarea pricinii.

În pofida acestui fapt, Ombudsmanul constată repetat că Comisia Electorală Centrală, având la bază hotărârea Curții de Apel Chișinău din 17 iunie și decizia Curții Supreme de Justiție din 22 iunie curent și urmare a organizării consultărilor suplimentare cu factorii de decizie din cadrul Ministerului Afacerilor Externe și Integrării Europene, la revizuirea listei secțiilor de votare în străinătate pentru alegerile parlamentare din 11 iulie 2021, nu a ținut cont de argumentele invocate în favoarea instituirii numărului suficient al secțiilor de votare în afara țării, astfel încât să fie acoperit în deplin volum solicitările cetățenilor Republicii Moldova și creării condițiilor optime pentru realizarea dreptului la vot fiecărui cetățean.

**Luând la baza evaluările Ministerului Afacerilor Externe și Integrării Europene, Avocatul Poporului susține că în condițiile în care Codul electoral în art.54 alin.3 stabilește că CEC expediază birourilor electorale ale secțiilor de votare constituite în afara Republicii Moldova un număr de până la 5000 buletine de vot pentru fiecare secție de votare, soluția optimă ar fi crearea unui număr mai mare de secții de votare, astfel încât să fie posibilă de realizat exercitarea dreptului la vot de către fiecare cetățean.**

De asemenea, Ombudsmanul reamintește că în două din adresele formulate, Curtea Constituțională a menționat în Hotărârea nr. 34 din 13.12.2016 despre necesitatea modificării mecanismului de votare în străinătate, precum și introducerea unor criterii suplimentare referitoare la stabilirea numărului buletinelor de vot și a distribuirii lor geografice peste hotare, inclusiv asigurarea secțiilor de votare de peste hotare cu o cantitate de rezervă de buletine de vot<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> <https://www.constcourt.md/ccdocview.php?l=ro&tip=adrese&docid=101>

Examinând materialele cauzei, Curtea a constatat că mai mulți cetățeni ai Republicii Moldova aflați în străinătate nu și-au putut exercita dreptul de vot și că numărul secțiilor de votare și al buletinelor de vot distribuite secțiilor de votare din afara țării au fost, de fapt, insuficiente.

Avocatul Poporului consemnează că voința poporului constituie baza puterii de stat. Această voință se exprimă prin alegeri libere, care au loc periodic prin sufragiu universal, egal, direct, secret și liber exprimat. Statul garantează exprimarea voinței libere a cetățenilor prin apărarea principiilor democratice și a normelor dreptului electoral.

Astfel, cetățenii Republicii Moldova care domiciliază în afara țării beneficiază de drepturi electorale depline în condițiile codului electoral. Guvernul Republicii Moldova, Comisia Electorală Centrală, misiunile diplomatice și oficiile consulare sînt obligate să creeze condiții pentru ca cetățenii să-și exercite liber drepturile lor electorale.

În context, Ombudsmanul face trimitere la Raportul Comisiei de la Veneția cu privire la votarea persoanelor rezidente de facto în străinătate<sup>2</sup>, în care se atrage atenția asupra faptului că „deschiderea unui număr suficient de secții de votare, nu prea îndepărtate de locurile unde cetățenii rămân în străinătate, constituie o provocare. O altă problemă poate fi accesibilitatea (votarea în secții care pot fi prea mici sau nu sunt accesibile cetățenilor cu dizabilități). Mai mult decât atât, nu este întotdeauna ușor de asigurat furnizarea echipamentului și documentația obișnuită, inclusiv un număr suficient de buletine de vot”.

În același timp, Comisia de la Veneția stabilește că „sistemul votului din străinătate **se adaptează la particularitățile fiecărei țări**, inclusiv în ce privește constrângeri vizînd infrastructura, administrația și bugetul, modalitățile de alegeri și gradul de încredere a publicului”.

Or, în condițiile în care MAEIE a evaluat posibilitatea deschiderii a 191 de secții de votare, confirmînd în acest mod existența unor premise reale pentru asigurarea dreptului la vot pentru un număr mai mare de persoane, în baza rezultatelor participării la vot a reprezentanților diasporei din alegerile prezidențiale 2020, dar și a înregistrărilor prealabile ale alegătorilor din străinătate, Avocatul Poporului e de părere că pentru exprimarea votului în cadrul scrutinului actual, CEC urmează să țină cont de necesitățile reale și evaluările MAEIE, astfel încît să fie oferite șanse egale tuturor cetățenilor Republicii Moldova care și-au manifestat voința să-și exercite dreptul la vot indiferent de domiciliu acestora.

---

<sup>2</sup> [https://www.venice.coc.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD\(2015\)040-e](https://www.venice.coc.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2015)040-e)

Avocatul Poporului mai accentuează că demersul MAEIE cu propunerile formulate privind necesitatea și posibilitatea creării numărului secțiilor de votare în străinătate trebuie să fie luat în calcul, în special în condițiile în care cadrul legislativ nu conține reglementari clare și exacte pentru CEC, fiind lăsată la latitudinea acestuia luarea unei atare decizii importante.

Ombudsmanul evocă Opinia Comisiei de la Veneția din 2018<sup>3</sup> prin care autorităților moldovenești li s-a recomandat repetat ”de a stabili în cadrul național legal criterii clare și fixe pe care CEC să le urmeze și să evite orice decizii arbitrare sau nerezonabile pentru restricționarea dreptului la vot în străinătate de către alegători care nu sunt preînregistrați”.

Subsecvent, Avocatul Poporului precizează că misiunea Comisiei Electorale Centrale este de a crea condiții optime pentru ca toți cetățenii Republicii Moldova să-și poată exercita nestingherit dreptul constituțional de a alege și de a fi ales în cadrul unor alegeri libere și corecte.

În același timp, propunerea inițială a MAEIE din 25 mai 2021 de organizare a celor 191 de secții de votare în străinătate a fost avansată urmare a consultării comunităților de cetățeni din afara țării de către ambasadele Republicii Moldova, precum și a discuțiilor MAEIE cu reprezentanții societății civile.

De asemenea, în spiritul art. 31 alin. (3) din Codul Electoral, MAEIE a examinat favorabil pe 4 iunie curent demersul înaintat în aceeași zi de către Comisia Electorală Centrală privind constituirea a 162 de secții de votare.

În cadrul avizului prealabil, MAEIE a informat autoritatea electorală că toate misiunile diplomatice au notificat în timp util autoritățile statelor de acreditare despre organizarea alegerilor parlamentare anticipate din 11 iulie 2021 și intenția de a deschide secții de votare pe teritoriul acestora.

Din punct de vedere logistic, capacitățile serviciului diplomatic pentru desemnarea președinților în cadrul birourilor secțiilor de votare din străinătate constituie 186 funcționari acreditați peste hotare (inclusiv diplomați specializați, reprezentanți ai Ministerului Economiei și Infrastructurii, Serviciului de Informații și Securitate, Ministerului Apărării, Ministerului Afacerilor Interne și ai Serviciului Vamal), precum și circa 60 funcționari din aparatul central al ministerului.

---

<sup>3</sup> [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD\(2018\)008-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2018)008-e)

Astfel, ministerul a luat act de lista propusă de Comisia Electorală Centrală privind constituirea a 162 de secții de votare și a confirmat că dispune de capacitățile logistice necesare pentru organizarea alegerilor parlamentare anticipate, inclusiv conform propunerilor inițiale transmise pe 25 mai 2021, adică 191 de secții de votare. Hotărârea adoptată în ședința extraordinară din 5 iunie de către Comisia Electorală Centrală privind constituirea a 139 de secții de votare în străinătate nu a fost avizată în prealabil de către Ministerul Afacerilor Externe și Integrării Europene<sup>4</sup>.

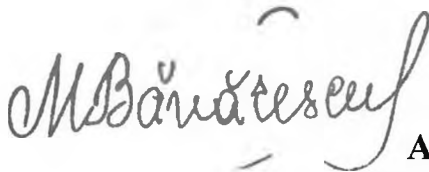
Având la bază circumstanțele expuse supra, în temeiul art.24 alin. (1) și alin.(3)<sup>5</sup> din Legea nr.52 din 03.04.2014 cu privire la Avocatul Poporului (Ombudsman),

### RECOMAND:

Revizuirea în regim de urgență a listei secțiilor de votare în străinătate pentru alegerile parlamentare din 11 iulie 2021, prin majorarea numărului secțiilor de votare potrivit evaluărilor prezentate de MAEIE și de lista inițială a Comisiei Electorale Centrale din 4 iunie 2021.

Despre rezultatele examinării și măsurile întreprinse pentru implementarea prezentului Aviz, solicit să fiu informat în termen de 3 zile.

Cu respect,



**Maia BĂNĂRESCU**  
Avocatul Poporului pentru drepturile copilului<sup>6</sup>

<sup>4</sup> <https://mfa.gov.md/ro/content/cu-privire-la-procesul-organizatoric-al-alegerilor-cadrul-sectiilor-de-votare-constituite>

<sup>5</sup> Articolul 24. Recomandările Avocatului Poporului

(1) În situațiile în care se constată încălcări ale drepturilor sau libertăților petiționarului, Avocatul Poporului prezintă autorității sau persoanei cu funcție de răspundere ale cărei decizii, acțiuni sau inacțiuni, după părerea sa, încalcă drepturile și libertățile omului un aviz ce va cuprinde recomandări privind măsurile ce urmează a fi întreprinse pentru repunerea imediată în drepturi a petiționarului.

.....  
(3) Autoritatea sau persoana cu funcție de răspundere care a primit avizul este obligată să-l examineze în termen de 30 de zile și să comunice în scris Avocatului Poporului despre măsurile luate în vederea remedierii situației.

.....  
<sup>6</sup> În baza art. 3 al Hotărârii Parlamentului nr.4 din 04februarie 2021 privind încetarea mandatului Avocatului Poporului (Ombudsmanului) până la numirea de către Parlament a unui nou Avocat al Poporului (Ombudsman), doamna Maia Bănărescu, Avocat al Poporului pentru drepturile copilului, va îndeplini atribuțiile funcției de Avocat al Poporului (Ombudsman)